



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

61. vuosikerta

2. maaliskuuta 2018

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

529. täysistunto 18. ja 19. lokakuuta 2017

2018/C 081/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pienten perheyrittäjien ja perinteisten yritysten potentiaali kehityksen ja talouskasvun edistämiseksi alueilla” (oma-aloitteinen lausunto)	1
2018/C 081/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden EU-rahoitus” (oma-aloitteinen lausunto)	9
2018/C 081/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kylät ja pienet kaupungit maaseudun kehittämisen moottoreina: haasteet ja mahdollisuudet” (oma-aloitteinen lausunto)	16
2018/C 081/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ilmasto-oikeudenmukaisuus” (oma-aloitteinen lausunto)	22
2018/C 081/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n kehityskumppanuudet ja kansainvälisten verosopimusten haaste” (oma-aloitteinen lausunto)	29
2018/C 081/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet Euro-Välimeri-alueella” (oma-aloitteinen lausunto)	37
2018/C 081/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti kestäväpohjaisempaa eurooppalaista tulevaisuutta – vuoteen 2050 tähtäävä strategia” (oma-aloitteinen lausunto)	44
2018/C 081/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uudet kestäväpohjaiset talousmallit” (valmisteleminen lausunto)	57

2018/C 081/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteistyötalouden verotus – yhteistyötalouden kehityksen johdosta tarvittavien mahdollisten veropoliittisten toimintalinjojen tarkastelua” (puheenjohtajavaltio Viron pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto)	65
2018/C 081/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maan käyttö kestäväan ruoantuotantoon ja ekosysteemipalvelujen tuottamiseen” (puheenjohtajavaltio Viron pyytämä valmisteleva lausunto) . . .	72
2018/C 081/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n lainsäädännön soveltamisen valvonta” (Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastus) (oma-aloitteinen lausunto)	81

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

529. täysistunto 18. ja 19. lokakuuta 2017

2018/C 081/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sääntöjen noudattamista koskeva paketti a) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Toimintaohjelma SOLVITin lujittamiseksi: Tuodaan sisämarkkinoiden edut kansalaisten ja yritysten ulottuville (COM(2017) 255 <i>final</i> – SWD(2017) 210 <i>final</i>) — b) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta (COM(2017) 256 <i>final</i> – 2017/0086 (COD)) — c) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi niiden edellytysten ja menettelyn vahvistamisesta, joiden mukaisesti komissio voi pyytää yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä toimittamaan sisämarkkinoita ja niihin liittyviä aloja koskevia tietoja (COM(2017) 257 <i>final</i> – 2017/0087 (COD))”	88
2018/C 081/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusien raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen ja polttoainekulutuksen seurannasta ja raportoinnista” (COM(2017) 279 <i>final</i> – 2017/0111 (COD))	95
2018/C 081/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian täytäntöönpanon väliarviointi – Yhdenmetyt digitaaliset sisämarkkinat kaikille” (COM(2017) 228 <i>final</i>)	102
2018/C 081/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2016” (COM(2017) 285 <i>final</i>)	111
2018/C 081/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Pääomamarkkinaunionia koskevan toimintasuunnitelman väliarviointi” (COM(2017) 292 <i>final</i>)	117
2018/C 081/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pohdinta-asiakirja talous- ja rahaliiton syventämisestä” (COM(2017) 291 <i>final</i>)	124
2018/C 081/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pohdinta-asiakirja EU:n rahoituksen tulevaisuudesta” (COM(2017) 358 <i>final</i>)	131
2018/C 081/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleiseurooppalaisesta yksilöllisestä eläketuotteesta (PEPP)” (COM(2017) 343 <i>final</i> – 2017/0143 COD)	139

2018/C 081/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pohdinta-asiakirja Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta” (COM(2017) 206 final) ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamisesta” (COM(2017) 250 final) ja ”Ehdotus toimielinten väliseksi julistukseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista” (COM(2017) 251 final)	145
2018/C 081/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan solidaarisuusjoukkoja koskevasta oikeudellisesta kehyksestä sekä asetusten (EU) N:o 1288/2013, (EU) N:o 1293/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1305/2013 ja (EU) N:o 1306/2013 sekä päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta” (COM(2017) 262 final – 2017/0102(COD))	160
2018/C 081/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n uusi korkeakoulutussuunnitelma” (COM(2017) 247 final) ja aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Koulujen kehittämisellä ja huipputason opetuksella hyvät lähtökohdat elämälle” (COM(2017) 248 final)	167
2018/C 081/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä kalastuspolitiikasta annetun asetuksen (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta” (COM(2017) 424 final – 2017/0190(COD))	174
2018/C 081/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet – täytäntöönpanostrategia” (COM(2017) 134 final)	176
2018/C 081/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuudesta ja tiemaksujen laiminlyöntiä koskevien tietojen rajatylittävän vaihtamisen helpottamisesta unionissa ” (COM(2017) 280 final – 2017/0128 (COD))	181
2018/C 081/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annetun direktiivin 1999/62/EY muuttamisesta” (COM(2017) 275 final – 2017/0114 (COD)) ja aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annetun direktiivin 1999/62/EY muuttamisesta tiettyjen ajoneuvoveroa koskevien säännösten osalta” (COM(2017) 276 final – 2017/0115 (CNS))	188
2018/C 081/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppa liikkeellä: Puhdas, kilpailukykyinen ja verkotettu liikenne ja liikkuvuus kaikille sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla” (COM(2017) 283 final)	195
2018/C 081/28	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja Korean vapaakauppasopimus – kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevä luku”	201
2018/C 081/29	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Henkilötietojen vaihtaminen ja suojaaminen globalisoituneessa maailmassa” (COM(2017) 7 final)	209
2018/C 081/30	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman (2014–2020) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1295/2013 muuttamisesta” – (COM(2017) 385 final – 2017/0163 (COD))	215
2018/C 081/31	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroalueen talouspolitiikka 2017” (lisälausunto)	216

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

529. TÄYSISTUNTO 18. JA 19. LOKAKUUTA 2017

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pienten perheyritysten ja perinteisten yritysten potentiaali kehityksen ja talouskasvun edistämiseksi alueilla”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2018/C 081/01)

Esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Komitean täysistunnon päätös	26.1.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteен- kuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	.7.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	199/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on ilmaissut johdonmukaisesti lukuisissa lausunnoissa suhtautuvansa myönteisesti EU:n toimintapolitiikkoihin, joiden tavoitteena on tukea pieniä ja keskiuuria yrityksiä (pk-yrityksiä) ⁽¹⁾. Pk-yritykset muodostavat kuitenkin erittäin heterogeenisen ryhmän, joten tarvitaan erityisiä ponnisteluja, jotta toimet voidaan kohdentaa asianmukaisesti eri alaryhmien ja etenkin pienten perheyritysten ja perinteisten yritysten hyväksi.

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunnot seuraavista aiheista: ”Pk-yrityksiä edistävät poliittiset toimenpiteet” (EUVL C 27, 3.2.2009, s. 7); ”Kansainväliset julkiset hankinnat” (EUVL C 224, 30.8.2008, s. 32); ”Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite (Small Business Act)” (EUVL C 182, 4.8.2009, s. 30); ”OTC-johdannaiset, keskusvastapuolet ja kauppatietorekisterit” (EUVL C 54, 19.2.2011, s. 44); ”Pk-yritysten rahoituksensaanti” (EESC-2014-06006-00-00-RI-TRA).

1.2 Tämän alaryhmän merkitys perustuu siihen, että siihen kuuluvat yritykset luovat suurimman osan työpaikoista EU:n alueilla. ETSK vahvistaa aiemmissa lausunnoissaan ⁽²⁾ esittämänsä päätelmät ja suositukset, mutta pyrkii tarkastelemaan lähemmin pieniä perheyriä ja perinteisiä yrityksiä ja analysoimaan niiden haasteita. Tarkoituksena on antaa mahdollisuus vaikuttaa rakentavalla tavalla päätöksentekoon sekä EU-, jäsenvaltio- että aluetasolla.

1.3 ETSK kannustaa Euroopan komissiota pohtimaan keinoja tukea ja edistää pieniä perheyriä ja perinteisiä yrityksiä, sillä ne ovat avainasemassa luotaessa uutta toimintaa ja tulonmuodostusta alueilla, joilla on rajalliset resurssit. Ne tuovat lisäarvoa aluekehitysprosessiin erityisesti vähemmän kehittyneillä alueilla, sillä ne ovat juurtuneet syvään paikalliseen talouteen, jossa ne tekevät investointeja ja ylläpitävät työllisyyttä.

1.4 Komitea uskoo, että kehitykseen on vielä paljon mahdollisuuksia monilla alueilla, jotka ovat yhä jäljessä, ja että tätä käyttämätöntä potentiaalia voitaisiin hyödyntää paikallisten pienten perheyriä ja perinteisten yritysten avulla. Tässä haasteessa tulisi olla Euroopan komission ohella mukana myös muita toimijoita, jotka tulisi osallistaa tiiviisti: muun muassa paikallishallinto ja paikalliset välittäjät, kuten elinkeinoelämän järjestöt ja rahoituslaitokset.

1.5 ETS kehottaa komissiota kiinnittämään huomiota siihen, että talouden ja teollisuuden viimeaikainen kehitys ja trendit ovat vaikuttaneet kielteisesti pieniin perheyriä ja perinteisiin yrityksiin. Niiden kilpailukyky on heikentynyt, ja niillä on vaikeuksia suoriutua tehtävistään.

1.6 ETSK on huolissaan siitä, ettei tukipolitiikan välineissä kiinnitetä huomiota pieniin perheyriä ja perinteisiin yrityksiin, ja on todennäköistä, etteivät nämä yritykset myöskään hyödy merkittävästi kyseisistä välineistä. Pk-yritysten tukitoimet on yleensä tarkoitettu tutkimuksen ja innovoinnin lisäämiseen pk-yrityksissä sekä startup-yrityksille. ETSK:n tarkoituksena ei ole kyseenalaistaa näiden toimintalinjojen merkitystä, vaan se haluaa korostaa, että hyvin pieni osa pk-yrityksistä hyötyy niistä ja että pienet perheyriä ja perinteiset yritykset eivät yleensä kuulu hyötyjien joukkoon. ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio aikoo tarkistaa pk-yrityksen määritelmää. Aloitteen tekijänä on sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosasto, ja alustavan arvion mukaan tarkistus on tarkoitus suorittaa vuoden 2019 alussa ⁽³⁾.

1.6.1 Pk-yritysten nykyinen määritelmä on jo vanhentunut, ja komitea uskookin, että suunniteltu tarkistus voisi auttaa ymmärtämään paremmin pk-yritysten luonnetta ja laatimaan niille paremmin soveltuvia toimintalinjoja. ETSK kehottaa Euroopan komissiota myös arvioimaan kuulemisprosessin yhteydessä, miten nykyistä määritelmää sovelletaan, kun pk-yrityspolitiikkoja pannaan täytäntöön EU:n, jäsenvaltioiden ja alueiden tasolla, ja kiinnittämään erityistä huomiota pieniin perheyriä ja perinteisiin yrityksiin.

1.6.2 ETSK:n mielestä määritelmän tarkistamisen yhteydessä tulisi vähintään

- lopettaa henkilöstömäärän käyttäminen ⁽⁴⁾ tärkeimpänä perusteena ja antaa pk-yrityksille joustonvaraa siinä, mitkä kaksi perustetta kolmesta ne haluavat valita, ja soveltaa direktiivissä 2013/34/EU ⁽⁵⁾ vahvistettua ajantasaisinta mallia
- tehdä perusteellinen analyysi suosituksen 2 artiklassa asetetuista kynnysarvoista ja ajantasaistaa niitä tarpeen mukaan muun muassa yhdenmukaistamalla niitä direktiivissä 2013/34/EU asetettujen kynnysarvojen kanssa
- arvioida uudelleen ja tarkistaa suosituksen liitteessä olevan 3 artiklan rajoitukset.

1.7 ETSK pitää tärkeänä, että pienet perheyriä ja perinteiset yritykset tunnustetaan erilliseksi alaryhmäksi, sillä ne kärsivät yleensä eniten markkinoiden toimimattomuudesta. Komitea suosittaa, että niille laaditaan räätälöityjä tukitoimia. Polttavimpien ongelmien ratkaisemiseksi kyseiset toimintalinjat tulee suunnata niin, että voidaan vähintään

- auttaa houkuttelemaan ja kouluttamaan työvoimaa
- kouluttaa ja uudelleenkouluttaa johtajia/omistajia
- tarjota neuvonta- ja konsultointipalveluja

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunnot seuraavista aiheista: "Perheyriä" (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 8); "Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevan Small Business Act -aloitteen uudelleentarkastelu" (EUVL C 376, 22.12.2011, s. 51); "Yritysmuotojen moninaisuus" (EUVL C 318, 23.12.2009, s. 22).

⁽³⁾ Alustava vaikutustenarviointi (2017)2868537, 8. kesäkuuta 2017.

⁽⁴⁾ Komission suositus 2003/361/EY, liitteessä oleva 4 artikla.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/34/EU, 26. kesäkuuta 2013.

- parantaa rahoituksen saatavuutta
- varmistaa, että paikallisten työntantajärjestöjen ja paikallisten pankkikonttoreiden henkilöstö saa enemmän tietoa ja parempaa koulutusta
- tarjota palveluja yhden luukun periaatteella
- tarkastella uudelleen paikallista ja EU-tason hallintotaakkaa
- varmistaa, että tarjolla on entistä enemmän ja parempaa tietoa sääntelyvaatimuksista, paikallisesta yritys ympäristöstä ja markkinamahdollisuuksista.

2. Pienet perheytykset ja perinteiset yritykset – tausta ja merkitys

2.1 Monet ajankohtaiset teollisuuden kehityskulut ja trendit – digitalisointi, Teollisuus 4.0, nopeasti muuttuvat liiketoimintamallit, globalisaatio, jakamistalous ja innovatiivisemmat kilpailuetujen lähteet – ovat nyt EU:n politiikkanteon polttopisteessä. Samalla on tunnistettava, että ihmisten tulisi voida elää kaikkialla EU:ssa, myös niillä monilla alueilla, joita neljäs teollinen vallankumous ei todennäköisesti saavuta helposti.

2.2 Tarkoituksena ei ole vähätellä näiden uusien trendien merkitystä, ja samalla kun tuetaan poliittisia toimia niiden edistämiseksi, on tarpeen muistuttaa, että valtaosa työpaikoista EU:n alueilla on tällä hetkellä hyvin perinteisissä pk-yrityksissä ⁽⁶⁾ ja pienissä perheytyksissä ⁽⁷⁾. Näistä yrityksistä suurimmalla osalla on pitkä historia, omat perinteensä ja kokemuksensa ja monia menetystarinoita menneisyydestä. Tähän yritysten ryhmään kuuluvat tyypillisesti seuraavat alaryhmät:

- pien-, mikro- ja yhden hengen yritykset
- erittäin perinteiset pk-yritykset, jotka toimivat historiallisesti ja perinteisesti tarkkaan määritellyillä aloilla
- syrjäisillä alueilla – kuten pienissä kaupungeissa, kylissä, vuoristoalueilla tai saarilla – toimivat pk-yritykset
- pienet perheytykset
- käsiteollisuus pohjaiset yritykset
- itsenäiset ammatinharjoittajat.

2.3 Kuten ETSK on jo aiemmin todennut, pienet perheytykset ja perinteiset yritykset ovat monien talouksien perusta kaikkialla maailmassa, ja ne kasvavat vaikuttavaa tahtia. Niillä on merkittävä asema alue- ja paikalliskehityksessä ja oma, rakentava roolinsa paikallisyhteisöissä. Perheytykset selviytyvät paremmin vaikeista taantuma- ja stagnaatiokausista. Näillä yrityksillä on ainutlaatuinen kyky hoitaa asioita, sillä niiden omistajat kiinnittävät erityistä huomiota yrityksen pitkän aikavälin näkyviin pääasiassa siksi, että pelissä ovat perheen omaisuus, maine ja tulevaisuus. Niiden toiminnalle on ominaista epätavallinen omistautuminen yrityksen toiminnan jatkuvuuden varmistamiseen, ja ne pitävät tiukemmin huolta työntekijöistään ja pyrkivät solmimaan tiiviimpiä yhteyksiä asiakkaisiinsa liiketoimintansa ylläpitämiseksi. ETSK on jo aiemmin kehottanut Euroopan komissiota toteuttamaan aktiivista strategiaa parhaiden käytäntöjen edistämiseksi perheytyksien keskuudessa jäsenvaltioissa ⁽⁸⁾.

2.4 Viime vuosina monilla pienillä perheytyksillä ja perinteisillä yrityksillä on ollut yhä enemmän vaikeuksia harjoittaa toimintaansa seuraavista syistä:

- Niillä ei ole hyviä valmiuksia ennakoita nopeasti muuttuvaa liiketoimintaympäristöä ja sopeutua siihen.

⁽⁶⁾ Pienet perinteiset yritykset ovat yleensä säilyttäneet pitkään saman liiketoimintamallin ja palvelleet suhteellisen pientä yhteisöä – esimerkiksi pienet ravintolat ja kahvilat, riippumattomat huoltoasemat, leipomot, perhehotellit, pienet kuljetus- ja kauppayritykset.

⁽⁷⁾ Perheytykselle ei ole yhtä määritelmää, vaan ennemminkin useita alustavia määritelmiä, jotka ovat kehittyneet vuosien varrella. Niissä korostetaan, että perheytyksissä perheillä on pääasiallinen määräysvalta omistajuuden ja johtotehtävien hoitamisen kautta. (Sciascia ja Mazzola, *Family Business Review*, osa 21, numero 4, 2008.) OECD-maissa yli 85 prosenttia kaikista yrityksistä on perheiden hoitamia. Osa niistä on hyvin isoja yhtiöitä, mutta käsillä olevassa lausunnossa keskitytään pieniin perheytyksiin.

⁽⁸⁾ Ks. ETSK:n lausunto perheytyksistä (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 8).

- Niiden perinteiset liiketoimintatavat eivät ole enää niin kilpailukykyisiä kuin ennen. Tämä johtuu muuttuneista liiketoimintamalleista – esimerkiksi digitalisointi, entistä tehokkaammat tavat harjoittaa yritystoimintaa, uuden tekniikan kehittyminen.
- Niillä on rajalliset mahdollisuudet saada resursseja – kuten rahoitusta, tietoa, henkilöstöä ja potentiaalia markkinoiden laajentamiseen.
- Niillä on organisatorisia rajoitteita: esimerkiksi ajanpuute, puutteet laadussa, ennakoivan omistajuuden ja johdon puuttuminen sekä haluttomuus käyttäytymisen muutokseen.
- Niillä ei ole suuremmin kykyä muokata ulkoista ympäristöä eikä neuvotteluvoimaa, mutta ne ovat muita riippuvaisempia siitä⁽⁹⁾.

2.5 EU:ssa on vähän alle 23 miljoonaa pk-yritystä. Pk-yritysten osuus on suurempi suhteessa kaikkien yritysten määrään EU:n eteläisissä jäsenvaltioissa⁽¹⁰⁾. Pk-yritysten osuus kaikista muista kuin rahoitusalan yrityksistä⁽¹¹⁾ on EU:ssa 99,8 prosenttia, ja lisäksi ne työllistävät lähes 67 prosenttia kaikista työntekijöistä ja tuottavat lähes 58 prosenttia muiden kuin rahoitusalan yritysten kaikesta lisäarvosta⁽¹²⁾. Yritysten määrästä huomattavan suuri osa on mikroyrityksiä, joihin lasketaan yhden hengen yritykset.

3. Poliittiset linjaukset ja painopisteet EU:n tasolla

3.1 Yleissääntönä on, että pk-yrityksille tarkoitettu tuki suunnataan pääasiassa tutkimuksen ja innovoinnin lisäämiseen pk-yrityksissä ja pk-yritysten kehittämiseen⁽¹³⁾. Vaikka kykyä innovoida ja kykyä globaalistua pidetään kahtena tärkeimpänä kasvua edistävänä tekijänä, pk-yrityksillä on yleensä ongelmia molemmissa niistä⁽¹⁴⁾. Viimeisimmällä rahoituskaudella puolessa eritellyistä välinetyypeistä pyrittiin lähes yksinomaan innovointiin keskittyviin tavoitteisiin. Kyseisillä välineillä tuetaan teknistä ja muuta kuin teknistä innovointia, ekoinnovointia, innovatiivisten yritysten perustamista, tutkimus- ja kehittämishankkeita, osaamista ja teknologian siirtoa.

3.2 Kaudella 2007–2013⁽¹⁵⁾ EAKR-tuki pk-yrityksille oli noin 47,5 miljardia euroa (76,5 prosenttia yritystuesta ja 16 prosenttia EAKR:n kokonaistuesta kyseisellä kaudella). Lisäksi 18,5 miljoonasta yrityksestä tukea sai noin 246 000 pk-yritystä. Tuensaajien määrän ja kaikkien yritysten määrän vertailu osoittaa selkeästi, että määrä on täysin riittämätön ja että EU on epäonnistunut tämän erittäin tärkeän yritysryhmän tukemisessa. Euroopan komissio ei puutu tähän tärkeään asiaan resurssien puutteen ja kyseisten yritysten ominaispiirteiden moninaisuuden takia.

3.3 Saman kauden aikana käytössä oli suhteellisen suuri määrä poliittisia välineitä, joissa edunsaajien määrä vaihteli suuresti yhdestä 8 000–9 000:een. Hyvin pienelle edunsaajamäärälle suunnattujen välineiden luominen on ilmeisesti tehontonta. Esiin nouseekin kysymys siitä, kannattaako luoda näin suurta määrää välineitä. Lisäksi on pohdittava niiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta punnitsemalla sitä, kuinka paljon henkilöstöä ja rahaa tarvitaan niiden suunnitteluun verrattuna siihen, mitä tuloksia ne tuottavat (jos mitään). Samaan aikaan tapaustutkimuksissa on tullut esille itsevalintaprosessi tai ns. pehmeä kohdentaminen (soft targeting), jossa kohderyhmäksi on valikoitunut tietyn poliittisen välineen suunnittelun kautta tietyt edunsaajat (joille on yleensä ollut ominaista parempi vastaanottokyky).

⁽⁹⁾ Useat tutkimukset (esim. Euroopan parlamentti 2011, CSES 2012, Euroopan komissio 2008 ja OECD 1998).

⁽¹⁰⁾ Komission suosituksessa 2003/361/EY määritellään pk-yritykset, jotka luokitellaan kolmeen kategoriaan – mikroyritykset, keskiuuret yritykset ja pienyritykset – henkilöstömäärän ja liikevaihdon perusteella. Tärkeimmät tilastolähteet eivät tarjoa tietoa pk-yrityksiksi määritellyistä yrityksistä edellä mainitun pk-yritysten määrittelyn tiukan soveltamisen takia. Tarjolla oleva tieto perustuu työntekijöiden määrän kriteeriin. Käsillä olevassa lausunnossa esitetyt tilastotiedot perustuvat näin ollen tähän määrittelyyn. Huomattakoon, että vaikka liikevaihdon/kokonaisliikevaihdon kriteerin huomioon ottamisen ei pitäisi muuttaa tilastoja suuresti, yritysten riippumattomuutta koskevien sääntöjen soveltamisella saattaa olla huomattava vaikutus tuloksiin: eräässä, Saksassa tehdyssä tutkimuksessa tämän säännön soveltaminen vähensi ”pk-yritysten” kokonaismäärää yhdeksän prosenttia (CSES, 2012).

⁽¹¹⁾ Muiden kuin rahoitusalan yritysten sektori koostuu kaikista EU28:n tai jäsenvaltioiden talouden aloista pois lukien rahoituspalvelut, viranomaispalvelut, koulutus, terveydenhuolto, taide ja kulttuuri, maa- ja metsätalous ja kalastus.

⁽¹²⁾ Annual Report on European SMEs 2014/2015, Euroopan komissio.

⁽¹³⁾ Final Report, Work Package 2, ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007–2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF), sopimus: 2014CE16BAT002, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/ec/2007-2013/.

⁽¹⁴⁾ Support to SMEs – Increasing Research and Innovation in SMEs and SME Development, Work Package 2, First Intermediate Report, Volume I: Synthesis Report, ex post evaluation of Cohesion Policy programmes, 2007–2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF), sopimus: 2014CE16BAT002, heinäkuu 2015.

⁽¹⁵⁾ Sama lähde kuin alaviitteessä 13.

3.4 Kattava arvio⁽¹⁶⁾ yhteensä 670 poliittisesta välineestä ohjelmakaudella toteutetussa 50 toimenpideohjelmassa osoittaa, että eri toimintapolitiikkojen välinen jako on varsin epätasainen. Sen mukaan alle 30 prosenttia kaikista poliittisista välineistä oli suunnattu perinteisten yritysten tarpeisiin. ETSK on jo ilmaissut tukensa innovatiivisille ja kasvuyrityksille⁽¹⁷⁾. Komitea pahoittelee kuitenkin samalla sitä, että poliittiset välineet on suunnattu kohtuuttomasti ja pääosin pk-yritysten innovointitavoitteisiin, sillä suurella osalla EU:n pk-yrityksistä ei ole nyt eikä lähitulevaisuudessa innovointipotentiaalia, ja niiden ydintoiminta ei edellytä niiltä innovointipotentiaalia. Innovatiivisia tuotteita voidaan tosin kehittää erittäin alhaisin kustannuksin ja niillä voi olla suuri kasvupotentiaali, mutta tällainen kasvu on poikkeus eikä sääntö perinteisille yrityksille ja perheyrityksille, jotka toimivat täysin toisenlaisen filosofian pohjalta. Jonkinlainen innovointitoiminta on mahdollista ja suositeltavaa, ja uudet sukupolvet ovat ryhtyneet innovoimaan, koska ne ovat ennakkoluulottomia. Useimmissa tapauksissa innovointi on kuitenkin vain hajanaista eikä kuulu näiden yritysten ydintoimintoihin⁽¹⁸⁾.

3.5 Pienet perheyrietykset ja perinteiset yritykset eivät kuulu tukipolitiikan välineiden kohderyhmään. Tästä on osoituksena se, että hyvin pieni osa poliittisista välineistä (vain 7 prosenttia julkisesta tuesta) on suunnattu tietyillä aloilla, yleisimmin matkailun alalla, toimiville pk-yrityksille. Asiantilaa kuvaa myös se, että noin 54 prosenttia edunsaajina olevista pk-yrityksistä edustaa tuotantoteollisuutta ja tieto- ja viestintäteknikan alaa (10 prosenttia), ja vain 16 prosenttia tukku- ja vähittäiskaupan alaa ja 6 prosenttia majoitus- ja ravitsemisalaa – joita pidetään perinteisinä aloina. Tilannetta pahentaa se, että viimeisimmällä ohjelmakaudella pk-yritystuki suunniteltiin syvässä talouskriisissä, ja siinä otettiin huomioon tarve siirtää varoja innovoinnista yleisempään kasvuun.

3.6 Samaan aikaan tiedot osoittavat, että kun vuonna 2008 puhjenneesta kriisistä oli kulunut viisi vuotta, pk-yritysten määrä oli kasvanut, mutta lisäarvo ja työntekijöiden määrä vähentyneet⁽¹⁹⁾. Nämä tilastotiedot viittaavat siihen, että kyseisellä kaudella ”tarveyrittäjyys” meni ”mahdollisuuksiin tarttuvan yrittäjyyden” edelle. Ihmiset ovat mitä ilmeisimmin yrittäneet selviytyä kriisistä, ja yritykset ovat yrittäneet pysyä hengissä, mutta tuki ei ole ollut riittävää eikä asianmukaista⁽²⁰⁾.

3.7 Useat tuoreet tutkimukset ovat todistaneet selkeästi, että pk-yritysten tarpeissa on huomattavia eroja Pohjois- ja Etelä-Euroopan välillä, ja erot kansallisella tasolla ovat merkittäviä. Tätä näkemystä tukee täysin myös eurooppalaisia pk-yrityksiä käsittelevä Euroopan komission vuosikertomus 2014/2015, jonka mukaan heikoimmin pärjänneiden maiden ryhmä koostuu lähinnä Etelä-Euroopan maista. Näiden maiden ilmoittamat hankkeiden onnistumisasteet ovat erittäin alhaisia, ja tämä koskee myös Horisontti 2020 -puiteohjelman pk-yritysosion hankkeita.

3.8 Vakavana lisähaasteena tehokkaan tuen antamiseksi pienille perheyrietyksille ja perinteisille yrityksille on se, että tukitoimet on suunniteltu pääasiassa tuettavien yritysten koon mukaan eikä sellaisten oleellisempien piirteiden perusteella, joilla on suurempi vaikutus niiden toimintaan. Tällainen lähestymistapa lienee vanhentunut ja kohdennukseltaan liian laaja, eikä siinä oteta huomioon eri ryhmien, kuten pienten perheyrietysten ja perinteisten yritysten, erilaisia tarpeita. ETSK on lausunnoissaan korostanut jatkuvasti, että Euroopassa tarvitaan paremmin kohdennettua ja tarkemmin määriteltyä pk-yritysten tukipolitiikkaa ja että pk-yritysten määrittelyä on syytä tarkistaa, jotta se heijastaa paremmin pk-yritysten kirjoa⁽²¹⁾.

3.9 ETSK on huolissaan siitä, että vain pieni osa EAKR-tuesta on toistaiseksi tuottanut todistettavasti vaikutuksia⁽²²⁾, jotka osoittaisivat, että sillä on todellinen vaikutus talouteen. Tämä kyseenalaistaa pk-yritysten tukemiseksi investoitujen varojen todellisen vaikutuksen. ETSK kehottaakin toteuttamaan todellisen vaikutustenarvioinnin, johon sisältyy myös analyysi pienille perheyrietyksille ja perinteisille yrityksille myönnettyistä tuista.

⁽¹⁶⁾ Sama lähde kuin alaviitteessä 14.

⁽¹⁷⁾ Ks. ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Innovatiivisten yritysten ja kasvuyritysten edistäminen” (EUVL C 75, 10.3.2017, s. 6).

⁽¹⁸⁾ Hyvä esimerkki on maatilamatkailu, joka tukeutuu nykyisin markkinoinnissa digitaalisiin alustoihin.

⁽¹⁹⁾ Euroopan komissio, SME Performance Review Dataset (2014).

⁽²⁰⁾ ”Tarveyrittäjä” on henkilö, jonka on pitänyt ryhtyä yrittäjäksi paremman vaihtoehdon puuttuessa. ”Mahdollisuuteen tarttuva yrittäjä” on henkilö, joka on tehnyt aktiivisesti valinnan perustaa uuden yrityksen huomattuaan hyödyntämättömän tai huonosti hyödynnetyn liiketoimintamahdollisuuden. Todisteet viittaavat siihen, että vaikutukset talouskasvuun ja kehitykseen vaihtelevat suuresti tarveyrittäjyyden ja mahdollisuuksiin tarttuvan yrittäjyyden välillä. Tarveyrittäjyydellä ei ole yleensä vaikutusta talouden kehitykseen, kun taas mahdollisuuksiin tarttuvalla yrittäjyydellä on myönteinen ja merkittävä vaikutus.

⁽²¹⁾ EUVL C 383, 17.11.2015, s. 64.

⁽²²⁾ Seurantajärjestelmästä ja muista lähteistä (esim. yksittäiset arvioinnit) saatujen tietojen perusteella vain 12 prosenttia kaikista poliittisista välineistä tuottaa todistetusti myönteisiä tuloksia. Tehottomiksi arvioitujen poliittisten välineiden osuus on 5 prosenttia.

3.10 EAKR ei ole ainoa tuen lähde pienille perheyrityksille ja perinteisille yrityksille. Myös sellaiset lähteet kuin Euroopan meri- ja kalatalousrahasto (EMKR)⁽²³⁾, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseutu-rahasto)⁽²⁴⁾ tai Euroopan sosiaalirahasto (ESR)⁽²⁵⁾, jota voidaan käyttää erikseen tai yhdenmukaisesti alueellisten välineiden kautta (paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet ja yhdenmukaiset alueelliset investoinnit), tarjoavat tukea pk-yrityksille. Niitä ei ole kuitenkaan kohdennettu pienille perheyrityksille ja perinteisille yrityksille, ja vain häviävän pieni osa varoista menee kyseisille yrityksille. Pienten perheyritysten ja perinteisten yritysten edustajien mukaan niiden tarpeita ei ymmärretä tai niitä ei täytetä asianmukaisesti.

3.10.1 Tämä saattaa selittyä sillä, että kun poliittisia tukivälineitä suunnitellaan, EU:n, jäsenvaltioiden ja paikallistason poliittiset päättäjät ja hallinto ovat joissain asioissa liian jäykkiä eivätkä osaa ottaa huomioon yritysten ja työmarkkinaosapuolien näkemyksiä ymmärtääkseen pienten ja erittäin pienten yritysten todellisia tarpeita.

3.10.2 Ei tulisi tietenkään syyttää pelkästään hallintoa, vaan syytä on myös välittäjänä toimivissa järjestöissä, jotka eivät ole osanneet tiedottaa tehokkaasti pk-yritysten todellisista tarpeista. Hyvä esimerkki tästä on se, että pk-yritykset näyttävät suosivan yrityksille maksettavia avustuksia, vaikka poliittisessa keskustelussa painotetaan yhä enemmän oman pääoman ehtoista rahoitusta, takaisin maksettavaa tukea ja välillistä tukea.

3.10.3 Yritysten ja tutkimuskeskusten väliset kumppanuudet ja turvautuminen välittäjiin avun tarjoamiseksi pk-yrityksille näyttää myös olevan ennakoitua heikommin kehittynyttä siitä huolimatta, että nämä aiheet saavat paljon huomiota. Katsotaankin, että tämän kohtaamattomuuden selityksenä saattaa olla osaksi kriisi, mutta taloudellisen taantumun tilanteessa poliittiset päättäjät ovat saattaneet valita ”perinteisempiä” poliittisia välineitä paikallistalouksin tukemiseksi vaikeina aikoina.

3.10.4 Mahdollisuus käyttää erilaisia rahoitusvälineitä on käytännössä mahdotonta pienille perheyrityksille ja perinteisille yrityksille soveltamisongelmien takia ja koska näillä yrityksillä ei ole riittävää kokemusta ja osaamista.

4. Pk-yritysten heterogeenisuuteen on kiinnitettävä huomiota

4.1 Pienissä yrityksissä viennin osuus liikevaihdosta on perinteisesti pienempi kuin keskisuurilla ja suurilla yrityksillä, mikä viittaa siihen, että yrityksen koon ja vientikapasiteetin välillä on yhteys.

4.2 Rahoituksen saaminen on vakava ongelmia pk- ja startup-yrityksille. ETSK:n tiedonannossa kiinnitetään huomiota siihen, että rahoituksen riittämätön saatavuus on rajoittanut pk-yritysten toimintaa vuodesta 2008⁽²⁶⁾. Vaikka tilanne on viime aikoina parantunut, edistys on ollut sitä hitaampaa mitä pienempi yritys on kyseessä, mikä viittaa jälleen kerran siihen, että yrityksen koolla on merkitystä yrityksen tarpeiden ja suorituskyvyn kannalta. Lisäksi pk-yritykset käyttävät rahoitukseen pääasiassa pankkilainoja, mutta pankkijärjestelmä ei sovellu hyvin pk-yritysten eikä etenkin pienten perheyritysten ja perinteisten yritysten tarpeisiin.

4.3 Viime aikoina rahoitustuessa on keskitytty pääasiassa startup-yrityksiin, joiden osuus pk-yrityksistä on EU:ssa erittäin pieni, mutta kiireellistä tarvetta pääomaan scale-up-yritysten rahoittamiseksi ei ole vielä otettu huomioon asianmukaisesti, niin kuin ei myöskään sitä, että valtaosalla perinteisistä yrityksistä, jotka ovat kärsineet hiljattaisesta kriisistä, on tarve rahoittaa vain tavanomaiset toimintonsa. On raportoitu pankkien kaatumisista, jotka ovat luhistanet joidenkin pienyritysten liiketoiminnan yksinkertaisten kassavirtaongelmien takia.

4.4 Toinen erittäin vakava ongelma pk-yrityksille – verrattuna suuriin yrityksiin – liittyy tiedonsaantiin ja uusille markkinoille pääsyyn. Niiden on myös vaikeampaa palkata ja pitää työvoimaa, jolla on korkea osaamistaso, ja noudattaa yhä suurempaa määrää sääntelyllisiä ja hallinnollisia vaatimuksia. Tämä epäedullinen tilanne on vielä pahempi EU:n heikommin kehittyneillä alueilla sijaitseville pk-yrityksille, joilla ei ole mahdollisuuksia tehdä arvoketjussa yhteistyötä suurempien yritysten kanssa, joilla on vähemmän mahdollisuuksia olla mukana kilpailukykyisissä klustereissa, joille on heikosti tarjolla julkishyödykkeitä, välineitä ja tukea antavia instituutioita ja joiden asiakaskunta on useasti kutistumassa. Kaikki nämä tekijät saattavat myös nostaa kustannuksia, jotka aiheutuvat tavaroiden saamisesta markkinoille.

⁽²³⁾ https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_fi

⁽²⁴⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding_en

⁽²⁵⁾ <http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=fi>

⁽²⁶⁾ Ks. ETSK:n tiedonanto aiheesta ”Pk-yritysten ja markkina-arvoltaan keskisuurten yritysten (*mid caps*) rahoituksensaanti kaudella 2014–2020: mahdollisuudet ja haasteet”.

4.5 Perinteisille ja EU:n heikommin kehittyneillä alueilla sijaitseville pk-yrityksille eivät siten ole äärimmäisen tärkeitä poliittiset välineet, joilla pyritään edistämään muun muassa innovointia, uusille markkinoille pääsyä, ulkoisvaikutuksia ja pääsyä pääomamarkkinoille, vaan ennemminkin sellaiset poliittiset välineet, jotka auttavat pk-yrityksiä parantamaan keskeisiä toimintojaan ja niiden suorittamista, esimerkiksi välineet, joilla helpotetaan tavallisen pankkirahoituksen, tiedon ja osaavan työvoiman saantia sekä mahdollisuuksia tarttua välittömästi liiketoimintamahdollisuuksiin (päivittäisten toimintojen helpottaminen). Näille yrityksille käyttäytymisen muutoksen aloittamisessa ei ole myöskään järkeä lyhyellä aikavälillä, sillä ensin on tarpeen muuttaa yleistä ympäristöä, missä ne toimivat.

4.6 Vaikka yrityshautomot toimivat eräissä maissa hyvin, toisissa maissa niiden myönteiset vaikutukset ovat varsin rajalliset. Keskeisenä menestystekijänä on kulttuuri, jossa jaetaan organisatoriset resurssit ja tukiverkostot, jotka eivät yleensä ole erityisen kehittyneitä EU:n heikommin kehittyneillä alueilla.

4.7 Osaamissällön tuottamisen kasvava merkitys kilpailuetuna lisää entisestään pk-yritysten heterogeenisuutta. Se johtaa syrjivään kohteluun nopeasti kasvavien pk-yritysten ja niiden muiden pk-yritysten välillä, joiden kehitystä haittaavat perinteisesti niiden pieneen kokoon, sijaintiin ja asiakaspohjaan yhteydessä olevat esteet.

4.8 ETSK kehottaa Euroopan komissiota edistämään "Act Small First" -lähestymistapaa ja kiinnittämään erityistä huomiota pieniin perheyrittäjiin ja perinteisiin yrityksiin suunnitellessaan toimintapoliittisia välineitä.

4.9 Euroopassa oli 30–40 vuotta sitten monia kehityksessä jälkeen jääneitä alueita, jotka olivat maantieteellisesti tai toiminnallisesti irrallaan talouskasvun vetureista. Osa näistä on nyt kukoistavia avoimien, vastuullisten ja korruptoitumattomien paikallishallintotahojen, elinkeinoelämän järjestöjen tehokkaan työn ja paikalliselle tasolle vakiintuneiden, hyvin toimivien yritysverkostojen ansiosta.

5. Haasteet ja niiden ratkaiseminen pienten perheyrittäjien ja perinteisten yritysten kehityksen edistämiseksi

5.1 *Rahoituksen saaminen on tunnettu ongelma.* Suuriin yrityksiin verrattuna pienissä perheyrittäjissä ja perinteisissä yrityksissä on suurempaa vaihtelua kannattavuudessa, selviytymisessä ja kasvussa, mikä selittyy niiden erityisillä ongelmilla rahoituksessa. Pk-yrityksiltä peritään yleensä korkeampia korkoja ja ne kärsivät lainahanojen tiukkuudesta, koska niillä on vaikeuksia hankkia vakuuksia. Rahoituksen saannin ongelmat ovat hyvin erilaisia hitaasti kasvavien yritysten ja nopeasti kasvavien yritysten välillä.

5.2 Riskirahastojen, pääomasijoitusmarkkinoiden – myös epävirallisten markkinoiden ja bisnesenkeliin – ja joukkorahoituksen yleistymisen ja pääomamarkkinaunionin kehittäminen ovat parantaneet riskipääoman saantia eräiden pk-yritysten keskuudessa, mutta pienet perheyrittäjät ja perinteiset yritykset tuskin hyötyvät tästä kehityksestä ja ovat jatkossakin suuresti riippuvaisia perinteisistä pankkilainoista. Jopa innovatiivisille yrityksille, startup-yrityksille ja keskiuurille yrityksille nämä välineet eivät ole aina helppoja käyttää, ja maiden välillä on edelleen suuria eroja, jotka johtuvat paikallisten pääomamarkkinoiden kehitystasosta ja asianmukaisen lainsäädännön puuttumisesta.

5.3 Euroopan komission toimet helpottaa rahoituksen saamista takauksien avulla ovat tervetulleita. Valittu järjestelmä näyttää kuitenkin vääristävän takuumarkkinoita ja aiheuttavan tahattomia vaikutuksia takauslaitosten toiminnalle. On olemassa empiiristä näyttöä (Espanjasta), että kaupalliset pankit kehottavat lainanottajiaan pyytämään takausta – suoraan EU:lta suoran takauksen muodossa –, jotta pankki voisi kattaa riskinsä takauksella, jolloin sen ei tarvitse nostaa riskiluokkaansa. "Muita heikommassa asemassa olevat pk-yritykset" (eli ne, joilla on vaikeuksia saada luottoa) jäävät ulkopuolelle. Julkisen rahan parempi kanavoiminen vastatakauksien välityksellä lisää tehokkuutta julkisen rahan käytössä ja luo markkinoille ja yleisesti talouteen paremman vipuvaikutuksen.

5.4 Unioni- ja paikallistason sääntelytaakka muodostaa edelleenkin merkittävän esteen pienille perheyrittäjille ja perinteisille yrityksille, joilla on yleensä huonot valmiudet selviytyä liiallisen sääntelyn aiheuttamista ongelmista. Niiden tulisi voida saada helpommin tietoa sääntelystä sekä paremmin tietoa teknisistä ja ympäristöön liittyvistä standardeista. Poliittisten päättäjien tulee varmistaa, etteivät noudattamismenettelyt ole tarpeettoman kalliita, monimutkaisia tai pitkäjäisiä. Lisäksi olisi valvottava tarkkaan ja systemaattisesti uutta sääntelyä ja sitä, miten asiaankuuluvat paikalliset elinkeinoelämän järjestöt toteuttavat sitä.

5.5 Tiedon saantia tulee parantaa, eikä tämä koske vain sääntelyvaatimuksia. Perinteisille ja perheyriyksille on myös erittäin tärkeää saada tietoa paikallisesta yritys ympäristöstä ja alueellisen tason markkinamahdollisuuksista. Nykitekniikka tarjoaa erinomaisen mahdollisuuden vähentää eroja tiedon saannissa, mikäli tekniikka suunnitellaan käyttäjäystävälliseksi. Olisi erittäin hyödyllistä luoda yksi yhteispiste, josta olisi mahdollista saada keskitetysti kaikki tarvittava tietoa, joka vaikuttaa yritysten strategioihin ja päätöksiin, kuten eräissä maissa on jo tehty. Toimenpiteissä tietoverkoston edistämiseksi on pyrittävä räätälöimään tietokantoja ja välttämään tietotulvaa.

5.6 Markkinoille pääsyn helpottamiseen tähtäävissä viimeaikaisissa toimenpiteissä on keskitytty ensisijaisesti kansainvälisiin markkinoihin. Pyrkimyksenä on tarttua haittoihin, joita pk-yrityksille aiheutuu siitä syystä, ettei niillä ole henkilöstöä, ne eivät pääse ulkomaisten markkinoille eikä niillä ole käytössään tekniikkaa. Kuten edellä todettiin, tällä ei ole kuitenkaan paljoakaan merkitystä pienille perinteisille yrityksille ja perhe-yrityksille. Tästä syystä toimet tulisi suunnata koordinoitun parantamiseen vienninedistämismatkojen järjestäjien välillä alueellisella tasolla sekä siihen, että tarjotaan entistä paremmin apua luotettavien liikekumppanien löytämiseen. Toisena vaihtoehtona on tehostaa toimia, jotta voidaan lisätä pienten yritysten osuutta julkisissa hankintasopimuksissa.

5.7 Erityisenä ongelmana pienille perinteisille yrityksille ja perheyriyksille on viime aikoina ollut pätevän työvoiman hankkiminen. Väestötilanne heikkenee syrjäisillä alueilla ja kehityksestä jälkeen jääneillä alueilla, ja tästä syystä pätevistä työvoimasta on monin paikoin pulaa. Kyseiset yritykset tarvitsevatkin apua henkilöstön löytämisessä ja houkuttelemisessa sekä työntekijöiden kouluttamisessa. Koulutusohjelmat tulisi toteuttaa hiljaisten kausien aikana ja niiden tulisi olla räätälöityjä. Niitä tulisi myös tarjota säännöllisesti, sillä pienissä yrityksissä henkilöstön vaihtuvuus voi olla suurta.

5.8 Perheyriyksissä on tavallista, että perheen lapset tai perheeseen kuulumattomat lapset työskentelevät yrityksessä. Tämä on perinteistä, ja se on hyväksi liiketoiminnalle, sillä se helpottaa yrityksen sujuvaa siirtymistä sukupolvelta toiselle tai tutustumista tulevaan työhön. Näissä tapauksissa omistajien/johtajien tulisi aina muistaa, että työoloissa tulee noudattaa lapsityövoiman käyttöä koskevia ILO:n yleissopimuksia nro 182 ja nro 138.

5.9 Koulutusta tarvitaan, mutta se ei koske yksinomaan pienten perheyriyten ja perinteisten yritysten työntekijöitä. Maaseudulla ja syrjäisillä alueilla pankkien työntekijöillä ja työantajajärjestöillä ei ole useinkaan tietoa Euroopan komission tarjoamista erilaisista ohjelmista ja mahdollisuuksista eikä niihin tarvittavista asiakirjoista ja menettelyistä. Tämä välittäjä tahojen verkosto on äärimmäisen tärkeä pienille perheyriyksille ja perinteisille yrityksille annettavan tuen tehokkuuden kannalta. Tiedotusohjelmia ja hyvien käytäntöjen vaihtoa näiden välittäjä tahojen kesken olisi edistettävä. Olisi myös järjestettävä keskitetty yhteispiste kaiken tyyppiselle rahoitukselle ja kaikille ohjelmille.

5.10 Tärkeänä poliittisena toimen tulisi olla pienten perheyriyten ja perinteisten yritysten omistajien/johdon "laadullinen" vahvistaminen, sillä näissä yrityksissä kaikki liittyy tähän tekijään. Tämä voitaisiin toteuttaa edistämällä koulutusta ja/tai tarjoamalla helposti saatavia neuvonta- ja konsultointipalveluja. Elinikäistä oppimista tulisi edistää. Verkkopöskeluvälineet sellaisilla aloilla kuin liiketoimintasuunnittelu, tuotantostandardit, kuluttajalainsäädäntö ja muu sääntely voisivat olla askel oikeaan suuntaan.

5.11 Pieniä perheyriyksiä ja perinteisiä yrityksiä tulisi myös kannustaa uudelleensijoittamaan tulonsa. Jos yrityksiä kannustetaan tähän, niistä tulee vakaampia, ne eivät ole niin riippuvaisia pankkilainoista eivätkä ne ole yhtä alttiita kriiseille.

5.12 Olisi erittäin hyödyllistä koota yhteen parhaita käytäntöjä eri maista niiltä aloilta, joilla on paljon pieniä perheyriyksiä ja perinteisiä yrityksiä – kuten matkailu, maatalous ja kalastus – ja esitellä ne jäsenvaltioille.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden EU-rahoitus”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 081/02)

Esittelijä: **Jean-Marc ROIRANT**

Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta
Komitean täysistunnon päätös	30.3.2017
Vastaava valiokunta	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	188/15/10
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat EU:n kansalaistoiminnan edistämässä ensisijaisessa asemassa. Osallistavassa demokratiassa tarvitaan välittäjätahoja, jotta kansalaiset saadaan mukaan ja heidän äänensä saadaan kuuluville kaikilla kansalaistoiminnan aloilla. Vahva, riippumaton ja monimuotoinen järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta edellyttää riittävää julkista rahoitusta.

1.2 Eräissä EU:n jäsenvaltioissa on havaittu kansalaistoiminnan rajoittamista, ja se on julkisen rahoituksen saatavuuden vaikeutumisen lisäksi suurin uhka kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toiminnalle ja eurooppalaiselle demokratialle.

1.3 ETSK katsoo, että EU:ssa ja kansallisesti on otettava käyttöön poliittinen ja lainsäädännöllinen kehys, jolla edistetään sellaisen eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan kehittämistä, jonka toiminnan pontimena ovat perusoikeuksiin perustuvat arvot.

1.4 EU:n toimielimet voisivat sitoutua todelliseen eurooppalaiseen kansalaiskeskusteluun, kuten tietyt jäsenvaltiot ovat jo tehneet kansallisella tasolla ”vastavuoroisia sitoumuksia koskevien peruskirjojen” tai ”sopimusten” avulla. Keskustelu eurooppayhdistyksen säännöistä sekä eurooppalaisen säätiön perussäännöstä on avattava uudelleen, ja on varmistettava EU:sta tehdyn sopimuksen (SEU) sisältämän, kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää säännöllistä vuoropuhelua koskevan 11 artiklan täytäntöönpano.

1.5 EU:n pitäisi kannustaa jäsenvaltioita säilyttämään yksityislahjoitusten verokannustimet tai kehittämään niitä sekä osoittamaan osa verotuloistaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioille. EU:n pitäisi myös poistaa esteet rajatylittäviltä lahjoituksilta koordinoimalla verolakeja ja -menettelyjä sekä tukea hyväntekeväisyyden kehittämistä koko EU:ssa.

1.6 EU:n toimielinten olisi edistettävä myönteistä kuvaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioista ja huolehdittava niiden riippumattomuuden säilymisestä muun muassa vahvistamalla niiden toimintavalmiuksia ja sitoutumista sosiaaliseen innovointiin ja kansalaisvaikuttamiseen.

1.7 ETSK kehottaa laatimaan strategian, jolla helpotetaan vahvan ja riippumattoman kansalaisyhteiskunnan kehittämistä Euroopassa, sekä perustamaan kansalaistoimintaan liittyvien vapauksien EU-asiamiehen tehtävän. Kansalaisjärjestöt voisivat ilmoittaa tälle kaikenlaisesta työnsä rajoittamisesta tai häiritsemisestä.

1.8 ETSK kehottaa budjettiviranomaisia tarkistamaan tulevassa monivuotisessa rahoituskehyksessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioille annettavaa tukea ylöspäin muun muassa toiminta-avustusten sekä monivuotisen rahoituksen avulla.

1.9 ETSK kehottaa komissiota ehdottamaan EU:hun demokratian, ihmisoikeuksien ja arvojen eurooppalaista rahastoa ⁽¹⁾, jolle osoitettaisiin kunnianhimoinen määrärahaosuus. Se olisi suoraan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden käytettävissä koko Euroopassa, ja sitä hallinnoitaisiin riippumattomasti eurooppalaisen demokraatiarahaston ⁽²⁾ tapaan niin, että ETSK:n edustajat osallistuvat sen toimintaan.

1.10 Osallistavan demokratian edistämiseksi ETSK katsoo, että Kansalaisten Eurooppa -ohjelmaan olisi osoitettava seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä 500 miljoonan euron määrärahat, kuten Euroopan parlamentti on ehdottanut ⁽³⁾. Myös Erasmus+-ohjelman kansalaisyhteiskuntaan kohdennettua toimintaa olisi lisättävä.

1.11 ETSK kehottaa komissiota valvomaan, että rakennerahastoissa noudatetaan käytäntöjä kumppanuudesta kansalaisyhteiskunnan kanssa. Komission olisi myös kehoitettava valtiollisia ja alueellisia viranomaisia käyttämään valmiuksien vahvistamisen tehostamiseen tarkoitettuja teknisen avun resursseja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden hyväksi.

1.12 ETSK kehottaa käymään aiempaa perusteellisempaa keskustelua siitä, miten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista tutkimusohjelmiin voidaan edelleen lisätä parantamalla tutkijoiden ja kansalaisyhteiskunnan välisiä yhteyksiä, ja ehdottaa kansalaisten osallistumista ja demokratiaa käsittelevää uutta osiota tulevaan tutkimuksen puiteohjelmaan sisältyvään yhteiskunnallisten haasteiden pilariin.

1.13 Kestävän kehityksen tavoitteet ja tasa-arvotavoitteet olisi otettava huomioon tulevassa monivuotisessa rahoituskehityksessä.

1.14 EU:n olisi pidettävä kiinni johtoasemastaan humanitaarisen avun antajana ja kansainvälisen yhteistyön toteuttajana ja vahvistettava asemaansa entisestään sekä edistettävä aktiivisesti täysipainoisen kansalaisyhteiskunnan kehittymistä.

1.15 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tekemässä, varainhoitoasetuksen tarkistamista koskevassa ehdotuksessa esittämään ehdotukseen siitä, että vapaaehtoistyöntekijöiden käyttämä aika otetaan huomioon tukikelpoisina kustannuksina (suora vastaus ETSK:n lausuntoon aiheesta "Tilastollisten välineiden käyttö vapaaehtoistoiminnan mittaamiseksi" ⁽⁴⁾) ja että luontoissuoritusten ottamista yhteisrahoituksessa huomioon helpotetaan. Komitea suhtautuu myönteisesti myös parlamentin mietintöön, jossa kehoitetaan yksinkertaistamaan rahastojen valvontaa muun muassa arviointien ja tarkastusten vastavuoroisen hyödyntämisen kautta sekä nopeuttamalla hakijoille vastaamista, sopimusten allekirjoittamista ja maksatusta. ETSK kehottaa EU:n toimitelimiä sopimaan ehdotetusta tekstistä, joka mahdollistaisi oikeudenmukaisen arvon asettamisen vapaaehtoistyöntekijöiden käyttämälle ajalle.

1.16 Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen edellyttää, että rahoitus on paremmin pienimpien organisaatioiden sekä heikoimmassa asemassa olevien väestönosien saatavissa. Komission olisi siksi kehitettävä erilaisia rahoitusmalleja ja yksinkertaistettava edelleen hallinnollisia muodollisuuksia, tarjottava koulutusta ja ohjeita sopimusten ja taloudellisten velvoitteiden täytäntöönpanosta ja varmistettava samalla varainhoitoasetuksen johdonmukainen tulkinta komission eri osastoissa.

1.17 ETSK kehottaa Euroopan komissiota reagoimaan nopeasti ja ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin, mukaan luettuina rikkomismenettelyihin jäsenvaltioita vastaan, jos kansallisin hallinnollisin määräyksin tai lainsäädännöksin rajoitetaan jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mahdollisuuksia saada EU:n varoja käyttöönsä. Tämä koskee myös sellaisten rahoitusehtojen asettamista, joilla kavennetaan niiden toimintaa oikeuksien puolustamiseksi.

2. Johdanto

2.1 ETSK on useissa lausunnoissaan käsitellyt kansalaisvuoropuhelua ja osallistavaa demokratiaa, näiden käsitteiden määrittelyä, eri sidosryhmien edustavuutta sekä EU:n tasolla tarvittavia toimia. ETSK on korostanut erityisesti, että SEUn 11 artiklan täytäntöönpano on ollut erittäin tärkeää EU:n demokraattiselle oikeutukselle EU:n kansalaisten silmissä ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Tällä rahastolla olisi samat tavoitteet kuin demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevalla eurooppalaisella rahoitusvälineellä: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

⁽²⁾ Eurooppalainen demokraatiarahasto on riippumaton avustuksia jakava järjestö, jonka Euroopan unioni ja EU:n jäsenvaltiot perustivat vuonna 2013 edistämään demokratiaa EU:n naapurivaltioissa ja muualla. Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat eurooppalaisen demokraatiarahaston johtokunnan jäseniä Euroopan parlamentin jäsenten ja kansalaisyhteiskunnan asiantuntijoiden ohella.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma Kansalaisten Eurooppa -ohjelman täytäntöönpanosta.

⁽⁴⁾ EUVL C 170, 5.6.2014, s. 11.

⁽⁵⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 8.

2.2 Tähän mennessä ei kuitenkaan ole laadittu erillistä lausuntoa siitä, miten rahoituksella voidaan edistää aktiivista kansalaistoimintaa ja osallistavaa demokratiaa.

2.3 Euroopan unionin myöntämän rahoituksen jakamista ja tehokkuutta tällä alalla on syytä tarkastella kiireellisesti, sillä EU:n toimielimet valmistautuvat keskustelemaan vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä koskevasta ehdotuksesta ja ovat tekemässä päätöstä varainhoitoasetuksen tarkistamisesta.

2.4 Rahoituskysymykset liittyvät myös eurooppalaiseen kansalaisvuoropuheluun osallistuvien sidosryhmien tehtävän ja aseman tunnustamiseen. ETSK on jo useaan otteeseen korostanut eurooppayhdistyksen sääntöjen tarvetta⁽⁶⁾.

2.5 Käsillä olevassa lausunnossa ”kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla” tarkoitetaan valtiovallasta riippumattomia voittoja tavoittelemattomia järjestöjä, jotka ovat riippumattomia julkisista elimistä ja kaupallisista eduista ja joiden toiminnalla edistetään Euroopan unionin perusoikeuskirjan tavoitteita eli muun muassa sosiaalista osallisuutta, kansalaisten aktiivista osallistumista, kestäväää kehitystä sen kaikissa muodoissa, koulutusta, terveydenhuoltoa, työllisyyttä, kuluttajien oikeuksia, muuttajille ja pakolaisille annettavaa tukea ja perusoikeuksia⁽⁷⁾.

3. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tehtävä

3.1 Sitoutuneella, moniarvoisella ja riippumattomalla kansalaisyhteiskunnalla on olennaisen tärkeä tehtävä edistettäessä kansalaisten aktiivista osallistumista demokraattiseen prosessiin ja hallintoon sekä avoimuutta EU:ssa ja kansallisesti. Lisäksi tämä voi tehostaa politiikkaa ja lisätä sen tasa-arvoisuutta sekä tukea kestäväää kehitystä ja osallistavaa kasvua⁽⁸⁾. Mikäli kansalaisyhteiskunnan organisaatiot onnistuvat ”saavuttamaan etenkin yhteiskunnan vähäosaisia, joilla voi muuten olla vaikeuksia saada ääntänsä kuuluville”, pystyvät ne lisäämään osallistumista ja vaikuttamaan EU:n toimintalinjojen määrittämiseen⁽⁹⁾.

3.2 Kansalaisuuteen ja yhteiskuntaan liittyvien tehtäviensä lisäksi eräät kansalaisyhteiskunnan organisaatiot toimivat myös yhteisötalouden ja yhteisvastuullisen talouden alalla ja edistävät merkittävästi jopa työpaikkojen luomista.

3.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioille on ominaista, että erilaisten hankkeiden toteuttajina ovat useimmiten erittäin sitoutuneet vapaaehtoistyöntekijät ja asialle omistautuneet työntekijät. Vapaaehtoistyö on kansalaisosallistumisen aktiivinen ilmentymä, jonka avulla voidaan vahvistaa yhteisiä eurooppalaisia arvoja, kuten yhteisvastuullisuutta ja sosiaalista osallisuutta, ja sille on luotava suotuisa ympäristö⁽¹⁰⁾.

3.4 Aidossa osallistavassa demokratiassa tarvitaan välittäjätahoja (muun muassa ammattiliittoja, työnantajien ja pk-yritysten järjestöjä, kansalaisjärjestöjä ja muita voittoja tavoittelemattomia toimijoita), jotta kansalaiset saadaan mukaan ja jotta voidaan edistää kansalaisten ja yhteiskunnan sitoutumista EU:n laajuisiin haasteisiin sekä rakentaa entistä oikeudenmukaisempaa, solidaarisempaa ja osallistavampaa EU:ta. Vakaa ja moninainen järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta edellyttää riittävää julkista rahoitusta ja kehystä, jolla helpotetaan erilaisten yksityisten rahoitusmuotojen saatavuutta.

4. Eri rahoitusmuodot

4.1 EU:ssa toteutetaan eri aloilla (esimerkiksi koulutus, kulttuuri, sosiaalasiat, kansalaisuus, ympäristö, perusoikeudet, tutkimus, kansainvälinen yhteistyö, humanitaarinen apu ja terveydenhuolto) erilaisia ohjelmia, joilla on erityisiä kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen liittyviä tavoitteita. Niitä toteutetaan erityisesti hankkeiden muodossa. Toimielimet ovat myös kehittäneet toiminta-avustuksia edistämään etenkin eri yhteiskunnan aloilla toimivien ja eri aiheita käsittelevien kansallisten organisaatioiden verkostoitumista. Näillä rahoitustuilla edistetään siten ”eurooppalaisen yleisen mielipiteen” muodostumista.

4.2 Laajentumisen ja ulkopoliittikan sekä erityisesti kansainvälisen yhteistyön ja humanitaarisen avun alalla EU on kehittänyt aktiivista politiikkaa, jolla edistetään täysipainoisen kansalaisyhteiskunnan kehittymistä myös kohdennettujen toimenpiteiden avulla. EU on lisäksi yksi maailman suurimmista kehitysavun ja humanitaarisen avun antajista, ja tällä lähestymistavalla on eurooppalaisten vahva tuki⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ EUVL C 318, 23.12.2006, s. 163.

⁽⁷⁾ EUVL C 88, 11.4.2006, s. 41.

⁽⁸⁾ Eurooppalaista hallintotapaa koskeva valkoinen kirja, 25.7.2001.

⁽⁹⁾ COM(2000) 11 final.

⁽¹⁰⁾ Euroopan vapaaehtoistyön teemavuosi 2011.

⁽¹¹⁾ Ks. muun muassa vuoden 2017 tutkimus http://ec.europa.eu/echo/eurobarometer_en.

4.3 Sisäpolitiikassa ei kuitenkaan ole vuonna 2000 hallintouudistuksen puiteissa esitetyn komission ensimmäisen keskusteluasiakirjan jälkeen arvioitu uudelleen EU:n ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välistä suhdetta (etenkään SEUn 11 artiklan nojalla). Kyseisessä keskusteluasiakirjassa korostettiin, että kansalaisjärjestöjen auttamiseksi tehtävissään annettava julkinen tuki on säilytettävä korkealla tasolla, että komission hallintoyksiköiden on sovellettava yhdenmukaista sisäistä toimintamallia ja että avustusten hallinnointia on parannettava.

4.4 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rahoituksessa keskitytään etupäässä humanitaariseen apuun ja kansainväliseen yhteistyöhön. Vuoden 2015 lukujen mukaan kansalaisjärjestöille osoitettiin rahoitusta 1,2 miljardia euroa (noin 15 prosenttia otsakkeesta "Eurooppa maailmassa")⁽¹²⁾, kun taas kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rahoitus muilta aloilta oli edelleen melko vähäistä: 0,08 prosenttia otsakkeesta "Kestävä kehitys: luonnonvarat", 2,5 prosenttia otsakkeesta "Turvallisuus ja kansalaisuus" ja alle 0,009 prosenttia otsakkeesta "Älykäs ja osallistava kasvu". Siksi on kiireellisesti arvioitava sekä rahoituksen määriä että käytössä olevien toimenpiteiden tehokkuutta.

5. Julkisten varojen saatavuus ja kansalaistoiminnan supistuminen

5.1 Viimeaikaiset tutkimukset ja kyselyt sekä muutamissa EU:n jäsenvaltioissa kehitetyt toimenpiteet osoittavat myös, että kansalaistoiminnan asema heikkenee eräissä EU:n jäsenvaltioissa⁽¹³⁾. Tämä uusi tilanne on otettava huomioon vuoden 2020 jälkeisten rahoitusnäkymien tarkistamisessa ja käynnissä olevien rahoitusohjelmien tarkistamisessa.

5.2 Euroopan komissio, Euroopan parlamentti ja Euroopan neuvosto ovat tuominneet ulkomaista rahoitusta saavien järjestöjen avoimuudesta kesäkuussa 2017 annetun Unkarin lain. Tämä osoittaa, miksi komission on ryhdyttävä toimiin, jotta terrorismin rahoituksen ja rahanpesun torjumiseksi toteutettavat toimenpiteet eivät vaikuta tahattomasti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rahoituksen ja lainojen saantiin.

5.3 Monessa Euroopan maassa laaditaan toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on asettaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tuelle ehtoja, jotka rajoittaisivat niiden asemaa oikeuksien puolustajana tai niiden valmiuksia esiintyä osapuolena oikeudenkäynneissä⁽¹⁴⁾.

5.4 Monissa maissa on supistettu rahoitus- ja talouskriisin vuoksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden julkista rahoitusta ja/tai myönnetty sitä lyhytaikaisina avustuksina. Etupäässä hankepainotteiset rahoitusmuodot voivat pakottaa kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukauttamaan painopistealojaan ja saada ne etäännyttämään alkuperäisestä tehtävästään ja yhteiskunnan tarpeista. Tietyissä maissa hallitukset tukevat niiden omaa strategista linjaa kannattavien ja niiden politiikkaa myötäilevien organisaatioiden kehittämistä muiden organisaatioiden kustannuksella. Myös avoimuus avustusten jaossa on yhä useammin puutteellista.

5.5 ETSK kehottaa komissiota seuraamaan tarkasti ennakkoehtojen soveltamista ohjelmia arvioitaessa sekä kumppanuussopimusten osalta, erityisesti työllisyyden, sosiaalisen osallisuuden ja syrjimättömyyden, ympäristökysymysten, sukupuolten välisen tasa-arvon ja vammaisten oikeuksien, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumisen ja niiden institutionaalisten valmiuksien vahvistamisen⁽¹⁵⁾ sekä sopimuksentekomenettelyn avoimuuden kannalta, ja keskeyttämään maksut, jos ehtoja ei noudateta. ETSK muistuttaa komissiota lisäksi siitä, että sen tulisi seurata 125 artiklan täytäntöönpanoa. Artiklan mukaan hallintoviranomaisilla on velvollisuus soveltaa avoimia ja syrjimättömiä valintamenettelyjä ja -kriteerejä. ETSK kehottaa Euroopan tilintarkastustuomioistuinta arvioimaan näiden säännösten noudattamista kansalaisjärjestöjen valintamenettelyjen osalta tulevassa kertomuksessaan.

5.6 Ääriliikkeiden ja populismin nousu ja kaikki demokratian vastainen toiminta ovat haaste koko demokraattiselle järjestelmälle. Ne myös luovat välittäjätahoille vihamielistä ympäristöä. Tästä syystä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tehtävien merkitystä on tuotava vahvemmin esiin, ja EU:n taloudellista tukea niille on lisättävä.

⁽¹²⁾ Kehitys- ja yhteistyöpääosasto – EuropeAid.

⁽¹³⁾ Civic Space in Europe 2016, Civicus Monitor.

⁽¹⁴⁾ Ks. Yhdistyneen kuningaskunnan etujärjestölaki (Lobbying Act), jolla estetään kansalaisjärjestöjä ilmaisemasta näkemyksiään vaalikampanjoiden aikana tai äskettäisen EU-jäsenyydestä järjestetyn kansanäänestyksen yhteydessä, ja Irlannin vuoden 2011 (muutetun) vaalilain äskettäiset tarkistukset, joiden tarkoituksena on estää kolmansia osapuolia vaikuttamasta vaalikampanjoihin mutta joiden tulkinta "poliittisesta päämäärästä" ja kansalaisjärjestöille annettavien yksittäisten lahjoitusten enimmäismääristä on aiheuttanut kiistaa muun muassa aborttia puolustavan kampanjan rahoituksen yhteydessä.

⁽¹⁵⁾ EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320.

5.7 ETSK kehottaa perustamaan kansalaistoimintaan liittyvien vapauksien EU-asiamiehen tehtävän. Kansalaisjärjestöt voisivat ilmoittaa tälle kaikenlaisesta työnsä rajoittamisesta tai häiritsemisestä.

6. Mahdolliset vastaukset EU:n tasolla

6.1 ETSK katsoo, että EU:ssa ja kansallisesti on otettava käyttöön poliittinen ja lainsäädännöllinen kehys, jolla edistetään sellaisen monimuotoisen eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan kehittämistä, jonka toiminnan ponttimena ovat perusoikeuksiin perustuvat arvot.

6.2 EU:n toimielinten olisi edistettävä myönteistä kuvaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioista ja huolehdittava niiden riippumattomuuden säilyttämisestä muun muassa vahvistamalla niiden toimintavalmiuksia ja sitoutumista sosiaaliseen innovointiin ja kansalaisvaikuttamiseen, mikä usein liittyy rahoitukseen.

6.3 EU:n toimielimet voisivat ryhtyä toimenpiteisiin kansalaisyhteiskuntaa edustavien elinten tunnustamiseksi ja kumppanuusjärjestelyjen luomiseksi niiden kanssa, kuten tietyt jäsenvaltiot ovat jo tehneet kansallisella tasolla "vastavuoroisia sitoumuksia koskevien peruskirjojen" tai "sopimusten" avulla. Näin luotaisiin edellytykset todelliselle eurooppalaiselle kansalaiskeskustelulle ja SEUn 11 artiklan ja muiden asiaankuuluvien kansainvälisten sitoumusten täytäntöönpanolle⁽¹⁶⁾.

6.4 Lisäksi on aloitettava kiireellisesti uudelleen keskustelu eurooppayhdistyksen säännöistä – joita komissio ehdotti vuonna 1992⁽¹⁷⁾ – sekä eurooppalaisen säätiön perussäännöstä. Siten voitaisiin edistää kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja niiden yhteistyön tunnustamista EU:n tasolla ja täydentää vuonna 2004 hyväksytyjä eurooppayhtiön sääntöjä⁽¹⁸⁾.

6.5 ETSK katsoo, että unionin olisi kannustettava jäsenvaltioita säilyttämään nykyiset verokannustimet ja kehittämään niitä lisää yksityisiä lahjoituksia varten. Lisäksi olisi osoitettava osa verotuloista kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, poistettava esteet rajatylittäviltä lahjoituksilta koordinoimalla verolakeja ja -menettelyjä sekä tuettava hyväntekeväisyyden kehittämistä koko EU:ssa.

6.6 ETSK kehottaa budjettiviranomaisia tarkistamaan tulevassa monivuotisessa rahoituskehyksessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioille annettavaa tukea ylöspäin muun muassa toiminta-avustusten sekä monivuotisen rahoituksen avulla, jotta pitkän aikavälin toimintaa voidaan lisätä.

6.7 Perusoikeuskirjan hyväksymisen jälkeen ei ole käynnistetty mitään varsinaista kansalaisyhteiskunnan tukiohjelmia, joka liittyisi ihmisoikeuksiin EU:n jäsenvaltioissa. Keski- ja Itä-Euroopan maiden kansalaisyhteiskunnalle maiden unioniin liittymisen puitteissa annettua merkittävää tukea ei ole jatkettu muilla rahoitusmekanismeilla. Terrorismin, ääriliikkeiden ja populismin nousun aikaansaama viimeaikainen kehitys osoittaa, että tälle alalle on investoitava entistä enemmän ja on varmistettava maiden välinen yhteenkuuluvuus kansalaisyhteiskunnan kehityksen kannalta.

6.8 ETSK kehottaa komissiota ehdottamaan EU:hun demokratian, ihmisoikeuksien ja arvojen eurooppalaista rahastoa⁽¹⁹⁾, jolle osoitettaisiin kunnianhimoinen määrärahaosuus. Se olisi suoraan tarkoitettu kansalaisyhteiskunnan organisaatioille eri puolilla Eurooppaa, myös ihmisoikeuksien puolustajille, jotka edistävät ja suojelevat EU:n perusarvoja. Rahastosta olisi rahoitettava toimintakustannukset sekä riita-asia- ja valvontatoiminta, ja sitä olisi johdettava riippumattomasti eurooppalaisen demokratia-rahaston⁽²⁰⁾ tapaan niin, että ETSK:n edustajat osallistuvat sen toimintaan.

6.9 Kansalaisten Eurooppa -ohjelma on ainoa EU:n ohjelma, jolla edistetään nimenomaisesti demokratiavajeen vähentämistä siten, että kaikki eurooppalaiset voivat osallistua suoraan EU:n rakentamiseen. Sen rahoitus on kuitenkin liian vähäistä. Eurooppalaiset arvot ja demokratia ovat tällä hetkellä joutuneet kyseenalaistetuiksi, ja ETSK katsoo siksi, että ohjelmaan olisi seuraavassa rahoituskehyksessä myönnettävä 500 miljoonan euron määrärahat Euroopan parlamentin ehdotuksen⁽²¹⁾ mukaan. Myös Erasmus+-ohjelman kansalaisyhteiskuntaan kohdennettua toimintaa olisi lisättävä.

⁽¹⁶⁾ Ks. esimerkiksi kestävän kehityksen tavoitteiden ja YK:n vammaisyleissopimuksen mukaiset velvoitteet riittävällä rahoituksella tuettavasta järjestelmällisestä vuoropuhelusta.

⁽¹⁷⁾ EYVL C 99, 21.4.1992, s. 1.

⁽¹⁸⁾ Eurooppayhtiön säännöt.

⁽¹⁹⁾ Tällä rahastolla olisi samat tavoitteet kuin demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevalla eurooppalaisella rahoitusvälineellä: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

⁽²⁰⁾ Eurooppalainen demokratia-rahasto on riippumaton avustuksia jakava järjestö, jonka Euroopan unioni ja EU:n jäsenvaltiot perustivat vuonna 2013 edistämään demokratiaa EU:n naapurivaltioissa ja muualla. Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat eurooppalaisen demokratia-rahaston johtokunnan jäseniä Euroopan parlamentin jäsenten ja kansalaisyhteiskunnan asiantuntijoiden ohella.

⁽²¹⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma Kansalaisten Eurooppa -ohjelman täytäntöönpanosta.

6.10 Useimmilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on vaikeuksia saada rakennerahaston varoja käyttöönsä muun muassa vaaditun yhteisrahoituksen vuoksi. Valmiuksien kehittämisen tukemiseen tarkoitettua teknistä apua koskevat resurssit ovat myös alikäytössä, ja ne on usein varattu julkishallinnoille. Käytännestä kumppanuudesta kansalaisyhteiskunnan kanssa ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön useimmissa maissa, vaikka se on keskeinen väline⁽²²⁾. Silloinkin, kun kansalaisyhteiskunnan organisaatiot on pyydetty mukaan valvontakomiteoihin, niiden asema on vähäinen.

6.11 ETSK kehottaa Euroopan komissiota reagoimaan nopeasti ja ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin, mukaan luettuina rikkomismenettelyihin jäsenvaltioita vastaan, jos kansallisin hallinnollisin määräyksin tai lainsäädännöksin rajoitetaan jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mahdollisuuksia saada EU:n varoja käyttöönsä. Tämä koskee myös sellaisten rahoitusehtojen asettamista, joilla kavennetaan niiden toimintaa oikeuksien puolustamiseksi.

6.12 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on pysyvät yhteydet kansalaisiin sekä ruohonjuuritason toimintaan, minkä ansiosta ne tuntevat yhteiskunnan haasteet ja tarpeet. Niitä ei ole kuitenkaan juuri mukana tutkimuksessa. Työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskevassa EU:n ohjelmassa (EaSI) on myös esteitä, jotka haittaavat kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden pääsyä mukaan ohjelmaan. ETSK kehottaa käymään aiempaa perusteellisempaa keskustelua siitä, miten tutkijoiden ja kansalaisyhteiskunnan välisiä yhteyksiä voidaan parantaa, ja ehdottaa kansalaisten osallistumista ja demokratiaa käsittelevää uutta osiota tulevaan tutkimuksen puiteohjelmaan sisältyvään yhteiskunnallisten haasteiden pilariin.

6.13 Nuorisotyöttömyysluvut ovat edelleen hyvin korkealla. Tämä on haaste, joka edellyttää EU:lta erittäin ripeitä toimia, koska yhä useampi nuori on syrjäytymisvaarassa. Siksi EU:n rahoituksella olisi tuettava entistä enemmän kansalaisyhteiskunnan organisaatioita, jotka pyrkivät kehittämään nuorten osaamista ja valmiuksia epävirallisen oppimisen avulla.

6.14 Suurin osa kulttuurialan rahoituksesta ei sovellu kulttuurialan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tarpeisiin, minkä vuoksi ne jäävät erilaisten rahoitusvälineiden, kuten lainojen, ulkopuolelle. Kulttuurin eurooppalaista ulottuvuutta ei käsitellä varsinaisesti vielä, vaikka populistiset identiteetit ilmaistut leviävät leviämistään. EU:n pitäisi myös tukea entistä enemmän muun muassa Luova Eurooppa -ohjelman avulla riippumattomia kulttuurituotoja ja investoitavaa voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen paikallisviestintä kehitykseen ja elinvoimaan.

6.15 Kehitysyhteistyössä EU:n olisi investoitava entistä enemmän kansalaisten hyväksi kohdistettaviin yhteistyötoimiin, joissa on kyse muun muassa sukupuolten tasa-arvosta, hallinnosta, ihmisoikeuksista, ympäristöoikeuksista, ilmastonmuutoksen sietokyvystä, koulutuksesta ja sosiaalisesta suojelusta, erityisesti noudattamalla maa- ja aihekohtaista lähestymistapaa läheisessä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

6.16 Tulevaa monivuotista rahoituskehystä suunniteltaessa olisi otettava myös huomioon kestävä kehityksen tavoitteet ja sukupuolten tasa-arvoa koskevat ensisijaiset tavoitteet.

6.17 Kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen edellyttää, että rahoitus on paremmin myös pienimpien organisaatioiden sekä heikoimmassa asemassa olevien väestöosien saatavissa. Euroopan komission olisi siksi kehitettävä erilaisia rahoitusmalleja ja pyrittävä johdonmukaisemmin yksinkertaistamaan hallinnollisia muodollisuuksia. Rahoituksen edelleenmyöntämismekanismi olisi käytettävä aiempaa järjestelmällisemmin. Niitä on sovellettu muun muassa demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevassa eurooppalaisessa rahoitusvälineessä ja ETA:n avustusten puitteissa. Riippumattoman kansallisen toimijan olisi myönnettävä avustukset tarjouspyyntömenettelyn perusteella⁽²³⁾.

6.18 Keski- ja Itä-Euroopan maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden käytettävissä on edelleen suhteessa vähemmän rahoitusta. Euroopan komission pitäisi tehostaa tiedotustoimiaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioille tarkoitettuista eri rahastoista ja tukea entistä enemmän järjestöjen välisiä kumppanuuksia.

6.19 Lisäksi olisi hyödyllistä aloittaa aiempaa järjestelmällisempi seuranta ja tuki tuensaajajärjestöille antamalla koulutusta sopimusvelvoitteista ja tarkastuksista. Myös varainhoitoasetuksen täytäntöönpanosta vastaaville eri pääosastoille olisi annettava tukea.

⁽²²⁾ AEIDL – aihekohtainen verkostokumppanuus.

⁽²³⁾ Ks. tiedote Mid-term NGO evaluation released – EEA Grants.

6.20 Jo toteutettujen hankkeiden kuvaukset ja hyvät käytännöt sisältävien tietokantojen olisi oltava mahdollisten hakijoiden käytettävissä, jotta innovointia ja kumppanuuksia voidaan edistää. Komission olisi jatkettava toimiaan hallinnollisen taakan keventämiseksi hakuprosessissa ja rahoituksen hallinnoinnissa muun muassa eri ohjelmien yhteisen verkkohakujärjestelmän avulla.

6.21 Komission suoraan hallinnoimien ohjelmien arvioinnin olisi oltava aiempaa avoimempaa sekä yksityiskohtaisempaa, sillä EU-tukihakemusten määrä on suuri ja onnistumisaste matala. Palautteen avulla myös kielteisen hakupäätöksen saaneet kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voisivat tehdä parannuksia hakemuksiin. Se lisäisi myös luottamusta valintaprosessiin.

6.22 Viipeitä sopimusten tiedoksi antamisessa ja allekirjoittamisessa sekä maksatuksessa olisi lyhennettävä huomattavasti, jotta voidaan välttää pankkilainojen ottamista käteisvarojen puutteen vuoksi.

6.23 ETSK kehottaa komissiota myös arvioimaan uudelleen yhteisrahoituksen määriä, erityisesti kun on kyse pienimmistä organisaatioista, joilla on suuria vaikeuksia saada muuta rahoitusta, ja oikeuksien puolustamiseen osallistuvista organisaatioista eli mm. kuluttajansuojajärjestöistä, ympäristöjärjestöistä, ihmisoikeusjärjestöistä ja kansalaistoimintaa edistävästä järjestöistä. Tämä on tarpeen myös siksi, että yhteisrahoitusta koskevalla säännöllä lisätään kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden hallinnollista taakkaa ja riskejä, jotka johtuvat lahjoittajien monista erilaisista sopimus- ja rahoitussäännöistä.

6.24 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti komission varainhoitoasetuksen tarkistamista koskevassa ehdotuksessa⁽²⁴⁾ esittämään ehdotukseen siitä, että vapaaehtoistyöntekijöiden käyttämä aika otetaan huomioon tukikelpoisina kustannuksina ja että luontoissuoritusten huomioon ottamista yhteisrahoituksessa helpotetaan. Tämä ehdotus on suora vastaus ETSK:n kehoitukseen, jonka se esitti aiheesta "Tilastollisten välineiden käyttö vapaaehtoistoiminnan mittaamiseksi" antamassaan lausunnossa⁽²⁵⁾. ETSK suhtautuu lisäksi myönteisesti parlamentin mietintöön sekä neuvoston ehdotukseen ottaa käyttöön poikkeus muuta kuin voiton tavoittelemista koskevasta säännöstä voittoa tavoittelemattomien yhdistysten kohdalla. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä sopimaan ehdotetusta tekstistä, joka mahdollistaisi oikeudenmukaisen arvonnasettamisen vapaaehtoistyöntekijöiden käyttämälle ajalle.

6.25 Rahoituksen saatavuutta ja valvontaa koskevaa avoimuutta olisi parannettava määrittämällä selkeät ohjeet komission harjoittamasta valvonnasta. Kun kyse on rahoituksesta, jossa on mukana useita lahjoittajia, olisi otettava huomioon etukäteen tehdyt kumppanien arvoinnit ja valinnat sekä muiden lahjoittajien jälkikäteen tekemät todennukset ja tarkastukset.

6.26 Lisäksi rahoituksen määrien ja kohteiden julkista saatavuutta olisi parannettava uudistamalla komission noudattama rahoituksen avoimuutta koskeva järjestelmä. Sen pitäisi sisältää vuotuiset maksut monivuotisten maksujen sijasta, ja sen luotettavuutta olisi lisättävä yhdenmukaistamalla eri ohjelmien tietokannat. Kansalaisjärjestöjen olisi edelleen sovellettava omaan raportointiinsa tiukimpia mahdollisia avoimuusvaatimuksia.

6.27 Lisäksi komission olisi saatava aikaan rakentava vuoropuhelu ja seuranta eri pääosastojen ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välille, jotta voidaan selvittää hyvät ja huonot käytännöt ja laatia aiempaa yhdenmukaisempi toimintamalli.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁴⁾ COM(2016) 605 final.

⁽²⁵⁾ EUVL C 170, 5.6.2014, s. 11.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kylät ja pienet kaupungit maaseudun kehittämisen moottoreina: haasteet ja mahdollisuudet”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2018/C 081/03)

Esittelijä: **Tom JONES**

Komitean täysistunnon päätös	22.9.2016
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	3.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	129/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

Päätelmät

1.1 ETSK katsoo, että väestötasapainon ja perinteisen taloudellisen toiminnan heikkenemisestä huolimatta monissa kylissä ja pikkukaupungeissa on edelleen niin paljon osoituksia hyvistä käytänteistä, että monien ellei jopa kaikkien maaseutupaikkakuntien kestäväpohjaiseen tulevaisuuteen voidaan suhtautua optimistisesti. Tällaiset paikkakunnat voivat toimia laajemminkin maaseudun uudistumisen ja kestävä kehityksen moottoreina.

1.2 Optimismi edellyttää kuitenkin pitkäkestoisia, kokonaisvaltaisia ponnisteluja, joissa on mukana ihmisiä ja rahoitusta kaikilta hallintotasoilta ja yksityiseltä, julkiselta ja järjestösektorilta.

Suosituks

1.3 ETSK antaa täyden tukensa Euroopan komission älykkäät kylät -aloitteelle erityisesti siksi, että siinä on luvattu tehdä yhteistyötä pääosastojen välillä. Valtakunnalliset ja alueelliset maaseudun kehittämissuunnitelmat, joita maatalouspääosasto hallinnoi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, ovat keskeisiä, mutta niistä aloitteeseen investoidut resurssit eivät mitenkään voi riittää ilman muita valtio-, alue- ja paikallistason julkisia investointeja. ETSK panee merkille alueiden komitean valmisteleman lausunnon älykkäistä kylistä ⁽¹⁾ ja antaa sille tukensa.

1.4 Nopea laajakaista – langaton ja kiinteä – on ratkaisevan tärkeä älykkäästi kehitettävillä kylillä ja pikkukaupungeilla, jotta niillä olisi toivoa taloudellisesta ja sosiaalisesta kehityksestä, ja sen tulee olla kaikkien saatavilla, kuten vuonna 2016 annetun Cork 2.0 -julistuksen mukaisessa maaseutuvaikutusten arvioinnissa taataan.

1.5 Julkisia yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen, terveys- ja sosiaalihuollon sekä lastenhoidon palveluja olisi oltava saatavilla, ne olisi yhdenmukaistettava, ja niissä olisi hyödynnettävä teknologian edistystä innovoivasti.

⁽¹⁾ Maaseutualueiden elvyttäminen älykkäiden kylien avulla (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

1.6 Maaseudun kaavoitusviranomaisten tulisi edistää prosessia, jossa kunnostetaan kylien ja pikkukaupunkien käyttämättömiä rakennuksia sekä sovelletaan alhaisia yritysmaksuja aloitteleviin yrityksiin ja peritään korvausmaksuja kaupunkien laitamien vähittäiskauppahankkeilta. Annettaessa käyttöön tällaisia kunnostettuja rakennuksia on otettava huomioon paikallisten kansalaisjärjestöjen sekä yksityisen ja julkisen sektorin tarpeet.

1.7 Yhtenä haasteena ovat heikot liikenneyhteydet. Yhteiskuljetukset sekä yhteisöomistuksessa olevat linja-autot ja henkilöautot ovat suositeltavia siellä, missä yksityissektori on vetäytynyt alalta.

1.8 Työnantajia tulisi kannustaa tukemaan etätyötä aina kun se on mahdollista ja hyödyntämään maaseudun ja kaupunkien kumppanuuden mahdollisuudet. Maatalous- ja maaseutumatkailu, terveyteen liittyvät toiminnot ja paikallisten maatalo- ja käsityötuotteiden tuotteistaminen sekä kulttuuri- ja historiatapahtumien tarjonnan lisääminen ovat hyvin tärkeitä osatekijöitä tässä yhteydessä. Maaseudun kehittämisohjelman tarjoaman tuen ansiosta yrittäjät voivat houkutellessa sijoituksia ja kehittää ja markkinoida lisäarvotuotteita.

1.9 Pienimmän paikallistason hallinnosta vastaa valtio tai aluehallinto. Kylät ja pienet kaupungit tarvitsevat kuitenkin voimaannuttamista eli enemmän toimivaltaa ja taloudellisia resursseja asukkaiden toiveiden mukaisen toiminnan ohjaamiseksi ja tukemiseksi.

1.10 Leader-aloitteelle ja paikallisille toimintaryhmille olisi annettava täysi tuki niiden ponnistellessa paikallisen kehityksen hyväksi kannustamalla yksityisiä yrityksiä ja voittoa tavoittelemattomia organisaatioita aloittamaan toiminnan ja kasvattamaan sitä sekä niiden vaaliessa sitoutunutta ja kannustavaa yhteisöhenkeä. Yhteistyötä tiivistämällä tätä toimintaa voitaisiin laajentaa paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden (CLLD) kautta.

1.11 Tärkeintä on, että kylien ja pikkukaupunkien asukkaat sitoutuvat yhteisöönsä tavalla, joka edistää sisäistä johtajuutta. Koulujen ja paikallisten ohjaajien tulisi tukea vastuunottoa. Uudet johtajat tarvitsevat täyden tuen neuvonantavilta tahoilta ja kansalaisjärjestöiltä, joilla on mahdollisuus tutustua parhaisiin käytänteisiin ja vastaavanlaisiin muihin aloitteisiin.

1.12 Nousevia, älykkäästi kehitettäviä kyliä tulisi esitellä alue-, valtio- ja EU-tasolla. EU:n toimielinten ja niiden sidosryhmien tulisi järjestää vuotuinen teemapäivä menestyvien, yhteenkuuluvien kylä- ja pienkaupunkiyhteisöjen tekemiseksi tunnetuksi.

1.13 Kaupunkien tai suurten asutuskeskusten ja niitä ympäröivien kylien välisen todellisen kumppanuuden vahvistamiseksi ja kehittämiseksi ETSK kannattaa vuonna 2016 annetun R.E.D-asiakirjan⁽²⁾ Making Europe Grow with its Rural Territories suosituksia ja Carnegie-säätiön Twin Town -pilottihanketta. Kaupunki- ja maaseutualueiden kumppanuuksissa olisi sovellettava kestävä kehityksen ja kiertotalouden periaatteita.

1.14 Komitea kannattaa Euroopan maaseutuparlamentin toisessa istunnossa marraskuussa 2015 hyväksyttyä eurooppalaista maaseutumaniifestia, jossa kehoitetaan ”yhteisöjä, organisaatioita ja viranomaisia maaseutu- ja kaupunkialueilla lisäämään yhteistyötään, jotta voidaan saada täysi hyöty tällaisen yhteistyön tarjoamista sosiaalisista, kulttuurisista ja taloudellisista yhteyksistä ja vaihtaa määrätietoisesti ideoita ja hyviä käytäntöjä maaseutu- ja kaupunkialueiden toimijoiden välillä”.

1.15 ETSK suosittelee, että Euroopan investointipankki laatii räätälöityjä tukijärjestelyjä pienille maaseutuyrityksille, jotka voivat olla yksityisiä tai yhteiskunnallisia yrityksiä, myös osuuskuntia, kuten vuosien 2017–2019 ohjelmassa luvataan.

1.16 Euroopan nuoria maataloustuottajia (CEJA) ja muita, nuoria edustavia elimiä olisi tuettava, jotta nuorisofoorumit saisivat jalansijaa paikallisyhteisöissä nuorten tarpeiden ja toiveiden mukaisen toiminnan edistämiseksi. Nuoret tarvitsevat paljon enemmän sananvaltaa taloudellisten ja sosiaalisten ratkaisujen kehittämisessä, ja koulutus, mentorointi ja rahoitustuki tulee sovittaa heidän odotuksiinsa.

⁽²⁾ R.E.D: Rurality – Environment – Development, maaseutu – ympäristö – kehitys.

1.17 YK:n kestävä kehitys tavoite nro 11 viittaa kaupunkiin ja yhteisöihin. Kestävähajaiset kylät ja pienet kaupungit tulisi sisällyttää näihin "yhteisöihin".

1.18 Kylien ja pikkukaupunkien kulttuuriarvoille olisi annettava keskeinen asema Euroopan kulttuuriperinnön teemavuotta 2018 koskevassa tiedotuksessa ja aloitteissa. Maaseudun ikääntyneillä asukkailla voi olla merkittävä rooli perinteiden ja kulttuurin edistämiseksi, ja onkin tarpeen luoda edellytykset heidän aktiiviselle toiminnalleen tällä alalla.

1.19 Komitea suosittelee, että hyviä käytänteitä jaetaan kaikilla tasoilla. Tätä tekevät jo eurooppalainen maaseudun kehittämisverkosto ENRD, ELARD, Ecovast ja ERP, ja niitä esitellään julkaisussa The best Village in the World ⁽³⁾.

2. Johdanto

2.1 Maaseutu on olennainen osa Eurooppaa. Maaseudun maa- ja metsätalousyritykset ovat keskeisen tärkeitä. Pikkukaupunkien ja kylien yhteisöt ovat olennainen osa maaseutua. Ne ovat aina olleet ihmisille sekä asuin- että työskentelypaikkoja.

2.2 Maaseudun pikkukaupungit ovat keskuspaikkoja ympäristön kylille ja asutuskeskuksille. Pikkukaupungit kuuluvat puolestaan suurempien kaupunkien vaikutusalueeseen. Kaikki ovat toisistaan riippuvaisia. Ne ovat keskeisiä kumppaneita maaseutu- ja kaupunkialueiden kumppanuuksissa – joita ovat edistäneet aluepolitiikan pääosasto ⁽⁴⁾ ja OECD –, joissa kumppaneilla on tasavertainen asema tulevaisuutensa hallinnoinnin ja suunnittelun suhteen. Kylät ja pikkukaupungit eri puolilla Eurooppaa ovat kohdanneet lukuisia taloudellisia ja sosiaalisia muutoksia, ja niiden haasteena on edelleen mukautuminen nykypäivän olosuhteisiin.

2.3 Yhdessä maa- ja metsätalouden kanssa kylät ja pienet kaupungit muodostavat maaseudun perustan ja tarjoavat työpaikkoja, palveluja ja koulutusmahdollisuuksia, jotka hyödyttävät niiden itsensä lisäksi ympäristön kyliä ja asutuskeskuksia. Pienet kaupungit kuuluvat puolestaan suurempien paikkakuntien ja kaupunkien vaikutusalueeseen. Tästä muodostuu maaseudun ja kaupunkien välinen suhde, joka on tunnusomainen kaikille alueille. Kaupunki- ja maaseutualueet tarjoavat palveluja toisilleen: kaupungit ovat riippuvaisia maaseutualueista elintarvikehuollon suhteen ja tarjoavat valmiit markkinat maaseudun tuotteille, kun taas maaseutu luo virkistys- ja rentoutumismahdollisuuksia kaupunkien asukkaille.

2.4 Monilla maaseutualueilla yhteisöllisyyden perinne on vahva. Perinne on nyt heikkenemässä, ja monilla syrjäisillä maaseutualueilla on ilmennyt myös autoitumista ja rappioitumista.

3. Erityiset haasteet

3.1 Maaseutuyhteisöt ovat kohdanneet haasteita kuluneiden vuosikymmenten aikana mittakaavaetuja korostavan palvelujen keskittämisyrittämisen, liikenne- ja matkustustapojen muutosten ja nykyaikaisten elintapojen seurauksena. Paikalliset palveluyritykset jättävät maaseutuyhteisöt: monet kaupat, pankit ja postit katoavat ja pienet maaseutukoulut sulkevat ovensa.

3.2 Maaseudun työttömyys jää piiloon, sillä luvut ovat pienempiä kuin kaupunkialueilla, mutta niiden lisäongelmana on vaikeus saada apua työvoimakeskuksista, jotka sijaitsevat kaupungeissa ja joihin pääsyä vaikeuttaa usein julkisen liikenteen palvelujen supistuminen maaseudulla. Työttömyys voi olla alhaista siksi, että niin monet nuoret ovat lähteneet muualle yleissivistävään tai ammatilliseen koulutukseen tai hakemaan työtä. Samaan aikaan monet maaseudulle jääneet ovat pienipalkkaisessa työssä.

3.3 Maaseutuyhteisöjen tukemisen kannalta niin tärkeisiin julkisiin varoihin kohdistuu yhä suurempia budjettipaineita yleisen elinkustannusten nousun ja palvelutarjonnan kustannusten nousun vuoksi.

3.4 Investoinnit teihin ja moottoriteihin kannustavat käyttämään henkilöautoa helpoimpana keinona päästä työpaikalle. Ihmiset ovat nykyisin paljon valmiimpia matkustamaan pitkiä matkoja, mutta tämä on puolestaan johtanut siihen, että ihmiset ovat vähemmän riippuvaisia paikallisyhteisönsä tarjoamista työpaikoista tai palveluista.

⁽³⁾ Esimerkki hyvästä käytänteestä, Ulla Herlitz työtovereineen – ENRD: European Network for Rural Development, ELARD: The European LEADER Association for Rural Development, Ecovast: The European Council for the Village and Small Towns.

⁽⁴⁾ Ecovast kuului entiseen aluepolitiikan pääosaston RURBAN-verkkoon.

3.5 Ihmisten ostotottumukset ovat muuttuneet. Ostoksilla käydään usein samassa paikassa kuin töissä eli yleensä suuremmalla paikkakunnalla tai kaupungissa eikä omassa kylässä tai pikkukaupungissa. Ostoksia tehdään myös internetissä, jolloin tavarat toimitetaan kotiin. Tämä kaikki on jouduttanut paikallisten kauppojen alasajoa.

3.6 Nuoret jättävät maaseudun lähteäkseen yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen tai töihin kaupunkiin. Jos maaseudun työpaikat eivät säily, heitä on vaikea houkuttaa takaisin maaseutuyhteisöihin. Nuorten ääni on kiireellisesti saatava kuuluville ja keskeiselle sijalle paikallisdemokratiassa. Nuoria edustavia organisaatioita olisi tuettava ja kannustettava osallistumaan hallintoon. Talous- ja sosiaalivirastojen olisi otettava nuoret huomioon neuvonnassaan ja rahoitustuessaan.

3.7 Sukupolvien välistä yhteenkuuluvuutta uhkaa ikäluokkien välinen digitaalinen epätasapaino. Rääätälöidyt työllisyystoimenpiteet, koulut ja lastenhoitopalvelut sekä kohtuuhintaiset asumismahdollisuudet maaseudulla ovat hyvin tärkeitä, jotta nuoret ja lapsiperheet voivat jäädä tai palata maaseutuyhteisöihin. Yhteisöjen asukkailla on toisinaan eriäviä näkemyksiä paikallisesta taloudellisesta toiminnasta. Tarvitaan vuoropuhelua ja ymmärrystä tasapainon löytämiseksi rauhaiselon ja työpaikkojen luomiseen tähtäävien asianmukaisten aloitteiden välillä.

4. Mahdollisuudet

4.1 Euroopan komission älykkäät kylät -aloite on keskeisen tärkeä erityisesti pääosastojen välisen yhteistyölupauksen vuoksi. Maatalouspääosaston maaseudun kehittämissuunnitelmasta aloitteeseen investoidut resurssit eivät mitenkään voi riittää ilman muiden pääosastojen sekä valtio-, alue- ja paikallistason julkisia investointeja. Tämä pilottialoite tulee arvioinnin jälkeen sisällyttää kaikkiin uusiin yhteisen maatalouspolitiikan ja aluepolitiikan ohjelmiin ja panna täytäntöön, jotta pienet kaupungit otetaan mukaan ”maaseudun uuteen nousuun”.

4.2 Laajakaista on olennaisen tärkeä kaikille maaseutualueille. Langattoman ja kiinteän laajakaistan kattavuuden parantaminen voisi helpottaa monenlaisia toimintoja, eikä vain kehittyviä yrityksiä ja mahdollisuutta työkennellä kotona käsin, vaan se parantaisi ihmisten päivittäisen elämän laatua. Se voisi mahdollistaa verkko-oppimisen, paremmat terveydenhuoltopalvelut ja verkossa käytettävissä olevien palvelujen markkinoinnin. Hyviä käytänteitä on saatavilla siitä, miten maaseudun paremmat internet-yhteydet ovat hyödyttäneet yhteisöjä. Erityisesti iäkkäille kansalaisille olisi tarjottava mahdollisuuksia oppia internetin käytön perusteet.

4.3 Työnantajia tulisi kannustaa tukemaan etätöitä aina kun se on mahdollista ja hyödyntämään maaseudun ja kaupunkien kumppanuuden mahdollisuudet. Maaseudun kehittämissuunnitelman tuen ansiosta yrittäjät voivat houkuttaa sijoituksia sekä kehittää ja markkinoida lisäarvotuotteita kuten ruoka- ja juomatuotteita, maisemallista ja historiallista perintöä ja kulttuuri-, terveys- ja virkistystoimintaa ja samalla ylläpitää maaseudun käsityö- ja ympäristötaitoja.

4.4 Julkiset palvelut yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen sekä terveys- ja sosiaalihuollon aloilla olisi yhdenmäästävä ja ryhmiteltävä yhteen, ja niissä olisi hyödynnettävä teknologian edistystä innovoivasti, jotta vältetään erityisesti iäkkäiden ja teini-ikäisten maaseudun asukkaiden syrjintä ja syrjäytyminen. Julkisten virastojen hajasijoittaminen voisi antaa esimerkin kaupunkien ruuhkautumisen ja saastumisen vähentämisestä ja edistää tunnetta maaseudun tasapuolisesta kohtelusta. Paikallisviranomaisilla on keskeinen rooli maaseutualueiden kaavoituksessa ja sellaisen myönteisen toiminnan edistämiseksi maaseutuyhteisöissä, joka kannustaa ja tukee niitä kehittämään omaa tulevaisuuttaan. Palveluntarjoajat voivat mahdollisesti jakaa saman rakennuksen, tai käyttämättömiä rakennuksia voidaan mukauttaa uusiin yritystoimintoihin, jolloin syntyy uusia työpaikkoja ja sitä kautta tilaisuuksia taloudellisen toiminnan lisäämiseen. Annettaessa käyttöön tällaisia kunnostettuja rakennuksia on otettava huomioon paikallisten kansalaisjärjestöjen sekä yksityisen ja julkisen sektorin tarpeet.

4.5 On tehtävä työtä todellisen kumppanuuden kehittämiseksi kaupunkien tai suurten paikkakuntien ja niiden lähiympäristön kanssa, jotta ne jakaisivat yhteisesti hyväksytyin edellytyksin käsityksen yhteenkuuluvuudesta, tuotteistamisesta ja yhteisistä investoinneista. R.E.D suositti vuonna 2016 yhdessä muiden organisaatioiden kanssa vuoteen 2030 ulottuvaa eurooppalaista poliittista maaseutustrategiaa⁽⁵⁾. Toinen esimerkki on Carnegie-säätiön Twin Town -pilottihanke. Kaupunki- ja maaseutualueiden kumppanuuksissa olisi sovellettava kestävä kehityksen ja kiertotalouden periaatteita.

⁽⁵⁾ Making Europe Grow with its Rural Territories.

4.6 Euroopan maaseutuparlamenti antoi toisessa istunnossaan marraskuussa 2015 eurooppalaisen maaseutumaniestinnin. Euroopan maaseutuparlamentin verkosto, johon kuuluu kumppaneita 40:stä Euroopan maasta, ajaa manifestissa esiin tuotuja asioita. Euroopan maaseutuparlamenti kehottaa ”yhteisöjä, organisaatioita ja viranomaisia maaseutu- ja kaupunkialueilla lisäämään yhteistyötään, jotta voidaan saada täysi hyöty tällaisen yhteistyön tarjoamista sosiaalisista, kulttuurisista ja taloudellisista yhteyksistä ja vaihtaa määrätietoisesti ideoita ja hyviä käytäntöjä maaseutu- ja kaupunkialueiden toimijoiden välillä”. Työtä tehdään kaikkien kumppaneiden kanssa muun muassa aiheista ”Pienet kaupungit”, Kestävähajautetut palvelut ja infrastruktuuri” ja ”Maaseudun yhdenmukainen kehittäminen ja Leader/CLLD”. Tulokset esitetään raportissa, joka esitellään ja josta keskustellaan Euroopan maaseutuparlamentin kolmannessa istunnossa Venhorstissa Alankomaissa lokakuussa 2017.

4.7 Euroopan investointipankin tulisi laatia räätälöityjä tukijärjestelyjä pienille maaseutuyrityksille, jotka voivat olla yksityisiä tai yhteiskunnallisia yrityksiä, myös osuuskuntia, niin kuin sen vuosien 2017–2019 ohjelmassa luvataan. Yksi esimerkki tästä on tuki Kyproksen Troodos-vuorilla Agrosissa toimivalle Niki's Sweets -yritykselle.

4.8 Vapaaehtoissektori on hyvin aktiivinen maaseudulla: vapaaehtoiset auttavat koordinoimaan toimintaa ja ihmisiä tekemään yhteistyötä. Yhteiskunnalliset ja yhteisölliset yritykset, kuten Tanskan 300 sosioekonomista yritystä, joille on annettu lupa käyttää RSV-tunnusta (rekisteröity sosioekonominen yritys, Virksomhed) tai Cletwr Cafe Keski-Walesissa, osallistuvat yhä suuremmalla panoksella kuvasta kadonneiden julkisten ja yksityisten palvelujen korvaamiseen. Niiden työ on linjassa yritysten yhteiskunnalliseen vastuuseen liittyvien ajatusten kanssa. Plunkett Foundationin kaltaisten organisaatioiden antama tuki ja neuvonta on tärkeää yhteiskunnallisten ja yhteisöllisten yritysten perustamisessa ja ylläpitämisessä.

4.9 Kylien ja pikkukaupunkien asukkaat edustavat yhteiskunnan koko kirjoa, ja heidän kaikkien pitää voida saada äänensä kuuluville paikallisyhteisössään. Julkishallinnon alin taso (kunnanvaltuustot tai vastaavat) olisi otettava mukaan paikalliseen päätöksentekoon, ja niitä ja niiden valtuuksia tulisi vahvistaa tähän vaatimukseen vastaamiseksi. Ihmiset ovat yleensä paikallisyhteisöistään, ja tätä voidaan pitää voimavarana, jonka avulla voidaan kannustaa muitakin osallistumaan. Eläkkeellä olevilla yrittäjillä ja julkisella tai kansalaissektorilla työskennelleillä on tarjottavanaan monenlaista osaamista. EU:n ohjelmissa ja paikallisissa ohjelmissa toteutetaan hankkeita, joissa kannustetaan paikallisia kumppaneita kehittämään kyläänsä tai pikkukaupunkiaan, ja monet yhteisölliset yritykset ovat saaneet alkunsa tästä prosessista. Yritystoimintaa harjoitetaan kaikilla aloilla, ja yrittäjistä on kehittynyt yhteisönsä lähettiläitä.

4.10 Kylät ja pikkukaupungit ovat merkittävä osa Euroopan kulttuuria. Usein niissä vaalitaan paikallisia tapoja ja perinteitä. Maaseudun asutuskeskukset ovat usein ”historiallisia”, ja niiden arkkitehtuuri perustuu paikallisiin rakennusmateriaaleihin ja tyyleihin eri vuosisatojen varrelta. Pikkukaupunkien keskustoissa on yleensä enemmän paikallisia yrityksiä kuin muualla, sen sijaan että ne olisivat ketjuliikkeiden standardikauppojen hallitsemia, kuten suuremmissa kaupunkikeskustoissa. Pienet maaseudun asutuskeskukset ovat myös tiiviisti sidoksissa ympäröivään maisemaansa, ja ympäristöllä on hyvin suuri vaikutus kylän tai pikkukaupungin ilmapiiriin, joka heijastaa sen erityispiirteitä: kukkulan laella oleva puolustusasema, joen ylityspaikka, lähteet, järvenranta, saari, rannikko jne. Kylien ja pikkukaupunkien kulttuuriarvoille olisi annettava näkyvä asema Euroopan kulttuuriperinnön teemavuotta 2018 koskevassa tiedotuksessa ja aloitteissa. Maaseudun ikääntyneillä asukkailla voi olla merkittävä rooli perinteiden ja kulttuurin edistämisessä, ja onkin tarpeen luoda edellytykset heidän aktiiviselle toiminnalleen tällä alalla.

4.11 Kylillä ja pikkukaupungeilla on arvokkaita voimavaroja, joita ne voivat hyödyntää paikallisen taloutensa ylläpitämiseksi tai parantamiseksi. Ne liittyvät paikalliseen maatalouteen ja metsätalouteen, energiantuotantoon sekä maatalo- ja maaseutumatkailuun, terveys- ja kulttuuritapahtumiin sekä ympäristönsuojeluun ja koulutukseen. Euroopassa on satoja esimerkkejä, joista voidaan ottaa mallia: esim. Kozard Unkarissa ja Alston Manor Englannissa. Ecovastin laatima raportti The Importance of Small Towns tuo myös arvokkaan panoksen kylien ja pikkukaupunkien roolin kuvaamiseen ja merkityksen ymmärtämiseen.

4.12 Cork 2.0 -konferenssissa syyskuussa 2016 innostuneesti laadittujen tulevan maaseutupolitiikan linjausten tulisi auttaa jäsenvaltioita ja alueita kehittämään kannustavaa maaseutupolitiikkaa ja tukemaan hankkeiden toteuttamista EU:n ohjelmien puitteissa. Cork 2.0 -asiakirjassa kuvatun maaseutuun kohdistuvien vaikutusten arvioinnin (rural proofing) toteuttaminen on olennaisen tärkeää EU:lle, jäsenvaltioille ja alueille.

4.13 EU:n tukema Leader-metodologia sekä paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet (CLLD) tarjoavat välineitä maaseutuyhteisöjen vahvistamisen ja voimaannuttamisen tueksi. Leader ja paikalliset toimintaryhmät voisivat tukea paikallista työtä yksityisen yritystoiminnan ja voittoa tavoittelemattoman toiminnan kehittämiseksi ja kasvattamiseksi ja sitoutuneen ja kannustavan yhteisöngenen vaalimiseksi. Leader on saanut vuoteen 2014 asti tukea Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta, mutta vuodesta 2015 alkaen myös muut rakenne- ja investointirahastot ovat voineet soveltaa kyseistä metodologiaa monista lähteistä saatavan rahoituksen kautta yhteistyössä paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden (CLLD) kanssa. Tämä edellyttää koordinoinnin parantamista. Hyviä esimerkkejä tarjoavat IRD Duhallow ja SECAD Corkin kreivikunnassa sekä PLANED Walesissa: niissä on toteutettu alhaalta ylöspäin suuntautuvia paikallisyhteisöjen omia kehittämishankkeita jo vuosien ajan.

4.14 EU:n ohjelmissa on monia maaseutuhankkeita, joissa on onnistuneesti toteutettu varsin monenlaisia hyviä käytänteitä pikkukaupungeissa ja kylissä. Hyvät käytänteet osoittavat myös välittäjätojen tarpeen ja merkityksen yrittäjien ja pienryhmien tukemisessa.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ilmasto-oikeudenmukaisuus”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 081/04)

Esittelijä: **Cillian LOHAN**

Komitean täysistunnon päätös	23.2.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	3.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	194/12/8
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Ilmasto-oikeudenmukaisuuden käsite kattaa maapallon ilmastonmuutoksen poliittisena ja eettisenä kysymyksenä eikä pelkästään ympäristöasiana. Sitä tarkastellaan yleensä maailmanlaajuisesta alueiden ja aikakausien keskinäisen riippuvuuden näkökulmasta, ja siinä tunnustetaan, että yhteiskunnan haavoittuvimmat ja köyhimmät kärsivät usein eniten ilmastonmuutoksen vaikutuksista huolimatta siitä, että nämä ihmisryhmät ovat nimenomaan vähiten vastuussa ilmastokriisiin johtaneista päästöistä. Tässä lausunnossa katsotaan yleisemmin ilmasto-oikeudenmukaisuuden merkitsevän tarvetta tarkastella ilmastonmuutoksen aiheuttamien, kansalaisyhteisöihin ja yhteisöihin sekä kehitys- että teollisuusmaissa kohdistuvien, usein epäsuhtaisten vaikutusten oikeudenmukaisuutta.

1.2 ETSK katsoo, että kaikilla kansalaisilla on oikeus terveelliseen ja puhtaaseen ympäristöön sekä oikeus odottaa valtioiden kantavan vastuunsa kansallisista sitoumuksistaan ja Pariisin sopimuksen mukaisista kansallisesti määritellyistä panostuksistaan ilmastonmuutosta aiheuttaviin tekijöihin ja uhkiin puuttumiseksi ja tunnustavan ilmeisempien ympäristö- ja talousnäkökohtien lisäksi myös sen sosiaaliset vaikutukset.

1.3 ETSK ehdottaa keskustelun käynnistämistä EU:n ilmasto-oikeussäädöksestä, johon kirjattaisiin EU:n kansalaisten ja luonnon oikeudet maailmanlaajuisen ilmastonmuutuskriisiin liittyvien haasteiden yhteydessä. ETSK tiedostaa EU:n johtavan roolin vakaan ja oikeudenmukaisen kansainvälisen ilmastonsuojelujärjestelmän edistämiseksi ja kannustaa EU:n toimielimiä ja valtioiden hallituksia pohtimaan ilmasto-oikeudenmukaisuuden periaatteiden soveltamista kaikilla tasoilla, niin maailmanlaajuisesti ja Euroopan tasolla kuin maakohtaisesti ja yhteisöissäkin. EU-ohjausjaksoprosessia voitaisiin käyttää välineenä tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Ilmasto-oikeudenmukaisuudessa on kyse oikeudenmukaisuudesta sekä ihmisistä että ympäristöstä – josta me olemme riippuvaisia – kohtaan, sillä molemmat ovat toisiinsa kytköksissä. ETSK muistuttaa tässä yhteydessä kahdesta viimeaikaisesta aloitteesta, joista toinen on maailmanlaajuinen ympäristösopimus (Global Pact for the Environment) ja toinen luonnon ihmiskunnan oikeuksien yleismaailmalliseksi julistukseksi (Universal Declaration of the Rights of Humankind).

1.4 Tuotanto- ja kulutusjärjestelmien tulee muuttua: niiden täytyy sopeutua ilmastonmuutokseen ja hillitä sitä. Siirtymän tulee tapahtua maailmanlaajuisesti ja alakohtaisessa yhteydessä, ja EU:lla voi olla tässä johtoasema. On kartoitettava haavoittuvimmat elinkeinoelämän alat ja työntekijät ja tuettava näitä asianmukaisesti. Erityisesti elintarvikkejärjestelmiä ja niiden sidosryhmiä täytyy tukea murrosvaiheessa. Kestäväpohjaisen ruoankulutuksen täytyy alkaa aivan alusta eli maanmuokkauksesta ja luonnonjärjestelmien hoidosta, sillä tämä on ruokaketjun ensimmäinen lenkki. EU:n tulisi ottaa selkeä johtoasema kestäväpohjaisen maanhoidon ja maaperän suojelun edistämiseksi.

1.5 Kuluttajien voimaa siirtymän aikaansaamisessa voidaan hyödyntää vasta sitten, kun kuluttajilla on valittavanaan kestäväpohjaisia eettisiä vaihtoehtoja, jotka eivät merkitse huomattavaa heikennystä palvelun helppouteen tai laatuun, käytettävyyteen tai saatavuuteen. Käyttökelpoisia vaihtoehtoja kuluttajille voidaan kehittää uusien talusmallien kuten digitaalitalouden, yhteistyötalouden ja kiertotalouden kautta ja sellaisen kansainvälisen yhteistyön avulla, joka koskee globaalia ja alakohtaista siirtymistä näihin malleihin.

1.6 Tukimekanismeja, myös julkisia varoja ja taloudellisia välineitä ja kannustimia tulisi käyttää tarvittavaan infrastruktuuriin ja tukirakenteisiin, joilla autetaan halukkaita kuluttajia siirtymään vähäiset hiilidioksidipäästöt aiheuttavaan elämäntapaan. Tämä käsittää myös avun eettisten/pidempikäyttöisten/kestävyyssperiaatteiden mukaisten tavaroiden ja palvelujen kalliimpien hintojen kattamiseen samalla kun varmistetaan, ettei kilpailukyky vaaranneta.

1.7 Työpaikkojen siirtymistä vähähiilisessä taloudessa on kartoitettava, ja uudet mahdollisuudet havaittava mahdollisimman varhain. Tämän ansiosta voidaan suunnitella ja panna täytäntöön mahdollisimman tehokkaita toimintapolitiikkoja, joiden avulla varmistetaan, että työntekijöitä suojellaan ja heidän elämänlaatunsa ei heikkene oikeudenmukaisessa siirtymässä.

1.8 ETSK toistaa kehoituksensa perustaa Euroopan köyhyyden seurantakeskus⁽¹⁾, joka toisi yhteen kaikki sidosryhmät auttamaan Euroopan energiaköyhyysindikaattorien määrittelyssä. Oikeudenmukaisuus kaikille kansalaisille merkitsee, että kaikkien saatavilla ja käytettävissä on puhdasta, kohtuuhintaista energiaa.

1.9 ETSK kehottaa lopettamaan fossiilisten polttoaineiden tuet ja tukemaan siirtymistä uusiutuviin energialähteisiin.

1.10 Tulokselliset kestävän kehityksen toimenpiteet edellyttävät, että siirtymävaiheen tukitoimet on määritetty selkeästi ja asetettu etusijalle ja että niihin on osoitettu riittävä rahoitus. Samaan aikaan EU:n tulee aloittaa kattavat kansainväliset neuvottelut, jotta voitaisiin saavuttaa globaali sopimus ilmastonmuutosta aiheuttavien tekijöiden hillitsemiseksi ja tukea kestäväpohjaisempaa globaalia talusmallia.

2. Taustaa / Lausunnon laatimisen perustelut

2.1 Tämä oma-aloitteinen lausunto liittyy kestävän kehityksen seurantaryhmän vuoden 2017 työsuunnitelmaan. Ilmasto-oikeudenmukaisuus on kaikkia koskettava aihe, jonka suhteen ei kuitenkaan ole ryhdytty toimiin EU:n tasolla. ETSK:lla on tilaisuus ottaa johtoasema tässä asiassa ja esittää alustavia ehdotuksia etenkin Euroopan osalta. Monista ilmasto-oikeudenmukaisuuden näkökohdista on vielä keskusteltava perusteellisesti, esimerkiksi kysymyksestä päästöoikeuksien globaalista ja yksittäisestä jakamisesta.

2.2 ETSK haluaa esittää virallisen kannanoton EU:n järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkemyksen tuomiseksi esiin keskustelussa ilmastonmuutoksen vaikutuksista ja siitä, miten vaikutuksiin pitäisi puuttua oikeudenmukaisesti ja tasarvoisesti.

2.3 Tietoisuutta tarpeesta edistää ilmasto-oikeudenmukaisuutta konkreettisin toimin on syytä parantaa kansainvälisesti hyväksytyjen YK:n asettamien kestävän kehityksen tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen valossa sekä ottaen huomioon, että ilmastonmuutokset vaikutukset alkavat jo tuntua.

3. Yleistä

3.1 Ilmasto-oikeudenmukaisuuden käsite kattaa maapallon ilmastonmuutoksen poliittisena ja eettisenä kysymyksenä eikä pelkästään ympäristöasiana. Siinä tunnustetaan, että yhteiskunnan haavoittuvimmat ja köyhimmät kärsivät usein eniten ilmastonmuutoksen vaikutuksista. Käsitettä tarkastellaan yleensä maailmanlaajuisesta alueiden ja aikakausten keskinäisen riippuvuuden näkökulmasta korostaen niiden maiden vastuuta, joiden kehitys on perustunut luonnonvarojen hyväksikäyttöön.

3.2 Kestävän kehityksen tavoitteet ovat edeltäjiään (vuosituhannen kehitystavoitteet) kunnianhimoisempia: niissä tunnustetaan keskinäinen tilivelvollisuus, vastuunkanto, kollektiivinen toiminta ja osallistavien prosessien tarve. ETSK tiedostaa EU:n johtavan roolin vakaan ja oikeudenmukaisen kansainvälisen ilmastosuojelujärjestelmän edistämiseksi ja kannustaa EU:n toimielimiä ja valtioiden hallituksia ryhtymään ilmasto-oikeudenmukaisuutta edistäviin toimenpiteisiin kaikilla tasoilla, niin maailmanlaajuisesti ja Euroopan tasolla kuin maakohtaisesti ja paikallisyhteisöissä. EU-ohjausjaksoprosessia voitaisiin käyttää välineenä tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Tässä lausunnossa katsotaan ilmasto-oikeudenmukaisuuden merkitsevän tarvetta tarkastella ilmastonmuutoksen aiheuttamien, kansalaisiin ja yhteisöihin sekä kehitys- että teollisuusmaissa kohdistuvien, usein epäsuhtaisten vaikutusten kohtuullisuutta.

⁽¹⁾ Lausunto aiheesta ”Koordinoitu unionin toiminta energiaköyhyyden ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi”, EUVL C 341, 21.11.2013, s. 21.

3.3 Ongelmana on ilmastonmuutospolitiikan vastustus ja sen käsittäminen keskivertokansalaista, tiettyjä aloja (esim. elintarvike- ja maatalousala tai liikenne) tai fossiilisista polttoaineista riippuvaisia yhteisöjä ja yksilöjä rankaisevana, huolimatta sen tuomista eduista.

3.4 Erilaisissa poliittisissa aloitteissa keskitytään aloihin ja alueisiin, joihin ilmasto-vaikutukset vaikuttavat suuresti, eli mm. terveyteen, liikenteeseen, maatalouteen ja energiaan. Ilmasto-oikeudenmukaisuus voi tarjota kokonaisvaltaisen, yhdenmukaisen lähestymistavan, jonka avulla varmistetaan, että siirtyminen vähähiiliseen talouteen tapahtuu tasa-arvoisesti ja oikeudenmukaisesti.

3.5 On tärkeää huomata, että ilmasto-oikeudenmukaisuudessa ei ole kyse ainoastaan niistä, joihin ilmastonmuutos vaikuttaa suoraan, vaan myös niistä, joihin ilmastonmuutosta edistävät tekijät vaikuttavat sellaisten tavara- tai palveluriippuvuuksien tai elämäntyylien kautta, joista aiheutuu runsaasti päästöjä ja joiden resurssitehokkuus on heikko.

4. Erityistä

4.1 Sosiaalinen oikeudenmukaisuus

4.1.1 ETSK katsoo, että kaikilla kansalaisilla on oikeus terveelliseen ja puhtaaseen ympäristöön sekä oikeus odottaa valtioiden kantavan vastuunsa kansallisista sitoumuksistaan ja Pariisin sopimuksen mukaisista kansallisesti määritellyistä panostuksistaan ilmastonmuutosta aiheuttaviin tekijöihin ja uhkiin puuttumiseksi ja tunnustavan ilmeisempien ympäristö- ja talousnäkökohtien lisäksi myös yhteiskunnalliset vaikutukset.

4.1.2 EU:n sosiaalisten oikeuksien pilari on tarkoitettu kompassiksi, joka ohjaa uudistettua lähentymisprosessia kohti parempia työ- ja elinoloja kaikissa jäsenvaltioissa. Se perustuu 20 periaatteeseen, joista moniin ilmastonmuutos vaikuttaa joko suoraan tai välillisesti sen vuoksi, että siirtyminen uusiin talouden malleihin on välttämätöntä.

4.1.3 ETSK kehottaa käynnistämään ihmisoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien yhteydessä keskustelun säädöksen laatimisesta ilmasto-oikeuksista. Siihen kirjattaisiin kansalaisten ja luonnon oikeudet ilmastonmuutokseen liittyvien haasteiden yhteydessä. ETSK muistuttaa tässä yhteydessä Corinne Lepagen vuonna 2015 pidettyä COP21-kokousta varten laatimasta luonnoksesta ihmiskunnan oikeuksien yleismaailmalliseksi julistukseksi (Universal Declaration of the Rights of Humankind).

4.1.4 Luonnon oikeudet on nykyisin tunnustettu monissa maailman maissa lainsäädäntäprosessin kautta. Esimerkiksi Alankomaissa kansalaisjärjestö Urgenda Foundation voitti vuonna 2015 ilmastoaiheisen oikeudenkäynnin valtiota vastaan. Alankomaiden korkein oikeus vahvisti johdonmukaisesti periaatteen, jonka mukaan valtio voidaan saattaa oikeudellisesti vastuuseen siitä, että se ei ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin ilmastonmuutoksesta aiheutuvan, ennustettavissa olevan haitan estämiseksi. Samankaltaisia oikeustapauksia on valmisteilla Belgiassa ja Norjassa. Lisäksi on käynnistetty aloitteita, joissa vastataan tarpeeseen luoda oikeudenmukainen maailmanlaajuinen ympäristöhallinto täydentämällä ”oikeuksien kolmatta sukupolvea” yleisellä, monialaisella, yleismaailmallisella perusvälineellä. Tällainen aloite on esimerkiksi 24. kesäkuuta 2017 käynnistetty maailmanlaajuinen ympäristösopimus (Global Pact for the Environment).

4.1.5 On tärkeää varmistaa, että yhteiskunnan haavoittuvimpien ei tarvitse kantaa kohtuutonta taakkaa, vaan että ilmaston kannalta vastuulliseen talousmalliin siirtymisen kustannukset jakautuvat oikeudenmukaisesti koko yhteiskunnalle. Esimerkiksi saastuttaja maksaa -periaatetta tulisi soveltaa niihin, joiden toiminta aiheuttaa saastumista ja jotka hyötyvät tällaisesta toiminnasta, eikä loppukäyttäjien, jos muita realistisia vaihtoehtoja ei ole tarjolla. ETSK on jo aiemmin tarkastellut tämän tärkeän periaatteen tarkkaa ja tarkoituksenmukaista soveltamista ⁽²⁾.

4.1.6 Kaikenlaiset muuttoliikkeet lisääntyvät, kun ihmiset (myös ilmastopakolaiset) joutuvat siirtymään ⁽³⁾. Jo nyt on nähty, miten huonosti EU on valmistautunut tähän ja jäsenvaltioiden välillä epäoikeudenmukaisesti jakautuvien rasitteiden ongelmaan. ETSK on jo korostanut, että epätasapainoiset taloudelliset prosessit voivat osaltaan lisätä epävakautta tässä yhteydessä ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Lausunto aiheesta ”COP 21:n päätelmien vaikutukset eurooppalaiseen liikennepolitiikkaan”, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 10.

⁽³⁾ Lausunto aiheesta ”Pakolaisten kotouttaminen EU:hun”, EUVL C 264, 20.7.2016, s. 19.

⁽⁴⁾ Lausunto aiheesta ”Ehdotus uudeksi kehityspolitiikkaa koskevaksi eurooppalaiseksi konsensukseksi”, EUVL C 246, 28.7.2017, s. 71.

4.1.7 Kuten Euroopan parlamentin hiljattain tekemässä ilmastopakolaisselvityksessä todetaan, EU:n tasolla ei ole erillistä välinettä, jota voitaisiin soveltaa ”ympäristösyistä siirtymään joutuneisiin” ihmisiin. Tilapäisestä suojelusta annettu direktiivi on poliittisesti raskas väline laajamittaisten muuttoliikkeiden käsittelyyn. ETSK kannattaakin näkemystä, jonka mukaan Lissabonin sopimus tarjoaa riittävän laajat valtuudet maahanmuuttopolitiikan tarkistamiseen ”ympäristösyistä siirtymään joutuneiden” aseman sääntelemiseksi.

4.2 Elintarvike- ja maatalousala

4.2.1 Ruoan tuotantojärjestelmät ja ruokavaliot tulevat muuttumaan: niiden täytyy sopeutua ilmastonmuutokseen ja hillitä sitä. Kaikki kansalaiset ovat riippuvaisia maatalous- ja elintarvikealasta (maataloustuottajat, perheet, toimitusketjun kaikki osat, kuluttajat). Vähäisten hiilidioksidipäästöjen yhteiskuntaan siirryttäessä on varmistettava, että muutoksen kohteena olevia autetaan ja tuetaan. Lisäksi siirtymän tulee tapahtua maailmanlaajuisesti ja alakohtaisessa yhteydessä, ja EU:lla voi olla tässä johtoasema.

4.2.2 Ilmastonmuutos asettaa valtavia haasteita Euroopan maataloudelle, joka on samaan aikaan aiheuttamassa ilmastonmuutosta ja etulinjassa kärsimässä sen vaikutuksista.

4.2.3 Maatalouden osuus on määriteltävä uudelleen ottaen huomioon sen tarjoamat luonnolliset nielujärjestelmät, kuten ekosysteemipalvelut, jotka voivat lieventää osaa ilmastonmuutoksen vaikutuksista. Niiden merkitys olisi tunnustettava, ja tällaisten maatalousalan ruoantuotantotavoitteensa sivutuotteena tarjoamien palvelujen tukemiseen olisi osoitettava julkista rahoitusta YMP:n kautta. Tätä yleisajatus kannatetaan hiljattain hyväksytyssä lausunnossa ⁽⁵⁾.

4.2.4 Kestäväpohjaisen ruoankulutuksen täytyy alkaa aivan alusta eli maanmuokkauksesta ja luonnonjärjestelmien hoidosta, sillä tämä on ruokaketjun ensimmäinen lenkki. ETSK katsoo, että on syytä aloittaa keskustelu maaperän suojelua koskevan puitedirektiivin tarpeesta ja näyttää johtajan roolissa selkeästi, miten tärkeää on edistää kestäväpohjaista maanhoitoa ja maaperän suojelua ⁽⁶⁾. Maaperän suojelu ja sen rooli ekosysteemipalveluissa on keskeinen aihe EU:n neuvoston nykyiselle puheenjohtajavaltiolle Virolle ⁽⁷⁾.

4.2.5 ETSK kannattaa kestäväpohjaisen tuotannon ja kulutuksen käsitettä. Jotta päästäisiin yhteisymmärrykseen tarpeesta muuttaa suhtautumista lihankulutukseen, on tarpeen osoittaa uusia mahdollisuuksia ja tukkeinoja, joiden avulla voidaan turvata oikeudenmukainen siirtymä niille, jotka ovat riippuvaisia tästä maatalous- ja elintarviketuotannon alasta.

4.2.6 Tähän alaan liittyvät myös ilmastonmuutosta edistävät tekijät ja erityisesti sen riippuvuus fossiilista polttoaineista elintarvikkeiden tuotannosta jalostuksen kautta kuljetukseen ja pakkaamiseen. Toimintapolitiikat on muotoiltava siten, että otetaan huomioon nykyisen maatalous- ja elintarvikemallin yhteen toimintatapaan sidottu luonne ja pyritään löytämään toteuttamiskelpoinen tapa turvata maataloustuottajille kestäväpohjainen, ilmastomyötäinen tulevaisuus.

4.2.7 Ympäristöpolitiikan ei tarvitse olla ristiriidassa maatalousalan välittömien tarpeiden kanssa, vaan sen voidaan katsoa tarjoavan tukimekanismeja, jotka helpottavat siirtymistä vähäisten hiilidioksidipäästöjen yhteiskuntaan.

4.3 Kuluttajat

4.3.1 Kuluttajien voimaa siirtymän aikaansaamisessa voidaan hyödyntää vasta sitten, kun kuluttajilla on valittavissaan kestäväpohjainen eettinen vaihtoehto, joka ei merkitse huomattavaa heikennystä palvelun helppouteen tai laatuun, käytettävyyteen tai saatavuuteen. Käytökelpoisia vaihtoehtoja kuluttajille voidaan kehittää uusien talusmallien kuten digitaalitalouden, yhteistyötalouden ja kiertotalouden kautta ja sellaisen kansainvälisen yhteistyön avulla, joka koskee globaalia ja alakohtaista siirtymistä näihin malleihin.

4.3.2 Saastuttaja maksaa -periaatetta sovelletaan liian usein väärin niin, että maksajaksi päätyvät kuluttajat, vaikka heillä ei ole muuta käyttökelpoista vaihtoehtoa. Kuluttajilla täytyy olla vaihtoehtoja ennen kuin hinnoittelua voidaan käyttää tehokkaasti välineenä, jolla käyttäytymistä ohjataan haluttuun suuntaan.

⁽⁵⁾ Lausunto aiheesta ”Yhteisen maatalouspolitiikan mahdollinen uudelleenmuotoilu”, EUVL C 288, 31.8.2017, s. 10.

⁽⁶⁾ Lausunto aiheesta ”Kiertotalous – lannoitteet”, EUVL C 389, 21.10.2016, s. 80.

⁽⁷⁾ Lausunto aiheesta ”Maan käyttö kestävään ruoantuotantoon ja ekosysteemipalvelujen tuottamiseen” (ks. tämän virallisen lehden s. 72).

4.3.3 Muovipussivero on hyvä esimerkki, jossa kuluttajiin kohdistetaan pieni maksu mutta jossa heillä on käyttökelpoinen vaihtoehto saatavilla: oman pussin tai kaupan tarjoaman laatikon käyttäminen. Näin käytettynä hinnoittelulla voidaan saada aikaan laajamittainen käyttäytymisen muutos.

4.3.4 Sen sijaan fossiilisten polttoaineiden (esim. bensiinin) verottaminen kuluttajatasolla voi aiheuttaa tyytymättömyyttä ja käytettävissä olevien tulojen tarkoituksenvastaista ohjautumista polttoaineeseen. Se voi johtaa myös laittomiin jälkimarkkinoihin – ja ennen kaikkea saastuttavan aineen tuottajan voittojen turvaamiseen. Tilannetta pahentaa vielä se, että useimmiten tällaisia veroja ei ole korvamerkitty. Kansalaiset kokevat, että ilmastonmuutospolitiikkaan liittyy epäoikeudenmukaisia rangaistuksia niille, joilla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin toimia fossiilisten polttoaineiden taloudessa.

4.3.5 Tarvitaan tukimekanismeja, myös julkisia varoja ja taloudellisia välineitä, jotta voidaan investoida tarvittavaan infrastruktuuriin ja tukirakenteisiin, joilla autetaan halukkaita kuluttajia siirtymään vähäiset hiilidioksidipäästöt aiheuttavaan elämäntapaan. Tämä käsittää myös avun eettisten/pidempikäyttöisten/kestävyyssperiaatteiden mukaisten tavaroiden ja palvelujen kalliimpien hintojen kattamiseen. Tässä voidaan hyödyntää julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta. Autoteollisuus on hyvä käytännön esimerkki valmistajan tukirahoitusjärjestelyistä, joilla mahdollistetaan kuluttajille uusien autojen hankkiminen helpommin. Samankaltaisia tukijärjestelmiä voitaisiin tarjota muillakin aloilla, kuten kodinkoneiden alalla tai kotien tai yritysten muutosasennuksissa.

4.3.6 Ilmaston näkökulmasta on ristiriitaista, että julkisista varoista osoitetaan tukea ja tehdään investointeja järjestelmiin ja infrastruktuuriin, jotka lisäävät loppukäyttäjän riippuvuutta ilmastonmuutosta edistävästä tekijöistä, ja samaan aikaan pyritään rajoittamaan ja hillitsemään ilmastonmuutoksen vaikutuksia. Tällaisen toiminnan vaikutukset kohdistuvat ensimmäisenä kuluttajiin. Valinta sen välillä, maksaako enemmän saastuttavista vaihtoehdoista vai ollako ilman, ei ole ”oikeudenmukainen” kuluttajille.

4.3.7 Moni katsoo, että kestäväpohjainen elämäntapa ja kestäväpohjaiset kulutusvalinnat ovat mahdollisia vain suurituloisille. Eettiset, ilmastoystävälliset, kestäväpohjaiset valinnat eivät ole kaikille yhtä lailla mahdollisia. Hinnoittelua, jossa otetaan huomioon tavaroiden ja palvelujen ilmastokustannukset (kuten resurssi-intensiivisyys), olisi tuettava soveltamalla poliittista kehystä, joka haastaa tämän käsityksen ja parantaa kaikkien kuluttajien osallistumismahdollisuuksia.

4.3.8 EU:n kuluttajansuojalainsäädäntö on annettu ennen kuin YK:n tasolla tunnustettiin vuonna 1999 kestäväpohjainen kulutus kuluttajan perusoikeutena, eikä siinä siksi mainita tätä⁽⁸⁾. ETSK toistaa kehotuksensa harjoittaa politiikkaa, jolla edistetään kestäväpohjaista kulutusta. Tämä on erityisen tärkeää kestävä kehityksen tavoitteiden ja kiertotalousaloitteen yhteydessä.

4.3.9 Jos vaihtoehtoa ei ole, kuluttajalla ei ole muuta mahdollisuutta kuin ajautua köyhyyteen tai tehdä huonoja päätöksiä taikka epäterveellisiä tai kestävättömiä valintoja, ja tämä johtaa nuivaan suhtautumiseen ”ympäristöpolitiikkaa” kohtaan, sillä sen katsotaan rankaisevan loppukäyttäjää. Tällä välin ne, jotka hyötyvät järjestelmästä, eivät maksa vaan ansaitsevat yhä enemmän rahaa, ja näin epätasa-arvo kasvaa – ympäristöpolitiikan varjolla ja kestävä kehityksen periaatteiden vastaisesti.

4.4 Työelämän murrokset

4.4.1 On ratkaisevan tärkeää suojella siirtymävaiheessa työntekijöitä: sekä niitä, joiden osaamistaso on alhainen tai joiden osaaminen ei ole siirrettävissä muille aloille, että niitä, jotka toimivat korkeaa pätevyyttä edellyttävissä tehtävissä. On kartoitettava haavoittuvimmat alat ja työntekijät ja tuettava näitä asianmukaisesti. Työn automatisointi vähäisten hiilidioksidipäästöjen talouden yhteydessä voi johtaa tiettyjen työtehtävien katoamiseen⁽⁹⁾.

4.4.2 Uudelleen koulutus ja yleissivistävä opetus ovat keinoja, joilla suojele voidaan turvata. Muutoksen maksajiksi eivät saa joutua työntekijät, joiden työpaikat katoavat ilmastonmuutoksen seurauksena tai sen vuoksi, että on välttämätöntä lopettaa riippuvuus ilmastonmuutosta edistävästä tekijöistä.

⁽⁸⁾ Lausunto aiheesta ”Yhteisöllinen tai osallistava kuluttaminen: kestävä kehityksen malli 2000-luvulle”, EUVL C 177, 11.6.2014, s. 1.
⁽⁹⁾ Lausunto aiheesta ”Kohti kestäväpohjaisempaa eurooppalaista tulevaisuutta – vuoteen 2050 tähtäävä strategia” (ks. tämän virallisen lehden s. 44).

4.4.3 Yksi osa ratkaisua on tarvittavien taitojen määrittäminen varhaisessa vaiheessa, jotta täysipainoinen osallistuminen näihin uusiin talousmalleihin on mahdollista, mutta yhtä lailla olisi myös kartoitettava nykyisissä työtehtävissä tarvittavat taidot ottaen huomioon riippuvuus tämänhetkisestä pohjaltaan kestävästä mallista.

4.4.4 On tärkeää suojella työyhteisöjä ja säilyttää ne mahdollisuuksien mukaan sekä helpottaa siirtymistä siten, että vaikutukset muutoksen kohteena olevien sosiaaliseen ja taloudelliseen hyvinvointiin ovat mahdollisimman pienet.

4.4.5 Ehdotetuissa uusissa talousmalleissa, kuten toiminto-, yhteistyö- ja kiertotaloudessa, on nähtävissä selkeitä uusia tilaisuuksia. EU:n tulisi aloittaa tässä yhteydessä tarvittavat kansainväliset neuvottelut globaalin talousmallin saavuttamiseksi.

4.5 Terveys

4.5.1 Ilmastonmuutos ja ilmastonmuutosta edistävät tekijät aiheuttavat terveydellisiä kustannuksia. Niitä voidaan mitata esimerkiksi ilmansaasteiden aiheuttamina kuolemina ja sairauksina. Kustannukset kohdistuvat sekä yhteiskuntaan että julkisiin terveydenhuoltojärjestelmiin. Julkisissa terveydenhuoltojärjestelmissä on otettava huomioon ilmastonmuutoksen ja ilmastonmuutosta edistävien tekijöiden vaikutus tähän alaan.

4.5.2 Luonnossa oleskelu vaikuttaa myönteisesti ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin (Euroopan ympäristöpoliittinen instituutti IEEP). Monissa jäsenvaltioissa on terveydellisiä ja yhteiskunnallisia haasteita – lihavuus, mielenterveysongelmat, sosiaalinen syrjäytyminen, melu- ja ilmansaaste ym. –, joista kärsivät suhteettoman paljon sosioekonomisesti heikossa ja haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät.

4.5.3 Luontoon investoiminen tarjoaa vastauksen ilmastonmuutosongelmaan, kun siirrytään pois saastuttavista vaihtoehdoista, mutta samalla se on investointi hiilen varastointiin luonnollisissa ekosysteemeissä. Tästä seuraa kahdenlaisia terveyshyötyjä: terveysongelmien lisääntymisen ehkäiseminen ja aktiivisen elämäntavan edistäminen, jolloin kansalaisten ja yhteisöjen terveys paranee. Tämän näkökohdan tunnustaminen auttaa varmistamaan, että poliittiset päätökset ovat tasapainoisia ja tietoon ja näyttöön perustuvia.

4.6 Energia

4.6.1 Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotanto prosenttiosuutena sähkönkulutuksesta on yli kaksinkertaistunut EU:ssa vuosina 2004–2015 (14 prosentista 29 prosenttiin). Energiantarve on silti edelleen valtava lämmityksessä, rakennuksissa ja teollisuudessa sekä liikenteessä. Edistystä tapahtuu, mutta hyvin alhaiselta lähtötasolta: esimerkiksi uusiutuvista lähteistä saatavan energian osuus liikenteen polttoaineenkulutuksesta on noussut samana aikana 1 prosentista 6 prosenttiin.

4.6.2 Energiaköyhyys on ongelma kaikkialla Euroopassa. Vaikka sen määritelmät ja ilmenemistavat voivat vaihdella maittain, se on toinen esimerkki syistä, joiden vuoksi ilmastonmuutospoliitikassa täytyy keskittyä haavoittuvimpien ryhmien suojeluun.

4.6.3 ETSK toistaa kehoituksensa perustaa Euroopan köyhyden seurantakeskus⁽¹⁰⁾, joka toisi yhteen kaikki sidosryhmät auttamaan Euroopan energiaköyhyysindikaattorien määrittelyssä. Oikeudenmukaisuus kaikille kansalaisille merkitsee, että kaikkien saatavilla ja käytettävissä on puhdasta, kohtuuhintaista energiaa.

4.6.4 Toimet EU:n energiaköyhyysongelman ratkaisemiseksi voivat samalla olla keinoja puhtaan energian infrastruktuurin ja toimitusjärjestelmän luomiseen, jos siirretään tukien kohdetta ja koordinoidaan poliittista tahtoa.

4.6.5 Toimet, joilla suoraan tai välillisesti pidetään yllä fossiilisten polttoaineiden tukia, merkitsevät saastuttaja maksaa -periaatteen kääntämistä nurin päin: tällöin maksetaan saastuttajalle. Monet tuista ovat sellaisia, että ne eivät näy loppukäyttäjälle mutta ovat viime kädessä julkisista varoista rahoitettuja. Äskettäin annetussa lausunnossa⁽¹¹⁾ on jo vaadittu ympäristön kannalta haitallisten tukien poistamista EU:sta, ja lausunnossa EU:n kestävä kehityksen politiikkojen kartoituksesta⁽¹²⁾ korostetaan tarvetta panna täytäntöön tehdyt sitoumukset tällaisten tukien poistamiseksi ja edistää tarmokkaasti ympäristöverouudistusta.

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 1.

⁽¹¹⁾ Lausunto aiheesta ”Markkinapohjaiset ohjaukset resurssitehokkaan ja vähähiilisen talouden luomiseksi Euroopan unioniin”, EUVL C 226, 16.7.2014, s. 1.

⁽¹²⁾ Lausunto aiheesta ”Kestävä kehitys: EU:n sisä- ja ulkopoliittikkojen kartoitus”, EUVL C 487, 28.12.2016, s. 41.

4.6.6 Tukea tulisi olla saatavilla kaikille, ja tuet tulisi keskittää uusiutuviin lähteisiin. Ilmastonmuutosta edistävien tekijöiden tuet olisi sen sijaan lakkautettava asteittain kiireellisesti, ja poikkeuksia olisi sovellettava nykyistä oikeudenmukaisemmin eli nimenomaan muihin kuin niihin, joilla on varaa maksaa tai jotka hyötyvät saastuttavasta vaihtoehdosta. Fossiilisten polttoaineiden tukia maksetaan nykyisin Kansainvälisen valuuttarahaston mukaan maailmanlaajuisesti 10 miljoonaa dollaria minuutissa. Tukien poistaminen merkitsisi julkisiin tuloihin korotusta, joka on 3,6 prosenttia suhteessa maailman BKT:hen, supistaisi päästöjä yli 20 prosenttia, vähentäisi ilmansaasteista johtuvia ennenaikaisia kuolemia yli puolella ja kohentaisi maailman taloudellista hyvinvointia 1,8 biljoonalla dollarilla (2,2 prosenttia suhteessa maailman BKT:hen). Luku kuvastaa hyvin sitä, miten epäoikeudenmukainen nykyinen järjestelmä on.

4.6.7 Tulokselliset kestävän kehityksen toimenpiteet edellyttävät, että siirtymävaiheen tukitoimet on määritetty selkeästi ja asetettu etusijalle ja että niihin on osoitettu riittävä rahoitus.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n kehityskumppanuudet ja kansainvälisten verosopimusten haaste”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 081/05)

Esittelijä: **Alfred GAJDOSIK**Toinen esittelijä: **Thomas WAGNSONNER**

Komitean täysistunnon päätös	26.1.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	28.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	182/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) tukee kehityspolitiikkaa, jossa kehitys nähdään valtioiden välisenä prosessina, joka toteutetaan tasavertaisista lähtökohdista ja joka perustuu kunnioitukseen ja täysivaltaisiin päätöksiin. Yhdistyneiden kansakuntien (YK) tasolla sovittujen kestävä kehityksen tavoitteiden rahoitus ja toteuttaminen edellyttävät maailmanlaajuisesti sovittuja ponnisteluja. ETSK painottaa, että YK:n talous- ja sosiaalineuvostolle voitaisiin antaa vielä merkittävämpi rooli veroasioiden hoitamiseen sopivana foorumina. Näin taattaisiin sekä keskittyminen toimintaohjelma Agenda 2030:ssa asetettuihin kestävä kehityksen tavoitteisiin että kaikkien maiden tasavertainen osallistuminen.

1.2 Kun otetaan huomioon kansainväliset sopimukset kansainvälisen vero-oikeuden uudistamisesta esimerkiksi OECD:n veropohjan rapautumista ja voitonsiirtojen estämistä koskevan toimintasuunnitelman (BEPS-toimintasuunnitelma) avulla, näiden kansainvälisten uudistuspyrkimysten vaikutukset kestävä kehityksen tavoitteiden kannalta olisi arvioitava ja otettava paremmin huomioon kehitettäessä kansainvälistä veropolitiikkaa edelleen. ETSK toteaa, että kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen tarvitaan varoja. Useilla mailla on kuitenkin vaikeuksia tuottaa julkisia varoja verotulojen avulla. Tämä johtuu kehitysmaissa yhtäältä vaikeuksista palkkavero- ja liikevaihtoverojärjestelmien täytäntöönpanossa. Toisaalta niille aiheuttavat todennäköisesti vaikeuksia myös maailmanlaajuinen verokilpailu yhteisöverojen alalla ja lisäksi kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjen sopimusten määräykset. Muita tekijöitä ovat valmiuksien puutteet ja riittämätön tiedonvälitys.

1.3 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti siihen, että Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat osallistuneet merkittävästi kansainväliseen uudistukseen, jonka tarkoituksena on korjata kansainvälisen verojärjestelmän puutteita. Näihin toimiin ETSK on tyytyväinen. Niitä on tuettava ja ne on pantava tehokkaasti täytäntöön, minkä jälkeen niitä on seurattava säännöllisesti. Uudistuksia johtavat kuitenkin pääasiassa merkittävät kehittyneet maat OECD:n puitteissa. Komitean mielestä pitäisi tutkia, soveltuisiko YK maailmanlaajuisen jäsenistönä, erityisesti kehitysmaajäsenten, takia paremmin kansainvälisen veropolitiikan maailmanlaajuisen kehittämisen foorumiksi. ETSK on kuitenkin tietoinen siitä, ettei YK:n verokomitealla ole riittävästi resursseja tai henkilöstöä. Siksi YK:n käyttöön olisi annettava riittävästi varoja.

1.4 Kansainvälisen verotuksen avoimuuteen ja BEPS-toimintasuunnitelmaan liittyvillä EU:n toimenpiteillä on vaikutuksia myös kehitysmaihin. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan parlamentti ja Euroopan komissio ovat jo ottaneet kantaa vero- ja kehityspolitiikan yhtymäkohtiin liittyviin kysymyksiin. Se on tyytyväinen siihen, että komissio on perustanut veroalan hyvän hallintotavan foorumin. Siellä valmisteluasiakirjana esitelty kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjen sopimusten lieveilmiöihin liittyvä työvälineistö on jäsenvaltioille suositeltava perusta, jonka pohjalta voidaan pohtia kyseisten, kehitysmaiden kanssa tehtyjen sopimusten tarkistamista.

1.5 ETSK toteaa, että Euroopan parlamentin mietinnössä vuodelta 2015 vaadittiin parannuksia, joita ei vielä ole toteutettu. Se viittaa tässä yhteydessä omiin aiempiin lausuntoihinsa, joissa käsiteltiin erityisesti maakohtaista raportointia ja rahanpesun torjumista ja otettiin kantaa julkisiin omistajarekistereihin. ETSK toteaa, että parhailaan laaditaan luetteloa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista verotusalaan varten. Komitea kehottaa lisätoimiin asiaa koskevien Euroopan parlamentin kehotusten noudattamiseksi ja suosittelee kansalaisjärjestöjen esittämän kritiikin ottamista huomioon. On järkevää edistää näiden toimenpiteiden käyttöönottoa kansainvälisten verosopimusten avulla kaikkialla maailmassa, jotta voidaan parantaa kehitysmaiden veroviranomaisten käytettävissä olevia tietoja. Tavoitteena olisi oltava saavuttaa samat normit maailmanlaajuisesti siten, että kehitysmailla on yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa niiden laatimiseen.

1.6 ETSK vaatii, että jäsenvaltioiden kansainvälisten veropolitiikkojen ja kehityspolitiikkojen johdonmukaisuus varmistetaan, jotta vältetään ristiriidat yksittäisten valtioiden veropolitiikkojen ja yhteisten kehityspolitiikan prioriteettien välillä.

1.7 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden kansainvälisten veropolitiikkojen vaikutustenarvioinnit ovat keino selvittää kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjen sopimusten ja verokannustinten vaikutuksia kehitysmaihin. Vaikutustenarviointien tekemiseen olisi kannustettava, ja siitä olisi tehtävä yleinen käytäntö. Kun veropolitiikka on mahdollisesti ristiriidassa Euroopan unionin kehityspolitiikan kanssa, tällaiset arvioinnit olisivat järkeviä myös unionin kannalta. Olemassa olevat kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyt sopimukset pitäisi tarkistaa, ja uusista neuvoteltaessa nämä näkökohdat on otettava huomioon.

1.8 OECD:n malliverosopimus, jota käytetään tällä hetkellä laajimmin, on kehitetty ennen kaikkea kehittyneiden maiden intressien pohjalta. Siksi ETSK kehottaa EU:n jäsenvaltioita ottamaan paremmin huomioon kehitysmaiden tarpeet, kun jäsenvaltiot neuvottelevat kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjä sopimuksia kehitysmaiden kanssa. ETSK toteaa, että OECD-sopimuksen pohjalta on kehitetty myös YK:n mallisopimus kehitysmaiden ja kehittyneiden maiden välisen verotuksen säätelmiseksi ja laajempien verotusoikeuksien antamiseksi lähtömälle.

1.9 ETSK on tukenut kehystoimintaa edistäviä yksityisiä investointeja, kun tällaiset toimet ovat kestävän kehityksen tavoitteiden mukaisia ja kun kunnioitetaan perusluonteisia taloudellisia, ympäristöön liittyviä ja sosiaalisia oikeuksia sekä noudatetaan Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksia ja ihmisarvoisen työn ohjelmaa. Oikeusvarmuus on tärkeä tekijä tuettaessa investointiystävällisiä taloudellisia toimintaedellytyksiä ja siten myös suoria sijoituksia ulkomaille. Koska verotuskysymykset liittyvät kestävän kehityksen tavoitteisiin, yritysten pitäisi maksaa veroja asianmukaisesti siellä, missä voittoja syntyy arvonnäkökohdan (esimerkiksi tuotannon tai raaka-aineiden louhinnan) ansiosta.

1.10 ETSK toteaa, että EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet uudessa kehityspolitiikkaa koskevassa eurooppalaisessa konsensuskassa progressiivisen verotuksen, korruption torjumisen ja uudelleenjakoa edistävien politiikkojen levittämiseen liittyvään yhteistyöhön kumppanimaidensa kanssa sekä laittomien rahansiirtojen torjumiseen. Veropolitiikan pitäisi kuitenkin olla vielä tärkeämpi osa unionin kehitysyhteistyöpolitiikkaa. ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission pyrkimykseen edistää ja tukea kehitysmaissa alueellisia foorumeita ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjä, jotka toimivat verotuksen alalla. Kansalaisyhteiskunnan järjestöillä on kehitysmaissa valvojan ja tukijan tehtävä, myös verotuksen alalla, ja niitä tulisi näin ollen tukea enemmän ja niiden osallistumista edistää. Kehitysprojekteihin voitaisiin vaikuttaa kestävästi tukemalla asianmukaisia verovalmiuksien kehittämistoimia, kuten vertaisoppimista ja Etelä-Etelä-yhteistyötä.

1.11 Verotusalan hyvän hallintotavan pitäisi kuulua olennaisena osana yritysten yhteiskuntavastuuseen yritysten raportointivelvollisuuden yhteydessä.

1.12 ETSK suosittelee, että verotusalan hyvää hallintotapaa koskevia lausekkeita sisällytetään kaikkiin EU:n ja kolmansien maiden tai alueiden välillä solmittaviin asiaankuuluviin sopimuksiin kestävän kehityksen edistämiseksi.

1.13 ETSK suosittelee, että EU:n ja kehitysmaiden välisten uusien tai tarkistettujen vapaakauppasopimusten yhteydessä arvioidaan myös kahdenvälisiä verosopimuksia. Tällaisen tarkistamisen yhteydessä pitäisi myös arvioida, miten jäsenvaltioiden kansainväliset veropoliittikat vaikuttavat kehityspoliittisiin tavoitteisiin.

2. Yleistä

2.1 Useissa tutkimuksissa ⁽¹⁾ tuodaan esiin mahdollisuus, että jäsenvaltioiden kansainvälinen veropoliittikka, etenkin monet määräykset kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyissä kahdenvälisissä sopimuksissa, saattavat vaarantaa unionin kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteet. Lisäksi kehitysmaat ovat tutkimusten mukaan pääoman nettoviejiä kehittyneisiin maihin, minkä suureksi osaksi katsotaan johtuvan veroja välttelevistä pääomavirroista. Kielteiset vaikutukset kohdistuvat nimenomaan pienituloisimpiin kehitysmaihiin, koska niissä ei juuri ole sisäisiä rahoituslähteitä.

2.2 EU ja sen jäsenvaltiot ovat yhdessä virallisen kehitysavun merkittävimmät antajat ja osallistuvat kansainvälisten verosopimusten muotoiluun merkittävällä tavalla. Ne ovat sitoutuneet kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen, joskin vain harva jäsenvaltio on ylittänyt tavoitteeseen, jonka mukaan 0,7 prosenttia BKT:stä käytetään ulkomaanapuun. On epäselvää, miten brexit vaikuttaa EU:n kehitysyhteistyön rahoitukseen jatkossa. Yksityisiä investointeja aiotaan kannustaa lisätoimilla kehityspoliittikan tavoitteiden yhteydessä. Julkisen kehitysavun resursseihin vaikuttavat kehitysavun antajien noudattamat toimintalinjat.

2.3 Kestävän kehityksen tavoitteet tarkoittavat kehitysmailla muun muassa kotimaisten resurssien mobilisointia, kansainvälistä tukea verojen perimiseen liittyvien valmiuksien kehittämisessä, laittomien rahan siirtojen vähentämistä ja osallistumista maailmanlaajuisen hallinnon instituutioihin. Kestävän kehityksen tärkeitä pilareita ovat näin ollen vakaa julkisten tulojen perusta, laittomien resurssien siirtojen torjumistoimet ja kaikkien maiden yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa maailmanlaajuisen verosääntöjen suunnitteluun. Lapset, naiset ja muut suojelun tarpeessa olevat ryhmät kehitysmaiden yhteiskunnissa hyötyvät erityisen paljon kehityksestä ⁽²⁾.

2.4 Julkisen kehitysavun varat eivät riitä kestävän kehityksen tavoitteiden rahoittamiseen. Kotimaisia varoja tarvitaan tavoitteiden saavuttamiseksi, kuten jo vuosituhanen kehitystavoitteiden kohdalla oli asian laita ⁽³⁾. Näiden resurssien mobilisoimiseksi verojen perintää on parannettava, ja verotuloja on lisättävä kestävän talouskasvun ja veropohjan laajentamisen avulla.

3. Kehitysmaiden haasteet

3.1 Verotus on vakaampi rahoituslähde kuin muun tyyppiset tulot, mutta monissa kehitysmaissa on kehittyneitä maita vaikeampi hankkia riittävästi verotuloja.

3.2 Viime vuosikymmeninä maailmankaupan vapauttamista on edistetty vahvasti vähentämällä tuonti- ja vientitariffeja. Tarkoituksena on ollut edistää taloudellista kehitystä, investointeja ja koko väestön hyvinvointia. Nämä periaatteessa myönteiset vaikutukset mahdollistavat myös veropohjan laajentamisen, sikäli kuin veroviranomaiset pystyvät hyödyntämään niitä. Tämä vähentää kuitenkin kehitysmaiden tärkeitä, helposti käytettävissä olevista lähteistä saamia tuloja. Kasvun ja investointien on kuitenkin näytävä myös kehitysmaiden tulorakenteessa.

⁽¹⁾ Eurodad: *The State of Finance for Developing Countries*, 2014; Braun & Fuentes: *Double Taxation Treaties between Austria and Developing Countries*, Wien 2014; Farny ym.: *Tax Avoidance, Tax Evasion and Tax Havens*, Wien 2015.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma veronkierrosta ja verovilpistä haasteina kehitysmaiden hallinnolle, sosiaaliturvalle ja kehitykselle, P8_TA(2015)0265, kohta 14.

⁽³⁾ Development Finance International & Oxfam: *Financing the sustainable development goals*, 2015.

3.3 Tulonmenetysten korvaamiseksi kehitysmaissa otetaan usein käyttöön liikevaihtoveroja, jotka saattavat vaikuttaa regressiivisesti. Erilaisista verotyypeistä muodostuva verojärjestelmä vähentää riippuvuutta yksittäisistä verotyypeistä ja takaa vakaat kotimaiset tulot.

3.4 Maanomistuksen ja omaisuuden verottaminen on kehitysmaissa usein vaikeasti toteutettavissa. Palkka- ja tuloverot tuottavat kehitysmaissa kuitenkin pienten tulojen takia verrattain pienet verotulot. Tuloveroja kerätään ennen kaikkea julkisen sektorin työntekijöiltä ja kansainvälisissä yrityksissä työskenteleviltä henkilöiltä. Lisäksi kehitysmaissa on usein suuri epävirallinen talous.

3.5 Mbeki-raportissa laskettiin veronkierrosta saatavat tulot ”laittomiin rahansiirtoihin”⁽⁴⁾. Ne näyttävät ylittävän kehitysyhteistyöstä kertyvien varojen määrän⁽⁵⁾. Laittomien siirtojen torjumisen kannalta on tärkeää parantaa viranomaisten välistä kansainvälistä yhteistyötä, edistää avoimuutta sekä vahvistaa lainsäädäntö- ja sääntelytoimia. Omistusoikeuden vahvistaminen kehitysmaissa on myös merkittävä keino torjua pääoman ulosvirtaamista.

3.6 Yhteisöveroilla on kehitysmaiden verotulorakenteessa merkittävämpi tehtävä kuin kehittyneissä maissa. Näin ollen veronkiertostrategiat vaikuttavat niihin voimakkaammin. Toisaalta sekä nimelliset että tosiasialliset yhteisöveroprosentit ovat laskeneet kaikkialla maailmassa 1980-luvulta lähtien. Tarkoituksena on investointien houkuttelemineen. Yhteisövero on yrityksille tärkeä investointiedellytyksistä kertova indikaattori. Näin on syntynyt kansainvälinen verokilpailu, joka on kehitysmailla niiden verotulorakenteen takia ongelmallisempi kuin kehittyneille maille. Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) on jo tuonut esiin verokilpailun aiheuttamat lieveilmiöt⁽⁶⁾. Lisäksi monissa kehitysmaissa toimii vain harvoja suuria investointeja tekeviä yrityksiä, joiden osuus koko yhteisöverotuloista on merkittävä.

3.7 Veroviranomaisten on vaikea laskea samaan ryhmään kuuluvien yritysten välisten rajat ylittävien liiketapahtumien siirtohintoja käyttämällä markkinaehtoperiaatetta. Kehitysmailla ei ole tähän tarvittavia valmiuksia, ja verotukseen pohjautuva siirtohinnan manipulointi on edelleen merkittävä ongelma.

3.8 Kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyillä sopimuksilla määritetään selkeästi sopimusmaiden väliset verotusoikeudet, säädellään veroviranomaisten tiedonvaihtoa ja luodaan näin oikeusvarmuutta. Ulkomaiset yritykset voivat siten nähdä sopimukset kannustimina suorille ulkomaansijoituksille, ja näin ne voivat loppujen lopuksi myös edistää kasvua. Kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyt sopimukset voivat kuitenkin vaikuttaa lähtömaiden verotusoikeuksiin. Lisenssien, korkojen ja osinkojen lähdeveroprosentit ovat useimmiten kansallisia veroprosentteja pienemmät. Jotkin määräykset, kuten toimipaikan kapea määritelmä, voivat rajoittaa verotusoikeuksia. Kehitysmaat ovat tietenkin kiinnostuneita merkittävämmistä investoinneista mutta saattavat joutua luopumaan verotusoikeuksista. Verotietojen vaihtamista koskevat sopimukset voivatkin olla parempi vaihtoehto, jos maa pyrkii ensisijaisesti saamaan verotietoja muilta lainkäyttöalueilta.

3.9 Neuvotteluissa käytetään useimmiten lähtökohtana OECD:n malliverosopimusta, joka on suunniteltu lähinnä kehittyneiden maiden etuja silmällä pitäen⁽⁷⁾. YK:n malliverosopimus on suunniteltu vaihtoehdoksi kehitysmaiden tarpeisiin, ja siinä otetaan niiden edut paremmin huomioon⁽⁸⁾. Yleisesti ottaen sen tarkoitus on antaa lähtömaille enemmän verotusoikeuksia kuin tuotantoa harjoittavan yrityksen kotimaalle.

⁽⁴⁾ AU/ECA, *Illicit Financial Flows – Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa* (s. 23 ja sitä seuraavat sivut).

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun tutkimus, *The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance*, PE 579.326, s. 15.

⁽⁶⁾ IWF: *Spillovers in international corporate taxation*, 2014.

⁽⁷⁾ Owens & Lang: *The Role of Tax Treaties in Facilitating Development and Protecting the Tax Base*, julkaisussa *Bloomberg Daily Tax Report*, 1. toukokuuta 2013.

⁽⁸⁾ Lennard (2009): *The UN Model Tax Convention as Compared with the OECD Model Tax Convention – Current Points of Difference and Recent Developments*, *Asia-Pacific Tax Bulletin*, Bd. 49, Nr. 08; V. Daurer & R. Krever (2012): *Choosing between the UN and OECD Tax Policy Models: an African Case Study*, EUI:n valmisteluasiakirja RSCAS 2012/60.

3.10 Kehitysmaat voivat menettää verotuloja, kun yritykset perustavat erityiseen tarkoitukseen yksiköitä eri maissa, jotta ne voivat kilpailuttaa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjä sopimuksia maksamiensa verojen vähentämiseksi. Lähtömaan voi myös olla vaikea verottaa palveluja ja epäsuoraa varainsiirtoa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen määräysten perusteella. Toive hyötyä teknologiasiirtojen edullisista mahdollisuuksista kestävästä kehityksen edistämiseksi kehitysmaissa pitäisi ottaa huomioon.

3.11 Kehitysmaiden tulonmenetyksistä on tehty tutkimuksia. Alankomaalainen kansalaisjärjestö SOMO on arvioinut, että Alankomaiden ja 28 kehitysmaan välisten kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjen sopimusten vuoksi korkojen ja osinkojen lähdeveroissa koituu vuosittain 554 miljoonan euron tulonmenetykset⁽⁹⁾. Itävaltalaisessa tutkimuksessa todettiin, että kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyistä sopimuksista olisi laadittava vaikutustenarviointeja, koska ne voivat aiheuttaa tulonmenetyksiä, vaikka investoinnit lisääntyvät⁽¹⁰⁾. YK:n kauppaa ja kehityskonferenssin (Unctad) raportissaan ”World Investment Report 2015” esittämien arvioiden mukaan monikansalliset konsernit lisäsivät kehitysmaiden talousarvioihin noin 730 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Siitä huolimatta raportissa todetaan, että kehitysmaat menettävät vuosittain noin 100 miljardin dollarin verotulot siksi, että ulkomaaninvestoinnit tehdään offshore-investointikeskusten kautta⁽¹¹⁾. Tulonmenetykset ovat ristiriidassa edellä mainittujen kestävästä kehityksen tavoitteiden kanssa.

4. Kansallisen, alueellisen ja kansainvälisen tason toimenpiteet – Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden panos

4.1 Kehitysmaita pyritään yhä enemmän tukemaan verotuksen alalla, esimerkiksi Addis Abeban veroaloitteen puitteissa. Kansainvälinen veropolitiikka kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan ja tehtäviin. Kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyt sopimukset solmitaan kahdenvälisesti, ja EU voi käytännössä tehdä lainsäädäntöaloitteita vain välineistä, jotka täydentävät sisämarkkinoita. Kehityspolitiikan johdonmukaisuuden osalta Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhteistyössä⁽¹²⁾. Myös Euroopan komissio tiedostaa kansainvälisen verojärjestelmän vaikutukset kehitykseen ja käsittelee niitä⁽¹³⁾. Kehityspolitiikan johdonmukaisuuden varmistamiseksi on tutkittava sellaisia EU:n veropolitiikkojen vaikutuksia kehitysmaihin, jotka eivät ole kehityspolitiikan tavoitteiden mukaisia, ja tarvittaessa ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin.

4.2 YK:n tasolla verotukseen liittyvää työtä tehdään kehitysrahoitusprosessin välityksellä ja talous- ja sosiaalineuvostossa (Ecosoc), YK:n verokomiteassa sekä erityisjärjestöissä, kuten YK:n kauppaa ja kehityskonferenssissa (Unctad). G20-maiden pyynnöstä OECD:ssä sovittiin laajoja uudistuksia BEPS-hankkeen myötä. Pää tavoitteena oli torjua sopimuskeinottelua, valtioiden haitallisia verokäytäntöjä (kuten patenttibokseja ja läpinäkymättömiä ratkaisuja), eroavuuksia velan verokohtelussa sekä tehotonta siirtohinnoittelua ja -raportointia. Yhteisöverotuloilla on suuri merkitys kehitysmaalle, joten BEPS-toimintasuunnitelman odotetaan vaikuttavan niihin myönteisesti.

4.3 Useat maat, jotka eivät ole OECD:n jäseniä ja joihin kuuluu myös afrikkalaisia valtioita, ovat liittyneet OECD:n BEPS-toimintasuunnitelman laajaan kehitykseen. Vuoden 2017 kesäkuussa 103 maata sopi uuden monenvälisen BEPS-sopimuksen tekemisestä. Sopimuksessa on tarkoitus yhdenmukaistaa kahdenvälisen verosopimusten tulkintaa BEPS-toimintasuunnitelman hengessä. YK, OECD, IMF ja Maailmanpankki käynnistivät veroyhteistyötä koskevan Platform for Collaboration on Tax -foorumin, jonka tavoitteena on tehostaa kansainvälistä yhteistyötä veroasioissa. Aloite voi edistää OECD:n ja YK:n elinten työn keskinäistä johdonmukaisuutta. Toivotun vaikutuksen saavuttamista pitäisi valvoa.

⁽⁹⁾ Mc Gauran: *Should the Netherlands Sign Tax Treaties with Developing Countries*, 2013.

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 1 Braun & Fuentes.

⁽¹¹⁾ Unctad: *World Investment Report 2015*, s. 200.

⁽¹²⁾ COM(2016) 740 final; ks. myös ETSK:n lausunto uudesta kehityspolitiikkaa koskevasta eurooppalaisesta konsensuksesta (EUVL C 246, 28.7.2017, s. 71).

⁽¹³⁾ C(2016) 271 final, COM(2016) 24 final, Euroopan komissio: *Collect More – Spend Better*, 2015.

4.4 ETSK panee tyytyväisenä merkille OECD:n pyrkimykset paremman kansainvälisen verojärjestelmän kehittämiseksi. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt⁽¹⁴⁾ tosin kritisoivat sitä, ettei kehitysmailla ole OECD:ssä äänioikeutta. Ne kutsuttiin osallistumaan vasta BEPS-toimintasuunnitelman laatimisen jälkeen. Euroopan parlamentti kommentoi asiaa samansuuntaisesti ja vaati asiaankuuluvien YK:n elinten vahvistamista kansainvälisen veropolitiikan tasavertaisen kansainvälisen suunnittelun ja uudistamisen mahdollistamiseksi⁽¹⁵⁾. IMF:n valmisteluasiakirjassa asiantuntijat esittävät myös epäilyksiä BEPS-toimintasuunnitelman vaikutuksista kehitysmaihiin⁽¹⁶⁾.

4.5 Uudistustoimien vaikutusten arvioimiseksi ja tarvittavien mukautusten tekemiseksi pitäisi vahvistaa asiaankuuluvia YK:n elimiä, erityisesti YK:n verokomiteaa, ja niille pitäisi osoittaa enemmän resursseja. Euroopan komission olisi joka tapauksessa valvottava kesäkuussa 2017 allekirjoitetun monenvälisen BEPS-yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja jatkettava kansainvälisen yhteistyön tehostamista YK:n, OECD:n ja kansainvälisten rahoituslaitosten välillä veroasioissa.

4.6 Nykyiset EU:n toimenpiteet vaikuttavat kehitysmaihiin

4.6.1 Veronkierron vastaisessa toimenpidepaketissa käsiteltiin kansainvälisiin veropolitiikkoihin liittyviä asioita eli EU:n toimivallan ulkopuolella olevia kysymyksiä⁽¹⁷⁾. EU:n, G20-maiden ja OECD:n vahvistamien sääntöjen mukaisen maakohtaisen raportoinnin⁽¹⁸⁾ avulla saadut tiedot ovat veroviranomaisille tärkeä työkalu. Maakohtaisten tietojen maailmanlaajuinen julkaiseminen voi antaa laajemmalle yleisölle, muun muassa työntekijöille ja vastuullisille sijoittajille, mahdollisuuden arvioida paremmin, missä määrin yritykset maksavat veroja siellä, missä ne saavat voittonsa. ETSK toteaa, että Euroopan parlamentin mietinnössä vuodelta 2015 vaadittiin parannuksia, joita ei vielä ole toteutettu. Se viittaa tässä yhteydessä omiin aiempiin lausuntoihinsa, joissa käsiteltiin erityisesti maakohtaista raportointia ja rahanpesun torjumista ja otettiin kantaa julkisiin omistajarekistereihin. ETSK toteaa, että parhaillaan laaditaan luetteloa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista verotusalaan varten. Komitea kehottaa lisätoimiin asiaa koskevien Euroopan parlamentin kehoitusten noudattamiseksi ja suosittelee kansalaisjärjestöjen esittämän kritiikin ottamista huomioon. On järkevää edistää näiden toimenpiteiden käyttöönottoa kansainvälisten verosopimusten avulla kaikkialla maailmassa, jotta voidaan parantaa kehitysmaiden veroviranomaisten käytettävissä olevia tietoja. Tavoitteena olisi oltava saavuttaa samat normit maailmanlaajuisesti siten, että kehitysmailla on yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa niiden laatimiseen.

4.6.2 Euroopan unioni säätää verotietojen automaattisesta vaihtamisesta muuttamalla hallinnollisesta yhteistyöstä annettua direktiiviä⁽¹⁹⁾. Kehitysmaiden on silti tehtävä kahdenvälisiä sopimuksia keskinäisestä avunannosta Euroopan maiden kanssa. Tämä edellyttää vastavuoroista tietojenvaihtoa ja tietoturva, mikä aiheuttaa usein valmiusongelmia kehitysmailla.

4.6.3 Komission tiedonannossa tehokasta verotusta koskevasta ulkoisesta strategiasta⁽²⁰⁾ käsitellään tässä lausunnossa esitettyjä kysymyksiä. EU:n yhteistä luetteloa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista verotusalaan varten kootaan parhaillaan⁽²¹⁾. ETSK on suhtautunut luettelon laatimiseen erittäin myönteisesti. Kansalaisjärjestöt sen sijaan suhtautuvat tällaiseen luetteloon melko epäilevästi⁽²²⁾. Myös Euroopan parlamentti vaatii maailmanlaajuisesti sovellettavaa veroparatiisien määritelmää, joka kattaisi myös EU:n jäsenvaltiot ja niiden merentakaiset alueet⁽²³⁾.

⁽¹⁴⁾ Christian Aid: Lehdistötiedote 19.7.2013, *OECD Action Plan on tax dodging is step forward but fails developing countries*; Oxfam: Lehdistötiedote 13.11.2014, *Oxfam reaction to OECD's roadmap to include developing countries in international tax reform*.

⁽¹⁵⁾ Ks. ETSK:n lausunto uudesta kehityspolitiikkaa koskevasta eurooppalaisesta konsensuksesta (EUVL C 246, 28.7.2017, s. 71), kohta 13.

⁽¹⁶⁾ Crivelli, Ruud De Mooij, Keen: *Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*, IMF:n valmisteluasiakirja WP/15/118.

⁽¹⁷⁾ COM(2016) 25 final – 2016/010 (CNS), COM(2016) 26 final – 2016/011 (CNS), ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Veronkierron vastainen toimenpidepaketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 93).

⁽¹⁸⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Verotuksen avoimuus" (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 62).

⁽¹⁹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Pääomamarkkinaunionia koskeva toimintasuunnitelma" (EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17).

⁽²⁰⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Veronkierron vastainen toimenpidepaketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 93).

⁽²¹⁾ Luetteloon voi tutustua osoitteessa https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en (viimeksi haettu 29.8.2017).

⁽²²⁾ Esimerkiksi Tax Justice Network 23.2.2017: *Verdict on Finance Ministers' blacklist: "whitewashing tax havens"*.

⁽²³⁾ Ks. alaviite 2, kohta 10.

4.6.4 Verosopimuksia koskevassa suosituksessa⁽²⁴⁾ käsitellään kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyihin sopimuksiin liittyviä tärkeitä asioita ja kehoitetaan jäsenvaltioita vahvistamaan verosopimuksiaan sopimusten väärinkäytön ja sopimuskeinottelun torjumiseksi. Siinä ei kuitenkaan vaadita kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjen sopimusten vaikutustenarviointia erityisesti kehityspolitiikan johdonmukaisuuden tai lieveilmiöiden kannalta. Veroalan hyvän hallintotavan foorumi, johon ETSK suhtautuu myönteisesti ja joka käsittelee kansainvälisen verotuksen kysymyksiä yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, on esittänyt valmisteluasiakirjan näistä vaikutuksista⁽²⁵⁾. Jäsenvaltioiden pitäisi huomioida asiakirja.

4.6.5 Veronkiertostrategiat liittyvät usein omaisuuden epäselvään omistajuuteen. Neljännen rahanpesun vastaisen direktiivin tarkistuksen⁽²⁶⁾ seurauksena julkisia omistajuusrekisterejä ei kuitenkaan ole luotu rahastoille ja muille yrityksille, jotka tekevät investointeja. Rekisterit auttaisivat kehitysmaita tutkimaan tapauksia, joissa epäillään rahanpesua ja veropetoksia.

4.6.6 Yhteistä (yhdistettyä) yhtiöveropohjaa (C(C)CTB) koskevia ehdotuksia ETSK on käsitellyt toisessa lausunnossa⁽²⁷⁾. Kansainvälisiin verosopimuksiin osallistumisen yhteydessä ja koska tällaisella sopimuksella – ja siitä johtuvilla tiedoilla – olisi suuri merkitys kehitysmaiden veroviranomaisille, sopimus toimisi mallina, joka vaikuttaisi kolmansien maiden kanssa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtäviin sopimuksiin. Euroopan sisäisistä tiedoista olisi siis apua kehitysmaita varten tehtävissä vertailulaskelmissa. Tavoitteena olisi oltava saavuttaa samat normit maailmanlaajuisesti siten, että kehitysmailla on yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa niiden laatimiseen.

4.6.7 ETSK suosittelee, että verotusalan hyvää hallintotapaa koskevia lausekkeitä sisällytetään kaikkiin EU:n ja kolmansien maiden tai alueiden välillä solmittaviin asiaankuuluviin sopimuksiin kestävän kehityksen edistämiseksi.

4.6.8 ETSK suosittelee, että EU:n ja kehitysmaiden välisten uusien tai tarkistettujen vapaakauppasopimusten yhteydessä arvioidaan myös kahdensivisiä verosopimuksia. Tällaisen tarkistamisen yhteydessä pitäisi myös arvioida, miten jäsenvaltioiden kansainväliset veropolitiikat vaikuttavat kehityspoliittisiin tavoitteisiin. Näin voitaisiin edistää myös Euroopan parlamentin mietinnössä esitettyjen suositusten noudattamista.

5. ETSK:n suosittelemat jatkotoimet

5.1 Veronkierron vastaisen toimenpidepaketin mukaisesti ja jäsenvaltioiden ja EU:n kehityspolitiikkojen johdonmukaisuuden varmistamiseksi jäsenvaltioiden kansainvälisistä veropolitiikoista ja kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tekemistä sopimuksista on tehtävä säännöllisesti vaikutustenarviointeja⁽²⁸⁾. Jotta EU:n kehityspolitiikka ja jäsenvaltioiden veropolitiikat olisivat keskenään johdonmukaisempia, Euroopan komission pitäisi varmistaa, että jäsenvaltiot, jotka neuvottelevat kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtävästä sopimuksesta kehitysmaan kanssa, ottavat huomioon EU:ssa yhteensovitettujen kehityspoliittisten linjaukset. Tämän vuoksi ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission suositukseen verosopimusten väärinkäytön vastaisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta⁽²⁹⁾. Kehitystavoitteiden saavuttamiseksi kehitysmaiden tarpeet pitäisi ottaa paremmin huomioon. Tässä yhteydessä pitäisi myös laajentaa EU:n osallistumista YK:n tasolla, YK:n verokomiteassa, ja edistää valmiuksien kehittämistä sellaisen maailmanlaajuisen foorumin muodossa, johon osallistuvat tasaveroisesti kaikki valtiot.

5.2 On annettava siirtymäaikoja, jotta kehitysmailla on mahdollisuus osallistua automaattisen tietojenvaihdon mahdollistaviin toimenpiteisiin, kun valmiuksia ollaan vielä luomassa.

5.3 Verotusalan hyvän hallintotavan pitäisi kuulua olennaisena osana yritysten yhteiskuntavastuuseen yritysten raportointivelvollisuuden yhteydessä.

⁽²⁴⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Veronkierron vastainen toimenpidepaketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 93).

⁽²⁵⁾ Euroopan komission veroalan hyvän hallintotavan foorumia varten laatima keskusteluasiakirja *Toolbox spill-over effects of EU tax policies on developing countries*, kesäkuu 2017, foorumi/26/2017/EN.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 450 final – 2016/0208 (COD), ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Rahanpesudirektiivi" (EUVL C 34, 2.2.2017, s. 121).

⁽²⁷⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 58.

⁽²⁸⁾ Ks. alaviite 2, kohta 15.

⁽²⁹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Veronkierron vastainen toimenpidepaketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 93).

5.4 Suunnitteilla on, että yksityiset investoijat voivat osallistua aiempaa tiiviimmin eurooppalaiseen kehityspolitiikkaan, joten kehystoiminnan verohelpotuksia koskevat asiat ovat entistäkin ajankohtaisempia⁽³⁰⁾. Koska verotuskysymykset liittyvät kestävän kehityksen tavoitteisiin, yritysten pitäisi maksaa veroja asianmukaisesti siellä, missä voittoja syntyy arvonnäköisyyden ansiosta⁽³¹⁾. Tämä pitäisi varmistaa tuettaessa yksityisen talouden toimijoiden osallistumista kehystoimintaan.

5.5 Lisäksi on aina huolehdittava siitä, ettei verohelpotusten myöntäminen vaaranna kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista.

5.6 ETSK viittaa huomautuksiinsa julkisesta rekisteristä, johon kirjattaisiin pankkitilien, yritysten, rahastojen ja liiketoimien tosiasialliset omistajat⁽³²⁾, ja katsoo järkeväksi edistää näiden toimenpiteiden käyttöönottoa maailmanlaajuisesti kansainvälisten verosopimusten avulla. Lisäksi mainitut toimenpiteet pitäisi huomioida erityisesti pyrkimällä valmiuksien kehittämiseen, jotta voidaan tukea kehystoimista tapahtuvien laittomien rahansiirtojen torjumista. Koska monet kehystoimissa toimivat eurooppalaiset yritykset eivät todennäköisesti kuulu maakohtaisen raportoinnin piiriin, ETSK viittaa aiheesta esittämiinsä kommentteihin⁽³³⁾. Se suosittelee myös muiden vastaavien järjestelyjen arvioimista sen osalta, miten ne vaikuttavat kehystoimisiin, erityisesti sellaisten, joiden soveltamisala määräytyy vuotuisen liikevaihdon mukaan.

5.7 EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet uudessa kehystoimista koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa progressiivisen verotuksen, korruption torjumisen ja uudelleenjakoa edistävien politiikkajärjestelmien yleistämiseen liittyvään yhteistyöhön kumppanimaidensa kanssa sekä laittomien rahansiirtojen torjumiseen⁽³⁴⁾. Sillä aikaa, kun kehystoimissa luodaan teknisiä ja henkilöresurssien valmiuksia, joita tarvitaan täysipainoiseen kansainvälisiin sopimuksiin osallistumiseen, käytössä olisi oltava jo mahdollisuuksia keskinäiseen tiedonvaihtoon yhteisymmärryksessä määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. ETSK pitää arvossa Euroopan komission sitoutumista⁽³⁵⁾ alueellisten foorumien⁽³⁶⁾ edistämiseen YK:n verokomitean puitteissa ja katsoo, että pyrkimyksiä pitäisi tehostaa. On pyrittävä varmistamaan, että näillä foorumeilla sidosryhmien osallistuminen on merkittävää ja kuulemismenettelyt olennainen osa toimintaa. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on kehystoimissa valvojan ja tukitahon tehtävä, myös verotuksen alalla, ja ne ansaitisivatkin enemmän tukea.

5.8 Kehystoimissa olisi otettava aiempaa paremmin huomioon maan verojärjestelmä. Valmiuksien kehittämisen on tarkoitus auttaa tuensaajamaita auttamaan itseään sekä tehostaa verojärjestelmiä ja vahvistaa valtion legitimitettä. Erityisen hyviä kokemuksia on saatu samankaltaisten haasteiden kanssa kamppailevien veroviranomaistahojen välisestä suorasta vaihdosta (vertaisoppiminen) ja sellaisten maiden yhteistyöstä, joiden kehystoimista ovat samankaltaiset (esimerkiksi Etelä–Etelä-yhteistyö). Ne antavat mahdollisuuden mukauttaa yhdessä toimia samankaltaisiin haasteisiin ja vaihtaa parhaita käytäntöjä, jotka sopivat myös yhteen valmiuksien kanssa.

5.9 ETSK korostaa, että veroalan kehystoimista on oltava johdonmukaista, koska EU:ssa toteutetut toimet vaikuttavat kansainvälisellä tasolla kehystoimisiin. Niinpä nämä vaikutukset on otettava huomioon ja huolehdittava niiden kehystoimien osallistamisesta, joihin vaikutukset kohdistuvat.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽³⁰⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "EKKR-takuun ja EKKR-takuurahaston perustaminen" (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 62).

⁽³¹⁾ Ks. alaviite 2, kohta A sekä kohta 6.

⁽³²⁾ Ks. erityisesti kohta 1.5, ETSK:n lausunto aiheesta "Rahanpesudirektiivi" (EUVL C 34, 2.2.2017, s. 121).

⁽³³⁾ Ks. erityisesti kohta 1.11, ETSK:n lausunto aiheesta "Verotuksen avoimuus" (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 62).

⁽³⁴⁾ Ks. COM(2016) 740 final; ks. myös ETSK:n lausunto uudesta kehystoimista koskevasta eurooppalaisesta konsensuksesta (EUVL C 246, 28.7.2017, s. 71).

⁽³⁵⁾ Ks. Euroopan komissio, *Collect More – Spend Better*, 2015.

⁽³⁶⁾ Esimerkiksi "African Tax Administrations Forum" (ATAF), "Inter-American Center of Tax Administrations" (CIAT) sekä "Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes" (CREDAF).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet Euro-Välimeri-alueella”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 081/06)

Esittelijä: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Komitean täysistunnon päätös	30.3.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	28.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	123/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden ja yleensä kansalaisyhteiskunnan merkitystä on korostettu jo vuonna 1995 annetussa Barcelonan julistuksessa⁽¹⁾ välttämättömänä tekijänä, jotta Välimeren alueella voidaan edistää rauhan ja vakauden, yhteisen vaurauden sekä kulttuurien ja sivilisaatioiden välisen vuoropuhelun alueen asteittaista rakentamista eri maiden, yhteiskuntien ja kulttuurien välillä. Nykyisin Välimeren alueen kansalaisyhteiskunnan järjestöt ovat osallistamisen ja osallistumisen foorumeita, joissa käydään vuoropuhelua viranomaisten kanssa paikallisviranomaiset mukaan luettuina, taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien edistämiseksi Välimeren alueella. ETSK pitää tarpeellisena **vahvistaa** olemassa olevien **talous- ja sosiaalineuvostojen roolia** ja **edistää tällaisten neuvostojen luomista** maissa, joista ne ovat hävinneet tai joissa niitä ei ole luotu, lisäten synergioita asiaankuuluvien eri toimijoiden välillä. Mainittujen oikeuksien edistämiseksi talous- ja sosiaalineuvostojen ja talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden on kehitettävä yhteistyötä, jonka ansiosta oikeudet ovat paremmin ja tosiasiallisesti toteutettavissa.

1.2 Naiset kärsivät sukupuolistereotyyppioista, jotka luovat poliittisia, taloudellisia ja koulutukseen liittyviä esteitä, millä on vakavia seurauksia yhteiskunnan kehityksen kannalta. ETSK kehottaa kaventamaan lainsäädännön ja todellisuuden välistä valtavaa kuilua. Komitea katsoo, että tätä varten tarvitaan kiireesti resursseja kyseisen lainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon valvonnasta vastuussa olevien tahojen kouluttamiseksi ja niiden tietoisuuden lisäämiseksi. ETSK suosittelee, että oikeuksien vahvistamiseksi luotaisiin yhteyksiä paikallishallinnon ja sukupuolten tasa-arvon puolesta oman yhteiskuntansa eri aloilla työskentelevien organisaatioiden, taloudellisten ja sosiaalisten toimijoiden, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen ja niiden verkostojen välille. Tätä työtä on tuettava myös yliopistojen ja erikoisalojen tutkimuskeskusten tarjoamalla panoksella.

1.3 Väkivaltaisen ääriajattelun uhkaa on torjuttava puuttamalla sen taustalla oleviin moniin eri syihin muustakin kuin turvallisuuden näkökulmasta. Talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioilla tulee olla tässä tehtävässä johtava rooli, ja niiden tulee tehdä yhteistyötä kulttuurien ja uskontojen välisen vuoropuhelun parissa työskentelevien instituutioiden ja verkostojen kanssa toimien vaikuttavuuden tehostamiseksi ja **kulttuuriperinnön, taiteellisen ilmaisun ja luovien alojen** sisällyttämiseksi osaksi toimintaa. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja Välimeren unionin jäsenvaltioita edistämään tätä kulttuurienväliseen vuoropuheluun liittyvää toimintaa myös yhteiskunnallisten toimijoiden keskuudessa vahvistamalla vuorostaan Välimeren alueella jo vuosien ajan toimineita erityisorganisaatioita, joihin kuuluu mm. Anna Lindhin säätiö⁽²⁾. ETSK kehottaa lisäämään kulttuuriperinnön suojelemiseen liittyvää yhteistyötä, sillä kulttuuriperintöä uhkaavat nykyisin aseelliset konfliktit ja väkivaltaiset järjestöt.

⁽¹⁾ <http://ufmsecretariat.org/barcelona-declaration-adopted-at-the-euro-mediterranean-conference-2728-november-1995/>

⁽²⁾ <http://www.annalindhfoundation.org/>

1.4 **Taloudelliset, työelämää koskevat sekä sosiaaliset oikeudet** ovat olennaisen tärkeitä talouskehityksen ja yhteiskunnan demokraattisen kehityksen kannalta. Niihin kuuluvat keskeisinä elinkeinovapaus, yhdistymisvapaus ja oikeus ammattiyhdistystoimintaan, kollektiivinen neuvotteluoikeus sekä sosiaalinen suojele mm. terveydenhuollon, koulutuksen ja vanhustenhuollon alalla. Tämän on vahvistanut myös Kansainvälinen työjärjestö ILO perustamisasiakirjoissaan ja Philadelphian julistuksessa toteamalla, että taloudellisten järjestelmien ehdoksi on asetettava sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden tulisi olla kaiken kansallisen ja kansainvälisen politiikan keskeinen tavoite. Philadelphian julistuksessa huomautetaan, että talous ja rahoitus ovat välineitä, jotka palvelevat ihmisiä.

1.5 Tiedotusvälineillä on tärkeä rooli keskinäisten näkemysten ja käsitysten muodostumisessa, ja ne ovat keskeinen väline kulttuurien välisen vuoropuhelun parantamiseksi ja vastavuoroisen kunnioituksen, suvaitsevaisuuden ja tuntemuksen edistämiseksi. ETSK suhtautuu siksi myönteisesti sellaisten hankkeiden täytäntöönpanoon, joilla varmistetaan monimuotoisuuden kunnioittaminen ja edistetään vinoumista, stereotyyppioista ja vääristyneistä käsityksistä vapaata tiedonvälitystä. ETSK kannustaa myös lisäämään seuranta-, koulutus- ja valistamisvälineiden käyttöä rasismien ja islaminvastaisuuden torjumiseksi joukkoviestimissä ja kehottaa edistämään niin ammattietikkaan kuin sananvapauden puolustamiseen liittyviä ammatillisen kehityksen yhteistyömekanismeja ja yhteisiä alustoja.

1.6 Koulutus on tärkein sosioekonomisen liikkuvuuden ja näin ollen elämänlaadun mahdollisen paranemisen väylä. Mahdollisuuksiin liittyvä eriarvoisuus koulutuksessa sitä vastoin vaarantaa alueen vakauden ja turvallisuuden. ETSK kannustaa siksi tekemään yhteistyötä alemman ja ylemmän perusasteen koulutuksen, korkea-asteen koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen laadun parantamiseksi vaihtamalla kokemuksia opetussuunnitelmien kehittämistä ja metodologisista innovaatioista. Toisaalta ETSK pitää olennaisen tärkeänä, että kurotaan umpeen Välimeren etelä- ja pohjoisrannan välinen tietovaje, ja ehdottaa sen vuoksi tietämyksen siirtämistä ja levittämistä tukevien osaamisverkostojen ja yhteisten tutkimusten edistämistä, opettajien, opiskelijoiden, tieteenharjoittajien ja tutkijoiden liikkuvuuden lisäämistä sekä tuen antamista heidän tuotantonsa kääntämiselle erityisesti arabian kielestä ja arabian kielelle.

1.7 Epävirallinen koulutus on tarpeellinen lisä, koska se auttaa muovaamaan yhteiskunnista osallistavampia ja monimuotoisempia. ETSK katsoo, että virallisen ja epävirallisen koulutuksen välisiä synergiaetuja on vahvistettava ja että tällaista koulutusta on edistettävä rauhan kulttuuria ja elinikäistä oppimista tukevana välineenä. ETSK kehottaa siksi lisäämään epäviralliseen koulutukseen suunnattavia määrärahoja ja edistämään kokemusten ja osaamisen vaihtoa Euroopan ja eteläisen Välimeren alueen välillä.

1.8 Osallistavan ja kilpailukykyisen talouden vahvistamiseksi on tuettava ihmisten digitaalisia ja teknisiä valmiuksia. ETSK korostaakin tarvetta edistää alueellisia ja paikallisia hankkeita, joilla parannetaan uusien teknologioiden käyttöön, yrittämiseen ja digitalisaatioon liittyviä kansalaisten valmiuksia, ja tarvetta kehittää kansalaisten osallistamiseen tähtäviä aloitteita sekä aloitteita, joilla edistetään digitaalista koulutusta ja ihmisarvoisten työpaikkojen luomista, kuten sosiaalisen ja digitaalisen innovoinnin kaupunkialoitteita (Labs).

2. Taustaa

2.1 Vuonna 2011 arabinuorten haaveet muutoksesta ravistelivat eräitä poliittisia järjestelmiä, jotka joutuivat yllättäen kyseenalaistetuiksi radikaalilla tavalla. Tunisiassa, Egyptissä, Libyassa ja Jemenissä poliittiset johtajat syöstiin vallasta, mutta maat ajautuivat niissä vallinneiden poliittisten olosuhteiden seurauksena hyvin erilaisille poluille, jotka johtivat yhtäältä kestävään muutokseen Tunisiassa sen dynaamisen kansalaisyhteiskunnan ansiosta ja hallinnon vaihtumiseen Egyptissä ja toisaalta avoimiin konflikteihin Libyassa ja Jemenissä. Syyria on ajautunut syvälle veriseen sotaan, joka on sittemmin saanut myös alueellisen ja kansainvälisen ulottuvuuden. Nämä tapahtumat ovat johtaneet traagisiin ihmisjoukkojen siirtymisiin pois asuinseuduiltaan ja ennennäkemättömiin muuttoliikkeisiin, jotka ovat lisänneet epävakautta koko Euro-Välimeri-alueella.

2.2 Hallinnon vaihtumisen lisäksi tavoitteena olivat aiempaa oikeudenmukaisempi ja osallistavampi järjestelmä, poliittiset vapaudet, sosiaalinen oikeudenmukaisuus, mahdollisuudet ja ihmisarvo. Odotukset tuottivat pettymyksen, sillä yhteiskunnallisia muutoksia ei tapahtunut. Vallinneet poliittiset olosuhteet kyseisten maiden sisällä ja niiden ulkopuolella olivat osaltaan tukahduttamassa näitä toiveita. Nyt kuusi vuotta myöhemmin oikeudet vaatimukset taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista ovat edelleen voimassa ja vailla vastausta, ja ne ovat yhä mahdollinen epävakauden lähde alueella.

2.3 ETSK pitää näin ollen ehdottomana ensisijaisena tavoitteena sitä, että koko alueella saavutetaan rauha ja demokratia ja että alueen kaikkien kansalaisten ihmis- ja perusoikeuksia kunnioitetaan.

2.4 Kiistattomat ja luovuttamattomat perusoikeudet

2.4.1 ETSK kannustaa eteläisen ja itäisen Välimeren alueen maita liittymään kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen⁽³⁾ ja Euroopan unionin perusoikeuskirjaan⁽⁴⁾. ETSK korostaa samalla sekularismin periaatteiden ja arvojen sekä kansallisiin, etnisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien puolustamisen merkitystä⁽⁵⁾.

2.4.2 ETSK pitää keskeisen tärkeänä ihmisarvoisen elämänlaadun turvaamista kaikille ihmisille. On varmistettava juomakelpoisen veden ja elintarvikkeiden riittävä saatavuus kohtuullisin ehdoin, taattava riittävä energian saanti, jotta vältetään niin yksilöiden kuin kokonaisten yhteisöjen jääminen energiapalvelujen ulkopuolelle, sekä huolehdittava terveydenhuollon kehittämisestä ja asianmukaisen ympäristön tilan edistämisestä.

2.4.3 Lisäksi kun otetaan huomioon alueella vallitsevat erityisolosuhteet, on sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla kyettävä takaamaan niin yksittäisille henkilöille kuin perheille oikeus asianmukaisiin asuinoloihin tai niiden puuttuessa oikeus ihmisarvoiseen suojaan tai majoitukseen. ETSK katsoo myös, että on varmistettava oikeus tuhoutuneiden alueiden osallistavaan ja ihmisarvoiseen jälleenrakentamiseen riippumatta siitä, ovatko tuhot seurausta luonnonkatastrofeista vai aseellisista konflikteista.

2.5 Oikeus ihmisarvoiseen työhön: sosiaalisen vakauden ja kehityksen osatekijä

2.5.1 ETSK katsoo, että naapurimaiden yhteiskunnissa tarvitaan yhteistä ponnistusta osallisuuden ja yhteenkuuluvuuden lisäämiseksi. Myös maiden talouksien on uudistuttava ja oltava innovatiivisia, jotta ne synnyttäisivät kestävästä kehityksen kannalta ratkaisevan tärkeitä kunnollisia työpaikkoja.

2.5.2 ETSK korostaa niin ikään tarvetta taata oikeudet, joihin edellä kuvattujen periaatteiden tulee perustua. Näin ollen näissä maissa on taattava oikeus ihmisarvoiseen työhön henkilön asemasta, uskonnosta tai kansallisuudesta riippumatta.

2.5.3 ETSK toteaa, että ihmisarvoinen työ on yhteiskunnallisen vakauden osatekijä ja köyhyyden ehkäisemisen perusta, ja pitää sen vuoksi välttämättömänä ryhtyä toimenpiteisiin ihmisarvoisen työn edistämiseksi sen mukaisesti, mitä suositellaan työelämän perusperiaatteita ja -oikeuksia koskevassa Kansainvälisen työjärjestön (ILO) julistuksessa ja sen seuranta-asiakirjoissa⁽⁶⁾ sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa⁽⁷⁾. Komitea kannustaa allekirjoittamaan kyseiset asiakirjat. On erittäin tärkeää suojella työelämän perusoikeuksia, kuten järjestäytymisoikeutta, oikeutta perustaa ammattiyhdistys ja liittyä valitsemaansa ammattiyhdistykseen ja oikeutta ryhtyä lakkoon, tunnustaa tosiasiallisesti kollektiivinen neuvotteluoikeus ja turvata oikeus työsuojeluun sekä palkkaan.

2.5.4 ILO:n ehdotuksen mukaisesti on myös kehitettävä edelleen oikeutta asuntoon koko väestön ja etenkin heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien suojelemiseksi. Samoin on välttämätöntä torjua perusoikeusrikkomuksia, kuten lapsi- ja pakkotyötä, ja edistää naisten ja vammaisten pääsyä työmarkkinoille.

2.6 Yrittäjyys: talouskasvun keskeinen moottori

2.6.1 Euroopan unionin mukaan keskeiset viisi tekijää Euro-Välimeri-alueen rauhan, vakauden, turvallisuuden ja vaurauden kannalta ovat talouksien nykyaikaistamisen ja monimuotoistamisen avulla saavutettava talouskehitys, liiketoimintaympäristön ja innovatiivisen yrittäjyyden vahvistaminen, työpaikkojen luominen huolehtimalla etenkin nuorten asianmukaisesta koulutuksesta, yksityisen sektorin ja aivan erityisesti pk-yritysten kehittäminen sekä energiataloudellinen ja ekologinen kestävyys⁽⁸⁾. Lisäksi kiinnitetään huomiota laadukkaiden työpaikkojen luomisen merkitykseen taloudellisen vaurauden perustana sekä naisyrittäjyyden ja yritysten välisten synergioiden vahvistamiseen Välimeren molemmin puolin.

ETSK katsoo, että näitä tekijöitä ei voida tarkastella irrallaan sosiaalisesta kehityksestä, sillä vakauden, turvallisuuden ja vaurauden perustana on aina sosiaalinen integraatio ja yhteenkuuluvuus.

⁽³⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=FI>

⁽⁵⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>

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

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

⁽⁸⁾ http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_fi.pdf

2.6.2 Tarvetta sallia yksityisyrityksien harjoittaminen ja taata siihen tasapuoliset mahdollisuudet pidetään yhteisessä tiedonannossa ratkaisevana näiden talouksien kehityksen kannalta. Näin ollen on huolehdittava oikeudellisesta kehyksestä, jonka avulla taataan oikeus yksityiseen omistamiseen ja suojellaan sen loukkaamattomuutta.

2.6.3 ETSK:n mielestä on myös tärkeää, että viranomaiset suojelevat vapaan ja oikeudenmukaisen kilpailun toteutumista taloudessa varmistaakseen, että yrittäjät voivat harjoittaa toimintaansa yhdenvertaisesti. Siksi on olennaisen tärkeää taata, että kohtelu rahoituksen saannissa ja mikrorahoituspalvelujen saatavuudessa on yhdenvertaista, sekä varmistaa, että julkishallinto on korruptiosta vapaa ja huolehtii julkisen palvelun velvoitteista.

2.7 Oikeus luovuuteen ja innovointiin: monimuotoisen ja lisäarvoa tuottavan talouden tae

2.7.1 Välimeren unionin ministerikokouksen digitaalisesta taloudesta antamassa julkilausumassa⁽⁹⁾ kehoitetaan edistämään uusien teknologioiden osallistavaa ja monialaista vaikutusta kulttuurin, yhteiskunnan, talouden, hallinnon ja turvallisuuden aloilla.

2.7.2 ETSK tukee myös yhteisessä tiedonannossa esitettyä näkemystä tarpeesta monipuolistaa ja kehittää Välimeren alueen talouksia kestäväällä ja osallistavalla tavalla.

2.7.3 ETSK katsoo, että uusien ohjelmien laadinnan yhteydessä EU:n tulee kehittää Euro-Välimeri-alueita varten alueen taloudellista edistystä tukevan innovoinnin kehittämiseen tähtäviä ohjelmia sekä suojella yksilöiden ja yhteisöjen oikeutta luovaan työhön ja innovointiin. Tähän oikeuteen kuuluvat teollis- ja tekijänoikeudet, oikeus jakaa ja levittää kyseessä olevia innovaatioita ja oikeus hyödyntää uusia teknologioita.

2.7.4 ETSK pitää digitaalista osallisuutta ja vapaata pääsyä internetiin niin yksilön kuin yhteisönkin oikeutena, joka liittyy erottamattomasti innovointiin.

2.8 Oikeus laadukkaaseen koulutukseen: inhimillisen kehityksen perusta

2.8.1 Koulutus on sosioekonomisen liikkuvuuden ja elämänlaadun mahdollisen paranemisen tärkein väylä. Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelma (UNDP)⁽¹⁰⁾ on osoittanut, että vaikka monissa alueen maissa alemman perusasteen koulutuksessa on saavutettu yleismaailmallinen taso ja edistytty merkittävästi myös ylemmän perusasteen koulutuksessa, on koulutuksen laatu puutteellista. Maailmanpankki on kehittänyt aluetta varten ohjelmia yhteistyössä muiden elinten kanssa, ja olisi hyödyllistä, jos Euroopan komissio toimisi samalla tavoin. Lisäksi ohjelmassa on osoitettu, että huomattava koulutukseen liittyvien mahdollisuuksien eriarvoisuus heikentää yhteiskuntasopimusta arabimaissa.

2.8.2 Välimeren unionin etenemissuunnitelmassa⁽¹¹⁾ korostetaan tarvetta vahvistaa koulutusta keskeisenä tekijänä kestävien ja laadukkaiden työpaikkojen luomisessa erityisesti nuorille, jotka ovat vailla työtä ja alttiita huonoille työllisyyskäytännöille, tutkimusta ja innovointia talouksien nykyaikaistamisen perustana sekä kestävyttä monialaisena tekijänä osallistavan sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen takaamiseksi.

2.8.3 Sosiaalisen pääoman vahvistaminen on ratkaisevan tärkeää alueen vakauden ja turvallisuuden kannalta. Siksi onkin tärkeää edistää alemman ja ylemmän perusasteen koulutusta, korkea-asteen koulutusta, tieteen ja tieteellisen tiedon saavutettavuutta, työllistävyyttä, terveyttä, nuorten voimaannuttamista ja liikkuvuutta, sukupuolten tasa-arvoa, keskustelufoorumeita ja sosiaalisen osallisuuden lisäämistä.

2.8.4 Vaikka koulutuksen saatavuuteen ja yleistämiseen on liittynyt joitakin ongelmia ja vaikka alemman ja ylemmän perusasteen koulutuksen laatua on parannettava, on suurimpana haasteena kuitenkin koulutuksen ja työllisyyden välisen kuilun umpeen kurominen. Siksi on välttämätöntä edistää työmarkkinat ja koulutusjärjestelmän toisiinsa yhdistäviä rakenteita, jotta voidaan taata nuorten kokonaisvaltainen integroituminen yhteiskuntaan. ETSK pitää tässä yhteydessä ensisijaisen tärkeänä tukea opetussuunnitelmien kehittämisestä ja metodologisista innovaatioista saatujen kokemusten vaihtoa edistämällä kokemusten ja käytäntöjen siirtämistä, jotta tuloksena on työympäristön kannalta asianmukainen pätevyys ja osaaminen. Lisäksi on edistettävä ammatillista koulutusta ja parannettava sen arvostusta, kun otetaan huomioon, että arabimaissa olisi seuraavan vuosikymmenen aikana luotava 60 miljoonaa työpaikkaa.

⁽⁹⁾ <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2014/09/UfMMinistersDeclarationEN.pdf>

⁽¹⁰⁾ http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/huma_development/arab-human-development-report-2016-youth-and-the-prospects-for/

⁽¹¹⁾ <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2017/01/UfM-Roadmap-23-JAN-2017.pdf>

2.8.5 Työmarkkinaosapuolet ja muut asiantuntijaorganisaatiot ovat korostaneet epävirallisen koulutuksen keskeistä roolia tärkeänä ja ratkaisun tarjoavana välineenä, jonka avulla voidaan torjua radikalisoitumista ja ääriajattelua pitkällä aikavälillä ja myös edistää riskiryhmiin kuuluvien, erityisesti nuorten ja naisten integroitumista.

2.8.6 ETSK on hyvillään siitä, että epävirallisen koulutuksen merkitys virallisen koulutuksen täydentäjänä tunnustetaan, ja katsoo, että näiden koulutusmuotojen välisiä synergiaetuja olisi vahvistettava. Poliittista sitoutumista epäviralliseen koulutukseen olisikin lujitettava ja epävirallista koulutusta varten olisi osoitettava enemmän määrärahoja, sillä se edistää nuorten kypsymprosessia ja sosiaalista integroitumista kasvattamalla heitä aktiiviseen osallistumiseen ja demokraattisten arvojen vaalimiseen. Epävirallinen koulutus on myös oivallinen väline rauhan kulttuurin edistämiseksi.

2.9 Akateemiseen alaan ja koulutukseen liittyvä liikkuvuus: tietovajeen poistaminen

2.9.1 Nuorten liikkuvuus on olennainen osa vastausta Välimeren alueen haasteisiin. Muuttoliike arabimaissa on itse asiassa merkki korkeasti koulutettujen nuorten sosiaalisesta syrjäytymisestä. Siksi on tarpeen edistää sekä lähtö- että kohdemaita hyödyttävää muuttoliikettä. Tämä edellyttää pätevyyksien ja tutkintojen aiempaa parempaa tunnustamista ja akateemisen liikkuvuuden helpottamista. On myös parannettava niitä maahantulon ja oleskelun edellytyksiä koskevia lakeja ja säädöksiä, joita sovelletaan unionin alueelle tutkimustoimintaa, opiskelua, opiskelijavaihtoa, koulutusta tai vapaaehtoistyötä varten tuleviin EU:n naapurimaiden kansalaisiin.

2.9.2 Toisaalta yksi suurimmista Välimeren etelä- ja pohjoisrannan toisistaan erottavista ongelmista on tietovaje, minkä vuoksi ETSK pitää tarpeellisenä toteuttaa toimia, joilla edistetään tieteellisen ja akateemisen tiedon tuottamista ja levittämistä. Komitea ehdottaa myös Euro-Välimeri-alueen yhteisten osaamis- ja tutkimusverkostojen perustamista ja edistämistä. Lisäksi ETSK pitää ensiarvoisen tärkeänä edistää tällaisen akateemisen ja tieteellisen tuotannon kääntämistä erityisesti arabian kielestä ja arabian kielelle.

2.9.3 ETSK kehottaa myös lisäämään oleskelujaksojen, vaihto-ohjelmien ja harjoittelujaksojen avulla toteutettavaa opiskelijoiden, opettajien, tutkijoiden ja tieteenharjoittajien liikkuvuutta, sillä se on keskeinen tekijä edistettäessä tutkimuksen laatua, nuorten työllistettävyyttä – myös vahvistamalla Erasmus+-ohjelman tehokasta täytäntöönpanoa ja tuloksellisuutta Euro-Välimeri-alueen maissa –, tiedon kiertokulkua ja kulttuurien välistä vuoropuhelua.

2.10 Tiedotusvälineet ja kulttuurien välinen vuoropuhelu: suvaitsevaisuuden avaimet

2.10.1 Paikallisten tiedotusvälineiden moniarvoisuus, riippumattomuus ja ammattitaitoisuus ovat sosiaalisen edistymisen takeita ja edistävät näiden tiedotusvälineiden toimintaa muutosten käynnistäjinä naapurimaissa.

2.10.2 ETSK korostaa tarvetta edistää vuoropuhelua ja yhteistyötä tiedotusvälineiden keskuudessa Euro-Välimeri-alueella, jotta voidaan parantaa ja vahvistaa ammatillisia standardeja ja niihin liittyviä lainsäädännöllisiä puitteita. Myös osallistuminen media- ja sananvapauden takaamiseen ja suojelemiseen on ratkaisevan tärkeää.

2.10.3 On tunnustettava tiedotusvälineiden rooli kulttuurien välisen vuoropuhelun parantamisessa ja vastavuoroisen kunnioituksen, suvaitsevaisuuden ja tuntemuksen edistämässä. Nykyisessä tilanteessa, jossa länsimaiden vastaiset puheet eteläisissä maissa ja muukalaisvastaiset populistiset puheet Euroopassa ovat lisääntyneet, on tarpeellisempaa kuin koskaan ryhtyä ponnisteluihin, joilla voidaan torjua tällaisia puheita ja näkemyksiä, joissa asetetaan vastakkain eri kansakunnat, kulttuurit ja uskonnot ja luodaan mustavalkoista ja toisensa pois sulkevaa vastakkainasettelua.

2.10.4 ETSK suhtautuukin myönteisesti sellaisten hankkeiden toteuttamiseen, joiden avulla suojellaan Euroopan nykyisen monimuotoisuuden kunnioittamista ja edistetään suvaitsevaisuutta sekä vinoumista, stereotyyppioista ja vääristyneistä käsityksistä vapaata tiedonvälitystä. Tällainen hanke on esimerkiksi islaminpelkoa espanjalaisissa tiedotusvälineissä valvova seurantakeskus⁽¹²⁾, joka edistää rasismista vapaata tiedonvälitystä. Komitea kannustaa puolestaan käynnistämään tähän tavoitteeseen pyrkiviä monialaisia hankkeita.

2.10.5 Turvallisuuskysymysten lisäksi myös mahdollisuuksien puuttuminen etenkin nuorilta voi olla yksi epävakauden syistä ja radikalisoitumisprosessin taustalla vaikuttavista tekijöistä. Ääriajattelua ja rasismia on ehkäistävä ja torjuttava edistämällä kulttuurien välistä vuoropuhelua. Kulttuurien ja uskontojen väliselle vuoropuhelulle omistautuneiden instituutioiden ja verkostojen onkin vahvistettava synergioitaan ja keskinäistä täydentävyyttään merkittävemmän vaikutuksen aikaansaamiseksi.

⁽¹²⁾ <http://www.observatorioislamofobia.org/>

2.10.6 Radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ääriajattelun torjuntaan on otettava mukaan Välimeren maiden talous- ja sosiaalineuvostot, taloudelliset ja sosiaaliset toimijat ja koko kansalaisyhteiskunta. Tätä varten tarvitaan vaihto- ja yhteistyömekanismeja, joita varten on osoitettava määrärahoja, ja keskustelua oikeudenmukaisuuteen, sukupuolten eriarvoisuuteen, vihapuheeseen, nuorisotyöttömyyteen ja luku- ja kirjoitustaidottomuuteen liittyvistä kysymyksistä osana laajempia ponnisteluja, joilla pyritään torjumaan radikalisoitumista ja joihin kuuluu myös kulttuurien välisen vuoropuhelun edistäminen. Mainittakoon tässä yhteydessä erityisesti radikalisoitumisen torjuntaverkoston (RAN)⁽¹³⁾ ja sen asiantuntijakeskuksen toiminta.

2.10.7 ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä edistää alueen älymystön, taiteilijoiden ja kulttuurialan toimijoiden välistä vaihtoa, sillä he ovat yhteiskunnallisen muutoksen keskeisiä levittäjiä. Tätä vaihtoa voidaan tukea vuoropuhelua ja vastavuoroista tuntemusta edistävien yhteisten hankkeiden avulla. ETSK kannustaa myös lisäämään koordinoitua ja yhteistyötä kulttuuriperinnön suojelemisessa sekä tehtäessä tunnetuksi ja tuotaessa esiin alueen erilaisia kulttuuri- ja taidealoja ja -suuntauksia arvokkaana tekijänä koheesion ja vastavuoroisen tuntemuksen kannalta.

2.11 Kansalaisyhteiskunta ja yhteiskunnallisten toimijoiden väliset synergiat: osallistavia foorumeita keskusteluun

2.11.1 Välimeren pohjoispuolen talouskriisi ja muukalaisvihamielisyys sekä vaatimukset sananvapaudesta ja taistelu ihmisoikeuksien puolesta Välimeren eteläpuolisissa maissa ovat tekijöitä, jotka vaikuttavat olennaisesti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien saavuttamiseen Euro-Välimeri-alueen maiden yhteiskunnissa.

2.11.2 Ihmisoikeuksien edistämisestä marraskuussa 2015 annetussa Euroopan parlamentin mietinnössä⁽¹⁴⁾ todetaan tähän liittyen, että kansalaisyhteiskunnalle annettavaa tukea on lisättävä. Tästä huolimatta kansalaisyhteiskunnan järjestöjen näkyvyys on eteläisissä maissa edelleen vähäinen, kun otetaan huomioon niiden ponnistelut ja niiden toisinaan kohtaamat riskit sekä asema sosiaalisten muutosten edistäjinä. Välimeren maiden talous- ja sosiaalineuvostot voivat tässä mielessä toimia tiedon levittämisen, tapaamisen ja keskustelufoorumeina.

2.11.3 ETSK katsoo, että järjestöjen verkosto muodostaa osallisuutta edistävän tilan. ETSK pitääkin tarpeellisena, että Euroopan komissio lisää tukea hankkeille, joita järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta toteuttaa taloudellisten ja yhteiskunnallisten organisaatioidensa, järjestöjensä ja niiden muodostamien verkostojen välityksellä. Myös asiaankuuluvien eri toimijoiden välisiä kumppanuuksia ja synergioita on syytä tehostaa.

2.11.4 ETSK katsoo, että Euro-Välimeri-alueen ministerien tulisi tehdä yhteistyötä Välimeren alueen talous- ja sosiaalineuvostojen ja muiden vastaavien elinten huippukokouksen kanssa konkreettisissa hankkeissa, yhteistyön kuitenkin rajoittamatta kansalais- ja kulttuurijärjestöille annettavaa tukea.

2.12 **Naiset** taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien keskiössä

2.12.1 Naisten yhteiskunnallisen aseman vahvistamisesta Istanbulissa⁽¹⁵⁾ (2006), Marrakeshissa⁽¹⁶⁾ (2009) ja Pariisissa⁽¹⁷⁾ (2013) järjestetyissä kolmessa Euro-Välimeri-alueen ministerikokouksessa hallitukset sitoutuivat panemaan täytäntöön seuraavat hyväksytyt sitoumukset: naisten ja miesten yhtäläiset oikeudet osallistua poliittiseen, taloudelliseen, yhteiskunnalliseen ja sosiaaliseen elämään, kaikenlaisen naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan ja syrjinnän torjuminen sekä asenteiden ja käyttäytymistapojen muuttamiseen tähtäävä toiminta sukupuolten tasa-arvon saavuttamiseksi, jotta voidaan edistää naisten voimaannuttamista paitsi oikeuksien osalta myös käytännössä.

2.12.2 Eteläisen Välimeren alueen maissa toteutetuista lainsäädännöllisistä muutoksista huolimatta Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysohjelma UNDP katsoo, että naisten tasa-arvon saavuttamiseen taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien osalta on vielä pitkä matka.

2.12.3 ETSK panee merkille suuren eron, joka on havaittavissa yhtäältä virallisten julkilausumien, instituutioiden tekemien ehdotusten ja jopa voimassa olevan lainsäädännön ja toisaalta naisten arjessaan yhteisöjensä jäsenenä kohtaaman todellisuuden välillä, ja huomauttaa tarpeesta yhdenmukaistaa kansalliset säädökset perustuslakien kanssa ja korjata sellaiset lainsäädännölliset puutteet, jotka yhä mahdollistavat naisia syrjivät käytännöt.

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network

⁽¹⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0344+0+DOC+XML+V0//FI>

⁽¹⁵⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4224/ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>

⁽¹⁶⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4756/second-ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>

⁽¹⁷⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/pg/en/documents/view/4226/third-ministerial-conclusions-on-strengthening-role-of-women-in-society>

2.12.4 ETSK korostaa tähän liittyen tarvetta tarjota välineitä lainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon valvonnasta vastaavien yhteisöjen – tuomioistuinten, turvallisuusjoukkojen, yritysten, opetushenkilöstön, tiedotusvälineiden, talous- ja sosiaalineuvostojen kaltaisten elinten jne. – kouluttamista ja valistamista varten.

2.12.5 Oikeuksien vahvistamiseksi ja parempien tulosten saavuttamiseksi ETSK suosittelee luomaan yhteyksiä paikallishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen välille sukupuolten tasa-arvoon liittyen, sillä niillä on enemmän tietoa väestön ongelmista ja tarpeista. Tätä eri toimijoiden yhdessä tekemää työtä voidaan tukea korkeakoulujen (yliopistojen ja erikoisalojen tutkimuskeskusten) panoksilla. Yksi esimerkki tästä on Euro–Välimeri-alueen naissäätiö (Euro-Mediterranean Women's Foundation)⁽¹⁸⁾, joka on toteuttanut yhdessä naisten oikeuksien liittojen kattojärjestön, Marrakeshin alueviranomaisen, Cadi Ayyadin yliopiston, alueellisen ihmisoikeusvaliokunnan ja muiden paikallisten toimijoiden kanssa lapsiavioliittojen vastaisen valistuskampanjan.

2.12.6 ETSK pyytääkin Välimeren unionin jäsenvaltioiden ministereitä ottamaan nämä asiat huomioon seuraavassa ministerikokouksessa ja osoittamaan näihin toimiin ja kampanjoihin määrärahoja.

2.12.7 ETSK katsoo, että edellä mainittujen seikkojen huomiotta jättämisellä on huomattavat vaikutukset. Lapsiavioliitot, koulunkäynnin varhainen keskeyttäminen ja sen seurauksena naisten aliarviointi työmarkkinoilla ja politiikassa ovat eräitä niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat kielteisesti erityisesti naisten ja tyttöjen oikeuksien saavuttamiseen.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁸⁾ <https://www.euromedwomen.foundation/>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti kestäväpohjaisempaa eurooppalaista tulevaisuutta – vuoteen 2050 tähtäävä strategia”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 081/07)

Esittelijä: **Brenda KING**Toinen esittelijä: **Lutz RIBBE**

Komitean täysistunnon päätös	14.7.2016
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava alakomitea	”kohti kestäväpohjaisempaa eurooppalaista tulevaisuutta – vuoteen 2050 tähtäävä strategia”
Hyväksyminen alakomiteassa	21.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	185/8/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eurooppa on kaikkien muiden maailman alueiden tavoin kolmen merkittävän ongelman edessä: 1) maapallon luonnonvarojen ehtyminen, ilmastonmuutos ja biologisen monimuotoisuuden häviäminen mukaan luettuina, 2) sosiaalinen eriarvoisuus, mukaan lukien nuorisotyöttömyys ja ihmisten syrjäytyminen taantuvan teollisuuden alueilla sekä 3) kansalaisten hallintoa, politiikan valtaapitäviä, EU:ta ja sen hallintorakenteita sekä muita instituutioita kohtaan tunteman luottamuksen hiipuminen.

1.2 Näitä kolmea merkittävää ongelmaa on tarkasteltava digitalisaation (merkittävä megatrendi) ja globalisaation taustaa vasten, sillä ne ovat vaikuttaneet tuntuvasti EU:n työmarkkinoihin, ja niiden vaikutus tulevaisuudessa on vieläkin voimakkaampi. Erityisesti digitalisaatio voi joko helpottaa näiden kolmen ongelman ratkaisemista tai kärjistä niitä. Se, onko digitalisaatiolla myönteinen vai kielteinen vaikutus, riippuu siitä, miten sitä hallitaan poliittisesti.

1.3 Näiden kolmen merkittävän ongelman ja digitalisaation välistä vuorovaikutusta koskevan perusteellisen analyysin pohjalta ETSK kehottaa komissiota laatimaan EU:n kestävää kehitystä varten pitkän aikavälin strategian sellaisten toimenpiteiden edistämiseksi, joilla pyritään vahvistamaan sen taloutta sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien hyötyjen aikaansaamiseksi. Käsillä olevassa lausunnossa pyritään esittämään ongelmia ja näkökohtia, jotka tulisi ottaa huomioon pitkän aikavälin strategiaa laadittaessa.

Jotkut ihmiset vastustavat muutoksia. Keskellä jatkuvia teknologisia läpimurtoja joidenkin ihmisten intressissä on säilyttää nykytilanne. Toiset ihmiset voivat tuntea epävarmuutta yrittäessään mukautua jatkuvasti muuttuvaan yhteiskuntaan. Toisille muutokset eivät ole riittävän nopeita (esim. vihreän energian kannattajat). Poliittisten päättäjien olisi otettava nämä pelot huomioon ja puututtava ongelmaan suoraan sen sijaan, että he turvautuvat nykytilanteen säilyttämiseen. Ensimmäinen askel olisi aloittaa avoin keskustelu ongelmista ja vahvistaa osallistavaa demokratiaa, eurooppalainen kansalaisaloite mukaan luettuna.

1.4 Toimettomaksi jääminen ei ole mahdollista. Tarvitaan poliittista tahtoa muutoksen ohjaamiseksi oikeaan suuntaan. Talouskehityksen, ympäristönsuojelun ja sosiaalipoliitikkojen välisten kytkösten on oltava nykyistä vahvempia. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että kestävä kehityksen tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen täytäntöönpanon ja toteuttamisen sekä asianmukaisesti hallitun vähähiiliseen talouteen ja digitaalitalouteen siirtymisen myötä ratkaistaan EU:n edessä olevat merkittävät ongelmat ja tehdään EU:sta yksi tämän uudenlaisen teollisen vallankumouksen voittajista. Komitea suosittaa, että komissio ryhtyy kiireellisesti kehittämään politiikkoja, joita se hahmottelee seuraavia vaiheita käsittelevässä asiakirjassaan (komission työasiakirja)⁽¹⁾, ja keskittyy enemmän kestävä kehityksen tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen sisällyttämiseen kaikilta osin EU:n toimintapolitiikan puitteisiin ja komission nykyisiin painopisteisiin vuoteen 2050 ulottuvan oikeudenmukaista ja kilpailukykyistä EU:ta tarkoittavan vision laatimiseksi.

1.5 Vahvan poliittisen panostuksen tarvetta ei pidä käsittää väärin. Vaikka asianmukainen sääntelykehys on siirtymisen muokkaamisen kannalta välttämätön, EU tarvitsee toimintasuunnitelman, joka vaikuttaa koko yhteiskuntaan. Tämä tarkoittaa, että sen on pyrittävä oikeudenmukaiseen globalisaatioon, otettava tavoitteeksi kilpailukyyn lisääminen, tehtävä EU:sta johtaja uusien teknologioiden alalla, huolehdittava siitä, ettei kukaan jää kehityksestä jälkeen, poistettava köyhyys ja luotava toimintaympäristö, joka palauttaa ihmisten luottamuksen poliittisiin järjestelmiin ja monenvälisiin hallinto-muotoihin⁽²⁾. Sen ohella, että linjavalinnat näyttävät suuntaa monilla eri toiminta-aloilla, niillä on myös pyrittävä aktivoimaan kansalaisyhteiskunnan valtava potentiaali. Yhteiskunnallinen yrittäjäys, kansalaisaloitteet ja yhteisöllinen työ ovat vain muutamia esimerkkejä siitä, miten kestävä kehitys on saavutettavissa alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan avulla erityisesti, kun on kyse välttämättömästä siirtymisestä kohti vähähiilistä taloutta tai kiertotaloutta. Uusiutuvista lähteistä saatavan energian hajautettu tuotanto on paras mittapuu tässä yhteydessä.

1.6 Lähitulevaisuudessa komission ja ETSK:n tulisi toteuttaa yhdessä lisää toimia keskeisillä strategisilla toiminta-aloilla, joita analysoidaan tässä lausunnossa ja joita ovat esimerkiksi seuraavat:

- EU:n kilpailukyky muuttuvassa maailmassa
- digitalisaation vaikutukset työmarkkinoihin (ihmisarvoinen työ mukaan luettuna) ja ympäristöön
- kestäväpohjainen rahoitus ja verotus
- uusien talousmallien kehittämisen haasteet
- energiantuotannon hajauttamisen esteet
- elinikäinen oppiminen uudella digitaalisella aikakaudella ja siirryttäessä vähähiiliseen talouteen
- monisidosryhmäisten yhteenliittymien edistäminen
- demokratiavaje EU:n lainsäädäntäprosessissa ja haaste, joka liittyy jälleen kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen
- riippumattomien asiantuntijoiden ottaminen mukaan poliittiseen päätöksentekoon ja tarve vahvistaa kansalaisyhteiskunnan osallistumista
- uusi euroopalainen mekanismi kestävä kehityksen strategian edistämiseksi.

1.7 Tämän politiikkayhdistelmän toteuttaminen edellyttää kattavaa ja johdonmukaista strategiaa. ETSK suosittaa, että strategia suunnataan pitkälle aikavälille ja että se on selkeä, horisontaalisesti ja vertikaalisesti yhdenmukainen, helposti hallinnoitavissa ja osallistava. Siksi ETSK:n mielestä on olennaisen tärkeää varmistaa, että vuoteen 2050 ulottuva siirtyminen suunnitellaan ja toteutetaan niin, että kansalaisyhteiskunnan edustajat pystyvät osallistumaan täysipainoisesti. Osallistavan demokratian vahvistamiseksi komission olisi pohdittava yksinomaista lainsäädännöllistä aloiteoikeuttaan.

⁽¹⁾ SWD(2016) 390 final

⁽²⁾ YK:n pääsihteerin huomioita kestävä kehityksen korkean tason poliittisessa foorumissa heinäkuussa 2017.

2. Johdanto

Vuonna 2016 komissio julkisti tiedonannon kestäväpohjaista eurooppalaista tulevaisuutta koskevista seuraavista toimista. Tällä lausunnolla ETSK pyrkii tekemään oman osuutensa antamalla suosituksia strategiasta, jolla vastataan EU:n edessä oleviin haasteisiin. Lausunnossa kehoitetaan ottamaan käyttöön ihmiskeskeinen lähestymistapa, jossa otetaan huomioon kehityksen taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöön liittyvä ulottuvuus pitkällä aikavälillä. Tällä lähestymistavalla olisi torjuttava lyhytnäköisyyttä ja silloajattelua, jotka ovat vallalla EU:n nykyisissä strategioissa.

3. Yksi megatrendi ja kolme maailmanlaajuista ongelmaa

Digitalisaation (megatrendi) kontekstissa kestävyysstrategialla on vastattava luvussa 1 mainittuihin kolmeen merkittävään ongelmaan, jotka ovat maailmanlaajuisia ja vaikuttavat Eurooppaan yhtä lailla kuin kaikkiin muihinkin maanosiin:

- (1) Miten vastataan planeettamme rajallisuuteen ja kokonaisvaltaiseen ekologiseen haasteeseen, ilmastonmuutos ja biologisen monimuotoisuuden häviäminen mukaan luettuina?
- (2) Miten vastataan kasvavaan sosiaaliseen eriarvoisuuteen globalisoituneessa maailmassa?
- (3) Miten vastataan siihen, että kansalaisten tuki hallinnolle ja instituutioille vähenee?

Näiden ongelmien ratkaiseminen edellyttää yhteisiä toimia poliittisilta päättäjiltä, poliitikoilta ja kansalaisyhteiskunnalta. On myös kiinnitettävä erityistä huomiota digitalisaatioon liittyviin riskeihin ja mahdollisuuksiin. Tässä tekstijaksossa esitellään näkökohtia, jotka on otettava huomioon etsittäessä ratkaisuja näihin kolmeen merkittävään ongelmaan ⁽³⁾.

3.1 Yksi megatrendi: Digitalisaation johdosta tapahtuva talouden ja yhteiskunnan maailmanlaajuinen muutos

3.1.1 Alustatalous, tekoäly, robotiikka ja esineiden internet – maailmanlaajuiset muutokset näillä aloilla ovat laajakantoisia ja kiihtyviä ja vaikuttavat ennemmin tai myöhemmin kaikkiin talouden aloihin ja yhteiskuntaan. Digitaaliteknologia on tulossa laajojen yhteiskunnan osien ulottuville, joskaan tietyt ryhmät eivät välttämättä pääse hyödyntämään näitä erittäin tehokkaita digitaalisia välineitä.

3.1.2 Digitaalitekniikan lähentyminen nanotekniikan, biotekniikan, materiaalitieteen, uusiutuvan energian tuotannon ja varastoinnin ja kvanttilaskennan kanssa saattaa synnyttää uuden teollisen vallankumouksen ⁽⁴⁾. Jotta Eurooppa voisi johtaa uutta maailmanlaajuista teknologista ja taloudellista kilpailua, tarvitaan erittäin suuria investointeja ja uusia aloitteita.

3.1.3 Digitalisaatioon liittyy monenlaisia etuja. Se synnyttää uusia tuotteita ja palveluja, jotka hyödyttävät kuluttajia. Digitalisaatio voi auttaa saavuttamaan tietyt kestävä kehityksen tavoitteet nostamalla maailmanlaajuisia tulotasoa, parantamalla ihmisten elämänlaatua, luomalla mahdollisuuksia kehittää entistä osallistavampia demokratiamalleja ja lisäämällä laadukkaiden työpaikkojen määrää sekä EU:n yleistä kilpailukykyä aivan kuten tapahtui aiemmissa teollisissa vallankumouksissa. Siihen liittyy myös uhkia – tutkimusten mukaan digitalisaatio voi tuhota paljon useampia työpaikkoja kuin mitä se luo.

3.1.4 Digitaaliteknologia johtaa tuotannon ja kulutuksen selkeään lähentymiseen, minkä johdosta ylituotanto minimoituu. Näin voidaan pienentää EU:n ympäristöjalanjälkeä. Resurssien kulutusta voidaan vähentää taloudellisten hyödykkeiden suoralla kaupalla, joka voi tapahtua vertaisten välillä tai jakamistalouden kautta. Digitaaliteknologialla edistetään esimerkiksi yhteiskuljetuspalvelujen ja itseohjautuvien ajoneuvojen yleistymistä, mikä voi parantaa liikkuvuusjärjestelmien ekologista kestävyttä.

3.1.5 Digitalisaatio ei kuitenkaan itsessään ole kestävää. Markkinoille pääsyyn ja mittakaavaetuihin liittyy esteitä, jotka saattavat estää kansalaisia hyödyntämästä sen potentiaalia. Digitalisaatio saattaa lisätä eriarvoisuutta erityisesti, kun otetaan huomioon, että se voi aiheuttaa häiriöitä työmarkkinoilla ja luoda polarisointumista tilanteessa, jossa monia tasoltaan

⁽³⁾ Ensimmäinen varapuheenjohtaja Frans Timmermans, 15. joulukuuta 2016 pidetty ETSK:n täysistunto.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Osallistavat digitaaliset sisämarkkinat” (EUVL C 161, 6.6.2013, s. 8).

matalaa tai keskitasoista ammattitaitoa edellyttäviä työpaikkoja uhkaa automaatio. Robotisaatio ja alustatalous saattavat uhata vakavasti monia työpaikkoja EU:ssa, ja ne luovat uudenlaisia riskejä, sillä suurin osa asianomaisista teknologioista perustuu dataan, erityisesti henkilötietoihin.

3.1.6 Uudet mahdollisuudet luoda vaurautta hyödyttävät usein vain tiettyä ihmisryhmää: korkeasti koulutettuja henkilöitä, joilla on hyvät sosiaaliset taidot ja korkea riskitoleranssi. Suurimman hyödyn digitaalisista innovaatioista saavat yleensä henkistä, taloudellista ja fyysistä pääomaa tarjoavat tahot, kuten innovoijat, osakkeenomistajat, sijoittajat ja korkeasti koulutetut työntekijät. Pelkona on, että digitaalitekniologiasta tulee yksi suurimmista syistä, joiden vuoksi tulotaso polkee paikallaan tai jopa laskee.

3.1.7 Digitalisaatioon liittyvien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi tarvitaan aktiivista ja kattavaa politiikkaa, kun otetaan huomioon edellä mainitut kolme merkittävää ongelmaa. Digitalisaatiosta johtuvia riskejä on myös seurattava ja hallittava. ETSK:n olisi jatkossakin työskenneltävä aktiivisesti näiden kysymysten parissa.

3.2 Planeettamme rajallisuus ja kokonaisvaltainen ekologinen haaste

3.2.1 Koska EU on sitoutunut ilmastonmuutoksen maailmanlaajuiseen torjuntaan (eli Pariisin sopimukseen) ja pyrkii edistämään luonnonvarojen suojelua, sen on kiireellisesti ja perinpohjaisesti pienennettävä taloutensa ympäristöjalanjälkeä. Ekologisen kriisin vaikutukset ovat jo havaittavissa. Maailmanlaajuisella tasolla väestönkasvu, fossiilisiin polttoaineisiin perustuva pitkän aikavälin talouskasvu ja kestävä kehityksen vastainen resurssien ja maan käyttö lisäävät ympäristöön kohdistuvaa painetta. Keskeisenä haasteena, joka ilmenee myös kestävä kehityksen tavoitteissa, on varmistaa, että talouden kehitys ja kasvu pysyvät maapallon mahdollisuuksien rajoissa, ajatellen niin ilmaston suojeleminen, resurssien käyttöä ja hallintaa, ilman ja veden laatua kuin maa- ja merialueiden biologisen monimuotoisuuden suojeleuakin.

3.2.2 Talouden perinpohjainen hiilivapaaksi saattaminen edellyttää kiireellistä muutosta monilla talouden aloilla. Siirtymä fossiilisista polttoaineista uusiutuviin energialähteisiin edellyttää enemmän energia-alan joustavuutta ja taitotietoa. Tuottajakuluttajien⁽⁵⁾ tuottamaan energiaan liittyvän yleisen kehityksen olisi myös oltava tärkeä ja pysyvä osa EU:n energiapolitiikkaa⁽⁶⁾. Liikennejärjestelmiin on tehtävä rakenteellisia muutoksia sähköistämisen ja autojen yhteiskäytön avulla. Asuntoja ja infrastruktuuria on uudistettava. Edistyksellinen biotalous saattaa olla merkittävä tekijä, joka vauhdittaa talouden viherryttämistä.

3.2.3 EU:n on luovuttava nykyisestä lineaarisesta ”ota, valmista, kuluta, hävitä” -talousmallista ja siirryttävä kiertomalliin, joka on luonnostaan uusiutuva, jossa mahdollisuuksien mukaan turvaututaan uusiutuviin luonnonvaroihin ja jossa säilytetään tuotteiden, materiaalien ja resurssien arvo taloudessa mahdollisimman pitkään. Digitalisaatiolla voi olla tärkeä rooli tässä yhteydessä (ks. kohta 3.1.4).

3.2.4 Siirtyminen vähähiiliseen ja ympäristöystävälliseen kiertotalouteen tarjoaa tilaisuuden parantaa EU:n kilpailukykyä ja selviytymiskykyä. Se voi kohentaa EU:n kansalaisten elämänlaatua ja hyvinvointia. Se vähentää myös riippuvuutta fossiilisten polttoaineiden ja kriittisten raaka-aineiden tuonnista ja luo vakaan perustan taloudelliselle vauraudelle.

3.2.5 Hiilestä irtautumiseen ja ekologiseen siirtymään liittyy kuitenkin sosiaalisia haasteita⁽⁷⁾, koska työpaikat vähenevät teollisuudenaloilla, joiden ekologinen jalanjälki on suuri. Strategisena poliittisena tehtävänä on hyväksyttävä se, että hyödynnetään hiilivapaaksi saattamiseen ja ekologiseen siirtymään liittyviä mahdollisuuksia kaikilta osin uusien työpaikkojen luomiseksi ja sosiaaliturvan parantamiseksi, jotta nettotase on mahdollisimman positiivinen.

⁽⁵⁾ Aktiiviset energiankuluttajat, jotka sekä kuluttavat että tuottavat sähköä.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Tuottajakuluttajaenergia ja tuottajakuluttajien energiaosuuskunnat” (EUVL C 34, 2.2.2017, s. 44).

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ilmasto-oikeudenmukaisuus”, asiakokonaisuus NAT/712 (katso tämän virallisen lehden sivu 22).

3.2.6 Siirtymää kohti vähähiilistä kiertotaloutta on edistetty kansalaisten, paikallisviranomaisten, kuluttajien ja innovatiivisten yritysten johtamalla, niin energiaan kuin elintarvikkeisiin liittyvillä alhaalta ylöspäin etenevillä aloitteilla. Sen sijaan, että edistettäisiin merkityksellisiä aloitteita ja luotaisiin kriittistä massaa kaikkialla EU:ssa, mikä vaikuttaisi myönteisesti työmarkkinoihin ja sosiaaliturvaan, lisäedistys pysähtyy usein hallinto- ja sääntelyjärjestelmistä johtuviin esteisiin. Ei olla täysin tietoisia siitä, että alhaalta ylöspäin etenevät aloitteet voivat olla tehokas väline hiilivapaaksi saattamiseen ja ekologiseen siirtymään liittyvien sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseksi. Tämän potentiaalin esille tuomiseksi on tarpeen poistaa rakenteelliset tekijät, jotka estävät resurssipulasta kärsiviä henkilöitä saamasta tarvitsemiaan resursseja (erityisesti pääomaa ja merkityksellistä tietoa).

3.3 Kasvava sosiaalinen eriarvoisuus

3.3.1 Samalla kun globalisaatio ja teknologinen kehitys ovat merkittävästi lisänneet maailmanlaajuisia kauppaa ja vaurautta, globalisaation ja teknologisen kehityksen yhdistelmä on myös osaltaan lisännyt sosiaalista (ja ympäristöön liittyvää) eriarvoisuutta. Oxfamin mukaan pelkästään kahdeksan henkilön – jotka ovat kaikki miehiä – omaisuus on yhtä suuri kuin maailman väestön köyhimmän puoliskon omaisuus.

3.3.2 Euroopassa eriarvoisuuden kuilu kasvaa. OECD:n tuoreen tutkimuksen mukaan tuloerot ovat edelleen ennätyksellisen suuret EU:ssa. 1980-luvulla yhteiskunnan varakkaimman 10 prosentin keskimääräiset tulot olivat seitsenkertaiset köyhimmän 10 prosentin tuloihin verrattuna. Nyt ne ovat 9,5-kertaiset. Varallisuus jakautuu vielä epätasaisemmin: 10 prosenttia vauraimmista kotitalouksista pitää hallussaan 50:tä prosenttia koko varallisuudesta, kun vastaavasti 40 prosenttia vähiten vauraista kotitalouksista omistaa vain vähän yli kolme prosenttia⁽⁸⁾.

3.3.3 Kasvun ja nettotulojen irtaantuminen toisistaan on yksi syy, jonka vuoksi eriarvoisuus kasvaa EU:ssa. Vaikka euroalueen bkt kasvoi yli 16 prosenttia vuosina 2008–2015 (yli 17 prosenttia 28 jäsenvaltion EU:ssa), kotitalouksien käytettävissä olevien nettotulojen kasvu hidastui ja oli vain kaksi prosenttia 28 jäsenvaltion EU:ssa.

3.3.4 Tuottavuus on noussut 24 OECD-maassa 27 prosenttia vuodesta 1995 lähtien, kun vastaavasti työstä maksettava keskimääräinen korvaus on jäänyt kehityksestä jälkeen ja noussut vain 22 prosenttia. Mikä pahempaa, työntekijöiden tulotaso on noussut paljon vähemmän väestöryhmässä, jonka nettopalkat ovat alhaisemmat. Palkkaerot ovat kasvaneet kuluneiden 20 vuoden aikana kaikissa EU:n jäsenvaltioissa Espanjaa lukuun ottamatta. Suuntaus on voimakkain Unkarissa, Puolassa, Tšekissä ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa⁽⁹⁾.

3.3.5 Riskinä on, että nämä erot kasvavat entisestään työn luonteen muuttuessa. Esimerkiksi robotiikan avulla toteutettava monimutkaisten teollisuusprosessien automaatio uhkaa vähentää sellaisten keskitason ammattitaitoa edellyttävissä työtehtävissä toimivien ja jopa alemman tason korkeasti koulutettujen toimihenkilöiden kysyntää, jotka hoitavat nykyään näitä monimutkaisia tehtäviä. Tämä lisää todennäköisesti edelleen työmarkkinoiden polarisoitumista, sillä uusia työpaikkoja luodaan joko (vielä) korkeampaa koulutusta edellyttävässä kategoriassa (tuotteiden/palvelujen kehittäminen ja ylläpito) tai palvelusuuntautuneemmassa vähäistä ammattitaitoa edellyttävässä kategoriassa. OECD:n mukaan yhdeksän prosenttia työpaikoista on uhanalaisia automaation takia ja 25 prosentissa työpaikoista työtehtävät muuttuvat merkittävästi.

3.3.6 Valtioiden vastaukset digitalisaation vaikutuksiin ovat yleensä reagoivia pikemminkin kuin ennakoivia, ja ne on suunnattu lähinnä digitalisaation sivuvaikutusten hillitsemiseen sen sijaan, että pyrittäisiin hyödyntämään sen mahdollisia etuja. Valtiovallan vastauksissa on otettava nykyistä paremmin huomioon haaste, joka liittyy työntekijöiden edustukseen ja osallistumiseen, sillä ne ovat henkiseen pääomaan investoimisen tärkeä näkökohta muuttuvilla työmarkkinoilla. ETSK voisi jatkossakin analysoida perusteellisesti digitalisaation vaikutuksia työn luonteeseen.

3.4 Kansalaisten epäluottamus julkista valtaa ja instituutioita kohtaan

3.4.1 Eriarvoisuuden lisääntyminen, joka johtuu vain osaksi globalisaatiosta ja teknisestä kehityksestä, on osaltaan lisännyt epäluottamusta julkista valtaa, politiikan valtaapitäviä, kansainvälisiä organisaatioita, instituutioita ja globaalia hallintoa kohtaan. Se on myös kiihdyttänyt populististen liikkeiden nousua ja perinteisten poliittisten puolueiden taantumista. Nuorten nukkuminen vaaleissa (puhumattakaan äänestämisestä järjestelmää vastaan) on erityisen huolestuttavaa: ainoastaan 63 prosenttia 15–30-vuotiaista eurooppalaisista äänesti vuonna 2015 toimitetuissa vaaleissa⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ OECD: *Understanding the Socio-Economic Divide in Europe*, Background Report, 2017.

⁽⁹⁾ Schweltnus, C., Kappeler, A. & Pionnier, P.: OECD Working Papers, *Decoupling of Wages from Productivity: Macro-Level Facts*.

⁽¹⁰⁾ Eurobarometri.

3.4.2 Monet EU:n kansalaiset kokevat etäännyneensä poliittisesta päätöksenteosta jäsenvaltio- ja EU-tasolla. Perinteiset demokraattiset prosessit eivät heidän mielestään anna heille mahdollisuutta vaikuttaa keskeisiin tärkeisiin päätöksiin. Usean sidosryhmän lähestymistapa (esim. kestävän kehityksen YK-toimintaohjelmassa Agenda 2030) on osallistava demokraattinen malli ja keino vastata tähän epäluottamukseen.

3.4.3 Siirtymistä kestäväälle uralle ei voida eikä pidä määrätä ylhäältä alaspäin, koska sen onnistuminen edellyttää pohjakseen laajaa kannatusta sekä yrityksien, paikallis- ja alueyhteisöjen, työntekijöiden ja kansalaisten enemmistön aktiivista osallistumista. Sen on perustuttava alhaalta ylöspäin ja ylhäältä alaspäin etenevään yhteistyöhön. Eri sidosryhmien yhteenliittymiä hyödynnettiin laadittaessa kestävän kehityksen YK-toimintaohjelman Agenda 2030:n puitteita, ja niitä on nyt alettu hyödyntää ilmastotoimien alalla⁽¹¹⁾. Ne voivat toimia sellaisen osallistavan demokraattisen hallintomallin esikuvana, jota voidaan soveltaa kaikilla politiikan aloilla, ja helpottaa uudistuksia ja innovointia.

3.4.4 Erityisesti nuorempi sukupolvi vaatii tavanomaisten poliittisten puolueiden ja elimien sijaan tavanomaisesta poikkeavia poliittisen osallistumisen muotoja. Energiayhteisöt, kansalaisten ja kuntien väliset kumppanuudet, joilla edistetään energiatehokkuutta (esim. sopimusmallien avulla) tai jätehuoltoa, sekä siirtymäkaupunkialoitteet, yhteisön tukema maatalous, poliittiset blogit ja muut internet-formaatit ja vaikkapa paikallista valuuttaa koskevat aloitteet tarjoavat poliittisen osallistumisen vaihtoehtoisia muotoja. Ne eivät tietenkään korvaa perinteistä poliittista toimintaa, mutta ne voivat edistää merkittävästi poliittista sosiaalistumista ja integroitumista yhteiskuntaan.

3.4.5 Internetiin liittyvien mahdollisuuksien hyödyntäminen on toinen lupaava lähestymistapa, jolla voidaan murtaa poliittisia pattiilanteita. Tietoa ei ole koskaan ollut yhtä vapaasti saatavilla kuin hajautetussa verkossa, jolla ei ole perinteistä valvojaa. Tämä aiheuttaa yhteiskunnalle uusia haasteita, kuten on havaittu totuudenjälkeistä politiikkaa tai vale uutisia koskevien ilmiöiden kohdalla. Samaan aikaan kansalaiset, erityisesti nuoret, kuitenkin tarttuvat innolla vaihtoehtoihin ja eihierarkkisiin aktivismin muotoihin ja hyödyntävät ahkerasti internetin sosiaalisia verkostoja.

3.4.6 Sähköinen hallinto saattaa synnyttää hallintomalleja, joissa suuri yleisö osallistuu ennennäkemättömän laajasti poliittiseen päätöksentekoon. EU:n olisi kiinnitettävä huomiota Viron kaltaisiin jäsenvaltioihin, joissa on jo saavutettu merkittävää edistystä. Digitalisaation myötä kansalaiset pystyvät osallistumaan päätöksentekoprosesseihin suhteellisen vähäisin kustannuksin. On kuitenkin saatu näyttöä siitä, että ”keskiluokkavääritystä” (keskiluokkaan kuuluvien suurempi edustus osallistumisen mahdollistavilla foorumeilla) on havaittavissa myös sähköisen osallistumisen alalla. ETSK:lla on hyvät edellytykset aloittaa vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan tasolla tästä asiasta.

4. EU sellaisena kuin sen haluamme

Vastatakseen edellä mainittuihin kolmeen maailmanlaajuiseen ongelmaan ja digitalisaation megatrendiin EU:n on onnistuttava

- hyödyntämään parhaalla tavalla digitaalista vallankumousta uuden, kilpailukykyisen ja kestäväpohjaisen talouden luomiseksi
- siirtymään kohti hiilivapaata ja ympäristöystävällistä kiertotaloutta varmistaen siirtymän oikeudenmukaisuuden kaikkien kannalta
- luomaan vakaa Euroopan sosiaalinen malli
- varmistamaan enemmän kansalaisiin suuntautunut ja hajautetumpi demokraattinen järjestelmä hyödyntäen samalla oikeudenmukaisen talousyhteistyön tuottamia etuja maailmanlaajuisesti.

4.1 ETSK katsoo, että kestävän kehityksen tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen (COP21) avulla elvytetään näkemys EU:sta sellaisena kuin sen haluamme⁽¹²⁾⁽¹³⁾. Komission on vauhditettava näiden sopimusten täytäntöönpanoa kehittämällä linjauksia, joita se esittelee seuraavia toimia käsittelevässä tiedonannossaan, ja sisällyttämällä ne kaikilta osin EU:n toimintapolitiikan puitteisiin ja komission nykyisiin painopisteisiin. ”EU sellaisena kuin sen haluamme” -visiossa samoin

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Koalition muodostaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi” (EUVL C 389, 21.10.2016, s. 20).

⁽¹²⁾ *Building the Europe We Want*, sidosryhmäfoorumien Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle laatima tutkimus, 2015.

⁽¹³⁾ Eurooppalaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja ammattiliittojen yhteinen vetoamus Euroopan johtajille, 21. maaliskuuta 2017.

kuin Agenda 2030:ssa (kestävän kehityksen tavoitteet) yksilö sijoitetaan yhteiskunnan ja talouden keskipisteeseen, ja kaikille annettaisiin mahdollisuus päättää, miten he haluavat täyttää tarpeensa sopusoinnussa sosiaalisen ja ekologisen ympäristön kanssa. Ajatus ei ole utopistinen. Todellisuudessa EU:lla on nyt teknologiset ja taloudelliset edellytykset panna visio täytäntöön: esineiden internet ja massadata, monimutkaisten prosessien hallinta mobiilisovellusten avulla, tuotannon supistamiseen ja tuotantokustannusten alentamiseen perustuva tuottajakuluttajuus (esim. uusiutuvat energiamuodot ja 3D-tulostus), uudet transaktio- ja maksumenetelmät (lohkoketju, bitcoinit ja älykkäät sopimukset), osuustoiminnan ja jakamistalouden kaltaiset uudet liiketoimintamallit sekä muut innovaatiot.

4.2 Kaikki nämä innovaatiot voivat osaltaan edistää sitä, että visio toteutuu, mutta se edellyttää strategiaa, joka tarjoaa ratkaisuja kolmeen innovointiin liittyvään haasteeseen. Strategiaan sisältyy uusi hyvinvoinnin käsite, joka ulottuu bkt:tä laajemmalle ja jossa tavoitteena on taloudellisen vaurauden, sosiaalisen osallisuuden, ympäristövastuun ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien yhdenmukainen edistäminen.

4.3 Toimettomaksi jääminen ei ole mahdollista. Jos EU ei ole halukas tai kykenevä kehittämään ja panemaan täytäntöön kattavaa strategiaa, Eurooppa ei ainoastaan jää tavoitteista kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda 2030:n ja "EU sellaisena kuin sen haluamme" -vision osalta. Jos toimiin ei ryhdytä, suurena vaarana on, että kunkin merkittävän haasteen osalta epäonnistutaan: eurooppalainen työmarkkinajärjestelmä tuhoutuu, hiilestä irtautumisesta ja luonnonvarojen suojelusta luovutaan, koska ekologisen siirtymän sosiaalisia kustannuksia pidetään liian korkeina, ja sosiaalinen eriarvoisuus ja vieraantuminen lisääntyvät, mikä vaarantaa demokratian.

4.4 On ratkaisevan tärkeää, että strategiaan sisältyy täsmällisiä toimintapolitiikkaa koskevia suosituksia, jotta autetaan vastaamaan kolmeen merkittävään haasteeseen, joiden edessä EU on, ja jotta "EU sellaisena kuin sen haluamme" -visio näin toteutuu.

5. Kuusi toimintapoliittista lähestymistapaa EU:n kehittämiseksi sellaiseksi kuin sen haluamme

Tässä esitetään keskeisiä toimintapoliittisia lähestymistapoja, jotka tarjoavat vastauksia kolmeen maailmanlaajuiseen ongelmaan (maapallon rajallisuus, sosiaaliset erot, kansalaisten tuen menettäminen) ja digitalisaation megatrendiin. Kukin lähestymistapa käsittelee politiikkayhdistelmän, joka koostuu enintään kuudesta osatekijästä:

- innovointi
- sääntely/hallinto
- sosiaalipolitiikka
- avoin pääsy
- koulutus
- tutkimus.

Tätä politiikkayhdistelmää olisi sovellettava ainakin neljällä politiikanalalla: oikeudenmukainen, digitaalinen ja vihreä talous (kohta 5.1), uudenlaiset hallintomuodot (kohta 5.2), kestävä kehitys ja rahoitusala (kohta 5.3) sekä kestävän kehityksen edistäminen kansainvälisen kaupan avulla (kohta 5.4). Esitämme ongelmia ja näkökohtia, joita EU:n toimielimien ja sidosryhmien olisi aiheellista tutkia syvällisemmin pitkällä aikavälillä.

5.1 Vaurautta ja hyvinvointia luova oikeudenmukainen, digitaalinen ja vihreä talous

5.1.1 Innovointi: uusi teollinen vallankumous on EU:lle tilaisuus tulla teknologiseksi johtajaksi ja lisätä omaa kilpailukykyään globaaleilla markkinoilla. Taloudellisen arvon luomisesta ilman korkeita ulkoisia kustannuksia on tullava normaali liiketoimintamalli. EU tarvitsee innovatiivisia ja kannattavia yrityksiä, jotka investoivat kestäväpohjaiseen tuotantoon ja luovat laadukkaita työpaikkoja sekä taloudellisia perusteita hyvinvointia varten. Unionia kehitykseltään kestävämpään suuntaan vievän innovoinnin edistämiseksi on laadittava kehys, jossa palkitaan sellaisesta taloudellisesta toiminnasta, jolla ei ole lainkaan ulkoisia jälkiä tai ne ovat merkittävästi pienempiä tai joka kuluttaa vain vähän resursseja. Näin mahdollistetaan kestävyysmallien innovojien (ovat ne sitten kansalaisia, yrityksiä, kaupunkeja tai alueita) tehokas kilpailu sellaisten liiketoimintamallien kanssa, jotka kuluttavat runsaasti resursseja ja/tai joiden ympäristöjälki on suuri. Ennakoivaa tukea – esim. mikroluottojen asettaminen pk-yritysten, kansalaisten, yksityisten kotitalouksien, yhteisöllisten aloitteiden sekä yhteisötalouden yritysten ja mikroyrityksien saataville – on myös myönnettävä sellaisille

innovoijille, jotka esittävät uudenlaisia ratkaisuja ympäristöön liittyviin ja sosiaalisiin haasteisiin ja jotka toimivat varhaisina käyttöönottajina⁽¹⁴⁾. Tässä yhteydessä yhteisestä eurooppapatentista voisi olla apua edellyttäen, että sen hankkimiskustannukset olisivat mahdollisuuksien rajoissa⁽¹⁵⁾. Pk-yritysten osalta olisi tarkasteltava uudelleen toimenpiteitä uuden mahdollisuuden tarjoamiseksi, jotta vähennetään nykyisin hyvin yleistä riskien välttelyä EU:ssa⁽¹⁶⁾. Toimilla on myös mahdollistettava kokeileminen kaikkialla EU:ssa erityisesti liikkuvuuden, jätehuollon, energian, maatalouden, koulutuksen ja terveydenhuollon aloilla. Uusia markkinoita avautuu, kun muutetaan julkiset hankintamenettelyt digitaalisiksi, vähähiiliseksi ja ympäristöystävällisiksi kiertotalouden palveluiksi, joita tarjotaan sosiaalisesti osallistavalla tavalla.

5.1.2 Sääntely: sääntelykehyksen on vastattava kolmea tavoitetta. Ensinnäkin ulkoiset vaikutukset on hinnoiteltava mahdollisimman tarkasti, jotta voidaan kehittää liiketoimintamalleja, jotka auttavat saavuttamaan kestävä kehityksen tavoitteet⁽¹⁷⁾. Toiseksi säännöksillä on taattava, että asianmukaisesti kehitetty digitaalinen infrastruktuuri otetaan käyttöön kaikkialla EU:ssa, myös maaseutualueilla, ja että se on kaikkien saatavilla (älykäs lämmitys, älykkäät sähköverkot ja sähköisen liikenteen verkostot). Oikeudellisessa mielessä niitä olisi käsiteltävä julkisina palveluina. Lisäksi koska digitalisaatio suosii yleensä alustoja, on olemassa riski, että suurilla digitaalisilla markkinoilla syntyy monopoleja. Tästä syystä tarvitaan toimia kartellien torjumiseksi⁽¹⁸⁾. ETSK on myös esittänyt, että komission tulisi tutkia tapoja, joilla eurooppalaisia alustoja voitaisiin edistää siten, että lisäarvo säilyy paikallistalouksissa⁽¹⁹⁾. Riippumaton eurooppalainen digitaalialustojen luokituslaitos voisi olla niiden markkinavoiman tasapainottamisen kannalta tärkeässä roolissa, ja se voisi toimia samoilla toimivaltuuksilla kaikissa jäsenvaltioissa, jotta voidaan arvioida alustojen hallinnointia kilpailun, työllisyyden ja verotuksen kannalta⁽²⁰⁾.

5.1.3 Sosiaalipolitiikka: hiilestä irtautumisesta ja digitalisaatiosta (ks. luku 3) johtuva muutos asettaa haasteita sosiaaliturvajärjestelmille, kun kyse on työpaikkojen menetyksestä aiheutuvan ongelman hallinnasta ja verotulojen vähenemisestä. Olisikin tutkittava ja kehitettävä uudenlaisia lähestymistapoja ja malleja, jotta voidaan varmistaa sosiaaliturvajärjestelmien kestäväpohjaisuus jäsenvaltioissa, vastata työelämän erilaisiin olosuhteisiin tulevaisuudessa ja tukea työntekijöitä ja yhteisöjä aloilla ja alueilla, joihin siirtymä vaikuttaa. ETSK on tarkastellut tulevaisuuden työmuotoihin liittyviä haasteita Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista antamassaan lausunnossa ja peräänkuuluttanut unionille yhtenäistä työllisyysstrategiaa, jossa käsitellään sellaisia kysymyksiä kuin investoinnit ja innovointi, työllisyys ja laadukkaiden työpaikkojen luominen, oikeudenmukaisten työolojen ja -ehtojen takaaminen kaikille, oikeudenmukaiset ja joustavat siirtymät, joita tuetaan aktiivisilla työmarkkinatoimenpiteillä, sekä kaikkien sidosryhmien, erityisesti työmarkkinaosapuolten, osallistuminen. Julkisilla investoinneilla olisi myös tuettava yhteisöjä, alueita ja työntekijöitä aloilla, joilla siirtymä on jo alkanut, sekä ennakoitava ja helpotettava tulevia rakenneuudistuksia ja siirtymistä vihreämpään ja kestäväpohjaisempaan talouteen⁽²¹⁾.

5.1.4 Avoin pääsy: digitalisaatioon liittyvien mahdollisuuksien hyödyntäminen vihreän ja oikeudenmukaisen talouden saavuttamiseksi edellyttää ennen kaikkea talouden yleistä avoimuutta, joka mahdollistaa sen, että ihmiset voivat aktiivisesti osallistua teknologisen kehityksen tarjoamiin mahdollisuuksiin ja hyödyntää niitä (esim. energiaa koskevan digitaalisen tiedon yhdistäminen hajautettuun energiantuotantoon). Onkin ratkaisevan tärkeää poistaa talouden toimintaan osallistumisen esteet avoimien markkinoiden, avoimen datan, avoimen lähdekoodin mallien ja avoimien standardien avulla. Kutakin näistä osatekijöistä on pidettävä strategisia aloja, kuten energiaa, liikennettä, logistiikkaa ja tuotantoprosesseja, koskevien toimintapoliittisten ohjelmien ohjaavana periaatteena. Datasuvereniteetin käsitettä on kehitettävä, ja se on otettava käyttöön EU:n lainsäädännössä: EU:n kansalaisilla on oltava oikeus käyttää omia tietojään omiin tarkoituksiinsa, määrittää, mitä henkilötietoja kolmannet osapuolet käyttävät, päättää siitä, miten tietoja käytetään, saada tietoa tietojen käytöstä ja valvoa käyttöä kaikilta osin sekä poistaa tiedot.

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Uudet kestäväpohjaiset talusmallit”, asiakokonaisuus SC/048.

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva EU:n toimintasuunnitelma” (EUVL C 230, 14.7.2015, s. 72).

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan seuraavat kärkiyritykset: start-up- ja scale-up-yrityksiä koskeva aloite (EUVL C 288, 31.8.2017, s. 20).

⁽¹⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kestävä kehitys: EU:n sisä- ja ulkopolitiikkojen kartoitus” (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 41).

⁽¹⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia” (EUVL C 71, 24.2.2016, s. 65).

⁽¹⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Työsuhteiden luonteen kehittyminen ja sen vaikutus toimeentuloon riittävän palkan säilyttämiseen” (EUVL C 303, 19.8.2016, s. 54).

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteistyötalous”, (EUVL C 75, 10.3.2017, s. 33).

⁽²¹⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 10.

5.1.5 Koulutus: sekä vihreä talous että digitaalitalous edellyttävät erityisiä taitoja etenkin, koska tulevaisuudessa digitaalitekniologia on tärkeä väline EU:n talouden irrottamiseksi hiilestä (ks. kohdat 3.1.4 ja 3.2.3). Perusopetukseen ja elinikäistä oppimista koskeviin toimiin on sisällytettävä koulutusta, jolla kehitetään tarvittavia virallisia ja epävirallisia taitoja, mukaan lukien yhteistoimintaan perustuvan / yhteisöllisen työskentelyn ja yrittäjyyden kaltaisilla aloilla⁽²²⁾. Tämän asian osalta vuoropuhelua ja analyysijä on syvennettävä. Rakennerahastojen kohdennettua käyttöä suositetaan, jotta varmistetaan, että tuetaan tehokkaasti vihreään ja digitaaliseen osaamiseen liittyvän kuilun umpeen kuromista etenkin alueilla, jotka ovat jo edenneet siirtymävaiheeseen tai joihin siirtymä vaikuttaa tulevaisuudessa. EU:n koulutusjärjestelmissä on osoitettava määrärahoja koulutukseen ja taitojen kehittämiseen aloilla, joilla osaamista ei voida korvata tekoälyjärjestelmillä tai joilla ihmisiä tarvitaan täydentämään näitä järjestelmiä (esimerkiksi tehtävissä, joissa ihmisten vuorovaikutus on ratkaisevan tärkeässä asemassa tai joissa ihmiset ja koneet työskentelevät yhdessä, sekä tehtävissä, joita haluamme ihmisten hoitavan jatkossakin)⁽²³⁾.

5.1.6 Tutkimus: digitaalinen, vihreä ja oikeudenmukainen talous toimii tulevaisuuden vaatimukset täyttävien talousmallien vertailuarvona. Tällainen talous on mahdollista luoda sellaisen asianmukaisesti kohdennetun tutkimuspolitiikan avulla, joka perustuu innovaatioiden, erityisesti digitaalisten innovaatioiden, ympäristö- ja sosiaalivaikutusten analysointiin. Tutkimus- ja kehitysvaroja on tässä yhteydessä asetettava sellaisten innovaatioiden saataville, jotka kehittävät uudenlaisia digitaalitekniologioita ja -palveluja, joilla vastataan ympäristöön liittyviin ja/tai sosiaalisiin haasteisiin. Niiden tukemiseksi on kehitettävä innovaatiohautomoiden verkosto.

5.2 Uudenlaiset hallintomuodot

5.2.1 Innovointi: osallistuminen on keskeinen osa demokratiaa. Vaalit ja edustus ovat yksi keino järjestää osallistuminen, mutta uusia innovatiivisia lähestymistapoja tarvitaan osallistumisen, sähköinen osallistuminen mukaan luettuna, järjestämiseksi. On tärkeää avata perinteinen poliittinen päätöksentekoprosessi ei-hierarkisille, sosiaalisesti mukautumis- ja vähemmän virallisille poliittisen toiminnan muodoille sekä edistää kansalaisyhteiskunnan ajamia ja alhaalta ylöspäin suuntautuvia aloitteita.

5.2.2 Hallinto: muutokset edellyttävät kaikkien EU:n lainsäädäntäprosessien osalta, EU-tasolla ja paikallisesti, avoimia ja monen sidosryhmän välisiä vuoropuheluita, joihin on mahdollista osallistua vapaasti. Kansalaisyhteiskuntaa ei pitäisi tyypistää järjestäytyneeksi kansalaisyhteiskunnaksi, vaan sen olisi käsitettävä kaikki kansalaiset. Uudenlaiset liittoumat ovat erityisen tärkeitä ilmastotoimien ja luonnonvarojen suojelun kannalta⁽²⁴⁾. Osallistavan demokratian vahvistamiseksi on luovuttava Euroopan komission lähes yksinomaisesta lainsäädännöllisestä aloiteoikeudesta, jotta annetaan enemmän tilaa Euroopan parlamentin aloitteille sekä alhaalta ylöspäin eteneville lainsäädäntöaloitteille esimerkiksi poistamalla eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyvät tekniset, oikeudelliset ja byrokraattiset ongelmat⁽²⁵⁾.

5.2.3 Avoin pääsy: kaikkea EU:n lainsäädäntöä koskevat joukkoistamismenetelmät ovat tarkoituksenmukainen lähestymistapa sellaisten rakenteellisten esteiden poistamiseksi, jotka vaikeuttavat kansalaisten osallistumista EU:n päätöksentekoprosessiin. Tätä lähestymistapaa suunniteltaessa erityistä huomiota olisi kiinnitettävä saavutettavuuteen, osallistavuuteen ja vastuuvollisuuteen. Toimenpiteisiin ja politiikkoihin liittyvää avointa pääsyä voidaan entisestään lisätä julkistamalla kaikki EU:n toimet ja tiedot verkossa käyttäjätavallisella tavalla.

5.2.4 Koulutus: tarvitaan kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä koskevia ohjelmia, jotta voidaan estää "keskiluokkavääritysmä" (ks. kohta 3.4.6). Nämä ohjelmat olisi suunniteltava siten, että osallistetaan väestönosat, jotka eivät yleensä osallistu aktiivisesti politiikkaan, talouteen ja yhteiskuntaan. Perusopetuksessa on painotettava tietoisuutta osallistumisesta demokratian perusperiaatteena ja siihen liittyvistä mahdollisuuksista. Olisi tuotava esille, että aktiivisesta osallistumisesta poliittista tahtoa luoviin prosesseihin on molemmipuolista hyötyä sekä yhteiskunnalle että yksittäisille kansalaisille, joiden intressit ja näkökannat otetaan huomioon. Rahoitusta on lisättävä kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, jotka toiminnassaan kiinnittävät huomiota näihin muihin vähemmän osallistuviin väestönosiin ja noudattavat kestävyystavoitteita.

5.2.5 Tutkimus: yhteiskuntatieteiden alalla on keskityttävä nykyistä enemmän vaihtoehtoihin demokraattisiin käytäntöihin. Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita mallinnusmenetelmien mahdollinen soveltaminen politiikan alalla. Tässä lähestymistavassa toimintapolitiikkaa koskevat ratkaisut muotoiltaisiin lyhyemmässä ajassa, minkä jälkeen ne

⁽²²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Luovuuden, yrittäjyyden ja liikkuvuuden edistäminen koulutuksella" (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 20).

⁽²³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Tekoäly" (EUVL C 288, 31.8.2017, s. 1).

⁽²⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Koalition muodostaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi" (EUVL C 389, 21.10.2016, s. 20).

⁽²⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Eurooppalainen kansalaisaloite (tarkistus)" (EUVL C 389, 21.10.2016, s. 35).

otettaisiin käyttöön ”testimarkkinoilla”, ja niiden vaikutuksia arvioitaisiin pian tämän jälkeen kansalaisilta ja muilta asiaankuuluvilta sidosryhmiltä saadun palautteen pohjalta. Vaikutustenarviointi olisi lähtökohtana toimintapoliittisiin ratkaisuihin tehtäville olennaisille muutoksille ennen niiden käyttöönottamista.

5.2.6 Yleisesti ottaen on tutkittava perusteellisemmin, miten voidaan tarkastella (tieteellisen) asiantuntemuksen ja poliittisen päätöksenteon välistä yhteyttä ja miten täysin avoimen, riippumattoman asiantuntemuksen sisällyttäminen poliittiseen päätöksentekoon voidaan yhdistää kansalaisten osallistumisen vahvistamista koskevan tarpeen kanssa.

5.3 Kestävyyssajattelu ja rahoitusala

5.3.1 Innovointi: digitaalinen, vihreä ja oikeudenmukainen talous edellyttää merkittäviä investointeja sekä yksityisiin järjestelyihin (esim. uusiutuvan energian vaatimat laitteistot tai sähköautojen latauspisteet) että julkiseen infrastruktuuriin (esim. sähkö- ja liikennejärjestelmien digitalisaatio). Rahoitusallalla on näin ollen keskeinen rooli innovoinnin mahdollistamisessa. Kestävää siirtymää tukevia investointeja varten on myönnettävä rahoitusta mm. julkisista varoista. Ilmasto- ja energiatarvoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan vakaa ja ennakoitavissa oleva investointiympäristö, ja innovatiivisten rahoitusvälineiden on toimittava yksityiselle pääomalle pontimena investointeihin, joita ei muutoin tehtäisi ⁽²⁶⁾ ⁽²⁷⁾.

5.3.2 Sääntely: politiikalla on pyrittävä parantamaan yksityisen rahoitusjärjestelmän kestäväpohjaisuutta siten, että rahoituksen riskinarviointiin sisällytetään kestävyysmalliin kuuluvia tekijöitä, rahoituslaitoksien vastuu ulotetaan myös muihin kuin taloudellisiin investointipäätöksistä johtuviin vaikutuksiin ja investointipäätöksien sosiaalisista ja ympäristövaikutuksista raportoidaan avoimemmin ⁽²⁸⁾. Poliitikoilla olisi myös kannustettava investoijia tekemään vapaaehtoisia sitoumuksia investoida toimintaan, jossa noudatetaan kestävä kehityksen periaatteita. Pankkitoiminnan standardien viherryttäminen on olennaisen tärkeää, jotta yksityinen rahoitus siirtyisi tavanomaisista investoinneista vähähiilisiin ja ilmastokestävyteen tehtäviin investointeihin. Keskuspankkien olisi ohjattava pääoman kohdentamista rahapolitiikalla sekä mikro- ja makrotason vakautta edistävillä politiikoilla, kestävä kehityksen vaatimukset mukaan luettuina.

5.3.3 Sosiaalipolitiikka: digitalisaatio ja hiilestä irtautuminen aiheuttavat painetta kotitalouksille. Tarvitaan näin ollen perusteellinen verouudistus, jotta lisätään kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja ja sovitetaan tämä tavoite hiilestä irtautumisen vaatimuksiin. ETSK peräänkuuluttaa verojärjestelmää, joka perustuu ympäristökustannusten huomioon ottamiseen ja lisätulojen käyttämiseen työhön kohdistuvan verorasituksen alentamiseksi. Verotuksen painopisteen siirtäminen työn verottamisesta luonnonvarojen käytön verottamiseen auttaa korjaamaan markkinoiden toimintapuutteita, luomaan uusia kestäväpohjaisia ja paikallisia työpaikkoja, lisäämään kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja ja kannustamaan ekoinnovatiivisiin investointeihin ⁽²⁹⁾.

5.3.4 Tutkimus: digitalisaatiosta ja fossiilisten polttoaineiden kulutuksen vähentymisestä aiheutuvia vaikutuksia julkiseen talouteen (veropohjan rapautuminen) ei suurelta osin vielä tunneta. Tutkimuksessa olisi keskityttävä tähän näkökohtaan sekä siihen, millä tavoin strategisella finanssipolitiikalla voidaan yleisesti edistää kestävä kehitystä.

5.4 Kestävä kehityksen edistäminen kansainvälisen kaupan avulla

5.4.1 Innovointi ja liiketoimintamahdollisuudet: kolmen merkittävän ongelman globaalien ulottuvuuden johdosta ei riitä, että lisätään EU:n kehityksen kestävyttä selkeän innovointipolitiikan avulla. EU:n on yhteistyössä kauppakumppanien kanssa kehitettävä innovointikäsitteitä, jotka ovat siirrettävissä muille maailman alueille. Kaupalla voi olla tässä suhteessa hyödyllinen rooli edellyttäen, että kestävyysnäkökohdat ovat keskeisiä kriteerejä kansainvälisessä kauppapolitiikassa, monen- ja kahdenväliset kauppasopimukset mukaan luettuina. Erityinen rooli olisi annettava Maailman kauppajärjestölle (WTO), jonka olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota kansainväliseen ympäristöpolitiikkaan, kuten Pariisin sopimukseen tai Aichin biodiversiteettitavoitteisiin. Kun asianomaiset normit on otettu käyttöön, eurooppalaiset yritykset,

⁽²⁶⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 57

⁽²⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Markkinapohjaiset ohjaukset resurssitehokkaan ja vähähiilisen talouden luomiseksi Euroopan unioniin”, (EUVL C 226, 16.7.2014, s. 1, kohta 3.9.4).

⁽²⁸⁾ Kestävyysperiaatteiden mukaisen rahoitusjärjestelmän luomista Euroopan unionissa koskeva UNEPin selvitys *Building a Sustainable Financial System in the European Union*, UNEP Inquiry ja 2^o Investing Initiative, maaliskuu 2016; ks. myös kestävyysperiaatteiden mukaista rahoitusta koskevat muut selvitykset osoitteessa <http://web.unep.org/inquiry>

⁽²⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Markkinapohjaiset ohjaukset resurssitehokkaan ja vähähiilisen talouden luomiseksi Euroopan unioniin” (EUVL C 226, 16.7.2014, s. 1, kohta 1.3).

kansalaiset, yhteisöaloitteet, kunnat ja alueet voivat kehittää merkittäviä innovaatioita (tuotteita ja palveluja), joita voidaan viedä hiilestä irtautumista koskevaan tarpeeseen vastaamiseksi hyödyntämällä digitalisaatiota koskevan megatrendin tarjoamia mahdollisuuksia. Näistä tuotteista ja palveluista voi tulla vientimenestyksiä. Euroopan komission olisi ennen kaikkea tehtävä yhteistyötä WTO:n ja keskeisten kumppaniensa kanssa kauppasopimusten hyödyntämiseksi, jotta lisätään hiilidioksidin sekä muiden mahdollisten kestävyysajattelun mukaiseen innovointiin haitallisesti vaikuttavien ulkoisvaikutusten hinnoittelua.

5.4.2 Sääntely: yksi syistä, joiden vuoksi talouksiemme ympäristöjalanjälki kasvaa, on yhä suurempi etäisyys tuotteiden tuotanto-, jalostus-, kulutus- ja toisinaan myös loppukäsittely-/talteenottoaikojen välillä. Jotta kansainvälinen kauppa olisi kestävä kehityksen periaatteiden mukaista, on noudatettava sellaista älykästä sääntelyyn perustuvaa lähestymistapaa kaupan vapauttamisessa, jossa otetaan huomioon paikalliset pienimuotoiset tuotantojärjestelmät ja vahvistetaan niitä. Edistämällä ja tukemalla kiertotalouspolitiikkoja tulisi varmistaa, että järjestelmät ovat kestäviä, pienimuotoisia, paikallisia ja päästöttömiä. Tietyissä teollisissa toiminnoissa kierrot saattavat olla mittavia⁽³⁰⁾. Ongelma on ratkaistava sääntelyn avulla kahden- ja monenvälisin kauppasopimuksin.

5.4.3 EU:n olisi kehotettava Maailmanpankkia ja Kansainvälistä valuuttarahastoa ottamaan merkittävä rooli finanssi- ja rahoitusjärjestelmien uudistusten edistämiseksi, jotta luodaan toimintaympäristö, jolla autetaan kehitysmaita mobilisoimaan nykyistä enemmän omia varoja. Tällöin tulisi sisäisten verouudistusten ohella mobilisoida kansainvälinen yhteisö torjumaan yhteistoimin veronkiertoa, rahanpesua ja laittomia pääomavirtoja, joiden seurauksena kehitysmaista virtaa pois enemmän varoja kuin ne saavat virallisen kehitysavun kautta. Euroopan komission olisi erityisesti käytettävä 17:ään kestävä kehityksen tavoitteeseen perustuvaa kestävä kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelmaa kehityksenä, jota sovelletaan kaikkiin EU:n rahoittamiin ulkoihin politiikkoihin ja ohjelmiin⁽³¹⁾.

5.4.4 Sosiaalipolitiikka: yksi keino panna täytäntöön kestävä kehityksen tavoitteet ja edistää edistyskäsittelyä kauppapolitiikkaa on ottaa käyttöön vastuullista yritystoimintaa koskevia lähestymistapoja, joissa on monia sidosryhmiä osallisina. Näissä lähestymistavoissa yritykset, valtiotalta riippumattomat organisaatiot, ammattiliitot ja hallitukset määrittelevät yhdessä, miten vastuuta ihmisoikeuksien kunnioittamisesta voidaan soveltaa käytännössä. Yhä enemmän huolta aiheuttavat ihmisoikeuksien rikkomukset toimitusketjuissa erityisesti, kun kyse on kobolttin kaltaisista kriisialueilta peräisin olevista mineraaleista, joita käytetään matkapuhelinten, kannettavien tietokoneiden, sähköisten ajoneuvojen, ilma-alusten ja sähkökäyttöisten työkalujen ladattavien akkujen valmistukseen. Kun otetaan huomioon sitoumus siirtyä vähähiiliseen talouteen, digitalisaation jatkuva eteneminen ja vastuullisen liiketoiminnan monimutkaisuus kansainvälisissä toimitusketjuissa, eri sidosryhmien yhteistyö on keskeisen tärkeää. ETSK suhtautuu myönteisesti Alankomaiden hallituksen aloitteeseen lisätä tietoisuutta siitä, miten usean eri sidosryhmän toimilla voidaan lisätä ymmärrystä merkityksellisestä vastuullisesta liiketoiminnasta erityisesti sellaisten raaka-aineiden monimutkaisissa toimitusketjuissa, joita tuotetaan lapsi- tai orjatyövoimaa käyttämällä tai vaarallisissa olosuhteissa, ja on tyytyväinen voidessaan olla tämän aloitteen kumppani.

5.4.5 Avoin pääsy: uusien kauppasopimusten on perustuttava sellaisten uudenlaisten demokraattisten prosessien kautta saavutettuun hyväksyntään, joihin liittyy kansalaisten laajempi osallistuminen yhteiseen päätöksentekoon. EU:n voimassa olevien kauppasopimusten kauppaa ja kestävä kehitystä koskevat luvut eivät toimi niin hyvin kuin niiden pitäisi. Ensinnäkin kauppaa ja kestävä kehitystä koskeviin lukuihin olisi sisällyttävä maailmanlaajuiset monenväliset sopimukset (Agenda 2030 ja Pariisin sopimus). Toiseksi kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismeja olisi vahvistettava ja analyysi kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta olisi otettava mukaan. Kolmanneksi täytäntöönpanon valvontamekanismeja on sovellettava myös kauppaa ja kestävä kehitystä koskeviin lukuihin⁽³²⁾.

5.4.6 Tutkimus: tarvitaan empiiristä lisänäyttöä, jotta voidaan arvioida sellaisten kansainvälisessä kaupassa nopeasti ilmenneiden uusien kulutus- ja tuotantomallien vaikutuksia, jotka yleistyvät vähitellen kansainvälisissä palveluissa, erityisesti kun kyse on niiden vaikutuksesta kansainväliseen verotukseen. Tältä pohjalta olisi tehtävä päätös niiden sisällyttämisestä WTO:n yleisiin sääntöihin tai niiden ottamisesta osaksi kahdenvälisiä ja alueellisia sopimuksia, kuten on ollut ihmisarvoista työtä koskevan ohjelman kohdalla.

⁽³⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kiertotalouspaketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98, kohta 1.3).

⁽³¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kestävä kehityksen toimintaohjelma 2030 – Kestävä kehityksen maailmanlaajuiseen edistämiseen sitoutunut Euroopan unioni" (EUVL C 34, 2.2.2017, s. 58).

⁽³²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kaikkien kauppa – Vastuullisempaa kauppa- ja investointipolitiikkaa" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 123, kohta 1.9).

5.4.7 Komitea muistuttaa komissiota aiemmin esittämästään suosituksesta, jonka mukaan komission olisi laadittava kattava arvio kestävän kehityksen tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen täytäntöönpanon todennäköisistä vaikutuksista EU:n kauppapolitiikkaan.

6. Strategian laatimien kestäväpohjaisen eurooppalaisen tulevaisuuden varmistamiseksi – neljä kriteeriä

6.1 Luvussa 5 käsiteltiin eräitä aloja, joilla on ryhdyttävä poliittisiin toimenpiteisiin, jotta unioni saadaan kestävämmälle pohjalle perinpohjaisesti muuttuvassa sosioekonomisessa toimintaympäristössä. EU:n kestävyysstrategiaa varten voidaan määrittää neljä kriteeriä. Sen on oltava

- pitkäjänteinen
- selkeä
- horisontaalisesti ja vertikaalisesti integroitu
- helposti hallinnoitavissa.

Näitä neljää kriteeriä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

6.2 Pitkäjänteisyys

6.2.1 Strateginen ajattelu tarkoittaa pitkän aikavälin näkemyksen kehittämistä perustuen luvussa 4 kuvattuun visioon ”EU:sta sellaisena kuin sen haluamme” ja sen määrittämistä, mitä toimia EU:ssa on toteutettava vision toteuttamiseksi. Vie jopa 30 vuotta, ennen kuin luvussa 3 kuvattujen maailmanlaajuisten ongelmien ja digitalisaatio-megatrendin yhteiskunnalliset muutokset ovat havaittavissa. Kuluu aikansa, ennen kuin monien merkityksellisten päätösten, investointipäätösten mukaan luettuina, vaikutukset alkavat näkyä. Näin ollen 30 vuotta vaikuttaa EU:n kestävyysstrategian kannalta tarkoituksenmukaiselta aikarajalta. Asiaankuuluvia tavoitteita ja vastaavia poliittisia toimenpiteitä on suunniteltava tämän aikarajan pohjalta⁽³³⁾. Tästä niin sanotusta takaisin tulevaisuudesta -ennakointiin (*backcasting*) perustuvasta lähestymistavasta seuraisi, että referenssipistettä pidetään vuotta 2050 koskevana parhaana vaihtoehtona ja että kaikki toimet sen toteuttamiseksi on tarkoitus johtaa tästä skenaariosta. Painottamalla parasta vaihtoehtoa voidaan kehittää positiivinen tulevaisuudenkuva. Siirtymistä hiili- ja resurssi-intensiivisestä taloudesta ja 1900-luvun keskitetystä yhteiskunnasta ei tule pitää rangaistuksena tai edistyksen päätepisteenä vaan uutena, positiivisena aikakautena, joka tarjoaa kansalaisille houkuttelevia mahdollisuuksia.

6.3 Selkeys

6.3.1 Kestävyysstrategian pitkäjänteisyys ei tarkoita sitä, että lyhyellä aikavälillä ei tarvitse toteuttaa politiikan toimenpiteitä. Kestävyysstrategian keskeisenä tekijänä olisi sen sijaan oltava sellaisten politiikan toimenpiteiden ketjun kehittäminen, joita tarvitaan vuoteen 2050 kohdennettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, alkaen poliittisista ohjelmista, jotka tulevat voimaan pitkällä aikavälillä, politiikkaa koskevista suunnitelmista, joilla on keskipitkän aikavälin vaikutuksia, ja lyhyen aikavälin erityistoimista. Toiminnan mahdollisimman suuren tehokkuuden saavuttamiseksi toimintaohjelmien, toimintasuunnitelmien ja politiikan toimenpiteiden välinen hierarkia on määritettävä selvästi. Kestäväan kehitykseen nähden sovelletuissa aikaisemmissa lähestymistavoissa, erityisesti niissä, joita kehitettiin Lissabonin strategian ja Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä, oli selvästi havaittavissa erityisten politiikan toimenpiteiden yksiselitteisyyden puute. Tältä osin EU:n kestävyysstrategiassa olisi käytettävä referenssinä kestävää kehitystä koskevaa Göteborgin strategiaa⁽³⁴⁾, jossa painotetaan selvästi politiikan toimenpiteitä. Painotus vahvistettiin myös toimintaohjelmaa koskevassa komission tiedonannossa⁽³⁵⁾.

6.4 Horisontaalinen ja vertikaalinen integrointi

6.4.1 Kun pannaan täytäntöön tekstijaksossa 5 kuvattuja toimintapoliittisia lähestymistapoja ja samassa jaksossa kuvattuja eri politiikan toimenpiteitä, on suhtauduttava hyvin vakavasti siihen, että mainitut kolme maailmanlaajuista ongelmaa ovat tiiviisti sidoksissa digitalisaatio-megatrendiin. Menestyksellisessä strategiassa on näin ollen vältettävä silloajattelua, ja sen on oltava horisontaalisesti integroitu ja katettava kaikki kuusi politiikanalaa. Tällainen kattava pitkän aikavälin strategia voisi seurata nykyistä Eurooppa 2020 -strategiaa niin, että siinä yhdistyvät 17 yleismaailmallisen kestävän kehityksen tavoitteen täytäntöönpano, mikä ilmentää voimakasta sitoutumista Pariisin ilmastopöytäkirjaan, ja Euroopan komission toiminnan painopisteet⁽³⁶⁾.

⁽³³⁾ Pariisin sopimukseen liitettyssä ilmastopöytäkirjasta (UNFCCC) koskevassa päätöksessä mainitaan vuosisadan puoliväliin ulottuva pitkän aikavälin strategia vähäpäästöisen talouden kehittämiseksi (35 kohta).

⁽³⁴⁾ Komission tiedonanto ”Kestävä kehitys Euroopassa paremman maailman vuoksi: Kestävää kehitystä koskeva Euroopan unionin strategia” (COM(2001) 264 final).

⁽³⁵⁾ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille aiheesta ”Kestävän kehityksen strategian uudelleentarkastelusta – toimintaohjelma” (COM(2005) 658 final).

⁽³⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Seuraavat toimet Euroopan kestävän tulevaisuuden varmistamiseksi” (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 91).

6.4.2 Menestyksellisen kestävyyspolitiikan on myös oltava vertikaalisesti integroitu. Kestävää kehitystä on tuettava kaikilla asiaankuuluvilla politiikan tasoilla (paikallis-, alue-, jäsenvaltio-, unioni- ja globaalilla tasolla). Siksi on tarpeen määrittää selkeästi, millä politiikan tasoilla kulloisetkin strategisessa kehyksessä määritellyt toimet olisi toteutettava. ETSK kehottaa ottamaan käyttöön strategian rinnalle hallinnointi- ja koordinoitikehyksen, jolla varmistetaan johdonmukaisuus keskitettyjen ja hajautettujen toimenpiteiden välillä, ja ottamaan järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta mukaan toimintaan valtio- ja aluetasolla. Eurooppalaisen ohjausjakson kehittämistä olisi jatkettava, jotta siihen sisällytettäisiin mekanismi, jonka avulla kestävä kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanoa voidaan koordinoita vertikaalisesti.

6.5 Hallinnoitavuus

6.5.1 Kestävä kehitys edellyttää poliittista hallintaa. Olisi määriteltävä virstanpylväinä toimivia välitavoitteita, jotka perustuvat vuotta 2050 silmällä pitäen asetettuihin mitattavissa oleviin tavoitteisiin (ks. kohta 6.2). Tarvitaan jatkuvaa arviointia, jotta voidaan seurata, että yksiselitteisten politiikan toimenpiteiden ketju (ks. kohta 6.3) tuottaa aiottuja tuloksia. Mikäli tulokset jäävät jälkeen tavoitteista, on varmistettava politiikan toimenpiteiden välitön mukauttaminen.

6.5.2 Edistyksen arvioimiseksi pitkän aikavälin strategisien kehyksen ja vuotta 2050 koskevan parhaan vaihtoehdon kannalta tarvitaan laaja tulostaulu, joka ilmentää tässä lausunnossa kuvattua monitahoista ja monialaista lähestymistapaa. Tulostaulun olisi sisällettävä indikaattoreita kaikilta kuudelta politiikanalalta, jotta ilmennetään luvussa 2 kuvattujen kolmen maailmanlaajuisen ongelman ja digitalisaatio-megatrendin keskinäisiä sidoksia. Kestävyysperiaatteita koskeva aito strateginen lähestymistapa edellyttää hyvin analyttistä asianmukaisten indikaattoreiden asettamista ja sisällyttämistä kokonaisvaltaiseen tulostauluun. Myös kestävyyspolitiikan vertikaalista ja horisontaalista koordinoitua (ks. kohta 6.4) on hallinnoitava. Nämä kolme tehtävää (seuranta ja arviointi, politiikan toimenpiteiden mukauttaminen ja horisontaalisen ja vertikaalisen integroinnin koordinoitua) edellyttävät hallintoelimiä, joita on mahdollista pitää tilivelvollisina. EU:n tasolla pääosaston ja toisaalta vastaavien kansallisten elimien perustaminen voisi olla yksi ratkaisu.

6.5.3 ETSK toteaa myös, että nopeasti muuttuvassa maailmassa on arvioitava yhteisöjä muidenkin kuin talouden kasvua mittaavien indikaattorien perusteella. ETSK onkin ehdottanut yhteiskunnissa tapahtuvan edistyksen käyttämistä uutena vertailuarvona. Tässä toimenpiteessä otetaan huomioon muut tekijät kuin talouden kasvu arvioitaessa jonkin tietyn yhteisön edistymistä. Yhteiskunnan edistystä olisi pidettävä viitearvona, jolla täydennetään talouskasvua koskevaa viitearvoa ja jolla annetaan laajempi kuva yhteiskunnan tilasta ⁽³⁷⁾.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽³⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”BKT ja muut indikaattorit – kansalaisyhteiskunnan osallistuminen täydentävien indikaattorien valintaan” (EUVL C 181, 21.6.2012, s. 14).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uudet kestäväpohjaiset talousmallit”**(valmisteleva lausunto)**

(2018/C 081/08)

Esittelijä: **Anne CHASSAGNETTE**Toinen esittelijä: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 7.2.2017
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava taho	alakomitea ”uudet kestäväpohjaiset talousmallit”
Hyväksyminen alakomiteassa	25.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	187/3/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan edessä olevat monenlaiset taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöhaasteet ovat saattaneet kyseenalaiseksi talousmallin, joka pohjautuu ketjuun ”raaka-aineen käyttöönnotto, tuotteen valmistaminen, omistaminen, poisheittäminen”.

1.2 Muotoutumassa on hybriditalous, jossa tavanomaisen markkinarakenteen haastavat monet erilaiset uudet toimintamallit, jotka muuttavat valmistajien, jakelijoiden ja kuluttajien välisiä suhteita.

1.3 Osassa tällaisia uusia malleja, esimerkiksi toiminnallisessa taloudessa, jakamistaloudessa ja vastuulliseen rahoitukseen pohjautuvassa taloudessa, pyritään – tai annetaan ymmärtää pyrittävän – ottamaan taloudellisen kannattavuuden lisäksi huomioon myös muita ihmisten ja maapallon sekä kestävä kehityksen kannalta keskeisiä näkökohtia, joita ovat esimerkiksi

- sosiaalinen oikeudenmukaisuus
- osallistava hallintotapa
- luonnonvarojen ja luonnonpääoman suojelu.

1.4 Tukemalla uusien mallien kehittäjiä Euroopan unioni (EU) voi päästä kärkeen sellaisten innovatiivisten talousmallien kehittämisessä, joissa liitetään erottamattomasti yhteen taloudellinen hyvinvointi, korkeatasoinen sosiaalinen suojelu ja ympäristökestävyys ja jotka muodostavat eräänlaisen eurooppalaisen tuotemerkin. EU:n on siis asetettava tässä asiassa rima korkealle.

1.5 Käsillä olevassa lausunnossa esitetään tätä ajatellen seuraavat **kymmenen suositusta**:

1.5.1 **EU:ssa tulee parantaa kestäväan talouteen liittyvien toimien koordinoitua perustamalla uuteen kestäväan talouteen keskittyvä pysyvä elin.** Sillä tulee olla käytettävissään arviointi- ja viestintätyökaluja, joiden avulla se voi seurata kestävä kehitystä potentiaalisesti edistävien uusien talousmallien kehitystä ja tässä asiakirjassa esitettyjen suositusten täytäntöönpanoa. Lisäksi sen olisi tarkoitus edistää eri sidosryhmien välistä vuoropuhelua unionin tasolla. ETSK voisi antaa oman panoksensa muodostamalla komiteaan uuden talouden seurantaryhmän, mitä on jo suositettu useissa lausunnoissa.

1.5.2 EU:n viranomaisten tulee edistää tutkimustoimintaa, etenkin vastuullista tutkimusta ja innovointia ⁽¹⁾, jotta

- saadaan parempi selko uusien talousmallien todellisista vaikutuksista kestäväan kehitykseen koko elinkaaren ajalta ja voidaan jatkaa tällaisten mallien kehitystä jarruttavien tekijöiden tutkimista
- voidaan kehittää indikaattoreita, jotka mahdollistavat uusien talousmallien seurannan, ja parantaa tällaisten mallien erottuvuutta.

1.5.3 Tulee varmistaa, että uudet toimintamallit täyttävät kestävyyskriteerit. Osa toimijoista kehittää uuden kestäväan talouden konseptilla toimintamalleja, jotka eivät välttämättä ole kaikilta osin kestävyysperiaatteiden mukaisia. Komission on otettava uusien talousmallien tarjoamien mahdollisuuksien lisäksi huomioon myös se, että tietyt uudet mallit voivat tuoda mukanaan esimerkiksi sosiaalisiin, työolainsäädäntöön ja epäreiluun verokilpailuun liittyviä riskejä ja sivuvaikutuksia.

1.5.4 EU:n tulee edistää ja tukea koulutuksen järjestämistä ja tiedottamista kaikkien toimijoiden tietämyksen lisäämiseksi uusista kestäväpohjaisista talousmalleista ja kestäväan rahoituksen roolista. Tässä yhteydessä tulee korostaa kestäväan kehitykseen liittyvien näkökohtien ja taloudellisen kannattavuuden yhteensopivuutta sekä näiden tekijöiden välisiä mahdollisia jännitteitä ja sovittelumahdollisuuksia.

1.5.5 Komission olisi analysoitava ja täydennettävä (niitä kuitenkin korvaamatta) yksityisiä aloitteita, joilla on tarkoitus edistää innovojien välistä hyvien käytänteiden ja kokemusten vaihtoa erilaisissa verkostoissa, verkkofoorumeilla, konferensseissa yms. ETSK tukee jo nykyisellään tällaisia aloitteita ja pitää yhdessä Euroopan komission kanssa yllä vastikään muodostettua kiertotalousfoorumia.

1.5.6 EU:n viranomaisten tulee varmistaa, että aidosti kestäväpohjaisia uusia talousmalleja soveltavat toimijat voivat saada rahoitusta kehittämistyön alku- ja jatkovaiheissa. Tarvitaan työkaluja ja määritelmiä sen varmistamiseksi, että nämä tahot saavat etuoikeuden erilaisten julkisten rahoitusvälineiden käyttöön ja/tai voivat saada helpommin rahoitusta sosiaalisesti vastuullisilta sijoittajilta.

1.5.7 Euroopan komissio voisi edistää uusien mallien kokeilemistä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksille avoimen, kestäväpohjaisiin malleihin keskittyvän innovaatorahoitusvälineen avulla. ETSK suosittaa käynnistämään tätä varten kokeiluhankkeita, joiden avulla voidaan luoda yhteistä arvoa ja integroida uuden talouden verkostot.

1.5.8 EU:n viranomaisten tulee ottaa uusia talousmalleja soveltavat toimijat huomioon unionin nykyisissä alakohtaisissa politiikoissa, jotta voidaan parantaa mallien tunnettuutta ja saadaan aikaan niiden käyttöönoton kannalta suotuisaa vipuvaikutusta. Esimerkiksi käsiteltävänä olevassa liikkuvuutta koskevassa paketissa kannattaisi edistää uusia kimpakyyti- tai auton yhteiskäyttömuotoja julkisen liikenteen tarjonnan täydentäjinä.

1.5.9 Yleisemmin tarkastellen EU:n tulee laatia poliittinen, verotus- ja sääntelykehys, joka edistää kyseisenlaisten uusien kestäväpohjaisten mallien laajamittaista käyttöönottoa. Lisäksi unionin olisi

- siirryttävä aiheen käsittelyssä poliittisella tasolla pois lokeroajattelusta ja muodostettava selkeä visio, jossa kestäväpohjaisuus on perustekijä, kun pyritään nykyaikaistamaan eurooppalaista sosiaali- ja talousmallia
- edistettävä ulkoisten sosiaalisten ja ympäristövaikutusten huomioimista talousajattelussa ja ympäristöverotuksen painon lisäämistä jäsenvaltioiden verojärjestelmissä; niin kauan kuin näitä ulkoisvaikutuksia ei sisällytetä hintoihin, lineaaritalouden tuotteet ja palvelut pysyvät taloudessamme hallitsevina
- luotava sääntelykehys, joka edistää kestäväpohjaista kulutusta ja tuotantoa lisäämällä sekä nykyisten että kehityksessä olevien toimialojen läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta, jotta sosiaaliset ja ympäristövaikutukset otettaisiin huomioon koko arvoketjussa.

1.5.10 Tulee uudistaa rahoitusalan toimintatapa siten, että se saadaan kestäväille pohjalle, ja määritellä uudelleen riskin käsite siten, että siinä otetaan huomioon ympäristöasioihin, sosiaalisiin kysymyksiin ja hallintotapaan liittyvät pitkän aikavälin haasteet sekä mikro- että makrotasolta. Rahoitusalan arvoketjun kaikkien toimijoiden (kuluttajien, pankkien, sijoittajien, sääntelyviranomaisten, hallitusten) on osallistuttava tähän perinpohjaiseen uudistamiseen, jonka myötä investointi- ja lainanantotoiminnan tulokset voidaan saattaa vastaamaan paremmin vastuullisten

⁽¹⁾ Esimerkiksi osana vuodet 2021–2027 kattavaa yhdeksättä tutkimuksen puiteohjelmaa (FP9).

kuluttajien odotuksia. ETSK ehdottaa sellaisen alustan ("hub") luomista, jonka kautta kuluttajille voidaan tarjota objektiivista tietoa näistä aiheista.

2. Yleisiä huomioita tarpeesta luoda suotuisat olosuhteet uusia kestäväpohjaisia talousmalleja Euroopassa soveltaville innovoijille

2.1 **Talouksmallimme kestävydestä** eli sen kyvystä vastata nykyisten sukupolvien tarpeisiin vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta tyydyttää omat tarpeensa käydään yhä enemmän keskustelua ⁽²⁾.

2.2 Eräissä maissa sitkeästi jatkuva suurtyöttömyys ilmentää **talouden puolella** eräiden väestöryhmien vaikeuksia päästä työmarkkinoille, jotka muuttuvat nopeasti. Ostovoiman heikkeneminen ja talouskasvun heiveröisyys eräissä kehittyneissä maissa antavat aiheita kysyä, millaisiin päämääriin talouksmallillamme pitäisi pyrkiä.

2.3 **Sosiaalipuolella** eriarvoisuuden syveneminen herättää kysymyksen resurssien (taloudellisten ja luonnonvarojen) tasapuolisesta jakautumisesta ja jakamisesta. Se, että osa yhteiskunnasta jää paitsi kasvun hedelmistä, kannustaa tarkistamaan nykyisiä **hallintotapoja**, tavoitteena luoda **entistä osallistavampi talouksmalli**.

2.4 **Ympäristön osalta** ilmastonmuutoksen aiheuttamat riskit haastavat pohtimaan riippuvuuttamme energialähteistä, jotka tuottavat paljon hiilidioksidipäästöjä. Tuotanto- ja kulutusmalliemme lineaarisuus johtaa luonnonvarojen liikkakäyttöön ja luonnon monimuotoisuuden köyhtymiseen. Taloudellisen toimintamme aiheuttama saastuminen vaikuttaa ympäristöön ja ihmisten hyvinvointiin.

2.5 **Nykyisen talouksmallin haastajiksi on näissä oloissa ilmaantunut monia erilaisia innovoijia, jotka soveltavat uudenlaisia talousmalleja.**

2.5.1 Uudet mallit, joista osa tukeutuu uuteen teknologiaan ja erityisesti digitaaliteknoologiaan, muuttavat valmistajien, jakelijoiden ja kuluttajien välisiä suhteita, ja kuluttajista tulee toisinaan tuottajakuluttajia. Ne ravistelevat tiettyjä perinteisiä käsityksiä esimerkiksi palkkatyöstä, kun ne tarjoavat joustavampia ja yhteisöllisiä työnteon muotoja. Malleja kutsutaan "uusiksi", mutta todellisuudessa niissä saatetaan ottaa uudelleen käyttöön vanhoja toimintatapoja.

2.5.2 Käsillä olevassa lausunnossa kiinnostuksen kohteina ovat kaikki uudet talouksmallit, joissa pyritään – **tai annetaan ymmärtää pyrittävän** – ottamaan taloudellisen kannattavuuden lisäksi huomioon myös muita kestävä kehityksen kannalta keskeisiä näkökohtia, joita ovat esimerkiksi

- **sosiaalinen oikeudenmukaisuus** (ihmisarvon kunnioittaminen, hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden laajentaminen, resurssien tasapuolinen jakautuminen, oikeudenmukainen hinta, yhteisvastuu)
- **osallistava hallintotapa** (työntekijöiden ja kuluttajien aktiivisempi osallistuminen yrityksen toimintaan ja strategiseen suunnanmääritykseen sekä tuotanto- ja kulutustavat, jotka ovat tiiviimmin yhteydessä väestön todellisiin tarpeisiin ja alueiden todellisiin oloihin)
- **luonnonvarojen ja luonnonpääoman suojeleminen** (taloudellisen hyvinvoinnin ja luonnonvarojen käytön välisen kytköksen purkaminen, kielteisten ulkoisten ympäristövaikutusten huomioon ottaminen).

2.5.3 Innovatiiviset yrittäjät soveltavat **uusia**, kestäväpohjaisemmiksi otaksuttuja **talousmalleja** sellaisten **lukuisten nimikkeiden** alla kuin kiertotalous, toiminnallinen talous, jakamistalous, yhteiseen etuun pyrkivä talous ja vastuullinen rahoitus. He tuovat lisäväriä jo aiemmin jäsentyneeseen yhteisötalouden piirissä toimivien yrittäjien ekosysteemiin. Tällaisessa taloudessa keskeisellä sijalla ovat hallintotapanäkökohdat ja hyödyllisyys yhteiskunnan ja ympäristön kannalta. Yhteisötaloutta ei voi pitää "uutena kestäväpohjaisena" talouksmallina, mutta se kuitenkin uudistuu tällaisia malleja kehittyneiden yrittäjien vaikutuksesta. **Uudet talouksmallit eivät aina ole tavoitteiltaan yhteneviä** (osassa keskitytään ympäristönäkökohtiin ja osassa taas sosiaalisiin näkökohtiin), mutta **niillä pyritään tuottamaan moninaista** (taloudellista, sosiaalista, ympäristöön liittyvää) **arvoa, minkä johdosta niitä ei pitäisi tarkastella erillisinä siiloina.**

2.6 EU:n tulee käyttää hyväkseen tilaisuus päästä kestäväpohjaisen talouksmallin edelläkävijäksi. Eurooppalaista talouksmallia on uudistettava jatkuvasti, jotta siinä voidaan ottaa huomioon pitkän aikavälin haasteet ja liittää taloudellinen hyvinvointi ja kestäväpohjaisuus erottamattomasti toisiinsa.

⁽²⁾ SC/047: Kohti kestäväpohjaisempaa eurooppalaista tulevaisuutta – vuoteen 2050 tähtäävä strategia (valmisteilla) (ks. tämän virallisen lehden s. 44).

2.6.1 Kuluttajat tiedostavat Euroopassa yhä selvemmin kulutustekojensa sosiaaliset ja ympäristövaikutukset. Tuottajakuluttajuuden esiinnousu etenkin uusiutuvan energian alalla muovaa osaltaan uusia yhteyksiä arvoketjussa sekä valmistajien, jakelijoiden ja kuluttajien välillä. **Tämä näkyy myös talouden toimijakunnassa. Esimerkiksi rahoitusallalla riskin käsite laajenee siten, että omaisuuserien arvonmäärityksessä otetaan huomioon myös rahoituksen ulkopuolisia tekijöitä.** Eräät varainhoitajatahot pyrkivät tällä tavoin sysäämään liikkeelle kehityksen, jossa yrityksillä on kannustimia kertoa tietyistä yhteiskuntavastuuseen ja ympäristövastuuseen liittyvistä seikoista tarkemmin eikä tyytyä vain täyttämään lakisääteiset velvollisuutensa. Tätä toistaiseksi vielä lapsenkengissään olevaa kehitystä on jatkettava ja vahvistettava aidon vastuullisuuden pohjalta ⁽³⁾. Kestävän rahoituksen kehittäminen on paras keino kääntää Euroopan rahoitusjärjestelmässä vallitsevaa ajattelua lyhyen aikavälin vakautuksesta kohti pitkän aikavälin vaikutuksia.

2.6.2 Eurooppa voi hyötyä monella tavoin kärkiasemasta tällaisen uudenlaisen talouden kehityksessä.

2.6.3 EU voi ensinnäkin löytää uusien toimintamallien avulla ratkaisuja konkreettisiin ongelmiin. Kun auton yhteiskäyttö uudistaa liikkumistapojamme, se voi edistää osallistavampaa ja ympäristöystävällisempää liikkuvuutta. Vaikeassa tilanteessa olevia ihmisiä osallistavat liiketoimintamallit auttavat parantamaan työmarkkinoille pääsyn mahdollisuuksia osalla väestöstä.

2.6.4 Kestävähajautuksesta talousmallista voi myös tulla EU:lle erottuvuustekijä, jonka pohjalta käyttöön voidaan lanseerata eräänlainen eurooppalainen tuotemerkki.

2.6.5 Unionilla on edellytykset kehittää ”eurooppalaisia huippuja” kyseisillä aloilla. Taloudellisen kannattavuuden ja kestävyyskriteereiden yhdistäminen liiketoimintamallissa tarjoaa vastaisuudessa – tai jo nyt – eräille yrityksille todellista kilpailuetua niiden pyrkiessä valloittamaan uusia markkinoita.

2.6.6 Sisällyttämällä kestäväpohjaisuuden taloutensa nykyaikaistamishankkeen ja poliittisen asialistansa kärkeen EU voi brexit-sokin jälkeen koota jäsenvaltiot edistämään hanketta, joka on luonteeltaan valtioita yhdistävä, ja palauttaa ihmisen Eurooppa-hankkeen ytimeen.

3. Kestävää kehitystä lupailevien uusien toimintamallien esiinnousu tarjoaa EU:lle todellisen tilaisuuden, mutta näistä tavattoman moninaisista malleista on saatava tarkka mielikuva ja käsitys, jotta pystytään yksilöimään muutoksen liikkeellepanijat ja kannustamaan näitä tahoja.

3.1 Esimerkiksi **toiminnallisen talouden** ideana on, että hyödykkeen myymisen sijasta myydään mahdollisuutta käyttää hyödykettä. Yksityiskuluttaja ei enää osta ajoneuvoa vaan liikkuvuuspalvelua palveluntarjoajan kautta. Siirtyminen omistamisesta käyttöön merkitsee kestävä kehityksen näkökulmasta sitä, että palveluntarjoajilla on kannustimet pitää mahdollisimman hyvää huolta tavaroista, pidentää niiden käyttöikä ja mahdollisesti myös hyödyntää tavaroiden ekologista suunnittelua ja kierrättää. Lisäksi useampi kuluttaja voi käyttää samaa hyödykettä yhteisesti, mikä nostaa jo valmistettujen ja toisinaan alikäytössä olevien hyödykkeiden käyttöastetta. Hyödykkeiden käytön kustannukset voivat myös olla pienemmät kuin mitä niiden omistamisesta koituisi.

3.2 **Jakamistalous** on määritelmältään vielä häilyvä käsite ⁽⁴⁾. Yleensä sillä viitataan yrittäjiin, jotka kehittävä digitaalisia alustoja, joiden kautta yksityishenkilöt voivat vaihtaa tavaroita tai palveluja. Esimerkkeinä voidaan mainita kimpapakyydit, hyödykkeiden vuokraus, käytetyn tavaran osto, lainaustoiminta, lahjoittaminen jne. Tämä määritelmä on kuitenkin hyvin kiistanalainen, sillä jakamistalouden saatetaan katsoa kattavan myös digitaalisten alustojen ulkopuolisia yksityishenkilöiden välisiä vaihtojärjestelmiä sekä yrityksiä, jotka vuokraavat omistuksensa pysyviä hyödykkeitä. Joidenkin mielestä jakamistalouteen ei kuulu minkäänlainen voitto tavoitteleva yritysten toiminta.

3.3 **Kiertotalous** on puolestaan syntynyt vastakkaiseksi vaihtoehdoksi lineaariselle mallille ⁽⁵⁾. Sen perusajatuksena on luoda ”positiivisia arvosilmukoita”, joiden kautta elinkaarensa pään saavuttaneita tuotteita tai materiaaleja palautetaan tuotantokiertoon. Ihanteellisessa kiertomallissa hyödykkeet suunnitellaan ekologisesti ja valmistetaan uusiutuvista tai kierrätetyistä raaka-aineista tai muilla aloilla syntyneistä jätteistä, niitä käytetään uudelleen, korjataan ja parannellaan ja lopuksi ne kierrätetään. Kiertotalouden hyviä puolia ovat pienemmät riskit ja kustannukset, saatava lisäarvo, kuluttajien uskollisuus ja työntekijöiden motivoituneisuus.

3.4 Uusia kestäväpohjaisiksi sanottuja talousmalleja sovelletaan muutenkin kuin vain kolmella edellä mainitulla nimikkeellä. Mainituissa esimerkeissä kuitenkin korostuu, että **eräät** uusien talousmallien kuvailemisessa käytettävät **käsitteet ovat epämääräisiä** – ajatellaanpa vaikka keskustelua jakamistalouden tai siihen läheisesti liittyvän yhteistyötalouden rajoista. Käsitteet voivat myös limittyä: toiminnallinen talous ja jakamistalous voidaan mieltää kiertotalouden yhdeksi lenkiksi.

⁽³⁾ Lisätietoja aiheesta on lausunnossa, jossa käydään yksityiskohtaisesti läpi nk. sosiaalisesti vastuullisten rahoitustuotteiden kehitystä (EUVL C 21, 21.1.2011, s. 33).

⁽⁴⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 36

⁽⁵⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98

3.5 On syytä niin ikään korostaa uusia **talousmalleja kehittelevien yrittäjien moninaisuutta**: mukana on toimintatapaansa uudistavia suuria yrityksiä, erittäin nopeaa kasvua tavoittelevia startup-yrityksiä, yhteisötalouden piiriin lukeutuvia yhteiskunnallisia yrityksiä sekä vapaaehtoisjärjestöjä ja kansalaishankkeita.

3.6 Kun osa yrittäjistä pyrkii taloudellisen kannattavuuden ohella myös ottamaan huomioon ympäristöön liittyviä, sosiaalisia tai hallintotapanäkökohtia, pitää kestäväpohjaisuutta hankkeensa ydinkysymyksenä ja arvioi toimintansa vaikutuksia voidakseen kehittää niitä, toiset taas eivät pyri tavoitteellisesti kestäväpohjaisuuteen vaan tähtäävät ennen muuta kannattavuuteen. He katsovat toimintamallinsa tuottavan myönteisiä ulkoisvaikutuksia muulle yhteiskunnalle mutta eivät varmista tai pyri lisäämään niitä.

3.7 Uusissa toimintamalleissa ei välttämättä pyritä kestäväyyteen kaikkien näkökohtien osalta. **Esimerkiksi kiertotalouteen pohjautuvia talousmalleja kehittävät yritykset painottavat yleensä enemmän ympäristökysymyksiä ja pyrkivät mahdollisimman säästeliääseen resurssien käyttöön.** Jotta järjestelmä olisi kestäväpohjainen myös sosiaalisesta näkökulmasta, kiertotalousvaihtoehdon on oltava kuluttajalle kohtuuhintainen ja saavutettavissa. Vaikka ehkä pystytäänkin muodostamaan paikallisia tuotantosilmukoita ja asettamaan siten etusijalle paikalliset resurssit ja työpaikat, käytettävät kierrätysmateriaalit saatetaan tuoda kaukaa. **Jakamistaloudessa ensisijaisena tavoitteena voi sitä vastoin olla hyödykkeen mahdollisen käyttäjäkunnan laajentaminen ilman erityisiä ympäristövaatimuksia.**

3.8 **On myös ehdottoman tärkeää pitää mielessä, että uusien kestäväpohjaisiksi sanottujen talousmallien todelliset vaikutukset eivät ole päivänselviä.** Jakamistaloudessa käytettävien alustojen ympäristövaikutukset ovatkin edelleen kiistanalaisia. Sen määrittäminen, miten ympäristömyönteisiä ovat alustat, joiden välityksellä ihmiset voivat saada käyttöönsä muiden yksityishenkilöiden tarjoamia hyödykkeitä niiden uutena ostamisen sijasta, on usein monimutkaisempaa kuin miltä se vaikuttaa⁽⁶⁾. Esimerkiksi pitkän matkan kimpakyydit kilpailevat usein suoraan junan eivätkä niinkään yksityisautoilun kanssa. Toisaalta ihmiset eivät aina osta tavaroita muilta yksityishenkilöiltä vain vähentääkseen uusien tavaroiden ostamista, vaan kyse voi olla lisäkulutuksesta. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että **siirtyminen omistamisesta käyttämiseen ei sinänsä vielä takaa kulutuksen ekologisen jalanjäljen ja kuluttajalle aiheutuvien kustannusten pienenemistä.** Älypuhelimia ostamisen sijasta vuokrattavaksi tarjoavat yritykset ehdottavat käyttäjille usein tuotteen ahkeraa vaihtamista eivätkä välttämättä järjestä tuotteiden kierrätystä tai ohjaamista uudelleenkäyttöön.

3.9 Lisäksi on syytä huomata, että jakamistalous herättää merkittäviä kysymyksiä, jotka liittyvät monopolisoitumiseen, tietosuojaan, työläinsäädäntöön, vaihdannan verotukseen sekä kilpailuun perinteisten talousmallien kanssa – ajatellaanpa vaikka keskusteluja alustoista, joiden kautta yksityishenkilöt voivat tarjota majoitusta toisille yksityishenkilöille.

3.10 **Viranomaisten tulee tukea näitä konsepteja kehittäviä yrittäjiä mutta myös punnita kriittisesti heidän aikeitaan ja toiminnan todellisia vaikutuksia** sekä tiedostaa yrittäjien suuri kirjo ja käytettävien käsitteiden epämääräisyys.

4. **Tässä lausunnon viimeisessä osassa listataan tärkeimmät keinot, joiden avulla EU voisi edistää uusien toimintamallien käyttöönottoa ja kestäväpohjaisuutta.**

4.1 Ensiksi on syytä luoda katsaus uusien talousmallien edistämiseksi jo toteutettaviin EU-tason aloitteisiin. **Kysymys on jo kiinnittänyt julkisten päätöksentekijöiden huomion jäsenvaltioissa ja unionin tasolla.** EU:ssa on alettu seurata uusien mallien kehitystä ja pohtia, miten paljon ne todellisuudessa edistävät kestävästä kehitystä ja millaisilla julkisilla välineillä niitä pitäisi tukea mahdollisimman suuren vaikutuksen aikaansaamiseksi.

4.1.1 **Euroopan komissiossa** on käynnissä useita hankkeita älykästä, innovatiivista ja kestävästä teollisuutta koskevan tiedonannon puitteissa. Tiedonannon mukaan tarkoituksena on ryhtyä edistämään teollisuuden kilpailukykyä sellaisen kokonaisstrategian avulla, johon kaikki osapuolet antavat aktiivisen panoksensa, sekä vastuullistaa yksilöitä. Komissiossa toteutetaan seuraavia toimia:

- kiertotalouspakettiin kuuluvat toimet⁽⁷⁾, esimerkiksi jätelainsäädännön tarkistamista koskevat ehdotukset ja kiertotaloutta koskeva yksityiskohtainen toimintasuunnitelma, johon sisältyy vuoteen 2018 asti toteutettavia toimenpiteitä
- kiertotalouden eurooppalainen sidosryhmäfoorumi, jonka avulla lisätään hyvien käytänteiden keskinäistä vaihtoa ja tunnettuutta sidosryhmien keskuudessa ja edistetään sidosryhmien verkottumista

⁽⁶⁾ Jakamistalouden haasteita ja mahdollisuuksia ekologisen siirtymän kannalta käsittelevä kestävä kehityksen ja kansainvälisten suhteiden instituutin IDDRI:n tutkimus *Economie du partage, enjeux et opportunités pour la transition écologique*.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm

- yhteistyötaloutta koskeva eurooppalainen toimintasuunnitelma ⁽⁸⁾ ja verkkoalustat ⁽⁹⁾
- jakamistalouden kestäväpohjaisuutta sekä teollista ekologiaa käsittelevät tutkimukset
- vapaaehtoisten suuntaviivojen laatiminen julkisiin hankintoihin liittyville tarjouskilpailuille
- kestävä rahoitusta käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän vuonna 2017 laatimat suositukset, joiden pohjalta kestävä rahoitus voidaan sisällyttää selkeästi osaksi Euroopan unionin strategiaa ja pääomamarkkinaunionia.

4.1.2 ETSK on jo antanut lausunnot toiminnallisesta taloudesta ⁽¹⁰⁾, jakamistaloudesta ja sen rinnakkaiskäsitteestä yhteistyötaloudesta ⁽¹¹⁾, kiertotaloudesta ⁽¹²⁾, innovoinnista uusien liiketoimintamallien vauhdittajana ⁽¹³⁾ ja yhteiseen etuun pyrkivästä taloudesta ⁽¹⁴⁾. Lausunnoissa tuodaan esille

- kyseisten uusien toimintamallien potentiaali edistää kestävä kehitystä sekä tarve analysoida tarkemmin niiden todellisia vaikutuksia
- se, että etusija on annettava yrityksille, jotka soveltavat käytännössä alueellisia, yhteistyöhön perustuvia, ekologisia ja sosiaalisia malleja.

4.2 Mainituissa lausunnoissa esitetään julkiselle vallalle suunnattuja toimintaehdotuksia uusia ja kestäväpohjaisia talousmalleja soveltavien yritysten kehityksen tukemiseksi. **Viittaamme näihin toimintalinjauksiin seuraavassa lisäten joukkoon tämän lausunnon laatimisen yhteydessä pidetyissä kuulemisissa esille tulleita ideoita.**

4.2.1 Ensinnäkin tulee **luoda uusiin** kestävä kehitystä potentiaalisesti edistäviin **talousmalleihin keskittyvä pysyvä elin**, jonka tehtävänä on seurata mallien kehitystä ja tässä lausunnossa esitettyjen suositusten täytäntöönpanoa. Siinä on oltava EU-toimielinkentän edustajien – ensisijaisesti komission ja ETSK:n – lisäksi mukana innovaatioyrityksiä edustavia järjestöjä, ammattiliittoja, muita järjestöjä sekä tutkijoita.

4.2.2 Lisäksi **EU:n viranomaisten tulee luoda edellytyksiä kyseisten mallien kehityksen paremmalle ymmärtämiselle ja seurannalle.**

4.2.2.1 Komissio voisi tähän liittyen kasvattaa panostustaan tutkimukseen, etenkin vastuulliseen tutkimukseen, jotta **uusien talousmallien todellisista sosiaalisista ja ympäristövaikutuksista** sekä niiden kehitystä jarruttavista tekijöistä **saadaan parempi selko** ja jotta voitaisiin selkeyttää myös monilta osin vielä häilyviä käsitteitä. Työtä olisi tehtävä kaikkien tutkimus- ja innovointiprosessiin osallistuvien tahojen yhteistyönä ja tukeutuen näiden omiin kokemuksiin.

4.2.2.2 Sekä EU:n tasolla Eurostatissa että jäsenvaltioiden tilastolaitoksissa tulee **kehittää indikaattoreita ja koota tilastoja**, joiden avulla voidaan seurata kyseisten mallien kehitystä ja **parantaa niiden erottuvuutta.**

4.2.2.3 **Keskeisenä keinona varmistaa uusien talousmallien kehitys on kannustaa järjestämään koulutusta eri sidosryhmille kyseisiä malleja koskevan tietämyksen ja niiden tunnettuuden lisäämiseksi.** Uusien kestäväpohjaisten talousmallien osuus Euroopan taloudesta on nykyisin vielä häviävän pieni. Ne törmäävät usein hyvin syvälle juurtuneisiin ajattelutapoihin ja mekanismeihin sekä tietämättömyyteen siitä, mistä malleissa on kyse. Olisikin syytä suunnitella koulutusta seuraaville tahoille:

- **julkissektorin päättäjät ja julkishallinto**, jotta nämä laatisivat tarjouskilpailut siten, että ne kannustavat uusia kestäväpohjaisia talousmalleja soveltavia yrityksiä osallistumaan

⁽⁸⁾ COM(2016) 356 final.

⁽⁹⁾ COM(2016) 288 final.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 1

⁽¹¹⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 33; EUVL C 303, 19.8.2016, s. 36; EUVL C 177, 11.6.2014, s. 1

⁽¹²⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98 ja EUVL C 230, 14.7.2015, s. 91

⁽¹³⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 28

⁽¹⁴⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 26

- **innovatiiviset yritykset**, kannustamalla yrityshautomaita järjestämään esimerkiksi hyödykkeiden uudelleenkäyttöä käsittelevää kestävyysaiheista koulutusta
- **kaikki yritykset ja erityisesti pk-yritykset** niiden herättelemiseksi huomaamaan innovatiiviset ja kestäväpohjaiset talousmallit
- **muutosten tai uudelleenjärjestelyjen kohteena olevien toimialojen työntekijät ja toimihenkilöt** heidän auttamisekseen hankkimaan uusien talousmallien ja kestävyysnäkökohtien edellyttämiä taitoja
- **kansalaiset ja kuluttajat**, joille voitaisiin järjestää valituskampanja uusista talousmalleista ja niiden avulla tuotettavista tuotteista.

4.2.3 Sen lisäksi, että kyseisiä malleja seurataan ja opetellaan tuntemaan paremmin, tulee myös hyödyntää seuraavassa mainittuja muita keinoja:

4.2.3.1 On välttämätöntä **edistää verkostoissa ja verkkofoorumeilla innovoijien välillä ja tutkijoiden kanssa** tapahtuvaa **hyvien käytäntöjen ja kokemusten vaihtoa**. Tiettyihin uusiin talousmalleihin liittyen on jo käynnistetty yksityisiä aloitteita, ja komission olisi analysoitava mahdollisuuksia tukea ja täydentää näitä aloitteita niitä kuitenkin korvaamatta sekä liityttävä niihin voidakseen saada kattavamman käsityksen kyseisistä innovaatioista ja vaihtaa näkemyksiä niiden kehittäjien kanssa. Lisäksi on talousmalleja, joiden tiimoilta ei varsinkin taloudellisten ja henkilöresurssien puutteen takia tunnu ilmaantuvan tällaisia aloitteita. Komission olisi ohjattava niille enemmän tukea ja lähdeittävä mukaan myös niitä koskeviin aloitteisiin.

4.2.3.2 Mainittujen verkostojen olisi niin ikään **helpotettava innovoijien pääsyä näille tarkoitettujen eurooppalaisten tukijärjestelmien piiriin**. Uusia kestäväpohjaisia talousmalleja soveltavat yritykset ovat hyvin usein pk-yrityksiä, ja ne valittavat EU-menettelyjen olevan monimutkaisia ja siksi vaikeaselkoisia.

4.2.3.3 Komissio voi **edistää mahdollisuuksia saada kestäväpohjaisten talousmallien kehittämiseen rahoitusta innovaatioihin keskittyvien tarjouskilpailujen kautta**. Sen olisi myös varmistettava, etteivät julkisia hankintoja koskevat säännöt aiheuta kohtuuttomia esteitä uusien kestäväpohjaisten talousmalleja kehittäville tahoille, ja suunniteltava poikkeusmenettely näiden suojelemiseksi kilpailulta, johon ne eivät kykene vastaamaan. Tavanomaiset yksityiset ja julkiset innovaatorahoittajat tuntevat lisäksi huonosti uusia toimintamalleja, epäröivät siksi ryhtyä tukemaan niitä eivätkä anna arvoa niiden tuottamalle sosiaaliselle ja ympäristöhyödylle. Euroopan komission on analysoitava tarkemmin, millaisia ongelmia rahoituksen saannissa uusien kestäväpohjaisten talousmallien kehittämiseen nykyisin on, ja laadittava suosituksia ongelmien korjaamiseksi. Se voisi myös pohtia vaihtoehtoisten valuu-tojen (virtuaalisten, sosiaalisten) kehitystä ja sitä, millä tavoin ne voisivat toimia kyseisten mallien tukena.

4.2.3.4 **Uusilla kestäväpohjaisilla talousmalleilla on tehtävä kokeiluja, jotta ne voivat kehittyä**. Kokeilut edellyttävät joissakin tapauksissa, esimerkiksi liikkuvuuden ja teollisen ekologian kyseessä ollessa, kumppanuutta viranomaisten kanssa. Komissio voi syytää liikkeelle uusien mallien kokeiluja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksille avoimen, kestäväpohjaisiin malleihin keskittyvän innovaatorahoitusvälineen avulla. Komission olisi erityisesti varmistettava, että kokeilut kattavat suurten kaupunkikeskusten lisäksi myös maaseutualueita ja taajamien lähialueita.

4.2.3.5 Saatavien kokemusten perusteella tulee voida kartoittaa **uudet standardointitarpeet ja selvittää, mitkä normit ja säännökset jarruttavat tiettyjen innovatiivisten ja kestäväpohjaisten mallien kehitystä**. Normeista ja säännöksistä tulee tehdä innovoinnin mahdollistavia, kuten uusien tuotteiden ja palvelujen hyväksyntämenettelyt ovat rakennusallalla. Suurin osa uusista talousmalleista kehittelevistä yrityksistä on pk-yrityksiä, eikä niillä aina ole riittäviä resursseja, jotta ne selviäisivät sääntelyn aiheuttamasta työmäärästä.

4.2.3.6 **Uusien toimintamallien huomioiminen EU:n alakohtaisissa politiikoissa on niin ikään tärkeä keino edistää niiden kehittymistä**. On ajateltava niin, että yksityishenkilöiden välisen hyödykkeiden vaihdon mahdollistavat uudet alustat ja toiminnallista taloutta harjoittavat yritykset ovat toimijoita, jotka auttavat ehkäisemään jätteiden syntyä, ja tuettava niitä kiertotaloutta edistävien EU:n toimintalinjojen puitteissa. Ei ole tarvetta käynnistää uusia aloitteita tai antaa uusia alakohtaisia säännöksiä, vaan uudet talousmallit tulee sisällyttää uuteen teollisuuspoliittiseen strategiaan⁽¹⁵⁾ ja olemassa oleviin alakohtaisiin politiikkoihin.

4.2.3.7 **Komission on myös otettava huomioon se mahdollisuus, että tietyillä uusilla talousmalleilla on esimerkiksi sosiaalisiin, työläinsäädäntöön ja epäreiluun verokilpailuun liittyviä sivuvaikutuksia**. Yhteistyötalouden alalla Euroopan unionin on jatkettava ponnisteluja EU:n laajuisen seurannan ja yhdenmukaistamisen puolesta.

⁽¹⁵⁾ COM(2017) 479 final.

4.2.4 Uudet kestäväpohjaiset talousmallit eivät yleisesti ottaen kehity, elleivät yritykset ja yrittäjät vakuutu siitä, että ne ovat taloudellisesti järkeviä ratkaisuja EU:ssa vuonna 2030 tai 2050. **Kestäväpohjaisuus on siksi nähtävä kaikki alat kattavana EU:n tavoitteena. EU:n poliittisella, verotus- ja sääntelykehyksellä on lisättävä asian näkyvyyttä, jotta talouden toimijat, julkiset tahot ja kansalaisyhteiskunnan toimijat osaavat suunnata toimensa oikein.** Tässä lausunnossa suositetaan tätä ajatellen seuraavaa:

- **Aiheen käsittelyssä poliittisella tasolla tulee siirtyä pois lokeroajattelusta, ja kestäväpohjaisuus tulee mieltää kaikkia aloja koskevaksi vaatimukseksi, joka luo edellytykset nykyaikaistaa Euroopan taloutta.** Kestävyyskriteerit tulee sisällyttää EU:n toimintalinjoihin ja lainsäädäntöön. Jokaiselle uudelle säädökselle voitaisiin tällöin tehdä nykyistä tiukempi kestävyystesti. Poliittisella tasolla EU:n tulee välittää johtajuutensa osoituksena vahvaa sanomaa siitä, että unioni tukee kestävästä kehitystä. Tämä tulee toteuttaa mm. laatimalla unionille vuoteen 2030 ulottuva uusi, kestävä kehityksen tavoitteisiin pohjautuva strategia sekä ottamalla käyttöön suppeahko EU:n saavutuksia mittaavien, bkt:ta laajempien indikaattorien joukko, jota ryhdytään soveltamaan EU-ohjausjaksolla.
- **Ulkoiset sosiaaliset ja ympäristövaikutukset tulee huomioida talousajattelussa, ja jäsenvaltioita tulee kannustaa tehostamaan ympäristöverotusta⁽¹⁶⁾ ja lopettamaan ympäristön kannalta haitalliset tuet.** Hiilen hintasignaalia olisi vahvistettava unionin tasolla, etenkin uudistamalla päästökauppajärjestelmää tai toteuttamalla energia-alaan liittyviä täydentäviä toimenpiteitä kansallisella tasolla, sillä ala tuottaa 60 % kaikista hiilidioksidipäästöistä. Näiden seikkojen huomioiminen edistäisi kestäväpohjaisten tuotteiden ja teknologioiden kilpailukykyä, sillä niiden tarkoituksena on pienentää ulkoisvaikutuksia ja ne voivat siksi olla kalliimpia tuottaa.
- **Tulee luoda sääntelykehys, joka suosii kestäväpohjaista kuluttamista ja tuotantoa** (ekologisen suunnittelun vaatimukset, tuotteiden elinkaaren pidentäminen, energiamerkinnot, jätteiden synnyn ehkäisemistä koskevat tavoitteet, saasteiden vähentäminen, rakennusten energiatehokkuutta koskevat normit jne.). Esimerkiksi ekologista suunnittelua koskeva lainsäädäntö ei vielä mene riittävän pitkälle⁽¹⁷⁾. Normit olisi mukautettava pk-yritysten tilanteeseen soveltuviksi (pk-yritystesti).

4.2.4.1 **Lisäksi tulee uudistaa rahoitusalan toimintatapa siten, että se saadaan kestäväille pohjalle, ja ottaa sosiaalinen ja ympäristöluottavuus selkeästi huomioon valittaessa investointikohteita ja määritettäessä riskiä vakavaraisuus- ja maksukykyäänösten mukaisesti.** Sosiaalisesti vastuulliset investoijat ja erät suuryritykset ovat jo käynnistäneet tämän prosessin soveltamalla strategisessa ja operatiivisessa päätöksenteossa nk. yhdenmuetä ajattelutapaa⁽¹⁸⁾. Käytännössä nämä pohdinnat voisivat myös johtaa siihen, että

- lyhytnäköisyyttä vähennetään esimerkiksi nivomalla säästäjät entistä tiiviimmin pitkäaikaisten omaisuuserien hankintaan
- rahoitusosalalla edistetään avoimen lähdekoodin ratkaisujen ja ohjelmistojen käyttöönottoa parempien edellytysten luomiseksi terveelle kilpailulle
- kannustetaan FinTech-kriteerien ja kestävyyskriteerien yhteensovittamiseen
- kestävyyslottuvuutta koskevaa raportointia (ympäristöluokitus ja -sertifiointien tukeminen) lisätään yrityksissä ja rahoituslaitoksissa (ks. ilmastotoimista tiedottamista käsittelevän erityisryhmän – Taskforce on Climate Disclosure – suositukset)
- kestävyyskriteerit sisällytetään omaisuudenhoitovastuuseen
- testataan, miten hyvin tulevat rahoitusala koskevat EU:n säädökset täyttävät kestävyyskriteerit.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁶⁾ EUVL C 226, 16.7.2014, s. 1

⁽¹⁷⁾ Ekologista suunnittelua koskeva työsuunnitelma vuosiksi 2016–2019.

⁽¹⁸⁾ Vrt. kestävä rahoitusta käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän työ.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteistyötalouden verotus – yhteistyötalouden kehityksen johdosta tarvittavien mahdollisten veropoliittisten toimintalinjojen tarkastelu”**(puheenjohtajavaltio Viron pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto)**

(2018/C 081/09)

Esittelijä: **Giuseppe GUERINI**Toinen esittelijä: **Krister ANDERSSON**

Lausuntopyyntö	Valmisteleva lausunto (puheenjohtajavaltio Viron pyynnöstä), 17.3.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	168/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että luomalla sosiaalista lisäarvoa digitaalitalouden puitteissa yhteistyötalous voi tarjota Euroopan unionin jäsenvaltioille uusia kasvu- ja kehitysnäkymiä, koska se mahdollistaa käyttämättömien resurssien hyödyntämisen ja yksittäisten kansalaisten aloitteiden toteutumisen. ETSK tekee selvän eron yhteistyötalouden, digitaalitalouden ja alustatalouden välillä, sillä niiden osallistava ja yhteistoiminnallinen ulottuvuus vaihtelee intensiivisyydeltään ja kattavuudeltaan.

1.2 Yhteistyötalouden yleistymistä on edistänyt ja voimistanut uusien tieto- ja viestintätekniikoiden leviäminen, ja merkittäviä välineitä tässä ovat olleet erityisesti digitaaliset alustat ja älypuhelinien laajamittainen leviäminen. ETSK katsookin, että on tärkeää arvioida yhteistyötalouden ilmiötä omana kokonaisuutenaan eikä rinnastaa sitä täysin digitaalitalouteen.

1.3 ETSK on sitä mieltä, että EU:n ei pidä hukata yhteistyötalouden tarjoamaa mahdollisuutta uudistaa julkishallinnon, yritysten, kansalaisten ja markkinoiden välisten suhteiden järjestelmää. Koska tämä ala kuitenkin kehittyy ja muuttuu erityisen nopeasti, on välttämätöntä varmistaa, että verotusjärjestelmät ja verosääntely mukautuvat järkevästi ja joustavasti uusiin yhteistyötalouden ja laajemmin digitaalitalouden olosuhteisiin.

1.4 ETSK ei pidä tarpeellisenä luoda uutta erityistä verotusjärjestelmää yhteistyötalouden yrityksiä varten. Sen sijaan komitea katsoo, että on välttämätöntä lisätä jäsenvaltioiden ja kussakin jäsenvaltiossa asiasta vastaavien kansallisten viranomaisten välisiä erilaisia yhteistyön ja koordinoinnin muotoja, jotta viranomaiset pysyisivät mukana digitaalitalouden ja yhteistyötalouden kehityksen vauhdissa ja käänneissä.

1.5 ETSK kehottaa noudattamaan yhteistyötalouden verotusjärjestelmässä neutraaliuden periaatetta (ei puututa markkinoiden kehitykseen) ja määrittämään soveltuvia ja oikeudenmukaisia verotusmekanismeja erilaisille yhteistyötaloudessa toimiville ja perinteisille yritysmuodoille.

1.6 ETSK toivoo, että saadaan nopeasti muodostettua yhdenmukainen ja yhdennetty eurooppalainen järjestelmä, jossa sovelletaan kaikille jäsenvaltioille yhteisiä digitaalitalouden sääntöjä, ottaen huomioon digitaalisten verkkojen luonnollinen taipumus toimia rajatylittävästi. Olisi nimittäin haitallista, jos jäsenvaltioihin kehittyä erilaisia sääntelykehyksiä. Siksi tarvitaan todellista eurooppalaista lähestymistapaa.

1.7 ETSK kehottaa EU:n viranomaisia pyrkimään kaikin keinoin rakentamaan Euroopan ulkopuolista kansainvälistä yhteistyötä tiettyjen digitaalitalouteen sovellettavien perussääntöjen vahvistamiseksi, sillä digitaalisissa verkoissa on jo mahdollista harjoittaa palvelutoimintaa ja tavarakauppaa kaikkialla maailmassa käyttäen yhdessä ainoassa paikassa sijaitsevaa digitaaliaalustaa.

1.8 ETSK katsoo myös, että voimassa olevia sääntöjä ja periaatteita tulisi mukauttaa uudelaisiin, aiemmasta poikkeaviin tilanteisiin, jotka johtuvat myös uuden teknologian mahdollistamista tilaisuuksista, jotta voidaan varmistaa kaikkien talouden toimijoiden yhdenmukainen ja oikeasuhtainen kohtelu riippumatta siitä, harjoittavatko nämä tiettyä toimintaa perinteisessä muodossa vai digitaalitaloudessa.

1.9 ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita laatimaan yhdessä digitaalitalouteen sovellettavan yleisen oikeudellisen kehyksen, jolla koordinoidaan ja yhdenmukaistetaan näihin uusiin talouden muotoihin sovellettavia verosääntöjä.

1.10 Verojärjestelmän hallinnoinnin yksinkertaistamiseksi ja ennen kaikkea arvonlisäveron soveltamisen helpottamiseksi ETSK katsoo, että "pysyvän virtuaalisen organisaation" kokeileminen voisi olla hyödyllistä yhä rajatylittävämässä ja yhä vähemmän aluesidonnaisessa toimintaympäristössä, jossa digitaalitalous ja yhteistyötalous kehittyvät.

1.11 ETSK kehottaa myös ottamaan huomioon, että tarkoituksenmukaisen verotusjärjestelmän lisäksi on tärkeää taata i) kuluttajien oikeuksien suojeleminen, ii) yksityisyyden suoja ja henkilötietojen käsittelyä koskevien sääntöjen noudattaminen sekä iii) uusiin yritysmuotoihin ja yhteistyöalustoihin osallistuvien työntekijöiden ja palveluntarjoajien suojeleminen.

2. Johdanto

2.1 Yhteistyötalous yleistyy ja sen merkitys kasvaa nopeasti. Tämän osoittavat monet tietolähteet. Yhteistyötalouden arvioitiin vuonna 2015 tuottaneen Euroopan unionissa noin 28 miljardin euron tulot (kun edeltävänä vuonna summa oli vasta puolet siitä).

2.1.1 Johtavat alustat ovat vuoden 2015 jälkeen tehneet mittavia investointeja, jotka ovat vauhdittaneet alan kehitystä entisestään: arvioiden mukaan yhteistyötalouden liikevaihto EU:ssa voi tulevaisuudessa nousta 160–572 miljardiin euroon.

2.2 Kuten luvut osoittavat, yhteistyötalous leviää yhä useammille aloille ja pystyy luomaan lisäarvoa ja eritasoisia työpaikkoja sekä huolehtimaan tehokkaasta palvelutarjonnasta eurooppalaisille kuluttajille kilpailukykyiseen hintaan.

2.3 Samaan aikaan yhteistyötalous tuo kuitenkin monia haasteita EU:n lainsäätäjälle, jonka on huolehdittava periaatteista ja säännöistä selkeän ja ennakoitavan sääntelykehyksen luomiseksi⁽¹⁾. Sääntelytoiminta ei kuitenkaan saa vaarantaa alan tähän asti osoittamaa merkittävää innovointipotentiaalia.

2.4 Termiä "yhteistyötalous" (engl. collaborative economy) käytetään usein samassa tarkoituksessa "jakamistalouden" kanssa. Jakamistalous (sharing economy) on sisällytetty uutena ilmauksena vuoden 2015 Oxford English Dictionary -sanakirjaan, jossa se määritellään taloudelliseksi järjestelmäksi, jossa yksityishenkilöt jakavat omaisuutta tai palveluja joko ilmaiseksi tai maksua vastaan usein internetin välityksellä.

2.5 Tässä lausunnossa käytetään termiä "yhteistyötalous", jota on käytetty myös 2. kesäkuuta 2016 annetussa komission tiedonannossa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle "Yhteistyötaloutta koskeva eurooppalainen toimintasuunnitelma".

2.6 Yhteistyötaloudella tarkoitetaan tarkalleen ottaen liiketoimintamalleja, joissa toimintaa helpottavat yhteistyöalustat mahdollistavat usein yksityishenkilöiden tarjoamien tavaroiden ja palvelujen tilapäisen käytön.

⁽¹⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 36, kohta 8.2.4.

2.6.1 Yhteistyötalouteen kuuluu kolmenlaisia toimijoita: i) palveluntarjoajia, jotka jakavat omaisuutta, resursseja, aikaa ja/tai taitoja – nämä voivat olla yksityishenkilöitä tai ammattilaisia, ii) palvelujen käyttäjiä ja iii) välittäjiä, jotka saattavat palveluntarjoajat ja loppukäyttäjät yhteen verkkoalustan (yhteistyöalustat) kautta. Yhteistyötalouden liiketoimiin ei yleensä liity omistajanvaihdosta, ja ne voivat olla voittoa tavoittelevia tai voittoa tavoittelemattomia.

2.7 Yhteistyötalous tarjoaa erityisesti keinoja saada tavaroita ja palveluita aiempaa helpommin ja tehokkaammin käyttöön jakamis- ja yhteistyöalustojen kautta. Nämä helpottavat kuluttajien kysyntään vastaamista tavaroilla tai palveluilla, joita tarjoavat joko ammattilaiset tai ei-ammattilaiset.

2.8 Tehokas teknologia ja jakamisalustat ovat mullistaneet monia aloja, joita ovat esimerkiksi lyhyen ja pitkän matkan kuljetukset, hotelliala ja talo- tai huonevuokraus, mahdollistamalla kysynnän ja tarjonnan kohtaamiseen keskittyvien erittäin tehokkaiden ja nopeiden palvelujen luomisen.

2.8.1 Näitä aloja hallitsevat muutamat suuret toimijat, joista useimmat ovat sijoittautuneet Euroopan unionin ulkopuolelle. Ne ovat selkeitä esimerkkejä yhteistyötalouden vahvasta kasvusta. Nämä esimerkit ovat osoittaneet todeksi alan valtavan kasvupotentiaalin mutta myös paljastaneet ongelmat, joita yhteistyötalous asettaa lainsäätäjille lainsäädännön, verotuksen sekä työntekoon ja työntekijöiden sosiaaliturvaan ja vakuuttamiseen sovellettavien sääntelyjärjestelmien näkökulmasta.

2.9 Näiden toimialojen lisäksi yhteistyötalous on yleistymässä myös muilla aloilla, kuten tietyissä rahoituspalveluissa, hoiva-alalla ja terveydenhuollossa. Tulevina vuosina mukaan liittyy yhä useampia aloja, jolloin yhteistyötalous nousee yhä merkittävämpään asemaan. Onkin selvää, että kattava keskustelu sääntely- ja verotusnäkökohdista ei ole vain hyödyllistä vaan myös välttämätöntä.

3. Yhteistyötalous ja uudet liiketoimintamallit

3.1 Tieto- ja viestintätekniikan välineiden ja nk. esineiden internetin yleistymisen on nostanut pinnalle monia uusia teknologiayrityksiä. Digitaali- ja yhteistyötalouden alalla esiintyy nykyisin monenlaisia liiketoimintamalleja. Mallit vaihtelevat yrityksen rakenteen ja koon mukaan mutta myös kohdemarkkinoiden laajuuden, teknologian hyödyntämistapojen ja organisoitumismallien mukaan. Verokohtelun näkökulmasta voidaan kuitenkin erottaa kolme ryhmää:

- suuryritykset, jotka harjoittavat erilaisia digitaalisia toimintoja internetin kautta ja jotka saavat suurimman osan tuloistaan kerättyjen tietojen myynnistä ja hallinnoinnista sekä mainonnasta (esim. Google)
- kysynnän ja tarjonnan hallinta- ja kohtamisalustat, jotka perustuvat kuluttajien ja palveluntarjoajien saattamiseen yhteen yhteysrakenteena käytettävillä digitaali-alustoilla ja joissa liiketoiminta tuottaa tuloa sekä yhteysalustalle että loppupalvelun tarjoajille (esimerkiksi Airbnb ja Uber).
- vertaisvaihtolustat, joilla ei periaatteessa pitäisi esiintyä kaupankäyntiä rahallista korvausta vastaan mutta joilla harjoitetaan tavaroiden ja palvelujen vaihtoa tasavertaisesti käyttäjien ja palveluntarjoajien välillä.

3.2 Suurten internetin yleishakualustojen mallissa alusta mahdollistaa tietojenkäsittelyn ja lisäarvon luomisen, ja tietoja voidaan sen jälkeen muokata yksittäisen kuluttajan tarpeisiin ja myydä.

3.3 ETSK painottaa tässä yhteydessä tiedon erityistä arvoa: se on jopa luokiteltu ”uudeksi valuutaksi”⁽²⁾. Lisäarvosta peritään arvonlisävero, ja toimintaan sovelletaan kohdemaaperiaatetta. Voi kuitenkin olla vaikeaa arvioida eri vaiheissa luodun lisäarvon määrää ja siten määrittää verovelvoitteita.

⁽²⁾ Ks. lisätietoa WEF:n artikkelissa: <https://www.weforum.org/agenda/2015/08/is-data-the-new-currency/>

3.4 Uusien liiketoimintamallien nopea kasvu edellyttää kattavan arvion laatimista arvonluonnista ja verovelvoitteista.

3.5 Kysynnän ja tarjonnan kohtaamispaikkana toimivissa alustoissa (Uber-malli) tärkeä ensimmäinen kysymys koskee mahdollisuutta asettaa sääntöjä ja markkinoille pääsyä koskevia vaatimuksia, joita sovelletaan yhteistyötalouden digitaali-alustoihin ja ennen kaikkea tällaisia alustoja käyttäviin palveluntarjoajiin.

3.5.1 Markkinoille pääsyn vaatimuksia voivat olla virallinen yritystoiminnan harjoittamislupa, toimilupa tai vähimmäislaatuvelvoitteet (esim. tilojen koko tai ajoneuvon tyyppi, vakuutus- tai talletusvaatimukset jne.). Tuotettu tulo usein arvioidaan ja osoitetaan yksityishenkilölle taikka yritykselle, joka on velvollinen maksamaan veroa yritysvuotoista.

3.6 Palveludirektiivin mukaan jäsenvaltioiden asettamien markkinoille pääsyä koskevien vaatimusten tulee olla perusteltuja ja oikeasuhtaisia ja niissä tulee ottaa huomioon asianomainen liiketoimintamalli ja siihen liittyvät innovatiiviset palvelut, eikä mitään liiketoiminta- tai palveluntarjoantamallia saa suosia toisten kustannuksella (neutraaliuden periaate).

3.7 ETSK on samaa mieltä komission kanssa vuotuisessa kasvuselvityksessä 2016 esitetystä huomiosta: palvelumarkkinoiden ja myös yhteistyötalouden palvelumarkkinoiden joustavampi sääntely parantaisi tuottavuutta, helpottaisi uusien toimijoiden tuloa markkinoille, alentaisi palvelujen hintaa ja varmistaisi kuluttajille laajemman valikoiman.

3.8 Tästä syystä toivotaan, että yhteistyötalouteen sovellettavat markkinoille pääsyä koskevat mahdolliset vaatimukset kansallisissa oikeusjärjestelmissä ovat palveludirektiivin mukaisia ja niillä varmistetaan i) tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille talouden toimijoille aloilla, joilla toimii rinnakkain perinteisiä ja yhteistyötalouden toimijoita, ii) selkeät ja yksinkertaiset sääntelyvaatimukset, joilla edistetään innovointipotentiaalia ja uusia tilaisuuksia, joita yhteistyötalous voi tarjota yhä useammille ihmisille.

4. Institutionaalinen kehys

4.1 Koska yhteistyötalous koostuu digitaalisten alustojen tarjoamista verkkopalveluista, se ylittää ainakin osittain alueellisuuden käsitteen, joka on ollut keskeistä perinteisessä taloudellisessa toiminnassa. Siksi on tärkeää, että kehitetään tarkoituksenmukainen ja selkeä sääntelykehys myös yhteistyötaloutta varten noudattaen Euroopan komission yleistä tavoitetta, jonka mukaan voittoa verotetaan siellä, missä se tuotetaan.

4.2 ETSK katsoo, että oikeusvarmuutta parantaisi sääntö, jonka mukaan yhteistyötalouden palveluja tarjoavilla tai edistävillä yrityksillä katsotaan olevan verotuksellinen side Eurooppaan. Tässä yhteydessä ja digitaaliyritysten erityispiirteisiin liittyen on keskusteltu mahdollisuudesta määrittää uudenlainen virtuaalinen yrityksen kotipaikka, jonka määrittelmä olisi ”pysyvä virtuaalinen organisaatio”. Ratkaisumalli on kiinnostava, ja se vastaisi tämän tyyppisen toiminnan sijoittautumispaikan määrittämiseen liittyviin ongelmiin, mutta asiaa olisi vielä pohdittava laajemmin ja siitä olisi tehtävä tutkimus lähivuosina. Näin pystyttäisiin määrittämään digitaalisilla markkinoilla harjoitettavalle toiminnalle EU:ssa sijaitseva kotipaikka ja varmistamaan, että liiketoiminnan taloudellisesta arvosta peritään veroa Euroopassa ja yleisemmin siellä, missä arvonluonti tapahtuu.

4.3 Yhteistyötalous voisi helpottaa osin kansallisten veroviranomaisten työtä, kun maksut tapahtuvat digitaalisina yhteistyötalustojen kautta ja ovat näin ollen täysin jäljitettävissä. Maksujärjestelmät voitaisiin suunnitella siten, että alan toimijoiden on helpompaa täyttää verovelvollisuutensa. Näin on esimerkiksi Virossa, jossa kuljettajat ja osa palveluntarjoajista ilmoittaa tulonsa yhteistyössä digitaalisten alustojen kanssa yksinkertaistetulla menettelyllä.

4.4 Kaiken kaikkiaan ETSK toivoo, että paikkansapitävien ja jäljitettävissä olevien tietojen vaihto veroviranomaisten, toimijoiden ja yhteistyötalustojen välillä auttaa vähentämään yhteistyötalouden veronmaksusta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja taloushallinnon viranomaisille aiheutuvaa täytäntöönpanotaakkaa, kun liiketoimien teknologinen toteutustapa tekee yhteistyöstä yksinkertaisempaa ja varmempaa.

5. Yhteistyötalouden verotus

5.1 Euroopan komission perustama digitaalitalouden verottamista käsittelevä asiantuntijaryhmä totesi 28. toukokuuta 2014 antamassaan selvityksessä, ettei digitaalitaloutta tai -yrityksiä varten tarvita erityistä verojärjestelmää, vaan olisi tarkoituksenmukaisempaa mukauttaa voimassa olevia sääntöjä ja verotusmalleja vastaamaan uusia olosuhteita. Verotuksen hallinnoinnissa olisi hyödynnettävä yhteistyötalouden alustoilla tapahtuvien liiketoimien laajaa jäljitettävyyttä.

5.2 Käytännössä Euroopan komission ja kansallisten veroviranomaisten tulee kiinnittää erityistä huomiota uusiin liiketoimintamalleihin, erityisesti silloin, kun alustat sijaitsevat EU:n ulkopuolella, ja pyrkiä varmistamaan tuotettuun taloudelliseen arvoon kohdistuvan verorasitteen oikeudenmukainen ja oikeasuhtainen jakautuminen eri toimijoiden eli palveluntarjoajien, hyötyä saavien käyttäjien ja välitysalustojen kesken.

5.3 ETSK katsoo, että tarvitaan kohtuullinen ja oikeasuhtainen lähestymistapa mukautettaessa verotukseen liittyviä yleisiä sääntöjä ja periaatteita yhteistyötalouteen. Tämän lähestymistavan tulisi tarjota selkeitä ja ennakoitavia sääntöjä alan toimijoille, jotta ei aiheuteta liiallisia säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia, sillä ne voisivat haitata kasvua tällä hiljattain kehittyneellä alalla, jolla on laajat tulevaisuudennäkymät, joita ei vielä täysin pystytä ennustamaan tai arvioimaan.

5.4 Mahdollisissa tulevilla digitaalitalouden liiketoimintamallien verotusta koskevissa EU:n aloitteissa olisi otettava huomioon Euroopan komission viime vuosina käynnistämät verotuksen välttelyn torjuntaa koskevat aloitteet, ja kaikki sääntelyaloitteet olisi toteutettava tiukasti koordinoituina, osana kattavaa ja johdonmukaista toimintakehystä.

5.5 Digitaalitalouden verotusta koskeva yhteensovitettu aloite on tarpeen, jotta voidaan lujittaa Euroopan sisämarkkinoita ja voimistaa niiden kasvua, sillä tämä ala muodostaa jo merkittävän osan Euroopan taloutta ja sen rooli vain kasvaa tulevina vuosina.

5.5.1 Tässä mielessä perussopimuksen 113 ja 115 artikla muodostavat vankan oikeusperustan yhteistyötalouteen sovellettaville sekä suorille että välillisille verosäännöille, joilla pyritään vahvistamaan sisämarkkinoita ja parantamaan niiden toimintaa.

5.6 Jotkin jäsenvaltiot ovat päättäneet ryhtyä toimiin digitaalitalouden verottamiseksi antamalla uutta sitovaa lainsäädäntöä, kun taas toiset ovat antaneet alan toimijoille tarkoitettuja suuntaviivoja. Kuten edellä on mainittu, olisi kuitenkin tarpeen tehdä digitaalitalouden verotusta koskeva aloite Euroopan tasolla.

5.7 ETSK toivookin, että digitaalitalouden verotuksesta voitaisiin antaa EU-tason säädös, jossa säädetään tarkoituksenmukaisesta koordinoinnista ja jäsenvaltioiden osallisuudesta, tavoitteena vahvistaa sisämarkkinoita ja hyödyntää täysimääräisesti digitaalitalouden mahdollisuudet.

5.8 Yhteistyötalouden palveluntarjoajat kuuluvat kiistatta verovelvollisiin, mutta veronmaksajien määrittämiseen liittyy kuitenkin vaikeuksia muun muassa siksi, että nämä saattavat harjoittaa toimintaa ammattimaisesti (esimerkiksi palvelun tarjoaminen yhtäjaksoisesti) tai satunnaisesti (täydentävänä tulonlähteenä ilman että kyse olisi ammatista). Veronmaksajien määrittämisen lisäksi verotettavan tulon tarkka määrittäminen on usein hankalaa.

5.9 ETSK pitää tämän vuoksi vähimmäistulorajojen asettamista hyödyllisenä keinona ratkaista, pidetäänkö tiettyä toimintaa ammatillisena vai ei. Komitea toivoo kuitenkin, että rajojen valinta perustellaan asianmukaisella näytöllä tai syillä.

5.10 EU:n laajuinen koordinointi on tarpeen uusien liiketoimintamallien yhteydessä, jotta vältytään kaksinkertaiselta verotukselta ja verotuksen väärinkäytöltä. Jäsenvaltioissa olisi otettava käyttöön ja sovellettava verotusmalleihin liittyviä hyviä käytänteitä, erityisesti kun on kyse yrityksistä, jotka hallinnoivat ja harjoittavat kysynnän ja tarjonnan kohtaamisen mahdollistavaa toimintaa digitaalialustojen välityksellä. Euroopan komission tulee huolehtia säännösten koordinoinnista antamalla direktiivin muodossa yhteisiä yhdenmukaisia sääntöjä.

5.11 Samaan aikaan ETSK kehottaa kansallisia taloushallinnon viranomaisia julkaisemaan suuntaviivoja selkeiden ohjeiden antamiseksi yhteistyötaloudessa toimiville palveluntarjoajille. Palveluntarjoajat ovat usein yksityishenkilöitä, joten tiedotus verovelvoitteista on tarpeen, sillä usein asianomaiset eivät tiedä, ovatko he verovelvollisia.

5.12 ETSK toivoo, että EU-tason ja jäsenvaltioiden säännöksissä säädetään mekanismeista, joilla edistetään yhteistyötalouden toimijoiden ja veroviranomaisten välistä yhteistyötä. Luotettavien ja jäljitettävien tietojen laajan hyödyntämisen ansiosta yhteistyö voisi edistää verotuksen yksinkertaistamista ja avoimuutta, ja tavoitteena voisi olla, että digitaaliset alustat huolehtisivat tietyissä toiminnoissa suoraan veronmaksusta yhteistyössä veroviranomaisten kanssa.

5.12.1 ETSK korostaa, että verotusvarmuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota uusien liiketoimintamallien nopean kehityksen ja kasvun aikana, sillä tällöin on suuri huoli verotuksen epävarmuudesta ja sen vaikutuksesta rajatylittävään kauppaan ja investointeihin, erityisesti kun on kyse kansainvälisestä verotuksesta ⁽³⁾.

5.13 ETSK korostaa, että yhteistyötalous voisi mahdollisesti laajentaa kansallista veropohjaa tuomalla talouteen työpaikkoja ja uusia resursseja. Tämän uuden veropohjan hyödyntämiseksi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tulisi kehittää tehokkaampia hallinnon sisäisiä tiedonvaihtojärjestelmiä. Nämä tiedot yhdistettyinä uusiin teknologisiin mahdollisuuksiin voisivat luoda paremman verotusvarmuuden alemmin kustannuksin sekä palveluntarjoajille että veroviranomaisille. Koska digitaaliset alustat, palveluntarjoajat ja asiakkaat voivat sijaita eri jäsenvaltioissa, kysymystä on jatkossa tarkasteltava EU:n tasolla, jotta rajatylittävään tietosuojaan kiinnitetään riittävästi huomiota.

6. Arvonlisävero

6.1 Yhteistyötalouden toimintojen arvonlisäverovelvollisuuden määrittämiseksi on aluksi erotettava toisistaan uusien liiketoimintamallien piirissä harjoitettavat eri toiminnot eli esimerkiksi suoraan yhteistyöalustoilla harjoitettava toiminta ja tällaisille alustoille rekisteröityneiden yksittäisten palveluntarjoajien toiminta sekä toimintamallit, joissa alustoja hyödynnetään erilaisiin toimintoihin, kuten tilan tai käyttäjien tietojen myymiseen ilmoituksia tai mainoksia varten.

6.2 Viimeksi mainitun kaltaista toimintamallia käyttävät yritykset ovat jo yritysten tuloveron alaisia. Ne keräävät käyttäjistä tietoa: aina kun käyttäjä tekee haun, yritykset keräävät tietoa. Sen jälkeen ne voivat myydä tiedot mainostajille ja muille kiinnostuneille, ja jos lisäarvoa syntyy, alv tulisi periä tietojen vaihdosta (tiedon keruusta ja myynnistä).

6.3 Kysynnän ja tarjonnan kohtaamiseen perustuvissa malleissa voidaan katsoa, että "lisäarvoa" syntyy, kun tarjotaan palvelu ja mahdollistetaan liiketoimi/vaihto asiakkaiden ja kuljettajien välillä. Toiminnan tulisi siksi olla alv:n alaista.

6.4 Alv:n yhteydessä tulee yleisesti erottaa erilaiset tilanteet yhteistyötaloudessa tarjotun palvelun maksutavan perusteella: i) tilanteet, joissa palvelu suoritetaan rahasumman vastikkeeksi, ii) tilanteet, joissa palvelua ei korvata rahalla vaan toisella palvelulla tai muulla ei-rahallisella korvauksella, ja iii) tilanteet, joissa palvelu annetaan ilmaiseksi ja vastikkeetta.

6.5 Alv-säännöt, joita sovelletaan edellä mainittuun tilanteeseen i), voidaan johtaa voimassa olevan lainsäädännön säännöistä ja periaatteista sellaisina kuin EU:n tuomioistuin ne on vahvistanut, kun taas tilanne iii) ei välttämättä kuulu nykyisten alv-sääntöjen piiriin.

6.5.1 Jos todellinen tilanne on mahdollisesti vaihtoehdon ii) mukainen, ETSK kehottaa tarkastelemaan, sovelletaanko yhteistyöalustojen toimintoihin alv-velvollisuutta. Lainsäädäntökehitys on nimittäin tällä alalla toistaiseksi epäselvä, erityisesti kun on kyse palveluista, joista – kuten edellä on mainittu – ei makseta rahallista korvausta, vaan joissa hyödynnetään kaupalliseen tarkoitukseen tietoa kuluttajista, heidän mieltymyksistään ja tavoistaan.

⁽³⁾ Lisätietoja G20:n valtiovarainministereille laaditusta verotusvarmuutta käsittelevästä IMF:n/OECD:n raportista.

6.6 ETSK katsoo, että on tärkeää, että komissio käsittelee ja sääntelee kysymystä alv:stä yhteistyötaloudessa toimintasuunnitelmansa osana. Yksi mahdollisuus on soveltaa yksinkertaistettuja sääntöjä ja periaatteita tiettyjen liikevaihdon kynnysarvojen alapuolella, kuten eräissä maissa on jo tehty, jotta säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset eivät nouse liian suuriksi etenkin pk-yrityksille ja satunnaisille palveluntarjoajille.

6.7 Euroopan komission ja kansallisten veroviranomaisten tulisi tukea yhteistyötä ja koordinoitua sovellettaessa alv-sääntöjä yhteistyötalouteen.

7. Loppuhuomiot

7.1 ETSK tukee Euroopan parlamentin kantaa yhteistyötaloutta koskevaan eurooppalaiseen toimintasuunnitelmaan. Parlamentti toteaa, että eurooppalaiset yrittäjät ovat erittäin taipuvaisia luomaan yhteistyöalustoja sosiaalisia tarkoituksia varten, ja ottaa huomioon, että kiinnostus osuustoiminnallisiin liiketoimintamalleihin perustuvaa yhteistyötaloutta kohtaan kasvaa⁽⁴⁾.

7.2 Yhteistyötalouden erityispiirteet, innovointipotentiaali ja tarve ottaa verosäännöissä huomioon alan voimakas kasvu ovat perusteita järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ottamiselle mukaan Euroopan komission toteuttamaan kuulemis- ja analysointityöhön, jossa tavoitteena tulisi olla alan sidosryhmien, EU:n toimielinten ja kansallisten taloushallinnon viranomaisten edustajien sekä tiede-elämän asiantuntijoiden kokoaminen yhteen keskustelemaan yhdessä yhteistyötalouden verotukseen liittyvistä kysymyksistä.

7.3 ETSK kehottaa Euroopan komissiota esittämään lisäsuosituksia tiedonvaihdon parantamiseksi kansallisten veroviranomaisten välillä ja palveluntarjoajien yhtäläisen verokohtelun edistämiseksi. Komitea katsoo, että seurantalausunto olisi tarpeen, jotta voidaan analysoida tarkemmin veropoliittisia vaatimuksia sekä verotuksen vaikutuksia ja tuloksia digitaalitaloudessa.

7.4 Yhteistyötalouteen osallistuvien työntekijöiden ja kuluttajien oikeuksien osalta ETSK viittaa lausuntoon ”Jakamistalous ja itsesääntely”⁽⁵⁾. Tässä yhteydessä on kuitenkin tärkeää ottaa huomioon, että yhteistyötalouden vaikutukset työmarkkinoihin ovat erittäin merkittävät ja että on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota työntekijöiden suojeluun ja erityisesti sosiaalisen suojelun ja terveydenhuollon järjestelmiin ja perusturvajärjestelmään maksettaviin maksuosuuksiin.

7.4.1 ETSK korostaa tässä yhteydessä jälleen tarvetta ottaa huomioon yhteistyötalouden vaikutukset työmarkkinoihin ja kiinnittää huomiota siihen, että EU:n ja kansallisten lainsäätäjien jatkuvana tavoitteena tulee olla työntekijöiden ja palveluntarjoajien kattava suojelu.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁴⁾ Päätöslauselma yhteistyötaloutta koskevasta eurooppalaisesta toimintasuunnitelmasta (2017/2003(INI)), 11. toukokuuta 2017.

⁽⁵⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 36, kohta 8.2.4.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maan käyttö kestäväan ruoantuotantoon ja ekosysteemipalvelujen tuottamiseen”**(puheenjohtajavaltio Viron pyytämä valmisteleva lausunto)**

(2018/C 081/10)

Esittelijä: **Roomet SÖRMUS**

Lausuntopyyntö	Viron pääministerin kirje, 17.3.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Työvaliokunnan päätös	28.3.2017
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto
Hyväksyminen erityisjaostossa	3.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	126/0/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Maatalousmaan kestävää käyttöä ja suojelemista varten olisi olennaisen tärkeää laatia EU:n yhteinen viitekehys, jotta voidaan seurata tiedon keruun ja hyödyntämisen kehittymistä sekä edistää yhtenäisen terminologian, hyvän maaperän tilan, painopisteiden ja yhdenmukaistettujen valvonnan vaatimusten sekä erilaisten poliittisten toimenpiteiden merkityksen määrittelyä maaperän hyvän tilan saavuttamiseksi.

1.2 Maaperän huonontumisesta, maan viljelykäytöstä poistamisesta, ilmastonmuutoksesta ja kaupungistumisesta aiheutuva maatalousmaan häviäminen on vakava ongelma kaikissa jäsenvaltioissa. Komitea ehdottaakin, että ajantasaistetaan voimassa olevaa EU:n kehystä elintarviketuotannon ja muiden ekosysteemipalveluiden tarjoamisen kannalta arvokkaan maatalousmaan ja sen hedelmällisyyden suojelemiseksi jäsenvaltioissa seurantaa sekä luotettavien tietojen esittämistä edistään.

1.3 Maataloustuottajilla on maatalousmaan omistajina ja käyttäjinä erityinen rooli ekosysteemipalvelujen tuottamisessa, mikä on tunnustettava ja mitä on tuettava. Maaperä tuottaa kaikkein tärkeimmän ekosysteemipalvelun. Maaperä on perusta suurimmalle osalle maailmanlaajuisista elintarvikkeiden tuotantoa ja tarpeen biomassan tuottamiseksi. Maaperä varastoi hiiltä ja edistää ilmastonmuutoksen hillitsemistä.

1.4 YMP:n uudenaikaistamisen tavoitteena olisi oltava muun muassa maatalousmaan ja maaperän terveyden ja hedelmällisyyden suojelemisen jatkaminen, johon pohjautuu maatalouden tuottavuuden ja kestäväpohjaisuuden ylläpitäminen ja parantaminen edelleen.

1.5 Pariisin ilmastosopimuksen mukaan nykyisiä ja uusia aloitteita olisi edistettävä, jotta hiilen kiertokulkua maaperässä voidaan tasapainottaa tavalla, joka ei uhkaa elintarvikkeiden tuotantoa. Maaperän hiilipitoisuuden lisäämiseksi ETSK ehdottaa, että kestäväan maaperänhallinnan periaatteet sisällytettäisiin osaksi EU:n politiikan toimenpiteitä. Olisi edistettävä biomassan tuotantoa parantamalla veden saatavuutta ja muita edellytyksiä (maaperän rakenne ja ilmasto, ravinteiden

saatavuus, pH, maaperän biologinen aktiivisuus) sekä maanmuokkauksen minimoimista, laiduntalouden harjoittamista ja laidunmaiden kestävää hoitoa, integroitua maataloustuotantoa, sekä luomuviljelyyn ja perinteiseen maataloustuotantoon kuuluvia parhaita käytäntöjä, kuten kiertoviljelyä, palkokasvien viljelyä, orgaanisten jätteiden ja kompostoinnin hyödyntämistä, talvikasvipeitteen luomista pelloille jne. Runsaasti hiiltä sisältävää maaperää ja laidunmaita on hoidettava kestäväällä tavalla, jotta voidaan edistää hiilen sitoutumista maaperään ja kasveihin.

1.6 Jäsenvaltioita olisi myös kannustettava ja motivoitava YMP:n toisen pilarin puitteissa ryhtymään asianmukaisiin maaperänsuojelua koskeviin toimenpiteisiin.

1.7 Lisäinvestointeja ympäristö- ja ilmastoystävällisiin teknologioihin ja maanparannusjärjestelmiin on tuettava, jotta voidaan edistää kestävää maa-alueiden ja maaperän käyttöä.

1.8 Tietoon pohjautuvaa maataloutta (mm. täsmäviljelyä ja agroekologisia lähestymistapoja) on edistettävä. Luonnonvarojen, maaperän ja ympäristön kannalta suotuisan täsmäviljelyn tarjoamat mahdollisuudet voidaan hyödyntää yhdistämällä maaperää, lannoitteita, kasvinsuojeluaineita, säätä ja saantoa koskevat tiedot, mikä edellyttää muun muassa kansallisiin tietokantoihin sisältyvien luotettavien tietojen saatavuuden parantamista, liikkuvuuden lisäämistä ja helppokäyttöisyyden edistämistä. Tässä on noudatettava periaatetta, jonka mukaan maataloustuottajat ovat näiden tietojen omistajat. Tämän kaiken edellytyksenä on, että maataloustuottajilla on internetyhteys ja että he hyödyntävät tieto- ja viestintäteknikkaa.

1.9 Maaperää koskevia tietoja olisi hyödynnettävä maankäyttöä koskevassa politiikkojen laatimisessa ja päätöksenteossa. Samalla on parannettava maaperää koskevien tietojen laatua ja saatavuutta erityisesti aloilla, missä ei ole vielä tehty tarpeeksi tutkimusta. EU:n tasolla on sovittava yhdenmukaistetusta maaperän valvonnasta.

1.10 Tietoisuutta maaperän tehtävistä on lisättävä koulutusjärjestelmän kaikilla tasoilla nykyaikaisten opetusmenetelmien avulla. Maaperä-aihe tulisi sisällyttää eri koulutustasojen opetusohjelmiin.

1.11 Tärkeässä roolissa ovat myös maataloustuottajien tietoisuutta maaperästä ja hyvistä viljelykäytännöistä lisäävät toimenpiteet. Erityisen tärkeää rooli on neuvonnalla.

2. Johdanto

2.1 ETSK:n lausunto laaditaan puheenjohtajavaltio Viron pyynnöstä. Lausunnon tavoitteena on korostaa, että maan⁽¹⁾ ja maaperän⁽²⁾ kestäväällä käytöllä on ratkaiseva merkitys elintarvikkeiden tuotannolle ja ekosysteemipalvelujen tuottamiselle.

2.2 ETSK tarkastelee puheenjohtajavaltio Viron pyynnöstä sitä, miten maatalousmaata koskeva kysymys on ratkaistu EU:n politiikan eri aloilla. Lisäksi komitea pohtii, mitä EU:n päätöksentekijät ja yritykset voivat tehdä, jotta ne voisivat edistää elintarvikkeiden tuotannon ja muiden ekosysteemipalvelujen tarjoamisen kannalta olennaisen tärkeää maaperän kestävää ja tehokasta käyttöä.

2.3 EU:ssa on tällä hetkellä lukuisia maaperänsuojelua koskevia sääntöjä. Vaikka monissa EU:n politiikoissa edistetään maatalousmaan suojelua ja kestävää hoitoa, maaperänsuojelu ei ole suurimmaksi osaksi näiden politiikkojen päätavoite. ETSK katsoo, että nyt on sopiva aika aloittaa keskustelu siitä, miten eri toimenpiteitä voidaan koordinoita EU-tasolla.

⁽¹⁾ Maa tarkoittaa maapallon maanpinnan osaa, joka ei ole veden alla.

⁽²⁾ Maaperä voidaan määritellä maankuoren päällimmäiseksi kerrokseksi, joka muodostuu mineraalihiukkasista, orgaanisesta aineksesta, vedestä, ilmasta ja elävistä organismeista. Maaperä toimii maan, ilman ja veden välisenä yhdyspintana, ja siinä sijaitsee suuri osa biosfääristä (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52006DC0231>).

2.4 Sekä EU:n että jäsenvaltioiden päätöksenteon on pohjaututtava vuoteen 2030 ulottuviin YK:n asettamiin kestävän kehityksen tavoitteisiin⁽³⁾. Näihin tavoitteisiin kuuluvat ekosysteemien edistäminen, aavikoitumisen torjunta, maaperän huonontumisen pysäyttäminen ja tämän suuntauksen kääntäminen, luonnonvarojen kestävä hallinta ja tehokas käyttö sekä ilmastonmuutokseen liittyvien toimenpiteiden yhdistäminen osaksi kansallisia politiikkoja ja strategioita sekä kansallista suunnittelua. Kestävän maatalouden ja elintarviketuotannon edellytyksenä on maatalousmaan suojeleminen sekä kestävä maaperänkäyttö, sillä maaperä on rajallinen ja periaatteessa uusiutumaton luonnonvara.

2.5 Lisäksi on käynnistetty useita aloitteita⁽⁴⁾, joilla edistetään kestävästä maaperänhoitoa ja lisätään tietoisuutta maatalousmaan merkityksestä elintarviketurvallisuudelle ja ilmastonmuutoksen hillitsemiselle.

2.6 ETSK panee myös merkille planeettamme sietokyvyn rajoja kuvaavan käsitteen, jonka tarkoituksena on määritellä ympäristölliset raja-arvot, joiden puitteissa ihmiset voivat elää turvallisesti, ja huomauttaa, että kolme neljästä planeettamme sietokyvyn rajoista (ilmastonmuutos, biologisen monimuotoisuuden häviäminen ja typhen kiertoaluetta) on jo ylitetty⁽⁵⁾. Samalla komitea toteaa, että myös maailmanlaajuinen elintarviketurva on tärkeä haaste, joka Euroopan unionin on otettava huomioon osana globaalia vastuutaan.

3. Keskeiset maan ja maaperän käytön ongelmat maataloustuotannossa

3.1 Maailmanlaajuinen elintarvikkeiden kysyntä kasvaa tulevina vuosikymmeninä. Sen vuoksi joillakin maailman alueilla maatalousmaata on viljeltävä entistä tehokkaammin, millä voi olla kielteisiä vaikutuksia maaperään ja laajemmin ympäristöön, ellei maankäytössä noudateta ekologian sääntöjä. Elintarvikkeiden riittävän tuotannon varmistamiseksi on säilytettävä saatavilla olevien maa-alueiden tuottavuus ja suojeltava maaperän hedelmällisyyttä biologisessa, kemiallisessa ja fyysisessä mielessä.

3.2 ETSK:n lausunnossa aiheesta "Kestävämät elintarvikkejärjestelmät"⁽⁶⁾ kuvaillaan epäsuotuisien viljelykäytäntöjen seurauksia elintarvikkeiden tuotannolle. Niitä ovat biologisen monimuotoisuuden häviäminen, maaperän huononeminen, veden ja ilman saastuminen ja kasvihuonekaasupäästöt. Siksi on varmistettava, että näitä resursseja käytetään tehokkaasti ja kestävästi, jotta voidaan suojella elintarvikkeiden tuotantoa. Sen pitäisi myös olla osa kokonaisvaltaista elintarvikkepolitiikkaa, kuten todetaan valmisteilla olevassa komitean lausunnossa aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan panos kattavan EU:n elintarvikkepolitiikan kehittämiseen".

3.3 Ilmastonmuutos vaikuttaa myös perusluonnonvarojen – veden ja maaperän – saatavuuteen. Vaikka ilmastonmuutoksen torjumiseksi on ryhdytty useisiin toimenpiteisiin, pintamaata koskevien tietojen perusteella maaperän hiilipitoisuus laskee vuosi vuodelta. Lisätiedot syvemmällä olevista maakerroksista tarjoaisivat kuitenkin realistisemmän käsityksen kehityksen suunnasta.

3.4 Aiheesta "Euroopan ympäristö – tila ja näkymät 2015" antamassaan raportissa⁽⁷⁾ Euroopan ympäristökeskus (EYK) varoittaa, että maaperän ekosysteemipalvelut – mukaan lukien elintarvikkeiden tuotanto, biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja hiilen, veden ja ravintoaineiden varastoiminen maaperään – ovat entistä enemmän vaarassa. Raportissa yksilöityjä keskeisiä ongelmia ovat alueesta riippuen maaperän eroosio, maaperän orgaanisen aineksen häviäminen, maaperän saastuminen ja sulkeminen, kaupungistuminen, maan poistaminen viljelykäytöstä ja maatalouden lisääntyvästä tehotuotannosta luonnontilaisille ja puolittain luonnontilaisille elinympäristöille koituvat seuraukset. Muihin laajasti merkille pantuihin maaperään kohdistuviin todellisiin uhkiin kuuluu maaperän hedelmällisyyden hupeneminen.

⁽³⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

⁽⁴⁾ Tällaisia aloitteita ovat esimerkiksi kansainvälinen maaperän vuosikymmen, Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) maailmanlaajuinen maaperäkumppanuus, ranskalainen 4/1000-aloite: maaperä takaamaan ruokaturvaa ja hillitsemään ilmastonmuutosta, eurooppalainen kansalaisaloite "People4Soil" jne.

⁽⁵⁾ J. Rockström ym., 2009, "Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity, Ecology and Society", vol. 14, <https://www.consecol.org/vol14/iss2/art32/main.html>

⁽⁶⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 64.

⁽⁷⁾ <https://www.eea.europa.eu/soer>

4. Maatalousmaata koskevat ongelmat EU:n toimintapolitiikkojen eri aloilla

4.1 Euroopan komission laatimassa kertomuksessa arvioitiin maaperänsuojelua koskevia toimenpiteitä 28:ssa EU:n jäsenvaltiossa⁽⁸⁾. Arvioinnissa havaittiin 35 EU:n tason ja 671 kansallisen tason maaperänsuojelua koskevaa poliittista toimenpidettä. EU:n toimenpiteitä ovat muun muassa strategia-asiakirjat, direktiivit, asetukset ja monet erilaiset liitännäistoimenpiteet. Kolme neljäsosaa kansallisista toimenpiteistä on pääasiassa sitovia määräyksiä.

4.2 Toimenpiteiden vaihtelevuus eri jäsenvaltioissa on mahdollisuus kehittää maaperään liittyvien kysymysten käsittelyä kaikessa monimutkaisuudessaan sekä parantaa koordinoitua. EU:n lainsäädäntö sisältää eräitä arvokkaita ja tiukkoja sääntöjä maaperänsuojelusta, mutta järjestelmässä on tiettyjä heikkouksia. Kansallisen tason politiikat eivät riitä EU:n maaperänsuojelua koskevan lainsäädännön puutteiden paikkaamiseen, ja säännöt poikkeavat merkittävästi toisistaan eri jäsenvaltioissa.

4.3 Vuoden 2014 alusta asti voimassa olleessa EU:n seitsemännessä ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa tunnustetaan maaperän huonontuminen vakavaksi ongelmaksi ja asetetaan tavoitteeksi saavuttaa EU:ssa vuoteen 2020 mennessä kestävä maaperänhoito ja asianmukainen maaperänsuojelu sekä edistyä pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamisessa. EU ja sen jäsenvaltiot ovat myös sitoutuneet tehostamaan toimiaan maaperän eroosion torjumiseksi ja maaperän orgaanisen aineksen lisäämiseksi.

4.4 Mm. seuraavia EU:n toimenpiteitä voidaan pitää maaperänsuojelun kannalta merkityksellisinä ja suhteellisen tehokkaina: teollisuuden päästöjä koskeva direktiivi, ympäristövastuudirektiivi, vesien suojelua koskevat säännökset (vesipuitedirektiivi, nitraattidirektiivi, YMP:n täydentäviä ehtoja koskeva järjestelmä ja hyvä maatalous- ja ympäristökunto). Maaperän tilaa voitaisiin kuitenkin parantaa tehostamalla toimenpiteiden täytäntöönpanoa siten, että tässä yhteydessä otetaan joustavasti huomioon paikalliset olosuhteet ja lisätään toimenpiteiden keskinäistä johdonmukaisuutta.

4.5 Maaperänsuojelua koskevia ongelmia voitaisiin ratkaista myös käyttämällä erilaista rahoitustukea, jota on saatavilla koheesiorahastosta, Euroopan aluekehitysrahastosta, Life+-välineestä ja Horisontti 2020 -puiteohjelmasta.

4.6 YMP:n ensimmäiseen pilariin perustuvat suorat tuet, jotka kattavat noin 90 prosenttia EU:ssa käytetystä maatalousmaasta, ovat tärkeä taloudellinen kannustin viljelijöiden tekemille maankäyttöä ja -hoitoa koskeville päätöksille. Suorien tukien maksaminen on sidottu tiukasti hyvän maatalous- ja ympäristökunnon säilyttämiseen, ehtojen täyttämiseen ja viherryttämistä koskevien vaatimusten noudattamiseen YMP:n perusasetusten puitteissa. Jäsenvaltioilla on tässä tietty valinnanvapaus. Suorista tuista 30 prosenttiin sovelletaan ympäristövaatimuksia, joiden tavoitteena on parantaa maaperän laatua, suojella luonnon monimuotoisuutta ja edistää hiilidioksidin sitoutumista⁽⁹⁾. On tärkeää varmistaa, että viherryttämisen hyötyjä ei kumota liiallisella byrokratialla toimenpiteen täytäntöönpanon yhteydessä.

4.7 YMP:n toiseen pilariin kuuluvat maaseudun kehittämissuunnitelmat tarjoavat myös mahdollisuuksia toteuttaa jäsenvaltioiden paikallisten olosuhteiden mukaisia toimenpiteitä maatalousmaan suojelemiseksi EU:ssa.

4.8 Useat suunnitellut lainsäädäntöaloitteet (kuten ilmasto- ja energiapaketti, maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvien kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien sisällyttämisestä annettu asetukset, taakanjakoasetus jne.) voisivat myös tarjota osviittaa maaperänsuojelua sekä ilmastonmuutokseen sopeutumista ja sen hillitsemistä varten.

4.9 EU:n lannoiteasetuksen nykyaikaistaminen – josta on keskusteltu kiertotalouspaketin yhteydessä –, minkä avulla varmistetaan, että orgaanisia ja jättepohjaisia lannoitteita voidaan käyttää helpommin, on myös erittäin tärkeä asia maaperänsuojelussa. Maanparannusaineena tai lannoitteena käytettävät kierrätetyt materiaalit eivät saa kuitenkaan sisältää vaarallisia aineita (vierasaineita). Vaikka komission ehdotuksessa asetetaan ylärajat sekä orgaanisten että epäorgaanisten

⁽⁸⁾ Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States, <http://ecologic.eu/14567>

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/greening_fi

lannoitteiden epäpuhtauksien pitoisuuksille, tarvitaan lisää puhdasta teknologiaa käyttäviä ratkaisuja, jotta voidaan valmistaa turvallisia lannoitteita ja maanparannusaineita käytettäväksi maaperää varten vaikuttamatta primäärituotannon tehokkuuteen. ETSK suhtautuu lausunnossaan myönteisesti komission aloitteeseen ja huomauttaa, että maaperän hedelmällisyys ja suojeleminen ovat asetuksen tarkistamisen keskeisiä tavoitteita⁽¹⁰⁾.

5. Ehdotukset Euroopan unionin elintarviketuotannon ja ekosysteemipalvelujen tuottamisen kannalta välttämättömiin luonnonvaroihin kuuluvan maaperän kestävän käytön edistämiseksi

5.1 Maatalousmaan kestävää käyttöä ja suojelemista varten olisi olennaisen tärkeää laatia EU:n yhteinen viitekehys, jotta voidaan seurata tiedon keruun ja hyödyntämisen edistymistä sekä edistää yhtenäisen terminologian, hyvän maaperän tilan, painopisteiden, eri maaperä- ja ilmasto-olosuhteissa tapahtuvan valvonnan vaatimusten sekä erilaisten politiikan toimenpiteiden merkityksen määrittelyä hyvän maaperän tilan saavuttamisen kannalta. Tämä on edellytys sille, että maaperän tila voidaan arvioida asianmukaisella tavalla ja että voidaan ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

5.2 Maaperän huonontumisesta, maan viljelykäytöstä poistamisesta, ilmastonmuutoksesta ja kaupungistumisesta aiheutuva maatalousmaan häviäminen on vakava ongelma kaikissa jäsenvaltioissa. Maatalousalueet häviävät keinotekoisien pintojen rakentamisen tieltä. Vuosina 2006–2012 maatalouden käytöstä poistui Euroopan maissa noin 107 000 hehtaaria vuodessa. Yleisimmin keinotekoisista rakentamista varten maatalouden käytöstä poistuvia maatyyppejä olivat pellot ja pysyvät viljelymaat ja niiden jälkeen laidunmaat ja yhdistetyt viljelyalueet⁽¹¹⁾. Komitea ehdottaa siksi, että ajantasaistetaan voimassa olevaa EU:n kehystä elintarviketuotannon ja muiden ekosysteemipalveluiden tarjoamisen kannalta arvokkaan maatalousmaan ja sen hedelmällisyyden suojelemiseksi jäsenvaltioissa. Tätä varten tulisi kehittää edelleen teknologisia mahdollisuuksia, jotka edistävät seurantaa sekä luotettavien ja hyödyllisten tietojen esittämistä.

Euroopan unionin yhteinen maatalouspolitiikka

5.3 YMP:n nykyaikaistamisen osalta tulevilla rahoituskaudella olisi varmistettava, että maatalousmaata hoidetaan tehokkaasti ja kestävästi. Tavoitteena olisi oltava maatalousmaan ja maaperän terveyden ja hedelmällisyyden suojelemisen jatkaminen, johon pohjautuu maatalouden tuottavuuden ja kestävyysylläpitäminen ja parantaminen edelleen.

5.4 YMP:n ensimmäisen pilarin viherryttämistoimenpiteiden yhteydessä olisi löydettävä parempia ratkaisuja maaperän tilan parantamiseksi. Olisi edistettävä etenkin palko- tai ruohokasvilajien kiertoviljelyä. Viherryttämisen tehokkuudesta käytävissä keskusteluissa keskitytään pääasiassa biologista monimuotoisuutta koskeviin kysymyksiin, mutta palkokasvien viljelyn myönteisille vaikutuksille maaperän hedelmällisyyteen olisi annettava enemmän painoarvoa kuin tähän asti on tehty⁽¹²⁾.

5.5 Maataloudessa ei ainoastaan tuoteta laadukkaita elintarvikkeita. Maatalous on myös vastuussa biologisesta monimuotoisuudesta ja avoimista maisemista. Lisäksi maataloudella on tärkeä rooli ilmastonmuutokseen sopeutumisessa ja sen hillitsemisessä. Julkisten hyödykkeiden tarjonta varmistetaan pääasiassa luonnonvarojen kestäväillä hoitotoimilla, jotka tuovat lisäarvoa ja lievittävät maaperään, veteen ja biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuvia maatalouden vaikutuksia.

5.6 Jäsenvaltioita olisi kannustettava ja motivoitava myös YMP:n toisen pilarin puitteissa hyväksymään maaperänsuojelelun koskevia toimenpiteitä, jotka tarjoaisivat jäsenvaltioille mahdollisimman joustavasti mahdollisuuden huomioida paikallinen tilanne, erilaiset olosuhteet (mukaan lukien erilaiset maaperätyypit) ja erityiset ongelmat.

5.7 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ottamaan tässä yhteydessä paremmin huomioon jäsenvaltioiden erityisiä ehdotuksia maaperän laadun parantamiseksi ja kestäväpohjaiseksi hyödyntämiseksi (esimerkiksi edistämällä maaperän happamoitumista torjuvaa kalkitusta tai vedenpuutetta tai liiallista kosteutta torjuvaa keinokastelua ja ojitusta), mikä parantaisi kasvuolosuhteita. Orgaanisen maaperänhoidon osalta ei pidä sulkea pois mitään vaihtoehtoja, mutta maaperän suojelemista ja hoitoa varten olisi tarjottava joukko toimenpiteitä.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Lannoitteet" (EUVL C 389, 21.10.2016, s. 80).

⁽¹¹⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-take-2/assessment-1>

⁽¹²⁾ Monien palkokasvien (apila, mesikäät, lupiinit, herneet, pavut jne.) juurinystryöissä aktiiviset *Rhizobium*-bakteerit ovat tärkeimmät tyyppien sitomiseen osallistuvat organismit. Tyyppien sitominen on erittäin tärkeää maaperän hedelmällisyyden ylläpitämiseksi.

5.8 Lisäinvestointeja ympäristö- ja ilmastoystävällisiin teknologioihin on edistettävä maa-alueiden ja maaperän kestävä käyttöä varten. Kestävän elintarvikkeiden tuotannon varmistamiseksi olisi edistettävä tietoon pohjautuvaa maataloutta (mm. täsmäviljelyä ja agroekologisia lähestymistapoja), mikä takaisi maatilojen tuotantopanosten oikeamääräisen, -kohtaisen ja -aikaisen käytön. Keskeisessä asemassa on sekä maaperän biologisen aktiivisuuden parantaminen orgaanista materiaalia lisäämällä että maaperän ravinnetasapainon saavuttaminen, sillä liikalannoitus on vaaraksi ympäristölle ravinteiden valumisen vuoksi, kun taas ravinnepuute vähentää maaperän hedelmällisyyttä. Samalla tulisi noudattaa ravinteita koskevaa minimilakia ⁽¹³⁾, sillä yhden ravinteiden (esimerkiksi fosforin) puute kasvattaa muiden ravinteiden valumisen riskiä.

5.9 Karjanhoidolla on tärkeä ja usein olennainen rooli maankäytössä, sillä se tukee ravinteiden kiertoa, ylläpitää maaperän hedelmällisyyttä ⁽¹⁴⁾ ja sitoo hiiltä. EU:ssa on runsaasti maatalousmaata ja myös laidunmaita, jotka soveltuvat ainoastaan karjan laiduntamiseen tai laidunrehun tuotantoon, minkä vuoksi tietyillä alueilla on kannustettava jatkossakin kotieläintuotantoa, jotta karjankasvattajat eivät luovu näistä maa-alueista. Eräissä EU:n osissa laajalle levinnyt käytäntö hoitaa pysyviä nurmia ainoastaan leikkaamalla ei ole vaihtoehto laiduntaloudelle elintarvikkeiden tuotannon, resurssitehokkuuden tai maaperän kannalta. Sen vuoksi YMP:ssä tarvitaan toimenpiteitä, joilla varmistetaan karjankasvatuksen kannattavuus EU:n eri alueilla. Lisäksi on löydettävä ratkaisuja, jotka mahdollistavat aktiivisen ja kestävä maankäytön elintarvikkeiden tuotantoa varten.

5.10 Vanhentuneet maatalouden ojaverkostot ovat merkittävä ongelma joillakin EU:n alueilla. Siksi olisi painotettava enemmän pitkäkestoisia investointeja maatalouden infrastruktuureihin, kuten ojaverkostojen nykyaikaistamiseen, jotta maatalousmaa voidaan muuttuvissa ilmasto-olosuhteissa pitää elintarviketuotannon käytössä ja jotta voidaan suojella maaperän hedelmällisyyttä.

Maankäyttö ja ekosysteemipalvelut

5.11 Vuonna 2005 tehdyssä vuosituuhannen ekosysteemiarviassa ⁽¹⁵⁾ ekosysteemipalvelut määriteltiin ekosysteemien tarjoamiksi ympäristöön liittyviksi, sosiaalisiksi ja taloudellisiksi hyödykkeiksi. Maaperän muodostuminen on ekosysteemipalvelu ja edellytys kaikille muille ekosysteemipalveluille, kuten elintarvikkeiden tuotannolle. Kestävä elintarvikkeiden tuotanto on siten mahdotonta ilman maaperänsuojelua.

5.12 Viljelijöillä on tärkeä rooli ekosysteemipalvelujen tuottamisessa, mikä on tunnustettava ja mitä on tuettava. Maaperä tuottaa kaikkein tärkeimmän ekosysteemipalvelun ⁽¹⁶⁾. Maaperä on mikrobien, kasvien ja eläinten elämänlähde ja tärkeä luonnon monimuotoisuuden varasto, sillä maaperä suodattaa ja varastoi vettä, jota kasvit tarvitsevat kasvaakseen, sääntelee tulvimista, varastoi ravinteita ja tarjoaa ne kasvien käytettäväksi, minkä lisäksi maaperä kykenee muuntamaan toksineja. Maaperä on perusta suurimmalle osalle maailmanlaajuisista elintarvikkeiden tuotantoa ja tarpeen biomassan tuottamiseksi. Maaperä voi varastoida hiiltä ja edistää ilmastomuutoksen hillitsemistä.

5.13 Enemmän huomiota olisi kiinnitettävä maankäyttöön, joka vaikuttaa ekosysteemien toimintaan ja siten ekosysteemipalvelujen tuottamiseen. Maaperän huonontuminen, kestävyysajattelun vastainen maankäyttö ja elinympäristöjen pilkkoutuminen kaupungistumisen ja talojen ja teiden rakentamisen vuoksi vaarantaa useiden keskeisten ekosysteemipalvelujen tuottamisen, uhkaa luonnon monimuotoisuutta ja vähentää Euroopan ilmastomuutokseen ja luonnonkatastrofeihin liittyvää selviytymiskykyä. Nämä asiat pahentavat myös maaperän köyhtymistä ja kiihdyttävät aavikoitumista ⁽¹⁷⁾. Edellä mainittujen ongelmien lieventämiseksi tulisi tiedottaa laajemmin Euroopan komission vuonna 2012 julkaisemissa ohjeissa esittämiä periaatteita maaperän sulkemisen rajoittamista, lieventämistä ja korjaamista koskevista parhaista käytännöistä ⁽¹⁸⁾.

⁽¹³⁾ https://en.wikipedia.org/wiki/Liebig%27s_law_of_the_minimum.

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kestävämmät elintarvikkejärjestelmät" (EUVL C 303, 19.8.2016, s. 64).

⁽¹⁵⁾ <http://www.millenniumassessment.org/en/index.html>

⁽¹⁶⁾ http://www.iuss.org/index.php?article_id=588

⁽¹⁷⁾ <https://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/report/3-naturalcapital>

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/guidelines/EN%20-%20Sealing%20Guidelines.pdf>

5.14 Maaperän tehtäviä ja ekosysteemipalveluja käsitellään vain harvoin lainsäädännössä, sillä kyseisillä palveluilla ei ole markkinoita eikä yhteiskunta anna niille asianmukaista tunnustusta. Tämä tarkoittaa sitä, että löydettävissä on joitakin viittauksia esimerkiksi maaperän laatuun, mutta YMP:n suoria tukia koskevassa perusasetuksessa ei viitata maaperään liittyvään biologiseen monimuotoisuuteen eikä sen synergiaan primaarituotannon kanssa. Maaperän keskeisin tehtävä määrittellään sen kemiallisten ja fyysisten ominaisuuksien lisäksi pääasiassa maaperässä elävien mikro-organismien ja eläimistön ja niihin perustuvien biologisten prosessien, kuten typen ja hiilen sitomisen ja veden suodatuksen, ja sen perusteella, miten hyvin maaperä kykenee selviytymään ravinteiden huuhtoutumisesta. Maaperän ominaisuuksien lisäksi tärkeää on myös viljelykasvien terveys, jotta voidaan hyödyntää täysimääräisesti maaperän potentiaalia elintarviketuotannossa ja hiilen sitomisessa.

5.15 ETSK:n lausunnossa aiheesta ”Yhteisen maatalouspolitiikan mahdollinen uudelleenmuotoilu”⁽¹⁹⁾ todetaan, että YMP:n toisen pilarin alaiset ympäristöön, ilmastonmuutokseen ja luonnon monimuotoisuuteen liittyvät toimenpiteet voitaisiin kohdistaa entistä vahvemmin parantamaan viljelijöiden tuottamia ekosysteemipalveluja. Maaperän ja maankäytön osalta tukitoimissa olisi keskityttävä pääasiassa laidunmaiden ja orgaanisen maaperän hoitoon tavalla, joka edistää hiilen sitoutumista maaperään. Maaperän suojelemiseksi maanmuokkaus olisi minimoitava, mutta koska ravinteet kerääntyvät muokkaamattomille maanpinnoille, maanmuokkausta tarvitaan jonkin verran ravinteiden sekoittamiseksi juuristovyöhykkeeseen, jotta ravinteet eivät huuhtoutuisi. Myös maaperän tiivistyminen heikentää sen kykyä estää ravinteiden valumista.

5.16 Monilla EU:n alueilla olisi edistettävä viljelymaiden muuntamista laidunmaiksi, laidunmaiden eläintiheyden vähentämistä säilyttäen kuitenkin vähimmäiseläintiheys, rakkasoiden säilyttämistä sekä toimia maaperän eroosion rajoittamiseksi ja aavikoitumisen vähentämiseksi kuivilla alueilla.

5.17 Eräillä alueilla maatalouden suurimpia haasteita ovat luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen maatalousmaalla, kestävien viljelykäytäntöjen edistäminen edelleen ja tuotantotehokkuuden kasvattaminen ilman tehotuotannon lisäämistä. Tiettyjen alueiden on ennen kaikkea vähennettävä maankäyttöön, maaperään ja luonnollisiin ekosysteemeihin kohdistuvaa painetta. Eteläisillä alueilla myös veden niukkuus on merkittävä haaste.

5.18 Nämä maataloustuotantoon liittyvät seikat, jotka ovat erittäin tärkeitä ekosysteemien kannalta, on otettava huomioon muotoiltaessa ja muutettaessa yhteistä maatalouspolitiikkaa ja muita politiikkoja.

Maaperä ja ilmastonmuutos

5.19 Maaperä on maailman suurin hiilivarasto mannermaalla⁽²⁰⁾, minkä vuoksi sillä on tärkeä osa ilmastonmuutoksen torjunnassa ja hiilen sitomisessa. Kansainvälisessä ilmastosuojelukehyksessä kestäväälle maaperänhoidolle on annettu keskeinen asema sellaisten orgaanisten ainesosien tasapainottamisessa ja lisäämisessä, jotka auttavat ylläpitämään maaperän tehtäviä ja estävät maaperän huonontumista. Pariisin ilmastosopimuksen (COP 21) mukaan nykyisiä ja uusia aloitteita olisi edistettävä, jotta hiilen kiertokulkua maaperässä voidaan tasapainottaa tavalla, joka ei uhkaa elintarvikkeiden tuotantoa, kuten on todettu Pariisin ilmastosopimuksen 2 artiklassa.

5.20 Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) Maaperää koskevan maailmanlaajuisen peruskirjan⁽²¹⁾ yhdeksännen periaatteen mukaan kaikki maaperät tarjoavat ekosysteemipalveluja, jotka ovat oleellisia maailmanlaajuisen ilmastonmuutoksen sääntelemiseksi. Maaperän hiilipitoisuuden lisäämiseksi ETSK ehdottaa, että FAO:n vuonna 2016 hyväksymät kestävä maaperänhallinnan vapaaehtoiset periaatteet⁽²²⁾ olisi sisällytettävä osaksi EU:n politiikan toimenpiteitä. Tukea olisi tarjottava muun muassa biomassan tuotannolle parantamalla veden saatavuutta (esim. keinokastelujärjestelmien rakentaminen paikalliset ympäristöolosuhteet huomioon ottaen), minimoimalla maanmuokkaus, harjoittamalla laiduntaloutta, integroitua tuotantoa, luomuviljelyä, kierto viljelyä ja palkokasvien viljelyä, hyödyntämällä orgaanista jätettä ja kompostia sekä luomalla pelloille talvikasvipeite. Runsaasti hiiltä sisältävää maaperää ja laidunmaata on hoidettava kestäväällä tavalla.

5.21 Merkittäviä ilmastonmuutosaloitteita on tuettava EU:n tasolla. On kuitenkin muistettava, että maaperän tila vaihtelee suuresti jäsenvaltioittain, joten alueelliset erot on otettava huomioon nykyisten ja uusien toimenpiteiden yhteydessä.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 10.

⁽²⁰⁾ Maaperässä on kaksi kertaa niin paljon hiiltä kuin ilmakehässä ja kolme kertaa niin paljon hiiltä kuin kasvustossa kasvukauden aikana.

⁽²¹⁾ <http://www.fao.org/soils-2015/news/news-detail/en/c/293552/>

⁽²²⁾ <http://www.fao.org/documents/card/en/c/5544358d-f11f-4e9f-90ef-a37c3bf52db7/>

Maaperään liittyvien tietojen saatavuus ja käyttö

5.22 Maaperään liittyviä tietoja olisi käytettävä enemmän maankäyttöä koskevassa toimintapolitiikkojen muotoilussa ja päätöksenteossa tosiseikkoihin perustuvien toimintapolitiikkojen panemiseksi täytäntöön ja maankäytön suunnittelua valtiollisella, alueellisella ja paikallisella tasolla koskevia tarkoituksia varten. Tietojen jakamista olisi niiden omistusoikeutta kunnioittaen koordinoitava sovituisissa sääntelypuitteissa.

5.23 Samalla on parannettava maaperää koskevien tietojen laatua ja saatavuutta erityisesti aloilla, missä ei ole vielä tehty tarpeeksi tutkimusta (esimerkiksi maaperän hiilipitoisuutta koskevat tiedot). Tietojen saatavuuden parantamiseksi tarvitaan selkeitä lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteita.

5.24 Maaperää koskevien tietojen saatavuuden parantamiseksi ja niiden käytön edistämiseksi maaperäkartat on nykyaikaistettava, ja maaperäkarttojen spatiaalista mitta-asteikkoa koskevia jäsenvaltioille pakollisia vähimmäisvaatimuksia on lisättävä entisestään. Huomioon on kuitenkin otettava maaperäkartoituksen haasteet tietyillä Euroopan unionin alueilla.

5.25 Yhdenmukaistetusta ja jatkuvasta maaperän valvonnasta olisi sovittava EU:n tasolla. Sen yhteydessä olisi sovittava myös rajallisesta määrästä indikaattoreita, jotka liittyvät maaperän tilan muutoksiin ja maaperänsuojelun toimenpiteiden tehokkuuteen.

5.26 Viljelijöiden on tehtävä päivittäin monimutkaisia tuotantonsa suunnitteluun liittyviä päätöksiä. Luonnonvarojen, maaperän ja ympäristön kannalta suotuisa täsmäviljely olisi mahdotonta ilman tieto- ja viestintätekniikan käyttöä. Sen edellytyksenä on, että maataloustuottajat käyttävät digitaalisia ratkaisuja, joihin sisältyy vaihtoehtoja ja joustavia mahdollisuuksia maaperä- ja ilmasto-olosuhteiden mukaisesti.

5.27 Täsmäviljelyn tarjoamat mahdollisuudet voidaan hyödyntää yhdistämällä maaperää, lannoitteita, kasvinsuojelua, säätä ja saantoa koskevat tiedot, mikä edellyttää muun muassa kansallisiin tietokantoihin sisältyvien tietojen saatavuuden parantamista, liikkuvuuden lisäämistä ja helppokäyttöisyyden edistämistä. On edistettävä ratkaisuja, jotka tarjoavat maataloustuottajille mahdollisuuden saada kansallisiin tietokantoihin tallennettua massadataa päivittäisen työnsä aikana käyttämällä julkisten tai yksityisten toimittajien ohjelmistoratkaisuja, mm. yhteistyössä neuvontapalveluiden kanssa. On esimerkiksi helpotettava asianosaisten suostumuksella ohjelmistojen toimittajien pääsyä tutustumaan mahdollisimman tarkkoihin tietoihin maatalouden maaperästä ja maaperänäytteistä. Maataloustuottajien on säilytettävä itsellään omistusoikeus tuottamiinsa tietoihin.

Tietopohjan kehittäminen ja tutkimuksen ja innovaatioiden soveltaminen

5.28 Tutkimuksella on ollut tärkeä rooli uuden tiedon tuottamisessa, innovaatioiden levittämisessä, teknologioiden kehittämisessä ja maa-alueiden ja maaperän kestävä käytön olosuhteiden määrittelemisessä. ETSK on yhtä mieltä maaperää koskevasta Wienin julkilausuman suosituksesta⁽²³⁾, jonka mukaan ”ihmisen toiminnan ja maaperän välisen suhteen ja sen muihin ympäristön osatekijöihin kohdistuvien vaikutusten olisi oltava maaperää tutkivan tieteen keskipisteenä”. Myös yhteistyö maaperää tutkivan tieteen ja sen lähitieteiden välillä on tärkeää.

5.29 EU:n Horisontti 2020 -ohjelman puitteissa on luotu suhteellisen hyvät rahoitusmahdollisuudet maaperää ja elintarvikkeiden tuotantoa koskevalle tutkimukselle. Nämä rahoitusmahdollisuudet olisi säilytettävä yhdeksättä tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa valmisteltaessa.

5.30 Erityistä painoarvoa on annettava tutkimus- ja kehitystyön tulosten siirtämiseen yrityksille, mikä varmistaisi, että maa-alueita ja maaperää käytetään kestäväpohjaiseen elintarvikkeiden tuotantoon. ETSK kehottaa tutkijoita, maataloustuottajia, neuvonantajia ja muita asianosaisia kehittämään tähän alaan liittyvää yhteistyötä ja hyödyntämään eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden (EIP-AGRI) tarjoamat mahdollisuudet.

⁽²³⁾ http://www.iuss.org/index.php?article_id=588

5.31 Maataloudessa käytetään entistä enemmän biostimulantteja parantamaan maaperän rakennetta, kasvien ravitsemustehoa ja vedensaantia, jotta voidaan parantaa viljelykasvien satoja ja laatua. Kun otetaan huomioon, että jokainen maaperä on ainutlaatuinen ja että maaperän koostumus muuttuu jatkuvasti, biostimulanttien käytön vaikutusta maaperän biologiseen tasapainoon ei ole tutkittu riittävästi, minkä vuoksi tähän alaan liittyviä riippumattomia tutkimuksia olisi laadittava enemmän.

Tiedottaminen

5.32 Maataloustuottajien, poliittisten päättäjien ja muiden asianosaisten tietoisuuden lisäämiseksi maatalouden maaperän merkityksestä kestäväpohjaiselle elintarvikkeiden tuotannolle ja ekosysteemipalvelujen tuottamiselle tarvitaan maaperän tilasta ja maaperänsuojelun mahdollisuuksista käytävää laaja-alaista keskustelua, jossa on mukana laaja joukko asianosaisia. Suurempi tietoisuus auttaa varmistamaan lisäinvestoinnit maaperän kestäväan käyttöön ja tutkimukseen.

5.33 Tietoisuutta maaperän tehtävistä on lisättävä koulutusjärjestelmän kaikilla tasoilla tarjoamalla myös mahdollisuuksia kerryttää käytännön kokemusta. Maankäyttöön ja maaperänsuojeluun liittyvien aiheiden käsittelyssä tulisi hyödyntää nykyaikaisia opetustekniikoita.

5.34 Avainasemassa ovat toimenpiteet maataloustuottajien tietoisuuden lisäämiseksi erilaisista maaperän koostumuksista, hyvistä viljelykäytännöistä, viljelykierron merkityksestä, lannoitteista jne. Erityisen tärkeää on neuvontapalvelujen mukaan ottaminen ja tarjoaminen.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n lainsäädännön soveltamisen valvonta”**(Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastus)****(omaaloitteinen lausunto)**

(2018/C 081/11)

Esittelijät: **Bernd DITTMANN, Denis MEYNENT, Ronny LANNOO**

Työvaliokunnan päätös	30.5.2017
Oikeusperusta	ETSK:n työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	176/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK muistuttaa, että keskeisiä periaatteita EU:sta tehdyn sopimuksen 3 artiklan tavoitteisiin tähtäävän tarkoituksenmukaisen lainsäädännön laatimisessa ovat asianmukainen ja ajoissa tapahtuva täytäntöönpano, toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate, ennalta varautuminen ja ennakoitavuus, ”pienet ensin” -periaate sekä kilpailukyvyyn ulkoista ulottuvuutta ja toimien sisämarkkinatestausta koskevat periaatteet.

1.2 Unionin lainsäädännöllä on aina pyrittävä luomaan oikeudellinen kehys, jota sovellettaessa yritykset ja kansalaiset pääsevät nauttimaan sisämarkkinoiden hyvistä puolista ilman tarpeettomia hallinnollisia rasitteita. Tästä syystä ETSK katsoo, että soveltamisen valvonta käytännön tasolla on olennaisen tärkeää. Komitea kannattaa myös mukautuvaa lainsäädäntöä. ETSK huomauttaa, että säädösten sisällön lisäksi myös koko lainsäädäntöprosessin on mukauduttava vastaamaan yritysten ja kansalaisten tarpeisiin.

1.3 ETSK katsookin, että Euroopan unionin lainsäädännön sovellettavuus täytyy ottaa huomioon heti lainsäädäntösyklin alusta alkaen tehtäessä vaikutustenarviointeja ja että eurooppalaisen toimintaympäristön tulee vielä kehittyä tässä asiassa.

1.4 ETSK korostaa kuitenkin, että sääntelyn parantaminen ei korvaa poliittisia päätöksiä eikä voi missään tapauksessa johtaa sääntelyn purkamiseen tai sosiaalisen suojelun, ympäristönsuojelun tai perusoikeuksien heikentymiseen.

1.5 Suurin osa unionin lainsäädännön soveltamis- ja täytäntöönpanovaikeuksista on seurausta siitä, ettei direktiivejä ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. ETSK suosittaakin yleensä lausunnoissaan asetusten käyttämistä direktiivien sijasta.

1.6 ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää parantaa komission tapaa järjestää sidosryhmäkuulemisia, jotta laadittava lainsäädäntö olisi helposti täytäntöön pantava jäsenvaltioiden ja sidosryhmien näkökulmasta.

1.7 Tässä yhteydessä ETSK uskoo voivansa olla hyödyllinen välikäsi lainsäätäjien ja EU:n lainsäädännön käyttäjien välillä. ETSK itse mukauttaa jatkuvasti työskentelytapojaan. Se on äskettäin päättänyt osallistua aktiivisesti lainsäädäntösyklin arviointiin tekemällä unionin säännösten jälkiarviointeja.

2. Johdanto

2.1 Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Pietro Russo ilmoitti 21. joulukuuta 2016 kirjeitse ETSK:n varapuheenjohtajalle Michael Smythille, että tuomioistuin ottaisi hallinnollisella tasolla yhteyttä ETSK:hon Euroopan tilintarkastustuomioistuimen veloitteidensa mukaisesti käynnistämästä yleiskatsauksesta, joka koskee Euroopan komission harjoittamaa EU:n oikeuden soveltamisen valvontaa. Tilintarkastustuomioistuimen pyytämä selvitys perustuu Euroopan

unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 17 artiklan 1 kohtaan, jonka nojalla ”komissio ajaa unionin yleistä etua ja tekee tätä varten tarvittavat aloitteet. Se huolehtii siitä, että perussopimuksia sekä toimielinten niiden nojalla hyväksymiä toimenpiteitä sovelletaan. Komissio valvoo unionin oikeuden soveltamista Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnassa. [– –]”

2.2 Tuomioistuimen jäsen Leo Brincat toimitti 3. toukokuuta 2017 ETSK:n pääsihteerille asiakirjan, johon sisältyy kolme kysymyssarjaa.

2.3 Asian poliittisen tärkeyden vuoksi ETSK:n pääsihteeri ilmoitti siitä työvaliokunnalle, joka päätti perustaa kolmesta jäsenestä muodostuvan väliaikaisen ryhmän laatimaan vastausta ETSK:n työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohtaan perustuvan oma-aloitteisen lausunnon muodossa. ETSK:n panos on toimitettava tilintarkastustuomioistuimelle, jotta tämä voi sisällyttää sen omaan kertomukseensa, joka on määrä julkaista toukokuussa 2018.

2.4 Tilintarkastustuomioistuin haluaa käytännössä kuulla ETSK:n näkemyksen siitä, vastaavatko Euroopan komission EU-lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi toteuttamat toimet Euroopan kansalaisten odotuksia. Tilintarkastustuomioistuin haluaa tietää, mitkä asiat lainsäädännön soveltamisen valvonnassa kiinnittävät erityisesti ETSK:n huomion.

3. Tilintarkastustuomioistuimen kysymykset

3.1 Tilintarkastustuomioistuin esitti kolme kysymyssarjaa saadakseen tietää ETSK:n näkemyksen seuraavista aiheista:

- a. komission käynnistämät **keskeiset aloitteet** EU:n lainsäädännön soveltamisen parantamiseksi (”Parempi sääntely” ja ”EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla”) ja erityisesti niiden tarkoituksenmukaisuus, kansalaisyhteiskunnan reaktiot niihin sekä niiden mahdolliset ensimmäiset myönteiset vaikutukset
- b. EU:n lainsäädännön parempaan soveltamiseen liittyvät **keskeiset aihealueet** eli erityisesti EU:n lainsäädännön sovellettavuus, läpinäkyvyys ja tuntemus suuren yleisön keskuudessa
- c. komission **keskeiset vastualueet** EU:n lainsäädännön paremman soveltamisen alalla eli erityisesti se, miten ETSK hyödyntää komission laatimia tietoja ja raportteja⁽¹⁾ ja millä tavoin ETSK ehdottaisi lainsäädännön soveltamista koskevien raporttien laadintaa parannettavan.

3.2 Tässä lausunnossa esitetyt vastaukset, jotka eivät ole tyhjentyviä, perustuvat ETSK:n lukuisissa lausunnoissaan⁽²⁾ esittämiin kannanottoihin.

4. Yleistä

4.1 Unionin tavoitteet luetellaan SEUn 3 artiklassa. Unioni pyrkii erityisesti ”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. [– –] Unioni edistää taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta sekä jäsenvaltioiden välistä yhteisvastuuta.”

4.2 ETSK muistuttaa tässä yhteydessä edellä mainittujen näihin tavoitteisiin tähtäävän tarkoituksenmukaisen lainsäädännön laatimiseen sovellettavien periaatteiden tärkeydestä. Niitä ovat mm. asianmukaisen ja ajoissa tapahtuvan täytäntöönpanon periaate, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet, ennalta varautumisen ja ennakoitavuuden periaatteet, ”pienet ensin” -periaate sekä kilpailukyyn ulkoista ulottuvuutta ja toimien sisämarkkinatestausta koskevat periaatteet⁽³⁾.

⁽¹⁾ Ks. komission kertomus Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisen valvonnasta, vuosikertomus 2015 (COM(2016) 463 final).

⁽²⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 47, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 100, EUVL C 277, 17.11.2009, s. 6, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 87, EUVL C 24, 31.1.2006, s. 52, EUVL C 325, 30.12.2006, s. 3, EUVL C 43, 15.2.2012, s. 14, EUVL C 230, 14.7.2015, s. 66, EUVL C 383, 17.11.2015, s. 57, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45, EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51.

⁽³⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51 (kohta 2.14).

5. Erityistä

5.1 **Komission käynnistämät keskeiset aloitteet EU:n lainsäädännön soveltamisen parantamiseksi** ("Parempi sääntely"⁽⁴⁾) ja "EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla"⁽⁵⁾)

5.1.1 ETSK on pohtinut jo pitkään sääntelyn parantamisen kysymystä. Komitea on laatinut siitä huomattavan monia lausuntoja ja tiedonantoja⁽⁶⁾ ja toteuttanut useita keskustelutilaisuuksia, seminaareja, tutkimuksia ja kuulemistilaisuuksia⁽⁷⁾.

5.1.2 ETSK toteaa paremman sääntelyn ohjelman periaatteiden soveltamisesta, ettei sääntely itsessään ole este vaan päinvastoin olennainen keino saavuttaa perussopimusten tavoitteet. Komitea onkin tyytyväinen siihen, että varapuheenjohtaja Timmermans on muistuttanut useaan otteeseen, ettei REFIT-ohjelma saa johtaa sääntelyn purkamiseen tai sosiaalisen suojelun, ympäristönsuojelun tai perusoikeuksien heikentämiseen⁽⁸⁾.

5.1.3 ETSK katsoo, että parempi ja järkevä sääntely on kaikkien unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden yhteinen tehtävä kansalaisten, yritysten, kuluttajien ja työntekijöiden eduksi. Komitea korostaa kuitenkin, että parempi sääntely ei korvaa poliittisia päätöksiä.

5.1.4 Lausunnossaan paremmasta sääntelystä⁽⁹⁾ ETSK

- kannattaa ajatusta, että paremman sääntelyn toimet kattavat säädöksen koko "elinkaaren" ja että ne kohdistetaan sekä valmisteleviin että täytäntöönpanoa seuraaviin vaiheisiin
- kehottaa sisällyttämään EU:n neuvoo-antavat elimet toimielinten väliseen sopimukseen paremmasta lainsäädännöstä
- kannattaa sidosryhmien kattavaa osallistamista kuulemismenettelyjen avulla poliittisten toimenpiteiden elinkaaren kaikkiin vaiheisiin
- korostaa, että asianmukaisten sidosryhmien valinta on tarpeen, ja vaatii asiantuntijoiden valitsemista riippumattomasti, puolueettomasti ja avoimesti eri elimiin
- vaatii lisäämään epävirallisten kolmikantaneuvottelujen avoimuutta ja käyttämään kyseistä välinettä rajallisesti
- kehottaa komissiota kiinnittämään enemmän huomiota puutteisiin, joita jäsenvaltioissa ilmenee EU:n lainsäädännön voimaansaattamisessa ja täytäntöönpanossa, ja esittää näin ollen, että direktiivien sijasta olisi käytettävä asetuksia.

5.1.5 Vastatessaan komission esittämään kutsuun osallistua REFIT-foorumiin ja esittäessään ehdotuksia foorumin toiminnan parantamiseksi⁽¹⁰⁾ ETSK ilmaisi puolestaan sitoutumisensa unionin oikeuskehyykseen, jonka ansiosta yritykset ja kansalaiset pääsevät nauttimaan sisämarkkinoiden hyvistä puolista ilman tarpeettomia hallinnollisia rasitteita.

5.1.6 Osallistuessaan REFIT-foorumin sidosryhmien pohdintaryhmään ETSK oli aktiivisesti mukana laatimassa useita foorumin lausuntoja, jotka ovat pohjustaneet ja pohjustavat jatkossakin komission vuotuista työohjelmaa. ETSK:n painopisteet on määritetty komitean jaostojen esittämien tietojen pohjalta, ja niitä ovat olleet muun muassa yksinkertaistamishdotus, joka koskee päällekkäisyysongelmia ja EU:n eri säädöksiin perustuvia toistuvia vaatimuksia, sekä tarve laatia selkeitä ja kattavia unionin säännöksiä rakennusalan tuotteille (rakennusalan tuotteisiin sovellettava asetus).

⁽⁴⁾ COM(2016) 615 final.

⁽⁵⁾ EUVL C 18, 19.1.2017, s. 10.

⁽⁶⁾ Ks. etenkin lausunnot paremmasta sääntelystä (esittelijä Bernd Dittmann, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192), Euroopan komission sidosryhmäkuulemisten arvioinnista (esittelijä Ronny Lannoo, EUVL C 383, 17.11.2015, s. 57) ja REFIT-ohjelmasta (esittelijä Denis Meynent, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45) sekä tiedonanto "Lainsäädännön parantaminen: täytäntöönpanosäädökset ja delegoidut säädökset" (esittelijä Jorge Pegado Liz, ei julkaistu virallisessa lehdessä).

⁽⁷⁾ Esimerkkeinä voidaan mainita Euroopan kuluttajapäivä 2016, jonka aiheena oli sääntelyn parantaminen kuluttajien näkökulmasta, keskustelu varapuheenjohtaja Frans Timmermansin kanssa täysistunnossa 18. maaliskuuta 2017, selvitys paremman sääntelyn täytäntöönpanosta ja Stoiberin raportin vaikutuksesta sekä kansalaisyhteiskuntapäivä 2015, jonka aiheena oli kansalaisvuoropuhelu keinona parantaa sääntelyä yleisen edun mukaisesti.

⁽⁸⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45 (kohta 2.2).

⁽⁹⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45 (kohta 2.12.1).

Komitea on myös ollut mukana laatimassa kattavaa luetteloa ehdotuksista, joiden avulla voidaan parantaa Euroopan komission käyttämiä sidosryhmien kuulemismekanismeja. Luettelo pohjustaa osaltaan sääntelyn parantamisen suuntaviivojen ja välineistön parhaillaan tehtävää tarkistusta.

5.2 EU:n lainsäädännön parempaan soveltamiseen liittyvät keskeiset aihealueet (sovellettavuus, läpinäkyvyys ja tuntemus yleisön keskuudessa)

5.2.1 Sovellettavuus

5.2.1.1 ETSK mukauttaa jatkuvasti työskentelytapojaan voidakseen osaltaan arvioida EU:n lainsäädännön soveltamisen laatua. Se päätti alle kaksi vuotta sitten osallistua aktiivisesti lainsäädäntösyklin arviointiin tekemällä unionin säännösten jälkiarviointeja.

5.2.1.2 ETSK katsoo ⁽¹¹⁾, että EU:n lainsäädännön sovellettavuus täytyy ottaa huomioon heti lainsäädäntösyklin alusta alkaen vaikutustenarviointeja tehtäessä. Aikaansaadusta edistyksestä huolimatta vaikutustenarviointeja koskevaa EU:n järjestelmää on vielä kehitettävä. ETSK on esittänyt useita parantamishdotuksia vaikutustenarviointien laadun parantamiseksi. Niitä ovat avoimet, helposti saatavilla olevat ja moniarvoiset vaikutustenarviointien tehtävämäärytykset tutkimuksia varten, EU:n vaikutustenarviointirekisterin laajentaminen ja yhdenmukaisen laadullisen lähestymistavan ja metodologisen lähestymistavan tarve tutkimusmatriisin tasolla eri EU:n toimielinten välillä. ETSK aikoo tulevaisuudessa myös analysoida eräitä vaikutustenarviointeja (aiheista, joista komitealla on vahva näkemys), käydä läpi metodologisia näkökohtia ja antaa lausunnon taloudellisten, yhteiskunnallisten, ympäristöön liittyvien tai alueellisten ulottuvuuksien mahdollisesta huomioon ottamisesta lainsäädäntösyklin myöhemmässä vaiheessa. Tämän työn avulla voitaisiin myös helpottaa sellaisten mahdollisten ETSK:n neuvoa-antavien lausuntojen laatimista, jotka liittyvät kyseisten vaikutustenarviointien perusteella laadittaviin säädösehdotuksiin.

5.2.1.3 ETSK katsoo ⁽¹²⁾, että unionin lainsäädännöllä on aina pyrittävä luomaan oikeudellinen kehys, jota sovellettaessa yritykset ja kansalaiset pääsevät nauttimaan sisämarkkinoiden hyvistä puolista ilman tarpeettomia hallinnollisia rasitteita. Tästä syystä ETSK pitää soveltamisen valvomista käytännön tasolla olennaisen tärkeänä. Komitea kannattaa myös mukautuvaa lainsäädäntöä.

5.2.1.4 EU:n lainsäädännön on oltava tavoitteiltaan vankkumatonta ja aina perussopimuksissa vahvistettujen tavoitteiden mukaista mutta joustavaa, kun on kyse säädöksen saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä ⁽¹³⁾. ETSK kannattaa tätä varten toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden selkeyttämistä.

5.2.1.5 ETSK huomauttaa lisäksi, että säädösten sisällön lisäksi myös koko lainsäädäntöprosessin on mukauduttava vastaamaan yritysten ja kansalaisten tarpeisiin ⁽¹⁴⁾. Tältä osin ETSK suosittaa seuraavaa ⁽¹⁵⁾:

- a. Tiukennetaan sääntelyn parantamista koskevan ohjelman periaatteiden soveltamista.
- b. Noudatetaan avoimuutta lainsäädännön laadinnan kaikilla tasoilla.
- c. Kehitetään direkttiivien täytäntöönpanoa kansallisella tasolla koskeva nykyistä järjestelmällisempi seurantajärjestelmä.
- d. Otetaan huomioon kansallisten parlamenttien rooli ja vahvemmat toimivaltuudet perussopimusten nojalla.
- e. Komission on hyödynnettävä tulkitsevia tiedonantojaan nykyistä useammin.
- f. Lisätään lainsäädännön yksinkertaistamiseen ja kodifointiin liittyviä toimia.

5.2.1.6 Suurin osa unionin lainsäädännön soveltamis- ja täytäntöönpanovaikeuksista on seurausta siitä, ettei direktiivejä ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. ETSK suosittaakin yleensä lausunnoissaan asetusten käyttämistä direkttiivien sijasta ⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 11, kohta 4.6.1.

⁽¹²⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51 (kohta 1.7).

⁽¹³⁾ *Idem* (kohta 1.11).

⁽¹⁴⁾ *Idem* (kohta 2.7).

⁽¹⁵⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 87 (kohta 3.6).

⁽¹⁶⁾ EUVL C 204, 9.8.2008, s. 9 (kohta 2.1).

5.2.1.7 Komissio ilmoitti REFIT-ohjelmassa, että kuulemisia järjestetään delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten arviointeja, toimivuustarkastuksia sekä niiden laatimista varten. Komission tulisi tässä asiassa ottaa paremmin huomioon lausunnot, joita antaa vastedes myös jälkiarvioinneista vastaava Euroopan komission sääntelytarkastelulautakunta.

5.2.1.8 ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää parantaa komission tapaa järjestää sidosryhmäkuulemisia, jotta laadittava lainsäädäntö olisi helposti täytäntöön pantava jäsenvaltioiden ja sidosryhmien näkökulmasta. Se on jo antanut tästä aiheesta ehdotuksia kuulemisprosessin parantamiseksi rakenteellisesti ja sen seurannan tehostamiseksi ⁽¹⁷⁾.

5.2.1.9 ETSK on ilmaissut pitävänsä valitettavana sitä, ettei paremman sääntelyn ohjelman toimenpiteissä oteta riittävällä tavalla huomioon ETSK:n roolia, tehtäviä ja edustavuutta sellaisina kuin ne on määritetty perussopimuksissa ja että niissä siten jätetään hyödyntämättä mahdollisuus käyttää hyödyksi ETSK:n jäsenten asiantuntemusta ja pätevyyttä ja antaa ETSK:lle osoitetuille tehtäville niille kuuluva arvo. ETSK:n osallistuminen REFIT-foorumiin (säädöksen voimaantuloa seuraavissa vaiheissa) ei valitettavasti ilmennä riittävästi komitean tehtäviä ja vastuuta toimielinten demokraattisen oikeutuksen ja niiden toiminnan tuloksekkuuden vahvistamisessa ⁽¹⁸⁾.

5.2.1.10 ETSK katsoo, että EU:n säännösten soveltamista hankaloittaa usein myös kansallisten viranomaisten puutteellinen poliittinen tahto noudattaa ja panna täytäntöön niiden lainsäädännölle ja kansalliselle perinteelle "vieraina" pidettyjä säännöksiä sekä jatkuva suuntaus lisätä unionin säädöksiin uusia tarpeettomia säännöksiä tai valita yhteisön säännöksistä tietyt osat toisten sijasta ⁽¹⁹⁾.

5.2.1.11 ETSK katsoo myös, että EU Pilot -järjestelmä (epävirallinen vuoropuhelu komission ja jäsenvaltioiden välillä EU:n lainsäädännön noudattamatta jättämisestä ennen virallisen rikkomisesta johtuvan menettelyn käynnistämistä) on askel oikeaan suuntaan, mutta sen toimintaa täytyy vielä arvioida. Järjestelmää ei myöskään saa käyttää rikkomusmenettelyn korvaamiseen.

5.2.2 Läpinäkyvyys

5.2.2.1 ETSK on vakuuttunut ⁽²⁰⁾ siitä, että ennen lainsäädännön antamista on aina käytävä julkinen poliittinen keskustelu. ETSK:n arvion mukaan EU:n lainsäädäntöprosessia olisi tarkasteltava uudelleen Lissabonin sopimuksen puitteissa ja tarvittaessa uuden perussopimuksen puitteissa, jotta unionin politiikkojen tuloksellisuus paranisi. ETSK korostaa lainsäädännön laatua, legitimitettiä, läpinäkyvyyttä ja osallistavaa luonnetta.

5.2.2.2 Neuvoston eri kokoonpanojen kokousten, joissa tehdään äänestyspäätöksiä määräenemmistöllä, pitäisi olla avoimuuden ja demokraattisuuden varmistamiseksi julkisia. ETSK katsoo, että nopeutettua lainsäädäntömenettelyä olisi sovellettava kolmikantaneuvottelujen puitteissa vain kiireellisissä tapauksissa, kuten perussopimuksissa määrätäänkin ⁽²¹⁾.

5.2.2.3 Toisin kuin Euroopan parlamentin valiokuntakokoukset, kolmikantakokoukset eivät ole läpinäkyviä eivätkä avoimia. Lainsäädäntömenettelyn tyypistäminen yhteen ainoaan käsittelyyn rajoittaa kansalaisyhteiskunnan osallistumista ⁽²²⁾.

5.2.2.4 Euroopan parlamentille mutta myös Euroopan alueiden komitean (AK) ja ETSK:n kaltaisille elimille on tarjottava paremmat mahdollisuudet osallistua EU-ohjauksjaksoon ⁽²³⁾.

5.2.2.5 Kuten komitea on useaan otteeseen korostanut, Euroopan komission olisi lisättävä delegoituihin säädöksiin liittyvän päätöksentekonsa avoimuutta (ks. SEUTin 290 artikla) ⁽²⁴⁾.

5.2.2.6 Suunnitelmien ja ohjelmien moninaiset nimitykset (sääntelyn parantaminen, järkevä sääntely, "pienet ensin" jne.) ovat lisäksi aiheuttaneet jonkin verran sekaannusta. Ohjelmien ja hankkeiden hierarkiaa ja niiden keskinäistä vuorovaikutusta olisi selkiytettävä, jotta yleisö ymmärtäisi, kenelle ne on suunnattu ⁽²⁵⁾.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192 (kohta 2.6).

⁽¹⁹⁾ EUVL C 18, 19.1.2011, s. 100 (kohta 3.5.).

⁽²⁰⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51 (kohdat 1.9 ja 2.6).

⁽²¹⁾ *Idem* (kohta 3.11).

⁽²²⁾ *Idem* (kohta 3.15).

⁽²³⁾ *Idem* (kohta 3.16).

⁽²⁴⁾ *Idem* (kohta 3.17).

⁽²⁵⁾ EUVL C 230, 14.7.2015, s. 66 (kohta 5.2).

5.2.2.7 Avoimuuden ja legitimitietin varmistamiseksi ETSK on myös pyytänyt⁽²⁶⁾ varmistamaan, että komission järjestämä kuuleminen ei vaikuta heikentävästi säännölliseen kansalaisvuoropuheluun (SEUn 11 artiklan 2 kohta), kuulemisiin erityistilanteissa, kuten työmarkkinaosapuolten kuulemiseen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun yhteydessä (SEUTin 154 artikla), tai ETSK:n kaltaisten neuvoa-antavien elinten kuulemiseen (SEUTin 304 artikla).

5.2.3 Tuntemus yleisön keskuudessa

5.2.3.1 Suurelle yleisölle kohdistettua viestintää on lisättävä ja parannettava. Viestintä ruokkii kiinnostusta, joka puolestaan lisää ymmärrystä. Niin kutsutun Euroopan uuden narratiivin tulisi alkaa komission ja jäsenvaltioiden yhteisestä viestintä- ja yksinkertaistamisstrategiasta. Tässä yhteydessä on hyödyllistä toistaa viesti, jota ETSK painotti sisämarkkinoiden toimenpidepaketista antamassaan lausunnossa: puolueilla, tiedotusvälineillä, oppilaitoksilla ja kaikilla sidosryhmillä on historiallinen vastuu siitä, että EU pystyy vastaamaan menestyksekkäästi haasteisiin globalisoituneessa maailmassa niiden arvojen perusteella, jotka ovat tähän asti luonnehtineet sosiaalisia markkinatalouksia⁽²⁷⁾.

5.2.3.2 Komission perustamia tukiverkkoja ei vielä tunneta tarpeeksi hyvin. Tämä pätee erityisesti SOLVIT-verkkoon, jonka tarkoituksena on auttaa EU:n kansalaisia ja yrityksiä, kun toisen jäsenvaltion viranomaiset eivät kunnioita näiden oikeuksia. ETSK on tyytyväinen komission pyrkimykseen tuoda tätä verkostoa paremmin esille.

5.2.3.3 Yksi mahdollinen ratkaisu⁽²⁸⁾ olisi se, että komissio jakaisi suurelle yleisölle enemmän tietoa rikkomuksista, sillä viime kädessä kyse on jäsenvaltioiden hallituksista, jotka saattavat lainsäädännön täytäntöön puutteellisesti, liian myöhään tai ei lainkaan. Samat hallitukset ovat hyväksyneet säännökset neuvostossa. Ne ovat vastuussa EU:n säännösten yleisesti kehnosta täytäntöönpanosta, jonka vuosikertomukset unionin oikeuden soveltamisesta vahvistavat kerta toisensa jälkeen. Lisäksi komission olisi tutkittava järjestelmällisesti, mitkä toimenpiteet tarvitaan tilanteen perinpohjaiseksi muuttamiseksi, ja otettava ETSK:n asiasta antamat aikaisemmat ehdotukset⁽²⁹⁾ huomioon.

5.3 Komission keskeiset vastuualueet EU:n lainsäädännön paremman soveltamisen alalla (EU:n lainsäädännön soveltamisen valvonta⁽³⁰⁾ ja EU:n lainsäädännön noudattaminen jäsenvaltioissa)

5.3.1 Kysymys EU:n lainsäädännön soveltamisen valvonnasta kiinnostaa luonnollisesti ETSK:ta, joka on laatinut erityisesti tätä aihetta käsitteleviä lausuntoja⁽³¹⁾. Asiaa on käsitelty myös muista aiheista laadituissa lausunnoissa (järkevä sääntely, sääntelyn parantaminen, REFIT-ohjelma) sekä temaattisissa kuulemistilaisuuksissa ja seminaareissa (muun muassa yhtenäismarkkinoiden seurantakeskuksen toiminnan yhteydessä).

5.3.2 Tässä yhteydessä ETSK on usein kehottanut komissiota pyytämään komitean lausuntoa vuosikertomuksestaan, jotta se voisi ottaa huomioon järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkemykset EU:n lainsäädännön täytäntöönpanosta ja tukea näin lainsäädännön soveltamista EU:ssa⁽³²⁾.

5.3.3 ETSK uskookin voivansa olla hyödyllinen välikäsi lainsäätäjien ja EU:n lainsäädännön käyttäjien välillä. Komitea voi esimerkiksi tuoda panoksensa Euroopan parlamentin valiokunta-aloitteeseen mietintöön EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa käsittelevästä vuosikertomuksesta ja käsitellä kohdennetusti lisäyksiä, joita jäsenvaltiot ovat tehneet saattaessaan unionin säädöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöä⁽³³⁾.

5.3.4 Lisäksi ETSK on ehdottanut⁽³⁴⁾ toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa direktiivien saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä:

- Ennakoidaan täytäntöönpanossa käytettävän säädösvälineen valintaa.
- Kiihdytetään täytäntöönpanoprosessia siitä lähtien, kun direktiivi julkaistaan virallisessa lehdessä, antamalla sisäinen koordinaatio sisäisen yhteystahon tehtäväksi. Yhteystaholla olisi tätä tarkoitusta varten perustettu tietokanta.
- Asetetaan yhteisön lainsäädännön kopioiminen kansalliseen lainsäädäntöön etusijalle silloin, kun on kyse tarkoista ja ehdottomista säännöksistä tai määritelmistä.

⁽²⁶⁾ EUVL C 383, 17.11.2015, s. 57 (kohta 2.1.2).

⁽²⁷⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 47 (kohta 1.7).

⁽²⁸⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192 (kohta 4.4.9).

⁽²⁹⁾ EUVL C 230, 14.7.2015, s. 66.

⁽³⁰⁾ COM(2016) 463 final.

⁽³¹⁾ EUVL C 204, 9.8.2008, s. 9 ja EUVL C 347, 18.12.2010, s. 62.

⁽³²⁾ EUVL C 347, 18.12.2010, s. 62 (kohta 1.10).

⁽³³⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45 (kohta 3.2.4).

⁽³⁴⁾ EUVL C 204, 9.8.2008, s. 9 (kohta 5).

- Hyväksytään kohdistetun viittauksen käyttäminen täytäntöönpanossa silloin, kun kyse on direktiivin ”määräavistä/ ehdottomista” säännöksistä kuten liitteenä olevista direktiivissä käsiteltyjen tuotteiden, aineiden tai esineiden luetteloista tai taulukoista, mallilomakkeista tai sertifikaateista.
- Sopeutetaan kansallisia täytäntöönpanotoimia direktiivin soveltamisalan mukaan turvautumalla nopeutettuihin menettelyihin unohtamatta kuitenkaan kansallisia kuulemisia, jotka ovat pakollisia normatiivisten tekstien hyväksymisen yhteydessä.

5.3.5 ETKS katsoo myös, että EU-asioiden asianmukaiset seurantamenettelyt jäsenvaltioissa helpottaisivat merkittävästi komission työtä ja parantaisivat sen laatua ⁽³⁵⁾.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽³⁵⁾ EUVL C 325, 30.12.2006, s. 3 (kohta 6.1.13).

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

529. TÄYSISTUNTO 18. JA 19. LOKAKUUTA 2017

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sääntöjen noudattamista koskeva paketti

a) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Toimintaohjelma SOLVITin lujittamiseksi: Tuodaan sisämarkkinoiden edut kansalaisten ja yritysten ulottuville

(COM(2017) 255 final – SWD(2017) 210 final)

b) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta

(COM(2017) 256 final – 2017/0086 (COD))

c) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi niiden edellytysten ja menettelyn vahvistamisesta, joiden mukaisesti komissio voi pyytää yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä toimittamaan sisämarkkinoita ja niihin liittyviä aloja koskevia tietoja

(COM(2017) 257 final – 2017/0087 (COD))”

(2018/C 081/12)

Esittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Lausuntopyyntö

- a) Euroopan komissio, 5.7.2017
- b) Euroopan parlamentti, 12.6.2017
neuvosto, 14.6.2017
- c) Euroopan parlamentti, 31.5.2017
neuvosto, 10.10.2017

Oikeusperusta

- a) EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
- b) EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 21 artiklan 2 kohta, 48 artikla ja 114 artiklan 1 kohta
- c) EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta, 91, 100, 114 ja 192 artikla, 194 artiklan 2 kohta sekä 337 artikla

Vastaava erityisjaosto

”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”

Hyväksyminen erityisjaostossa

4.10.2017

Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	184/0/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen Euroopan komission suunnitelmiin luoda sisämarkkinasääntöjen älykkään noudattamisen ja soveltamisen kulttuuri, sillä sisämarkkinat tarjoavat lukuisia mahdollisuuksia henkilöille, jotka haluavat elää ja työskennellä toisessa jäsenvaltiossa, ja yrityksille, jotka haluavat laajentaa markkinoitaan.

1.2 ETSK tukee komission toimintasuunnitelmaa SOLVIT-verkkojen laadun ja tehokkuuden parantamiseksi. Komitea suosittaakin, että komissio lisää tiedotusta järjestelmän olemassaolosta tiiviissä yhteistyössä kaikkien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, jotta nämä voisivat hyödyntää SOLVITin tarjoamia palveluja aiempaa paremmin. Yritysten tulisi käyttää enemmän SOLVIT-palveluja sisämarkkinoiden taloudellisten vapauksien yhteydessä, joten on tärkeää, että välinettä vahvistetaan.

1.3 ETSK kannattaa aloitetta, joka sisältyy ehdotukseen asetukseksi yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta, jotta kansalaisille ja yrityksille voidaan tarjota helposti käytettäviä kattavia tietoja. Komitea pitää myönteisenä, että palveluväylä tarjoaa mahdollisuuden hyödyntää tehokkaasti tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja yhden kerran periaatteen ja ”koko hallintorakenne yhtenäisenä” -periaatteen pohjalta.

1.4 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on eriäviä näkemyksiä ehdotuksesta asetukseksi niiden edellytysten ja menettelyn vahvistamisesta, joiden mukaisesti komissio voi pyytää tietoja. Osa tahoista kannattaa niitä, kun taas osa, esimerkiksi yrityksiä edustavat tahot, on niistä vakavasti huolissaan. Sikäli kuin ehdotus hyväksytään nyt ehdotetussa muodossa, ETSK esittää, että komissio käyttäisi tätä välinettä – suhteellisuusperiaatetta mahdollisimman tiukasti noudattaen ja asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia ja etenkin luottamuksellisten tietojen suojaa kunnioittaen – silloin kun se osoittautuu tarpeelliseksi tapauksissa, joihin liittyy selvä rajatylittävä ulottuvuus. Komissiolla on sisämarkkinoiden esteisiin puuttumiseksi käytössään jo laaja valikoima tiedonsaantikanavia, joita voitaisiin tutkia tarkemmin ja systemaattisemmin sisämarkkinoiden esteiden, muun muassa EU:n lainsäädännön noudattamatta jättämisen, kartoittamiseksi. Joka tapauksessa ETSK toivoo, että asetuksen toiminnasta tehdään ehdottomasti arvio viiden vuoden kuluttua.

1.5 ETSK kannustaa EU:n jäsenvaltioita vahvistamaan edistystä sähköisen hallinnon alalla etenkin sähköisen henkilöllisyyden ja ulkomaisten henkilötodistusten tunnustamisen osalta, sillä arvioiden mukaan tarjolla olevat palvelut eivät ole täysin riittäviä.

1.6 ETSK kehottaa komissiota ottamaan kansalaisyhteiskunnan mukaan tähän prosessiin ja hyödyntämään sen toimintaa ja työskentelyn tuloksia EU:n sisämarkkinoiden tilanteen arvioimiseksi. ETSK:ssa edustettuina olevilla organisaatioilla on joka tapauksessa tarvittavaa kokemusta sekä tarvittavat välineet ja valmiudet tehdä yhteistyötä SOLVIT-asioissa, jotta voidaan vahvistaa toimintaa järjestelmän tunnetuksi tekemiseksi ja sen laadun seuraamiseksi yhteistä digitaalista palveluväylää koskevassa ehdotuksessa. Samaan aikaan tulee edelleenkin osallistua aiheelliseksi katsottujen arviointien tekemiseen.

2. Komission ehdotukset

2.1 EU:n lainsäädäntöprioriteetteja vuodelle 2017 koskevassa yhteisessä julistuksessa, joka annettiin 13. joulukuuta 2016, Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio vahvistivat sitoumuksensa edistää voimassa olevan lainsäädännön asianmukaista täytäntöönpanoa. Komissio antoi samana päivänä tiedonannon ”EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla”, jossa vahvistetaan, että komissio tehostaa toimiaan, jotta EU:n lainsäädäntöä sovelletaan paremmin kaikkien yhteiseksi parhaaksi. Sisämarkkinastrategiassaan komissio asetti 10 painopistettä sisämarkkinasääntöjen noudattamisen kulttuurin luomiseksi ja korosti erityisesti SOLVITin lujittamista.

2.2 Nykyään⁽¹⁾ on olemassa jäsenvaltioiden (+ ETA-maiden) kansallisten hallintojensa yhteyteen perustamien keskusten muodostama SOLVIT-verkosto, joka tarjoaa kansalaisille ja yrityksille nopean ja epämuodollisen tavan ratkoa ongelmia, joita nämä kohtaavat käyttäessään oikeuksiaan sisämarkkinoilla.

2.2.1 SOLVIT-tapauksia ovat kaikki rajatylittävät ongelmat, jotka aiheutuvat siitä, että viranomaisen mahdollisesti rikkoo unionin sisämarkkinalainsäädäntöä, silloin kun ja siltä osin kuin kyseisiä ongelmia ei käsitellä tuomioistuimessa kansallisella tai EU-tasolla.

2.2.2 SOLVIT on osa kansallista hallintoa ja toimii vain epävirallisella pohjalla. Se ei voi auttaa, jos

- ongelma on yritysten välinen
- on kyse kuluttajan oikeuksista
- kyseessä on vahingonkorvausasia
- asiaa käsitellään tuomioistuimessa.

2.3 Komission ”sääntöjen noudattamista koskeva paketti” koostuu seuraavista asiakirjoista:

2.4 Toimintaohjelma SOLVITin lujittamiseksi⁽²⁾

2.4.1 Komissio on sitoutunut toteuttamaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa lisätoimia **lujittaakseen SOLVITin strategista roolia**, jotta sisämarkkinat toimisivat käytännössä paremmin kansalaisten ja yritysten kannalta.

2.4.2 Suunnitelmalla täydennetään Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ja muiden asiaan liittyvien aloitteiden tavoitteita seuraten komission ensisijaista tavoitetta edistää sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja yhtäläisiä mahdollisuuksia EU:ssa.

2.4.3 Tiedonannon tavoitteena on edistää SOLVITia kolmella tavalla:

- i. parantamalla SOLVITin laatua
- ii. tehostamalla toimia, joilla lisätään tietoisuutta SOLVITista
- iii. kehittämällä SOLVITin roolia EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa.

2.4.4 Toteuttamalla SOLVITiin liittyviä tietämystä lisääviä strategisempia toimia ja kehittämällä jäsennellympää yhteistyötä välittäjäorganisaatioiden ja asiaankuuluvien verkostojen kanssa **voidaan yleisesti ottaen tehostaa SOLVITin roolia hyödyllisen palautteen antajana ja näytön esittäjänä** siitä, miten sisämarkkinat toimivat käytännössä: tapausten kriittinen massa kasvaa, kun järjestelmään osallistuu enemmän yrityksiä.

2.4.5 EU:n sähköisen hallinnon toimintasuunnitelman mukaisesti **komissio aikoo tarkastella yhden kerran periaatteen toteutettavuutta**. Tämän ansiosta kansalaisten ja yritysten, jotka haluavat tehdä komissiolle valituksen ensimmäistä kertaa sen jälkeen, kun SOLVIT-tapaus on jäänyt ratkaisematta, ei tarvitsisi toimittaa uudelleen tietoja, jotka jo ovat SOLVIT-järjestelmässä.

2.5 Ehdotus asetukseksi yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta⁽³⁾

2.5.1 Asetusehdotuksessa vahvistetaan säännöt yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamista ja toimintaa varten, jotta kansalaisille ja yrityksille voidaan tarjota helposti käytettäviä, kattavia ja korkealaatuisia tietoja, tehokkaita neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja sekä toimivia menettelyjä, jotka koskevat unionin sisämarkkinalainsäädännöstä johtuvia, oikeuksiaan käyttäviin tai mahdollisesti käyttäviin kansalaisiin ja yrityksiin sovellettavia unionin ja kansallisen tason sääntöjä.

2.5.2 Lisäksi ehdotetussa asetuksessa helpotetaan menettelyjen käyttöä muista jäsenvaltioista tulevien käyttäjien kannalta, tuetaan yhden kerran periaatteen soveltamista ja vahvistetaan säännöt, joita sovelletaan käyttäjäpalautteen, sisämarkkinoiden toiminnasta tehtyjen raporttien ja palveluväylän kattamista palveluista saatavien tilastotietojen keruun perusteella tehtävään, sisämarkkinoilla esiintyviä esteitä koskevaan raportointiin.

⁽¹⁾ Komission suositus, annettu 17.9.2013 (EUVL L 249, 19.9.2013, s. 10).

⁽²⁾ COM(2017) 255 final.

⁽³⁾ COM(2017) 256 final.

2.5.3 Ehdotukseen sisältyvissä liitteissä luetellaan kolmetoista perusmenettelyä toiseen jäsenvaltioon muuttavia tai siirtyviä kansalaisia ja yrityksiä varten sekä luettelo sitovilla unionin säädöksillä perustetuista neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluista, jotka ovat käytettävissä palveluväylän kautta.

2.5.4 Kansalaisiin liittyvät tiedon osa-alueet: matkustaminen unionissa, työskentely ja eläkkeelle jääminen unionissa, ajoneuvot unionissa, oleskelu toisessa jäsenvaltiossa, koulutus tai harjoittelu toisessa jäsenvaltiossa, terveydenhuolto, perheisiin rajatylittävästi sovellettavat oikeudet, velvollisuudet ja säännöt sekä kuluttajat rajatylittävissä tilanteissa.

2.5.5 Yrityksiin liittyvät tiedon osa-alueet: liiketoiminnan aloittaminen, hoitaminen ja lopettaminen, henkilöstö, verot, tavarat, palvelut, liiketoiminnan rahoittaminen, julkiset hankinnat, työterveys ja työturvallisuus.

2.6 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi niiden edellytysten ja menettelyn vahvistamisesta, joiden mukaisesti komissio voi pyytää yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä toimittamaan sisämarkkinoita ja niihin liittyviä aloja koskevia tietoja⁽⁴⁾

2.6.1 Asetusehdotuksen tarkoituksena on tukea komissiota sen seurattessa sisämarkkinasääntöjä ja valvoessa niiden noudattamista antamalla komissiolle mahdollisuus hankkia valikoituilta markkinatoimijoilta kattavaa ja luotettavaa määrällistä ja laadullista tietoa tarkasti kohdistettujen tietopyyntöjen avulla.

2.6.2 Ehdotettua asetusta ei sovelleta mikroyrityksiin eikä se aiheuta hallinnollisia lisärasitteita, sillä siinä säädetään poikkeuksellisesta täydentävästä menettelystä, jota voidaan käyttää tarvittavan tiedon saamiseksi tapauksissa, joissa voi olla olemassa sisämarkkinoiden toimintaa mahdollisesti haittaavia esteitä. Tällä aloitteella perustettavaa tiedonkeruuvälinettä voidaan käyttää viimeisenä keinona sen jälkeen, kun mitkään muut tiedonsaantikeinot eivät ole tuottaneet tulosta.

2.6.3 Ehdotuksessa määritetään tietopyynnön esittämisessä noudatettava menettely ja säädetään päätöksestä, jolla menettely hyväksytään, luottamuksellisten tietojen suojelemisesta ja salassapitovelvollisuudesta sekä mahdollisuudesta määrätä sakkoja, jos tietopyyntöön jätetään vastaamatta tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta tai jos annetaan virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja. Laillisuusvalvonta kuuluu joka tapauksessa Euroopan unionin tuomioistuimelle.

2.6.4 Ehdotuksen mukaan luotettavan tiedon saaminen sisämarkkinahäiriöistä auttaa komissiota ja kansallisia viranomaisia varmistamaan, että sisämarkkinasääntöjä noudatetaan täsmällisemmin, sekä parantamaan unionin politiikkojen suunnittelua. Komission mukaan näin lisättäisiin kuluttajien luottamusta sisämarkkinoihin ja edistettäisiin sisämarkkinoiden potentiaalin maksimaalista hyödyntämistä.

3. Yleistä

3.1 ETSK korostaa tarvetta lisätä komission esittämään sääntöjen noudattamista koskevaan pakettiin eräitä näkökohtia, jotta voidaan vahvistaa säädösehdotuksen legitimiyyttä, täyttää kaikkien sen tulevaan täytäntöönpanoon osallistuvien toimielinten ja elinten odotukset sekä varmistaa sen tehokas täytäntöönpano kaikissa jäsenvaltioissa, joille se on osoitettu.

3.2 Paketin päätavoitteena on SOLVITin vahvistaminen, jota ovat vaatineet sekä jäsenvaltiot kilpailukykyneuvoston välityksellä komissiolle osoitetuissa suorissa pyynnöissä että Euroopan parlamentti, mikä tarjoaa vahvan demokraattisen oikeutuksen kyseessä olevan säädösehdotuksen perustaksi.

3.2.1 Olisi tarkoituksenmukaista laajentaa ja täsmentää niitä elimiä ja toimielimiä koskevia järjestelyjä ja tehtäviä, joiden vastuulla on panna tulevaisuudessa täytäntöön kyseessä oleva sääntelykehys ja tarkemmin sanottuna asetus niiden edellytysten ja menettelyn vahvistamisesta, joiden mukaisesti komissio voi pyytää yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä toimittamaan sisämarkkinoita ja niihin liittyviä aloja koskevia tietoja.

3.2.2 Komitea katsookin, että komission ehdotus on suunnattava uudelleen, koska siihen ei ensinnäkään sisälly minkäänlaista mainintaa ETSK:n roolista asetuksen täytäntöönpanovaiheessa ja toiseksi koska vaikuttaa siltä, että ehdotuksen pääasiallisena tavoitteena on vahvistaa komission omaa asemaa hallinnollisessa vaiheessa, joka edeltää velvoitteiden noudattamista jättämistä koskevaa kanteen nostamista.

⁽⁴⁾ COM(2017) 257 final.

3.2.2.1 Kyseessä oleva ehdotus heikentää ensinnäkin unionin toiminnallisen subsidiariteetin oikeutusta, sillä se sulkee ETSK:n sellaisten tehtävien ulkopuolelle, joita varten sille on osoitettu toimivaltaa perussopimuksissa ja joiden hoitamiselle ETSK on menestyksekkäästi omistanut merkittävän osan toiminnastaan.

3.2.2.2 ETSK:lla on tarvittavaa kokemusta sekä tarvittavat välineet ja valmiudet, jotta se voi auttaa lisäämään tietoisuutta SOLVITin toiminnasta. Komitea suljetaan pois myös kaikenlaisesta ehdotettujen asetusten täytäntöönpanon valvontaa ja arviointia koskevasta yhteistyöstä.

3.2.2.3 Tätä yhteistä digitaalista palveluväylää koskevan ehdotuksen lähestymistapaa on muutettava, sillä se ei nyky muodossaan ole sopusoinnussa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisen institutionaalisen ulottuvuuden kanssa ja koska se rajoittaa komitean asemaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan etujen edustajana ja heikentää osallistavan demokratian periaatteen toiminnallista ulottuvuutta ja siten asetuksen tulevaa täytäntöönpanoa.

3.2.2.4 Yhteisen digitaalisen palveluväylän avulla on voitava nopeuttaa tehokkaan, yhteentoimivan ja kaikkien ulottuvilla olevan sähköisen hallinnon toteuttamista. ETSK kannattaa yhden kerran periaatteen soveltamista ja muistuttaa ⁽⁵⁾, että on aiheellista soveltaa myös ”koko hallintorakenne yhtenäisenä” -periaatetta, joka merkitsee eri julkisten organisaatioiden yhteistoimintaa kunkin omaa toimialaa laajemmin, jotta kysyjä saa kattavan vastauksen yhdeltä ainoalta taholta.

3.2.3 Toiseksi SOLVITin lujittamista koskevan toimintasuunnitelman kohta III sisältää tärkeitä toimenpiteitä, joilla kehitetään SOLVITin roolia EU:n lainsäädännön soveltamisen välineenä vastauksena kilpailukykyneuvoston ja Euroopan parlamentin toistuviin kehotuksiin.

3.3 Lisäksi on tarpeen tehdä joitakin huomautuksia, joiden tavoitteena on ehdotetun tiedonannon mahdollisimman tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen.

3.3.1 Ensinnäkin SOLVITin edistämistä koskevan pyrkimyksen yhteydessä olisi käsiteltävä kahta kysymystä, jotka puuttuvat komission toimintasuunnitelmasta.

3.3.2 Yhdistyneen kuningaskunnan erotessa EU:sta, minkä arvioidaan tapahtuvan vuoden 2019 puolivälissä, toimintaohjelman kohdassa II mainitut markkinat kaventuvat merkittävästi. Jos siihen mennessä ei saada aikaan sopimusta, jolla säännellään Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n kahdenvälisiä suhteita, ja jollei Yhdistynyt kuningaskunta kuulu Euroopan talousalueeseen, kaikki toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa koskevat velvoitteet lakkaavat automaattisesti sitomasta maan hallitusta, millä olisi haitallisia vaikutuksia Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisiin ja niiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, joissa SOLVIT-keskusten verkosto toimii.

3.3.3 Toisaalta koska EU:n lainsäädännön ja tarkemmin sanottuna sen taloudellisten perusvapauksien soveltamisala on ekstraterritoriaalinen ja siitä johtuvat edut ja velvollisuudet ulottuvat näin ollen kolmansien maiden kansalaisiin ja näiden maiden viranomaisiin, olisi harkittava sitä, että tulevaisuudessa SOLVIT-keskuksia perustetaan ja SOLVITia sovelletaan mahdollisuuksien mukaan maissa, joihin EU on solminut erityissuhteet EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan kolmessa ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettujen kaltaisten kansainvälisten sopimusten nojalla. Tämä hyödyttäisi selvästi kansalaisia ja yrityksiä sekä näiden kolmansien maiden kansalaisia ja parantaisi sisämarkkinalainsäädännön täytäntöönpanoa.

3.4 Toiseksi on luotava kannustimia niiden jäsenvaltioiden viranomaisia varten, jotka digitaalisen kuilun tai muiden syiden vuoksi tarvitsevat muita maita enemmän resursseja voidakseen panna täytäntöön asetuksen yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta.

3.4.1 Komissio voisi harkita taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseen tähtäävän toimen esittämistä. Tällainen toiminta vaikuttaa perustellulta myös asianomaisten yritysten kannustamiseksi, kun otetaan huomioon komission toimintasuunnitelman kohdassa III esitetyt tiedot, joiden mukaan SOLVIT-keskusten käsittelemien tapausten määrässä on suhteettoman suuria eroja, joita ei voida perustella pelkästään osallistuvien valtioiden toisistaan poikkeavalla väestörakenteellisella ja taloudellisella painoarvolla.

3.5 Lisäksi kaikissa niissä maissa, joissa SOLVIT-verkko toimii, on saatava aikaan sopimus sen varmistamiseksi, että keskuksille esitetyjen tapausten ratkaisemisesta vastaavan asianmukaisen pysyvän henkilöstön valinta tapahtuu mahdollisimman pian julkisten avoimien kilpailujen avulla.

⁽⁵⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 99.

4. Erityistä

4.1 SOLVIT-verkosto

4.1.1 ETSK kannattaa SOLVITin toiminnan täydentämiseen tähtäviä konkreettisia parannuksia. SOLVIT-verkko voi olla hyödyllinen väline, sillä se tarjoaa kansalaisille ja yrityksille foorumin monenlaisten sisämarkkinoihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Komission tulisikin parantaa SOLVITin yleistä näkyvyyttä entisestään.

4.1.2 Lainsäädännön täytäntöönpanon parantaminen hyödyttää sekä kansalaisia että yrityksiä. Luvut osoittavat, että kansalaisten osuus SOLVIT-verkostoon toimitetuista tapauksista on vuosien mittaan kasvanut yrityksiin verrattuna erityisesti sosiaaliturvan alalla. Toisaalta voidaan todeta, että yritysten toimittamista tapauksista on saatu ratkaistua noin 80 prosenttia eli vähemmän kuin verkossa käsitellyistä tapauksista keskimäärin (89 prosenttia). Komission tulee toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, jotta kaikki käyttäjät voivat hyödyntää verkon tarjoamia mahdollisuuksia. Välineen vahvistaminen on tärkeää, ja ETSK toivoo, että SOLVITin lujittamista koskevaan etenemissuunnitelmaan liittyvät odotukset toteutuvat konkreettisesti niin, että yrityksiä varten otetaan käyttöön valitusmenettely tuotteiden vastavuoroisen tunnustamisen alalla ja että verkostolle annetaan suurempaa ja tuloksettaompaa oikeudellista tukea parantamalla epävirallisten lainopillisten neuvojen antamista ja käyttämällä interaktiivisia koulutusvälineitä sekä tarjoamalla mahdollisuus eriaivien näkemysten sovitteluun.

4.2 Ehdotus asetukseksi yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta

4.2.1 Komitea kannattaa ehdotettuun asetukseen sisältyvää aloitetta yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta. Palveluväylän tulee tarjota kansalaisille ja yrityksille kaikki tiedot ja tuki, jota ne tarvitsevat toimiakseen kaikkialla sisämarkkinoilla. Hyvin suunniteltuna kyseinen väline voi auttaa niin toiseen EU-valtioon asumaan ja työskentelemään muuttavia kansalaisia kuin yrityksiä – etenkin pk-yrityksiä ja uusia yrityksiä –, jotka haluavat käyttää jotakin taloudellista vapautta toisessa jäsenvaltiossa.

4.2.2 Kansalaiset ja yritykset eivät useinkaan ole täysin tietoisia oikeuksistaan ja sisämarkkinoiden tarjoamista mahdollisuuksista. Yhteisen digitaalisen palveluväylän tulee parantaa olemassa olevia välineitä ja yhdistää ne toisiinsa sekä auttaa yrityksiä suoriutumaan verkossa yleisimmin käytetyistä menettelyistä ja hallinnollisista muodollisuuksista. Palveluväylän tulisi tehdä sisämarkkinoista avoimemmat ja samalla turvallisemmat ja ennakoitavammat.

4.2.3 On tärkeää, että yhteinen digitaalinen palveluväylä tarjoaa kaiken tiedon ja tuen, jota yritykset tarvitsevat rajatylittävän kaupankäynnin helpottamiseksi. Tähän kuuluvat ajantasainen ja laadukas tieto markkinoista, ongelmien ratkaisupalvelut ja riitojenratkaisumekanismit sekä sähköiset menettelyt yrityksille, jotka haluavat kehittää rajatylittävää toimintaa.

4.3 Ehdotus asetukseksi sisämarkkinoiden markkinatietovälineestä

4.3.1 ETSK:n edustamilla kansalaisyhteiskunnan eri organisaatioilla, erityisesti liike-elämän järjestöillä, on eriaivä näkemyksiä ehdotuksesta asetukseksi niiden edellytysten ja menettelyn vahvistamisesta, joiden mukaisesti komissio voi pyytää yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä toimittamaan sisämarkkinoita koskevia tietoja.

4.3.2 Yrityksiä edustavat järjestöt kyseenalaistavat ehdotuksen ja katsovat, että se on kohdennettu pääosin yrityksille, vaikka jäsenvaltiot ovat vastuussa sisämarkkinoiden jäljellä olevista esteistä:

- a) Sovittujen sääntöjen täytäntöönpanon parantaminen on oleellista, jotta sisämarkkinat toimisivat tehokkaammin. Tällöin on ensinnäkin huolehdittava siitä, että jäsenvaltioita neuvotaan ja avustetaan sääntöjen saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja niiden täytäntöönpanossa. Komissiolla tulisi olla suurempi rooli täytäntöönpanoprosessissa niin, että voitaisiin varmistaa, että kaikki talouden toimijat noudattavat sääntöjä, ja sen tulisi käynnistää epäröimättä kokeiluhankkeita tai rikkomusmenettelyjä, jos sääntöjä ei noudateta.
- b) Komissiolla on sisämarkkinoiden esteisiin puuttumiseksi käytössään jo laaja valikoima tiedonsaantikanavia, kuten Yritys-Eurooppa-verkosto, verkkovälitteinen riidanratkaisusivusto, TRIS-tietokanta, sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä ja REFIT-foorumi. Näitä kanavia voitaisiin tutkia paremmin ja systemaattisemmin sisämarkkinoiden esteiden ja erityisesti EU:n lainsäädännön noudattamatta jättämisen kartoittamiseksi.

c) Yritykset ovat huolissaan ja peloissaan hallintotaakan kasvusta, kun niiden tulee uusien velvoitteiden myötä toimittaa luottamuksellista kaupallista tietoa ja arkaluonteista tietoa yrityksistä (hinnoittelupolitiikka, liiketoimintastrategia) sakkojen ja seuraamusten uhalla.

4.3.3 Kansalaisyhteiskunnan tahoja edustavat organisaatiot puolestaan pitävät ehdotettua asetusta myönteisenä, sillä niille tärkeitä näkökohtia ovat seuraavat:

- a) mahdollisuus saada ajoissa luotettavia tietoja, sillä se lisää avoimuutta ja myös sujuvoittaa sisämarkkinoiden toimintaa, kun komissiolla on käytettävissään tiettyjen toimenpiteiden toteuttamisen kannalta olennaista, hyödyllistä, johdonmukaista ja erityisen merkityksellistä tietoa
- b) mahdollisuus hankkia valikoiduilta markkinatoimijoilta kattavaa ja luotettavaa määrällistä ja laadullista tietoa tarkasti kohdistettujen tietopyyntöjen avulla
- c) mahdollisuus auttaa komissiota varmistamaan, että kansalaisten ja yritysten sisämarkkinaoikeuksia noudatetaan, ja lujittaa jäsenvaltioiden kanssa tehtävää yhteistyötä.

4.3.4 Näin ollen ja sikäli kuin ehdotus hyväksytään nyt ehdotetussa muodossa, ETSK esittää, että komissio käyttäisi tätä välinettä – suhteellisuusperiaatetta mahdollisimman tiukasti noudattaen ja asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia ja etenkin luottamuksellisten tietojen suojaa kunnioittaen – silloin kun se osoittautuu tarpeelliseksi tapauksissa, joihin liittyy selvä rajatylittävä ulottuvuus.

4.3.4.1 Lisäksi ehdotuksen perusteluosassa esitetty ehdotus arvioinnista tulee siirtää säädöstekstiin, jotta siitä tulee sitova. Lainsäädännön arviointi on tehtävä viiden vuoden kuluttua asetuksen hyväksymisestä, ja sen tavoitteena on analysoida valvonnan toimintaa.

5. ETSK:n rooli prosessissa

5.1 EU:n sisämarkkinoiden toteuttamisen loppuun saattaminen ja sen sääntöjen asianmukainen täytäntöönpano on yksi ETSK:n tärkeimmistä painopisteistä.

5.2 Kansalaiset ja yritykset eivät useinkaan ole täysin tietoisia sisämarkkinoihin liittyvistä oikeuksista ja sen tarjoamista mahdollisuuksista. Yhteisen digitaalisen palveluväylän tulee parantaa olemassa olevia välineitä ja yhdistää ne toisiinsa sekä auttaa yrityksiä suoriutumaan verkossa yleisimmin käytetyistä menettelyistä ja hallinnollisista muodollisuuksista. Palveluväylän tulisi tehdä sisämarkkinoista avoimemmat ja samalla turvallisemmat ja ennakoitavammat.

5.3 ETSK on kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajana valmis antamaan panoksensa tähän aloitteeseen. Komitea tarjoutuu tätä tarkoitusta varten auttamaan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamista koskevan asetuksen täytäntöönpanon seurannassa ja arvioinnissa.

5.4 ETSK pyytää komissiota tekemään kanssaan tiivistä yhteistyötä ja hyödyntämään unionin 28 jäsenvaltiota edustavien komitean jäsenten tietämystä ja kokemusta.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusien raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen ja polttoaineenkulutuksen seurannasta ja raportoinnista”

(COM(2017) 279 final – 2017/0111 (COD))

(2018/C 081/13)

Esittelijä: **Dirk BERGRATH**

Toinen esittelijä: **Mihai MANOLIU**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 15.6.2017 neuvosto, 22.6.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohta
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	4.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	188/0/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK:n mukaan EU:n toimintapolitiikalla olisi pyrittävä ensisijaisesti luomaan työpaikkoja ja ohjaamaan investointeja Euroopan uudelleenteollistamiseen, talouskasvuun, puhtaaseen energiaan siirtymiseen, uusiin liiketoimintamalleihin, huipputeknologiaan, ympäristönsuojeluun ja kansanterveyteen.

1.2 ETSK katsoo, että liikenteenharjoittajat ovat jättäneet käyttämättä mahdollisuutensa vähentää polttoainekulujaan, jotka muodostavat neljänneksen näiden toimintakuluista. Polttoainetehokkuus on tärkeä peruste ostopäätöksissä, ja polttoaineen kulutuksen vähentäminen auttaisi alentamaan polttoaineiden tuonnista aiheutuvia kustannuksia. EU tarvitsee sertifiointia, polttoaineen kulutuksen arviointia sekä päästö- ja kulutusnormeja, minkä pitäisi edistää innovointia. Sähköautoja koskevilla politiikoilla ja suunnitelmilla on saatu aikaan kova kilpailu ajoneuvovalmistajien välillä. Liikennealan on annettava panoksensa päästöjen vähentämiseen rakennus-, maatalous- ja jätealojen ohella.

1.3 EU:n toimet ovat perusteltuja, kun otetaan huomioon ilmastonmuutoksen rajatylittävät vaikutukset sekä tarve suojata polttoaineiden, ajoneuvojen sekä liikennepalvelujen sisämarkkinat. Liikennemarkkinoiden hajanaisuudella, markkinoiden avoimuuden menetyksellä, seurantaa koskevilla lainsäädännön eroilla ja erilaisilla käytännöillä sekä seurantatiedot sisältävän yhteisen tietokannan puuttumisella on kaikilla merkittäviä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia.

1.4 ETSK on tyytyväinen, että ehdotetulla asetuksella helpotetaan EU:ssa ensirekisteröityjen raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidilukemien seurantaa ja levittämistä ja annetaan asiakkaille, joista useimmat ovat pk-yrityksiä, selvät tiedot kulutuksesta.

1.5 ETSK on tyytyväinen, että asetusehdotuksessa on valittu kolmas vaihtoehto eli yhdistetty raportointi, sillä näin turvataan digitaalinen tiedonkulku, mikä merkitsee sitä, että tietoja kerätään kansallisella ja EU:n tasolla ja hallintokustannukset ovat vähäiset.

1.6 ETSK korostaa, että merkittävät markkinat, kuten Japani, Kanada, Kiina ja Yhdysvallat, ovat viime vuosina panneet täytäntöön sertifiointi- ja polttoainetehokkuustoimenpiteitä polttoaineenkulutus- ja/tai päästönormien muodossa stimuloidakseen innovaatiota ja parantaakseen nopeasti ajoneuvojen tehokkuutta. Eurooppalaisten raskaiden hyötyajoneuvojen valmistajien kilpailukyky riippuu näin ollen kyseisten normien täyttämistä.

1.7 Vaikka on totta, että markkinat asettavat valmistajille periaatteessa painetta vähentää kuorma-autojen polttoaineenkulutusta EU:ssa, enimmäkseen pk-yrityksiin kuuluvien kuljetusyritysten on usein vaikea rahoittaa polttoainetehokkaampien raskaiden hyötyajoneuvojen korkeampaa ostohintaa.

1.8 ETSK suosittaa, että kun komissio määrittää mahdollisia hiilidioksidipäästörajoja raskaille hyötyajoneuvoille, se pyrkisi löytämään tasapainon lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoitteiden sekä päästötöntä tieliikennettä koskevan pitkän aikavälin tavoitteen välillä. Tämä merkitsee sitä, että nykyiseen teknologiaan kohdistuvaa innovointia olisi stimuloitava rajoittamatta investointeja päästöttömiin ajoneuvoihin.

1.9 ETSK katsoo tässä yhteydessä, että suosituksia, jotka se antaa lausunnossaan korkean tason CARS 21 -työryhmän loppuraportista, voitaisiin soveltaa myös raskaisiin hyötyajoneuvoihin varsinkin toteutusaikataulun osalta.

1.10 ETSK korostaa julkisten investointien ja sääntelyn merkitystä maantieliikenteen, myös raskaan tavaraliikenteen, päästöjen vähentämisessä.

1.11 ETSK korostaa, että sääntelytoimien on edettävä rinnakkain niiden politiikan toimenpiteiden kanssa, joilla vähennetään maantieliikenteen, myös raskaan tavaraliikenteen, kysyntää siirtymällä muihin liikennemuotoihin (esimerkiksi raide- ja sisävesiliikenteeseen), jotka tuottavat vähemmän kasvihuonekaasupäästöjä.

2. Johdanto

2.1 Ehdotetussa asetuksessa säädetään Euroopan unionissa rekisteröityjen uusien raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen ja polttoaineenkulutuksen seuranta- ja raportointia koskevista vaatimuksista. Sitä sovelletaan raskaisiin hyötyajoneuvoihin, jotka on suunniteltu ja rakennettu matkustajien tai tavaroiden kuljettamista ja perävaunuja varten⁽¹⁾.

2.2 Liikenne ja liikkuvuus ovat elintärkeitä EU:n taloudelle ja kilpailukyvyille. Suuri merkitys näkyy myös monissa muissa poliittisissa puitteissa, jotka vaikuttavat voimakkaasti tähän alaan. Energiaunionin, digitaalisten sisämarkkinoiden ja työpaikkojen, kasvun ja investointeja koskevan ohjelman tavoitteiden saavuttaminen hyödyttää kussakin tapauksessa liikkuvuutta ja liikennealaa.

2.3 EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet asettivat lokakuussa 2014⁽²⁾ sitovan tavoitteen vähentää EU:n koko talouden päästöjä vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon. Tavoite perustuu maailmanlaajuisiin ennusteisiin, joilla täytetään Pariisin sopimuksen⁽³⁾ keskipitkän aikavälin tavoitteet. Komissio on ilmoittanut, että se ottaa käyttöön uusia raskaita hyötyajoneuvoja koskevat polttoainetehokkuusnormit.

2.4 Tuotannonalan tietojen mukaan vuonna 2015 kuorma-autojen viennissä syntyi 5,1 miljardin euron suuruinen kauppataseen ylijäämä. Ala on osa autoteollisuutta, joka tarjoaa 12,1 miljoonaa suoraa ja välillistä työpaikkaa Euroopassa (5,6 prosenttia koko EU:n työllisyydestä).

⁽¹⁾ Ajoneuvoluokat, jotka on määritelty direktiivissä 2007/46/EY sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 385/2009: M1-, M2-, N1- ja N2-luokat, joiden vertailumassa on suurempi kuin 2 610 kg ja jotka eivät kuulu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 715/2007 soveltamisalaan, kaikki M3- ja N3-luokan ajoneuvot sekä O3- ja O4-luokan ajoneuvot.

⁽²⁾ Eurooppa-neuvoston 24. lokakuuta 2014 antamat päätelmät (EUCO 169/14, s. 2).

⁽³⁾ FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1.

2.5 Joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa koskevassa puitestrategiassa (helmikuu 2015) ⁽⁴⁾ siirtyminen energiatehokkaaseen ja vähähiiliseen liikenteeseen määriteltiin keskeiseksi toiminta-alaksi. Vähäpäästöistä liikkuvuutta koskevan strategian (heinäkuu 2016) ⁽⁵⁾ toimenpiteitä pannaan nyt täytäntöön Pariisin ilmastopimuksen vauhdittamana. Euroopan investointiohjelmaan kuuluvilla infrastruktuuri-investoinneilla olisi edistettävä tulevaisuuden puhdasta, kilpailukykyistä ja älykästä liikkuvuutta Euroopassa.

2.6 Vuosina 1990–2014 hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöt kasvoivat EU:ssa paljon nopeammin kuin henkilöautojen hiilidioksidipäästöt. Hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöt kasvoivat noin 25 prosenttia ja henkilöautojen hiilidioksidipäästöt vain noin 12 prosenttia. Kuorma- ja linja-autot tuottavat nyt noin neljänneksen tieliikenteen hiilidioksidipäästöistä EU:ssa. Niiden osuus päästöistä kasvaa edelleen, kun yhä tiukemmat hiilidioksidipäästörajat vähentävät henkilöautojen ja pakettiautojen päästöjä.

2.7 Tällä hetkellä tyypillinen eurooppalainen 40 tonnia painava 4×2-vetoauto kuluttaa ”kaukoliikenteen testisyklissä” noin 33,1 litraa polttoainetta sataa kilometriä kohden maanteillä ja valtateillä. Tyypillinen eurooppalainen 12 tonnia painava 4×2-jakeluauto kuluttaa ”kaupunkijakelun testisyklissä” noin 21,4 litraa polttoainetta sataa kilometriä kohden ⁽⁶⁾.

2.8 Raskaat hyötyajoneuvot valmistetaan yleensä useassa vaiheessa, ja yleensä saatavilla on vain räätälöityjä tuotteita. Yksi valmistaja valmistaa alustan, ja seuraavassa vaiheessa toinen valmistaja lisää siihen korin. Tämä merkitsee sitä, että usea valmistaja vaikuttaa valmiin ajoneuvon polttoainekulutukseen ja siten sen hiilidioksidipäästöihin.

2.9 Raskaiden hyötyajoneuvojen ostajat ovat useimmiten tavaraliikenteen harjoittajia. Niiden polttoainekulutukset voivat olla yli neljännes niiden toimintakuluista ja polttoainetehokkuus voi olla tärkeimpiä ostoperusteita. Vaikka raskaiden hyötyajoneuvojen polttoainetehokkuus on parantunut viime vuosikymmenten aikana, monella yli puolesta miljoonasta kuljetusyrityksestä, joista suuri osa on pk-yrityksiä, ei vielä ole mahdollisuutta käyttää vakiomuotoisia tietoja, joiden avulla voitaisiin arvioida polttoainetehokkuusteknologioita, vertailla kuorma-autoja parhaaseen tietoon perustuvien ostopäätösten tekemiseksi ja vähentää polttoainekuluja. Käytävissä ei ole myöskään yhteisesti sovittuja menetelmiä polttoainekulutuksen mittaamiseksi.

2.10 Markkinoiden avoimuuden puute vähentää EU:n raskaiden hyötyajoneuvojen valmistajien painetta lisätä edelleen ajoneuvojen tehokkuutta ja investoida innovaatioon näin kilpailuilla maailmanlaajuisilla markkinoilla. Tämä voi johtaa siihen, että EU:n valmistusteollisuus menettää nykyisen johtoasemansa ajoneuvojen polttoainetehokkuuden alalla.

2.11 Ajoneuvojen polttoainetehokkuutta ja hiilidioksidipäästöjä koskevien tietojen avoimuus lisäisi kilpailua myös EU:n markkinoilla, joilla komissio havaitsi vuonna 2016 kuorma-autojen valmistajien kartellin, joka oli toiminut vuosina 1997–2011.

3. Ehdotettu asetukset

3.1 Ehdotettu asetukset on osa ”Eurooppa liikkeellä” -pakettia, jolla pyritään parantamaan tieturvallisuutta, edistämään kohtuullisia tiemaksuja, vähentämään hiilidioksidipäästöjä, ilmansaasteita, liikenneuhkia ja yritysten kohtaamaa byrokratiaa, torjumaan laitonta työntekoa sekä varmistamaan työntekijöille asianmukaiset olot ja lepoajat.

3.2 Pitkällä aikavälillä kyseisillä toimenpiteillä on myönteinen vaikutus, joka ulottuu kauas liikennealan ulkopuolelle. Niillä edistetään työllisyyttä, kasvua ja investointeja, vahvistetaan sosiaalista oikeudenmukaisuutta, lisätään kuluttajien valinnanvaraa ja osoitetaan Euroopalle selvä tie päästöjen vähentämiseen.

⁽⁴⁾ COM(2015) 80 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁶⁾ Delgado, O., Rodríguez, F., Muncrief, R., Fuel efficiency technology in European heavy-duty vehicles: Baseline and potential for the 2020–2030 timeframe, International Council on Clean Transportation, ICCT White Paper, Berliini heinäkuu 2017.

3.3 Seuraavien 12 kuukauden aikana pakettia täydennetään uusilla ehdotuksilla, jotka sisältävät henkilö- ja pakettiautojen sekä – ensimmäistä kertaa – raskaiden hyötyajoneuvojen päästönormit vuoden 2020 jälkeiselle ajalle. Kyseisillä ehdotuksilla edistetään innovointia, lisätään kilpailukykyä, vähennetään hiilidioksidipäästöjä ja parannetaan ilmanlaatua, kansanterveyttä ja maantieliikenteen turvallisuutta.

3.4 Tiedonpuutetta helpotetaan simulaatio-ohjelmistolla, joka on tehokas väline polttoainekulutuksen ja -kulujen laskemiseen. Uusi (tyyppihyväksyntää koskeva) sertifiointiasetus, jonka avulla hiilidioksidipäästöt määritetään, perustuu yksilöllisiin suoritustietoihin ja syöttötietojen hankinnan ja hallinnan sertifoituun prosessiin.

3.5 Ehdotetulla asetuksella pannaan täytäntöön vuonna 2014 annettu tiedonanto ”Strategia raskaiden hyötyajoneuvojen polttoaineen kulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi”. Strategiassa ilmoitettiin täytäntöönpanotoimenpiteestä, jossa esitetään menettely EU:n markkinoille saatetuista uusista raskaista hyötyajoneuvoista peräisin olevien ja VECTO-simulointivälineellä laskettujen hiilidioksidipäästöjen sertifiointille, sekä lainsäädäntöehdotuksesta, joka koskee näiden päästöjen seuranta- ja raportointia.

3.6 Ottaen huomioon, että VECTO on vain simulointiväline, toisen paketin olisi sisällettävä ajon aikana tehtävä polttoainekulutustesti, sillä komissio aikoo säätää sellaisen henkilöautoille ja kevyille hyötyajoneuvoille. On kehitettävä menetelmät uusien raskaiden hyötyajoneuvojen infrastruktuurin käyttömaksujen eriyttämiseksi hiilidioksidipäästöjen mukaisesti (eurovinjettidirektiivin ja energiatehokkuusdirektiivin uudelleentarkastelu).

3.7 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita takaamaan yhdessä, että kolmannet osapuolet (tutkimuslaitokset, kuljetusyritykset ja kansalaisjärjestöt) saavat virallisia VECTO-tietoja polttoainekulutuksesta, niin että luvut voidaan ristiintarkastaa riippumattomalla testauksella. Toimitettujen tietojen laatua on valvottava, ja ne on varmennettava mahdollisten puutteiden tai säännönvastaisuuksien korjaamiseksi. Kyseiset tarkastukset on tehtävä perusoikeuksia kunnioittaen.

3.8 Tässä ehdotuksessa pannaan myös täytäntöön vuonna 2016 annettu ”Vähäpäästöistä liikkuvuutta koskeva eurooppalainen strategia”, jonka tavoitteina on vähentää tieliikenteen kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 60 prosenttia vuoteen 2050 mennessä vuoden 1990 tasoihin verrattuna sekä vähentää merkittävästi ilman epäpuhtauspäästöjä. Strategiassa todetaan myös, että komissio nopeuttaa hiilidioksidipäästönormeja koskevien suunnitteluvaihtoehtojen analysointia. Tarkoituksena on tehdä lainsäädäntöehdotus tämän komission toimikauden aikana.

3.9 Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava vuodesta 2020 seuranta- ja tiedot uusista EU:ssa edellisenä vuonna ensirekisteröidyistä ajoneuvoista, ja raskaiden hyötyajoneuvojen valmistajien on toimitettava tiedot ajoneuvoista, joiden tuotantopäivä sijoittuu edelliseen kalenterivuoteen. Vuosittaisen raportoinnin määräaika on kunkin vuoden 28. helmikuuta. Toimitettavien tietojen tyyppi ilmoitetaan ehdotetun asetuksen liitteessä I olevissa A ja B osassa.

3.10 Euroopan ympäristökeskus hallinnoi – komission puolesta – toimitettujen tietojen keskustietokantaa, joka on julkisesti käytettävissä (tiettyjä arkaluonteisia tietoja lukuun ottamatta).

3.11 Toimivaltaiset viranomaiset ja valmistajat ovat vastuussa toimittamiensa tietojen tarkkuudesta ja laadusta. Komissio voi kuitenkin varmentaa itse toimitettujen tietojen laadun ja toteuttaa tarvittaessa toimenpiteitä keskusrekisterissä julkaistujen tietojen korjaamiseksi. Pk-yrityksille ja mikroyrityksille ei aiheudu suoria raportointivelvoitteita.

3.12 Komissio laatii vuosikertomuksen, joka sisältää jäsenvaltioiden ja valmistajien edelliseltä kalenterivuodelta toimittamien tietojen analyysin. Analyysissä on oltava ainakin koko unionin ja kunkin valmistajan raskaiden hyötyajoneuvojen keskimääräistä polttoainekulutusta ja hiilidioksidipäästöjä koskevat luvut. Siinä on myös otettava huomioon tiedot uusien ja kehittyneiden hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen käytettävien teknologioiden leviämisestä, jos tiedot ovat saatavilla.

3.13 Komissiolle siirretään valta muuttaa delegoiduilla säädöksillä ehdotetun asetuksen liitteissä annettuja tietovaatimuksia sekä seuranta- ja raportointiprosessia.

4. Yleistä

4.1 Samaan tapaan kuin aiemmissa lausunnoissaan hiilidioksidipäästöjen vähentämistä koskevista komission säädösehdotuksista ETSK vahvistaa tukevansa kaikkia EU:n aloitteita, joilla pyritään konkreettisiin tavoitteisiin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä, sillä se on perustavan tärkeää ilmastonmuutoksen torjumisessa. Tässä yhteydessä ei saa jättää huomiotta mitään kohtuullisia toimenpiteitä myös hyötyajoneuvojen päästöjen vähentämiseksi, sillä kyseiset ajoneuvot muodostavat yli 10 prosenttia ajoneuvokannasta.

4.2 EU:n asetuksen antaminen on asianmukaisin tapa varmistaa säännösten välitön noudattaminen, ja sillä voidaan välttää sisämarkkinoihin mahdollisesti vaikuttavat kilpailun vääristymät.

4.3 Hiilidioksidipäästöjä ja polttoaineenkulutusta koskevat tiedot tuotetaan simulaatio-ohjelmistolla VECTO (Vehicle Energy Consumption Calculation Tool).

4.3.1 Päätös kehittää kyseinen väline tehtiin sen jälkeen, kun oli harkittu muita testausmenettelyjen vaihtoehtoja, mukaan luettuina moottorin testialusta, alustadynamometritesti ja koeajo todellisessa liikenteessä ennakoivan päästöseurantajärjestelmän (PEMS) avulla. Tärkeimmät syyt simuloinnin valintaan muiden testausmenettelyjen sijasta olivat seuraavat:

- 1) vertailukelpoisuus: erityyppisten raskaiden hyötyajoneuvojen testitulokset ovat suoraan vertailukelpoisia
- 2) kustannustehokkuus: testauslaitteistojen suuret kustannukset simulointiin verrattuna
- 3) valmius käsitellä suurta vaihtelua: raskaiden hyötyajoneuvojen tuotantosarjat ovat hyvin pieniä, koska suurin osa ajoneuvoista räätälöidään loppukäyttäjien vaatimusten mukaan
- 4) uusittavuus: simulointi tarjoaa parhaat mahdollisuudet testien uusimiseen
- 5) tarkkuus: yksittäisen komponentin optimoinnilla saavutettavat pienet säästöt voidaan havaita
- 6) kattavuus: simulointia voidaan käyttää koko ajoneuvon konfiguraation optimointiin polttoaineenkulutuksen vähentämiseksi, koska se sisältää kaikki komponentit (esimerkiksi ohjaamon, renkaat, moottorin ja vaihteiston). Tämä lähestymistapa vahvistettiin vuonna 2014 laaditussa raskaita hyötyajoneuvoja koskevassa strategiassa.

4.3.2 Velvollisuus, joka koskee kaikkien uusien raskaiden hyötyajoneuvojen VECTO-tietojen käsittelyä ja saataville asettamista, antaa ostajille mahdollisuuden vertailla eri ajoneuvomalleja, polttoaineenkulutusteknologioita ja ajoneuvokoreja – esimerkiksi nosturi tai kylmäosasto – sekä yksittäisten komponenttien erilaisia yhdistelmiä. Toisin kuin henkilöautoja erimallisia raskaita hyötyajoneuvoja käytetään hyvin eri tavalla niiden korista riippuen, mikä johtaa huomattavaan vaihteluun polttoaineenkulutuksessa ja hiilidioksidipäästöissä. Vertailukelpoisuus lisää myös kilpailua ajoneuvojen valmistajien välillä sekä ajoneuvokorien valmistajien välillä.

4.3.3 ETSK on tyytyväinen, että ehdotetulla asetuksella helpotetaan EU:ssa ensirekisteröityjen raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidilukemien seurantaa ja levittämistä ja annetaan asiakkaille, joista useimmat ovat pk-yrityksiä, selvät tiedot kulutuksesta.

4.3.4 ETSK tietää, että todellisten ajonaikaisten päästöjen (RDE) mittaaminen ennakoivan päästöseurantajärjestelmän (PEMS) avulla on suositeltavaa verrattuna päästöjen mittaamiseen alustadynamometrillä tai – kuten tässä ehdotetaan – simulaatio-ohjelmistolla. Alkuvaiheen jälkeen, kun VECTO-järjestelmästä saatuja kokemuksia on arvioitu, komission olisi analysoitava, ovatko raskaiden hyötyajoneuvojen RDE-testit toteutettavissa ja jos ovat, niin miten.

4.4 Vaikutustenarvioinnin aikana komissio testasi kolmea vaihtoehtoista tapaa kerätä tiedot ja raportoida niistä Euroopan ympäristökeskukselle: 1) kansallisten viranomaisten suorittama raportointi, 2) valmistajien suorittama raportointi ja 3) kansallisten viranomaisten ja valmistajien suorittama raportointi.

4.4.1 ETSK on tyytyväinen, että asetusehdotuksessa on valittu kolmas vaihtoehto eli yhdistetty raportointi, sillä näin turvataan digitaalinen tiedonkulku, mikä merkitsee sitä, että tietoja kerätään kansallisella ja EU:n tasolla ja hallintokustannukset ovat vähäiset.

4.4.2 ETSK toteaa tyytyväisenä, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja raskaiden hyötyajoneuvojen valmistajien komissiolle toimittamat tiedot ovat julkisesti saatavilla. Tietojen suojaamiseksi ja kilpailun turvaamiseksi ETSK on tyytyväinen myös ehdotukseen, että ajoneuvon valmistenumeroa (VIN) ja tiettyjen toimitettujen osien (vaihteiston, akselien ja renkaiden) valmistustietoja ei julkaista.

4.5 ETSK katsoo, että olisi aiheellista pohtia hiilidioksidipäästöihin perustuvia raskaiden hyötyajoneuvojen tienkäyttömaksuja. Jotta se olisi mahdollista, keskusrekisterin tiedot (ajoneuvon valmistenumero ja hiilidioksidipäästökemat) olisi yhdistettävä rekisteröintitietoihin (rekisterikilpi) ja jaettava sitten tienkäyttömaksujen hallinnoijille.

4.5.1 ETSK on useaan otteeseen⁽⁷⁾ ilmaissut kannattavansa komission aikomusta ottaa EU:n tasolla käyttöön tienkäyttömaksujen yhdenmukainen järjestelmä, joka perustuu aiheuttamisperiaatteeseen. Julkisesti hallinnoitu tienkäyttömaksujen järjestelmä olisi hyödyllinen myös tietosuojan näkökulmasta.

4.6 Komissio pitää ehdottamaansa asetusta tarpeellisenä askelena kohti raskaita hyötyajoneuvoja koskevien tulevien hiilidioksidipäästönormien täytäntöönpanoa ja soveltamista. Seuranta- ja raportointijärjestelmä on tarpeen erityisesti, jotta voidaan arvioida kyseisten tulevien normien noudattamista, kuten jo tehdään henkilö- ja pakettiautojen osalta.

4.6.1 Sitovia hiilidioksidipäästörajoja on sovellettu EU:ssa henkilöautoihin vuodesta 2009 ja pakettiautoihin vuodesta 2011. Raskaisiin hyötyajoneuvoihin ei ole tähän mennessä sovellettu vastaavia hiilidioksidipäästörajoja. Komissiolta odotetaan kuitenkin vuonna 2018 säädösehdotusta, jossa annetaan pakolliset hiilidioksidipäästörajat myös näille ajoneuvoille.

4.6.2 Merkittävät markkinat, kuten Japani, Kanada, Kiina ja Yhdysvallat, ovat viime vuosina panneet täytäntöön sertifiointi- ja polttoainetehokkuustoimenpiteitä polttoaineenkulutus- ja/tai päästönormien muodossa stimuloidakseen innovaatiota ja parantaakseen nopeasti ajoneuvojen tehokkuutta. Eurooppalaisten raskaiden hyötyajoneuvojen valmistajien kilpailukyky riippuu näin ollen kyseisten normien täyttämistä.

4.7 On totta, että markkinat asettavat valmistajille periaatteessa painetta vähentää kuorma-autojen polttoaineenkulutusta EU:ssa: polttoainekulut muodostavat selvästi suurimman menoerän (noin 30 prosenttia) pitkien tiekuljetusten kustannusrakenteessa. Kuljetusyritykset ovat raskaiden hyötyajoneuvojen ostajina kiinnostuneita kuorma-autoista, jotka kuluttavat mahdollisimman vähän polttoainetta.

4.7.1 Toisaalta kokemukset ovat osoittaneet, että pelkästään ei-sitovat tavoitteet ja markkinavoimat eivät riitä vähentämään riittävästi uusien ajoneuvojen polttoaineenkulutusta ja siten hiilidioksidipäästöjä.

4.7.2 Pk-yritykset hallitsevat kuljetusalaa. Yksi pk-yritysten suurimmista ongelmista on niiden vaikeus saada rahoitusta. Sen vuoksi kuljetusyrityksillä on usein vaikeuksia rahoittaa polttoainetehokkaampien raskaiden hyötyajoneuvojen ostointia.

4.7.3 ETSK suosittaa, että kun komissio määrittää mahdollisia hiilidioksidipäästörajoja raskaille hyötyajoneuvoille, se pyrkisi löytämään tasapainon lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoitteiden sekä päästötöntä tieliikennettä koskevan pitkän aikavälin tavoitteen välillä. Tämä merkitsee sitä, että nykyiseen teknologiaan kohdistuvaa innovointia olisi stimuloitava rajoittamatta investointeja päästöttömiin ajoneuvoihin.

4.7.4 ETSK katsoo tässä yhteydessä, että suosituksia, jotka se antaa lausunnossaan korkean tason CARS 21 -työryhmän loppuraportista⁽⁸⁾, voitaisiin soveltaa myös raskaisiin hyötyajoneuvoihin. Suositusten mukaan teollisuudelle on annettava riittävästi aikaa tiukempien vaatimusten noudattamiseen tarvittavan tekniikan kehittämiseen niin, että se ei nosta huomattavasti tuotteiden hintaa ja viime kädessä hidasta ajoneuvokannan uusiutumista.

⁽⁷⁾ EESC-2017-02887 (ks. tämän virallisen lehden s. 181), EESC-2017-02888 (ks. tämän virallisen lehden s. 188) ja EESC-2017-03231 (ks. tämän virallisen lehden s. 195).

⁽⁸⁾ EUVL C 10, 15.1.2008, s. 15.

4.7.5 Tässä yhteydessä uusia raskaita hyötyajoneuvoja, vetoautoja, perävaunuja ja moottoreita koskevaa Yhdysvaltain lainsäädäntöä voidaan pitää myönteisenä esimerkkinä ennakoiivasta täytäntöönpanosta. Siellä pannaan täytäntöön sääntelyn toinen vaihe vuosimalleille 2018–2027 vuosimallit 2014–2018 kattaneen ensimmäisen vaiheen normien pohjalta.

4.8 ETSK korostaa julkisten investointien ja sääntelyn merkitystä maantieliikenteen, myös raskaan tavaraliikenteen, päästöjen vähentämisessä.

4.8.1 Yksi tulevaisuuden vaihtoehtoista voisi olla "eHighway"-järjestelmä, jossa hybridikuorma-autot saisivat tärkeimmillä tavaraliikennekäytävillä sähkövirtaa maantien yläpuolella olevista virtajohdoista samalla tavalla kuin raitiovaunut, junat ja johdinautot tällä hetkellä. Kuorma-autot voisivat ajaa pelkästään sähköllä, kun ne ovat kytkeytyneet virtajohtoon. Kun ajoneuvo siirtyisi pois sähköistetyltä osuudelta, se kulkisi dieselmoottorilla tai ajoneuvoon asennetun akun voimalla.

4.8.2 Kuorma-autojen saattueajolla voidaan vähentää hiilidioksidipäästöjä noin 10 prosenttia. Kuorma-autot seuraavat toisiaan määrätyn välimatkan päässä uusimman yhteystekniikan ja ajon tukijärjestelmien avulla. Saattueen kärjessä oleva ajoneuvo toimii johtajana. Jos se jarruttaa, myös saattueen muut kuorma-autot jarruttavat. Reaktioaika on kaikilla ajoneuvoilla lähestulkoon sama. Saattueajo vähentää polttoaineen kulutusta ja parantaa turvallisuutta mutta voi edellyttää lainsäädännön muuttamista.

4.8.3 Raskaita hyötyajoneuvoja koskevia säännöksiä muutettiin viimein direktiivillä (EU) 2015/719⁽⁹⁾ niin, että voidaan parantaa Euroopan maanteillä liikkuvien ajoneuvojen aerodynaamiikkaa ja siten myös niiden energiatehokkuutta ja päästöominaisuuksia. Muutokset sisältävät poikkeuksia raskaiden hyötyajoneuvojen suurimpaan sallittuun kokonaispituuteen siten, että nykyisiin kuorma-autoihin voidaan jälkiasentaa aerodynaamiset spoilerit ja uusissa kuorma-autoissa voidaan hyödyntää näitä uusia aerodynaamisia elementtejä sekä pyöreämpiä, pidempiä ohjaamoita. Perävaunujen valmistajat ovat kuitenkin raportoineet uusien säännösten soveltamiseen liittyvistä ongelmista rekisteriviranomaisten kanssa.

4.9 ETSK korostaa, että sääntelytoimien on edettävä rinnakkain niiden politiikan toimenpiteiden kanssa, joilla vähennetään maantieliikenteen, myös raskaan tavaraliikenteen, kysyntää siirtymällä muihin liikennemuotoihin (esimerkiksi raide- ja sisävesiliikenteeseen), jotka tuottavat vähemmän kasvihuonekaasupäästöjä.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁹⁾ EUVL L 115, 6.5.2015, s. 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian täytäntöönpanon väliarviointi – Yhdenmetyt digitaaliset sisämarkkinat kaikille”

(COM(2017) 228 final)

(2018/C 081/14)

Esittelijä: **Antonio LONGO**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.7.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	4.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	111/0/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) tukee *digitaalisten sisämarkkinoiden strategian* arviointia koskevaa ehdotusta ja panee samalla merkille lainsäädäntöaloitteeseen liittyvät komission toimet EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi teknologisen, taloudellisen ja yhteiskunnallisen kasvun alalla.

1.2 ETSK on kuitenkin huolissaan 35 esitetyn toimen ja lainsäädäntöaloitteen hyväksymisessä ja täytäntöönpanossa ilmenneistä viiveistä, jotka voivat laajentaa teknologiaan ja kilpailukykyyn liittyvää *kuilua* EU:n ja globaalien kilpailijoiden välillä.

1.3 ETSK tukee komission ehdotusta digitaalisten sisämarkkinoiden strategian täydentämisestä kolmella uudella lainsäädäntöaloitteella, jotka koskevat verkkoalustoja, Euroopan datavetoista taloutta ja kyberturvallisuutta. Komitea suosittelee tältä osin kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon kilpailukykyyn vahvistamiseen ja digitaalisten oikeuksien suojaamiseen liittyvät vaatimukset sekä sisämarkkinoilla että kolmansissa maissa.

1.4 Komitea vahvistaa, että digitaalisten sisämarkkinoiden strategian *sosiaalista ulottuvuutta* ⁽¹⁾ on tarpeen lujittaa. Vain unionitason poliittisella ohjauksella, jossa ovat mukana kansalliset hallitukset, työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta kokonaisuudessaan, voidaan käsitellä digitaaliseen vallankumoukseen liittyviä haasteita ja riskejä, suojella haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä ja tarjota kansalaisille ja yrityksille parempia mahdollisuuksia.

1.5 ETSK toivoo, että EU edistää – asiaan liittyvän kansallisen toimivallan huomioon ottaen – laaja-alaista digitaalialan koulutusohjelmaa, jotta kaikille kansalaisille voidaan antaa tarvittavat tiedot, joiden avulla he voivat selviytyä mahdollisimman hyvin siirtymästä. Ohjelman tulisi kattaa kaikki koulutustyytit ja -tasot alkaen opetushenkilöstön koulutuksesta ja opetusohjelmien ja opetusmenetelmien tarkistuksesta, ja se tulisi liittää tiiviisti täydennyskoulutusjärjestelmään, jonka tarkoituksena on ajantasaistaa tai mukauttaa työntekijöiden osaamista. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä myös johtajiin käynnistämällä korkea-asteen koulutusohjelmia yhteistyössä korkeakoulujen kanssa.

⁽¹⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 10, kohdat 3.8 ja 3.9.

1.6 Digitaalinen vallankumous muuttaa työn kaikkia näkökohtia: organisointia, työn tekemisen paikkoja, työtehtäviä, työaikoja, työehtoja ja -oloja sekä työsopimuksia. ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla voi tässä yhteydessä olla avainrooli, ja kehottaa komissiota tarttumaan työmarkkinaosapuolten kanssa toimeen keskipitkän ja pitkän aikavälin vaikutusten tarkastelemiseksi sekä määrittelemään häiriöitä kestäviä toimia, joilla voidaan taata kohtuulliset palkat, laadukas työ, työn ja perhe-elämän tasapainoinen suhde sekä sosiaaliturvan yleinen saatavuus.

1.7 ETSK on tyytyväinen digitaali-alalla viime aikoina saavutettuun edistykseen, mutta kehottaa EU:n toimielimiä ja kansallisia instituutioita valvomaan lainsäädännön asianmukaista ja tinkimätöntä täytäntöönpanoa (esimerkiksi *verkkovierailumaksujen poistaminen vähittäistasolta*) sekä jatkamaan työtä hajanaisuuden ja vääristymien vähentämiseksi. ETSK suosittelee tässä yhteydessä, että komissio julkaisee mahdollisimman pian asetuksen, joka mahdollistaa verkkosisällön siirrettävyyden.

1.8 Komitea korostaa, että on tärkeää korjata infrastruktuuriin, alueisiin ja kulttuuriin liittyvä *digitaalinen kahtiajako*, joka jarruttaa tällä hetkellä EU:n taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja aiheuttaa kansalaisten ja yritysten välille elinoloihin ja mahdollisuuksiin liittyvää epätasa-arvoa. Tähän mennessä myönnetty rahoitus on ollut määrältään huomattavaa mutta ei kuitenkaan riittävää kaikkien EU:n kehittämiseen liittyvien vaatimusten täyttämiseksi.

1.9 ETSK tähdentää, että internetin saatavuus on jokaisen kansalaisen perusoikeus ja että internet on sosiaalisen osallisuuden ja talouskasvun keskeinen väline ja että tästä syystä on erittäin tärkeää sisällyttää internet yleispalveluihin.

1.10 ETSK kehottaa komissiota nopeuttamaan sähköistä hallintoa ja sähköistä terveydenhuoltoa koskevien strategioiden toteuttamisaikoja, koska kyseiset palvelut ovat välttämätön edellytys Euroopan digitaaliselle kehitykselle ja koska niillä voi olla myönteinen vaikutus palvelujen laatuun ja kansalaisten elämänlaatuun.

1.11 ETSK katsoo, että pk-yrityksille annettavaa tukea on lisättävä, sillä digitaalisten palvelujen käyttö on jo nyt välttämätön edellytys markkinoilla pysymiselle. Yrityksille annettavaa tukea ei myöskään voida jättää huomiotta *start-up-yrityksiä* koskevassa erityisessä strategiassa, joka perustuu seuraaviin kolmeen päätavoitteeseen: lainsäädännön yksinkertaistaminen, verkostojen rakentaminen ja rahoituksen saatavuuden parantaminen.

1.12 Komitea kehottaa komissiota vahvistamaan kuluttajien digitaalisten oikeuksien suojaamista koko unionissa ja välttämään sitä, että yhdenmukaistamalla eri säädöksiä alennetaan suojan tasoa, kun kyseinen taso on jo vahvistettu ja todettu riittäväksi.

1.13 ETSK pitää kyberturvallisuutta ensisijaisen tärkeänä Euroopan suvereniteetille ja kilpailukyvyille, sillä se koskee poikkialaisesti kaikkia digitaalisten palvelujen soveltamisaloja. Komitea suosittelee, että komission ehdotuksessa edellytettäisiin EU:n perusoikeuksiin liittyvien ennaltaehkäisy-, pelote-, reaktio-, kriisinhallinta- ja kestävyysvaatimusten merkittävää parantamista. Näin voitaisiin muodostaa perusta jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisen yhteistyön vahvistamiselle.

2. Digitaalisten sisämarkkinoiden nykytilanne

2.1 Vuoden 2015 toukokuusta lähtien Euroopan komissio on laatinut 35 lainsäädäntöehdotusta, jotka liittyvät digitaalisten sisämarkkinoiden strategiaan⁽²⁾. Monia lainsäädäntöehdotuksista ei ole vielä pantu täytäntöön, sillä niistä neuvotellaan komission, parlamentin ja neuvoston välillä tai niiden kohdalla odotetaan vielä tosiasiallista täytäntöönpanoa yksittäisissä jäsenvaltioissa. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian väliarviointia koskeva tiedonanto on ensimmäinen toteutettuja toimia ja saavutettuja tavoitteita koskeva katsaus.

2.2 Keskeisimpiin toteutettuihin tai toteutettaviin aloitteisiin kuuluvat seuraavat aloitteet:

— *verkkovierailumaksujen poistaminen vähittäistason markkinoilla*⁽³⁾ 15. kesäkuuta 2017 alkaen

⁽²⁾ COM(2015) 192 final.

⁽³⁾ COM(2016) 399 final.

— verkkosisältöpalvelujen rajatylittävä siirrettävyys⁽⁴⁾ vuoden 2018 ensimmäisistä kuukausista alkaen

— kuluttajia vahingoittavien perusteettomien maarajoitusten poistaminen⁽⁵⁾.

2.3 Komissio pitää liitettävyysspaketin⁽⁶⁾ toteuttamista olennaisen tärkeänä. Paketilla edistetään korkeatasoisen digitaalisen infrastruktuurin toteuttamista koko EU:ssa, jotta kaikki yritykset ja kansalaiset voivat hyötyä digitaalisesta vallankumouksesta.

2.4 Jotta voidaan tehostaa rajatylittävää sähköistä kauppaa, on tärkeää hyväksyä komission ehdotukset, jotka koskevat digitaalisia sopimuksia koskevien sääntöjen⁽⁷⁾ yhdenmukaistamista, kansallisten viranomaisten kuluttajansuojaa koskevan yhteistyön vahvistamista⁽⁸⁾, rajatylittävien pakettipalvelujen kohtuuhintaisuuden parantamista⁽⁹⁾, arvonlisäveroilmoituksen antamismenettelyn yksinkertaistamista⁽¹⁰⁾ sekä sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjuntaa ja immateriaali-oikeuksien ja myös tekijänoikeuksien suojelua⁽¹¹⁾.

2.5 Jotta voidaan saavuttaa korkeampi tietosuojan⁽¹²⁾ ja sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden⁽¹³⁾ taso, komissio on hyväksynyt kaksi tilapäistä asetusta, joiden soveltaminen on tarkoitus aloittaa vuonna 2018.

2.6 Audiovisuaalialan⁽¹⁴⁾ oikeudellista kehystä mukautetaan digitaaliajan vaatimuksiin tekijänoikeussääntöjen⁽¹⁵⁾ tarkistuksella, jotta voidaan parantaa materiaalien rajatylittävää saatavuutta ja laajentaa tekijänoikeudella suojattujen materiaalien hyödyntämismahdollisuuksia koulutuksessa, tutkimuksessa ja kulttuurissa.

3. Komission uusien ehdotusten pääsisältö

3.1 Digitaalisen maailman luonnollisen kehityksen vuoksi infrastruktuuria ja lainsäädäntöä on mukautettava jatkuvasti. Tästä syystä on keskeistä taata oikeudenmukainen, avoin ja turvallinen digitaalinen ympäristö kaikille käyttäjille. Nämä ehdot ovat välttämättömiä, jotta voidaan vahvistaa luottamusta, joka vielä nykyäänkin rajoittaa digitaalisten sisämarkkinoiden laajenemista⁽¹⁶⁾.

3.2 Komissio on määrittänyt kolme alaa, joilla EU:n on toteutettava päättäväisempiä toimia ja joita koskevat lainsäädäntöaloitteet esitetään pian: 1) **verkkoalustat**, 2) **Euroopan datavetoinen talous** ja 3) **kyberturvallisuus**.

3.3 *Verkkoalustat*⁽¹⁷⁾ määrittävät uudelleen digitaalisia sisämarkkinoita, ja niistä on tullut *internetin portinvartijoita*, sillä ne välittävät pääsyn tietoihin, sisältöihin ja verkkokauppoihin. Tästä syystä komissio aikoo laatia vuonna 2017 aloitteen, jotta voidaan lisätä verkkoalustojen osallistumista verkon hallintaan ja siihen liittyvän vastuun ottamista. Erityisesti tarkoituksena on käsitellä kohtuuttomiin sopimusehtoihin ja epäoikeudenmukaisiin kauppatapoihin liittyvää ongelmaa alustojen ja yritysten osalta. Lisäksi laittomien sisältöjen poistamista nopeutetaan ja tehostetaan ottamalla käyttöön muodollinen ilmoitus- ja poistojärjestelmä.

3.4 *Datavetoisen talouden* merkitys yrityksille, kansalaisille ja julkisille palveluille lisääntyy. Komissio aikoo julkaista vuonna 2017 kaksi lainsäädäntöaloitetta, jotka koskevat *muiden kuin henkilötietojen vapaata rajatylittävää liikkuvuutta* ja julkisesti rahoitettavien *tietojen* saatavuutta ja *uudelleenkäyttöä*. Lisäksi jotta digitaaliset markkinat voidaan valmistella *esineiden internetin* kehittämiseen, määritetään periaatteet sen määrittämiseksi, kuka on vastuussa dataintensiivisten tuotteiden aiheuttamissa vahinkotapauksissa.

⁽⁴⁾ COM(2015) 627 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 289 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 587, 588, 589, 590, 591 final.

⁽⁷⁾ COM(2015) 634 ja 635 final.

⁽⁸⁾ COM(2016) 283 final.

⁽⁹⁾ COM(2016) 285 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 757 final.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 593 final.

⁽¹²⁾ Asetus (EU) 2016/679.

⁽¹³⁾ COM(2017) 10 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2016) 287 final.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 593 ja 594 final.

⁽¹⁶⁾ Erityiseurobarometri nro 460.

⁽¹⁷⁾ COM(2016) 288 final.

3.5 Komissio aikoo tarkastella vuonna 2017 uudelleen *EU:n kyberturvallisuusstrategiaa* ⁽¹⁸⁾ sekä Euroopan unionin verkko- ja tietoturvakivaston (ENISA) toimeksiantoa, jotta ne voidaan mukauttaa uusiin haasteisiin ja riskeihin. Lisäksi komissio aikoo ehdottaa kyberturvallisuutta koskeviin vaatimuksiin, sertifiointiin ja merkintöihin liittyviä lisätoimenpiteitä kyberhyökkäysten kohteiden suojelun parantamiseksi. Tämän prosessin yhteydessä myös vahvistetaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia.

3.6 Digitaalisten taitojen ja työllistettävyyden parantamiseksi komissio pyytää panemaan pikaisesti täytäntöön *uuden osaamisohjelman Euroopalle* ⁽¹⁹⁾ ja *digitaalitaitoja ja työpaikkoja edistävän koalition* ⁽²⁰⁾. Lisäksi komissio aikoo käynnistää vuonna 2018 *Digitaaliset mahdollisuudet* -hankkeen, jonka tavoitteena on tarjota vastavalmistuneille digitaalisen alan rajatylittäviä harjoittelujaksoja.

3.7 *Euroopan teollisuuden digitalisointia koskevassa strategiassa* ⁽²¹⁾ rohkaistaan yhteistyöhön ja hyvien käytäntöjen vaihtoon. Aloitteella täydennetään Horisontti 2020 -puiteohjelmaan myönnettyä rahoitusta (5,5 miljardia euroa) sekä yksityisiä ja kansallisia investointeja, ja siinä hyödynnetään julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia. Eräitä keskeisiä aloja, kuten energia-, liikenne- ja rahoitusala, muutetaan merkittävästi kestävyys- ja tehokkuuskriteerien mukaisesti.

3.8 *Vuosien 2016–2020 sähköisen hallinnon toimintaohjelmalla* ⁽²²⁾ helpotetaan julkisten palvelujen digitalisaatiokehitystä kansallisella ja eurooppalaisella tasolla. Komissio arvioi, että terveydenhuoltoalalla tapahtuu merkittäviä muutoksia, joiden tuloksena on oikeus saada hoitoa kaikissa EU:n maissa (sähköiset terveystiedot ja reseptit) sekä teknologian lisääntyvä käyttö lääkäreiden tukena (esimerkiksi analyysi, hoitotoimet, terapia).

3.9 Vahvistaakseen maailmanlaajuisia asemaansa EU on lisännyt tutkimukseen ja innovointiin (T&I) kohdennettuja varoja ja käynnistänyt kaksi tärkeää teknologista aloitetta: *pilvipalvelut* hankittujen tietojen jakamiseksi ja käyttämiseksi uudelleen ja *kvanttilaskenta* sellaisten laskennallisten ongelmien ratkaisemiseksi, joihin nykyiset supertietokoneet eivät kykene.

3.10 Komissio katsoo, että digitaalisten sisämarkkinoiden strategian merkitys kasvaa EU:n ja kolmansien maiden välisissä suhteissa. Tältä osin on lisättävä uusien digitaalisten oikeuksien suojelua, digitaalisen protektionismin torjuntaa ja aloitteiden edistämistä *digitaalisen kahtiajaon* korjaamiseksi globaalilla tasolla.

4. Yleistä

4.1 ETSK panee merkille komission lainsäädäntöaloitteidensa yhteydessä tekemät merkittävät ponnistukset digitaalisten sisämarkkinoiden strategiaan liittyvien teknologisen, taloudellisen ja yhteiskunnallisen kasvun tavoitteiden saavuttamiseksi. Komitea pitää erityisesti kyseistä väliarviointia tärkeänä, jotta voidaan edistää strategian täytäntöönpanoa ja vähentää siihen liittyvää hajanaisuutta ja vääristymiä.

4.2 ETSK panee tyytyväisenä merkille viimeaikaiset saavutetut tulokset, joita ovat esimerkiksi vähittäistason verkkovierailumaksujen poistaminen ⁽²³⁾, verkkosisältöpalvelujen rajatylittävä siirrettävyys ⁽²⁴⁾ sekä perusteettomien maarajoitusten poistaminen ⁽²⁵⁾. Näillä aloitteilla voidaan edistää myönteisen kuvan antamista EU:sta, vaikka ratkaistavana on edelleen useita ongelmia kuluttajien oikeuksien ja yritysten välisen tasapuolisen kilpailun takaamiseksi.

4.2.1 Komitea toteaa kuitenkin, että monissa jäsenvaltioissa verkkovierailumaksujen poistaminen etenee hajanaisesti ja epäyhdenmukaisesti, mistä aiheutuu selvää haittaa kuluttajille ja EU:n julkisuuskuvalle. Monissa maissa kuluttajajyhdistykset ovat ilmoittaneet yrityksistä kiertää verkkovierailumaksujen poistamista pääasiassa rajoittamalla verkon käyttöä varten saatavilla olevien gigatavujen määrää. Tästä syystä ETSK kehottaa komissiota valvomaan tiukasti kyseistä prosessia ja vahvistamaan ja nopeuttamaan sen täytäntöönpanoaikoja ja -menettelyjä.

⁽¹⁸⁾ JOIN(2013) 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2016) 381 final.

⁽²⁰⁾ 2016/C484/01.

⁽²¹⁾ COM(2016) 180 final

⁽²²⁾ COM(2016) 179 final.

⁽²³⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 131; EUVL C 34, 2.2.2017, s. 162.

⁽²⁴⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 86.

⁽²⁵⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 93.

4.2.2 Verkkoisällön rajatylittävän siirrettävyyden osalta ETSK on tyytyväinen siihen, että neuvoston ja komission välinen ja Euroopan parlamentin 18. toukokuuta hyväksymä alustava sopimus pannaan piakkoin konkreettisesti täytäntöön. Sopimuksessa kaavaillaan asetusta, jonka myötä unionissa otettaisiin käyttöön yhteinen lähestymistapa verkkoisällön siirrettävyyksymyksessä, jotta verkkoisältö olisi palvelujen tilaajien ulottuvilla ja käytettävissä silloinkin, kun he oleskelevat tilapäisesti muussa unionin jäsenvaltioissa kuin asuinjäsenvaltiossaan.

4.3 ETSK on huolissaan siitä, että ainoastaan osa digitaalisten sisämarkkinoiden strategiaa koskevista komission aloitteista on pantu tosiasiallisesti täytäntöön. Tämä rajoittaa merkittävästi sekä strategian kokonaisvaltaista arviointia että EU:n kasvuun ja kilpailukykyyn liittyviä realistisia näkymiä. Komitea kehottaa kaikkia yhteispäätösmenettelyyn osallistuvia toimielimiä lyhentämään neuvotteluaikoja ja toivoo, että jäsenvaltiot soveltavat säädöksiä oikea-aikaisesti ja johdonmukaisesti.

4.4 ETSK katsoo, että digitaalinen vallankumous muuttaa merkittäväällä tavalla kansalaisten elämää, kuten liiketoiminnan, tuotannon ja kaupan pitämisen tapoja, ja että tällä on erityisesti työmarkkinoihin ja työllisyyteen kohdistuvia pitkäaikaisia vaikutuksia, joita on tällä hetkellä vaikea ennustaa. Digitaalitekнологia muuttaa työn organisointia, työtehtäviä, työn tekemisen paikkoja, työaikoja, työehtoja ja -oloja sekä työsopimuksia. Näin ollen komitea vahvistaa, että digitaalisten sisämarkkinoiden strategian *sosiaalista ulottuvuutta* ⁽²⁶⁾ on tarpeen lujittaa. Vain tällä tavoin voidaan käsitellä digitaaliseen vallankumoukseen liittyviä haasteita ja riskejä ja tarjota kaikille mahdollisuus hyötyä digitaaliseen vallankumoukseen kytkeytyvistä eduista ja mahdollisuuksista.

4.5 ETSK:n mielestä on erittäin tärkeää käynnistää mahdollisimman pian laaja-alainen digitaalialan eurooppalainen koulutusohjelma, jotta kaikille kansalaisille voidaan antaa välineet, joiden avulla he voivat selviytyä mahdollisimman hyvin siirtymästä. ETSK on tietoinen asiaan liittyvästä kansallisesta toimivallasta, mutta se toivoo kuitenkin, että kyseinen ohjelma aloitetaan oppilaitoksista ja että sen avulla parannetaan opetushenkilöstön tietämystä, mukautetaan opetusohjelmia ja opetusmenetelmiä digitaalitekнологioihin (mukaan luettuna *sähköinen oppiminen*) ja tarjotaan kaikille opiskelijoille korkeatasoista koulutusta. Tällaisen ohjelman luonnollisena jatkeena on elinikäinen oppiminen, jotta kaikkien työntekijöiden osaamista voidaan mukauttaa tai ajantasaistaa ⁽²⁷⁾.

4.6 Komitea katsoo, että yritysten on mukautettava pikaisesti digitaalista osaamistaan ja kiinnitettävä erityistä huomiota kyberturvallisuuteen liittyviin kysymyksiin. Komitea onkin sitä mieltä, että EU:n tulisi tukea yrityksiä toteuttaessa korkeakoulujen tuella johtajiin kohdennettuja korkea-asteen koulutusohjelmia, jotta voidaan vahvistaa tietämystä ja tietoisuutta tietovarkauksiin ja kyberrikollisuuteen liittyvistä riskeistä. ETSK:n mielestä on myös tärkeää tukea turvallisuudesta vastaavien tietotekniikan ammattilaisten koulutusta välinein, joiden avulla voidaan simuloida kyberhyökäystä ja testata heidän reaktiokykyään.

4.7 Jo vuonna 2015 esitetyistä suosituksista huolimatta ⁽²⁸⁾ ETSK panee merkille, että osaa digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamiseen liittyvistä haasteista ei ole vielä käsitelty riittävällä tavalla. Digitaalisten taitojen, digitaalisen lukutaidon, yritysten digitalisoinnin ja *sähköisen hallinnon* edistäminen ovat yhä laajan, yhteisen ja tasapainoisen kehityksen perusedellytyksiä.

4.8 EU on investoinut ja investoi edelleen useita miljardeja tutkimukseen ja kehitykseen digitaalialalla. Komission arviointien tarpeiden (noin 155 miljardia euroa) osalta ollaan kuitenkin kaukana investoinneista, jotka riittäisivät takaamaan vahvan ja tasapainoisen kehityksen digitaalialalla samassa tahdissa tärkeimpien globaalien *kilpailijoiden* kanssa. Komissio on tästä syystä useaan otteeseen ilmoittanut haluavansa turvautua julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin *investointivajeen* korjaamiseksi.

4.8.1 ETSK katsoo, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet ovat tärkeä kehitystä ja innovointia edistävä tekijä mutta niitä ei voida pitää yleisratkaisuna kaikkiin epäkohtiin. ETSK kehottaa tästä syystä kaikkia EU:n toimielimiä lisäämään panostaan sellaisiin toimiin ja rahoitukseen, jotka liittyvät *markkinoille epäsuotuisiin* aloihin sekä kaikkiin aloiteisiin, joilla voidaan luoda korkean lisäarvon infrastruktuuria mutta joista voidaan saada tuloksia vasta pitkällä aikavälillä (Verkkojen Eurooppa -väline).

⁽²⁶⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 10, kohdat 3.8 ja 3.9.

⁽²⁷⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 30.

⁽²⁸⁾ EUVL C 71, 24.2.2016, s. 65, Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia, kohdat 1.1, 1.2, 1.3 ja 1.8.

4.9 Digitaalialan monikansallisten toimijoiden verotuksesta sekä merkittävistä institutionaalisista aloitteista on keskusteltu jo pitkään ja intensiivisesti. Erityisesti vaikuttaa siltä, että kansallisissa verotusjärjestelmissä ei aseteta asianmukaisia veroja kyseisten yritysten EU:n sisällä tuottamille voitoille. Komitea kehottaa komissiota määrittämään ratkaisuja, joilla voidaan toissijaisuusperiaatteen puitteissa taata tasapaino voittoihin kohdistuvan asianmukaisen verotuksen (jolla ei estetä innovointia) ja kehityksen välillä.

4.10 ETSK toistaa, että on tärkeää vähentää *digitaalista kahtiajakoa*, josta voi tulla yksi merkittävimmistä taloudellisen, sosiaalisen ja työelämään liittyvän syrjäytymisen riskitekijöistä. Tässä yhteydessä on tärkeää toteuttaa mahdollisimman pian EU:n strategiat, jotka liittyvät koulutukseen digitaalialalla (*uusi osaamisohjelma Euroopalle ja digitaalitaitoja ja työpaikkoja edistävä koalitio*). Tämän vuoksi ETSK suosittelee, että komissio varmistaisi, että jäsenvaltiot panevat kyseisen prosessin nopeasti ja asianmukaisesti täytäntöön.

4.11 Komitea painottaa periaatetta, jonka mukaan internetin saatavuus on jokaisen kansalaisen perusoikeus ja että internet on sosiaalisen osallisuuden ja talouskasvun keskeinen väline. Tästä syystä on nopea internet erittäin tärkeää sisällyttää yleispalveluihin⁽²⁹⁾. ETSK katsoo myös, että digitaalista vallankumousta voidaan hallinnoida ainoastaan kansalaisten aktiivisen osallistumisen avulla ja että kansalaisten olisi oltava tietoisia internetiin liittyvistä mahdollisuuksista ja vaaroista.

4.12 Näin ollen on tärkeää, että EU tukee internetin hallintofoorumia (Internet Governance Forum) ja osallistuu sen vuotuisiin kokouksiin. Foorumin seuraava kokous järjestetään Genevessä joulukuussa 2017 nimellä *Shape Your Digital Future!*, ja kokouksen yhteydessä on tarkoitus keskustella siitä, miten internetiin liittyvät mahdollisuudet voidaan maksimoida ja miten ilmeneviä riskejä ja haasteita voidaan käsitellä.

4.13 ETSK kannattaa *liitettävyyssuoraketta*⁽³⁰⁾ ja suhtautuu erityisen myönteisesti aloitteisiin, joilla tähdätään alueellisen digitaalisen kahtiajaon vähentämiseen (Wifi4EU) ja viestinnän laadun takaamiseen (5G). Komissio pitää erityisesti Wifi4EU-aloitetta olennaisen tärkeänä, jotta digitaaliset sisämarkkinat voidaan saattaa tosiasiallisesti kaikkien saataville. Tästä syystä ETSK toivoo, että mainitusta pilottihankkeesta, jolle on tällä hetkellä myönnetty 125 miljoonaa euroa rahoitusta, voitaisiin tehdä olennainen osa EU:n politiikkoja mukauttamalla niiden talousarvioita siten, että kaikille kansalaisille ja myös niille, jotka asuvat alueilla, joiden kiinnostavuus markkinoilla on vähäinen (saaret, vuoristoalueet ja syrjäisimmät alueet), voidaan taata laadukas internetyhteys.

4.14 ETSK kannattaa ehdotusta sisällyttää **verkkoalustat** laajaan hankkeeseen, jotta niitä voidaan edistää vastuullisina toimijoina oikeudenmukaisen internetin ekosysteemissä. Tässä prosessissa ei kuitenkaan voida unohtaa tarvetta vähentää lainsäädännön hajanaisuutta, ja siinä on otettava huomioon yrityksiin (vilpillinen kilpailu), työntekijöihin (sopimukset) ja kuluttajiin⁽³¹⁾ (rajatylittävät tapaukset) kohdistuvat seuraukset ja varmistettava vahvistettujen normien ylläpito.

4.15 ETSK katsoo, että **Euroopan datavetoinen talous** on yksi niistä aloista, joilla EU:n ja maailmanlaajuisen digitaalisen innovoinnin johtajien välinen ero on selvimmin nähtävissä. Komitea kannattaa ehdotusta sääntelykehityksen luomisesta sillä edellytyksellä, että sitä sovelletaan asianmukaisesti *pilvipalveluihin*⁽³²⁾, *tekoälyyn* ja *esineiden internetiin*, että *siinä otetaan huomioon sopimusvapaus ja poistetaan innovointiesteitä* ja että se huomioidaan riittävästi EU:n myöntämässä rahoituksessa.

4.16 ETSK pitää **kyberturvallisuutta** ensisijaisen tärkeänä, sillä se koskee poikkialaisesti kaikkia digitaalisten palvelujen soveltamisaloja ja on välttämätön seikka varmistettaessa Euroopan suvereniteetti, joka edellyttää *digitaalista autonomiaa* tietojen keruussa ja hallinnoinnissa sekä tätä prosessia valvovien ja seuraavien laitteiden kohdalla. Kun otetaan huomioon kyseisten alojen laajuus, ETSK katsoo, että kyberturvallisuuteen kohdennettavia varoja olisi lisättävä huomattavasti, että niiden kohdentamisala olisi ulotettava tutkimuksen ulkopuolelle, esim. elinkeinoelämän arkaluonteisille aloille (liikenne, suurta lisäarvoa tuottava teollisuustuotanto jne.), ja että niillä olisi tuettava jäsenvaltioita kyberpuolustuksen vahvistamisessa.

⁽²⁹⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 8.

⁽³⁰⁾ ETSK on laatinut lausunnon kaikista näistä ehdotuksista yhden ja saman koordinoitirakenteen puitteissa sen varmistamiseksi, että asiakirjat ovat yhtenäisiä ja johdonmukaisia näkemyksiltään ja sisällöltään EUVL C 125, 21.4.2017, s. 51; EUVL C 125, 21.4.2017, s. 56; EUVL C 125, 21.4.2017, s. 65; EUVL C 125, 21.4.2017, s. 69; EUVL C 125, 21.4.2017, s. 74.

⁽³¹⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 119.

⁽³²⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 86.

4.17 Kyberterrorismi ja kyberrikollisuus ovat nykyään merkittäviä uhkatekijöitä kaikille talouksille ja hallituksille. Komitea suosittelee, että kyberturvallisuutta koskevan strategian tarkistusehdotuksessa edellytettäisiin EU:n perusoikeuksiin liittyvien ennaltaehkäisy-, pelote-, reaktio-, kriisinhallinta- ja kestäkykyvaatimusten merkittävää parantamista. Näin voitaisiin muodostaa perusta jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisen yhteistyön vahvistamiselle.

4.17.1 ETSK kannattaa komission suuntaviivoja ja katsoo, että kaikkien digitaalisten tuotteiden ja niihin liittyvien järjestelmien on oltava turvallisia ennen niiden saattamista markkinoille, ja toivoo ilmoitettujen säännösten nopeaa hyväksymistä.

4.17.2 Komitea kannattaa komission ehdotusta ENISA:n toimeksiannon laajentamisesta⁽³³⁾ sen mukauttamiseksi maailmanlaajuisiin uhkiin. ETSK katsoo erityisesti, että tarkistettaessa kyberturvallisuutta koskevia eurooppalaisia strategioita tulee myös lisätä ENISA:n avoimuutta, vuoropuheluvallmiutta ja läpinäkyvyyttä kansalaisia ja järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa kohtaan, jotta voidaan hyödyntää näiden tahojen toteuttamia aloitteita ja toimia.

5. Erityistä

5.1 Vaikka 90 prosenttia eurooppalaisista yrityksistä edellyttää digitaalisia taitoja, vuonna 2016 nämä taidot olivat tyydyttävät vain 44 prosentilla Euroopan kansalaisista ja 37 prosentilla työntekijöistä. Lisäksi lähes puolet eurooppalaisista yrityksistä ei anna työntekijöilleen uudelleenkoulutusta, mistä aiheutuu haittaa sekä työntekijöille että yrityksen omalle kilpailukyvyllä⁽³⁴⁾. ETSK toistaa näin ollen, että lisäresursseja on kohdennettava kiireellisesti laajaan digitaaliseen koulutusstrategiaan⁽³⁵⁾, jossa keskitytään erityisesti ”*digitaalijalan lasten*” ja seniorien väliseen kuiluun⁽³⁶⁾ ja jossa yleisemmin tuetaan ja avustetaan digitaalisilta valmiuksiltaan vajavaisia ikään ja tilanteeseen katsomatta.

5.2 Työllisyysvaikutusten osalta on myös varsin mahdollista, että robotisaatio vähentää työpaikkojen kokonaismäärää ja korvaa vähitellen rutiinitöitä ja vähemmän luovia töitä⁽³⁷⁾. Tästä syystä ETSK pyytää komissiota käynnistämään eurooppalaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun avulla menettelyn, jotta voidaan taata kohtuulliset palkat, työn ja perhe-elämän tasapainoinen suhde sekä sosiaaliturvan yleinen saatavuus⁽³⁸⁾.

5.2.1 Digitalisaatioon liittyvän haasteen voittamiseksi on tärkeää ryhtyä toimiin koulutusosalalla ja luoda tilapäisiä Euroopan laajuisia keinoja uusien työpaikkojen löytämiseksi niille työntekijöille, joiden tehtävät on korvattu koneilla tai vanhentuneet robotisaation vuoksi, sekä myöntää riittävää sosiaaliturvaa ihmisarvoisen elämän takaamiseksi työntekijöille uudelleen koulutusvaiheissa. Lisäksi on tärkeää sisällyttää tällaiset toimet laajaan, joustavaan ja kestäväan strategiaan, jolla voidaan vastata nopeasti ja tehokkaasti digitaalisen vallankumouksen aiheuttamiin muutoksiin siten, että sitä voidaan hallita eikä sen vaikutuksista jouduta kärsimään.

5.3 ETSK vahvistaa tukevansa *sähköisen hallinnon* toimintaohjelmaa, jolla pyritään tarjoamaan helppokäyttöisiä, yksilöllisiä ja rajatylittäviä digitaalisia palveluja. Komitea katsoo kuitenkin, että nykyisellään kyseisiä tavoitteita ei voida saavuttaa, koska strategian kansallisen tason täytäntöönpanossa on ollut viiveitä ja koska Euroopan kattavaa ja *yhteenliitettyä* digitaalista verkkoa ei ole. Komitea toteaa, että *yhden kerran* periaatteeseen liittyy edelleen ongelmia ja *yhteisen digitaalisen palveluväylän* toteuttamisessa ollaan edelleen myöhässä. Lisäksi ETSK painottaa vaatimusta taata *ajan tasalle saattaminen* uusimpien teknologioiden mukaisesti sekä tarvetta laajentaa käyttäjien mahdollisuuksia muuttaa henkilötietojaan tai poistaa ne (*oikeus tulla unohtetuksi*⁽³⁹⁾).

⁽³³⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 124.

⁽³⁴⁾ Euroopan komissio, *Digital Transformation Scoreboard*, 2017.

⁽³⁵⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 1, EUVL C 173, 31.5.2017, s. 45.

⁽³⁶⁾ EUVL C 389, 21.10.2016, s. 28.

⁽³⁷⁾ *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, OECD, 2016. Digitaalisen vallankumouksen vaikutuksista työllisyyteen käydään vilkasta keskustelua. OECD arvioi, että 9 prosenttia työpaikoista (kaikkein rutiinimaisimmat työt) häviää, mutta toisissa tutkimuksissa, kuten Maailmanpankin ja muiden laitosten tutkimuksissa ennustetaan, että työpaikkojen määrä nousee tai että hävinneiden työpaikkojen tilalle luodaan uusia työpaikkoja. Kaikki nämä tutkimukset perustuvat kuitenkin siihen periaatteeseen, että työelämässä tapahtuu suuria muutoksia, sekä tarpeeseen ryhtyä oikea-aikaisiin ja kestäviin vastatoimenpiteisiin.

⁽³⁸⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161.

⁽³⁹⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 99.

5.4 Komitea toteaa, että digitaalisen terveydenhuollon (*eHealth*) alalla on vastaavia ongelmia kuin *sähköisen hallinnon* alalla. Tästä syystä ETSK ehdottaa edistyneiden digitaalisten infrastruktuurien luomiseen kannustamista, yhteistyön vahvistamista T&I-alojen kanssa sekä käyttäjien ja terveysalan ammattilaisten aktiivisempaa osallistamista⁽⁴⁰⁾.

5.5 ETSK kannattaa *Euroopan teollisuuden digitalisointia* koskevaa tiedonantoa ja painottaa, että yksikään jäsenvaltio ei pysty yksin hyödyntämään kaikkia digitaalisen vallankumouksen tuomia mahdollisuuksia. EU voi sitä vastoin kilpailla maailmanlaajuisten *kilpailijoiden* kanssa sillä edellytyksellä, että se laatii sellaisen yhteisen strategian EU:n teollisuuden perustan vahvistamiseksi (*Teollisuus 4.0*), joka on itsenäinen kilpailutekijä ja jolla voidaan houkuttaa investointeja, lisätä työpaikkoja ja säilyttää huomio tavoitteessa, jonka mukaan teollisuustuotannon osuus EU:n BKT:stä on 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä⁽⁴¹⁾.

5.6 Komitea kehottaa komissiota tukemaan digitaalista innovointia kaikissa yrityksissä ja erityisesti pk-yrityksissä, koska ne voivat hyötyä digitalisoinnista merkittävästi (yksinkertaistaminen ja byrokratian vähentäminen), mutta ilman asianmukaista tukea ja apua ne voivat jäädä markkinoiden ulkopuolelle. Kaikkien yritysten digitalisointi on jo nyt pk-yrityksille välttämätön muttei riittävä markkinoilla pysymisen edellytys, ja koska pk-yrityksillä on vähemmän välineitä ja resursseja, niillä voi olla enemmän vaikeuksia sopeutua muutokseen.

5.7 ETSK pitää tärkeänä *start-up-yritysten* tukemista, jotta ne voivat hyötyä digitaalisesta innovoinnista, talouskasvusta ja työllisyydestä ja jotta voidaan edistää niiden kehittymistä ja vahvistamista (*scale-up*). Erityisesti komitea suosittelee erityyppisiin yrityksiin liittyvää monialaista lähestymistapaa, joka perustuu kolmeen päätavoitteeseen: lainsäädännön yksinkertaistaminen, verkkojen rakentaminen ja rahoituksen saatavuuden parantaminen⁽⁴²⁾.

5.8 ETSK katsoo, että rajatylittävä sähköinen kauppa on yksi keskeisistä aloista digitaalisten sisämarkkinoiden strategian kehittämisen kannalta. Komitea toistaa kehotuksensa ryhtyä päättäväisempiin toimiin sen varmistamiseksi, että pakettipalvelujen hinnat ovat kohtuulliset kaikille⁽⁴³⁾. Komitea suosittelee myös digitaalisia sopimuksia koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamista paremmin, sillä valittu lainsäädännöllinen väline (kaksi direktiiviä) voi aiheuttaa oikeudellisen kehyksen yksinkertaistamisen sijasta hämmennystä⁽⁴⁴⁾.

5.9 ETSK panee tyytyväisenä merkille komission antamat tiedot *verkkovälitteisellä riidanratkaisuforumilla*⁽⁴⁵⁾ kuluttajansuojan osalta saavutetuista tuloksista, mutta katsoo, että vielä on tehtävä paljon työtä, jotta foorumin tunnettuus paranisi ja kuluttajien luottamus verkkokauppaan vahvistuisi. Komitea toivoo erityisesti tuomioistuimen ulkopuolisten ratkaisumenettelyjen vahvistamista erityisesti rajatylittävissä asioissa. ETSK edellyttää lisäksi toimia, jotka liittyvät tietosuojaan⁽⁴⁶⁾, audiovisuaalisiin mediapalveluihin⁽⁴⁷⁾, petosten torjuntaan ja tekijänoikeuksiin⁽⁴⁸⁾ ja joissa kiinnitetään huomiota erityisesti haavoittuvimpien käyttäjien suojeluun verkkokiusaamiselta, valeuutisilta ja kaikilta väkivaltaan yllyttämisen muodoilta.

5.10 ETSK suhtautuu myönteisesti myös komission käynnistämään prosessiin, jolla pyritään yhdenmukaistamaan kuluttajansuojaa Euroopassa, sillä edellytyksellä, että kyseisessä prosessissa säilytetään kuluttajansuojan taso niissä maissa, joissa se on korkeampi, ja että sillä pyritään digitaalisten kuluttajien suojelun kokonaisvaltaiseen parantamiseen EU:ssa.

5.11 ETSK kehottaa komissiota lisäämään digitaalisten sisämarkkinoiden strategian monialaisuutta sisällyttämällä siihen muita Euroopan kehityksen kannalta keskeisiä aloja/strategioita, kuten energia, kiertotalous⁽⁴⁹⁾ ja liikenne⁽⁵⁰⁾, laajempien, Yhdistyneiden kansakuntien esittämien kestävän kehityksen tavoitteiden mukaisesti. Näin voitaisiin osallistua merkittävämmiin kestävästi kehitettyä, yksinkertaistamista ja tehostamista koskevien tavoitteiden saavuttamiseen.

⁽⁴⁰⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 14.

⁽⁴¹⁾ EUVL C 389, 21.10.2016, s. 50.

⁽⁴²⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 20.

⁽⁴³⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 106.

⁽⁴⁴⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57.

⁽⁴⁵⁾ Komission jäsenen Véra Jourován mukaan ensimmäisenä vuonna ratkaistiin yli 24 000 tapausta. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-727_fi.htm?locale=fi

⁽⁴⁶⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 107.

⁽⁴⁷⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 157.

⁽⁴⁸⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 27.

⁽⁴⁹⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98.

⁽⁵⁰⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 85, EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52.

5.12 ETSK pitää tärkeänä, että EU lisää T&I-investointeja voidakseen kilpailla digitaalisen innovoinnin johtavien toimijoiden kanssa. Infrastruktuurin vahvistamiseen tähtäävät aloitteet ovat tärkeitä mutta eivät ratkaisevia. Euroopassa on erityisesti toteutettava mahdollisimman pian pilvipalvelut⁽⁵¹⁾ *Open Innovation*, *Open Science*, *Open to the World* -strategian mukaisesti. Komitea kannattaa myös kvanttilaskennan ja tekoälyn⁽⁵²⁾ alojen pohdinnan syventämistä edelleen.

5.13 ETSK kannattaa komission pyrkimyksiä vahvistaa digitaalisten sisämarkkinoiden strategian ulkoista ulottuvuutta mutta katsoo, että tällä alalla ei ole vielä saatu paljoa aikaan. Komitea toivoo erityisesti toimia kahdella seuraavalla tasolla:

- *Uusien suhteiden muodostaminen digitaalisiin kilpailijoihin.* EU:n on suojattava digitaalisia oikeuksia, torjuttava digitaalista protektionismia ja edistettävä maailmanlaajuisia yhteistyötä kyberturvallisuuden parantamiseksi. Tämä prosessi on keskeisessä asemassa uuden maailmanlaajuisen ohjauksen määrittämisessä.
- *Digitaalisen kehityksen edistäminen.* Digitaalia voi olla merkittävä kasvua edistävä tekijä, jonka avulla voidaan torjua sotien syitä, köyhyyttä ja muuttoliikettä. Komitea katsoo myös, että jotta voidaan saavuttaa suuri osa Yhdistyneiden kansakuntien määrittämistä kestävästä kehityksestä tavoitteista, on välttämätöntä hyödyntää digitaalisuutta laaja-alaisesti ja lisätä aktiivisesti myös muiden kuin kaikkein rikkaimpien ja edistyneimpien maiden ja kansalaisten osallistumista. Teknologisen kuilun kaventamisen on näin ollen oltava yksi EU:n ensisijaista tavoitteista yleisellä tasolla eikä ainoastaan rajatylittävän yhteistyön osalta.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁵¹⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 86.

⁽⁵²⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2016”

(COM(2017) 285 final)

(2018/C 081/15)

Esittelijä: **Paulo BARROS VALE**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.7.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	4.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	177/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti kilpailupolitiikkaa koskevan kertomuksen 2016 ⁽¹⁾ sisältöön ja kannattaa kertomusta yleisellä tasolla. Komitea on kuitenkin jossain määrin huolissaan nykytilanteen johdosta sekä sen suhteen, millaista EU:n kilpailupolitiikka voisi sen mielestä olla.

1.2 ETSK panee tyytyväisenä merkille toimet, joita komissio on toteuttanut sääntöjen noudattamisen turvaamiseksi, edistäen näin rehtiin ja vapaaseen kilpailuun perustuvaa toimintaympäristöä, sekä komission toimenpiteet kansainvälisen yhteistyön kehittämiseksi.

1.3 ETSK katsoo, että kilpailupolitiikka on määriteltävä nykyistä paremmin ja että se on usein koordinoimatonta suhteessa muihin unionin politiikkoihin, jotka vaikuttavat siihen. Yritykset ja kuluttajat kohtaavat monia ongelmia, jotka eivät liity ainoastaan komission kilpailupolitiikan puitteissa käsittelemiin aiheisiin ja jotka vaikuttavat sisämarkkinoihin. Niistä esimerkkinä ovat verotukseen liittyvät ongelmat.

1.4 Komission toimivaltuudet ovat rajalliset, mutta sillä on lainsäädännöllinen aloiteoikeus, ja se voisi ryhtyä tavoitteiltaan nykyistä kunnianhimoisempiin toimiin koordinoidakseen kilpailupolitiikkaa sekä EU:n eri politiikkojen että kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa. EU:n ja jäsenvaltioiden kilpailupolitiikkojen on oltava täysin yhdenmukaisia, jotta komissio ja kansalliset kilpailuviranomaiset voivat työskennellä entistä tuloksekkaammin.

1.5 Päivittäin voidaan havaita, että kilpailu vaikuttaa kielteisesti tiettyihin ryhmiin, erityisesti pk-yrityksiin ja kuluttajiin: suurten jakeluryhmittymien liiketoimintakäytännöt, jotka tuhoavat pienempiä yrityksiä aggressiivisten neuvotteluiden tuloksena ja rajoittavat kuluttajien valinnanmahdollisuuksia; esimerkiksi energia- ja polttoainealalla sovellettavat epäselvät hinnanmuodostusmallit, jotka vaikuttavat haitallisesti yrityksiin ja kuluttajiin; entisellään olevat polkumyyntikäytännöt erityisesti jakelun ja liikenteen alalla. Nämä kaikki ovat ongelmia, jotka edellyttävät toimivaltaisilta kansallisilta kilpailuviranomaisilta ja komissiolta herkeämätöntä valvontaa ja toimenpiteitä.

1.6 Vaikka ollaan tietoisia siitä, että suurten ryhmittymien vaikutusvalta voi johtaa kilpailun vääristymiseen, komissio on tukenut yrityssulautumia ja -keskittymiä, joista syntyy todellisia toimialakohtaisia jättiläisiä. ETSK kehottaa komissiota ryhtymään todella tehokkaisiin korjaustoimenpiteisiin näiden prosessien osalta, seuraamaan tiiviisti suurten ryhmittymien toimintaa ja turvaamaan sääntöjen noudattaminen sekä kuluttajien ja pk-yritysten intressit.

⁽¹⁾ COM(2017) 285 final.

1.7 Perussopimuksen mukaan veropolitiikkojen yhdenmukaistaminen ei ole mahdollista. Erot välittömässä ja välillisessä verotuksessa vaikuttavat toisinaan haitallisesti yrityksiin ja kuluttajiin ja jyrkentävät epäsymmetrioita. ETSK toteaa jälleen, että kilpailupolitiikalla on lievitettävä verotuksesta aiheutuvia vääristymiä, niin kauan kuin verotus kuuluu EU:ssa edelleen jäsenvaltioiden toimivallan piiriin.

1.8 Kansainvälistä yhteistyötä on viety eteenpäin, ja useista eri sopimuksista käydään neuvotteluja. ETSK kannattaa pyrkimystä todellisiin liittoumiin sekä sitä, että solmittavissa sopimuksissa otetaan huomioon parhaillaan käytävät laaja-alaiset keskustelut kauppasopimusten sisällöstä.

2. Kilpailupolitiikkaa koskevan kertomuksen 2016 sisältö

2.1 Kertomuksessa esitellään yleisesti komission kilpailupoliittinen toiminta, joten se on tiivistelmä vuonna 2016 toteutettuja toimia käsittelevästä laajemmasta työasiakirjasta ⁽²⁾.

2.2 Unionin tilasta vuonna 2016 pitämässään puheessa Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker muistutti kilpailupolitiikan merkityksestä: ”Tasapuoliset toimintaedellytykset merkitsevät myös sitä, että Euroopassa kuluttajia suojataan kartelleilta ja että vaikutusvaltaisten yritysten ei anneta käyttää asemaansa väärin. [–] Komissio valvoo tällaista oikeudenmukaisuutta, sillä kyse on kilpailuoikeuden sosiaalisesta puolesta.”

2.3 Kertomus on jäsennetty kuuteen osaan: ”Johdanto”, ”Aidosti tasapuolisten toimintaedellytysten varmistaminen kaikille: kuinka valtiontukien valvonta auttaa vastaamaan haasteeseen”, ”Kilpailun ja innovoinnin edistäminen digitaalisilla sisämarkkinoilla”, ”Sisämarkkinoiden toteuttaminen EU:n kansalaisten ja yritysten vaikutusvallan lisäämiseksi”, ”Euroopan energiaunionin ja kiertotalouden potentiaalin hyödyntäminen” ja ”Eurooppalaiseen ja maailmanlaajuiseen kilpailuun vaikuttaminen”.

2.4 ETSK pitää kertomuksen sisältöä yleisesti ottaen kannatettavana. Komitea suhtautuu kuitenkin kriittisesti toteamukseen, joka esitetään aiheen ”Hedelmällinen toimielinten välinen vuoropuhelu” yhteydessä: ”Valtiontukisääntöjen avulla voidaan myös säilyttää tasapuoliset toimintaolosuhteet valtiontukea saavien pankkien ja niiden pankkien välillä, jotka eivät saa valtiontukea.” Valtiontukea saaneille pankeille on määrätty eräitä ehtoja, mutta ei voida väittää, että siten on säilytetty tasapuoliset toimintaolosuhteet valtiontukea saavien pankkien ja muiden pankkien välillä. Kilpailu on vääristynyt, ja toteutetuilla korjauskeinoilla ei ole juurikaan kyetty parantamaan tilannetta.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti kilpailupolitiikkaa koskevaan kertomukseen 2016, jossa tarkastellaan erittäin tärkeitä kysymyksiä yritysten toiminnan ja kansalaisten elämän kannalta.

3.2 Valtaosa yrityksistä EU:ssa on pk-yrityksiä. Juuri ne ovat Euroopan talouden perusta ja kokonsa vuoksi kaikkein alttiimpia epäreilulle kilpailulle.

3.3 Vähittäiskaupan alalla pk-yritykset kärsivät erityisesti sellaisten suurten jakeluryhmittymien harjoittamasta määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä, jotka vahvaa neuvotteluvoimaansa hyödyntäen ja vastoin kaikkia kilpailusääntöjä toimien soveltavat neuvotteluissa hyvän kauppatavan vastaisia käytäntöjä, jotka alati tuhoavat pientuottajia ja pieniä kauppia ja jotka myös vaikuttavat epäsuotuisasti kuluttajien valinnanmahdollisuuksiin ja intresseihin. ETSK suosittaa, että komissio sisällyttää tuleviin kilpailupolitiikkaa koskeviin kertomuksiin analyysin elintarvikejakeluketjun toiminnasta.

3.4 Puututtaessa määrävän markkina-aseman väärinkäyttöön ja muihin kilpailua rajoittaviin käytäntöihin kansallisten kilpailuviranomaisten toiminnalla on suuri painoarvo. Komissio on analysoinut kansallisten kilpailuviranomaisten valmiuksia resurssien, toimivaltuuksien ja toiminnan riippumattomuuden osalta, ja tarkoitus on ryhtyä toimenpiteisiin, joilla reagoidaan havaintoon, jonka mukaan niiden tehokkuutta on mahdollista lisätä. ETSK toteaa jälleen, että kansalliset kilpailuviranomaiset voivat ja niiden tulee omaksua ennemminkin ennaltaehkäisevä kuin reaktiivinen lähestymistapa toimijoiden tai kuluttajien kanteluihin erityisesti, kun on kyse määrävän markkina-aseman väärinkäyttöön liittyvistä käytännöistä, joita havaitaan jatkuvasti neuvottelukokouksissa. Neuvotteluja valvomalla voidaan osaltaan auttaa estämään tiettyjä määrävän aseman väärinkäytöksiä ja suojella näin pieniä toimijoita sekä kuluttajia.

3.5 Nimenomaan tällä alalla on tärkeää taata kilpailuvastaisten käytäntöjen uhreille todellinen mahdollisuus käyttää oikeutta vahingonkorvaukseen, sillä 26. marraskuuta 2014 annetulla direktiivillä 2014/104/EU ja suosituksella

⁽²⁾ SWD(2017) 175 final.

kollektiivisiä riidanratkaisumekanismeja koskevista yhteisistä periaatteista kilpailusääntöjen rikkomisen yhteydessä ei ole kyetty varmistamaan asianmukaisesti näiden rikkomusten uhrien kollektiivisen oikeussuojan toteutumista.

3.6 Eri aloilla on toteutettu useita yrityssulautumia ja -keskittymiä, joista on syntynyt ”jättiläisiä”, jotka voivat vaikuttaa haitallisesti markkinoiden toimintaan ja heikentää kilpailusääntöjen tehoa. Komissiota on pyydetty ottamaan kantaa eräisiin näistä menettelyistä. Käytännössä vain muutamia niistä on estetty, ja korjaavat toimenpiteet, joihin on ryhdytty vastikkeena hyväksymisestä, eivät ole vastanneet odotuksia. Yhtäältä komissio aivan aiheellisesti vainoaa kartelleja, mutta toisaalta se hyväksyy sulautumia ja yritysostoja ilman korvaavia toimenpiteitä. ETSK ilmaisee huolensa mahdollisesta vaarasta, joka liittyy siihen, että tietyillä aloilla perustetaan suuria ryhmittymiä, mikä voi johtaa vakaviin kilpailun vääristymiin ja monien pk-yritysten tuhoutumiseen sekä vaikuttaa rajoittavasti kuluttajien valinnanmahdollisuuksiin. Komitea kehottaa komissiota näin ollen valppauteen.

3.7 Unionin ulkosuhteista juontuvat kilpailun vääristymät vaikuttavat sekä tuontiin että vientiin. Voidaan havaita, että eurooppalaisille markkinoille saapuu tuotteita, jotka ovat peräisin maista, joissa on edelleen sosiaalista polkumyyntiä, ympäristölle vahingollisia käytäntöjä ja jopa valtioneukia, joita EU:n sääntöjen mukaan pidettäisiin lainvastaisina. Toisaalta sääntöjä noudattavilla eurooppalaisilla yrityksillä on vaikeuksia päästä muille markkinoille, koska niiden on ilmeisen mahdotonta mukautua hintoihin, joita soveltavat sellaisista maista peräisin olevat kilpailijat, joiden lainsäädäntö on suotuisampi tai joissa lainsäädännön noudattamisen valvonta on tehotonta.

3.8 Kilpailun vääristymät voivat kuitenkin johtua myös Euroopan unionin omista säännöistä. Tästä on esimerkkinä REACH-asetus (*Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*), jota 31. toukokuuta 2018 alkaen ryhdytään soveltamaan yrityksiin, jotka valmistavat tai saattavat markkinoille kemiallisia aineita joko sellaisenaan tai seoksissa tai esineissä yli yhden tonnin vuodessa. Asetus velvoittaa yritykset rekisteröimään Euroopan kemikaalivirastossa (ECHA) kemialliset aineet, sellaisenaan tai seoksiin tai esineisiin sisältyvinä, mikäli määrä ylittää yhden tonnin vuodessa, sekä suorittamaan samalla asiaankuuluvan maksun. Rekisteröijän katsotaan olevan raportin laillinen omistaja, mikä on mahdollistanut raporttiin sisältyvien tietojen muuttamisen hyödykkeeksi, jolla alkuperäiset rekisteröijät, yleensä suuret ja taloudellisesti vahvat yritykset, käyvät kauppaa markkinoilla. Käytännössä tilanne on se, että kun yritys aikoo tehdä rekisteröinnin Euroopan kemikaalivirastossa, sille ilmoitetaan, että sen on otettava yhteyttä alkuperäiseen rekisteröijään, joka ilmoittaa tämän jälkeen tallentamiensa tietojen saamisen kustannukset, jotka voivat olla kymmeniä tai satoja tuhansia euroja ainetta kohti. Säädöksen mukaan muut valmistajat tai maahantuojat voivat käyttää rekisteröimistä varten rekisteröintejä, jotka on asetuksen nojalla tehty vähintään 12 vuotta aiemmin. Käytännössä on kuitenkin niin, että koska se päivämäärä lähestyy, jolloin REACH-asetusta aletaan soveltaa täysimääräisesti kaikkiin aineisiin, joita valmistetaan tai saatetaan markkinoille yli yksi tonni vuodessa, alkuperäiset rekisteröijät vaativat alan mikro-, pien- ja keskisuurilta yrityksiltä korkeita maksuja tai jopa prosenttiosuuksia myynnistä vastineeksi kemikaalivirastolle antamiensa tietojen ”käyttöluvasta”. Näiden tietojen tulisi olla julkisia ja kaikkien Euroopan unionin kansalaisten ja yritysten saatavilla maksutta, jotta sen perustamisen tavoite – ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen – näin toteutuisi. Tässä tapauksessa säädös, joka on laadittu ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi riskeiltä, joita kemikaalien käytöstä voi aiheutua, voi luoda esteitä uusien yritysten markkinoillepääsulle ja kemiallisten aineiden vapaalle liikkuvuudelle, mikä johtaa tilanteeseen, jolle ovat ominaisia kilpailun väheneminen ja suurten yritysten harjoittama määrävän aseman väärinkäyttö. ETSK kiinnittää huomiota tarpeeseen toteuttaa REACH-asetuksen arviointi ja uudelleentarkastelu, jotta voidaan poistaa tämän säädöksen soveltamisesta aiheutuvat mahdolliset kilpailun esteet.

3.9 Kysymys pankkikeskittymistä ja pankkijärjestelmälle myönnettävistä valtioneukista on edelleen ajankohtainen. Äskettäinen finanssikriisi ja sen vaikutus reaaliatalouteen ja markkinoiden luottamukseen on johtanut siihen, että alan käytäntöjä valvotaan jatkuvasti, sillä on perusteltua pelätä, että uusia vakavia tilanteita esiintyy. Tilapäisten valtiontukien avulla rahoitusala pelastettiin romahdukselta. Pankit kärsivät merkittäviä tappioita finanssikriisin aikana ja saavat nyt havaita marginaaliensa pienenevän korkoerojen nykyisen tason johdosta. Alan rakenneuudistus on merkinnyt sitä, että eräät laitokset ovat kadonneet, mutta se on myös johtanut keskittymiin, jotka voivat olla huolestuttavia paitsi rahoitusalan vakauden kannalta siinä tapauksessa, että kriisitilanteet toistuvat, mutta myös erityisesti siitä syystä, että näiden uusien ryhmittymien koko voi johtaa kilpailun vääristymiseen. ETSK kehottaa komissiota valppauteen ja tarkkaavaisuuteen sellaisten mahdollisten määrävän aseman väärinkäytösten osalta, jotka saattavat vaikuttaa haitallisesti kuluttajien intresseihin ja yritysten, erityisesti pk-yritysten, rahoitukseen.

4. Erityistä

4.1 Valtiontuet

4.1.1 Valtiontuet ovat tärkeä väline kehityksen kannalta, sillä niiden avulla voidaan kehityksessä muista jääneitä alueita kirimään sekä edistää työllisyyttä ja taloutta. Niukkoja resursseja on käytettävä asianmukaisesti rikkomatta hyviä kilpailukäytäntöjä.

4.1.2 ETSK toteaa jälleen olevansa vakuuttunut siitä, että meneillään oleva valtiontuki uudistus on sovitettava yhteen Eurooppa 2020 -strategian, koheesiopolitiikan ja kilpailupolitiikan tavoitteiden kanssa turvaamalla valtiontukien merkittävä rooli aloilla, jotka edistävät kehitystä Euroopassa, ja julkisissa palveluissa, joilla tyydytetään yhteiskunnallisia tarpeita.

4.1.3 ETSK on jo aiemmin ilmaissut tukensa valtiontuki uudistukselle. ETSK pitää nyt tervetulleena sitä, että tukien myöntämisestä vastaavat viranomaiset velvoitetaan antamaan tietoja myöntämistään yli 500 000 euron suuruisista tuista ⁽³⁾.

4.1.4 Tiedotuksella vastataan EU:n kansalaisten kohtaamiin vaikeuksiin, sillä he katsovat etteivät saa riittävästi tietoa myönnettyistä valtiontuista ⁽⁴⁾. Nyt on kerrottava tästä perehtymismahdollisuudesta sekä tukien myöntämistä ja takaisinperimistä koskevista säännöistä, joilla edistetään avoimuutta julkisten varojen käytössä.

4.1.5 ETSK kannattaa komission toimia veropäätöksin myönnettyjen ja laittomia veroetuuksia tarjoavien valtiontukien torjumiseksi sekä verojen kiertämisen estämistä koskevan paketin hyväksymistä. Paketin tarkoituksena on varmistaa, että yritykset maksavat verot siellä, missä niiden voitot kertyvät, ja estää aggressiivinen verosuunnittelu ⁽⁵⁾.

4.2 Digitaaliset sisämarkkinat

4.2.1 Laajakaistaverkon laajentuessa digitaalisten palvelujen markkinoilla on yhä merkittävämpi rooli yritysten toiminnan ja EU:n kansalaisten elämän kannalta. Sähköinen kaupankäynti on yhä yleisempää, ja kilpailupolitiikan alalla pyritään varmistamaan markkinoiden toiminta suojelemalla kuluttajia ja huolehtimalla siitä, etteivät vaikutusvaltaisimmat yritykset heikennä sääntöjen tehoa.

4.2.2 ETSK kehottaa komissiota jatkamaan työtä sähköisen kaupankäynnin maarajoitusten alalla, sillä ne voivat olla este todellisten digitaalisten sisämarkkinoiden luomiselle. Maailmanlaajuisilla markkinoilla ei voi olla minkäänlaista asiakkaiden syrjivää kohtelua heidän sijaintinsa perusteella.

4.2.3 Digitaalisia markkinoita hallitsevat muutamat teknologia-alan jättiläiset. Haasteena on varmistaa, että kuluttajien saatavilla ovat parhaat tuotteet edullisimpaan hintaan ja että uusilla tuotteilla ja uusilla kilpailevilla yrityksillä on pääsy markkinoille.

4.2.4 Eräät sähköiset varausalustat ovat nykyisin suuri huolenaihe hotelleille, sillä alustat käyttävät määräävää asemaansa matkavarausten alalla väärin. Kyseiset alustat perivät huomattavasti korkeampia palkkioita kuin matkatoimistot ja jopa pakottavat hotellit veloittamaan saman hinnan samantyyppisestä huoneesta kaikissa myyntikanavissa. ETSK kehottaa komissiota tutkimaan pariteettilausekkeita ja perittäviä palkkioita, jotka vaarantavat vapaan kilpailun alalla.

4.2.5 Komissio on jatkanut tutkimustyötään, joka koskee Googlen (hakukoneen toiminta; se, että yritys on rajoittanut tiettyjen kolmansien osapuolten verkkosivustojen mahdollisuuksia näyttää Googlen kilpailijoiden hakusanamainoksia; rajoittavien ehtojen soveltaminen Android-laitteiden valmistajiin ja matkaviestinverkko-operaattoreihin) ja Amazonin (järjestelyt kustantajien kanssa) käytäntöjä, joissa voi olla kyse kilpailusääntöjen rikkomisesta. Googlelle määrättiin äskettäin ennätysellinen 2,4 miljardin euron sakko siitä syystä, että se on käyttänyt määräävää asemaansa hakukonemarkkinoilla väärin suosimalla sääntöjenvastaisella tavalla toista Googlen tuotetta, toisin sanoen sen omaa hintavertailupalvelua.

⁽³⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home?lang=fi>

⁽⁴⁾ Perception and Awareness about transparency of State Aid, Eurobarometri-tutkimus, heinäkuu 2016.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/anti-tax-avoidance-package_en

4.2.6 Googlella on määräävä asema hakukonemarkkinoilla, ja komission on varmistettava, että hakutulokset eivät ole puolueellisia, mikä voisi rajoittaa tietojen käyttäjien valintamahdollisuuksia. Komission on myös kiinnitettävä huomiota Booking-verkkosivuston soveltamiin käytäntöihin, sillä käyttäessään määräävää markkina-asemaansa väärin se vaikuttaa Euroopan matkailutarjontaa koskeviin hakutuloksiin, millä on erityisen kielteinen vaikutus pienempiin markkinoihin ja yrityksiin.

4.2.7 Televiestintäalalla on erityinen merkitys kuluttajien elämän ja yritysten toiminnan kannalta. ETSK kiinnittää komission huomion siihen, ettei tällä alalla ole vielä avoimia ja kilpailuun perustuvia markkinoita. Teleoperaattorit soveltavat näin ollen edelleen vapaan kilpailun vastaisia käytäntöjä nostamalla hintoja sopimuksen voimassaoloaikana ilman että kuluttajille annettaisiin ennalta minkäänlaisia tietoja, mikä mahdollistaisi sen, että he voisivat purkaa sopimuksen, kuten laissa säädetään. Tämä hinnankorotus oli erityisen ilmeinen luovuttaessa verkkovierailumaksuista, sillä käytännössä se johti yleiseen hintojen nousuun, millä oli kielteinen vaikutus kaikkiin, jotka eivät matkusta.

4.3 Energiamarkkinat ja kiertotalous

4.3.1 Viime vuosina tehdystä työstä huolimatta energia-alan yhtenäismarkkinat ovat edelleen toteuttamatta. Korkea energianhinta erityisesti tietyissä maissa rasittaa kotitalouksien ja yritysten varainkäyttöä merkittävästi, sillä markkinoiden vapauttaminen ei ole tosiasiallisesti johtanut hintojen alenemiseen. Nämä hinnat merkitsevät sitä, että energiakustannusten osalta EU on edelleen epäedullisessa asemassa muihin globaaleihin kilpailijoihinsa nähden.

4.3.2 Energiatehokkuuden parantamisen ja uusiutuviin energialähteisiin panostamisen on oltava jatkossakin keskeisiä seikkoja edettäessä kohti entistä kilpailukyysisempää ja kehitykseltään kestävämpää Eurooppaa – huolimatta ympäristöhuolista, joita mainitun teknologian käytöstä syntyvien jätteiden (esimerkiksi akut ja aurinkokennot) käsittely herättää. Teknisistä edistysaskelista huolimatta eivät uusiutuvat energialähteet ole vielä kehittyneet riittävästi pystyäkseen kilpailemaan fossiilisten energialähteiden ja ydinenergian kanssa, joten niitä on syytä tukea jatkossakin, jotta niistä tulee kilpailukyysisiä nykyistä oikeudenmukaisemmillä markkinoilla.

4.3.3 Uusiutuvat energialähteet eivät ole ainoastaan puhtaan energian lähtökohta. Ne on myös nähtävä mahdollisuutena kehittää paikallisia yhteisöjä, joista tulee samanaikaisesti energian kuluttajia ja tuottajia paikallisyhteisöjä hyödyttävän hajautetun energiantuotantomallin puitteissa.

4.3.4 Teknologia on kehittynyt, ja aurinkosähkön tuotannosta on tullut entistä kohtuuhintaisempaa yrityksille ja kotitalouksille, jotka haluavat asentaa kyseisentyypisen tuotantolaitteiston omaa kulutustaan varten. Lupien myöntämistä näiden tuotantolaitteistojen asentamiseen on kuitenkin rajoitettu tiettyyn tehtasoon, mikä voi vähentää tämän investoinnin houkuttelevuutta niille tietynsuuruusille toimijoille, joiden energialasku voisi pienentyä merkittävästi tai supistua aurinkoisimpina kuukausina lähes nolleen.

4.3.5 Euroopan on toisaalta jatkossakin huolehdittava energia-omavaraisuudestaan vahvistamalla yhteenliittäjä haavoittuvuuden vähentämiseksi ja kilpailun lisäämiseksi.

4.3.6 ETSK toteaa, että erityistä huomiota on kiinnitettävä EU:n edessä oleviin suuriin haasteisiin:

- Vähennetään kotitalouksien ja yritysten energiakustannuksia, mikä tuottaa selvää sosiaalista ja taloudellista hyötyä sekä edistää eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä unionin ulkopuolella.
- Edistetään EU:n todellisen energiapolitiikan luomista.
- Parannetaan energiemarkkinoiden yhdentymistä kannustamalla eurooppalaisiin yhteenliittäntöihin.
- Omaksutaan johtava rooli Pariisin sopimuksen täytäntöönpanossa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi kestävä kehityksen puitteissa.

4.4 Kansainvälinen yhteistyö

4.4.1 Eurooppa kärsii edelleen maailmanmarkkinoilla epäreilusta kilpailusta, jota kohtuuttomia sosiaalisia ja ympäristökäytäntöjä soveltavat maat harjoittavat. Sen lisäksi, että kyse on tärkeästä yhteiskunnallisesta näkökohdasta, unionin ulkosuhteista johtuvat kilpailun vääristymät edellyttävät vahvaa panosta kansainvälisessä diplomatiassa yritysten ja kuluttajien suojelemiseksi nykyisiltä kilpailun vääristymiltä, jotka kohdistuvat sekä tuontiin että vientiin.

4.4.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on sitoutunut osallistumaan aktiivisesti kilpailuun liittyvien kansainvälisten elinten, kuten OECD:n kilpailukomitean, Maailmanpankin, Yhdistyneiden kansakuntien kauppaa- ja kehityskonferenssin ja Kansainvälisen kilpailuviranomaisverkon toimintaan.

4.4.3 ETSK pitää niin ikään myönteisenä komission sitoutumista Armenian, Meksikon, Indonesian, Filippiinien ja Japanin kanssa käytäviin vapaakauppasopimusneuvotteluihin sekä kehittyvien talouksien kanssa tehtävään tekniseen yhteistyöhön. Komitea kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että näiden sopimusten on paitsi mahdollistettava kilpailutasapaino suojelemalla yrityksiä ja kuluttajia mutta myös edistettävä EU:n taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

Bryssel 18. lokakuuta 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 – Pääomamarkkinaunionia koskevan toimintasuunnitelman väliarviointi”

(COM(2017) 292 final)

(2018/C 081/16)

Esittelijä: **Daniel MAREELS**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.7.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	136/0/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Johdanto

Tämä lausunto on yksi neljästä, laajemman paketin muodostavasta ETSK:n lausunnosta, jotka käsittelevät Euroopan talouden tulevaisuutta (Talous- ja rahaliiton syventäminen, Euroalueen talouspolitiikka, Pääomamarkkinaunioni ja EU:n rahoituksen tulevaisuus)⁽¹⁾. Paketti asemoituu Euroopan komission äskettäin valkoisella kirjallaan Euroopan tulevaisuudesta käynnistämään prosessiin, ja siinä otetaan huomioon puheenjohtaja Junckerin puhe unionin tilasta vuonna 2017. Lausuntopaketti on linjassa ETSK:n Euroopan tulevaisuudesta antaman päätöslauselman⁽²⁾ ja komitean aiempien, talous- ja rahaliiton loppuunsaattamista käsittelevien lausuntojen⁽³⁾ kanssa. Niinpä siinä tähdennetään, että unionin hallinnointiin tarvitaan yhteinen tietoisuus päämäärästä, joka ulottuu paljon teknisiä toimintamalleja ja toimenpiteitä edemmäs: ennen kaikkea on kyse poliittisesta tahdosta ja yhteisestä näkemyksestä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK puoltaa määrätietoisesti pääomamarkkinaunionia ja suhtautuu kunnianhimoisesti sen toteuttamiseen. Unioni on näet kaiken kaikkiaan ratkaisevan tärkeä asia niin EU:n integraation syventämisen ja EU:n edistyksen kuin kunkin jäsenvaltion kannalta ja muuttuva kansainvälinen tilanne huomioon ottaen. Komiteasta on tärkeintä, että pääomamarkkinaunionista pyritään kaikin keinoin tekemään menestys. On tärkeää edistyä asiassa ripeästi ja tuloksettaasti, jotta EU:n talous saa pikaisesti uusia impulsseja ja kehittyä yhä dynaamisemmaksi.

1.2 Komitea on jatkuvasti antanut talous- ja rahaliitolle täyden tukensa ja kehottanut painokkaasti sen jatkuvaan syventämiseen ja loppuunsaattamiseen. Komitea tekee niin tässäkin yhteydessä ja vetoaa mitä vakavimmin pääomamarkkinaunionin puolesta. Pääomamarkkinaunionin on yhdessä pankkiunionin kanssa määrä muodostaa rahoitusunioni, jonka on tarkoitus osaltaan varmistaa talous- ja rahaliiton toteutuminen ja olla yksi sen kulmakivistä. Ensimmäiset tulokset pääomamarkkinaunionin rakennustyössä on jo saavutettu, ja myös pankkiunionin rakentamisessa on edistytty kehittämällä sen ensimmäistä ja toista pilaria ja laatimalla ehdotuksia kolmannelta pilarista. Nyt on jatkettava työtä

⁽¹⁾ Paketti käsittää seuraavat ETSK:n lausunnot: Euroalueen talouspolitiikka (2017) (lisälausunto) (ks. tämän virallisen lehden s. 216), Pääomamarkkinaunioni: väliarviointi, Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä (ks. tämän virallisen lehden s. 124) ja EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä (ks. tämän virallisen lehden s. 131).

⁽²⁾ ETSK:n päätöslauselma aiheesta ”Euroopan komission valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta ja muu kehitys”, 6. heinäkuuta 2017, EUVL C 345, 13.10.2017, s. 11.

⁽³⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s.10, ja EUVL C 332, 8.10.2015 s. 8.

molemmilla lohkoilla ja päästävä mahdollisimman nopeasti aina lopullisiin tavoitteisiin asti.

1.3 Tämän lisäksi pääomamarkkinaunioni kykenee antamaan merkittävän panoksen talouden elpymisen ylläpitämiseen ja edistämään osaltaan kasvua, investointeja ja työpaikkojen luomista, mikä on sekä kaikkien jäsenvaltioiden että koko EU:n etu. Samanaikaisesti tapahtuvan suunnitelmallisen rahoituslähteiden laajentamisen ja monipuolistamisen odotetaan lisäävän integraatiota. Sen puolestaan on määrää edistää vakauden, turvallisuuden ja kestäkyvyn tavoiteltua parantamista niin talous- kuin rahoitusjärjestelmän kohdalla. Hajanaisesti toimiminen ei enää tule kysymykseen, koska silloin meiltä jää moni tilaisuus käyttämättä.

1.4 Lisäksi kun otetaan huomioon, että kansainvälisesti ja maailmannäyttämöllä on menossa joukko voima- ja valtasuhteiden siirtymiä ja sitäkin lähempänä brexit, on EU:n nyt tähdellistä esiintyä päättäväisesti ja lujittaa asemiaan taloudellisesti. EU voi ottaa tässä mallia Yhdysvaltojen talouden kriisin jälkeen osoittamasta palautumiskyvystä ja dynamiikasta.

1.5 ETSK:sta on selviö, ettei pääomamarkkinaunioni ole mikään vapaaseen valintaan perustuva hanke joidenkin harvojen ja valittujen eduksi vaan että siitä on tehtävä totta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Tämä on ehdoton vaatimus. Unionin ja jäsenvaltioiden tasolla on oltava poliittista tahtoa tehdä kaikki tähän vaadittava ja luoda kaikki asiaankuuluvat ja tarvittavat edellytykset. Tuloksena täytyy olla pääomamarkkinaunioni, joka ilmentää yhdentymistä koko unionissa mutta jossa samalla otetaan huomioon olemassa olevat tarpeet, puutteet ja pyrkimykset, joita esiintyy muun muassa tietyillä alueilla ja seuduilla. Tarvitaan välttämättä yhtenäistä ja johdonmukaista politiikkaa kaikilla aloilla, ja on kartettava toiminta-aloitteita, jotka eivät ole yhteensopivia ennalta asetettujen tavoitteiden kanssa.

1.6 ETSK:lle on äärimmäisen tärkeää, että pääomamarkkinaunionin onnistumisen mahdollisuudet maksimoidaan. Sen vuoksi komitea ehdottaakin painokkaasti, että kehitetään tarvittavat välineet, joilla pystytään havainnoimaan ja mittaamaan tosiasiallista työskentelyä pääomamarkkinaunionin toteuttamiseksi ja kaikissa jäsenvaltioissa saavutettua edistymistä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että komitea kannattaa vilpittömästi sellaisen järjestelmän käyttöönottoa, jolla arvioidaan säännöllisesti niin laadullisin kuin määrällisin menetelmin edistymistä pääomamarkkinaunionin toteuttamisessa jäsenvaltioissa ja jonka tuottamat tulokset julkaistaan. Havaittuihin puutteisiin tartuttaisiin soveltuvin menettelyin ja toimin.

1.7 Pääomamarkkinaunionin menestys riippuu viime kädessä paitsi siitä, missä määrin käytettäväksi annetut ainekset kyetään konkretisoimaan todellisuudeksi, myös siitä, tuleeko yhtenäismarkkinoista totista totta ja käyttävätkö kaikki sidosryhmät niitä tuloksekkaasti hyödykseen. Näitä sidosryhmiä ovat ennen kaikkea rahoituspalvelujen tarjoajat, yritykset, investoijat ja säästäjät. Komitea onkin hyvillään tarkasteltavana olevasta, ripeässä tahdissa laaditusta väliarvioinnista ja kehottaa tekemään säännöllisesti lisää vastaavan kaltaisia arviointeja. Myös edellä mainitut sidosryhmät on syytä kutsua osallistumaan niihin aktiivisesti ja tiiviisti.

1.8 Pääomamarkkinaunionin rakennustyön jatkoetapit edellyttävät valintojen tekemistä. Komitea katsoo, että on syytä suosia menettelyjä ja toimenpiteitä, joilla on mahdollisimman suuri lähentävä vaikutus ja jotka antavat jäsenvaltioille vähiten mahdollisuuksia mennä pidemmälle kuin on ehdottomasti välttämätöntä. Tällöin tulee myös muistaa REFIT-toimintamalli ja pyrkiä yksinkertaistamiseen, turhan hallinnollisen rasituksen välttämiseen ja kustannusten supistamiseen.

1.9 Komission asiakirjassa mainitaan 38 pääomamarkkinaunionin osasta, joita (vielä) odotetaan vuoteen 2019 mennessä. Vaikka lyhyessä ajassa vaadittavien toimenpiteiden suuri määrä saattaa herättää aprikoimaan noudatettavaa menettelytapaa, komiteasta on tärkeää, että pääomamarkkinaunionin perusta lasketaan mahdollisimman nopeasti, pysyvästi ja peruuttamattomasti.

1.10 Tässä yhteydessä ETSK tähdentää erityisesti, että pk-yritysten rahoittamiseen on kohdistettava kaikki tarpeellinen huomio. Pankkirahoitus on niille erittäin tärkeä asia. Alkuperäiseen toimintasuunnitelmaan sisältyneiden, pk-yritysten hyväksi jo toteutettujen toimenpiteiden (yksinkertaisia, läpinäkyviä ja standardoituja arvopaperistamisia koskeva asetus sekä esitedirektiivi) lisäksi on ryhdyttävä toteuttamaan kaikkia tarkasteltavana olevassa tiedonannossa mainittuja toimenpiteitä, joilla näiden yritysten olosuhteita kyetään entisestään parantamaan. Tämän lisäksi pk-yritysten hyväksi on syytä ryhtyä kehittämään ja vauhdittamaan vielä muita mahdollisuuksia, kuten vaihtoehtoista rahoitusta ja muiden toimintapolitiikan välineiden tunnetuksi tekemistä.

1.11 ETSK on lisäksi hyvillään siitä, että huomiota kohdistetaan enenevästi kestävyysajattelun mukaisen sijoittamisen vahvistamiseen ja että EU:n odotetaan ottavan johtavan roolin mainitulla alalla. Komitea kannattaa ajatusta, että kestävyysperiaatteet tulisi ottaa lukuun kohdakkoin tehtävissä rahoitusalan lainsäädännön oikeudellisissa uudelleentarkasteluissa (ensisijainen toimi nro 6).

1.12 Komitea on kaiken kaikkiaan hyvillään siitä, että keskeinen huomion kohde pääomamarkkinaunionin toteuttamistyössä on valvonta. EU:n tasolla tapahtuva valvonta on ratkaisevassa asemassa paitsi turvallisuutta ja vakautta ajatellen myös pyrittäessä integroimaan markkinat ja raivaamaan esteet, häirtatekijät ja eriarvoisuudet pääomamarkkinaunionista.

2. Taustaa

2.1 Aloittaessaan työnsä Jean-Claude Junckerin johtama komissio asetti kasvun, investoinnit ja työpaikat yhdeksi ehdottomista prioriteeteistaan. Näiden tavoitteiden toteuttamiseksi ryhdyttiin heti alusta pitäen laatimaan moniosaista ”Euroopan investointiohjelmaa”.

2.2 Ohjelmaan kuuluu muun muassa pyrkimys yhtenäisen pääomamarkkinaunionin toteuttamiseen. Työskentely sen hyväksi käynnistyi vuoden 2015 syyskuun lopussa komission julkaistessa pääomamarkkinaunionin luomista koskevan toimintasuunnitelmansa ⁽⁴⁾. Toimintasuunnitelmassa esitellään rakenneosat kaikki jäsenvaltiot kattavan, toimivan ja yhdentyneen pääomamarkkinaunionin perustamiseksi vuoteen 2019 mennessä.

2.3 Eurooppa-neuvosto korosti vajaa vuosi myöhemmin, että on tärkeää edistyä ”riipeästi ja määrätietoisesti” suunnitelman aikaansaamisessa, jotta voidaan ”varmistaa yrityksille helpompi rahoituksen saanti ja tukea investointeja reaalityönteon edistämällä pääomamarkkinaunionin tavoitteita” ⁽⁵⁾. Vähän sen jälkeen komissio antoi tiedonannon, jossa niin ikään kehoitettiin nopeuttamaan uudistuksia ⁽⁶⁾.

2.4 Tämän lisäksi on hiljattain ilmennyt joukko uusia haasteita finanssialan yhdentymiselle, kuten lähemmäksi käyvä suurimman finanssikeskuksen ero EU:sta (brexit).

2.5 Useasta eri syystä johtuen komissio on äskettäin ⁽⁷⁾ julkaissut tiedonannon pääomamarkkinaunionia koskevan toimintasuunnitelman väliarvioinnista ⁽⁸⁾. Väliarvioinnissa a) tehdään selkoa alkuperäisen toimintasuunnitelman toteuttamisen nykytilanteesta ja b) ilmoitetaan joukosta uusia lainsäädäntöehdotuksia, jotka koskevat etenkin vielä toteuttamatta olevia toimenpiteitä, sekä c) ilmoitetaan eräistä uusista ensisijaisista toimista.

2.5.1 Tämän väliarvioinnin avulla pyritään erityisesti tarttumaan esiin nousseisiin monenlaisiin haasteisiin sekä ottamaan huomioon keväällä 2017 suoritettujen julkisen kuulemismenettelyn tulokset.

2.5.2 Komissio on omalta osaltaan toteuttanut alkuperäiseen suunnitelmaan sisältyneistä toimenpiteistä (yhteensä 33) ⁽⁹⁾ enemmän kuin puolet (20) alkuperäisessä aikataulussa. Esitetyt ehdotukset koskevat muun muassa riskipääomamarkkinoiden kehitystä, yritysten julkisille pääomamarkkinoille pääsyn tekemistä yksinkertaisemmaksi ja halvemmaksi tarkistamalla esitesääntöjä, suotuisan verokohtelun poistamista vieraalta pääomalta omaan pääomaan nähden, turvallisten ja likvidien markkinoiden edistämistä arvopaperistamista ajatellen sekä uudelleenjärjestelymahdollisuuksien tarjoamista tai uuden mahdollisuuden tarjoamista rehellisille yrittäjille konkurssin jälkeen.

2.5.3 Toteuttaakseen loput ohjelmasta ⁽¹⁰⁾ komissio aikoo muun muassa antaa kolme säädösehdotusta, joita pidetään pääomamarkkinaunionin loppuunsaattamisen kulmakivinä. Kyseessä ovat varsinkin ehdotus yleiseurooppalaisesta yksilöllisestä eläketuotteesta (PEPP) (julkistettu 29. kesäkuuta 2017), ehdotus lainvalintasäännöksistä tapauksissa, joissa arvopaperikauppa tai vaateet aiheuttavat seurauksia kolmansille osapuolille (vuoden 2017 viimeinen neljännes) ja ehdotus EU-kehyykseksi katettuja joukkolainoja varten (vuoden 2018 ensimmäinen neljännes).

⁽⁴⁾ COM(2015) 468 final.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/06/28-euco-conclusions/>

⁽⁶⁾ COM(2016) 601 final.

⁽⁷⁾ 8. kesäkuuta 2017.

⁽⁸⁾ COM(2017) 292 final.

⁽⁹⁾ COM(2017) 292 final, kohta 2.

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 9.

2.5.4 Jotta erilaisiin haasteisiin pystytään vastaamaan, toteutetaan yhdeksän uutta ensisijaista toimea⁽¹¹⁾ pääomamarkkinaunionin vahvistamiseksi:

- Lisätään Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) toimivaltuuksia yhdenmukaisen valvonnan tehokkuuden edistämiseksi kaikkialla EU:ssa ja sen ulkopuolella.
- Saadaan aikaan oikeasuhteisempi sääntely-ympäristö pk-yritysten listautumiselle julkisille markkinoille.
- Tarkastellaan uudelleen sijoituspalveluyritysten vakavaraisuuskohtelua.
- Arvioidaan mahdollisuuksia EU:n laajuisen toimiluvan käyttämiseen FinTech-toimissa.
- Ryhdytään toimenpiteisiin, joilla tuetaan järjestämättömien lainojen jälkimarkkinoita, ja harkitaan mahdollisia lainsäädäntötoimia, joilla parannetaan etuoikeutettujen velkojien mahdollisuuksia saada takaisin yrityksille ja yrittäjille myönnettyjen vakuudellisten lainojen arvo.
- Seurataan kestävä rahoitusta käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän suositusten noudattamista.
- Helpotetaan yhteissijoitusyritysten ja vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen osuuksien pitämistä kaupan ja valvontaa rajojen yli.
- Tarjotaan ohjausta voimassa olevista EU:n säännöistä, jotka koskevat rajat ylittävien EU:ssa tehtyjen sijoitusten käsittelyä, sekä riittävät puitteet sijoitusriitojen ratkaisemiseksi sovintoteitse.
- Ehdotetaan yleiskattavaa EU:n strategiaa, jotta pystytään harkitsemaan toimenpiteitä paikallisten ja alueellisten pääomamarkkinoiden kehittämisen tukemiseksi.

2.6 Tarkoituksena on edelleen antaa ratkaiseva ja pysyvä panos perustan luomiseksi vuoteen 2019 mennessä pääomamarkkinaunionin toteuttamista varten. Tämä on määrä ottaa huomioon komission vuoden 2018 työohjelmassa.

3. Huomioita ja kommentteja

3.1 Komitea vahvistaa heti aluksi uudelleen⁽¹²⁾ periaatteellisen tukensa pääomamarkkinaunionille ja aikaisemman, unionia puoltavan lausuntonsa. Unionin toteuttamista tarvitaan kipeästi EU:n rahoitusalan ja talouden integraation jatkoa silmällä pitäen. Nykyistä myönteistä kehitystä ei saa jättää hyödyntämättä varsinkaan nyt, kun menossa on voima- ja valta-asetelmien siirtymiä idän ja lännen välillä. EU:n täytyy esiintyä päättäväisesti.

3.2 Pääomamarkkinaunioni muodostaa olennaisen osan laajemmasta ohjelmasta, jonka on määrä edistää kasvua, investointeja ja työllisyyttä. Talouden pysyvän ja terveen virkistymisen tulee pysyä tärkeänä tavoitteena, johon pyritään herkeämättä. Tehtävänä on siis vakiinnuttaa talouden elpyminen sekä työllistää enemmän ihmisiä ja pitää heidät työllistettyinä.

3.3 Sen lisäksi pääomamarkkinaunionin on määrä mahdollistaa laajamittainen pääoman mobilisointi Euroopassa ja sen kanavoiminen kaikkien yritysten saataville sekä pitkäkestoisiin infrastruktuurihankkeisiin ja kestävyysperiaatteiden mukaisiin hankkeisiin nykyistä yhtenäisemmissä puitteissa. Tavoitellussa rahoituslähteiden laajentamisessa ja monipuolistamisessa voi niin pankki- kuin markkinarahoituksella olla keskeinen rooli, ja sen tarkoituksena on tehdä taloudesta dynaamisempi ja tehokkaampi. Amerikkalainen malli, joka on kriisin jälkeisissä oloissa osoittautunut palautumiskykyisemmäksi, voi tältä osin olla innoittajana, samoin kuin muut uudenlaiset ilmiöt, joissa esimerkiksi muilla kuin pankkitaustaisilla luotottajilla on tärkeä rooli.

⁽¹¹⁾ COM(2017) 292 final, kohta 4.

⁽¹²⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17.

3.4 Samalla pitää pyrkiä taloudelliseen ja sosiaaliseen lähentymiseen ja näin EU:n rahoitusalan ja talouden vakauden lisäämiseen. On suositettava laatuohjelmia toimintamallia. Sille on tunnusomaista terve ja pysyvä kasvu sekä vauraus. Myös yritysten, sijoittajien ja säästäjien tulee saada hyötyä pääomamarkkinaunionista, mutta ei kuitenkaan siten, että nämä joutuvat kantamaan liian suuren riskin.

3.5 Pääomamarkkinaunioni on aivan ratkaisevassa asemassa myös talous- ja rahaliiton syventämisen- ja toteuttamistyön jatkoa ajatellen, ja sen loppuunsaattaminen on välttämätöntä⁽¹³⁾. Komitea vahvistaa asiassa perinteisesti edustamansa kannan.⁽¹⁴⁾ Pääomamarkkinaunionin on yhdessä täysipainoisen pankkiunionin kanssa määrää johtaa aitoon rahoitusunioniin, joka on yksi talous- ja rahaliiton neljästä kulmakivestä⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾. Näillä lohkoilla on jo saavutettu useita edistysaskeluita, ja työtä on nyt jatkettava hellittämättä.

3.6 Pääomamarkkinaunioni on sitä paitsi kaikkien jäsenvaltioiden etu. Kuten äskettäin on todettu, pääomamarkkinaunionin tärkeänä lisäetuna on erityisesti sen panos jäsenvaltioita lähentävän kasvun hyväksi, kun EU:n laajuinen säästöjen kierrättäminen ja kohdentaminen kehittyi sujuvammaksi. Vähemmän vahvojen talouksien odotetaan näillä keinoin kykenevän kuromaan nopeammin kiinni etumatkaa, joka tuloksetkaammilla talouksilla on niihin⁽¹⁷⁾. Lisäksi on todettu, että tästä näkökulmasta brexit tekee itse asiassa tärkeämmäksi, että pääomamarkkinaunioni toteutetaan toden teolla ja että eurooppalaiseen kasvuun kyetään hyödyntämään yhdennetyn rahoitusjärjestelmän tarjoamia palveluita⁽¹⁸⁾.

3.7 Komitean mielestä on lukuisia syitä, joiden vuoksi nopea edistymisen on mitä toivottavinta. Komitea yhtyy Eurooppa-neuvoston vuoden 2016 kesäkuussa antamaan julistukseen⁽¹⁹⁾ ja muihin samansisältöisiin julistuksiin⁽²⁰⁾.

3.8 Tarkasteltavana oleva nopea⁽²¹⁾ väliarviointi mahdollistaa tositalanteen seuraamisen lähietäisyydeltä ja oikea-aikaisen toiminnan. Komitea on hyvillään siitä, että väliarviointi mahdollistaa painokkaamman ja tarkemman vastauksen erilaisiin nykyisiin ja tulossa oleviin haasteisiin, joita politiikan ja talouden jatkuvasti muuttuvissa olosuhteissa ilmenee. On myös toivottavaa, että tämän kaltaisia väliarviointeja tehdään tulevaisuudessa säännöllisesti. Komiteasta on aiheellista, että erilaiset sidosryhmät osallistetaan niihin aktiivisesti ja tiiviisti. Tämä on sitäkin tärkeämpää, koska pääomamarkkinaunionin menestys riippuu viime kädessä siitä, missä määrin käytettäväksi annetut ainekset kyetään konkretisoimaan "aidoksi" todellisuudeksi, sekä siitä, tuleeko yhtenäismarkkinoista eittämättä totta ja käytävätkö mahdollisimman monet rahoituspalvelujen tarjoajat, yritykset, investoijat ja säästäjät niitä tuloksetkaasti.

3.9 Pääomamarkkinaunionin toteuttamisessa on syytä suosia toimenpiteitä, joilla on mahdollisimman suuri lähentävä vaikutus⁽²²⁾ ja jotka jättävät jäsenvaltioille vähiten mahdollisuuksia mennä pidemmälle kuin on ehdottoman välttämätöntä. On pyrittävä välttämään eroavuuksien syntymistä, kun EU:n lainsäädäntöä siirretään osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ja kun sitä sovelletaan käytännön tapauksiin. Tämän lisäksi pitää tukeutua mahdollisimman paljon REFIT-toimintaperiaatteisiin.

3.10 ETSK:n mielestä pääomamarkkinaunioni ei saa olla mikään vapaaseen valintaan perustuva hanke joidenkin harvojen ja valittujen eduksi vaan että siitä on päinvastoin tehtävä totta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Tämä on ehdoton vaatimus. Sen vuoksi on mitä tärkeintä, että EU:n tasolla ja jokaisessa jäsenvaltiossa löytyy poliittinen tahto luoda asiaankuuluvat edellytykset ja tarjota riittävät kannustimet todellisen menestyksen saavuttamiseksi.

⁽¹³⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10, kohta I.

⁽¹⁴⁾ Ks. myös ETSK:n lausunto aiheesta "Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä" (ks. tämän virallisen lehden s. 124).

⁽¹⁵⁾ Rahaliiton lisäksi täytyy toteuttaa aito talousliitto sekä perustaa fiskaaliunioni ja poliittinen unioni. Viiden puheenjohtajan kertomus "Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely", kesäkuu 2015.

⁽¹⁶⁾ Ks. myös "Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely", viiden puheenjohtajan kertomus, kesäkuu 2015.

⁽¹⁷⁾ Tämän ansiosta pystytään paremmin selviytymään taloussokkien epäsymmetrisistä vaikutuksista.

⁽¹⁸⁾ Ks. muun muassa Euroopan keskuspankin varapääjohtajan Vítor Constâncion alustus Effectiveness of Monetary Union and the Capital Markets Union, Malta 6. huhtikuuta 2017. <http://malta2017.eurofi.net/highlights-eurofi-high-level-seminar-2017/vitor-constancio-vice-president-european-central-bank/>

⁽¹⁹⁾ Ks. tämän lausunnon kohta 2.3.

⁽²⁰⁾ Ks. alaviite 13.

⁽²¹⁾ Toimintasuunnitelman julkaisemisesta ei ole vielä kulunut kahtakaan vuotta.

⁽²²⁾ Näin ollen voitaisiin esimerkiksi turvautua pikemmin asetuksiin kuin direktiiveihin.

3.11 On aivan välttämätöntä, että pääomamarkkinaunionista tehdään totta kaikissa jäsenvaltioissa, eikä tästä vaatimuksesta voida tinkiä (vrt. kohta 3.10 edellä). Sen vuoksi onkin kehitettävä tarvittavat välineet, joilla pystytään havainnoimaan ja mittaamaan tosiasiallista työskentelyä pääomamarkkinaunionin toteuttamiseksi ja kaikissa jäsenvaltioissa saavutettua reaalista edistymistä. Näin ollen komitea kannattaa vilpittömästi sellaisen järjestelmän käyttöönottoa, jolla arvioidaan säännöllisesti niin laadullisin kuin määrällisin kriteerein edistymistä pääomamarkkinaunionin toteuttamisessa jäsenvaltioissa. Arvioinnin tulokset on julkaistava. Havaittuihin puutteisiin tarttumista varten on varattava soveltuvat menettelyt ja toimenpiteet.

3.12 Tuloksena täytyy olla pääomamarkkinaunioni, joka ilmentää yhdentymistä koko unionissa mutta jossa samalla otetaan huomioon olemassa olevat tarpeet, puutteet ja pyrkimykset, joita esiintyy kussakin jäsenvaltiossa, antamalla tämän kuitenkin johtaa enempään pilkkoutumiseen ja hajanaisuuteen. Niinpä on selvää, että on erittäin tärkeää kehittää alueellisia pääomamarkkinoita tiettyjen seutujen ja siellä vaikuttavien yrittäjien tarpeisiin (ensisijainen toimi nro 9). Siten pystytään osaltaan edistämään rajatylittävää kauppaa ja palveluntarjontaa, joka nykyisellään on monesti kalliimpaa ja mutkikkaampaa kuin kaupankäynti paikallistahojen kanssa.

3.13 Jatkuvaan menestymiseen pääomamarkkinoiden toteuttamisessa tarvitaan lisäksi yhtenäistä ja johdonmukaista politiikkaa kaikilla aloilla. On myös kartettava toiminta-aloitteita, jotka eivät ole yhteensopivia pääomamarkkinoiden kanssa ja/tai jotka ovat omiaan aiheuttamaan pilkkoutumista, esteitä tai muita haittekohtia.

3.14 Komission asiakirjaan ⁽²³⁾ sisältyvässä yleiskatsauksessa mainitaan kokonaista 38 pääomamarkkinaunionin osasta – toimenpidettä ja toimintoa –, joita (vielä) odotetaan vuoteen 2019 mennessä. Kun ajatellaan mainittujen onnistumismahdollisuuksien säilyttämistä maksimaalisina, voidaan kysyä, eikö nyt vaadita liikoja todella lyhyessä ajassa ja eikö olisi parempi keskittyä suppeaan joukkoon ensisijaisia toimia ⁽²⁴⁾. Olipa vastaus mikä hyvänsä, on annetun aikataulun puitteissa joka tapauksessa työskenneltävä mahdollisimman määrätietoisesti ja laskettava pääomamarkkinaunionin perusta pysyvästi.

3.15 Kuten komitea toteaa toimintasuunnitelmasta antamassaan alkuperäisessä lausunnossa, työllisyyden kannalta erittäin tärkeiden pk-yritysten – Euroopan talouden liikkeellepanevan voiman – rahoitus on komitealle sydämen asia. Tämän väliarvioinnin jälkeenkin komitealla on yhä epäilyksensä ⁽²⁵⁾ pääomamarkkinaunionin tarkoituksenmukaisuudesta ja tehokkuudesta pk-yritysten kannalta.

3.16 Kun ajatellaan varsinkin pk-yrityksiä – eritoten pienimpiä niistä –, on tehtävä kaikki voitava niin paikallisen kuin rajatylittävänkin pankkirahoituksen tekemiseksi niille helposti käytettäväksi ja houkuttelevaksi ja/tai sen pitämiseksi sellaisena ⁽²⁶⁾. Myös pk-yrityksille tarkoitettuja vaihtoehtoisia rahoitusmahdollisuuksia täytyy edistää ja parantaa. Arvopaperistamista koskevat ehdotukset (yksinkertaisia, läpinäkyviä ja standardoituja arvopaperistamisia koskevat), joihin ETSK on aikaisemmin ottanut myönteisen kannan ⁽²⁷⁾, ovat eittämättä askel oikeaan suuntaan, mutta asia ei saa jäädä siihen. Myös kehitys järjestämättömien lainojen jälkimarkkinoiden alalla (ensisijainen toimi nro 4) ja järjestelmä katettuja joukkolainoja varten voivat olla tärkeitä tekijöitä tässä suhteessa, samoin kuin pk-yrityksiä varten tarkoitettujen nykyisten toimintapolitiittisten välineiden edistäminen.

4. Erityisiä huomioita ja kommentteja

4.1 Pyrkimättä tyhjentävään esitykseen tuodaan seuraavassa julki muutamia huomioita ja kommentteja tietyistä komission asiakirjassa ilmoitetuista ensisijaisista toimista ⁽²⁸⁾, joihin komitean huomio on kiinnittynyt.

⁽²³⁾ Ks. liite komission asiakirjassa COM(2017) 292 final.

⁽²⁴⁾ Eurofi High Level Seminar 2017 -tapahtumassa Maltassa (5.–7. huhtikuuta 2017) järjestettiin osallistujien keskuudessa erilaisia kyselyjä. Yksi kysymyksistä kuului: "Miten pääomamarkkinaunionia pystytään merkittävästi vauhdittamaan?" 37 % vastaajista valitsi vaihtoehdon "keskittymällä joukkoon keskeisiä ensisijaiskysymyksiä", kun taas 29 % piti parhaana "poliittisen liikevoiman kasvattamista maakohtaisten esteiden poistamiseksi". 12 % vastaajista valitsi vaihtoehdon "yhden ainoan finanssikeskuksen muodostaminen 27 jäsenvaltion EU:hun", ja samansuuruinen joukko päätyi vaihtoehtoon, jonka mukaan "pääomamarkkinaunionia ei ole mahdollista merkittävästi vauhdittaa". Neljännelle ja viidennelle sijalle tulivat vaihtoehdot "lisäämällä lähentymistä valvonnan alalla" (8 %) ja "sopeuttamalla pankkialan sääntelyä entisestään EU:n rahoitusmarkkinoiden ominaispiirteisiin" (3 %).

Lisäksi esitettiin kysymys "Mitkä ovat EU27:n keskeiset prioriteetit pääomamarkkinaunioniin liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi?" Kolme merkittävintä vastausvalintaa olivat "konkurssi- ja arvopaperilainsäädännön johdonmukaisuuden parantaminen" (21 %), "oman pääoman ehtoisen rahoituksen kehittäminen" (16 %) ja "menestyminen lyhyen tähtäimen ensisijaistoimissa (arvopaperistaminen, esitekysymykset, ...)" (15 %).

Lisää tästä Eurofi High Level Seminar -tapahtumasta (muun muassa kyselyjen tulokset) voi lukea osoitteesta https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/sp170406_2.en.html

⁽²⁵⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17, kohta 1.6.

⁽²⁶⁾ Tilanne vaihtelee jäsenvaltioittain.

⁽²⁷⁾ EUVL C 82, 3.3.2016, s. 1.

⁽²⁸⁾ Ja sikäli kuin niitä ei käsitellä muualla tässä lausunnossa.

4.2 Komitea on erityisen hyvillään siitä, että pääomamarkkinaunionia rakennettaessa tullaan panemaan erityistä painoa valvontaan (ensisijainen toimi nro 1), ja se toivoo, että huomio kohdennetaan jatkossakin ensisijaisesti tähän seikkaan. EU:n tasolla tapahtuva valvonta on ratkaisevassa asemassa paitsi rahoitus- ja talousjärjestelmän turvallisuutta ja vakautta ajatellen myös pyrittäessä integroimaan markkinat ja raivaamaan yhtenäismarkkinoilta eriarvoisuudet ja kaikenlaiset muut esteet.

4.3 Pyrkimys parantaa listautumisanteja koskevien sääntöjen oikeasuhteisuutta ja tukea sijoituspalveluyrityksiä (ensisijainen toimi nro 2) on mitä tervetullein ja ansaitsee ilman muuta huomiota, mutta samanaikaisesti pitää jatkuvasti huolehtia piensäästäjien ja -sijoittajien ja heidän etujensa suojelemisesta.

4.4 On täysin perusteltua korostaa EU:n johtavan roolin vahvistamista kestävyysperiaatteiden mukaisen sijoittamisen alalla (ensisijainen toimi nro 6). On ilman muuta tärkeää, että EU on edelläkävijänä ”hyvän” ja kestävä kasvun alalla. Laadullisen toimintaperiaatteen tulee olla tässä ensisijainen. Lisäksi on tärkeää, että säästäjät ja sijoittajat saavat käyttöönsä asiaankuuluvaa, esimerkiksi riittävän pitkän ajanjakson kattavaa tietoa. Huomattakoon esimerkiksi sijoitusten vaikutuksia ajatellen, että tietoja ylläpidetään ainoastaan kolmen vuoden ajan. Olisi harkittava tuon aikajakson mahdollista pidentämistä.

4.5 Lisäksi ETSK asettuu Euroopan komission kannalle⁽²⁹⁾ siinä, että yksityistä pääomaa, ESIR-rahastosta peräisin olevaa rahoitusta ja muita EU:n määrärahoja tulisi yhdistää tehokkaalla tavalla sijoitusten ohjaamiseksi enenevästi sellaisiin pk-yrityksiin, jotka tuottavat myönteisiä sosiaalisia ja ympäristöön kohdistuvia ulkoisvaikutuksia ja edistävät näin osaltaan myös Yhdistyneiden kansakuntien määrittämien kestävä kehityksen tavoitteiden täyttymistä ja erityisesti äskettäin esitetyn Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin päämäärien saavuttamista.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁹⁾ COM(2017) 292 final, kohta 4.5.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pohdinta-asiakirja talous- ja rahaliiton syventämisestä”

(COM(2017) 291 final)

(2018/C 081/17)

Esittelijä: **David CROUGHAN**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.7.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	138/3/8
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Johdanto

Tämä lausunto on yksi neljästä, laajemman paketin muodostavasta ETSK:n lausunnosta, jotka käsittelevät Euroopan talouden tulevaisuutta (Talous- ja rahaliiton syventäminen, Euroalueen talouspolitiikka, Pääomamarkkinaunioni ja EU:n rahoituksen tulevaisuus)⁽¹⁾. Paketti asemoituu Euroopan komission äskettäin valkoisella kirjallaan Euroopan tulevaisuudesta käynnistämään prosessiin, ja siinä otetaan huomioon puheenjohtaja Junckerin puhe unionin tilasta vuonna 2017. Lausuntopaketti on linjassa ETSK:n Euroopan tulevaisuudesta antaman päätöslauselman⁽²⁾ ja komitean aiempien, talous- ja rahaliiton loppuunsaattamista käsittelevien lausuntojen⁽³⁾ kanssa. Niinpä siinä tähdennetään, että unionin hallinnointiin tarvitaan yhteinen tietoisuus päämäärästä, joka ulottuu paljon teknisiä toimintamalleja ja toimenpiteitä edemmäs: ennen kaikkea on kyse poliittisesta tahdosta ja yhteisestä näkemyksestä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yhteinen raha ja siihen liittyvät instituutiot olivat vakauttava tekijä maailmanlaajuisen finanssikriisin aikana ja olivat sitä ennen hyödyttäneet yrityksiä ja kansalaisia matalan inflaation ja korkotason sekä rajatylittävän kaupankäynnin ja matkustamisen helppouden muodossa.

1.2 Pohdinta-asiakirja osoittaa kuitenkin selvästi, että talous- ja rahaliitto on vielä kesken ja että talouspoliittisen pilarin kehitys on jäänyt jälkeen rahapolitiisesta pilarista EU-tason yhdentymisessä, mikä haittaa rahapolitiikan ja kansallisten talouspolitiikkojen tukemista talouspoliittisen pilarin avulla. Päätöksiä sellaisten institutionaalisten ja hallinnollisten puutteiden korjaamisesta, jotka ovat osaltaan syynä euroalueen jatkuvaan haavoittuvuuteen, ei voida kuitenkaan lykätä loputtomasti. Tarvitaan siis lisää poliittista tahtoa vahvistaa talous- ja rahaliittoa.

1.3 Ajautuminen kohti protektionismia sekä poikkeuksellisen matalien korkojen ja määrällisen keventämisen loppuminen jossakin vaiheessa tekevät maailmasta paljon epävarmemman ja jättävät vain rajatusti aikaa edistyksen saavuttamiseen. ETSK toteaa jälleen poliittisille päättäjille, että eurooppalaisten on entistä tärkeämpää sitoutua yhteisesti

⁽¹⁾ Paketti käsittää seuraavat ETSK:n lausunnot: Euroalueen talouspolitiikka (2017) (lisälausunto) (EESC-2017-02837-00-00-AC-TRA) (katso tämän virallisen lehden sivu 216), Pääomamarkkinaunioni: väliarviointi (EESC-2017-03251-00-00-AC-TRA) (katso tämän virallisen lehden sivu 117), Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä (EESC-2017-02879-00-00-AC-TRA) ja EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä (EESC-2017-03447-00-00-AC-TRA) (katso tämän virallisen lehden sivu 131).

⁽²⁾ ETSK:n päätöslauselma aiheesta ”Euroopan komission valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta ja muu kehitys”, 6. heinäkuuta 2017.

⁽³⁾ Ks. esimerkiksi ETSK:n lausunnot aiheista ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotukset unionin uutta lainsäädäntökautta silmällä pitäen” (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10) ja ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015 s. 8).

tiedostettuun päämäärään syventämällä yhdentymistä ja vahvistamalla siten vaikutusvaltaansa ja voimaansa. Komitea vetoaa komissioon ja Eurooppa-neuvostoon, jotta ne tekisivät ennen tämän toimikauden päättymistä rohkeita päätöksiä EU:n laajuisen hallinnon edistämiseksi.

1.4 Yksi tärkeimmistä vakauttavista tekijöistä on epäyhtenäisten talouksien lähentyminen ylöspäin. Tämä edellyttää sitä, että jäsenvaltioiden politiikat ja työmarkkinaosuudet soveltuvat eurooppalaisen ulottuvuuden osaksi talous- ja finanssipolitiikkaa koskevia kansallisia neuvottelujaan. ETSK kannattaa euroalueen voimakkaampaa ”parlamentarisointia”, johon liittyy kaikkien euroalueeseen kuuluvia ja siihen liittymään halukkaita jäsenvaltioita edustavien Euroopan parlamentin jäsenten muodostama suuri Euroopan parlamentin valiokunta sekä euroalueen parlamentaarikoiden toiminnan tehokkaampi koordinoiminen talous- ja rahaliittoa koskevissa kysymyksissä.

1.5 Tehokkuuden, tasapainon ja oikeudenmukaisuuden vuoksi kansalliset talouskasvu- ja hyvinvointipolitiikat olisi laadittava ja niitä olisi koordinoitava siten, että pidetään mielessä myös euroalueen yleinen etu. Demokraattisen vastuuvollisuuden ja omavastuullisuuden vuoksi Euroopan parlamentin, kansallisten parlamenttien, työmarkkinaosuuspuolten ja kansalaisyhteiskunnan olisi osallistuttava talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Sosiaalinen ulottuvuus on sisällytettävä ohjausjaksoon samalla tavoin kuin taloudellinen ulottuvuus.

1.6 ETSK panee merkille finanssialan hallinto- ja ohjausjärjestelmän puutteet ja antaa täyden tukensa toimenpiteille, jotka tähtäävät rahoitusunionin – mukaan luettuina pankkiunioni ja pääomamarkkinaunioni – viimeistelemiseen.

1.7 Välittömät ratkaisut ovat tarpeen, jotta saadaan ratkaistua järjestämättömiin lainoihin liittyvät kysymykset. Tällaiset lainat kuluttavat pankkien investointien rahoittamista varten tarvitsemia rahoitus- ja henkilöstöresursseja ja karkottavat sijoittajia, jotka pelkäävät, että uusien investointien tuotot ohjataan järjestämättömien lainojen takaisinmaksuun.

1.8 Komitea kannattaa pohdinta-asiakirjan ehdotusta siitä, että vuoden 2018 kuluessa luodaan puitteet, jotka mahdollistavat ns. valtionvelkakirjavakuudellisen arvopaperin (*sovereign-bond backed securities*, SBBS) käyttöönoton. Keskipitkällä aikavälillä on tarpeen luoda euroalueen yhteinen turvallinen sijoitusväline rahoitusmarkkinoiden heilahtelujen vähentämiseksi ja jäsenvaltioiden talouksien vakauden varmistamiseksi epäsymmetristen häiriöiden ilmaantuessa.

1.9 Tarvitaan omista varoista koostuva talousarvio, joka on suurempi kuin monivuotisen rahoituskehiksen mukainen yksi prosentti bruttokansantuotteesta, jotta voidaan rahoittaa tehostettu Euroopan vakausmekanismi. Tämä mekanismi olisi muutettava asteittain Euroopan valuuttarahastoksi, jonka avulla voitaisiin auttaa jäsenvaltioita kriisitilanteissa ja joka toimisi myös pankkialan varautumisjärjestelyinä. Suuremman talousarvion avulla olisi myös pidettävä yllä koko Eurooppaa hyödyttävään tuottavaan infrastruktuuriin tehtävien investointien välttämätöntä tasoa. Mahdollisuus saada kyseistä rahoitusta olisi kytkettävä sovituntasoisen edistyksen saavuttamiseen taloudellisissa ja sosiaalisissa standardeissa.

1.10 Tarvitaan finanssipolitiikkaa, jonka avulla voidaan piristää euroalueen taloutta taantuman aikana. Nykymuotoiset finanssipoliittiset säännöt ja maakohtaiset suositukset toimivat suhdanteita vahvistavasti ja heikentävät jo entisestään heikkoja talouksia. Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely on tärkeä osa talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa, ja sen olisi oltava tärkeällä sijalla makrotalouden epätasapainon torjumisessa euroalueen laajuisesti. Maksutaseen kroonisesta ylijäämästä kärsivien jäsenvaltioiden haitallista vaikutusta euroalueeseen olisi korostettava enemmän.

1.11 ETSK kehottaa tutkimaan keinoja parantaa talouden ohjausta ja hallintaa talous- ja rahaliitossa esimerkiksi perustamalla euroalueen pysyvän finanssiministerin toimi niin, että samaan aikaan varmistetaan demokraattisen vastuuvollisuuden aukoton toteutuminen. Toimivallan kokoaminen yhteen lisäisi yhdenmukaisuutta talous- ja rahaliittoon liittyvissä poliitikoissa, jotka ovat tällä hetkellä pirstoutuneita erilaisten toimielinten suuren määrän vuoksi.

2. Taustaa

2.1 Euroopan komissio julkaisi 1. maaliskuuta 2017 *valkoisen kirjan* Euroopan tulevaisuudesta ja sen perään useita pohdinta-asiakirjoja EU-politiikan eri aloista. Käsillä oleva lausunto koskee ***talous- ja rahaliiton syventämistä*** käsittelevää kolmatta *pohdinta-asiakirjaa*.

2.2 Yhteinen raha ja siihen liittyvät instituutiot olivat vakauttava tekijä maailmanlaajuisen finanssikriisin aikana ja olivat sitä ennen hyödyttäneet yrityksiä ja kansalaisia matalan inflaation ja korkotason sekä rajatylittävän kaupankäynnin ja matkustamisen helpouden muodossa.

2.3 Asiakirja osoittaa kuitenkin selvästi, että talous- ja rahaliitto on vielä kesken ja että talouspoliittisen pilarin kehitys on jäänyt jälkeen rahapolitiittisesta pilarista EU-tason yhdentymisessä, minkä vuoksi sen avulla ei ole mahdollista täysillä tukea rahapolitiikkaa ja kansallisia talouspolitiikkoja. Asiakirjassa ei kritisoida harjoitettua politiikkaa, tehtyjä päätöksiä tai torjuttuja päätöksiä. Tarvitaan lisää poliittista tahtoa vahvistaa talous- ja rahaLIITTOA.

2.4 Euroopan unionin on ratkaistava todella tärkeä systeeminen kysymys: miten on mahdollista, että olemme luoneet yhteisen rahan ja harjoitamme yhteistä rahapolitiikkaa, mutta teemme yhä sen **poliittisen** valinnan, että talous- ja rahapolitiikasta päättäminen jätetään kansalliselle tasolle?

2.5 Kriisi on osoittanut selvästi, miten huonosti tämä yhtälö toimii. Kykenemättömyys koota yhteen kaikki tarvittavat itsemääräämisoikeuden osa-alueet ja luoda keskinäinen luottamus jäsenvaltioiden välille on johtanut solidaarisuuden puutteeseen. Euroalueen keskenään erilaiset taloudet ovat ajautuneet eri raiteille, koska talous- ja finanssipolitiikkojen koordinointi on ollut heikkoa ja toivottoman vaillinaista, minkä seurauksena oli ryhdyttävä kriisitoimenpiteisiin soveltaen hallitustenvälistä prosessia. Ei olekaan yllättävää, että euroalue on jakaantunut kahtia siten, että velkojavaltiot sanelevat ehdot velallisille valtioille, ja ettei euroalueelle ole nimetty finanssiministeriä.

3. Talous- ja rahaliiton syventäminen

3.1 ETSK on monissa viime vuosien aikana antamissaan lausunnoissa kehottanut syventämään talous- ja rahaliittoa⁽⁴⁾. Komitea suhtautuu myönteisesti ja yhtyy perusteluihin, joita komissio esittää talous- ja rahaliiton viimeistelemisen puolesta. Komitea toteaa, että talouden realiteetit vaihtelevat jäsenvaltioittain, minkä vuoksi euroalueen haasteista on varsin eriäviä näkemyksiä. Vahvempi talous- ja rahaliitto edellyttää voimakkaampaa lähentymistä.

3.2 ETSK on tietoinen siitä, että jäsenvaltioiden näkemyksissä Euroopan tulevaisuudesta on niiden historian ja erilaisuuden johdosta paljon vaihtelua. Päätöksiä sellaisten institutionaalisten ja hallinnollisten puutteiden korjaamisesta, jotka ovat osaltaan synnyttäneet euroalueen jatkuvaan haavoittuvuuteen, sitkeään epätasapainoon ja keskenään hyvin erilaisiin taloudellisiin ja sosiaalisiin tuloksiin eri jäsenvaltioissa, ei voida kuitenkaan lykätä loputtomasti⁽⁵⁾.

3.3 Jäsenvaltioiden ylöspäin tapahtuvassa lähentymisessä, jonka jotkut odottivat tapahtuvan yhteisen rahapolitiikan seurauksena, ei ole onnistuttu. Kyvyttömyys ratkaista kaikkia reaali-talouden kilpailukykyongelmia on johtanut eroavuuksiin, joiden takia yhteinen rahapolitiikka ei ole sopinut monille jäsenvaltioista. Tähän liittyen on todettu, että yksi ja ainoa ratkaisu ei sovi kenellekään. ETSK on jo aiemmin ilmaissut epäilevänsä, että vauhti ja kiireellisyys hiipuvat, kun julkaistaan ensin viiden puheenjohtajan kertomus ja sen jälkeen valkoinen kirja.

3.4 Nyt on edettävä kaikilla rintamilla – niin taloudellisella, sosiaalisella, rahoituksellisella, fiskaalisella kuin poliittisellakin –, jotta voidaan luoda tarvittavat edellytykset itsemääräämisoikeuden olennaisten osa-alueiden kokoamiseksi yhteen ilman moraalikadon pelkoa ja varmistaa, että EU toimii kaikkien hyvinvoinnin puolesta. Näin korvataan nykyiset optimaalista heikommalla hallinnointirakenteella ja voidaan palauttaa kansalaisten ja myös sijoittajien luottamus EU:hun, erityisesti euroalueeseen, sekä varmistaa, että unioni voi toimia täysipainoisesti kansainvälisellä tasolla.

3.5 ETSK on huolissaan siitä, että kriisin ja vuonna 2012 annetun neljän puheenjohtajan kertomuksen sekä vuonna 2015 annetun viiden puheenjohtajan kertomuksen jälkeen ei ole saavutettu riittävästi konkreettista edistystä talous- ja rahaliiton todellisessa syventämisessä. Suurta huolta aiheuttaa verkkaisuus sellaisten keskeisten institutionaalisten uudistusten toteuttamisessa, joilla varmistettaisiin demokraattinen oikeutus tehdä toimeenpanopäätöksiä sekä valvoa täytäntöönpanoa ja sääntöjen noudattamista. Tämä hallinnollinen tyhjiö kiihdyttää eräiden jäsenvaltioiden kallistumista kohti populismia ja kansallisia ja protektionistisia ratkaisuja.

3.6 Globaali maailma, jossa toimimme, on yhä epävarmempi, kun eräät maat kääntävät selkänsä vapaakaupalle ja suuntaavat kohti protektionismia. Poikkeuksellisen matalat korot ja määrällinen keventäminen, jotka ovat pitäneet elpymiskehitystä yllä suuressa osassa kehittyneitä maita, tulevat piakkoin tiensä päähän, ja seuraukset ovat arvaamattomia ja todennäköisesti ikäviä. Edistykseen saavuttamiseen on nyt vain rajatusti aikaa.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – unionin uusi lainsäädäntökausi” (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10); ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisömenetelmän käytön parantaminen demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliittoon” (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33); ETSK:n lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8); ETSK:n lausunto aiheesta ”Toimet talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi” (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 28).

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).

3.7 Täydellinen finanssivakaunioni ja täydellinen poliittinen unioni ovat ehkä keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteita, mutta niiden suuntaan meneviä keskeisiä toimenpiteitä on toteutettava jo lyhyellä aikavälillä talous- ja rahaliiton lujittamiseksi ja vakauden parantamiseksi. ETSK toteaa jälleen poliittisille päättäjille, että eurooppalaisten on entistä tärkeämpää sitoutua yhteisesti tiedostettuun päämäärään syventämällä yhdentymistä ja vahvistamalla siten vaikutusvaltaansa ja voimaansa.

3.8 Komitea vetoaa komissioon ja Eurooppa-neuvostoon, jotta ne tekisivät ennen tämän toimikauden päättymistä rohkeita päätöksiä EU:n laajuisen hallinnonin välttämättömien osa-alueiden edistämiseksi siten, että Euroopan parlamentti osallistuu vaaditulla tavalla täysimääräisesti päätösten tekemiseen. Jos oleellisia uudistuksia ei tehdä ennen seuraavaa toimikautta, mikään ei muutu ja markkinoiden ja kansalaisten kärsivällisyys voi loppua.

4. Rahoitusunioni: riskien vähentäminen ja riskien jakaminen

4.1 ETSK panee merkille finanssialan hallinto- ja ohjausjärjestelmän puutteet ja antaa täyden tukensa toimenpiteille, jotka tähtäävät rahoitusunionin – mukaan luettuina pankkiunioni ja pääomamarkkinaunioni – viimeistelemiseen.

4.2 Pankkiunionin toteuttaminen on erittäin tärkeää, jotta talous- ja rahaliittoa voidaan syventää. Pirstoutuneet markkinat ja hajanainen lainsäädäntö olivat finanssikriisin ratkaisemista merkittävästi vaikeuttaneita tekijöitä. ETSK panee merkille, että alan koordinoimiseksi on tehty paljon töitä, mutta kehottaa kuitenkin kaikkia toimijoita etenemään mahdollisimman nopeasti pankkiunionin toteuttamisessa.

4.3 Erityisen tärkeää on saattaa valmiiksi se pankkiunioniin liittyvä työ, jota on tehty rahoitusmarkkinoiden yhdentymisen lujittamiseksi ja markkinoiden avulla tapahtuvan riskienjaon lisäämiseksi. Vuoteen 2019 mennessä on otettava kiireellisesti käyttöön Euroopan vakausmekanismiin pohjautuva yhteinen varautumisjärjestely yhteiselle kriisinratkaisurahastolle, jotta voidaan varmistaa sen asianmukainen, nopea ja tehokas toiminta. Näin vältettäisiin myös mahdollinen poliittinen puolueellisuus. ETSK kannattaa ajatusta siitä, että Euroopan vakausmekanismi ottaisi itselleen Euroopan valuuttarahaston roolin ja että sen käytettävissä olisi EU:n lainsäädännön alaisuuteen saattamisen jälkeen omin varoin rahoitettava talousarviöväline.

4.4 Olisi pyrittävä luomaan mahdollisimman pian eurooppalainen talletussuojajärjestelmä⁽⁶⁾, jossa otetaan huomioon jo olemassa olevat kansalliset järjestelmät. Sen avulla voitaisiin varmistaa, että talletustileillä olevat säästöt nauttivat samaa parempaa suojaa koko Euroopan unionissa.

4.5 Jotta voidaan varmistaa eteneminen näillä rintamilla, kriisin aikana huomattavasti lisääntyneitä järjestämättömiä lainoja⁽⁷⁾ on käsiteltävä kattavalla tavalla. Järjestämättömät lainat rasittavat kasvun kannalta ratkaisevan tärkeiden uusien investointien rahoittamiseksi tarvittavia pankkien rahoitus- ja henkilöstöresursseja. EKP:n, komission ja jäsenvaltioiden hallitusten olisi tehtävä yhteistyötä tämän ongelman ratkaisemiseksi pitäen ohjaavana periaatteena sitä, että elinkelpoisten velkojen hoitoa jatketaan ja kestävämmällä tasolla oleva velkakanta selvitetään nopeasti. Nopean selvitysprosessin puuttuminen saa mahdolliset sijoittajat luopumaan uusien investointien tekemisestä sen pelossa, että saatavat uudet tulot ohjataan vanhojen lainojen maksamiseen.

4.6 Parempi euroalueen laajuinen velkasaneerausta ja maksukyvyttömyyttä koskeva kehys on ratkaisevan tärkeä osa kriisistä toipumista ja edellyttää jälkimarkkinoiden käyttöä erityisellä asiantuntemuksella. ETSK kehottaa ottamaan oppia jo perustetuista roskapankeista. Talous- ja rahaliitto tarvitsee älykkäitä ja kestäväpohjaisia ratkaisuja järjestämättömiin lainoihin, jotka antavat tällä hetkellä vielä aihetta huoleen.

4.7 ETSK kehottaa komissiota jatkamaan sinnikkäästi pääomamarkkinaunionin perustamista, sillä se olisi tärkeä lisärahoituksen lähde suuremmille yrityksille ja tärkeässä asemassa riskien jakamisessa. Komitea kiinnittää huomiota siihen, että tämä ei tarjoa lisärahoituksen lähdeä pk-yrityksille eikä varsinkaan pien- ja mikroyrityksille. Pankkitoiminta on siksi jatkossakin keskeisessä asemassa, ja pankkien tulee keskittyä uudelleen palvelemaan reaali talouden tarpeita. Se tarvitsee tasapuolisesti saatavilla olevaa ja vakaata pankkirahoitusta kaikissa jäsenvaltioissa⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä" (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 21), erityisesti kohdat 1.1–1.3.

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Pääomamarkkinaunionin luomista koskeva toimintasuunnitelma" (EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17), erityisesti kohta 3.3.1.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Pääomamarkkinaunionin luomista koskeva toimintasuunnitelma" (EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17) ja ETSK:n lausunto aiheesta "Pääomamarkkinaunioni: väliarviointi" (EESC-2017-03251-00-00-AC-TRA) (katso tämän virallisen lehden sivu 117).

4.8 Komitea kannattaa pohdinta-asiakirjassa ja komission vuoden 2018 työohjelmaluonnoksessa esitettyä ehdotusta siitä, että lyhyellä aikavälillä (vuoden 2018 kuluessa) luodaan puitteet, jotka mahdollistavat ns. valtionvelkakirjavakuudellisen arvopaperin (*sovereign-bond backed securities*, SBBS) käyttöönoton. Tällaisten arvopapereiden avulla voidaan katkaista valtioiden ja pankkien välinen yhdysside siten, että valtioiden joukkolainojen etuoikeudet poistuvat ja pankkien taseiden koostumus monipuolistuu, ottamatta kuitenkaan velkoja yhteiselle vastuulle. Rahoittajia on kuultava, jotta varmistetaan sääntelykohtelun asianmukaisuus ja edistetään yksityisen sektorin riskienjakoa.

4.9 Keskipitkällä aikavälillä (vuoteen 2025 mennessä) on tarpeen luoda euroalueelle Yhdysvaltojen valtion joukkolainojen tapainen yhteinen turvallinen sijoitusväline rahoitusmarkkinoiden heilahtelujen vähentämiseksi ja jäsenvaltioiden talouksien vakauden varmistamiseksi epäsymmetristen häiriöiden ilmaantuessa. ETSK on puoltanut jo pitkään unionin joukkolainojen ja euro-obligaatioiden käyttöä⁽⁹⁾. Myös muista samankaltaisista ehdotuksista, kuten velanlunastusrahastosta ja euroalueen joukkovelkakirjarahastosta, on keskusteltu. Komission olisi nyt tehtävä nimenomaan yhteisen velan liikkeeseenlaskun eri vaihtoehtojen hyvien puolten ja riskien analysoimiseksi perustetun asiantuntijaryhmänsä antamien päätelmien perusteella konkreettinen ehdotus käytettävästä välineestä ja aikataulusta⁽¹⁰⁾. Moraalikadon välttämiseksi jäsenvaltioilta olisi edellytettävä itseään koskevien maakohtaisten suositusten noudattamista, jotta ne voivat hyödyntää tätä välinettä.

5. Uudelleenlähentyminen yhdentyneemmässä talous- ja finanssivakaunionissa

5.1 ETSK pitää myönteisenä, että asiakirjassa tunnustetaan selvästi, että ylöspäin tapahtuva lähentyminen kohti kestävämpiä taloudellisia ja sosiaalisia rakenteita on olennaista talous- ja rahaliiton lujittamiseksi. Jäsenvaltioiden heterogeenisyyden vuoksi ei ole mahdollista harjoittaa yleistä yhdenmukaistamista edellyttävää kaikille samanlaista politiikkaa, mutta yhteinen lähestymistapa tiettyihin seikkoihin on tarpeen.

5.2 Talous- ja rahaliiton talous- ja finanssipolitiikan perimmäisenä heikkoutena on, että Euroopan laajuista poliittista tahtoa sallia EU:n osallistuminen kansallisiin talous- ja finanssipolitiikkoihin ei ole. ETSK on jo painottanut, että etenkin euroalueen maiden välille tarvitaan parannettua ja tehostettua makrotaloudellista vuoropuhelua, joka voisi auttaa tuomaan euroalueeseen liittyvät kysymykset vahvemmin esille kansallisella tasolla. Lisäksi tarvitaan toimeenpanopäätösten tekemistä varten järjestelmä, joka on demokraattisempi kuin ministerineuvosto, jonka yksittäiset jäsenet ovat vastuussa ainoastaan kansallisille parlamenteilleen eivätkä koko euroalueelle.

5.3 ETSK on tyytyväinen komission ehdotuksiin talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson vahvistamisesta edelleen. Tehokkuuden, tasapainon ja oikeudenmukaisuuden vuoksi kansalliset talouskasvu- ja hyvinvointipolitiikat olisi laadittava ja niitä olisi koordinoitava siten, että pidetään mielessä myös euroalueen yleinen etu. Demokraattisen vastuuvollisuuden ja omavastuullisuuden vuoksi komission, Eurooppa-neuvoston, Euroopan parlamentin, kansallisten parlamenttien, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan olisi osallistuttava ohjausjaksoon, joka koskee sekä kansallisia että eurooppalaisia politiikkoja. Tämä prosessi on käynnistynyt hyvin pieneltä osin, mutta se edellyttää nykyistä kattavampaa osallistumista kansallisella tasolla ja kaikkien asianomaisten osapuolten hyväksyntää. Nämä toimet vahvistaisivat euron asemaa, ja yksinkertaistettuna ja avoimempuna ohjausjakso kannustaisi uudistusten parempaan täytäntöönpanoon, jota kipeästi kaivataan.

5.4 Makrotalouden epätasapainon vähentäminen on ratkaisevan tärkeä asia Euroopan tason vakauttamisen kannalta. Tällaisia epätasapainotiloja helpotettiin aiemmin tilapäisesti valuutan devalvoinnin avulla. Nykyisin, kun tämä työkalu ei ole käytettävissä, tehdään äärimmäisen kivuliaita sisäisiä devalvaatioita, joista seuraa kovia koettelemuksia suuren työttömyyden ja negatiivisen kasvun muodossa. Euroalueen vakauden vuoksi ja tällaisten ankarien sopeutusten välttämiseksi on välttävä makrotalouden epätasapainon kasaantumista.

5.5 Kansallisella tasolla tapahtuvassa makrotaloudellisessa vuoropuhelussa on otettava siksi huomioon tämä eurooppalainen ulottuvuus. Laajasti määriteltynä (ks. kohta 5.6) kilpailukyyn eri tasoja kuvastavan makrotalouden epätasapainon varhainen havaitseminen ja välttäminen on keskeinen osa talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa. Kansallisessa politiikassa on oltava hyvin perillä ehdotettujen politiikkojen vaikutuksista euroalueen kilpailukykyyn, minkä lisäksi on otettava huomioon sellaiset euroalueen tapahtumat, jotka voivat edellyttää kilpailukykytoimia. Talouspolitiikan EU-ohjausjaksosta vastaavien paikallisten komission asiantuntijavirkamiesten ja itsenäisten kansallisten tuottavuuskomiteoiden panos yhdistettynä euroalueen verkostoon voisi olla avuksi toimimalla talous- ja sosiaalipolitiikan peilinä⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Mihin suuntaan euro on kehittymässä?” (EUVL C 271, 19.9.2013, s. 8); ETSK:n lausunto aiheesta ”Talouskasvu ja valtionvelka EU:ssa: kaksi innovatiivista ehdotusta” (EUVL C 143, 22.5.2012, s. 10).

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – unionin uusi lainsäädäntökausi” (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10).

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kansallisten kilpailukykykomiteoiden perustaminen euroalueelle” (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 35).

5.6 Tärkeä osa näitä keskusteluja on sosiaalinen ulottuvuus. Jättämällä se tähän mennessä liian vähälle huomiolle on kasvatettu EU:n sosiaalista vajetta, koska vaikutukset miljoonien EU-kansalaisten elämään ovat olleet kielteisiä. Tämä myös lietsoo entisestään EU:n vastaista populismia ja yleistä tyytymättömyyttä EU:ta kohtaan. Ohjausjakson kattavuutta voisi parantaa tarkistettu kilpailukyvyyn määritelmä ("kilpailukyky 2.0")⁽¹²⁾, johon sisältyisi "maan kyky toteuttaa BKT:ta edemmäs menevät tavoitteet" ja jota mitattaisiin kolmen pilarin – tulojen, sosiaalisten tekijöiden ja kestäväen kehityksen – mukaan.

5.7 ETSK on yhtä mieltä siitä, että edelleen kansallisen tason toimivaltaan kuuluvien politiikkojen täytäntöönpanoa voitaisiin koordinoita talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson välityksellä⁽¹³⁾.

5.8 ETSK kannattaa sitä, että EU:n varojen saanti ja mahdollisen vakautusvälineen hyödyntäminen liitetään sovintutasoisen edistuksen saavuttamiseen taloudellisissa ja sosiaalisissa standardeissa sekä digitalisoinnin edellyttämien siirtymätöiden toteuttamisessa, tavoitteena aina kansalaisten hyvinvoinnin edistäminen. Saavutuksia seurattaisiin talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä⁽¹⁴⁾. Vakavasti jälkeen jääneiden talouksien, jotka yrittävät noudattaa itseään koskevia maakohtaisia suosituksia, olisi voitava saada koheesiorahastosta tukea tuottaviin investointeihin, jotka auttavat kuroma eroja kiinni tai joiden avulla rakennetaan koko Eurooppaa hyödyttävää olennaista infrastruktuuria.

5.9 ETSK on yhtä mieltä siitä, että EU:n nykyinen talousarvio, joka on vain yksi prosentti bruttokansantuotteesta, on liian pieni eikä sitä ole suunniteltu vakauttamisvälineen toimintaa varten, minkä lisäksi talousarvio on entistä riittämättömämpi brexitin jälkeen. Komitea katsoo, että euroalue hyötyisi merkittävästi vahvasta vakauttamisvalmiudesta tilanteissa, joissa esiintyy vakavia epäsymmetrisiä häiriöitä⁽¹⁵⁾. ETSK toteaa, että tällaisen välineen ei pitäisi johtaa pysyviin siirtoihin tai moraalikattoon.

5.10 ETSK kannattaa ehdotusta, jonka mukaan olisi tutkittava mahdollisuuksia luoda euroalueelle yhteinen rahoitus-kapasiteetti ja pyrkiä pitämään euroalueella yllä sellaisten investointien välttämätöntä tasoa, jotka kohdistuvat tuottavaan infrastruktuuriin, kuten liikenteeseen, kaupunkiuiduksiin, koulutukseen, tutkimukseen ja vihreään muutokseen⁽¹⁶⁾. Tällaisen rahoituskapasiteetin turvin voitaisiin rahoittaa myös Euroopan vakausmekanismia, joka olisi muutettava asteittain Euroopan valuuttarahastoksi, josta rahoitetaan kriisinhallintarahastoa.

5.11 Euroopan taloudellisen yhdentymisen ja vaurauden edistämiseksi sekä lisääntyvän yhteiskunnallisen eriarvoisuuden torjumiseksi tarvitaan tehokas investointisuunnitelma, jossa määritellään, miten on tarkoitus tuottaa tuloja talouskasvun, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja solidaarisuuden avulla. ETSK on kannattanut sitä, että tuottavien julkisten investointien kohdalla voitaisiin soveltaa täyttä kultaista sääntöä, joka olisi sisällytettävä osaksi finanssipoliittisten sääntöjen muuttamista.

5.12 Finanssipoliittisiin sääntöihin perustuvaa lähestymistapaa on parannettava ja kehitettävä ennen seuraavaa toimikautta, jotta voidaan torjua suhdanteita vahvistavia politiikkoja. Vallitsevat paikalliset olosuhteet on otettava huomioon. Rakenteellinen tasapaino on osoittautunut muuttujaksi, jota ei voida havainnoida ja joka ei ole luotettava perusta maakohtaisten suositusten avulla täytäntöön pantaville poliittisille muutoksille.

5.13 Liikaa painoarvoa on annettu velan vähentämiselle toisinaan itsepetokselta haiskahtavan julkisen talouden vakauttamisen avulla sen sijaan, että olisi keskitytty hedelmällisempiin toimenpiteisiin bruttokansantuotteen kasvattamiseksi. Valtioiden vuosittaisten alijäämien supistamiselle julkistalouden korkean velkasuhteen korjaajana annetaan talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa paljon enemmän painoarvoa kuin bruttokansantuotteen kasvua vahvistaville tuloksekkaammille toimille⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kansallisten kilpailukykykomiteoiden perustaminen euroalueelle" (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 35).

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – unionin uusi lainsäädäntökausi" (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10); ETSK:n lausunto aiheesta "Yhteisömenetelmän käytön parantaminen demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliittoon" (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33); ETSK:n lausunto aiheesta "Toimet talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi" (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 28); ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari" (EUVL C 125, 21.4.2017, s. 10).

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu" (EUVL C 268, 14.8.2015, s. 33); ETSK:n lausunto aiheesta "Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Veropolitiikan rooli" (EUVL C 230, 14.7.2015, s. 24).

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä" (EESC-2017-03447-00-00-AC-TRA).

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu" (EUVL C 268, 14.8.2015, s. 33); ETSK:n lausunto aiheesta "Euroalueen talouspolitiikka" (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 41); ETSK:n lausunto aiheesta "Rakennemuutosten tukiohjelma" (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 47); ETSK:n lausunto aiheesta "Vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehityksen väliarviointi" (EUVL C 75, 10.3.2017, s. 63).

⁽¹⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu" (EUVL C 268, 14.8.2015, s. 33).

5.14 ETSK katsoo, että vuoteen 2019 mennessä olisi toteutettava muutoksia, joilla korjataan nykytilanne, jossa ”julkisen talouden sopeutustoimet eivät ole jakautuneet optimaalisesti jäsenvaltioiden kesken”⁽¹⁸⁾.

5.15 Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely on tärkeä osa talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa, ja sen olisi oltava tärkeällä sijalla makrotalouden epätasapainon torjumisessa euroalueen laajuisesti. On poistettava sisäänrakennettu epäsymmetria, jossa toistuvasta plusmerkkisestä epätasapainosta ei saa moitteita ja miinusmerkkisestä epätasapainosta koituu seuraamuksia⁽¹⁹⁾. Taloudelliset seuraamukset pahentavat tilannetta entisestään, minkä lisäksi joidenkin jäsenvaltioiden krooninen ylijäämä voi tehdä naapurimaiden alijäämästä entistä suuremman.

6. Talous- ja rahaliiton rakenteen vahvistaminen ja demokraattisen vastuuvollisuuden vakiinnuttaminen

6.1 Talous- ja rahaliitto ei ole itsetarkoitus. Se on keino optimoida mahdollisuudet saada aikaan kestävä kasvua, hyviä työpaikkoja, ylöspäin tapahtuvaa taloudellista ja sosiaalista lähentymistä, vakautta ja vaurautta **kaikissa** jäsenvaltioissa yhteistyön avulla sekä taloudellista vastuullisuutta, joka kulkee käsi kädessä solidaarisuuden kanssa, ja vähentää riskejä yhtä jalkaa riskien jakamisen kanssa. Euroalueen on tehtävä nämä tarvittavat parannukset, mutta sen on myös oltava avoin muille jäsenvaltioille. ETSK on yhtä mieltä siitä, että avoimuuden lisääminen, hyvä viestintä sekä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan osallisuuden parantaminen ovat välttämättömiä ja auttaisivat yhdessä kansallisten parlamenttien vahvemman päätöksentekoon osallistumisen kanssa parantamaan demokraattista vastuuvollisuutta.

6.2 ETSK kannattaa euroalueen voimakkaampaa ”parlamentarisointia”, johon liittyy kaikkien euroalueeseen kuuluvia ja siihen liittymään halukkaita jäsenvaltioita edustavien Euroopan parlamentin jäsenten muodostama suuri Euroopan parlamentin valiokunta sekä euroalueen parlamentaarikoiden toiminnan tehokkaampi koordinoiminen talous- ja rahaliittoa koskevissa kysymyksissä (COSAC+)⁽²⁰⁾. Kuten kohdissa 5.2 ja 5.3 todetaan, erityisesti Euroopan parlamentilla ja myös kansallisilla parlamenteilla, työmarkkinaosapuolilla ja yleensä kansalaisyhteiskunnalla olisi oltava merkittävä rooli talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson demokratisoinnissa.

6.3 ETSK kehottaa tutkimaan keinoja parantaa talouden ohjausta ja hallintaa talous- ja rahaliitossa esimerkiksi perustamalla euroalueen pysyvän finanssiministerin toimi niin, että samaan aikaan varmistetaan demokraattisen vastuuvollisuuden aukoton toteutuminen. Toimivallan kokoaminen yhteen lisäisi yhdenmukaisuutta talous- ja rahaliittoon liittyvissä politiikoissa, jotka ovat tällä hetkellä pirstoutuneita erilaisten toimielinten suuren määrän vuoksi. Euroalueelle olisi asetettava alusta alkaen tietty finanssipolitiikan viritys, ja finanssiministerin olisi määriteltävä, miten siihen tulee pyrkiä. Nykyinen finanssipolitiikan viritys on jäsenvaltioiden varainhoitovuoden yli- ja alijäämien summa, ja euroalueen finanssipolitiikan virituksen suunta on sattumanvarainen.

6.4 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen vahvistaa Euroopan vakausmekanismia, jotta siitä voidaan kehittää täysin toimintakykyinen kriisinhallintaväline. Vakausmekanismin muuntaminen Euroopan valuuttarahastoksi EU:n perussopimusten puitteissa siten, että Euroopan parlamentilla on vahva rooli, parantaisi demokraattista oikeutusta ja vauhdittaisi päätöksentekoa.

6.5 Hallitustenvälisyyden käytöstä Euroopan unionin hallintamenetelmänä olisi luovuttava, ja finanssipoliittiset säännöt olisi tarkistettava ennen kuin ne sisällytetään osaksi EU:n lainsäädäntöä.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁸⁾ COM(2016) 727 final

⁽¹⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu” (EUVL C 268, 14.8.2015, s. 33).

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisömenetelmän käytön parantaminen demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliittoon” (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pohdinta-asiakirja EU:n rahoituksen tulevaisuudesta”

(COM(2017) 358 final)

(2018/C 081/18)

Esittelijä: **Stefano PALMIERI**

Toinen esittelijä: **Petr ZAHRADNÍK**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 4.8.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	138/8/14
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Johdanto

Tämä lausunto on yksi neljästä, laajemman paketin muodostavasta ETSK:n lausunnosta, jotka käsittelevät Euroopan talouden tulevaisuutta (Talous- ja rahaliiton syventäminen, Euroalueen talouspolitiikka, Pääomamarkkinaunioni ja EU:n rahoituksen tulevaisuus)⁽¹⁾. Paketti asemoituu Euroopan komission äskettäin valkoisella kirjallaan Euroopan tulevaisuudesta käynnistämään prosessiin, ja siinä otetaan huomioon puheenjohtaja Junckerin puhe unionin tilasta vuonna 2017. Lausuntopaketti on linjassa ETSK:n Euroopan tulevaisuudesta antaman päätöslauselman⁽²⁾ ja komitean aiempien, talous- ja rahaliiton loppuunsaattamista käsittelevien lausuntojen⁽³⁾ kanssa. Niinpä siinä tähdennetään, että unionin hallinnointiin tarvitaan yhteinen tietoisuus päämäärästä, joka ulottuu paljon teknisiä toimintamalleja ja toimenpiteitä edemmäs: ennen kaikkea on kyse poliittisesta tahdosta ja yhteisestä näkemyksestä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että pohdinta-asiakirjassa EU:n rahoituksen tulevaisuudesta onnistutaan kuvaamaan eräitä haasteita, joita unionin on kohdattava tulevina vuosina, mutta toisaalta siinä pyritään yhdistämään mahdolliset talousarvioratkaisut viiteen skenaarioon, jotka Euroopan komissio esitteli valkoisessa kirjassa Euroopan tulevaisuudesta.

1.2 ETSK muistuttaa, että enemmän (ja parempaa) Eurooppaa on unionin kansalaisille hyödyllisempi kuin vähemmän Eurooppaa pyrittäessä ratkaisemaan poliittinen kriisi, joka on seurausta strategisen tulevaisuudenvision puutteesta sekä kyvyttömyydestä vastata asianmukaisesti talous- ja finanssikriisiin. Kuilu konkreettisia etuja jokapäiväiseen elämäänsä vaativien EU-kansalaisten huolenaiheiden ja odotusten ja toisaalta EU:lle osoitettujen suppeahkojen toimivaltuuksien ja taloudellisten resurssien välillä kasvaa. Eurooppa-hanke ja myös unioni menettävät uskottavuuttaan ja ne asetetaan kyseenalaisiksi, mikä saa aikaan jo näkyvissä olevia nationalistisia ja populistisia pyrkimyksiä.

⁽¹⁾ Paketti käsittää seuraavat ETSK:n lausunnot: Euroalueen talouspolitiikka (2017) (lisälausunto) (ks. tämän virallisen lehden s. 216), Pääomamarkkinaunioni: väliarviointi (ks. tämän virallisen lehden s. 117), Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä (ks. tämän virallisen lehden s. 124) ja EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä.

⁽²⁾ ETSK:n päätöslauselma aiheesta ”Euroopan komission valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta ja muu kehitys”, 6. heinäkuuta 2017, EUVL C 345, 13.10.2017, s. 11.

⁽³⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10, ja EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8.

1.3 ETSK kannattaa pohdinta-asiakirjan lähestymistapaa, jonka mukaan EU:n talousarvion peruserä on oltava EU:n tuoman lisäarvon tavoittelu ja parempien tulosten saavuttaminen yksittäisiin koordinoimattomiin kansallisiin talousarvioihin nähden. Tämä edellyttää, että luovutaan ajattelutavasta, joka perustuu ”oikeudenmukaiseen palautumaan”, jäsenvaltioiden jakautumiseen nettomaksajiin ja nettosaajiin sekä yksittäisiä jäsenvaltioita koskeviin tapauskohtaisiin oikaisuihin.

1.4 EU:n olisi ensin yksilöitävä tärkeimmät poliittiset tavoitteet, joilla on korkea EU:n lisäarvo, ja vasta sen jälkeen määriteltävä tarvittavat resurssit niiden saavuttamiseksi sekä käynnistettävä unionin talousarvion uudistus. Tätä ajatellen ETSK ei pidä kovin uskottavana, että EU:n talousarvio olisi edelleen alle 1 prosenttia 28 jäsenvaltion tuloista ja vain 2 prosenttia niiden julkisista menoista. Se pitää tasoa riittämättömänä edessä oleviin haasteisiin, häiriöihin ja kriiseihin nähden.

1.5 EU:n talousarviota uudistettaessa on välttämättä pyrittävä parantamaan sen laatua, ja samalla on määriteltävä uudelleen sen rakenne sekä menolukujen että omien varojen osalta. Lisäksi on otettava huomioon tarkoituksenmukaiset järjeistämisperusteet, vaikuttavuus ja tehokkuus ja oltava yhteydessä kansalaisiin suoraan ja avoimesti.

1.6 Talousarvion määrällinen ja laadullinen mukauttaminen edellyttää perusteellista ja huolellista kansalaisyhteiskunnan kuulemistä sellaisena kuin se on edustettuna ETSK:ssa, jotta voidaan ottaa huomioon paikallistason todelliset tarpeet ja taata myönteinen vaikutus kaikkien kansalaisten hyväksi yleisen edun mukaisesti.

1.7 Menupuolella komitea pitää korkeaa EU:n lisäarvoa tuovina toimina keskipitkän ja pitkän aikavälin investointeja, jotka kohdennetaan talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kehittämiseen, työllisyyden, innovoinnin ja kilpailukykyyn parantamiseen, heikoimmassa asemassa olevien alueiden ja haavoittuvimpien sosiaaliryhmien suojeluun sekä joustaviin ja nopeisiin toimiin epäsymmetristen häiriöiden ja äkillisten kriisien ratkaisemiseksi, muun muassa euroalueen riippumattoman talousarvion avulla.

1.8 ETSK pitää erityisen merkittävänä euroalueen makrotalouden vakauttamistehtävää, sillä globalisaation ja tekniikan vallankumouksen kielteinen vaikutus ”häviäjän” asemassa oleviin väestöryhmiin ja tuotantoaloihin on yksi EU:n strategisen kriisin ja populismin nousun syistä.

1.9 Tuloja tarkasteltaessa ETSK yhtyy omia varoja käsittelevän korkean tason työryhmän raportissaan Future financing of the EU esittämään analyysiin, jonka mukaan on laadittava uusi talousarvio, jossa pääpaino on riippumattomilla, avoimilla ja tasapuolisilla omilla varoilla ja heikommissa asemassa oleville kansalaisille ja pienille ja keskisuurille yrityksille koitua rasite pysyy samana.

1.9.1 ETSK vahvistaa suhtautuvansa myönteisesti yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan (CCCTB) sekä finanssitransaktio-, polttoaine- ja hiilidioksidipäästöveroihin. EU:n tasolla sovellettuina näiden avulla voitaisiin saavuttaa kansallisten rajojen yli ulottuva veropohja ja myös torjua globaaleja ympäristövaikutuksia.

1.10 ETSK katsoo, että vaikka brexitin vaikutukset vuoden 2020 jälkeiseen monivuotiseen rahoituskehykseen voivat yhtäältä muodostaa uhan EU-hankkeelle jäsenvaltioiden ”oikeudenmukaisen palautuman” periaatteella käymien neuvottelujen seurauksena, ne voivat toisaalta tarjota myös suuren mahdollisuuden, koska eurooppalaisen lisäarvon periaatteen vahvistamisen kautta ne saattavat parantaa EU:n talousarviota laadullisesti ja määrällisesti.

1.10.1 Tästä syystä ETSK katsoo, että on tarkoituksenmukaista varmistaa mahdollisimman pian, että

- Euroopan komissio määrittää ”kovaan” ja ”pehmeään” brexitiin liittyvien erilaisten skenaarioiden perusteella brexitin vaikutukset EU:n tulo- ja menojärjestelmään ja sen seuraukset vuoden 2020 jälkeiseen monivuotiseen rahoituskehykseen
- käynnistetään vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä koskeva avoin ja julkinen keskustelu, johon osallistuvat kaikki institutionaaliset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset toimijat sekä kansalaisyhteiskunnan edustajat ja EU:n kansalaiset
- koheesipolitiikkaan ja sosiaalisiin tavoitteisiin kohdistuvia varoja ei kaikesta huolimatta leikata.

Näin voidaan sovittaa yhteen eri osapuolten erilaiset ja ristiriitaiset intressit ja löytää yhteinen ratkaisu vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä varten.

2. Yleistä

2.1 EU:n rahoituksen tulevaisuutta käsittelevässä pohdinta-asiakirjassa noudatetussa lähestymistavassa yhdistetään mahdolliset talousarvioratkaisut unionin haasteisiin, jotka liittyvät Euroopan komission valkoisessa kirjassa Euroopan tulevaisuudesta esittelemiin eri skenaarioihin. ETSK on arvostellut tätä lähestymistapaa valkoisesta kirjasta hiljattain antamassaan päätöslauselmassa ⁽⁴⁾ ja todennut viiden skenaarion olevan ”keinotekoisia”, koska ne on osoitettu yksinomaan jäsenvaltioille eikä niillä ole minkäänlaista välitöntä merkitystä unionin kansalaisille, jotka odottavat yhteistä ja selkeää strategiaa.

2.1.1 Näin hukataan tärkeä mahdollisuus, sillä komitea pitää suurta osaa asiakirjasta – kohtia, joissa käsitellään EU:n rahoituksen tuomaa lisäarvoa, yksilöidään suuntaukset ja haasteet ja puidaan EU:n rahoituksen tulevaisuuden eri vaihtoehtoja – laajalti hyväksyttävänä esitetyn analyysin osalta, vaikka yhteisesti hyväksytyt, tehokas ja vaikuttava politiikkaa koskeva ehdotus jääkin uupumaan.

2.2 ETSK on viime vuosien aikana tuonut esille ⁽⁵⁾, mitkä ovat Euroopan taloutta ja yhteiskuntaa koskevat avoimet ongelmat, millaisia peruseriaatteita tulee noudattaa ja millä tavoin unionin toimielinten toimintaa voitaisiin uudistaa ja tehostaa. ETSK on useaan otteeseen tähdentänyt, että unionin kansalaiset tarvitsevat enemmän (ja parempaa) Eurooppaa eivätkä vähemmän Eurooppaa ⁽⁶⁾, koska EU:n poliittinen kriisi johtuu strategisen tulevaisuudenvision puuttumisesta sekä kyvyttömyydestä vastata asianmukaisesti talous- ja finanssikriisiin.

2.3 ETSK vahvisti vuonna 2016 vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehysten väliarvioinnin yhteydessä ⁽⁷⁾, että komission pyrkimykset ja erityisesti odottamattomien kriisien varalta käyttöön otetut joustavuuden muodot sekä lähestymistapa, jolla tavoitellaan tuloksia ja suorituskykyä, ovat merkillepantavia. Konkreettiset ehdotukset ja osoitetut varat vaikuttivat kuitenkin jo silloin riittämättömiltä EU:n haasteiden ja painopisteiden kattamiseksi, sillä monivuotinen rahoituskehys on tulosta jäsenvaltioiden melko kunnianhimoittomasta kompromissista, jossa ne painottivat omaa ”nettoetuaan” ja erityisten eturyhmien etuja, eikä niinkään väline, jolla tavoitellaan koko EU:n etuja.

2.4 Tästä näkökulmasta katsottuna komitea pitää hyväksyttävänä pohdinta-asiakirjan lähestymistapaa, jonka mukaan ”EU:n uudistetun talousarvion ydinolemus” on ”lisäarvo, joka syntyy kun resurssit yhdistämällä saadaan aikaan tuloksia, joita ei voida saavuttaa jäsenvaltion varojen avulla ilman EU-tason koordinoitua” ⁽⁸⁾.

2.5 Jotta saataisiin enemmän ja parempaa Eurooppaa, on ensin yksilöitävä tärkeimmät poliittiset tavoitteet, joilla on korkea EU:n lisäarvo, ja sen jälkeen määriteltävä niiden saavuttamiseksi tarvittavat resurssit, minkä pohjalta voidaan käynnistää EU:n talousarvion uudistus. Tätä ajatellen ei olisi enää uskottavaa, että unionin talousarvioon osoitettaisiin alle 1 prosenttia 28 jäsenvaltion tuloista ja vain 2 prosenttia niiden julkisista menoista, kun otetaan lisäksi huomioon, että tämä dynamiikka taantuu jatkuvasti ⁽⁹⁾. Tämä taso vaikuttaa täysin riittämättömältä EU:n kohtaamiin haasteisiin ja niihin häiriöihin ja kriiseihin nähden, joihin sen on vastattava.

2.5.1 Euroopan unionin talousarvion kasvattamisen ohella on parannettava merkittävästi sen laatua määrittämällä uudelleen sen rakenne sekä menolukujen että omien varojen osalta. Tätä varten on otettava huomioon tarkoituksenmukaiset järjeistämisperusteet sekä talousarvion vaikuttavuus ja tehokkuus ja oltava yhteydessä kansalaisiin suoraan ja avoimesti.

2.5.2 EU:n talousarvion määrällinen ja laadullinen parantaminen edellyttää myös perusteellista ja huolellista kansalaisyhteiskunnan kuulemistä sellaisena kuin se on edustettuna ETSK:ssa, jotta voidaan taata, että menoluvut vastaavat tosiasiallisesti paikallistason todellisia tarpeita ja että niillä saadaan aikaan myönteisiä vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin yleisen edun mukaisesti.

⁽⁴⁾ ETSK:n 6. heinäkuuta 2017 antama päätöslauselma aiheesta ”Euroopan komission valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta ja muu kehitys”: ”ETSK ei usko, että valinta skenaarioiden väliltä on onnistunut tapa edistää yhteistä tietoisuutta päämäärästä tai määritellä tuleva reitti.” EUVL C 345, 13.10.2017, s. 11.

⁽⁵⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 75, EUVL C 229, 31.7.2012, s. 32, EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10 ja EUVL C 487, 28.12.2016, s. 62.

⁽⁶⁾ ”– siirtämällä painopistettä toissijaisuusvaatimuksesta EU-tason toimien lisäämiseen ja parantamiseen –”, EUVL C 351, 15.11.2012, s. 36.

⁽⁷⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 63, kohta 1.1.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final, s. 6.

⁽⁹⁾ Talousarvion enimmäismääräksi on vahvistettu neuvoston päätöksessä EU:n omista varoista (2014/335/EU, Euratom) 1,2 prosenttia bruttokansantulosta (BKTL), mutta tässä lausunnossa esitetty ajatusmalli (yksilöidään ensin tärkeimmät poliittiset tavoitteet ja sitten määritellään tarvittavat resurssit niiden saavuttamiseksi) tarkoittaa, että EU:n talousarviota ei pidä etukäteen rajoittaa tiettyyn enimmäismäärään.

2.6 Kun ajatellaan muuttuviin geopoliittisiin skenaarioihin ja talous- ja finanssikriisin seurauksien edellyttämään mukautumiseen liittyviä uusia haasteita, ei ole sattumaa, että EU:n talousarvio on osoittautunut niiden edessä täysin riittämättömäksi ja unioni on ajautunut kriisiin, joka oli alun perin talouteen ja rahoitukseen liittyvä ja on kehkeytynyt sittemmin sosiaaliseksi ja lopulta poliittiseksi kriisiksi.

2.6.1 Poliittinen kriisi johtuu kuilusta konkreettisia etuja jokapäiväiseen elämäänsä vaativien EU-kansalaisten lisääntyvän huolen ja unioniin kohdistuvien odotusten ja toisaalta EU:lle osoitettujen suppeahkojen toimivaltuuksien ja taloudellisten resurssien välillä. Juuri tämä kuilu johtaa yhä suurempaan kärsimättömyyteen ja saa aikaan nationalistisia ja populistisia pyrkimyksiä, joilla kyseenalastetaan Eurooppa-hanke ja itse unioni.

2.7 Keskustelua EU:n tulevaisuudesta käydään historiallisessa vaiheessa, jossa unionin kansalaisten keskuudessa esiintyy monia taloudellisiin, sosiaalisiin, poliittisiin ja institutionaalisiin kysymyksiin liittyviä huolenaiheita ja epävarmuustekijöitä⁽¹⁰⁾. Ensinnäkin finanssi- ja talouskriisin seuraukset ovat edelleen voimakkaita, etenkin niistä eniten kärsineissä jäsenvaltioissa, eräillä maantieteellisillä alueilla ja erityisesti keski- ja pienituloisten keskuudessa. Toiseksi todettakoon, että tämän johdosta esiintyy laaja-alaista skeptisyyttä, joka kohdistuu poliittisten toimijoiden sekä jäsenvaltioiden ja EU:n kykyyn pitää yllä taloudellista hyvinvointia ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta globalisaation ja kansainvälisen kilpailun aikakaudella⁽¹¹⁾. Kolmanneksi muuttaja- ja pakolaisvirta Eurooppaan kasvaa ihmisten paetessa sotia ja köyhyyttä Afrikasta ja Lähi-idästä. Neljänneksi Yhdistyneen kuningaskunnan EU-ero on äskettäin tuonut selvästi esiin, ettei EU ole itsestään selvä eikä peruuttamaton valinta ja että tällainen kehitys saattaa levitä myös muihin jäsenvaltioihin.

3. Erityistä

3.1 Menopuolta tarkasteltaessa keskeinen tekijä on EU:n tuoman lisäarvon periaate. Tämä saattaa vaikuttaa ristiriitaiselta historiallisessa vaiheessa, jossa yhtäältä yhä useammat peräänkuuluttavat suuremman liikkumavaran antamista kansallisille hallituksille jopa siihen äärimmäiseen mahdollisuuteen asti, että jäsenvaltio eroaa EU:sta, ja toisaalta on enää vaikea puolustella ajattelutapaa, joka perustuu ”oikeudenmukaiseen palautumaan”, jäsenvaltioiden jakautumiseen nettomaksajiin ja nettosaajiin sekä yksittäisiä jäsenvaltioita koskeviin tapauskohtaisiin oikaisuihin.

3.1.1 Komissio toimi kuitenkin hyvin muistuttaessaan kyseisestä periaatteesta, sillä kun EU:n toimien tukena on laaja poliittinen yhteisymmärrys, unionin talousarviota voidaan kohdentaa yhä tarkemmin sellaisten unionin kansalaisia hyödyttävien todellisten etujen saavuttamiseen, joita jäsenvaltiot eivät kykene saamaan yksin aikaan.

3.1.2 Tästä syystä komitea on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että EU:n lisäarvon periaatteen on oltava unionin rahoituksen tulevaisuutta käsittelevän keskustelun keskiössä ja että siihen on kuuluttava⁽¹²⁾

— se, että pyritään saavuttamaan unionin lainsäädännön peruseriaatteiden mukaiset tavoitteet ja etenkin EU:sta tehdyn sopimuksen (SEU) 3 artiklassa asetettu tavoite taata kansalaisille kaikkialla unionissa asianmukaiset elinolosuhteet heidän hyvinvointiaan kunnioittaen⁽¹³⁾

— talousarvion määrittäminen siten, että kehitetään julkishyödykkeitä, joilla voidaan edistää eurooppalaisten perusvapauksien, sisämarkkinoiden sekä talous- ja rahaliiton puolustamista⁽¹⁴⁾.

3.1.3 Tätä taustaa vasten on keskeistä noudattaa täysimääräisesti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 311 artiklaa, jonka mukaan ”[u]nioni huolehtii siitä, että sillä on tavoitteidensa saavuttamiseksi ja politiikkansa toteuttamiseksi tarvittavat varat”.

3.2 Pohdinta-asiakirjassa osoitetaan laajasti, että maailmanlaajuisiin haasteisiin ja kriiseihin on välttämätöntä löytää unionin laajuinen ratkaisu. EU:n talousarvion resurssit tulee keskittää asianmukaisesti, ja varat tulee suunnata yhteisvaikutusta kansallisten talousarvioiden kanssa hyödyntäen sellaisiin toimiin, jotka tuottavat paljon EU-tason lisäarvoa ja joiden avulla voidaan

— elvyttää keskipitkän ja pitkän aikavälin investoinnin talouden, yhteiskunnan ja ympäristön, työllisyyden, innovoinnin ja kilpailukykyyn kehittämistä reaktiona pysähtyneeseen tuottavuuskehitykseen ja lamaantuneisiin investointeihin, väestön ikääntymiseen ja ilmastonmuutoksiin

⁽¹⁰⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 63, kohta 2.3.

⁽¹¹⁾ Vain kolmannes unionin kansalaisista luottaa EU:hun ja sen toimielimiin. Euroopan komissio, Public Opinion in the European Union – Standard Eurobarometer 85, toukokuu 2016.

⁽¹²⁾ COM(2017) 358 final, s. 9.

⁽¹³⁾ ”Unionin päämääränä on edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia.”

⁽¹⁴⁾ ”Unioni toteuttaa sisämarkkinat. Se pyrkii Euroopan kestäväan kehitykseen, jonka perustana ovat tasapainoinen talouskasvu ja hintavakaus, täystyöllisyys ja sosiaalista edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen markkinatalous – ” (SEU-sopimuksen 3 artiklan 3 kohta).

- suojella heikoimmassa asemassa olevia alueita ja haavoittuvimpia väestöryhmiä, jotka joutuvat kärsimään sekä taluskriisin pitkittymisestä että globalisaation kielteisistä vaikutuksista⁽¹⁵⁾
- vastata nopeasti ja joustavasti sekä tulojen että menojen tapauksessa epäsymmetrisiin häiriöihin, jotka koettelevat eräitä jäsenvaltioita, sekä muuttoliike- ja pakolaiskriisiin, sisäiseen turvallisuuteen liittyviin huoliin, ulkoisiin hätätilanteisiin ja yhteisen puolustuksen tarpeisiin.

3.3 Korkeaa EU:n lisäarvoa tuovien tekijöiden joukossa ne toimenpiteet, joihin ETSK on jo viitannut monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä, kytkeytyvät valkoista kirjaa käsittelevässä ETSK:n päätöslauselmassa⁽¹⁶⁾ esitettyihin toimiin. Näitä ovat seuraavat:

- koordinoitu eurooppalainen teollisuuspolitiikka, jolla lisätään työllisyyttä, vauhditetaan sosiaalista markkinataloutta ja edistetään kaikkien asianomaisten osapuolten välistä vuoropuhelua, investointeja sekä pienten ja keskisuurten yritysten tukemista
- ylöspäin etenevä sosiaalinen lähentyminen samanaikaisesti taloudellisen lähentymisen kanssa työllisyyteen liittyvien ja sosiaalisten tulosten muodossa, toteutuskeinoina Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpano ja Euroopan sosiaalirahaston (ESR) soveltamisalan laajentaminen
- muuttoliikepolitiikka, joka takaa pakolaisille kansainvälisen oikeuden mukaisen suojelun ja heidän kotouttamisensa Euroopan unioniin, sekä yhteinen turvapaikkajärjestelmä, laittoman muuttoliikkeen ja ihmiskaupan torjunta sekä laillisten maahantuloreittien edistäminen
- ilmastonmuutoksen torjunta Pariisin sopimuksen pohjalta ja ekologinen siirtymä edistämällä kestävä kehityksen toimintaohjelmaa Agenda 2030:a kaikessa EU:n politiikassa
- yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistaminen niin, että saavutetaan ympäristön laatuun, maaseudun kehitykseen ja ruokaturvaan liittyvät tavoitteet sekä tuetaan viljelijöiden tulojensaantia
- koheesiopolitiikan uudistaminen niin, että eritellään selkeästi tulokset, tarkistetaan ne järjestelmällisesti toteuttamisen aikana ja tehdään jälkikäteisarvio vaikutuksista edistämällä avoimuutta ja kumppanuuteen sitoutumista
- rahoituksen osoittaminen mittaviin investointeihin, jotka kohdistuvat infrastruktuuriin, Euroopan laajuisiin verkkoihin, tutkimukseen ja innovointiin, rahoituslähteinä muun muassa Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR) ja Horisontti 2020 -puiteohjelma
- euroalueen riippumaton talusarvio, joka mahdollistaa tilapäiset mutta merkittävät varainsiirrot alueellisten häiriöiden tapauksessa, jolla voidaan torjua vakavia taantumia koko alueella ja taata tarvittava finanssipoliittinen vakaus⁽¹⁷⁾ ja jolla on makrotaloudellinen vakauttamistehtävä investointien suojelemiseksi sekä työttömyyden ja epävarmuuden torjumiseksi.

3.3.1 Makrotalouden vakauttamistehtävä on erityisen merkittävä, sillä yksi EU:n strategisen kriisin ja populismin nousun syistä on globalisaation sekä tekniikan ja tietotekniikan vallankumouksen kielteinen vaikutus "häviäjän" asemassa oleviin väestöryhmiin ja tuotantoaloihin. Vaikka jäsenvaltioiden autonominen liikkumavara ja mahdollisuus vaikuttaa työmarkkinoihin ja hyvinvointijärjestelmään ovat kaventuneet, toistaiseksi ei ole kuitenkaan luotu Euroopan laajuisia sosiaalisia turvaverkkoja, joiden ansiosta kaikilla kansalaisilla olisi mahdollisuus hyötyä globaalista kasvusta ja kilpailukyvyistä⁽¹⁸⁾.

3.4 EU:n talusarvion tulisi siis tarjota tarvittavat välineet keskeisten strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ja tässä yhteydessä olisi hyödynnettävä tarkoituksenmukaisia järjeistämisperusteita, vaikuttavuutta ja tehokkuutta sen rakenteessa sekä tavassa, jolla sitä arvioidaan ja ajantasaistetaan⁽¹⁹⁾:

- On omaksuttava entistä selkeämpi suoritus- ja tulospainotteinen suuntaus.

⁽¹⁵⁾ COM(2017) 240 final; Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries, OECD, 2008; Divided we stand: why inequality keeps rising, OECD, 2011; In it together. Why Less Inequality Benefits All, OECD, 2015.

⁽¹⁶⁾ ETSK:n 6. heinäkuuta 2017 antama päätöslauselma "Komission valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta ja muu kehitys", kohta 13. EUVL C 345, 13.10.2017, s. 11.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 177, 18.5.2016, s. 41, kohta 3.5.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 63, tekstijakso 4. Ks. myös De Grauwe, P., What Future for the EU After Brexit?, CEPS, lokakuu 2016.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 63.

- EU:n talousarviomäärärahojen kohdentamista koskevan sääntelykehityksen laatua tulee arvioida.
- Menojen kehitystä tulee analysoida jatkuvana keskipitkän aikavälin prosessina, jonka yhteydessä jokaisena varainhoitovuonna laaditaan suunnitelma tulosten saavuttamiseksi tarvittavasta kehityksestä.
- On otettava huomioon EU:n talousarvion, talouspolitiikan ohjauksen ja hallinnan sekä Euroopan talouden nykyisen dynamiikan välinen tiivis yhteys.
- On varmistettava EU:n talousarviopolitiikan jatkuvuus sekä toteutettava tähän liittyvät tavoitteet ja arvioitava niitä.

3.4.1 Erityisesti olisi luotava tasapainoisen talousarvion säännön rinnalle muita indikaattoreita, joilla mitataan menojen tuloksellisuutta ja kansalaisten hyvinvointiin kohdistuvia tuloksia. Ne olisi määritettävä eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä asianmukaisin tavoin ja menettelyin yhteisymmärryksessä Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien kanssa.

3.5 Lisäksi unionin tasolla käytettävissä olevien varojen kirjo on hyvin laaja eikä kovin selkeä. Perinteisten tukien ja avustusten lisäksi saatavilla on myös rahoitusvälineitä, joilla aktivoidaan yksityisiä varoja vipuvaikutuksen avulla – ESIR-rahaston ja rakennerahastojen kautta –, sekä erilaisia Euroopan vakausmekanismin (EVM) kaltaisia, euroalueen valtioiden muodostamia mutta EU:n toiminnan ulkopuolelle jääviä välineitä, joiden tavoitteena on rahoitusvakautuksen saavuttaminen⁽²⁰⁾.

3.6 Tuloja tarkasteltaessa ETSK yhtyy Mario Montin johtaman omia varoja käsittelevän korkean tason työryhmän raportissaan *Future financing of the EU* esittämään analyysiin⁽²¹⁾. On erityisen tärkeää laatia uusi talousarvio siten, että pääpaino on riippumattomilla, avoimilla ja tasapuolisilla omilla varoilla. Ne tulisivat suoraan EU:n talousarvioon kulkematta jäsenvaltioiden kautta mutta eivät lisäksi veropainetta tai rasittaisi nykyistä enemmän vähäosaisimpia kansalaisia ja pieniä ja keski-ikäisiä yrityksiä.

3.6.1 Erityisesti on todettava, että osa tähän liittyen ehdotetuista uusista varoista tuottaisi EU-tason lisäarvoa tulopuolella, jos ne peritään tarkoituksenmukaisimmalla tasolla ja niiden avulla voidaan siten saavuttaa kansallisten rajojen yli ulottuva veropohja ja myös torjua globaaleja ympäristövaikutuksia. Kyse on yritysveroista (yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja, CCCTB)⁽²²⁾ ja erityisesti monikansallisten yritysten verotuksesta sekä finanssitransaktio-, polttoaine- ja hiilidioksidipäästöveroista.

3.6.2 Tässä yhteydessä ETSK muistuttaa lisäksi, että on tärkeää torjua sekä veronkiertoa mm. avoimuutta lisäämällä⁽²³⁾ että kaikkia jäsenvaltioiden välisen epärehellisen verokilpailun muotoja.

3.7 Brexitillä on väistämättömiä seurauksia EU:n vuoden 2020 jälkeisen talousarvion rakenteeseen. Brexitin vaikutusten laajuutta ei yksikään EU:n toimielin ole vielä vahvistanut⁽²⁴⁾, mutta sen aiheuttaman budjettialijäämän kompensoimisesta saattaa aiheutua seuraavaa: i) EU:n jäsenvaltioiden kansallisten maksuosuuksien korotus, ii) EU:n menojen leikkaus tai iii) näiden kahden vaihtoehdon yhdistelmä. Tästä näkökulmasta katsottuna brexit on EU:n talousarviolle samanaikaisesti sekä uhka että mahdollisuus.

⁽²⁰⁾ *Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources*, joulukuu 2016, s. 82–84.

⁽²¹⁾ *Future financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources*, joulukuu 2016.

⁽²²⁾ ETSK on ilmaissut myönteisen suhtautumisensa tähän jo vuonna 2011 lausunnossaan aiheesta ”Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB)” (EUVL C 24, 28.1.2012, s. 63) ja vuonna 2017 lausunnossaan aiheesta ”Yhteinen (yhdistetty) yhteisöveropohja”, ei vielä julkaistu.

⁽²³⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 62.

⁽²⁴⁾ Eräiden tutkimuslaitosten arvioiden mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan vuotuisen maksuosuuden nettomäärä EU:n talousarvioon vaihtelee 8 miljardista eurosta (Institute for Fiscal Studies; Centre for European Policy Studies) 10 miljardiin euroon (J. Delors Institute Berlin – Bertelsman Stiftung) ja aina 20–27 miljardiin euroon (European Policy Centre). Ks. Browne, J., Johnson, P. & Phillips, D., *The Budget of the European Union: a guide*, IFS Briefing Note BN 181, Institute for Fiscal Studies, 2016; Núñez Ferrer, J. & Rinaldi, D., *The impact of Brexit on the EU Budget: A non-catastrophic event*, Policy Brief 347, CEPS, 2016; Haas, J. & Rubio, E., *Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity?* J. Delors Institute Berlin – Bertelsmans Stiftung, 2017; Chomicz, E., *EU Budget post-Brexit – Confronting reality, exploring viable solutions*, keskustelusiakirja, EPC, 2017.

3.7.1 Brexit voi olla uhka, koska jos seuraavia, vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä koskevia neuvotteluja hallitsee "oikeudenmukaisen palautuman" periaate, ne vahvistavat jäsenvaltioiden nykyistä jakoa nettomaksajiin ja nettosaajiin ja loittonevat "oikeudenmukaisen palautuman" periaatteesta ja pahentavat siten entisestään EU:n epävarmaa tilannetta.

3.7.2 Samanaikaisesti brexit tarjoaa merkittävän mahdollisuuden uudistaa EU:n talousarviota niin, että se paranee määrällisesti ja laadullisesti, sen varainkäyttömekanismeja tarkistetaan perusteellisesti ja käyttöön otetaan Montin raportin sisältämän ehdotuksen mukaisesti laaja unionin omien varojen järjestelmä. Näin on mahdollista laatia esimerkillinen, tehokas, tuloksekas ja selkeä EU:n talousarvio, jolla saavutetaan unionin kansalaisten luottamus ja jonka ansiosta heidän on helppo oivaltaa Euroopan yhdentymisen edut ja EU:n tason toimien puuttumisen aiheuttamat kustannukset.

3.7.3 Tästä syystä on tarkoituksenmukaista varmistaa, että

- a) Euroopan komissio määrittää "kovaan" ja "pehmeään" brexitiin liittyvien erilaisten skenaarioiden perusteella mahdollisimman pian unionin talousarvion tuloihin ja menoihin kohdistuvat vaikutukset, jotka olisi pitänyt esittää jo pohdinta-asiakirjassa, myös vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä silmällä pitäen
- b) käynnistetään EU:n talousarviota koskeva perusteellinen, avoin ja julkinen keskustelu, johon osallistuvat kaikki institutionaaliset, poliittiset, yhteiskunnalliset sekä kansalaisyhteiskunnan toimijat ja EU:n kansalaiset
- c) koheesiopolitiikkaan ja sosiaalisiin tavoitteisiin kohdistuvia varoja ei kaikesta huolimatta leikata, sillä ne ovat oleellisia välineitä kehityksen edistämiseksi EU:ssa.

Tällä tavoin voidaan EU:n talousarviota laadittaessa ottaa huomioon erilaiset ja keskenään ristiriitaiset intressit ja kartoittaa avoimesti ja demokraattisesti mahdollisuudet sovittaa ne yhteen niin, että päästään ratkaisuihin, joista eri osapuolet ovat laajasti yhtä mieltä.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Liite

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskustelussa:

Kohta 1.9.1

Poistetaan.

~~ETSK vahvistaa suhtautuvansa myönteisesti yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan (CCCTB) sekä finanssitransaktio-, polttoaine- ja hiilidioksidipäästöveroihin. EU:n tasolla sovellettuina näiden avulla voitaisiin saavuttaa kansallisten rajojen yli ulottuva veropohja ja myös torjua globaaleja ympäristövaikutuksia.~~

Perustelu

Kohdassa käsitellään EU:n mahdollisia omia varoja. Yhteisöveron mainitseminen tässä yhteydessä on harhaanjohtava, sillä se kuuluu jäsenvaltioiden eikä EU:n toimivaltaan. Polttoaine- ja hiilidioksidipäästöverojen esiin tuominen tässä yhteydessä on puolestaan ennen aikaista. Komitea ei ole tarkastellut polttoaineiden eikä hiilidioksidipäästöjen mahdollista yhteistä veroperustetta tai verotusta EU:ssa.

Muutosehdotus hylättiin äänin 76 vastaan ja 62 puolesta 16:n pidättyessä äänestämästä.

Kohta 3.6.1

Muutetaan.

~~Erityisesti on todettava, että osa tähän liittyen ehdotetuista uusista varoista tuottaisi EU-tason lisäarvoa tulopuolella, jos ne peritään tarkoituksenmukaisimmalla tasolla ja niiden avulla voidaan siten saavuttaa kansallisten rajojen yli ulottuva veropohja ja myös torjua globaaleja ympäristövaikutuksia. Kyse on yritysveroista (yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja, CCCTB) ja erityisesti monikansallisten yritysten verotuksesta sekä finanssitransaktio-, polttoaine- ja hiilidioksidipäästöveroista.~~

Perustelu

Väärinkäsitysten välttämiseksi tulisi rajoittaa yleisluonteiseen lausumaan. Komitea ei ole tarkastellut monikansallisten yritysten verotusta EU:n omien varojen lähteenä eikä polttoaine- tai hiilidioksidipäästöverojen yhteistä veroperustetta tai verotusta EU:ssa.

Muutosehdotus hylättiin äänin 76 vastaan ja 62 puolesta 16:n pidättyessä äänestämästä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleiseurooppalaisesta yksilöllisestä eläketuotteesta (PEPP)”

(COM(2017) 343 final – 2017/0143 COD)

(2018/C 081/19)

Esittelijä: **Philip VON BROCKDORFF**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 4.9.2017 Euroopan parlamentti, 11.9.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	132/4/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa ehdotettua asetusta ja sen tavoitetta lisätä investointeja kaikkialla EU:ssa. On kuitenkin epävarmaa, pysyvätkö tästä aloitteesta johtuen syntyvät investoinnit EU:n sisällä.

1.2 ETSK pitää tervetulleena kaikkia pyrkimyksiä kannustaa EU:n kansalaisia varautumaan asianmukaisesti eläkevuosiinsa. ETSK on kuitenkin myös epävarma yleiseurooppalaisen yksilöllisen eläketuotteen (PEPP) tarjonnan vaikutuksesta työvoiman liikkuvuuteen EU:ssa.

1.3 ETSK toteaa, että PEPP-tuotteet kiinnostavat todennäköisesti vain muutamia ryhmiä, erityisesti liikkuvia ammattilaisia, jotka työskentelevät elämänsä aikana useammassa jäsenvaltiossa, ja itsenäisiä ammatinharjoittajia. Jäsenvaltioita on kannustettava kaikin keinoin verottamaan tämäntyyppisiä tuotteita tasapuolisesti. Komitea korostaa lisäksi, että tämän aloitteen ei missään tapauksessa pitäisi tulkita vähentävän kansan- tai työeläkkeiden merkitystä.

1.4 ETSK korostaa tarvetta säästäjien kuluttajansuojalle ja riskien vähentämiselle työelämän aikana ja eläkkeelle siirtymisessä. Komitea suosittelee myös painokkaasti oletusarvoiseen vaihtoehtoon liittyvien takuiden selkeyttämistä. Komission olisi suotavaa ratkaista tämä kysymys mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

1.5 ETSK korostaa myös EIOPA:n⁽¹⁾ ratkaisevan tärkeää roolia markkinoiden ja kansallisten valvontajärjestelmien seuraamisessa lähentymisen ja johdonmukaisuuden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden välillä.

1.6 Ottaen huomioon, että lakisäätteisten eläkkeiden, ammatillisten lisäeläkkeiden ja yksilöllisten eläkkeiden välinen vuorovaikutus on jokaisessa jäsenvaltiossa omanlaisensa, tarjoajien on ETSK:n mielestä pystyttävä mukauttamaan PEPP-tuotteensa kansallisiin markkinoihin edellä mainittua lähentymisen ja johdonmukaisuuden tarvetta kunnioittaen. Samaan aikaan olisi otettava asianmukaisesti huomioon kansallisten eläkejärjestelmien rakenne, jotta vältytään häiriöitä ja kilpailun vääristymiseltä.

⁽¹⁾ Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen.

1.7 ETSK ei ole varma siitä, onko PEPP-tuotteilla mitään vaikutusta jäsenvaltioissa, jotka tukeutuvat vahvasti lakisääteisiin eläkkeisiin ja joissa yksityisen eläkesäästämisen perinteet ovat vähäisiä. Näin ollen jäsenvaltioiden rooli PEPP-tuotteiden esille tuomisessa on ratkaisevan tärkeä aloitteen tukemisen kannalta.

1.8 ETSK katsoo myös, että PEPP-tuotteiden ei tulisi olla pelkkä jatke sille, mitä on nykyisin saatavilla niille, jotka valitsevat vapaaehtoisen, yksityisen säästösuunnitelman.

1.9 ETSK pitää välttämättömänä, että kuluttajansuojaa lisätään, mikä voisi tehdä yksilöllisistä eläketuotteista houkuttavampia. Tässä yhteydessä ETSK toivoo selkeyttä siitä, sovelletaanko ehdotettua 1,5 prosenttia kiinteämääräisesti vai absoluuttisten arvojen ylärajana. Komission tulisi myös tarkastella mahdollisuutta poistaa palveluntarjoajan vaihtamisesta perittävä maksu tietyn määrääjän jälkeen säästäjien ja PEPP-tuotteiden tulevaisuudennäkymien eduksi. Asetuksessa täytyy lisäksi säätää periaatteista, joiden mukaan edunsaajat voivat päästä käsiksi karttuneisiin varoihin säästäjän kuoltua.

2. Komission ehdotus

2.1 Arvioiden mukaan EU:n 243 miljoonasta 25–59-vuotiaasta kansalaisesta vain noin 27 prosenttia säästää parhaillaan eläkettään varten. Euroopan komissio katsoo, että yleiseurooppalaisen yksilöllisen eläketuotteen tarjoaminen kannustaisi säästämisen lisäämiseen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Euroopan komissio julkaisi 29. kesäkuuta 2017 ehdotuksensa asetukseksi, jossa luodaan puitteet uudelle yleiseurooppalaiselle yksilölliselle eläketuotteelle (pan-European personal pension product, PEPP). Ehdotus on täysin yhdenmukainen vuonna 2015 julkaistun pääomamarkkinaunionin luomista koskevan EU:n toimintasuunnitelman kanssa, ja tavoitteena on kasvattaa yksilöllisten eläkkeiden markkinoita 2,1 biljoonaan euroon vuoteen 2030 mennessä.

2.2 Hyväksymisensä jälkeen asetus mahdollistaa yleiseurooppalaisten yksilöllisten eläketuotteiden tarjoamisen kaikissa jäsenvaltioissa. Ehdotettu asetus luo puitteet EU:n laajuiselle vapaaehtoiselle järjestelmälle rinnakkain olemassa olevien yksilöllisten eläkejärjestelmien kanssa. PEPP-tuotteet eivät korvaa olemassa olevia kansallisia eläkerakenteita. Sen sijaan ne täydentävät olemassa olevia yksilöllisiä eläkejärjestelmiä. PEPP-tuotteita voivat tarjota erilaiset palveluntarjoajat, kuten vakuutusyhtiöt, omaisuudenhoitajat ja pankit. PEPP-tuotteita voidaan tarjota ja ostaa verkon kautta kaikissa jäsenvaltioissa.

2.3 Pääomamarkkinaunionia koskevan toimintasuunnitelman keskeisenä osana PEPP-tuotteet tarjoaisivat pitkän aikavälin sijoitus- ja kasvumahdollisuuksia EU:n laajuisilla pääomamarkkinoilla pääoman virratessa kaikkialla EU:ssa. Tämä lisäisi yritysinvestointeja ja toisi pääomaa infrastruktuurihankkeille. Sekä yksityisten että julkisten investointien kasvu voisi auttaa lisäämään työpaikkojen luomista koko EU:ssa.

2.4 Komission ehdotus auttaisi palveluntarjoajia kokoamaan yhteen omaisuuseriä, mikä johtaisi mittakaavaetuihin ja alentaisi palveluntarjoajien kustannuksia sekä lisäisi kilpailua, kun eläkemarkkinoille tulee uusia palveluntarjoajia. Kun tarjoajia olisi nykyistä enemmän, säästäjät hyötyisivät tarjoajien välisen kilpailun seurauksena alhaisemmista hinnoista ja saisivat mahdollisesti suurempia tuottoja. On kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että säästäjät ovat tietoisia kaikista heihin kohdistuvista riskeistä sekä PEPP-tuotteensa ehdoista.

2.5 Suuremman valinnanvaran, yksinkertaistamisen, alhaisempien hintojen ja mahdollisten parempien tuottojen yhdistelmä voisi kannustaa lisää ihmisiä ostamaan tällaisia tuotteita joko eläkeoikeuksien täydentämiseksi, jos eläketulot uhkaavat olla riittämättömät, tai eläketulojen hankkimiseksi tapauksissa, joissa yksilö ei ole lakisääteisen eläkejärjestelmän tai ammatillisen lisäeläkejärjestelmän piirissä.

2.6 Komissio uskoo PEPP-tuotteiden kiinnostavan erityisesti liikkuvia työntekijöitä, jotka työskentelevät työelämänsä aikana eri maissa, sekä itsenäisiä ammatinharjoittajia. Ne voisivat luoda myös lisäeläketulon vaihtoehtoja niissä jäsenmaissa, joissa yksilöllisten eläketuotteiden käyttöönotto on nykyisin vähäistä.

2.7 Ehdotetussa asetuksessa säädetään tuotteiden standardoiduista ominaisuuksista kuluttajien suojelemiseksi, mutta ehdotetut puitteet antaisivat mahdollisuuden suurempaan joustoon eläketuotteiden suunnittelussa.

2.8 Ehdotetun asetuksen keskeiset kohdat ovat seuraavat:

- PEPP-tarjoajilla pitää olla Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) hyväksyntä, ja ne merkitään keskusrekisteriin. Kansalliset viranomaiset jatkavat edelleen tarjoajien valvontaa. EIOPA seuraa markkinoita ja kansallisia valvontajärjestelmiä valvonnan lähentämiseksi. Kansallisilla viranomaisilla on näin ollen velvollisuus valvoa erilaisissa kansallisissa puitteissa (eli erilaisten kansallisten rahasto-osuuksien puitteissa) toimivia tarjoajia. On kuitenkin epäselvää, miten tämä toimisi käytännössä, erityisesti kun otetaan huomioon, että yksilölliset eläketuotteet määritellään pitkälti kansallisella tasolla ja että asianmukainen valvonta saattaa edellyttää maakohtaista tietämystä eri jäsenvaltioiden markkinoista.
- Tarjoajien on taattava kustannusten ja maksujen avoimuus ja noudatettava muita julkistamisvaatimuksia avaintietoasiakirjan muodossa (ennen sopimuksen tekemistä) sekä toimitettava säännöllisesti standardoidut etuusotteet.
- PEPP-tuotteet tarjoavat jopa viisi erilaista säästämismuotoa – myös matalan riskin oletusarvoisen sijoitusvaihtoehdon, jossa annetaan osittainen tae sijoitetun pääoman takaisin saamisesta. Kuluttajat voivat kyseisen vaihtoehdon tapauksessa luopua oikeudestaan saada neuvontaa, kun tarjoaja on ensin ottanut selvää säästäjän tietämyksestä ja kokemuksesta.
- Yksilöillä on oikeus vaihtaa viiden vuoden välein tarjoajaa maan sisällä tai rajojen yli, ja vaihtomaksulle on asetettu yläraja.
- Tarjoajat voivat käyttää erilaisia sijoitusvaihtoehtoja varovaisuusperiaatetta noudattaen ja säästäjän parhaat pitkän aikavälin edut huomioon ottaen.
- PEPP-tuotteet mahdollistavat maksujen jatkumisen säästäjän muuttaessa toiseen jäsenvaltioon ja kertyneiden varojen siirron ilman sopimuksen purkamista.
- Tarjolla on useita maksatusvaihtoehtoja. PEPP-tuotteissa tulee suosia elinkorkomallia, jossa vakuutuksenottaja saa taatun kiinteämääräisen summan.
- Tarjoajien velvoitteena on huolehtia käyttäjystävällisistä valitus- ja riitojenratkaisumenettelyistä.

2.9 Lopuksi komissio katsoo, että PEPP-tuotteiden suotuisa verotusympäristö on oleellinen tämän uuden tuotteen kilpailukyvyyn ja houkuttelevuuden kannalta, ja suosittaa, että jäsenvaltioiden tulisi soveltaa PEPP-tuotteisiin samoja verosääntöjä kuin vastaaviin kansallisiin eläketuotteisiin. Vaihtoehtoisesti niihin tulisi soveltaa kaikkein edullisinta verokohtelua, jos erilaisia yksilöllisiä eläkesuunnitelmia verotetaan eri tavoin ⁽²⁾.

3. Yleistä

3.1 Yksilöllisiä eläketuotteita ei ole kehitetty täyteen mittaansa kaikkialla EU:ssa. Niillä voisi kuitenkin olla perustavaa laatua oleva rooli riittävien eläketulojen varmistamisessa työntekijöille, joiden lakisääteiset eläkkeet tai ammatilliset lisäeläkkeet ovat alhaisia tai heikosti kehittyneitä. Lisäksi on laajalti tunnustettua, että useamman pilarin eläkejärjestelmät ovat tehokkain tapa varmistaa eläketulojen kestävyys ja riittävyys.

3.2 ETSK pitääkin tervetulleena kaikkia pyrkimyksiä kannustaa EU:n kansalaisia varautumaan asianmukaisesti eläkevuosiinsa. Väestön ikääntymisen ja laskevan syntyvyyden yhdistelmä voi sälyttää laskun tuleville sukupolville, elleivät ihmiset työskentele pitempään. Kaikissa jäsenvaltioissa ja etenkin niissä, joissa useamman pilarin järjestelmä ei ole täysin kehittynyt ja joissa lakisääteinen eläkejärjestelmä on ensisijainen, on järkevää kannustaa ihmisiä säästämään itse eläkettään varten.

3.3 ETSK pitää tervetulleena myös tavoitetta, jonka mukaan PEPP-tuotteiden käyttöönotolla voitaisiin mahdollisesti lisätä sekä yksilöllisten eläkkeiden kattavuutta että varojen ohjaamista pitkän aikavälin investointeihin. Pitkän aikavälin säästöjen lisääminen voi myös vaikuttaa myönteisesti kansantalouteen.

3.4 ETSK on tietoinen siitä, että Euroopan eläkeala on nykyisin hajanainen. Joissakin maissa kansalaiset voivat valita useammasta yksilöllisestä eläketuotteesta, toisissa kyseisten tuotteiden tarjonta on vähäistä. Eurooppalaisten ja kansallisten sääntöjen ja erilaisen verokohtelun viidakko on johtanut rahoitusomaisuuden huonoon liikkuvuuteen EU:ssa osittain siksi, että yksilön työelämän aikana eläketuotteet ovat EU:ssa huonosti siirrettävissä. Edellyttäen, että komission ennusteet pitävät

⁽²⁾ C(2017) 4393 final.

paikkansa, PEPP-tuotteet yhdessä muiden toimenpiteiden kanssa, jotka ovat osa laajempaa uudistuspakettia, auttaisivat lisäämään säästöjä 700 miljardista eurosta yli 2 biljoonaan euroon vuoteen 2030 mennessä. Tämä tarkoittaisi investointien merkittävää kasvua koko EU:ssa.

3.5 ETSK panee myös merkille, että komission ehdotuksella pyritään lisäämään palveluntarjoajien määrää. Lisääntynyt kilpailu EU:ssa auttanees laskemaan hintoja ja tarjoaa samalla tietyn varmuuden vakuutusentantajien, sijoituspalveluyritysten, eläkerahastojen, omaisuudenhoitajien ja pankkien tarjoamien eläketuotteiden laadusta kaikkialla EU:ssa. Rajatylittävän kilpailun lisääntyminen on erittäin tärkeää, ja sen pitäisi tuoda kansalaisille selkeitä etuja kustannusten alenemisen, tuotevalikoiman ja eläkkeiden siirrettävyyden muodossa.

3.6 Suojatoimien korostaminen ja EU:n laajuisen valvontaviranomaisen toimet ovat myös tervetulleita. ETSK odottaa, että EIOPA:lla on keskeinen rooli tarjoajien valvonnassa ja markkinoiden seurannassa.

3.7 ETSK pitää myös tärkeänä suojella kuluttajia tarjoamalla säästäjille selkeää tietoa sekä varmistamalla pääomasuoja oletusarvoisessa matalan riskin vaihtoehdossa: tietojen antaminen kertyneistä säästöistä, hallinnollisten menettelyiden yksinkertaistaminen ja käyttäjäystävälliset tuomioistuinten ulkopuoliset valitus- ja riidanratkaisumenettelyt säästäjien ja tarjoajien välisten riitojen ratkaisemiseksi, kohtuulliset maksut palveluntarjoajan vaihtamisesta sekä säästäjien suojeleminen esimerkiksi vamman tai sairauden vuoksi tehtyjen nostojen tapauksessa.

3.8 Koska PEPP-tuotteet olisivat siirrettävissä, ETSK uskoo, että tarjoajien rajatylittävän vaihtamisen helppous voisi lisätä työvoiman liikkuvuutta, vaikka onkin epäselvää, missä määrin se lisäisi työmarkkinoiden liikkuvuutta.

3.9 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että ehdotus voi olla merkityksellinen uusien pääomapolien luomisen kannalta. Tähän asti pääomamarkkinaunionin aloitteilla – kuten riskipääomarahastoja koskevien sääntöjen liberalisoinnilla ja pienten yritysten julkisen noteeraamisen helpottamisella – on ollut vain rajallinen menestys. ETSK uskoo, että PEPP-tuotteet voivat edistää merkittävästi uuden lähteen syntymistä varoille, joita voitaisiin ohjata investointeihin.

3.10 ETSK panee merkille, että aloite on merkityksellinen myös brexitin jälkeisessä skenaariossa. Pääomamarkkinaunionin tarkoituksena oli – ainakin osittain – sitoa Manner-Euroopan markkinat tiukemmin Yhdistyneen kuningaskunnan markkinoihin. Yhdistyneen kuningaskunnan eron lähestyessä tarve kehittää yleiseurooppalaiset pääomamarkkinat on yhä suurempi. PEPP-tuotteiden käyttöönotto tapahtuisi hyvin suotuisana aikana, erityisesti kun huippurahituslaitokset siirtävät toimintaansa Yhdistyneestä kuningaskunnasta muihin jäsenvaltioihin. Tämä kaikki voi auttaa helpottamaan pääoman virtausta EU:ssa samalla kun riippuvuus pankkien rahoituksesta vähenee.

3.11 ETSK toteaa, että PEPP-tuotteet kiinnostavat todennäköisesti vain muutamia ryhmiä, erityisesti liikkuvia ammattilaisia, jotka työskentelevät elämänsä aikana useammassa jäsenvaltiossa, itsenäisiä ammatinharjoittajia sekä niitä yksilöitä, jotka elävät markkina-alueilla, joissa yksilölliset eläketuotteet eivät ole kehittyneitä. ETSK ymmärtää kuitenkin, että komissio pitää ammatillisia lisäeläkkeitä aivan yhtä tärkeinä. Tätä korostetaan tarkistetussa ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavia laitoksia koskevassa direktiivissä, jossa määritellään tuotehallinnan perusvaatimukset ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoaville laitoksille. Tarkistetun ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavia laitoksia koskevan direktiivin tavoin käsillä olevan ehdotetun asetuksen tavoitteena on parantaa hallintoa ja avoimuutta, edistää rajatylittävää toimintaa ja tehdä entistä useammasta PEPP-tuotteiden tarjoajasta pitkän aikavälin sijoittajia.

4. Erityistä

4.1 ETSK katsoo, että PEPP-tuotteiden ei tulisi olla pelkkä jatke sille, mitä on saatavilla niille, jotka valitsevat vapaaehtoisen, yksityisen säästösuunnitelman. Näin ollen jäsenvaltioilla on ratkaiseva rooli PEPP-tuotteiden ja niihin säästämisen etujen esille tuomisessa. Kansallisen kohtelun periaatteen mukaisesti komissio voi vaatia, että PEPP-tuotteisiin sovelletaan samaa suotuisaa verokohtelua kuin mitä jäsenvaltiot soveltavat omiin kansallisiin tuotteisiinsa. Tapauksissa, joissa PEPP-tuotteen ominaisuudet eivät täytä kaikkia kriteereitä, joiden perusteella olemassa oleville kansallisille eläketuotteille myönnetään verohelpotuksia, komissio kehottaa jäsenvaltioita myöntämään samat verohelpotukset kuin kyseisille kansallisille eläketuotteille.

4.2 ETSK ei ole varma siitä, onko PEPP-tuotteilla mitään vaikutusta jäsenvaltioissa, jotka tukeutuvat vahvasti lakisääteisiin eläkkeisiin ja joissa yksityisen eläkesäästämisen perinteet ovat vähäisiä. Kuten edellä on todettu, PEPP-tuotteet kiinnostavat todennäköisemmin itsenäisiä ammatinharjoittajia ja liikkuvia ammattilaisia, kun taas vähätuloisilla, epäsäännöllisessä ja katkonaisessa työsuhteessa olevilla työntekijöillä tai kausityöntekijöillä on tuskin varaa yksilölliseen eläketuotteeseen.

4.3 ETSK pitääkin erityisen tärkeänä, että jäsenvaltiot kannustavat verohelpotuksia tarjoamalla kansalaisiaan aloittamaan säästämisen hyvissä ajoin työelämänsä aikana. ETSK suosittaa myös, että kansalaisille tarjotaan asiantuntijaopastusta sijoittamisen vähimmäiskeston asettamisessa, jotta he voivat hyötyä pitkän aikavälin investoinneista.

4.4 ETSK kannattaa komission ehdotuksia, joiden tarkoituksena on tarjota säästäjille jopa viisi erilaista sijoitusvaihtoehtoa, joihin kaikkiin kuuluu riskienpientämistekniikoita. Keskeisenä haasteena tässä ovat jäsenvaltioiden välillä vallitsevat erot. Kansalliset viranomaiset jatkavat palveluntarjoajien valvontaa omilla lainkäyttöalueillaan, ja näin ollen EIOPA:lla on ratkaisevan tärkeä rooli markkinoiden ja kansallisten valvontajärjestelmien seuraamisessa lähentymisen saavuttamiseksi, jotta voidaan varmistaa jonkinlainen johdonmukaisuus jäsenvaltioiden välillä.

4.5 ETSK yhtyy myös komission kantaan, jonka mukaan PEPP-tuotteiden tarjoajiin tulee soveltaa asianmukaista sääntelyä, joka kattaa tuotteiden pitkäaikaisen luonteen ja niiden eritelmät. ETSK muistuttaa, että Solvenssi II -direktiivissä (2009/138/EY) – EU:n laajuisessa vakuutusalan sääntelyjärjestelmässä – pyritään yhdistämään EU:n yhtenäiset vakuutusmarkkinat ja parantamaan kuluttajansuojaa siten, että vakuutusenantajille luodaan yksi ainoa toimilupa, jolla ne voivat toimia kaikissa jäsenvaltioissa, jos ne täyttävät EU:n asettamat ehdot. Solvenssi II -direktiivin tarkoituksena on erityisesti suojata kuluttajia, ja vakuutusenantajat ovat yksilöllisten eläkkeiden pääasiallisia tarjoajia. ETSK katsoo, että muihin rahoituslaitoksiin tulisi soveltaa samoja tiukkoja vaatimuksia saman suojatason varmistamiseksi.

4.6 ETSK:n mielestä on kiinnitettävä enemmän huomiota maksatusvaiheeseen. PEPP-tuotteita ostavat säästäjät tarvitsevat merkittävää tukea saadakseen vastauksen kysymyksiin siitä, kuinka paljon tarvitaan riittävään eläkkeeseen ja mikä on paras tapa hankkia eläkevaroja. On opittava ammatillisten lisäeläkkeiden yhteydessä eläkkeiden maksatuksesta saaduista kokemuksista, jotta pystytään antamaan neuvoja parhaimmista maksatusstrategioista. ETSK pitää tällaisia strategioita eläketuotteiden oleellisena osana, ja eläkkeelle lähtijöille olisi annettava tietoa maksatus- ja suojamekanismeja koskevista käytännöistä ja säännöistä.

4.7 Finanssiosaamisen tärkeyttä ei voida korostaa liikaa⁽³⁾. ETSK katsoo, että PEPP-tuotteiden menestyksekkäs käyttöönotto riippuu laajalti siitä, onko tarjottu tieto riittävän selkeää, jotta säästäjät pystyvät vertailemaan ja asettamaan vastakkain tuotteita ja lopuksi valitsemaan tarpeitaan parhaiten vastaavan tuotteen. Lisäksi tiedon jakaminen on siirrettävyyden tärkeyden vuoksi standardisoitava koko EU:ssa.

4.8 Ennen sopimuksen tekoa annettava tieto maksatusvaiheesta ja asianomaisesta verokohtelusta on erittäin tärkeää. Vaikka ETSK on samaa mieltä siitä, että välitön velvollisuus korkealaatuisen tiedon jakamisesta on tarjoajilla, kansallisten viranomaisten rooli on kuitenkin edelleen ratkaisevan tärkeä. Eläketuotteet liittyvä erottamattomasti jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikkaan ja verojärjestelmään. Tämä luo tarpeen jäsenvaltiokohtaiselle tiedottamiselle, ja näin ollen kansallisten viranomaisten on varmistettava, että mahdollisille asiakkaille jaettava tieto on paikkansa pitävää, käyttökelpoista ja kohdennettua.

4.9 ETSK katsoo, että palveluntarjoajan vaihtamisjärjestelyistä on tehtävä houkuttavampia kuluttajille ja että heidän tulisi tässä yhteydessä saada parempaa suojelua. PEPP-säästäjällä tulisi olla joka hetki oikeus tarjoajan vaihtamiseen. Tähän liittyvä aihe on näissä tapauksissa perittävä maksu. ETSK toivookin selkeyttä siitä, miten 1,5 prosentin enimmäisosuutta positiivisesta saldosta tullaan soveltamaan. Kyseinen yläraja saattaa paperilla vaikuttaa asianmukaiselta, mutta ellei aseteta myös absoluuttista ylärajaa, seurauksena on, että säästäjiltä peritään maksu suhteutettuna heidän säästöjensä absoluuttiseen arvoon. ETSK pitää tätä epäoikeudenmukaisena: se rajoittaisi käytännössä säästäjien vaihtomahdollisuuksia. Komission tulisi myös tarkastella mahdollisuutta poistaa palveluntarjoajan vaihtamisesta perittävä maksu tietyn määräajan jälkeen säästäjien ja PEPP-tuotteiden tulevaisuudennäkymien eduksi.

⁽³⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 24.

4.10 ETSK katsoo, että tarvitaan selkeitä sääntöjä, joiden mukaan edunsaajat voivat päästä käsiksi karttuneisiin varoihin säästäjän kuoltua. Varoihin oikeutettujen tahojen tulisi saada ne kahden kuukauden kuluessa tarvittavien asiakirjojen toimittamisesta, eikä palveluntarjoajan tulisi pystyä perimään minkäänlaista maksua tästä.

4.11 Kuten edellä on mainittu, verokannustimilla on tärkeä rooli, kun päätetään lykätä kulutusta ja säästää eläkettä varten. ETSK yhtyy komission käsitykseen roolista, joka verokannustimilla voi olla PEPP-tuotteiden mahdollisen menestyksen kannalta. ETSK panee kuitenkin merkille, että jäsenvaltioiden tehtävänä on tarjota kansalaisilleen pääsy kaikkiin mahdollisiin verokannustimiin.

4.12 Koska PEPP-tuotteet on suunnattu ensisijaisesti liikkuville ammattilaisille ja itsenäisille ammatinharjoittajille, joilla on varaa PEPP-säästämiseen, ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden antamat verokannustimet syrjivät vähempituloisia, joilla ei ole mahdollisuutta PEPP-sopimuksen tekemiseen. Näin ollen jäsenvaltioiden tulisi harkita tarkkaan, tulisiko tällaisia verokannustimia tarjota.

4.13 ETSK tunnustaa, että eläketuotteisiin liittyy jonkin verran riskejä niiden pitkän aikavälin luonteen vuoksi. Tuotteiden tietty kehitystaso edistäisi kuitenkin huomattavasti riskien ja epävarmuustekijöiden vähentämistä samalla säästäjien tarpeet ja mieltymykset huomioon ottaen. Erityisen tärkeää on vähentää riskejä niiden ihmisten kohdalla, joilla ei ole aiempaa kokemusta eläketuotteista, ja ETSK kannattaa säästäjille tarjottavaa maksatusvaihtoehtojen valikoimaa, joihin kuuluu yksi pakollinen oletusarvoinen sijoitusvaihtoehto, jossa säästäjillä on mahdollisuus saada sijoitettu pääoma takaisin.

4.14 Olisi myös ehkäistävä sellaisen tilanteen syntyminen, jossa kuluttajansuojan taso vaihtelee PEPP-tarjoajan mukaan. ETSK katsoo, että rahoituslaitoksiin, jotka tarjoavat pitkän aikavälin eläketurvatuotteita, tulee soveltaa "samat riskit, samat säännöt" -periaatetta.

4.15 ETSK korostaa myös – kuten säästäjien ja rahoituspalvelujen käyttäjien eurooppalainen etujärjestö Better Finance totesi lehdistötiedotteessaan ⁽⁴⁾ 9. lokakuuta 2017 –, että pitkäaikaiset yksilölliset eläketuotteet "eivät pysty tarjoamaan riittävää korvaavaa tuloa, koska niiden pitkän aikavälin tuotto saattaa olla liian heikko ja joskus jopa negatiivinen (inflaation huomioimisen jälkeen)". Tarjoajien vastuu siitä, että säästäjät saavat kaiken tarvittavan suojelun ja mahdollisimman hyvän tuoton, on ratkaisevan tärkeä PEPP-tuotteiden käyttöönoton onnistumisen kannalta. Koska suurin osa Euroopan eläkevaroista on tällä hetkellä sijoitettuna joukkovelkakirjoihin, tuoton paranemismahdollisuudet eivät kuitenkaan näytä kovin hyviltä ainakaan lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä.

4.16 ETSK panee lisäksi merkille, että lakisääteisten eläkkeiden, ammatillisten lisäeläkkeiden ja yksilöllisten eläkkeiden roolit ja vuorovaikutus ovat jokaisessa jäsenvaltiossa omanlaisensa. Ne ovat muotoilleet kansallisia eläkemarkkinoita vuosikymmenten ajan, eikä ole yllättävää, että EU:sta löytyy näin erilaisia eläketuotteita. Tätä taustaa vasten on tarpeen, että tarjoajat pystyvät mukauttamaan PEPP-tuotteensa kansallisiin markkinoihin.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁴⁾ Pension Savings: The Real Return, A Research Report by BETTER FINANCE, 2017.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta
”Pohdinta-asiakirja Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta”**

(COM(2017) 206 final)

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamisesta”

(COM(2017) 250 final)

ja ”Ehdotus toimielinten väliseksi julistukseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista”

(COM(2017) 251 final)

(2018/C 081/20)

Esittelijä: **Gabriele BISCHOFF**

Toinen esittelijä: **Jukka AHTELA**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.7.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	229/4/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät

1.1 Kun vastassa on sellaisia haasteita kuin työn tulevaisuus, eriarvoisuuden ja köyhyyden lisääntyminen, globalisaatio ja muuttoliike, kansalaiset suhtautuvat aina vain epäilevämmiin EU:hun ja jäsenvaltioihin, jotka eivät kykene tarjoamaan turvallisuutta, sosiaalista ja taloudellista kehitystä ja laadukkaita työpaikkoja tai jotka heikentävät kansallista suojelua jäsenvaltioissa. Euroopan sosiaalista ulottuvuutta ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskeva keskustelu saattaa osaltaan edistää uuden yhteisymmärryksen saavuttamista näistä polttavista kysymyksistä ja auttaa EU:ta pääsemään eteenpäin.

1.2 ETSK korostaa painokkaasti, että päätösten tekeminen siitä, mitä skenaarioita tai vaihtoehtoja sosiaalisen ulottuvuuden alalla seurataan, ei ole akateeminen kysymys, vaan se vaikuttaa ihmisten elämään. ETSK uskoo, että Euroopan unionin realistinen tulevaisuus voi perustua vain vakaan taloudellisen pohjan ja vahvan sosiaalisen ulottuvuuden yhdistelmään. Erityisesti modernit sosiaalipalvelut ja oikeudenmukaiset mahdollisuudet elämässä edistävät ihmisten voimaannuttamista, yhteiskuntarauhaa ja taloudellista kehitystä. ETSK muistuttaa, että perussopimuksen tavoitteena olevan elin- ja työolojen kohentamiseen johtavan tasapainoisen talouskasvun ja sosiaalisen edistyksen toteuttamisen tulisi olla ohjaavana periaatteena määriteltäessä EU:n sosiaalisen ulottuvuuden tulevaa suuntaa.

1.3 Komitea ymmärtää, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari on tarkoitettu poliittiseksi aiejulistukseksi ja että se ei sellaisenaan luo uusia toteutuskelpoisia laillisia oikeuksia. Komitea uskookin, että jos neuvosto antaisi tukensa sosiaalialan huippukokouksessa Göteborgissa marraskuussa 2017 annettavalle julistukselle, se olisi tärkeä signaali. ETSK katsoo, että selkeä etenemissuunnitelma pilarin täytäntöönpanoa varten auttaisi edistämään lähentymistä ja saavuttamaan pilarin tavoitteet.

1.4 Komitea myöntää kuitenkin, että nykyisessä poliittisessa tilanteessa on eriäviä mielipiteitä siitä, miten EU:n tulisi edetä. ETSK uskoo vahvasti, että sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen olisi parempi toteuttaa kaikkien 27 jäsenvaltion kanssa keskittyen tärkeimpiin hankkeisiin, joilla edistetään sosiaalista ja taloudellista kehitystä. Jos tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, olisi pohdittava vaihtoehtoisia ratkaisuja, esimerkiksi eräät valtiot voisivat edetä asiassa ja vetää muita mukaansa. Komitea korostaa myös, että tarvitaan enemmän selkeyttä siitä, mitä toimenpiteitä tulisi soveltaa 27 jäsenvaltion EU:hun ja minkä toimenpiteiden tulisi kattaa euroalue.

1.5 Kaikkien sidosryhmien tulisi torjua kaikilla tasoilla eriarvoisuuden, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen lisääntymistä. ETSK katsoo tähän liittyen, että on pyrittävä tehokkaammin määrittämään asianmukaisilla tasoilla yhteisiä periaatteita, normeja, poliittisia toimintalinjoja ja strategioita palkkojen lähentämiseksi paremmin ja vähimmäispalkkojen asettamiseksi tai niiden nostamiseksi asianmukaiselle tasolle kunnioittaen työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta kaikilta osin. ETSK on jo ensimmäisessä sosiaalisten oikeuksien pilaria käsittelevässä lausunnossaan ⁽¹⁾ painottanut, että Kansainvälisen työjärjestön (ILO) tutkimus ⁽²⁾ on hyödyllinen viitekehys. Siinä korostetaan, että vähimmäispalkkatasojen vertailuun voidaan käyttää monenlaisia indikaattoreita, joissa otetaan huomioon kansalliset olosuhteet, mutta suosituin on vähimmäispalkan suhde keskipalkkaan (tai mediaanipalkkaan). Lisäksi on tärkeää varmistaa, että kaikilla kansalaisilla on vähimmäistoimeentulo. ETSK tähdentää, että sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja sosiaalisiin investointeihin suunnattavia varoja olisi lisättävä tulevaisuuden haasteisiin vastaamiseksi.

1.6 Sosiaalipolitiikka kuuluu EU:n oikeudellisessa kehyksessä jaetun toimivallan piiriin. On tärkeää päästä yhteisymmärrykseen siitä, kenen kuuluu tehdä mitäkin sosiaalipolitiikan alalla, ja erityisesti siitä, millä aloilla EU:n tulee toimia ja miten. On myös lisättävä avoimuutta ja vastuuvellisuutta toteutetuista toimista tai toimimatta jättämisestä. Tässä yhteydessä on tehtävä uudistuksia ja poliittisia aloitteita, jotta voidaan puuttua moninasiin haasteisiin ja saada yhteiskunta ja talous kuntoon tulevaisuutta varten. Ellei poliittinen velvoite toteuttaa yhteisiä periaatteita osoittaudu kohtuullisen ajan puitteissa riittäväksi, tulisi pohtia uusia, asianmukaisia toimenpiteitä, myös lainsäädäntö- ja muita aloitteita.

1.7 Kaikkien merkityksellisten kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden tulee voida osallistua asianmukaisella tavalla asiaankuuluvien politiikkojen kehittämiseen ja täytäntöönpanoon samalla kun tunnustetaan työmarkkinaosapuolien erityinen rooli ja kunnioitetaan niiden riippumattomuutta. Työehtosopimusneuvottelujen ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistäminen kaikilla tasoilla on myös olennaista, jotta voidaan varmistaa toimivat työmarkkinat ja oikeudenmukaiset työolot kaikille sekä lisääntynyt tuottavuus ja kestäväpohjainen sosiaaliturva.

1.8 Tämän poliittisen hankkeen keskiössä ovat EU:n yhteiset arvot, jotka on kirjattu perusoikeuksiin. ETSK on edelleen hyvin huolissaan nykyisten sosiaalisten oikeuksien puutteellisesta toteutumisesta ja erilaisista EU:n lainsäädännön noudattamisen kulttuureista. Komissio on perussopimusten valvojana vastuussa noudattamisen valvonnasta, mutta jäsenvaltioiden velvollisuutena on panna EU:n säännöt asianmukaisesti täytäntöön ja noudattaa niitä. ETSK uskoo, että sillä voisi olla aktiivisempi rooli asian edistämiseksi, tietoisuuden lisäämisessä ja tilanteen seuraamisessa ja että se voisi perustaa tätä varten perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta käsittelevän pysyvän foorumin.

1.9 Euroopan sosiaalista ulottuvuutta koskevaa keskustelua ei voi käydä erityksissä, vaan se on yhdistettävä keskusteluihin, joita käydään talous- ja rahaliiton syventämisestä ja siitä, miten voidaan hallita globalisaatiota ja puuttua samalla sen haasteisiin ja miten näitä tavoitteita varten voidaan löytää asianmukaiset ja tehokkaat resurssit.

1.10 Sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvää toimintaa on parannettava erityisesti kahdella merkittävällä alalla: talous- ja rahaliitto ja sisämarkkinat. Sosiaalipolitiikka on sisällytettävä erilaiseen EU:n talouspolitiikkaan, jossa varmistetaan hyvä makrotalouspolitiikan yhdistelmä ja edistetään talous- ja rahaliiton syventämistä. Talous- ja rahaliiton alalla talouspolitiikan EU-ohjauksella on keskeinen asema talous- ja sosiaalipolitiikan tasapainottamisessa sekä hyvin suunniteltujen uudistusten toteuttamisen edistämiseksi asiaankuuluvissa jäsenvaltioissa. Komitea korostaa, että tarvitaan talous- ja sosiaalipolitiikan EU-ohjauksia. Pilarilla on tarkoitus vaikuttaa myös Euroopan talouden ohjaukseen ja hallintaan. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin sosiaali-indikaattorien tulostaulua on parannettava asianmukaisempien ja tarkoituksenmukaisempien indikaattoreiden avulla.

⁽¹⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 10.

⁽²⁾ ILO, Building a Social Pillar for European Convergence, 18. heinäkuuta 2016.

1.11 Komitea on edelleen vakuuttunut, että hyvä tulevaisuus on mahdollinen ja että vahvempi EU voi auttaa muokkaamaan globalisaatiota ja digitalisaatiota paremmin niin, että luodaan hyvät mahdollisuudet kaikille kansalaisille. Kaikkien on kuitenkin tärkeää ymmärtää, mitä on pelissä – mitä voidaan menettää kulkemalla taaksepäin tai mitä puolestaan saavuttaa suuntaamalla eteenpäin.

2. Johdanto (tausta, haasteet ja asiayhteys)

2.1 Kymmenen vuotta talouskriisin jälkeen sen taloudelliset, sosiaaliset ja poliittiset seuraukset tuntuvat edelleen ja ovat vaikuttaneet syvästi unioniin ja sen kansalaisiin. EU tarvitsee tulevaisuutta varten vision ja uuden suunnan pystyäkseen vastaamaan sellaisiin merkittäviin haasteisiin kuin työn tulevaisuus, globalisaatio, muuttoliike ja eriarvoisuuden ja köyhyyden lisääntyminen.

2.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea uskoo, että Euroopan unionin realistinen tulevaisuus voi perustua vain vakaan taloudellisen pohjan ja vahvan sosiaalisen ulottuvuuden yhdistelmään. Komitea on vakuuttunut, että Euroopan unioni tarvitsee uuden yhteisymmärryksen kestävästä taloudellisesta ja sosiaalisesta strategiasta voidakseen täyttää lupauksensa kansalaistensa hyvinvoinnin paranemiseen johtavan tasapainoisen talouskasvun ja sosiaalisen edistyksen toteuttamisesta. Komitea onkin tyytyväinen Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta käytävään keskusteluun, joka on yhteydessä laajempaan keskusteluun Euroopan tulevaisuudesta. Komitea pitää myös tervetulleena komission ehdotusta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevasta toimielinten välisestä julistuksesta.

2.3 Huhtikuun 26 päivänä 2017 julkaistu pohdinta-asiakirja Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta on yksi viidestä asiakirjasta, joilla on tarkoitus tarjota materiaalia 27 jäsenvaltion johtajien, EU:n toimielinten, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisten käymään laajaan keskusteluun, joka pantiin alulle komission valkoisella kirjalla Euroopan tulevaisuudesta ⁽³⁾. Sosiaalista ulottuvuutta käsittelevä asiakirja on komission panos keskusteluun siitä, miten Euroopan sosiaalisia malleja voidaan mukauttaa nykyisiin ja tuleviin haasteisiin sekä millainen ja miten laaja rooli Euroopan unionilla olisi tässä yhteydessä oltava.

2.4 Asiakirjassa selvitetään, voidaanko sosiaalista ulottuvuutta tukea valkoisen kirjan eri skenaarioissa, ja jos voidaan, miten. Valkoisessa kirjassa esitetään viisi alustavaa tai ohjaavaa skenaariota, kun taas pohdinta-asiakirjassa hahmotellaan vain kolme mahdollista etenemistapaa Euroopan sosiaaliselle ulottuvuudelle. Lisäksi siinä tarkastellaan neljää EU:n käytössä olevaa keskeistä välinettä, joilla autetaan saavuttamaan osallistavan kasvun tavoite: lainsäädäntö, ohjeistus, rahoitus ja yhteistyö.

2.5 ETSK antaa täyden tukensa komission valkoisen kirjan aloitteelle: Euroopan unionin on aika alkaa pohtia vakavasti sitä, miten Euroopan unioniin, joka voi pian supistua 27 jäsenvaltioon, olisi edettävä. Sosiaalinen ulottuvuus on olennainen osa tätä keskustelua.

2.6 Komissio antoi sosiaalista ulottuvuutta koskevan pohdinta-asiakirjan yhteydessä myös suosituksen ja ehdotuksen toimielinten väliseksi julistukseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista (pilari) ⁽⁴⁾. Taustalla on vuoden 2016 aikana toteutettu laaja kuuleminen, jossa käsiteltiin pilarin alustavaa hahmotelmaa. ETSK esitti alustavat näkemyksensä pilarista lausunnossa ⁽⁵⁾, joka hyväksyttiin tammikuussa 2017. Lausunto perustuu unionin 28 jäsenvaltiossa järjestettyjen keskustelujen keskeisiin päätelmiin.

2.7 Käsillä olevassa lausunnossa ETSK vastaa Euroopan komission pyyntöön laatia lausunto Euroopan sosiaalista ulottuvuutta koskevasta pohdinta-asiakirjasta. ETSK kytkee samalla kyseisen aloitteen pilaria koskevaan suositukseen ja ehdotettuun julistukseen.

2.8 Sosiaalinen Eurooppa on erittäin laaja käsite, ja kuten pohdinta-asiakirjassa todetaan, käsitettä tulkitaan monin eri tavoin. Jotkut saattavat jopa kyseenalaistaa EU:n sosiaalisen ulottuvuuden koko tarpeen, koska he katsovat EU:n sosiaalipolitiikan olevan uhka EU:n maailmanlaajuiselle kilpailukyvyille. Toiset pitävät sosiaalista Eurooppaa kuitenkin EU:n keskeisenä panoksena demokraattiselle, yhtenäiselle, kulttuurisesti monimuotoiselle ja vauraalle yhteiskunnalle.

2.9 Sosiaalinen ulottuvuus on ollut aina keskeisessä asemassa Euroopan unionissa, mutta vaikka EU:lla on varsin merkittävä sosiaalialan säännöstö – jota on kehitetty ajan kuluessa sisämarkkinoiden, talous- ja rahaliiton sekä työntekijöiden ja kansalaisten perusoikeuksien rinnalla – sitä pidetään toisinaan näkymättömänä ja huomaamattomana verrattuna jäsenvaltioiden kansallisiin politiikkoihin. Sosiaaliset olot vaihtelevat kuitenkin huomattavasti eri puolilla Eurooppaa. Riskinä on, että erot kasvavat edelleen etenkin, jos EU päättäisi aktiivisesti perääntyä yhdentymishankkeessaan.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27_fi

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fi

⁽⁵⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 10.

Pohdinta-asiakirjassa yksilöidään myös useita muutosvoimia, joilla on vaikutuksia jäsenvaltioiden sosiaalisiin malleihin. Näitä ovat esimerkiksi väestörakenteen muuttuminen väestön ikääntyessä, entistä monimuotoisempi ja monimutkaisempi yhteiskunta ja uudet elämäntavat sekä työelämän muutos, jossa työskentelymuodot ja työolot muuttuvat entistä monimuotoisemmiksi ja epäsäännöllisemmiksi.

2.10 ETSK uskoo, että Euroopan unionin realistinen tulevaisuus voi perustua vain vakaan taloudellisen pohjan ja vahvan sosiaalisen ulottuvuuden yhdistelmään. EU jakaa toimivallan jäsenvaltioiden kanssa sosiaalipolitiikan alalla, vaikka vastuu onkin pääasiassa kansallisella tasolla hallituksella, työmarkkinaosapuolilla ja kansalaisyhteiskunnan toimijoilla. Kun edetään Euroopan tulevaisuudesta saavutetun yleisen yhteisymmärryksen puitteissa, on lisäksi tärkeää päästä yhteisymmärrykseen siitä, mitkä ovat eri toimijoiden tehtävät sosiaalipolitiikan alalla ja etenkin millä aloilla EU:n olisi toimittava ja miten.

2.11 ETSK on myös korostanut nykyisten sosiaalisten oikeuksien puutteellisen toteutumisen ongelmaa. Komissio on perussopimusten valvojana päävastuussa noudattamisen valvonnasta. Jäsenvaltioiden vastuulla on kuitenkin panna EU:n lainsäädäntö asianmukaisesti täytäntöön ja noudattaa sitä. EU:n lainsäädännön noudattamisen kulttuuri⁽⁶⁾ vaihtelee eri jäsenvaltioissa, ja komissio on jokseenkin vastahakoinen puuttumaan asiaan kunnolla. Tämä on myös este lähentymisen lisäämiselle ja edellyttää ratkaisua. ETSK on jo korostanut tarvetta edistää olemassa olevia sosiaalisia oikeuksia ja perusoikeuksia, panna ne täytäntöön ja valvoa rikkomuksia⁽⁷⁾. ETSK:lla tulee olla tässä aktiivisempi rooli, ja se voisi perustaa perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta käsittelevän pysyvän foorumin tilanteen seuraamiseksi. On olennaista määritellä avoimesti ja selvästi eri toimijoiden tehtävät, jotta kansalaiset saavat käsityksen vastuualueista ja siitä, mikä taho olisi asetettava vastuuseen.

2.12 ETSK on useissa lausunnoissaan⁽⁸⁾ korostanut sellaisen makrotalouspolitiikan yhdistelmän tarvetta, jolla tuetaan – eikä heikennetä – sosiaalipoliittisia tavoitteita. Se suhtautuukin myönteisesti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan suosituksen johdanto-osan 11 kappaleeseen, jossa todetaan seuraavaa: ”Taloudellinen ja sosiaalinen kehitys kulkevat käsi kädessä. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamisen olisi oltava osa laajempaa pyrkimystä luoda osallistavampi ja kestävämpi kasvumalli parantamalla Euroopan kilpailukykyä ja tekemällä siitä houkuttelevamman kohteen investoinneille, työpaikkojen luomiselle ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi.” Sosiaalista ulottuvuutta koskeva keskustelu on sen vuoksi kytkettävä selvästi talous- ja rahaliiton tulevaa rakennetta koskevaan keskusteluun, jota käsitellään myös erillisessä Euroopan tulevaisuutta koskevassa pohdinta-asiakirjassa.

2.13 Keskeisenä kysymyksenä on, mitä vaikutuksia Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilla on. Ilmassa on paljon odotuksia ja kysymyksiä. Esimerkiksi se, voidaanko pilarin avulla korjata sisämarkkinoiden sosiaaliset puutteet tai auttaa poistamaan taloudellisten vapauksien ja sosiaalisten oikeuksien välinen epätasapaino⁽⁹⁾. Totuus on, että korkeiden odotusten synnyttämisellä voi olla bumerangivaikutus. ETSK suosittaakin realistista mutta kunnianhimoista lähestymistapaa.

2.14 ETSK on painottanut aiemmin Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan keskustelun yhteydessä, että EU:n on toteutettava kaikkien kannalta myönteinen hanke, jolla torjutaan populismin, nationalismin ja skeptisyyden nousua EU:n kansalaisten keskuudessa ja osoitetaan, että EU pystyy edelleen lunastamaan lupauksensa talouskasvusta ja uusista työpaikoista ja parantamaan kansalaisten elin- ja työoloja. Komitea toistaa, että tätä olisi pidettävä ohjaavana periaatteena määriteltäessä Euroopan sosiaalisen ulottuvuuden tulevaa suuntaa.

3. Pohdinta-asiakirja EU:n sosiaalisesta ulottuvuudesta

3.1 ETSK on jo ehtinyt painottaa valkoista kirjaa Euroopan tulevaisuudesta käsittelevässä päätöslauselmassaan, että kaavailuissa keskusteluissa jäsenvaltioiden hallitusten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa ei pitäisi keskittyä siihen, että valkoisessa kirjassa esitetyistä viidestä eri skenaarista valitaan yksi, vaan keskusteluissa olisi hahmoteltava eri valintojen ja etenemisvaihtoehtojen mahdollisia seurauksia. Esitettyjen skenaarioiden etenemisvaihtoehtoja ei tulisikaan pitää ainoana

⁽⁶⁾ Gerda Falkner, Oliver Treib & Miriam Hartlapp, *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, 2007.

⁽⁷⁾ Esim. EUVL C 376, 22.12.2011, s. 74.

⁽⁸⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 1.
EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10.
EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33.

⁽⁹⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 23.
EUVL C 271, 19.9.2013, s. 1.

mahdollisina vaihtoehtoina tai malleina, joissa kuvataan erilaisia, toisistaan erillään olevia reittejä. Samaa lähestymistapaa olisi sovellettava sosiaalista ulottuvuutta käsittelevään pohdinta-asiakirjaan.

3.2 Pohdinta-asiakirjassa viitataan erilaisiin sosiaalisiin tilanteisiin EU:ssa, kartoitetaan mahdollisia muutosvoimia ja määritetään seuraavat kolme mahdollista etenemistapaa:

- Sosiaalinen ulottuvuus rajoitetaan koskemaan vapaata liikkuvuutta ("ainoastaan vapaa liikkuvuus").
- Halukkaat voivat tehdä enemmän sosiaalasioissa ("tiiviimpi yhteistyö").
- EU27-maat syventävät sosiaalista ulottuvuutta yhdessä ("sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen 27 jäsenvaltion kesken").

3.3 Saadakseen hyvän käsityksen mahdollisista vaikutuksista ETSK on tarkastellut näihin kolmeen vaihtoehtoon liittyviä haasteita ja muutosvoimia, joita kuvataan pohdinta-asiakirjassa, sekä haasteita, joita ETSK on pohtinut Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria käsittelevässä ensimmäisessä lausunnossaan. Niitä tarkastellaan lisäyksessä edustavien esimerkkien valossa pelkästään havainnollistamistarkoituksessa.

3.4 Ensimmäinen vaihtoehto, "ainoastaan vapaa liikkuvuus", tarkoittaisi suurinta muutosta nykytilanteeseen, ja sitä voitaisiin pitää tuntuvana taka-askeleena. Se olisi omiaan vauhdittamaan eriytymiskehitystä EU:ssa, ja sillä olisi merkittäviä seurauksia EU:n kansalaisten elämässä. Se saattaisi myös panna liikkeelle keskipakoisvoimia, jotka voisivat lopulta aiheuttaa EU:n hajoamisen. Toisaalta vapaan liikkuvuuden ja EU:n sisäisen liikkuvuuden sääntelyn laatua voitaisiin parantaa ja soveltamisalaa laajentaa, mikä helpottaisi myös komission suorittamaa täytäntöönpanon valvontaa ja seurantaa (tehdään vähemmän mutta paremmin).

3.5 Toinen vaihtoehto, "tiiviimpi yhteistyö", voisi ainakin voimistaa lähentymistä tiettyjen jäsenvaltioiden välillä, mutta se voisi myös kasvattaa eroja tiettyihin muihin verrattuna (puolittainen lähentyminen, semi-convergence). Kyseessä olisi edistysaskel nykytilanteeseen nähden, ja se auttaisi pääsemään eroon nykyisestä ongelmasta, joka liittyy pienimmän yhteisen nimittäjän löytämiseen tai liian monien osallistumattomuussäännösten käyttöön, mikä vaikeuttaa huomattavasti sääntöjen noudattamisen valvontaa. Se johtaisi kuitenkin siihen, että kansalaisilla olisi eritasoiset oikeudet riippuen siitä, missä jäsenvaltiossa he asuvat. Se loisi lisäksi uusia haasteita ja epävarmuustekijöitä yrityksille, joiden toimintakenttänä on koko EU ja jotka tarvitsevat tasapuoliset toimintamahdollisuudet, ja niiltä myös edellytettäisiin erilaisten sääntökokonaisuuksien noudattamista. Tämä voisi heikentää sisämarkkinoiden kannatusta, jos järjestelmän ulkopuolelle jääneiden maiden kansalaiset kokisivat enenevästi tulleeensa unohdetuiksi.

3.6 Kolmas vaihtoehto, "sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen kaikkien 27 jäsenvaltion kesken", olisi huomattava muutos nykytilanteeseen verrattuna ja edistäisi olennaisesti EU:n laajuista lähentymistä. Siihen voisi sisältyä sitovia toimenpiteitä ja vertailuarvoja EU27-maille, ja EU:n myöntämä rahoitus kytkettäisiin vertailuarvojen ja yhteisten tavoitteiden osalta saavutuksiin. Epämääräiseen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin käsitteeseen liittyvät neuvottelut ovat kuitenkin jo nyt vaikeita, ja vaikka ETSK uskoo, että sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen onnistuu parhaiten kaikkien 27 jäsenvaltion kesken, ei vaikuta realistiselta olettaa, että tämä vaihtoehto saisi kannatusta etenkin niiltä jäsenvaltioilta, jotka tahtovat säilyttää palkkojen ja sosiaalisten normien alemman tason osalta saavuttamansa suhteellisen edun, tai niiltä mailta, jotka pelkäävät kansallisten malliensa ja korkean vaatimustasonsa heikentyvän.

3.7 ETSK katsoo, että toimintamalli, jonka mukaan tarkoituksena on syventää sosiaalista ulottuvuutta mahdollisuuksien mukaan ja kohdentaa enenevästi huomiota tuloksiin, olisi myös tärkeää lähentymisen vauhdittajaa tukeva tekijä. Sen vuoksi komitea kannattaa ajatusta EU-ohjausjaksoon perustuvista sitovista lisätoimista⁽¹⁰⁾ vertailuarvoineen ainakin euroalueelle mutta mieluiten EU27:ään. Ne liittyisivät työllistämiseen, koulutukseen ja hyvinvointiin (esimerkiksi yhteinen viitekehys apua tarvitsevien toimeentulotukea varten). Tähän vaihtoehtoon olisi liitettävä etenemissuunnitelma, jossa esitetään yhteiset aloitteet keskeisillä aloilla, joilla EU:n tason toimilla saadaan aikaan selvää lisäarvoa, ja jossa keskitytään mahdollisuuksien mukaan pikemminkin tuloksiin. Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja sosiaalisten investointien hyväksi tulisi myöntää enemmän määrärahoja, jotta kyetään vastaamaan taitoihin ja pätevyyyksiin, digitalisaatioon ja Euroopan unionin väestörakenteen muutokseen liittyviin haasteisiin.

⁽¹⁰⁾ Komissio ehdottaa tätä "talous- ja rahaliiton syventämiseksi".

4. Julistus Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista

4.1 ETSK on jo todennut, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilla olisi tuettava Euroopan unionin taloudellisten ja sosiaalisten ulottuvuuksien oikeudenmukaista tasapainoa. Taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden tasapainottaminen on tärkeämpää kuin yhden ainoan pilarin rakentaminen, ja kysymys sivuaa myös Euroopan unionin horisontaalisia perustuksia.

4.2 Pilarin tavoitteina on edistää ”oikeudenmukaisten ja todella yleiseurooppalaisten työmarkkinoiden” aikaansaamista ja suunnan antamista ”euroalueen uudelle lähentymiselle”. Nämä tavoitteet menevät sosiaalipolitiikkaa koskevassa SEUT-sopimuksen X osastossa tarkoitettuja toimivaltuuksia pidemmälle. Ne osuvat SEUT-sopimuksen VIII ja IX osastossa käsitellyn talous- ja rahapolitiikan ja työllisyysstrategian ytimeen.

4.3 Pilarissa esitetään 20 periaatetta ja oikeutta, joita komissio pitää olennaisina oikeudenmukaisten ja moitteettomasti toimivien työmarkkinoiden ja hyvinvointijärjestelmien kannalta 2000-luvulla. Nämä periaatteet ja oikeudet on jaettu kolmeen osa-alueeseen: 1) yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, 2) oikeudenmukaiset työolot ja -ehdot sekä 3) sosiaalinen suojelu ja osallisuus.

4.4 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustaminen on luonteeltaan sekä taaksepäin että eteenpäin suuntautuva hanke. Siinä tarkastellaan sosiaalisia oikeuksia koskevaa EU:n säännöstöä ja selvitetään, pitäisikö sitä täydentää ja millä tavoin, jotta voidaan ottaa huomioon työmaailman ja yhteiskunnan valtavat muutokset ja siten saada aikaan toimivat työmarkkinat ja hyvinvointijärjestelmät 2000-luvun Euroopassa.

4.5 Pilarin oikeudellinen luonne vaatii jonkin verran selvennystä. Se esitetään kahden erillisen, vaikkakin lähes samanlaisen, välineen muodossa: komission suositus⁽¹¹⁾ ja ehdotus toimielinten väliseksi julistukseksi⁽¹²⁾. Pilariin liitetyn tiedonannon mukaan välineiden valinnassa otetaan huomioon laajemmat poliittiset näkökulmat ja oikeudelliset rajoitteet, etenkin EU:n toimivallan rajoitukset sosiaalipolitiikan alalla.

4.6 Suositus, jonka komissio antoi SEUT-sopimuksen 292 artiklan mukaisen toimivallan nojalla, tulee voimaan välittömästi. Siinä ei ilmaista selvästi, kenelle se on osoitettu, mutta johdanto-osan 17–20 kappaleessa selvennetään, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin onnistuminen edellyttää unionin, sen jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten yhteistä sitoutumista ja vastuuta ja että pilari olisi pantava täytäntöön sekä unionissa että jäsenvaltioissa niiden toimivallan mukaisesti ja toissijaisuusperiaatetta noudattaen. Tähän liittyen ETSK korostaa myös, että työmarkkinaosapuolten autonomiaa on kunnioitettava.

4.7 Samanaikaisesti Euroopan komissio ehdottaa, että ”EU:n toimielimet antavat juhlallisen julistuksen” Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Julistukselle ei ole oikeusperustaa EU:n perussopimuksissa, vaikka kyseistä välinettä onkin käytetty kerran aikaisemmin Euroopan unionin perusoikeuskirjan yhteydessä. Perusoikeuskirjasta annettiin ensimmäinen julistus Eurooppa-neuvoston Nizzan kokouksessa 7. joulukuuta 2000. Julistus on pidettävä erillään SEUT-sopimuksen 295 artiklassa tarkoitettua toimielinten välisestä sopimuksesta, ja neuvoston oikeudellisen arvion mukaan julistus ”on eivaltainen säädos, joka ei ole oikeudellisesti sitova eikä luo suoraan täytäntöönpanokelpoisia oikeuksia”.

4.8 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin julistusmenettely ei liity myöskään työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevaan yhteisön peruskirjaan, joka hyväksyttiin 9. joulukuuta 1989. Myös sosiaalisella peruskirjalla on puhtaasti julistuksenomainen luonne, mutta sen allekirjoittivat kaikki jäsenvaltiot Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta. Kyseessä ei ollut yhdessä muiden EU:n toimielinten kanssa hyväksytty yhteinen julistus, vaikka Euroopan komissio esittikin sosiaalisen peruskirjan täytäntöönpanoa varten sosiaalialan toimintaohjelman (COM(89) 568 final). Se sisältää myös täytäntöönpanon valvontaa koskevia määräyksiä.

4.9 Koska ”Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin onnistuminen” edellyttää unionin, sen jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten yhteistä sitoutumista ja vastuuta, on johdonmukaista, että neuvosto ja Euroopan parlamentti antavat pilaria koskevan juhlallisen julistuksen yhdessä komission kanssa. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilla on tarkoitus olla vaikutusta myös EU:n talouden ohjaukseen ja hallintaan (talouspolitiikan EU-ohjausjakso, sosiaalindikaattorien tulostaulu), ja niinpä olisi tärkeä signaali, että neuvosto saavuttaisi yksimielisyyden julistuksen tukemisesta. Vaikka komitea toteaaikin työmarkkinaosapuolten toimivallan lukuisilla aloilla, se panee merkille, ettei niitä ole virallisesti otettu mukaan julistusmenettelyyn⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ EUVL L 113, 29.4.2017, s. 56.

⁽¹²⁾ Suositukseen ja julistukseen liitettiin myös yleinen tiedonanto ja useita muita kuin lainsäädäntöaloitteita, mukaan lukien sosiaalindikaattorien tulostaulu, jolla seurataan edistystä, kaksi työmarkkinaosapuolten kuulemismenettelyä ja lainsäädäntöehdotus työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskeviksi direktiiviksi. Direktiiviehdotusta käsitellään ETSK:n erillisessä lausunnossa.

⁽¹³⁾ Ks. komission tiedonanto Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamisesta, COM(2017) 250 final, s. 6.

4.10 ETSK ymmärtää, että pilari on tarkoitettu poliittiseksi aiejulistukseksi ja että se ei sellaisenaan luo uusia toteutuskelpoisia laillisia oikeuksia. Komissio erottaa toisistaan oikeudet ja periaatteet: oikeuksilla vahvistetaan tietyt EU:n säännöstössä jo tunnustetut oikeudet, kun taas periaatteet ovat uusia, ja niillä puututaan yhteiskunnallisen, teknisen ja taloudellisen kehityksen aiheuttamiin haasteisiin. Tiedonannon mukaan periaatteita ja oikeuksia ei voida panna täytäntöön sellaisenaan.

4.11 Vaikka julistukselta puuttuu oikeudellinen sitovuus, se merkitsisi EU:n toimielinten sekä neuvoston ja jäsenvaltioiden poliittista sitoutumista Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toteuttamiseen kunnioittaen samalla toimivallan jakoa ja toissijaisuusperiaatetta.

4.12 EU:n perusoikeuskirjalla – toisin kuin Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilla – on sama arvo kuin perussopimuksilla. Perusoikeuskirja on siten osa primaarilainsäädäntöä, vaikka sillä ei luoda uutta toimivaltaa EU:n tasolla, ja vaikka se sitoo oikeudellisesti EU:n toimielimiä, eivät EU:n kansalaiset voi vedota siihen suoraan. Siinä tarkastellaan sekä taloudellisia että sosiaalisia oikeuksia laajemmasta näkökulmasta. Ellei edellä mainittu poliittinen velvoite johda kohtuullisen ajan puitteissa kaikissa jäsenvaltioissa konkreettisiin aloitteisiin pilarin toteuttamiseksi, tulisi pohtia asianmukaisia toimenpiteitä, myös lainsäädäntö- ja muita aloitteita. ETSK on jo kehottanut antamaan puitedirektiivin vähimmäistulosta⁽¹⁴⁾. Uusissa oikeudellisissa lausunnoissa, muun muassa Saksan työministeriön tilaamassa lausunnossa⁽¹⁵⁾, tarkastellaan sitä, miten nämä voitaisiin toteuttaa.

4.13 ETSK korosti jo vuonna 2011 antamassaan lausunnossa⁽¹⁶⁾, että sosiaaliset perusoikeudet ovat ”jakamattomia” eikä niitä voida irrottaa kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista ja että niihin on siksi kiinnitettävä erityistä strategista huomiota. Se ehdotti lisätoimenpiteitä ja valistustoimia perusoikeuksien täytäntöönpanostrategian tehokkuuden lisäämiseksi. Komissio ei käsittele voimassa olevien sosiaalisten oikeuksien puutteellisen toteutumisen aiheuttamaa ongelmaa riittävästi, ja ETSK katsoo, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari saattaa hämärtää komission erityistä roolia perussopimusten valvojana.

5. Sosiaalista ulottuvuutta koskevan pohdinta-asiakirjan ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin välinen suhde

5.1 Tässä yhteydessä on tarkasteltava myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ja sosiaalista ulottuvuutta koskevan pohdinta-asiakirjan sekä Euroopan tulevaisuutta käsittelevään laajempaan keskusteluun kuuluvien muiden pohdinta-asiakirjojen välistä suhdetta. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskeva tarkastelu osoittaa, että useat valkoisen kirjan / sosiaalista ulottuvuutta koskevan pohdinta-asiakirjan skenaariot voidaan tosiasiaassa yhdistää pilarin täytäntöönpanossa.

5.2 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari on tarkoitettu pääasiassa euroalueen jäsenvaltioille. Tältä osin pilarin ajatusmaailma on lähellä skenaariota, jossa ”halukkaat tekevät enemmän yhdessä”. Pilarin täytäntöönpanoa seurataan asianmukaisemmin ja tarkoituksenmukaisemmin sosiaali-indikaattorein varustetun tulostaulun avulla, ja se olisi integroitava talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon, mikä voisi tukea etenemistä tähän suuntaan. Näistä indikaattoreista tulisi kuulla kansalaisyhteiskuntaa ja työmarkkinaosapuolia, koska nykyinen ehdotus ei ole riittävä.

5.3 Osa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa tiedonannossa ehdotetuista jatkotoimista sopii EU27-skenaarioon, kun taas osa vaikuttaisi olevan pääasiassa ajateltu skenaarioon, jossa ”halukkaat tekevät enemmän yhdessä”. Näin ollen sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa paketissa esitetyt toimenpiteet, kuten työssäkäyvien vanhempien ja omaisiaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisen tukemista koskeva aloite, on tarkoitus toteuttaa EU27-maissa. Samalla tavoin on voimassa olevan lainsäädännön täytäntöönpanon valvontaa ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskevat toimenpiteet tarkoitus toteuttaa EU27-maissa. Tarve työskennellä kapeammalla maantieteellisellä tasolla voi tuottaa uusia haasteita työmarkkinaosapuolille, jotka ovat edustettuina EU-tasolla.

5.4 Muut suosituksessa esitetyt toimenpiteet, jotka liittyvät esimerkiksi talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon ja Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelyyn, voidaan ja on tarkoitus toteuttaa ainoastaan euroalueella. Ne sopivat parhaiten skenaarioon, jossa ”halukkaat tekevät enemmän yhdessä”. Pohdinta-asiakirjassa itse asiassa mainitaan esimerkkinä tällaisesta skenaariosta voimakkaampi kehitys kohti yhdyntyneempiä työmarkkinoita, tehokkaimpia yhteiskuntajärjestelmiä ja vahvimpiä koulutus- ja terveydenhuoltojärjestelmiä.

⁽¹⁴⁾ 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>).

⁽¹⁵⁾ ”Ein verbindlicher EU-Rechtsrahmen für soziale Sicherungssysteme in den Mitgliedstaaten”, Thorsten Kingreenin antama oikeudellinen lausunto, syyskuu 2017.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 74.

5.5 Euroopan sosiaalirahaston kautta annettava EU:n rahoitustuki sopii parhaiten EU27-lähestymistapaan. Rahoituksen lisäämistä koskeva ajatus mainitaankin pohdinta-asiakirjassa esimerkkinä sosiaalisen ulottuvuuden syventämisestä EU27-maissa.

6. Suhde muihin Euroopan tulevaisuutta koskeviin pohdinta-asiakirjoihin

6.1 Euroopan sosiaalista ulottuvuutta koskevaa keskustelua ei voi käydä muusta erillään, minkä vuoksi on tärkeää tarkastella myös suhdetta muihin Euroopan tulevaisuutta koskeviin pohdinta-asiakirjoihin ja niiden sosiaalista ulottuvuutta ja etenemistapaa koskevaan keskeiseen sisältöön, vaikka ETSK aikookin laatia erilliset lausunnot osasta näitä asiakirjoja⁽¹⁷⁾.

6.2 Pohdinta-asiakirjassa **talous- ja rahaliiton syventämisestä** esitettiin työpaikkojen luominen, kasvu, sosiaalinen oikeudenmukaisuus, talouden lähentyminen ja rahoitusvakaus osana periaatteita, jotka ohjaavat talous- ja rahaliiton syventämistä. Tämä vaikuttaisi olevan suhteellisen suppea käsitys talous- ja rahaliiton sosiaalisesta ulottuvuudesta. Se ei ensinnäkään ole yhdenmukainen taloudellisen ja sosiaalisen lähentymisen ja etenään ylöspäin tapahtuvan lähentymisen kanssa, ja toiseksi siinä viitataan pääasiassa sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen. Pohdinta-asiakirjassa ei selitetä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden käsitettä tai tulkintaa eikä sitä, miksi siinä puhutaan ”sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta” SEUT-sopimuksen 3 artiklan mukaisen ”yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden” sijaan.

6.3 Talous- ja rahaliittoa koskevassa pohdinta-asiakirjassa mainitaan keskeisenä välineenä talouspolitiikkojen voimakkaampi yhteensovittaminen EU-ohjausjakson puitteissa. Talouspolitiikan EU-ohjausjaksossa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari antaisi uutta suuntaa ”monilla työ- ja elinolojen parantamiseen tähtäävillä politiikan aloilla”. Tämä edellyttäisi, että voidaan ”vielä entisestään edistää yhteistyötä ja vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa ja ottaa mukaan myös jäsenvaltioiden parlamentit, työmarkkinaosapuolet, kansalliset tuottavuuskomiteat ja muut sidosryhmät, jotta omistajuus vahvistuisi jäsenvaltioissa ja voitaisiin paremmin edistää uudistusten toteuttamista”. Komissio painottaa pohdinta-asiakirjassa myös kansallisten uudistusten ja nykyisen EU-rahoituksen välistä yhteyttä. Omistajuuden lisäämistä, työmarkkinaosapuolten osallistumista ja EU-rahoituksen ehdollisuutta koskeva keskustelu ei sinällään ole mitään uutta, ja se ainoastaan korostaa tarvetta parantaa talouspolitiikan EU-ohjausjakson hallinnointia ja toteutusta.

6.4 Uudistettua lähentymisprosessia koskevissa pohdinta-asiakirjan ehdotuksissa käsitellään pääasiassa EU:n tason kehityksen käyttöä lähentymiseen, talouspolitiikan koordinoinnin vahvistamista sekä jäsenvaltioiden uudistusten ja nykyisen EU-rahoituksen välisten yhteyksien vahvistamista. Siitä, pitäisikö uudistukset asettaa ehdoksi EU-rahoitukselle, on esitetty eriäviä mielipiteitä, ja ETSK suosittaa, että tämän pitäisi olla mahdollista ainoastaan silloin, kun Euroopan parlamentti osallistuu täysimääräisesti koko prosessiin tasavertaisin ehdoin ja kun myös kansallisilla parlamenteilla on siinä selkeä rooli. Lähentymisen ja vakauden odotetaan lisääntyvän **toteuttamalla oikeanlaisia rakenneuudistuksia**. ETSK jakaa näkemyksen, että hyvin suunnitellut uudistukset jäsenvaltioissa voivat olennaisesti edistää noususuuntaista lähentymistä ja tehdä sosiaalialan järjestelmistä asianmukaisempia ja kestävyyskyisempiä. Komitea korostaa kuitenkin myös, että tarvitaan parempaa makrotalouden politiikkavalikoimaa ja työmarkkinaosapuolten nivomista tiiviimmin makroekonomisen vuoropuheluun, talouspolitiikan EU-ohjausjakson prosessin suunnitteluun ja asiaan liittyviin uudistuksiin.

6.5 Talous- ja rahaliiton välineistössä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin kytkeytyvää sosiaali-indikaattorien tulostaulua pidetään kansallisten komiteoiden ohella yhtenä talousunionin elementtinä, joka mahdollistaa tuottavuuden kehittymisen seurannan. Tämä antaa viitteitä talous- ja rahaliiton syventämisen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin välisestä yhteydestä. Pilarin on tarkoitus **antaa suuntaa tiettyjen rakenneuudistusten toteuttamiseksi** aloilla, joita kuvataan 20 periaatteen avulla.

6.6 Talous- ja rahaliittoa käsittelevän asiakirjan liitteessä 2 todetaan, että on tärkeää luoda uusi alku EU:n työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle, ja pidetään Euroopan komission pyrkimyksiä luoda Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari tärkeänä vaiheena (s. 32–33). Tältä osin on olennaista, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ymmärretään laajasti eikä sitä rajoiteta vain sosiaalipolitiikkaa koskevan SEUT-sopimuksen osaston puitteisiin. Vaikka sosiaalipolitiikkaa koskevassa osastossa mainitaan Euroopan unionin velvoite edistää työmarkkinaosapuolten asemaa, velvoitteella on mahdollisuuksien mukaan oltava vaikutuksia myös tämän yhden politiikanalan ulkopuolella.

6.7 Pohdinta-asiakirjassa globalisaation hallinnasta Euroopan komissio yrittää vastata nykyiseen globalisaatiopoliittikaan ja sen tuloksiin kohdistuviin kasvaviin pelkoihin ja arvosteluun. Komissio korostaa, että globalisaatiosta voi olla hyötyä, jos sitä hallitaan asianmukaisesti ja jos liian monet eivät koe jäävänsä muutoksen jalkoihin.

⁽¹⁷⁾ Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä (ECO/438) (ks. tämän virallisen lehden s. 124), EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä (ECO/439) (ks. tämän virallisen lehden s. 131).

6.8 Komission mukaan vankalla sosiaalipolitiikalla voidaan olennaisesti suojella ja voimaannuttaa kansalaisia tässä prosessissa. Tätä pidetään ennakoedellytyksenä kansalaisten luottamuksen ja uskon lujittamiseksi globalisaation haasteiden ja etujen suhteen.

6.9 **Globalisaation hallintaa** koskevassa pohdinta-asiakirjassa viitataan nimenomaisesti sosiaalista ulottuvuutta koskevaan pohdinta-asiakirjaan. ETSK kannattaa seuraavaa näkemystä: ”Globalisaation etujen parempi jakaminen yhdistettynä tehokkaaseen sosiaaliseen suojeluun auttaa ihmisiä löytämään kunnollista työtä ja sopeutumaan muutokseen. Laajemmin ajateltuna vaurauden oikeudenmukainen ja tasapuolinen jakautuminen samoin kuin kohdennetut investoinnit, joilla tuetaan kaikkein heikoimmassa asemassa olevia henkilöryhmiä, myös muuttajia, auttavat vahvistamaan sosiaalista koheesiota.” Tämä vastaa hyvin ETSK:n painottamaa näkökohtaa eli sitä, että digitalisaation ja globalisaation yhteydessä tapahtuvien muutosten on oltava oikeudenmukaisia. Komissio korostaa myös, että ”EU:n pitäisi lisäksi olla innovatiivinen ja kilpailukykyinen talous, jossa on maailman johtavia yrityksiä, jossa kansalaiset voivat sopeutua muutokseen ja jossa voidaan luoda vaurautta sosiaalisen mallimme ylläpitämiseksi”.

6.10 ETSK kannattaa myös näkemystä, että yleismaailmallisia sosiaalisia ja työelämän normeja ja käytäntöjä on parannettava tiiviissä yhteistyössä Kansainvälisen työjärjestön, työmarkkinaosapuolten, erityisesti näiden kysymysten parissa työskentelevien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja yhteisötalouden organisaatioiden kanssa.

6.11 ETSK yhtyy käsitykseen, että EU voi muokata globaaleja sääntöjä paitsi siksi, että EU:n sisämarkkinat ovat maailman suurimmat ja EU on maailman suurin kauppamahti ja investoija, myös siksi, että se uskoo globaaleihin ratkaisuihin globaaleissa haasteissa. Näin ollen Euroopan sosiaalisen mallin, EU:n keskeisten arvojen ja perusoikeuksien olisi annettava suunta ja viitekehys oikeudenmukaiselle globalisaatiolle.

6.12 Pohdinta-asiakirja **EU:n rahoituksen tulevaisuudesta** julkaistiin viimeisenä, ja vaikka EU:n talousarvio on olennainen tekijä, siihen vaikuttavat luonnollisesti Euroopan tulevaisuuden osalta tehdyt valinnat. EU:n rahoitusta koskevassa pohdinta-asiakirjassa arvioidaan valkoisen kirjan viiden skenaarion vaikutuksia EU:n rahoitukseen. Eri skenaarioilla on valtava vaikutus kansalaisiin, alueisiin ja väestöryhmiin, jotka tarvitsevat eniten tukea. Ainoastaan viidennessä skenaariossa – jossa jäsenvaltiot sopivat tekevänsä yhdessä enemmän – käytetään nykyistä suurempi määrä varoja taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen.

6.13 Yhdistyneen kuningaskunnan lähtö EU:sta vaikuttaa merkittävästi EU:n talousarvioon. ETSK on tietoinen siitä, että tämä saattaa johtaa sosiaalialan määrärahojen leikkaukseen. ETSK korostaa, että Euroopan sosiaalirahasto edistää merkittäväällä tavalla lähentymistä eikä rahaston varoja pitäisi vähentää, mikäli halutaan vastata tuleviin haasteisiin.

7. ETSK:n painopistealat ja toimet toimijatasoittain

7.1 ETSK määrittä jo Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa ensimmäisessä lausunnossaan seuraavat keskeiset alat, joilla se katsoo asiaankuuluvien toimivaltuuksien mukaisten EU:n ja/tai jäsenvaltiotason toimien olevan tarpeen:

- investoinnit ja innovointi
- työllisyys ja laadukkaiden työpaikkojen luominen
- köyhyyden torjunta toimeentuloturva mukaan luettuna
- oikeudenmukaiset ja joustavat siirtymät, joita tuetaan aktiivisilla työmarkkinatoimenpiteillä
- työmarkkinoiden toimintapuitteet, joilla tuetaan uudenlaisia ja monimuotoisempia urapolkuja ja taataan oikeudenmukaiset työolot kaikille
- sosiaalinen suojelu kaikille (työn uudet muodot, kuten alustat)
- sosiaaliset investoinnit (osaaminen, siirtymät jne.)

— yleishyödylliset sosiaalipalvelut.

7.2 Haettaessa yhteisymmärrystä etenemistavasta olisi yksilöitävä keskeisiä hankkeita näillä aloilla. EU:n olisi aloitettava hankkeista, joilla on suora myönteinen vaikutus ja kaikkien osapuolten tuki.

8. Göteborgin sosiaalialan huippukokouksen (2017) innoittamat ja sen jälkeiset toimet: periaatteista oikeuksiksi⁽¹⁸⁾?

8.1 On kulunut kolme vuotta siitä, kun puheenjohtaja Juncker ensimmäisen kerran ilmaisi toiveensa ”sosiaalisen AAA-luokituksen” saavuttamisesta EU:ssa⁽¹⁹⁾. Junckerin johtama komissio käynnisti aloitteidensa esittämisen varsin myöhään ja tarvitsi huomattavan paljon aikaa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskeviin kuulemismenettelyihin (yhden vuoden verran). Lisää aikaa kului Euroopan tulevaisuutta koskevan keskustelun käynnistämiseen, eikä komissiolta saatu käytännön suosituksia asian järjestämisestä. Euroopan parlamentin vaalit järjestetään vuonna 2019, jolloin muodostetaan myös uusi komissio. Monien mielestä tämä ajallinen ristiriita – toisaalta talous- ja rahaliiton ja Euroopan sosiaalisen mallin (sosiaalisten mallien) vakauttamiseen ennen vuotta 2019 varatun ajan loppuminen ja toisaalta pyrkimykset voittaa aikaa ennen merkittäviä vaaleja syksyllä 2017 – estää EU:ta pääsemästä takaisin etenemisuralle.

8.2 Huhtikuussa 2017 annettu komission ehdotus toimielinten väliseksi julistukseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista on otettu vastaan ristiriitaisin tuntein. Osa pitää sitä tärkeänä edistysaskeleena, toiset näkevät sen lähinnä symbolisena eleenä, joka ei ole riittävän konkreettinen sosiaalisen kriisin selättämiseksi, ja jotkut pelkäävät sen menevän jopa liian pitkälle. ETSK kehottaa kaikkia kolmea EU:n toimielintä kehittämään Göteborgin sosiaalialan huippukokouksen jälkeen (marraskuu 2017) ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan julistuksen ja Euroopan sosiaalista ulottuvuutta käsittelevästä pohdinta-asiakirjasta käytyjen keskustelujen pohjalta EU:n kansalaisten kannalta positiivisen agendan, jolla pyritään lujittamaan tulevaisuuden haasteisiin valmista Euroopan talous- ja sosiaalimallia edistämällä talouskasvua, työllisyyttä, kansalaisten hyvinvointia sekä noususuuntaista lähentymistä työllisyyden ja sosiaalisten tuotosten aloilla.

8.3 Pilarin liittyy edelleen paljon epävarmuutta, myös sen osalta, yhtyvätkö kaikki jäsenvaltiot julistukseen. Jos yhtyvät, keskeinen seikka ETSK:n kannalta on sen määrittäminen, mitä vaiheita on toteutettava pilarin tehokkaan toiminnan varmistamiseksi. ETSK katsoo, että jatkotoimia on toteutettava kaikkein tarkoituksenmukaisimmalla tasolla, mukaan lukien yhteiset aloitteet keskeisillä aloilla, joilla EU:n toimet tuottavat selkeää lisäarvoa, ja niissä olisi mahdollisuuksien mukaan keskityttävä tuloksiin. ETSK katsoo, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskeva selkeä etenemissuunnitelma auttaisi edistämään lähentymistä ja saavuttamaan pilarin tavoitteet.

8.4 Lisäksi ETSK ehdottaa, että vaikutusten arviointeihin olisi sisällyttävä myös arviointi yhteensopivuudesta pilarin kanssa. Paremmen sääntelyn agendassa olisi keskityttävä nykyistä enemmän siihen, edistävätkö säädösaloitteet sosiaalista kehitystä kansalaisten näkökulmasta, ja mikäli niin on, millä tavoin, ja voidaanko niitä noudattaa ja valvoa helposti?

8.5 ETSK näkee oman roolinsa prosessin seurannassa, jota se tukee jäsenvaltiotason keskusteluilla, minkä lisäksi se peräänkuuluttaa lisää avoimuutta ja kansalaisyhteiskunnan osallistumista. ETSK kehottaa myös välttämään uusia monimutkaisia prosesseja ja tarkastelemaan EU:n tulevaisuutta laajemmin kuin pelkästään toimielinten näkökulmasta.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁸⁾ Huomautus: tämä on tärkeä luku, joka liittyy hallinnon ja täytäntöönpanon näkökohtiin, kuten talouspolitiikan EU-ohjauksjaksoon ja työmarkkinaosapuolten asemaan, sekä ETSK:n mahdolliseen rooliin. Se on laadittava huolellisesti. Seuraavassa tekstissä esitetään katsaus (poliittisiin) toimiin, jotka Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin osalta on toteutettu.

⁽¹⁹⁾ Euroopan parlamentti, 22. lokakuuta 2014.

Lisäys

Tiivistelmä sosiaalisesta ulottuvuudesta

Haasteet	Skenaario 1 "Ainoastaan vapaa liikkuvuus"	Skenaario 2 "Tiiviimpi yhteistyö"	Skenaario 3 "Sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen yhdessä"	ETSK:n skenaario "Sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen mahdollisuuksien mukaan ja tuoloskeskeisesti"
Väestörakenteen kehitys ja uudet perhemuodot	<p>Voi luoda uusia veto- ja työntöteki- jöitä ja saada etenkin pätevät kansa- laiset jättämään maan paremman palkan perässä.</p> <p>27 ratkaisua / heikompi lähentymi- nen uusien perhemuotojen/sukupuo- liroolien alalla yhteiskunnassa.</p>	<p>Voi myös luoda uusia veto- ja työntöteki- jöitä ja saada etenkin päte- vät kansalaiset muuttamaan "edistyk- sellisiin" jäsenvaltioihin.</p> <p>Innovatiivisia ratkaisuja uudenlai- seen työ- ja yksityiselämän tasapai- nottamiseen, sukupuolten tasa- arvoon / naisten osallistumisen lisää- miseen työmarkkinoilla jne. edistyk- sellisissä maissa.</p>	<p>EU:n työmarkkinoiden parempi käytyö ja suunnittelu yhteisten nor- mien ja voimakkaamman lähentymi- sen avulla.</p> <p>Koko EU:ssa sama eläkeikä, joka on yhteydessä elinajanodotteeseen (mut- ta laajaa vastustusta useissa maissa).</p>	<p>— Vahvat vertailuarvot työmarkki- natuloksille (naisten / haavoittu- vassa asemassa olevien / ikääntyneiden osallistuminen, ih- misarvoinen työ).</p> <p>— Sosiaalisen suojelun vertailuarvot (etuudet ja palvelut).</p> <p>— Lainsäädäntö- ja muut toimenpi- teet työn ja yksityiselämän tasa- painottamiseksi ja siten elin- ja työolojen parantamiseksi.</p>

Haastreet	Skenaario 1 "Ainoastaan vapaa liikkuvuus"	Skenaario 2 "Tiiviimpi yhteistyö"	Skenaario 3 "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen yhdessä"	ETSK:n skenaario "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen mahdollisuuksien mukaan ja tuoloskeskeisesti"
<p>Digitalisaatio / työn muutokset</p>	<p>Yhden EU-sääntelyn sijaan 27 ratkaisua alustatyöhön, työaikaan, tekoälyyn jne., mutta kansalliset toimet vähäisiä.</p>	<p>Voidaan löytää uusia ratkaisuja, joilla parannetaan kansalaisten suojelua ja vaikutusmahdollisuuksia ja käynnistetään muutoksia vähentämällä riskejä. Muut jäsenvaltiot saattavat seurata perässä myöhemmin. Pätevien työntekijöiden löytäminen helpottuu yhteisten normien ja yhteisen sosiaaliturvatunnuksen myötä.</p>	<p>Yhteiset normit/säännöt alustatyöntekijöiden ammatiasemalle, uusia innovatiivisia ratkaisuja ja hankkeita. EU:n tietojenkäsittelyjärjestelmät.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Työn tulevaisuudesta tehdään myönteinen hanke. — Tehokkaalle ja kohdennetulle aktiiviselle työvoimapolitiikalle on viitearvot hyvien työllisyystulosten saavuttamiseksi. — Samalla kun siirrytään "työ 4.0" -vaiheeseen siirrytään myös "hyvinvointi 4.0" -vaiheeseen. — Työmarkkinoiden toimintapuitteiden tulee tukea uudenlaisia ja monimuotoisempia urapolkuja. — Tarvitaan puitteet, joilla taataan oikeudenmukaiset työehdot kaikille. — Annetaan kansalaisille edellytykset tarvittaviin siirtymiin (osaaminen, uudet työpaikat).
<p>Globalisaatio</p>	<p>EU:n sosiaalinen malli ei toimi viitemallina oikeudenmukaiselle globalisaatiolle, vaikeampi asettaa normaaleja maailmanlaajuisesti.</p>	<p>Globalisaatiolle vähemmän edistykseen viitemalli. Yhteisten välineiden ja varojen kautta saavutettu edistyskäsitys parantaa siirtymisiä / lisää taitoja.</p>	<p>EU:n sosiaalinen malli voi toimia vahvempina viitemallina oikeudenmukaiselle globalisaatiolle, normien asettaminen maailmanlaajuisesti helpottuu, kun maailman suurimmille sisämarkkinoille asetetaan normit.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — EU:n taloudellinen ja sosiaalinen malli, joka perustuu työllisyyden, sosiaalisen edistymisen ja tuottavuuden lisäämiseen. — Kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpano, erityisesti tavoitteet 1 (ei köyhyyttä), 3 (terveyttä ja hyvinvointia), 5 (sukupuolien tasa-arvo) ja 8 (ihmisenarvoista työtä ja talouskasvua).

Haastreet	Skenaario 1 "Ainoastaan vapaa liikkuvuus"	Skenaario 2 "Tiiviimpi yhteistyö"	Skenaario 3 "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen yhdessä"	ETSK:n skenaario "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen mahdollisuuksien mukaan ja tu- loskeskeisesti"
Jäsenvaltioiden väliset ja sisäiset erot	Kasvattaa eroja, EU ei rahoita enää lähentymisen lisäämistä. Jäsenvaltioiden on kerättävä omat varat, mikä kasvattaa eroja edelleen.	Edistyksellisten maiden ja muiden jäsenvaltioiden väliset erot kasvavat. Voi johtaa yritysten erilaisiin liiketoimintamalleihin ja uusiin veto- ja työntötekoihin.	Kaventaa merkittävästi eroja ylöspäin tapahtuvan lähentymisen kautta. Erityinen seuranta/toiminta vertailevien ja taloudellisten kannustimien avulla.	— Sosiaalisen suojelun vertailuarvot (etuuskisten saamisen edellytykset, etuuskausien kesto ja etuustasot). — Euroopan strategisten investointien rahastolla ja Euroopan rakennus- ja investointirahastoilla luodaan työpaikkoja ja kasvua ja edistetään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.
Eriarvoisuuden/köyhyyden lisääntyminen	Suuntaus kiihtyy joissakin jäsenvaltioissa, muut kykenevät suojelemaan kansalaisiaan paremmin rajoittamalla unionin tuomioistuimen päätösten vaikutusta jne. Eriarvoisuus lisääntyy sosiaalisen polkumyynnin / palkkojen polkemisen yleistyessä.	Eriarvoisuus vähenee sosiaalipolitiikan puitteissa paremmilla korvauksilla edistyksellisissä maissa ja todennäköisesti lisääntyy muissa maissa.	Yhteiset normit ja poliittikat voivat toimia vähentävänä tekijänä.	— Työntekijät kuuluvat työelämän perusnormien ja riittävän sosiaalisen suojelun piiriin. — Tehokkaammat pyrkimykset palkkojen lähentämiseen ja vähimmäispalkan asettamiseen jäsenvaltioissa. — Tutkitaan ajatusta eurooppalaisesta vähimmäistulosta. — EU:n ja kansallisen tason aloitteet sosiaalisen suojelun (sosiaaliturva, sosiaalivastuut ja sosiaalipalvelut sekä terveydenhuolto ja asuinpalvelut) parantamiseksi.

Haastreet	Yritysten kilpailukyky	<p>Skenaario 1 "Ainoastaan vapaa liikkuvuus"</p> <p>EU:n sääntelyä on vähemmän, mutta on kalliimpaa noudattaa 27:ää erilaista sääntelyä terveyden ja turvallisuuden, työajan jne. alalla.</p>	<p>Skenaario 2 "Tiiviimpi yhteistyö"</p> <p>Sääntöjen seuranta / täytäntöönpanon valvonta on yleisesti monimutkaisempaa. Kilpailukykyä voitaisiin parantaa myös lisäämällä lähentymistä ja laatimalla uusia innovatiivisia ratkaisuja edistykseissä maissa, mutta myös joidenkin liiketoimintamallien osalta, kun sääntelyä on vähemmän "ulkopuolelle jääneissä" maissa.</p>	<p>Skenaario 3 "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen yhdessä"</p> <p>Tasapuoliset toimintaedellytykset, vähemmän byrokratiaa yhden normin ansiosta ja EU:n työmarkkinoiden ja osaamispolitiikan paras mahdollinen käyttö (esim. parannettu Erasmus+).</p> <p>Kustannusten vähentäminen yhteisillä tietoteknisillä ratkaisuilla ja yksinkertaistamalla tutkimustamisia jne.</p>	<p>ETSK:n skenaario "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen mahdollisuuksien mukaan ja tuoloskeskeisesti"</p> <ul style="list-style-type: none"> — Terve makrotaloudellisuus, jolla edistetään työllisyyden kasvua tukevaa liiketoimintaympäristöä. — Tasapainoisen joustoturvaa sisältävän sisällyttäminen uuden osaanmisen ja työllisyyden ohjelmaan. — Ratkaisukeskeinen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, joka edistää kilpailukykyä. — Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tulee olla kaikille myönteisen hankkeen, jotta voidaan palauttaa luottamus EU:n kykyyn tarjota parempia tulevaisuudennäkymiä ja turvata työmahdollisuudet ja reilut työolot kaikille. — Nykyistä tehokkaampi ja demokraattisempi talouden ohjaus ja hallinta, etenkin euroalueella, epätasapainotilojen korjaamiseksi.
Haastreet	Kansalaisten hyväksyntä EU:n yhdentymiselle	<p>Skenaario 1 "Ainoastaan vapaa liikkuvuus"</p> <p>Sosiaalialan sääntely voidaan toteuttaa lähempänä kansalaisia, mutta kansalaisten kannatus yhdentymiselle voi heikentyä, jos kilpailu alhaisimmasta sääntelytasosta lisääntyy.</p>	<p>Skenaario 2 "Tiiviimpi yhteistyö"</p> <p>Kansalaisten hyväksyntä ulkopuolelle jääneissä maissa todennäköisesti heikkenee, jos sosiaalinen tilanne huonontuu sen vuoksi, että jäsenvaltio alentaa sosiaalisia normejaan yritysten houkuttelemiseksi. Edistykseissä maissa hyväksyntä voi vahvistua.</p>	<p>Skenaario 3 "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen yhdessä"</p> <p>Kansalaisten hyväksyntä ulkopuolelle jääneissä maissa todennäköisesti heikkenee, jos sosiaalinen tilanne huonontuu sen vuoksi, että jäsenvaltio alentaa sosiaalisia normejaan yritysten houkuttelemiseksi. Edistykseissä maissa hyväksyntä voi vahvistua.</p>	<p>ETSK:n skenaario "Sosiaalisen ulottuvuuden syventämisen mahdollisuuksien mukaan ja tuoloskeskeisesti"</p> <ul style="list-style-type: none"> — Terve makrotaloudellisuus, jolla edistetään työllisyyden kasvua tukevaa liiketoimintaympäristöä. — Tasapainoisen joustoturvaa sisältävän sisällyttäminen uuden osaanmisen ja työllisyyden ohjelmaan. — Ratkaisukeskeinen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, joka edistää kilpailukykyä. — Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tulee olla kaikille myönteisen hankkeen, jotta voidaan palauttaa luottamus EU:n kykyyn tarjota parempia tulevaisuudennäkymiä ja turvata työmahdollisuudet ja reilut työolot kaikille. — Nykyistä tehokkaampi ja demokraattisempi talouden ohjaus ja hallinta, etenkin euroalueella, epätasapainotilojen korjaamiseksi.

Haastreet	Skenaario 1 "Ainoastaan vapaa liikkuvuus"	Skenaario 2 "Tiiviimpi yhteistyö"	Skenaario 3 "Sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen yhdessä"	ETSK:n skenaario "Sosiaalisen ulottuvuuden syventäminen mahdollisuuksien mukaan ja tu- loskeskeisesti"
Päätelmät	<ul style="list-style-type: none"> — Lisää lähentymistä. — Suuri muutos / askel taaksepäin. — Huomattavia seurauksia kansalaisten elämän kannalta. — Eräänlainen "pehmeän brexitin skenaario" kaikille. — Riski kilpailemisesta alhaisim- malla sääntelytasolla. — Vapaata liikkuvuutta koskeva sääntely voisi olla laadukkaam- paa (tehdään vähemmän mutta paremmin), ja komissio voisi tehostaa täytäntöönpanoa/val- vontaa. 	<ul style="list-style-type: none"> — Osa jäsenvaltioista lähenty, mutta kuilu kasvaa suhteessa muihin (puolittainen erityyminen, semi-divergence, lisäänty). — Poliittikka ei perustu pienimpään yhteiseen nimittäjään. — Kansalaisten oikeudet vaihtelevat jäsenvaltioissa. — Vaarana sisämarkkinoiden hei- kentyminen. 	<ul style="list-style-type: none"> — Edistää lähentymistä, merkittävä muutos. — Yhteisiä arvoja/oikeuksia vahvis- tetaan. — Sitova toimenpide, 27 jäsenval- tion vertailuarvot (työllisyys, koulutus, hyvinvointijärjestel- mät). — EU:n rahoitus kytketty suoritus- tason vertailuarvoihin (ehdolli- suus). 	<ul style="list-style-type: none"> — Edistää lähentymistä, merkittävä muutos. — Yhteisiä arvoja/oikeuksia ediste- tään ja vahvistetaan. — Yhteinen viitekehys vähävaraisten toimeentulotukea varten. — Sitovat toimenpiteet talouspolitiikan EU-ohjausjaksolla, 27 jäsen- valtion vertailuarvot (työllisyys, koulutus, hyvinvointijärjestelmät). — Lisätään EU:n rahoitusta sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja so- siaalisiin investointeihin (ei ehdollisuutta).

Välineet skenaarioiden 1–4 tavoitteiden saavuttamiseksi

- Talouspolitiikan EU-ohjausjakso
- Sosiaali-indikaattorien tulostaulu osana talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa
- Taloudelliset kannustimet MRK:n kautta
- Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari, ohjaavat oikeudet ja periaatteet
- Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskeva etenemissuunnitelma (mukaan lukien lainsäädäntö- ja muut toimenpiteet)
- Työmarkkinavuoropuhelu

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan solidaarisuusjoukkoja koskevasta oikeudellisesta kehyksestä sekä asetusten (EU) N:o 1288/2013, (EU) N:o 1293/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1305/2013 ja (EU) N:o 1306/2013 sekä päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta”

(COM(2017) 262 final – 2017/0102(COD))

(2018/C 081/21)

Esittelijä: **Pavel TRANTINA (CZ-III)**

Toinen esittelijä: **Antonello PEZZINI (IT-I)**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 20.6.2017
	Euroopan unionin neuvosto, 20.6.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 165 artiklan 4 kohta ja 166 artiklan 4 kohta
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	124/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen ja pitää sitä hyvänä alkuna laajemmalle keskustelulle, mutta katsoo kuitenkin, että ehdotuksessa on monia selkeytystä ja parannusta kaipaavia kohtia. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että oikeusperustaan on sisällytetty joitakin painopisteitä, joita kansalaisyhteiskunnan järjestöt ovat korostaneet useissa komission järjestämässä kuulemisissa (kuten rahoituksen lisääminen, paikallinen vapaaehtoistyö, keskittyminen heikommista lähtökohdista tulevien tai erityistarpeisten nuorten osallistumismahdollisuuksien parantamiseen, keskittyminen palvelujaksojen laadun varmistamiseen ja hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistaminen).

1.2 ETSK katsoo, että Euroopan solidaarisuusjoukkojen kautta rahoitettavien hankkeiden lisäarvo liittyy viestiin eurooppalaisesta solidaarisuudesta. Aiemmista aloitteista poiketen solidaarisuusjoukko-hankkeiden tavoitteena on saada osallistujat ja heidät vastaanottavat yhteisöt täysin tietoisiksi unionin kansalaisuudesta ja luoda näiden keskuudessa tunne kuulumisesta samaan yhtenäiseen unioniin. Komitea pitää keskeisenä solidaarisuusjoukkojen innovatiivisuutta, joka pohjautuu siihen, että solidaarisuusjoukkojen perustana ovat eurooppalaiseen identiteettiin liittyvät arvot ja että nämä arvot kytketään osaksi hankesuunnittelua ja muunnetaan konkreettisiksi saavutuksiksi. Arvot on määritelty selkeästi EU:n perussopimuksessa: ne ovat rauha, ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, demokratia, tasa-arvo, ihmisoikeudet – vähemmistöihin kuuluvien ihmisoikeudet mukaan luettuina –, suvaitsevaisuus, syrjimättömyys, naisten ja miesten tasa-arvo, oikeusvaltioperiaate ja sosiaalisen markkinatalouden periaatteiden kunnioittaminen ja soveltaminen.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ilmoitukseen tästä uudesta nuoriin kohdistuvasta investoinnista, mutta on huolissaan siitä, että investointi on toteutettu pitkälti kohdentamalla uudelleen eurooppalaisen vapaaehtoispalvelun määrärahat Erasmus+-ohjelmasta vuodesta 2018 alkaen. ETSK katsoo, että Euroopan solidaarisuusjoukkojen budjettiin tehtävien investointien ei pidä tapahtua sellaisten onnistuneiden ohjelmien kustannuksella, jotka tarjoavat jo korvaamattoman arvokkaita mahdollisuuksia nuorille, kuten erityisesti Erasmus+-ohjelma, joka on jo valmiiksi alirahoitettu. Komitea pyytää siksi, että ohjelmaan investoitaisiin lisää ”tuoretta rahaa”.

1.4 ETSK on hyvin huolissaan Euroopan solidaarisuusjoukkojen tavoitteiden yhdistämisestä nuoria koskeviin työllisyyspolitiikkoihin. ETSK kehottaa siksi harkitsemaan uudelleen työ- ja harjoittelujaksojen sisällyttämistä ohjelmaan. ETSK ehdottaa, että työ- ja harjoittelujaksoja tarjottaisiin muiden jo olemassa olevien työllisyyteen ja harjoitteluihin keskittyvien EU:n ohjelmien kautta siten, että niiden yhteydessä vahvistetaan solidaarisuusnäkökulmaa. Euroopan solidaarisuusjoukkojen keskittäminen pelkkään vapaaehtoistyöhön lisäisi selkeyttä ja auttaisi kohdentamaan toimet ja välttymään siltä, että solidaarisuusjoukot sekoitettaisiin muihin nuorten saatavilla oleviin EU:n ohjelmiin.

1.5 ETSK ehdottaa keskeisiä asianosaisia laajasti kuultuaan seuraavia asioita (joita käsitellään tarkemmin jäljempänä jaksossa 4) luonnostellun oikeusperustan parantamiseksi:

- Vapaaehtoistoiminnan ja solidaarisuustoimen määritelmiä on muutettava.
- Mahdollisuus tarjota palvelupaikkoja olisi annettava vain voittoa tavoittelemattomille organisaatioille, säätiöille ja yhteiskunnallisille yritysille.
- Verkkopohjaisesta rekisteröitymisportaalista on tehtävä oikeasti tehokas interaktiivinen ja hallinnollinen työkalu.
- Nuorille, myös heikommista lähtökohdista tuleville, on tarjottava lisää tukea ja heitä on autettava valmistautumaan paremmin ennen palvelujaksoaan, ja nuorisjärjestöjä on tuettava tällaisen valmistautumisen järjestämisessä.
- Nuorisjärjestöjä ja työmarkkinaosapuolia on osallistettava Euroopan solidaarisuusjoukkojen yhteiseen hallintointiin.
- Nykyisestä Erasmus+-ohjelman lähestymistavasta poiketen saavutettavuutta on parannettava, hallinnollisia rasitteita vähennettävä ja kansallisten toimistojen lähestymistapaa muutettava siten, että niistä tehdään käyttäjäystävällisempiä.

ETSK:n ehdotukset ja muut ehdotukset esitetään yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

2. Komission aloitteen keskeinen sisältö

2.1 Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker ilmoitti nyttemmin Euroopan solidaarisuusjoukoiksi nimettyjen joukkojen perustamista koskevasta aloitteesta syyskuussa 2016 unionin tilasta pitämässään puheessa. Hän määritteli solidaarisuuden yhdeksi Euroopan unionin rakennuspalikoista ja totesi olevansa halukas osallistamaan lisää nuoria solidaarisuustoimiin ja vapaaehtoistyöhön.

2.2 Euroopan solidaarisuusjoukot perustettiin virallisesti 7. joulukuuta 2016, ja niihin on tavoitteena saada ensimmäiset 100 000 osallistujaa vuoteen 2020 mennessä. Euroopan solidaarisuusjoukkojen keskeisenä tavoitteena on vahvistaa eurooppalaisen yhteiskunnan yhteenkuuluvuutta ja keskinäistä solidaarisuutta tarjoamalla nuorille mahdollisuus osallistua laajaan kirjoon erilaisia solidaarisuuteen perustuvia toimia, kuten esimerkiksi auttamiseen pakolaiskriisin kaltaisissa hätätilanteissa, mutta myös silloin, kun tarvitaan tilapäisiä toimia (esimerkiksi luonnonkatastrofien yhteydessä).

2.3 Jos ehdotus hyväksytään, Euroopan solidaarisuusjoukot käynnistetään (uudelleen) 1. tammikuuta 2018. Niiden talousarvio on 341 miljoonaa euroa, joka jaetaan seuraavan kolmen päätoimen kesken:

- Solidaarisuusjaksot, jotka tukevat nuoria, jotka osallistuvat enintään 12 kuukauden pituisiin vapaaehtoisiin, harjoittelujaksoihin keskimäärin 2–6 kuukauden ajan ja työjaksoihin asiaankuuluvan kansallisen lainsäädännön mukaisesti 2–12 kuukauden ajan. Lisäksi tuetaan vapaaehtoistiimijaksoja, joissa eri maista kotoisin olevien 10–40 nuoren vapaaehtoisen ryhmät työskentelevät kahdesta viikosta kahteen kuukauteen.
- Solidaarisuushankkeet mahdollistavat sen, että vähintään viiden rekisteröityneen osallistujan muodostamat pienryhmät voivat perustaa ja panna täytäntöön paikallisella tasolla omasta aloitteestaan 2–12 kuukauden pituisia solidaarisuus-hankkeita.
- Verkostotoimet mahdollistavat hyvien käytäntöjen vaihtamisen rekisteröityneiden osallistujien ja mukana olevien järjestöjen välillä, palvelujaksojen jälkeisen tuen tarjoamisen ja alumniverkoston perustamisen.

Nämä palvelujaksot ovat 18–30-vuotiaiden nuorten saatavilla. Nykyisin ohjelma on rajattu ainoastaan EU:n 28 jäsenvaltiolle.

2.4 Ohjelma kestää kolme vuotta vuodesta 2018 vuoteen 2020. Euroopan solidaarisuusjoukkojen talousarviosta 80 prosenttia osoitetaan vapaaehtoisjaksoihin ja 20 prosenttia työjaksoihin (eli työpaikkoihin ja harjoitteluihin). Ohjelmalle osoitetusta 341 miljoonasta eurosta lähes 58 prosenttia (noin 197,7 miljoonaa euroa) tulee Erasmus+-ohjelmalta. Suurin osa näistä varoista tulee Eurooppalainen vapaaehtoispalvelu -ohjelmalta (191 miljoonaa euroa).

2.5 Rekisteröityneitä osallistujia pyydetään luomaan internetportaaliin profiili, jossa he ilmoittavat toiveensa työaloista ja palvelujakson tyypistä ja jonka välityksellä he saavat tarjouksia palvelujaksoista julkisilta tai yksityisiltä toimijoilta ja kansainvälisiltä järjestöiltä, joille on myönnetty Euroopan solidaarisuusjoukkojen laatumerkintä. Euroopan solidaarisuusjoukkojen laatumerkinnän ja tietokannan käyttöoikeuden saamiseksi järjestön on käytävä läpi hyväksymisprosessi (joka vastaa Eurooppalainen vapaaehtoispalvelu -ohjelman hyväksymisprosessia), jossa sen on osoitettava noudattavansa Euroopan solidaarisuusjoukkojen perustamiskirjan⁽¹⁾ vaatimuksia (eli muun muassa varmistettava taitojen kehittäminen, turvalliset ja ihmisarvoiset työolot ja asianmukainen koulutus).

2.6 Koulutuksen, audiovisuaalialan ja kulttuurin toimeenpanovirasto (EACEA) valvoo Euroopan solidaarisuusjoukkojen täytäntöönpanoa EU:n tasolla, ja kansalliset Erasmus+-toimistot valvovat Euroopan solidaarisuusjoukkojen täytäntöönpanoa kansallisella tasolla.

2.7 Vapaaehtoisjaksoissa maksetaan elinkustannukset (ruoka, majoitus), matkakulut, vakuutukset ja noin 155 euroa kuukaudessa kaikille osallistujille. Työ- ja harjoittelujaksoissa työsopimus, palkat ja kirjalliset harjoittelusopimukset määritellään kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Näiden palvelujaksojen osalta voi myös saada taloudellista tukea matkakuluihin.

2.8 Heikommista lähtökohdista tuleville nuorille on suunniteltu taloudellista lisätukea, ja osa vastaanottavien organisaatioiden kustannuksista (kuten hallinnolliset ja hallintoon sekä tukeen liittyvät kustannukset) voidaan myös kattaa. Palvelujaksoa edeltävää tukea (kuten kielen opiskelu) tarjotaan pääasiassa verkossa, mutta organisaatiot voivat täydentää tätä vapaasti omien tukijärjestelmiensä avulla. Kansallisiin Erasmus+-toimistoihin perustetaan Euroopan solidaarisuusjoukkojen resurssikeskuksia tarjoamaan tukea osallistujille organisaatioille.

3. Yleisiä huomioita Euroopan solidaarisuusjoukoista

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti nuoriin ja erityisesti nuorten vapaaehtoistoihin keskittyvän uuden ohjelman perustamiseen ja toteaa, että tällainen ohjelma puuttuu EU:n nykyisestä rakenteesta. ETSK suhtautuu myönteisesti myös Euroopan solidaarisuusjoukkojen tarjoamiin erilaisiin palvelujaksoihin, kuten paikallisen tason solidaarisuushankkeisiin, joiden yhteyteen siirtyy tietty osa erittäin onnistuneista aiemmista nuorisoaloitteista.

3.2 ETSK toivoo, että tämän ohjelman avulla voidaan kehittää laajempi EU:n tason vapaaehtoistyöstrategia ohjelmaan osallistujille 100 000 nuorelle ja myös noin 100 miljoonalle nuorelle ja aikuiselle EU:n kansalaiselle, jotka tekevät parhaillaan vapaaehtoistöitä eri puolilla Eurooppaa. Kuten ETSK on jo korostanut EU:n politiikoista ja vapaaehtoistyöstä antamassaan lausunnossa⁽²⁾, EU:n toimielimiltä tarvitaan koordinoitumpaa lähestymistapaa vapaaehtoistyötä koskevaan politiikkaan. Vapaaehtoistyö olisi tunnustettava monialaiseksi politiikanalaksi, ja sitä olisi koordinoitava Euroopan komission erityisyksikössä ja edistettävä asianmukaisin poliittisin rakentein muissa EU:n toimielimissä. Euroopan vapaaehtoistoiminnan toimenpideohjelma (PAVE) tarjoaa tähän liittyen useita innoittavia ehdotuksia vapaaehtoistyön kehittämiseksi edelleen EU:n ja jäsenvaltioiden sekä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen tasolla. Euroopan solidaarisuusjoukot voisivat myös vahvistaa ja edistää vapaaehtoistyön kansallisten rakenteiden luomista ja poistaa monia esteitä, joita esiintyy yhä rajatylittävissä vapaaehtoistyössä.

3.3 Euroopan solidaarisuusjoukkojen on tarkoitus edistää eurooppalaisia sosiaalisia arvoja. ETSK on kuitenkin hyvin huolissaan Euroopan solidaarisuusjoukkojen tavoitteiden yhdistämisestä nuoria koskeviin työllisyyspolitiikkoihin. Tällaisen lähestymistavan vaarana on palkatun työn korvaaminen eurooppalaisten nuorten tekemällä palkattomalla työllä. ETSK on tältä osin huolissaan siitä, että Euroopan solidaarisuusjoukkojen oikeusperustaa koskevassa asiakirjassa ehdotettu vapaaehtoistoiminnan määritelmä (kokopäiväinen palkaton vapaaehtoispalvelu, jota tehdään jatkuvasti viitenä päivänä viikossa seitsemän tuntia päivässä) on hyvin lähellä työjakson kuvausta. Vapaaehtoistoiminta ei kuitenkaan tavallisesti ole kokopäiväistä, vaan sitä tehdään pikemminkin vapaaehtoisena vapaa-ajalla.

⁽¹⁾ https://europa.eu/youth/solidarity/charter_fi

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Tiedonanto EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä: valtioiden rajat ylittävän vapaaehtoistoiminnan tunnustaminen ja edistäminen EU:ssa", EUVL C 181, 21.6.2012, s. 150.

3.4 ETSK ehdottaa, että työ- ja harjoittelujaksoja tarjottaisiin muiden jo olemassa olevien työllisyyteen ja harjoitteluihin keskittyvien EU:n ohjelmien kautta siten, että niiden yhteydessä vahvistetaan solidaarisuusnäkökulmaa. Euroopan solidaarisuusjoukkojen keskittäminen pelkkään vapaaehtoistyöhön lisäisi selkeyttä ja auttaisi kohdentamaan toimet ja välttämään siltä, että solidaarisuusjoukot sekoitettaisiin muihin nuorten saatavilla oleviin EU:n ohjelmiin.

3.5 Jos työ- ja harjoittelujaksot säilytetään kuitenkin osana Euroopan solidaarisuusjoukkojen toimintaa, ETSK toivoisi, että laatuvaatimuksia (työharjoittelun ja oppisopimuskoulutuksen laatua koskeva eurooppalainen peruskirja European Quality Charter on Internships and Apprenticeships sekä eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten yhdessä valmisteleva oppisopimuskoulutuksen toimintakehys Framework of Actions for Apprenticeships) noudatetaan ja että maksettavat korvaukset määritellään täysin kansallisen palkkalainsäädännön ja/tai sovellettavien työehtosopimusten mukaisesti. Vain voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden, säätiöiden ja yhteiskunnallisten yritysten tulisi voida tarjota palvelupaikkoja. Lisäksi olisi varmistettava, että oppisopimuskoulutuksessa olevat ja harjoittelijat saavat työhönohjausta, sekä tarjottava sairaus- ja sosiaalivakuutuksen sisältäviä sopimuksia ja määriteltävä selvät yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen liittyvät tavoitteet.

3.6 Euroopan solidaarisuusjoukkojen täytäntöönpanoa olisi valvottava, ja nuorisojärjestöjen ja työmarkkinaosapuolten olisi osallistuttava valvontaan. Niillä molemmilla olisi oltava erityinen rooli sen varmistamisessa, että vapaaehtoistoiminta ja mahdolliset työjaksot erotetaan selvästi toisistaan.

3.7 ETSK on vakuuttunut siitä, että Euroopan solidaarisuusjoukot olisi pantava täysimääräisesti täytäntöön Erasmus +-ohjelman alaisuudessa sen sijaan, että perustettaisiin täysin uusi ohjelma, jota hallinnoitaisiin Erasmus+-ohjelman rakenteiden avulla. Tämä voisi auttaa myös sovittamaan Eurooppalainen vapaaehtoispalvelu -ohjelman jäljelle jäävän osan edellytykset täysin yhteen Euroopan solidaarisuusjoukkojen kanssa. Lisäksi se tarkoittaisi, että ohjelmaa ei uhkaisu lopettaminen vuoden 2020 jälkeen. Lisärahoitusta ja -tukea tarvitaan joka tapauksessa.

3.8 ETSK pitää vuosien saatossa saamiensa kokemusten perusteella tärkeänä

- varmistaa, että kaikki voittoa tavoittelemattomia solidaarisuustoimia tukevat aloitteet vastaavat kohdeyhteisön todellisia ja selvästi määriteltyjä tarpeita
- välttää päällekkäisyyttä, hallinnon raskautta ja esteitä hyvin toimivissa järjestelmissä, kuten eurooppalaisessa vapaaehtoispalvelussa
- asettaa etusijalle ruohonjuuritason aloitteet, jotka vastaavat paikallisten yhteisöjen tarpeita, sen sijaan, että painotettaisiin valmistautumista ja koulutusta sekä pidempää sopeutumisaikaa edellyttäviä rajatylittäviä aloitteita
- harkita tällaisiin aloitteisiin ja muihin toimiin osallistujilta vaadittavan vähimmäisiän madaltamista 16 vuoteen
- hyväksyä vapaaehtoistoimet vain, jos ne ovat Euroopan vapaaehtoistoiminnan toimenpideohjelman (PAVE) ja vapaaehtoisten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa määriteltyjen laatuvaatimusten mukaisia
- antaa epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista 20. joulukuuta 2012 annetun neuvoston suosituksen mukaisesti todistuksia toimien suorittamisesta, jotta työllistettävyys paranee
- tarjota organisaatioille ja yksilöille tukitoimia vapaaehtoistojen järjestämistä koskevien valmiuksien kehittämistä varten
- säilyttää Euroopan solidaarisuusjoukkoihin liittyvä joustavuus tarjoamalla osa-aikaisia toimia, jotta vammaiset vapaaehtoiset ja henkilöt, joiden on vaikeampi matkustaa, voivat osallistua paikallisiin hankkeisiin
- tunnistaa mahdolliset synergiaedut Euroopan solidaarisuusjoukkoihin liittyvien hankkeiden ja paikallisten tai kansallisten ohjelmien välillä
- osallistaa keskeisiä sidosryhmiä ohjelman valmisteluun, täytäntöönpanoon ja arviointiin
- helpottaa vammaisten ja sosiaalisesti heikossa asemassa olevien (myös lastenkodissa varttuneiden, syrjäisillä seuduilla asuvien jne. nuorten) pääsyä ohjelmaan
- huolehtia erityisen tarkasti turvallisuusvaatimusten täyttymisestä, kun on kyse ohjelmista, joihin liittyy työskentelyä suoraan lasten parissa

— tehdä ohjelmaa tunnetuksi laajasti ja tehokkaasti, jotta saavutetaan myös sellaiset ihmiset, jotka eivät itse muuten hakeutuisi sen piiriin.

4. Erityisiä huomioita Euroopan solidaarisuusjoukoista

4.1 Vapaaehtoistoiminnan ja solidaarisuustoimien määritelmät

Nykyiseen asiakirjaan sisältyvä vapaaehtoistoiminnan määritelmä on rajoittava eikä vastaa Euroopassa tehtävän vapaaehtoistyön monimuotoisuutta. Vapaaehtoistoiminnalla tarkoitetaan asiakirjassa nyt ”kokopäiväistä [eli jatkuvasti viitena päivänä viikossa ja seitsemän tuntia päivässä harjoitettavaa] palkatonta enintään 12 kuukauden mittaista vapaaehtoispalvelua”. Tämä asia voitaisiin ratkaista esimerkiksi käyttämällä termiä ”vapaaehtoistoiminta” kuvaamaan kaikkia toimia, joissa nuoret toimivat vapaaehtoisina (esimerkiksi vapaaehtoisjaksoja, ryhmässä tehtävää vapaaehtoistyötä ja vapaa-ajan vapaaehtoishankkeita).

Myös solidaarisuustoimien määritelmä on yhtä epämääräinen ja hyvin laaja, mikä saa pohtimaan, millaisia hankkeita Euroopan solidaarisuusjoukkojen puitteissa on tarkoitus suorittaa.

4.2 Palvelupaikkojen tarjoaminen

Nykyisessä ehdotuksessa ei ole erotettu virallisesti toisistaan vapaaehtois- ja työ- tai harjoittelujaksoja, mikä aiheuttaa tarpeetonta sekaannusta näiden kahden tilanteen eli vapaaehtoistoiminnan ja työn välillä. Samojen laatuvaatimusten soveltaminen kaikkiin toimiin ja kaikkiin osallistuviin organisaatioihin saa myös pohtimaan tarjoutusten laadunvarmistusta, sillä voittoa tuottavia yrityksiä, kansalaisyhteiskunnan järjestöjä ja muita julkisia ja yksityisiä organisaatioita hyväksyttäessä on tarkoitus käyttää samoja perusteita. ETSK on tämän johdosta vakaasti sitä mieltä, että mahdollisuus tarjota palvelupaikkoja olisi annettava vain voittoa tavoittelemattomille organisaatioille, säätiöille ja yhteiskunnallisille yrityksille.

4.3 Euroopan solidaarisuusjoukkojen vaikutus Erasmus+-ohjelmaan

ETSK suhtautuu myönteisesti ilmoitukseen tästä uudesta nuoriin kohdistuvasta investoinnista, mutta on huolissaan siitä, että investointi on toteutettu pitkälti kohdentamalla uudelleen eurooppalaisen vapaaehtoispalvelun määrärahat Erasmus+-ohjelmasta vuodesta 2018 alkaen. Tämä herättää kysymyksen komission painopisteistä, kun otetaan huomioon, että Erasmus+-ohjelman nykyisen nuoria koskevan lohkon muissa osissa hakijoiden onnistumisaste laskee nopeasti ja monet laadukkaat hankkeet jäävät yhä ilman rahoitusta (kuten todetaan myös ETSK:n tiedonannossa Erasmus+-ohjelmasta⁽³⁾). ETSK katsoo, että Euroopan solidaarisuusjoukkojen budjettiin tehtävien investointien ei pidä tapahtua sellaisten muiden ohjelmien kustannuksella, jotka tarjoavat jo korvaamattoman arvokkaita mahdollisuuksia nuorille, kuten erityisesti Erasmus+-ohjelma, joka on jo valmiiksi alirahoitettu. Myös Erasmus+-ohjelman tulevaisuus ja sen laaja, virallisen ja epävirallisen koulutuksen yhdistävä elinikäistä oppimista koskeva ulottuvuus voivat olla vaarassa.

4.4 Verkkopohjainen rekisteröitymisportaali oikeasti tehokkaana interaktiivisena ja hallinnollisena työkaluna

ETSK katsoo, että verkkopohjainen rekisteröitymisportaali voi todellakin yksinkertaistaa menettelyjä ja tehdä Euroopan solidaarisuusjoukoista helpommin saavutettavia nuorille. Valinta- ja seurantamenettelyjen laadusta ja oikeudenmukaisuudesta ei kuitenkaan saada takeita, jos rekisteröintiin, osallistujien valintaan ja palvelujaksoa edeltävään tukeen liittyvissä asioissa tukeudutaan liikaa portaaliin. Valintaprosessin passiivinen luonne (eli se, että osallistujien on odotettava, että hyväksytyt organisaatiot ottavat heihin yhteyttä) vie osallistujilta vaikutusmahdollisuudet, luo epätasapainoisen suhteen osallistujien ja vastaanottavien organisaatioiden välille ja voi aiheuttaa turhautumista Euroopan solidaarisuusjoukkoja koskevaa ohjelmaa kohtaan.

ETSK kehottaa siksi muuttamaan portaalia merkittävästi siten, että siitä tehdään interaktiivinen molemmille osapuolille ja että sen avulla voidaan tukea hallinnon yksinkertaistamista hankkeiden koko elinkaaren aikana – alkaen kiinnostuksen rekisteröinnistä ja ulottuen vastaanottavien organisaatioiden aktiiviseen etsintään, hakemiseen, valintaan, valmistautumiseen, suoritukseen ja arviointiin ja jopa alumniin verkostoitumismahdollisuuksiin. Olisi varmistettava, että mitään tietoja ei tarvitse syöttää kahta kertaa.

Kaikille – myös niille, joiden ei ole helppo käyttää internetiä – on taattava yhdenvertaiset mahdollisuudet. Tällaisia henkilöitä varten on oltava saatavilla verkon ulkopuolista tukea.

⁽³⁾ SOC/552: Erasmus+-ohjelman väliarviointi, hyväksytty 31. toukokuuta 2017.

4.5 Palvelujaksoa edeltävä valmistautuminen, mukaan lukien heikommista lähtökohdista tulevien nuorten tukeminen

Pelkän verkkokoulutuksen tarjoaminen ennen palvelujaksoa ei riitä takaamaan hyvää kokemusta. ETSK katsoo, että nuorille – etenkin niille nuorille, joiden lähtökohdat ovat jostakin syystä heikot – olisi tarjottava enemmän tukea ja valmistautumismahdollisuuksia ennen heidän palvelujaksoaan ja että nuorisjärjestöt kykenevät kokemuksensa ansiosta toimimaan tukiohjelma- ja tukiohjelma-ohjelman kaikissa vaiheissa ja niille olisi tarjottava asianmukaisia kannustimia tällaista toimintaa varten.

4.6 Nuorisjärjestöjen ja työmarkkinaosapuolten osallistaminen Euroopan solidaarisuusjoukkojen yhteiseen hallintaan

Jotta ohjelma voi onnistua, keskeisiä sidosryhmiä on osallistettava sen suunnitteluun alusta asti. Nykyisessä ehdotuksessa ei edistetä nuorisjärjestöjen ja muiden vapaaehtoisjärjestöjen tai työmarkkinaosapuolten osallistamista Euroopan solidaarisuusjoukkojen täytäntöönpanoon, yhteiseen hallintaan ja seurantaan. Ehdotuksessa asetetaan ohjelman hallintaan liittyen etusijalle kansalliset Erasmus+-toimistot hyvin pitkälti Eurooppalainen vapaaehtoispalvelu -ohjelmaa vastaavan rakenteen mukaisesti. Myös talousarvion kohdentamisesta keskeisten toimien mukaan päätetään komission vuotuisissa työohjelmissa kulloistenkin vaatimusten perusteella. ETSK on yhä sitä mieltä, että nuorisjärjestöjä ja muita kansalaisyhteiskunnan järjestöjä, myös työmarkkinaosapuolia, olisi kuultava säännöllisesti aloitteen ohjelmasuunnittelussa, täytäntöönpanossa ja seurannassa neuvoo-antavien ryhmien kautta ja muiden virallisten ja epävirallisten keinojen avulla. Nuoria olisi myös osallistettava kaikilla tasoilla (EU-, valtio- ja paikallistasoilla) seuranta- ja arviointiprosessissa esimerkiksi sellaisen työkalun avulla, jolla nuoret voisivat arvioida kokemustaan.

4.7 Saavutettavuus, hallinnollinen rasitus ja kansalliset toimistot

Kuten ETSK huomauttaa Erasmus+-ohjelman väliarvioinnista antamassaan tiedonannossa⁽⁴⁾, Erasmus+-ohjelmaan hakeminen ja osallistuminen on yhä haasteellista vapaaehtoisvoimin toimiville organisaatioille, joiden toiminta ei ole täysin ammattimaista. Tähän liittyvän työn absoluuttinen määrä ei ole välttämättä aina kohtuuton, mutta rajallisten henkilöstöresurssien ja taloudellisten resurssien vuoksi nämä organisaatiot joko luopuvat hakemisesta tai etsivät vähemmän rasittavia vaihtoehtoisia toimintatapoja. Siksi on äärimmäisen tärkeää, että kansalliset toimistot muuttavat lähestymistapansa mahdollisimman käyttäjäystävällisiksi, jotta voidaan houkuttaa ja tukea mahdollisia Euroopan solidaarisuusjoukkoihin hakevia ja mahdollisia vastaanottaja-organisaatioita näiden ponnistelussa. Vähemmän viralliset valvontatoimet ja epävirallisen ohjauksen lisääminen edesauttaisivat merkittävästi ohjelman onnistumista. Kansalliset toimistot tarvitsevat tätä varten asianmukaista tukea, ja niille tulee osoittaa lisärahoitusta hakijoiden henkilökohtaisen opastuksen järjestämiseksi.

4.8 Muita pohdittavia asioita

- a) Kuinka voimme taata, että tieto aloitteesta tavoittaa kaikki nuoret, kaikki alueet ja kaikki organisaatiot uusien ja erityisesti sellaisten osallistujien osalta, jotka ovat haavoittuvammassa asemassa? Vai tuleeko tästä ohjelmasta eräänlainen ”suljettu ohjelma” muutamalle onnekkaalle osallistujalle?
- b) Kuinka voimme varmistaa, että heikommassa asemassa olevat nuoret voivat oikeasti osallistua tähän ohjelmaan? On ratkaisevan tärkeää tarjota taloudellista tukea tiedotustoimille, jotka on kohdistettu ohjelmaan osallistujille organisaatioille. Tukevien organisaatioiden rooli on keskeinen tiedotustoimien ylläpitämisen ja niitä seuraavan osallistamisen tukemisen kannalta. Ohjelman avulla olisi lisättävä nuorten toimimista yhteiskunnan palveluksessa myös Euroopan solidaarisuusjoukkoihin liittyvän toiminnan ulkopuolella.
- c) Osallistujille on taattava laadukas ohjelma, mutta miten voimme arvioida solidaarisuuden laatua (yksittäisten hankkeiden tuloksia)?
- d) Olisiko Euroopan solidaarisuusjoukot valtavirtaistettava osaksi muita EU:n ohjelmia? Myös paikallisen vapaaehtoistyön ulottuvuus voitaisiin sisällyttää osaksi opiskelijoiden liikkuvuutta koskevia Erasmus+-ohjelmia ja yhdistää Euroopan solidaarisuusjoukkoihin.
- e) Mitä objektiivisia kriteereitä komissio käyttää käytettävissä olevan talousarvion määrittämiseksi vuosittain kutakin erityistä toimea varten? Kunkin toimen kysynnän tasoon perustuva talousarvion määrittäminen auttaisi vähentämään joihinkin toimiin kohdistuvia paineita ja tukisi toisaalta nuorten ja osallistuvien organisaatioiden vetäytymisen torjuntaa.

⁽⁴⁾ SOC/552: Erasmus+-ohjelman väliarviointi: viimeinen kappale vain englanniksi saatavilla olevan teknisen liitteen kohdassa ”Has the administrative burden of managing Erasmus+ projects in your field of work been reduced?” (Onko toimialanne Erasmus + -hankkeisiin liittyvä hallinnollinen taakka keventynyt?).

- f) Kuinka voimme varmistaa, että rahoitushakemukset ovat tarpeeksi joustavia vapaaehtoisjärjestöille ja nuorisoryhmille? Yksinkertaistettu prosessi auttaisi varmistamaan, että mikrotukia (alle 5 000 euroa) voitaisiin myöntää milloin tahansa ilman kiinteitä määräaikoja ja yksinkertaistetulla hakulomakkeella.

Bryssel 19. lokakuuta 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 – EU:n uusi korkeakoulutus suunnitelma”

(COM(2017) 247 final)

ja aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Koulujen kehittämällä ja huipputaso opetuksella hyvät lähtökohdat elämälle”

(COM(2017) 248 final)

(2018/C 081/22)

Esittelijä: **Pavel TRANTINA (CZ-III)**

Toinen esittelijä: **Antonello PEZZINI (IT-I)**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.7.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 165 artiklan 4 kohta ja 166 artiklan 4 kohta
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	148/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu aloitteisiin myönteisesti ja on samaa mieltä niiden periaatteista. ETSK haluaa kuitenkin ilmaista tässä yhteydessä mielipiteensä siitä, miten tärkeää on antaa riittävät edellytykset tukea koulutusjärjestelmien kehittämistä Euroopassa laadukkaana koulutuksen takaamiseksi kaikille ja miten tärkeää on parantaa koulutuksen kykyä vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin ja valmentaa opiskelijoita tehokkaasti hyvää elämää ja laadukkaita työpaikkoja silmällä pitäen. Hyödyntämällä omia arvojaan Eurooppa voi ja sen täytyy olla johtavassa innovatiivisessa roolissa kestävän ja osallistavan talouden luomisessa. Tällaisen talouden olisi kyettävä lisäämään kilpailukykyä ja turvaamaan Euroopan sosiaalisen mallin tulevaisuus. Koulutusalan yhteistyö antaa merkitystä koko EU:n käsitteelle ja edistää yhteisön eli EU:n näkemistä rakentavana toimijana.

1.2 ETSK panee merkille Euroopan nykyisen poliittisen ilmapiirin ja kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita sisällyttämään koulutuspolitiikkaan tarpeen arvostaa kulttuurien monimuotoisuutta ja suvaitsevaisuutta yhtenä aktiivisen kansalaisuuden edistämisen alana EU:n perusarvojen edistämiseen tarkoitettujen unionin tavoitteiden puitteissa. Meillä kaikilla on vastuu ihmisten valveuttamisesta ja siitä, että heidät saadaan aidosti tiedostamaan Euroopan yhteinen historia ja yhteiset arvot sekä suvaitsevaisuuden ja ihmisoikeuksien tärkeys.

1.3 ETSK katsoo, että tarvitaan aiempaa kunnianhimoisempaa aloitetta, jotta voidaan vastata nykypäivän kasvaviin haasteisiin. Aloitteen tulisi johtaa kattavampaan koulutusstrategiaan, joka merkitsee muutosta nykyiseen ajattelutapaan ja siten tukee lapsia ja nuorisoa ja tarjoaa nopeita ratkaisuja nykyisiin haasteisiin.

1.4 Pyrittäessä kehittämään koulutusta on perustavan tärkeää parantaa opettajien ja rehtorien asemaa ja tukea heitä. Lisäkoulutusta on tarjottava paitsi opettajille ja rehtoreille myös koulujärjestelmän ulkopuolella toimiville lasten ja nuorten tosielämän opettajille eli vanhemmille, yhteisölle ja epävirallisen koulutuksen järjestäjille. On tärkeää pyrkiä yhdistämään voimat näiden ryhmien kanssa.

1.5 Jäsenvaltioille olisi esitettävä nykyistä konkreettisempia koulutukseen ja opettajien tukemiseen liittyviä ehdotuksia, jotka voisivat koskea esimerkiksi kouluympäristön kehittämistä yhtenä opettajien työoloihin ja oppijoiden oppimispuitteisiin vaikuttavana tekijänä. Osa ehdotuksista voitaisiin laatia eurooppalaiseen ohjausjaksoon liittyvien maakohtaisten suositusten yhteydessä.

1.6 Kun otetaan huomioon, että komissio isännöi vuoden 2018 alkupuolella korkean tason koulutushuippukokouksen, ETSK kannustaa jäsenvaltioita ottamaan merkittävän askelen eteenpäin ja luomaan sellaiset yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen sekä elinikäisen oppimisen järjestelmät, jotka antavat oppijoille lupaavan tulevaisuuden Euroopassa. Niiden tulee hyödyntää tässä tehokkaasti työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelua.

1.7 ETSK katsoo, että koulutusjärjestelmien parantamisen ja uudistamisen kulmakiviä ovat seuraavat kaksi tekijää: riittävän ja tasapuolisesti jakautuvan rahoituksen saatavuus sekä korkeatasoisen ja tehokkaan työmarkkinavuoropuhelun puitteissa tapahtuva koordinoitu hallinto. Tämä seikka olisi tunnustettava selvemmin tulevissa keskusteluissa. Koulutusresursseissa ei saisi painottaa ainoastaan suorituskykyä, vaan myös lähtökohdiltaan heikompien oppijoiden ja pakolaisten osallistamiselle tulee panna painoa.

1.8 EU:n on investoitava enemmän koulutukseen, tutkimukseen ja innovointiin lisäämällä Erasmus+-ohjelmalle ja Horisontti 2020 -puiteohjelmalle ja niiden suunnitelluille jatko-ohjelmille myönnettäviä varoja. Näin voidaan lisätä työpaikkojen määrää tulevaisuudessa ja avata uusia mahdollisuuksia.

1.9 Lisäksi ETSK haluaa korostaa sitä, että työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tulee voida osallistua tehokkaasti tähän prosessiin.

1.10 Vaikka tiedonannossa kohdennetaan päähuomio kouluihin ja korkeakoulutukseen, myös yhteistyötä ja yhteyksiä virallisen, epävirallisen ja arkioppimisen välillä sekä tällaisen oppimisen tulosten validointia on syytä käsitellä.

1.11 ETSK korostaa, että on tärkeää omaksua kattava lähestymistapa yrittäjyyteen. On määriteltävä kaikille opettajille suunnatut yrittäjyyskasvatuksen oppimistulokset, jotta opetuksessa voidaan alkaa käytännössä soveltaa yrittäjyyskasvatuksen menetelmiä. Ihanteellinen tilaisuus näiden taitojen ja tarvittavan ajattelutavan omaksumiseen tarjoutuu toteutettaessa yhteiskunnallisia hankkeita kouluissa tai niiden ulkopuolella. Tällaiset hankkeet auttavat myös luomaan parempia yhteyksiä muihin oppimisympäristöihin.

1.12 ETSK uskoo, että laajemmin tarkasteltuna koulutuksessa tulee pyrkiä tasapainoon ja tiiviiseen yhteistyöhön STEM-aineiden (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) sekä yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden välillä. ETSK peräänkuuluttaa siksi koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen aiempaa monialaisempaa lähestymistapaa, jonka keskipisteessä ovat kumppanuudet ja joustavat polut, jotka eivät rajoitu yhteen koulutustasoon ja tiettyyn opintoalaan.

2. Komission aloitteiden keskeinen sisältö

2.1 Euroopan komissio antoi (7. joulukuuta 2016) tiedonannon koulutuksen parantamisesta ja nykyaikaistamisesta, minkä jälkeen se käynnisti 30. toukokuuta 2017 uuden kouluja ja korkeakoulutusta koskevan nuorisaloitteen, joka koskee korkeatasoisen, osallistavan ja tulevaisuuteen suuntautuneen koulutuksen strategiaa. Paketti koostuu kahdesta uudesta EU:n suunnitelmasta koulutuksen uudistamiseksi. Toisen aiheena ovat koulut ja toisen korkeakoulutus.

2.2 Jäsenvaltioilta saaduista tiedoista on selvinnyt, että koulujen osalta toimia tarvitaan kolmella alalla, joilla EU:n tuki voi auttaa vastaamaan merkittäviin haasteisiin. Alat ovat

— koulujen laadun ja osallistavuuden parantaminen

— huipputason opettajien ja rehtorien tukeminen

— koulutusjärjestelmien hallinnon parantaminen.

2.3 Komissio ehdottaa, että jäsenvaltioiden toimia täydennetään näillä kolmella alalla tukemalla vastavuoroista oppimista, lujittamalla tietopohjaa koulutuksessa toimivista asioista ja tukemalla apua haluavia jäsenvaltioita kansallisissa uudistuksissa. Esimerkkejä tuesta: osaamisen kehittämisen ja kulttuurienvälisen oppimisen edistäminen Erasmus+-ohjelman koulujen välisten kumppanuuksien, oppilasvaihdon ja e-Twinning-hankkeiden kautta, vertaisoppimisen vahvistaminen opettajien ja rehtorien ammattitaidon kehittämisessä sekä uuden tukimekanismin perustaminen sellaisten jäsenvaltioiden auttamiseksi, jotka haluavat apua koulutus uudistusten suunnitteluun ja täytäntöönpanoon.

2.4 Uusi korkeakoulusuunnitelma perustuu vuoden 2011 nykyaikaistamissuunnitelmaan. Komissio määrittää tiedonannossa suunnitelman neljälle painopistealueelle, joita ovat

- sen varmistaminen, että korkea-asteen tutkinnon suorittaneilla on osaamista, jota sekä he että nykyajan talous tarvitsevat
- osallistavien korkeakoulutusjärjestelmien luominen
- korkea-asteen oppilaitosten panoksen varmistaminen muun talouden innovoinnissa
- korkea-asteen oppilaitosten ja hallitusten tukeminen käytettävissä olevien henkilöresurssien ja rahoituksen parhaassa hyödyntämisessä.

2.5 Jotta varmistetaan, että korkeakoulutuksella voidaan edistää kasvua ja luoda työpaikkoja, yliopistojen on muokattava opetussuunnitelmia niin, että ne vastaavat talouden ja yhteiskunnan nykyisiä ja tulevia tarpeita. Tulevat opiskelijat tarvitsevat lisäksi ajantasaista ja perusteellista tietoa, joka auttaa heitä kurssivalinnoissa. Siksi komissio on esittänyt samanaikaisesti myös ehdotuksen neuvoston suositukseksi tutkinnon suorittaneiden seurannasta. Ehdotus on osa Uusi osaamisohjelma Euroopalle -aloitetta, joka kattaa korkeakoulututkinnon suorittaneiden lisäksi ammatillisen koulutuksen alalla tutkinnon suorittaneet. Suosituksen on määrä kannustaa jäsenvaltioiden viranomaisia parantamaan vastavalmistuneiden uralla tai jatko-opinnoissa etenemistä koskevien tietojen laatua ja saatavuutta ja tukea viranomaisia tässä työssä.

3. Yleishuomiot EU:n uudesta koulutusstrategiasta

3.1 ETSK suhtautuu aloitteisiin myönteisesti ja haluaa ilmaista mielipiteensä siitä, miten tärkeää on antaa riittävät edellytykset tukea koulutusjärjestelmien kehittämistä Euroopassa laadukkaana koulutuksen takaamiseksi kaikille ja miten tärkeää on parantaa koulutuksen kykyä vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin ja valmentaa opiskelijoita tehokkaasti hyvää elämää ja laadukkaita työpaikkoja silmällä pitäen. ETSK pitää myönteisenä, että erityistä huomiota on kiinnitetty varhaiskasvatukseen, opettajien koulutukseen investointiin, eri sidosryhmien välisen yhteistyön edistämiseen, koulujen hallinnon parantamiseen, synergioihin tutkimuksen kanssa sekä yleisesti sosiaaliseen osallisuuteen.

3.2 Koulutuksen keskeistä roolia sosioekonomisen eriarvoisuuden vähentämisessä ja sosiaalisen osallisuuden edistämässä on korostettu laajasti⁽¹⁾. Hiljattain annetussa komission suosituksessa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista ja vuonna 2015 annetussa Pariisin julistuksessa⁽²⁾ todetaan kuitenkin, että useimmissa EU:n jäsenvaltioissa eriarvoisuus kasvaa yhä edelleen. Työhön, osaamisen kysyntään ja yhteiskuntaan vaikuttavat muutokset eri puolilla maailmaa eivät ole koskaan olleet näin nopeita, ja EU:n olisikin kannustettava jäsenvaltioita mukauttamaan koulutusjärjestelmänsä tähän uuteen todellisuuteen. Osaamisen kohtaanto-ongelmien ja työmarkkinoiden tulosten jatkuvasta arvioinnista pitäisi olla tässä apua. Jotta voidaan luoda aidosti yhtäläisiin mahdollisuuksiin perustuva yhteiskunta, opetussuunnitelmia ja opetuskäytäntöjä on niin ikään muutettava joustavampaan, innovatiivisempaan ja kattavampaan suuntaan ottaen huomioon lukuisat viime vuosina esille tuodut esimerkit hyvistä käytännöistä.

⁽¹⁾ Koulutus on keskeinen osa seuraavia viime aikoina annettuja EU:n julistuksia: Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari (huhtikuu 2017), uusi osaamisohjelma Euroopalle (kesäkuu 2016), pohdinta-asiakirja Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta (huhtikuu 2017) ja Rooman julistus (maaliskuu 2017).

⁽²⁾ Pariisissa maaliskuussa 2015 pidetyssä opetusministerien epävirallisessa kokouksessa annettiin julistus kansalaisuuden sekä vapauden, suvaitsevaisuuden ja syrjimättömyyden yhteisten arvojen edistämisestä koulutuksen avulla.

3.3 ETSK haluaa kuitenkin korostaa, että koulutus on yhteinen hyödyke ja sen olisi oltava jatkossakin tärkeä väline yleisen edun edistämiseksi. Investoinnit olisi kohdennettava koulutuksen puutteesta aiheutuvien yksityisten ja julkisten kustannusten vähentämiseen monilla aloilla, esimerkiksi väkivallan ehkäiseminen, terveyden parantaminen urheilun avulla ja hyvinvoinnin edistäminen, ilmastonmuutoksesta tiedottaminen sekä yhteiskuntarauhan takaaminen yhä monimuotoisemmissa yhteiskunnissa. Tästä näkökulmasta koulutus uudistuksilla ei pitäisi tähdätä ainoastaan sellaisten tulevaisuuden taitojen, tietojen ja osaamisen välittämiseen, joita nuoret tarvitsevat päästäkseen työmarkkinoille, vaan niiden avulla olisi myös pyrittävä parantamaan oppijoiden kykyä ratkoa kiireellistä vastausta vaativia yhteiskunnallisia ongelmia, jotka vaikuttavat Euroopan kansalaisten arkeen.

3.4 Komission suunnittelemassa strategiassa erityistä huomiota vaativat siirtyminen koulutustasolta toiselle sekä eri koulutuksen järjestäjien välinen yhteistyö virallisissa ja epävirallisissa ympäristöissä. ETSK pitää myönteisenä, että ehdotuksissa korostetaan osallistavien ja verkostoituneiden korkeakoulutusjärjestelmien luomista ja koulujen kannustamista luomaan parempia yhteyksiä ja yhteistyötä korkeakoulujen kanssa luonnontieteissä, teknologiassa, insinööritieteissä ja matematiikassa (STEM-aineet). Komitea uskoo kuitenkin, että laajemmin tarkasteltuna koulutuksessa tulee pyrkiä tasapainoon ja tiiviiseen yhteistyöhön STEM-aineiden sekä yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden välillä. ETSK peräänkuuluttaa siksi koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen aiempaa monialaisempaa lähestymistapaa, jonka keskipisteessä ovat kumppanuudet ja joustavat polut, jotka eivät rajoitu yhteen koulutustasoon ja tiettyyn opintoalaan. Tällainen toimintatapa auttaisi myös torjumaan monenlaista eriarvoisuutta, mm. sukupuolten eriarvoisuutta STEM-aineissa ja ylipäätään tiedealalla, koska sen myötä poistuisivat stereotyyppiset näkemykset siitä, mikä kenellekin sopii tai mikä on tavallista sukupuolen, rodun ja muiden henkilökohtaisten ominaisuuksien perusteella.

3.5 Komitea on jälleen⁽³⁾ kehottanut komissiota ryhtymään ennakoiviin toimiin, jotta koulutuslalle ja taitojen kehittämiseen saadaan entistä innovatiivisempia ratkaisuja ja jotta jäsenvaltioissa jo sovellettavia käytäntöjä ja innovatiivisia lähestymistapoja ryhdyttäisiin seuraamaan ja tekemään tunnetuiksi. ETSK uskoo vakaasti, että nyt tarvitaan aitoa ajattelutavan muutosta koulutusalan tavoitteisiin ja toimintatapaan, ymmärrystä tämän alan paikasta ja roolista yhteiskunnassa sekä sen tunnustamista, että koulutus on yksi tuottavuuden osatekijä. EU-tason ennakoiva toiminta on keskeisellä sijalla pyrittäessä kehittämään koulutusta tulevaisuuden tarpeisiin.

3.6 ETSK on jo todennut aikaisemmassa lausunnossaan, että ”kaikkien toimijoiden mobilisointi ja tuki oppimiskumppanuuksien luomiselle yhteiskunnassa ovat olennaisen tärkeitä, jotta aloite – – tuottaisi – – koulutusajattelun – – muutoksen – –. Kumppanuuksiin olisi saatava mukaan koulut, yritykset, kunnat, työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, nuorisjärjestöt, nuoriso- ja muut yhteistyöntekijät, vanhemmat ja oppilaat.”⁽⁴⁾

3.7 Nuoria on autettava koulun alkuvuosista lähtien kehittämään osaamisportfolioita, jotka kattavat yksilön tietämyksen lisäksi myös tämän taidot, innovointivalmiudet ja luovuuden, kyvyn kriittiseen ajatteluun ja tietämyksen Euroopan yhteisestä historiasta. Tällaisissa osaamisprofileissa tulisi kiinnittää myös runsaasti huomiota yksilön erilaisiin digitaalisiin taitoihin, kokemukseen toimimisesta ihmisten kanssa ja ryhmässä sekä hänen kykyynsä ottaa huomioon erilaisia kulttuureja. Portfoliot tulisi koota opettajien ja nuorisotyöntekijöiden avustuksella.

3.8 Aloitteen alkuperäinen nimi (”nuorisoaloite”) antoi vääränlaisen viestin, sillä aloite vaikutti olevan kohdennettu vain nuorille, vaikka virallisissa koulutusjärjestelmissä opiskelee yhä enemmän aikuisopiskelijoita. On valitettavaa, että ”aikuksia” tuskin mainitaan korkeakoulutusta koskevassa tiedonannossa, vaikka korkeakoulutuksella voi olla keskeinen merkitys elinikäisessä oppimisessa kaikissa ikäryhmissä ja myös työllisten ja työttömien tietojen, taitojen ja osaamisen päivittämisessä.

3.9 Koulutusjärjestelmien parantamisen ja uudistamisen kulmakiviä ovat riittävän ja tasapuolisesti jakautuvan rahoituksen takaaminen sekä korkeatasoisen ja tehokkaan työmarkkinavuoropuhelun puitteissa tapahtuva koordinoitu hallinto. Komissio ei ota tätä riittävällä tavalla huomioon valmisteluasiakirjoissaan eikä korosta riittävästi sitä, että koulutusresursseissa ei saisi painottaa ainoastaan suorituskykyä, vaan myös lähtökohdiltaan heikompien oppijoiden osallistamiselle ja pakolaisten kotouttamiselle tulee panna painoa. Lisäksi komissio panee hädin tuskin merkille, miten tärkeää on kuulla ja osallistaa tässä prosessissa eri sidosryhmiä, erityisesti kansalaisyhteiskunnan organisaatioita.

⁽³⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 45.

⁽⁴⁾ EUVL C 214, 8.7.2014, s. 31.

4. Erityishuomiot EU:n uudesta koulutusstrategiasta

ETSK vastaa tässä lausunnossa kahteen komission aloitteeseen sekä EU:n ja jäsenvaltioiden politiikkaan yleisemmin ja keskittyä siksi seuraaviin kolmeen kouluja ja korkeakoulutusta koskevaan monialaiseen painopisteeseen.

4.1 Kovat perustaidot ovat välttämättömiä, mutta niin ovat myös pehmeät ja monialaiset taidot, tiedot ja osaaminen

4.1.1 ETSK:n mukaan komission on erittäin tärkeää varmistaa, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön kattavan määritelmän oppijoiden tarpeista eli sisällyttävät määritelmään kovat ja pehmeät taidot ja tiedot sekä tieteenalojen välisen osaamisen. Näiden kolmen osa-alueen olisi katettava työssä tarvittavat valmiudet mutta niissä olisi otettava huomioon myös laajempi tavoite, jonka mukaan kaikki yksilöt jatkavat henkilökohtaista kehitystään läpi elämän. Varsinkin korkeakoulutusjärjestelmien parantamisessa on siksi keskityttävä myös siihen, miten voidaan aiempaa paremmin edistää aktiivista kansalaisuutta, nuorison vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä, elinikäistä oppimista sekä tietämystä siitä, miten EU toimii ja mitä etuja se tarjoaa. On syytä palauttaa mieliin, ettei sosioekonomisia eroja voida kaventaa yksin koulutuksen avulla, sillä kestävämpi ratkaisu edellyttää synergioita täydentävän sosiaali- ja työllisyyspolitiikan kanssa.

4.1.2 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä ”pehmeiden taitojen” kehittämiseen, koska työntekijät arvostavat näitä taitoja yhä enemmän ja niistä on hyötyä myös työelämän ulkopuolella. ETSK kannattaa siksi komission tiedonannossa ehdotettuja toimenpiteitä: hankkeita, joissa arvioidaan luovuutta, ongelmanratkaisukykyä, yhteistyökykyä⁽⁵⁾, ryhmätyötaitoja ja kriittistä ajattelua. Päätöksentekijät tarvitsevat asianmukaista tukea ja koulutusta, jotta he ymmärtävät näiden taitojen kokonaisulottuvuuden.

4.1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti yliopistojen ja työelämän välisen yhteistyön tukemiseen, mutta toteaa, että jälkimmäistä ei pitäisi rajata vain yrityksiin. Yritysten ja koulutuslaitosten välisten kumppanuuksien luomista ei pitäisi perustella ainoastaan sillä, ovatko nuoret ”suoraan työllistettävissä”. Yritysten on voitava hyödyntää kaikkia inhimillisiä voimavaroja siten, että mobilisoidaan oikeat taidot ja saatetaan digitaalisen vallankumouksen tuottamat uudet mahdollisuudet kaikkien ikäryhmien saataville. Lisäksi yritysten olisi tuettava nuorten jatkokoulutautumista, kun he astuvat työelämään: koulutus on jatkuva prosessi, joka ei voi tyydyttää kaikkia tarpeita vain rajatun ajan kestävän virallisen koulutuksen aikana.

4.1.4 Kuten ETSK on jo aiemmin todennut, on kannustettava ”sellaisen yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen kaksoisjärjestelmien käyttöönottamiseen kouluissa, joissa koulussa tapahtuva oppiminen yhdistetään työpaikalla hankittavaan kokemukseen, lisäämällä koulutusviranomaisten ja yritysten keskuudessa tietoisuutta tämänkaltaisten aloitteiden merkittävydestä”⁽⁶⁾. Koulujen oppilaiden työkokemus ja aiempaa tiiviimmät yhteydet koulujen, toimialojen, yliopistojen ja tutkimuksen välillä ovat välttämättömiä, jotta voidaan luoda osaavaa ja kestävää nuorisotyöllisyyttä.

4.1.5 Vaikka ”kovia taitoja” tarvitaan, talous ei voi sanella (korkea-asteen) koulutuksen suuntaa. Toisin sanoen esimerkiksi aloitteella järjestelmän tasolla tehtävästä tutkinnon suorittaneiden seurannasta olisi varmistettava, ettei korkeakoulutuksen ohjelmien ja opetussuunnitelmien pohjaksi oteta välineellistettyjä koulutustuloksia, joita voivat olla esimerkiksi palkat tai tutkinnon suorittaneiden työllistymisaste. Eräillä jäsenvaltioilla on jo oma seurantajärjestelmänsä, joten mahdollisen EU:n laajuisen uuden järjestelmän tulisi yhdenmukaistaa niitä, ja joka tapauksessa on vältettävä sen käyttämistä humanististen ja yhteiskuntatieteiden opetussuunnitelmaan kohdistuvien säästötoimien perusteluna.

4.2 Opettajien tukeminen pyrittäessä korkealaatuiseen opetukseen ja elinikäiseen oppimiseen

4.2.1 Koulutuksen digitaalisella aikakaudella teknologian käytön opetuksessa on oltava hyödyllistä oppimisprosessin kannalta: esimerkiksi koodauksen opettelu ei ole päämäärä itsessään, vaan oppijoiden on ymmärrettävä koodaamisen logiikka ja hankittava taidot, joita tarvitaan kehittyvien teknisten välineiden käyttämiseksi oppimis- ja elämänympäristöissä.

⁽⁵⁾ Improving the quality of teaching and learning in Europe's higher education institutions, korkea-asteen koulutuksen nykyaikaistamista käsittelevä korkean tason työryhmän raportti, Euroopan komissio, kesäkuu 2013.

⁽⁶⁾ EUVL C 327, 12.11.2013, s. 58.

4.2.2 Vaikka tieto- ja viestintäteknologia tarjoaa mahdollisuuksia monilla aloilla, se avaa myös väylän todellisille vaaroille, kuten kyberrikollisuudelle, vaaralliselle ja vahingolliselle sisällölle ja palvelujen lisääntyvälle kaupallistumiselle, sekä mahdollistaa teknisen valvonnan ja henkilötietojen väärinkäytön. Sen vuoksi digitaalista lukutaitoa on vahvistettava antamalla kaikille soveltuvat välineet tulevaisuuden työmaailmaan integroitumista varten. Tieto- ja viestintäteknologiaa käytetään nykyisin kaikilla teollisuuden ja palvelujen tasoilla, ja niinpä sen on oltava erottamaton osa elinikäistä oppimista.

4.2.3 Digitaalisen koulutuksen parannusten olisi myös autettava nuoria erottamaan saatavilla oleva ja omaksuttu tieto selvemmin toisistaan, kehittämään kriittisessä ajattelussa ja hankkimaan riittävä medialukutaito sekä tunnistamaan esimerkiksi valeuutiset tai suojaamaan yksityisyyttään verkossa.

4.2.4 Tiedonannon painopiste on kouluissa ja korkeakouluissa, mutta siinä ei käsitellä riittävästi virallisen oppimisen, epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen välistä yhteistyötä ja yhteyksiä eikä tällaisen oppimisen tulosten validointia. Näitä näkökohtia korostetaan vuonna 2012 elinikäistä taitojen kehittämistä edistävästä kumppanuudesta ja joustavista vaihtoehtoista annetuissa neuvoston päätelmissä ⁽⁷⁾. Tälläkin hetkellä vain puolet EU:n jäsenvaltioista on laatinut kattavan elinikäisen oppimisen strategian ⁽⁸⁾. Tältä kantilta teknologia voi myös auttaa monipuolistamaan lähestymistapoja koulutukseen.

4.2.5 Komissio on vuosia keskittynyt EU:n verkostojen kehittämiseen ja parhaita käytäntöjä ja vertaisoppimista koskevan yhteistyön edistämiseen. Olisi kuitenkin mielenkiintoista selvittää lisäksi, missä määrin opettajat oikeasti hyödyntävät näitä välineitä ja mekanismeja. On hyvin todennäköistä, että monet opettajat eivät tiedä kaikesta tuesta, rahoituksesta ja opetusresursseista, joita EU:n tasolla olisi saatavilla. Yhtenä jäsenvaltioiden keskeisistä tavoitteista pitäisi olla opettajien valmiuksien ja työolojen parantaminen, palkkaus mukaan luettuna.

4.2.6 Komission suositusten mukaan jäsenvaltioiden on edistettävä opettajien elinikäistä oppimista ja parannettava heidän liikkuvuuttaan esimerkiksi Erasmus+-ohjelmien kautta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä opettamisen osallistavuuden lisäämiseen, koska se on osoittautunut erittäin hyväksi pedagogiseksi toimintatavaksi, jonka avulla oppijat voivat hankkia tietoa ja kehittää tiettyjä monialaisia taitoja, kuten viestintätaitoja. Tämä olisi merkittävä siirtymä opettajakeskeisestä koulutuksesta kohti oppijakeskeistä opetusta, jossa opettajasta tulee pikemminkin oppimisen edistäjä.

4.3 Yrittäjyyskasvatus yhteiskunnallisten hankkeiden kautta

4.3.1 Koulutuksen on edistettävä tärkeitä tietoja, taitoja ja suhtautumistapoja, joita tarvitaan virallisen koulutuksen suorittamisen jälkeisessä elämässä pärjäämiseen, esimerkkinä ryhmätyöskentely ja projektinhallinta. Tämä uusi taitokokonaisuus auttaisi lisäämään työllistyvyyttä, mutta lisäksi se parantaisi tulevien aikuisten kykyä luoda omia työpaikkoja yksilöinä ja yhdessä. Toiminnallinen oppiminen ja tekemällä oppiminen ovat vaihtoehtoisia oppimistapoja, jotka voivat lisätä kykyä muistaa tietoa ja ovat käytännön taitojen kehittämisen kannalta hyödyllisempiä kuin tiettyä aihetta koskeva asiantuntemus.

4.3.2 ETSK korostaa, että on tärkeää ottaa käyttöön kattava lähestymistapa yrittäjyyteen ja hyödyntää tässä uutta EntreComp ⁽⁹⁾-viitekehystä. Ihanteellinen tilaisuus näiden taitojen ja tarvittavan ajattelutavan omaksumiseen tarjoutuu toteutettaessa yhteiskunnallisia hankkeita kouluissa tai niiden ulkopuolella. Tällaiset hankkeet auttavat myös luomaan parempia yhteyksiä muihin oppimisympäristöihin. Jäsenvaltioissa on annettava tähän liittyen tärkeä sija nuorille tarkoitetun Euroopan solidaarisuusjoukot -aloitteen tukemiselle kouluissa ja korkeakoulutuksessa. Lisäksi kiinnostus yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen on lisääntymässä, ja se onkin yksi tapa, jolla voidaan vastata nuorten toiveisiin merkityksellisemmistä työpaikoista.

⁽⁷⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja Partnership and flexible pathways for lifelong learning skills development, joka täydentää komission tiedonantoa "Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen investoimalla taitoihin", marraskuu 2012.

⁽⁸⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, joka täydentää asiakirjaa "Luonnos neuvoston ja komission vuoden 2015 yhteiseksi raportiksi eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisen kehityksen (ET 2020) täytäntöönpanemisesta – Uudet painopisteet eurooppalaiselle yhteistyölle koulutuksen alalla", elokuu 2015.

⁽⁹⁾ Eurooppalainen yrittäjyystaitojen viitekehys.
<https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/entrecomp-entrepreneurship-competence-framework>

4.3.3 Yrittäjyys on vahva talouskasvua ja työpaikkojen luomista vauhdittava tekijä. Huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti yrittäjyystaitojen kehittämiseen. Kuten ETSK on jo tuonut esiin, yrittäjyyskoulutus koko Euroopassa, opetussuunnitelman eri osissa ja elinikäisen oppimisen osana vaatii yhä päätöksentekijöiltä todellista sitoutumista. Kunnianhimoisuutta, luovuutta ja yrittäjyyttä on arvostettava itsenäisinä arvoina ja edistettävä, eikä niitä saa sekoittaa liiketoimintaan tai voiton tavoitteluun. Luovuus kehittyy virallisissa järjestelmissä tapahtuvan ja arkioppimisen myötä. Opettajien on osallistuttava toimiin täysipainoisesti, jotta varmistetaan, että oikea viesti välittyy. Opettajat saattavat torjua yrittäjyyden kapean määritelmän, jossa sillä tarkoitetaan yritysten perustamista, mutta suhtautua avoimemmin laajaan käsitykseen yrittäjyydestä elämän avaintaitona. Kehitettäessä toimia ja opetusta ”yrittäjähengen” luomiseksi luokkahuoneeseen voidaan hyödyntää ”yrittäjyysportaakkoa”⁽¹⁰⁾.

4.3.4 Riippumatta siitä, tulevatko yrittäjyyskasvatusta saavat nuoret perustamaan yrityksiä tai yhteiskunnallisia yrityksiä, he joka tapauksessa saavat tietämystä yrittämisestä ja oppivat olennaisia taitoja ja suhtautumistapoja, kuten luovuutta, aloitteellisuutta, sitkeyttä, ryhmätyön tekoa, riskien ymmärrystä ja vastuullisuutta. Tällainen yrittäjähenkisyys auttaa yrittäjiä muuntamaan ideat toiminnaksi ja parantaa myös merkittävästi työllistettävyyttä. On määriteltävä kaikille opettajille suunnatut yrittäjyyskasvatuksen oppimistulokset, jotta opetuksessa voidaan alkaa käytännössä soveltaa yrittäjyyskasvatuksen menetelmiä. Jäsenvaltioiden olisikin edistettävä yrittäjyystaitoja uusilla, luovilla opetus- ja oppimismenetelmillä alemmalta perusasteelta alkaen, ja toisen ja korkea-asteen koulutuksessa olisi lisäksi keskityttävä käsittelemään yrityksen perustamismahdollisuutta uravaihtoehtona. Ongelmalähtöisen oppimisen ja yrityskontaktien kautta syntyviä käytännön kokemuksia olisi sisällytettävä kaikkiin oppiaineisiin, ja niitä olisi räätälöitävä jokaista koulutustasoa varten.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁰⁾ EUVL C 48, 15.2.2011, s. 45.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä kalastuspolitiikasta annetun asetuksen (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta”

(COM(2017) 424 final – 2017/0190(COD))

(2018/C 081/23)

Esittelijä: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Lausuntopyyntö	neuvosto, 14.9.2017 Euroopan parlamentti, 11.9.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta
Työvaliokunnan päätös	19.9.2017
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	3.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	179/2/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. ETSK:n kanta

1.1 ETSK on purkamisvelvoitteesta antamassaan aiemmassa lausunnossa⁽¹⁾ kehottanut toteuttamaan tarvittavat joustotoimenpiteet purkamisvelvoitteen asteittaisen käyttöönoton helpottamiseksi. Komitea ilmaisee näin ollen tukensa ehdotukselle jatkaa vielä kolmen vuoden ajan Euroopan komissiolle annettua valtuutusta hyväksyä poisheittämissuunnitelmia delegoiduilla säädöksillä.

1.2 Pelkona on kuitenkin, että ehdotetut kolme vuotta eivät riitä kaikkien alueellisten monivuotisten suunnitelmien hyväksymiseksi ja että tilanne vuoden 2020 lopussa on nykyisen kaltainen. ETSK olisi toivonut pidempää jatkoaikaa.

2. Huomioita

2.1 Saaliiden purkamista koskevan veloitteen asteittainen täytäntöönpano (ensimmäiset komission delegoidut asetukset poisheittämissuunnitelmista tulivat voimaan 1. tammikuuta 2015) on tuonut ilmi joukon ongelmia.

2.1.1 Epäilemättä vakavimman ongelman ovat aiheuttaneet ja tulevat yhä enemmän aiheuttamaan ns. pullonkaulalajit (*choke species*) eli lajit, joiden pyytämiseen kalastustoiminnan harjoittajalla on matala kiintiö tai ei lainkaan kiintiötä mutta joita kuitenkin päätyy verkkoihin tai muihin pyydyksiin. Asetukseen sisältyvät joustomekanismit ovat täysin riittämättömiä tähän tilanteeseen reagoimiseksi. Kun purkamisvelvoite tulee kaikilta osin voimaan vuonna 2019, joutuvat monet kalastusalukset jäämään satamaan voimatta lähteä kalastamaan – huolimatta siitä, että ne eivät ole vielä käyttäneet kohdelajiensa koko kiintiötä –, koska niiden sivusaaliita koskeva niukka kiintiö on täytynyt.

2.1.2 Toinen vielä ratkaisematta oleva ongelma on kalastussatamien ja niissä sijaitsevien huutokauppahallien mukauttaminen sellaisten lajien myyntiin, jotka on perinteisesti heitetty pois ja jotka on nyt purettava aluksesta. Myös muuhun kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen pienten kalojen myynnin rajoittaminen aiheuttaa lisäongelmia, sillä monista EU:n satamista puuttuvat niin tarvittava infrastruktuuri kuin yritykset, jotka harjoittavat tämälajityyppisen raaka-aineen myyntiä.

⁽¹⁾ EUVL C 311, 12.9.2014, s. 68.

2.1.3 Lisäksi varastointitilan tarve aluksilla ja etenkin henkilöstön työtaakka kasvaa, kun joudutaan luokittelemaan aiempaa useampia lajeja ja kokoja, mikä lisää stressiä ja riskejä.

Bryssel 18. lokakuuta 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 – Eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet – täytäntöönpanostrategia”

(COM(2017) 134 final)

(2018/C 081/24)

Esittelijä: **Brian CURTIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 31.5.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	2.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	180/2/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

Päätelmät

1.1 Digitaalitalous ja etenkin siihen liittyvä julkisia palveluja tukeva kehys ovat välttämättömiä EU:n kansalaisyhteiskunnan sujuvalle ja tehokkaalle toiminnalle. Komitea on tyytyväinen jatkuvaan edistymiseen alalla sekä Euroopan komission tukeen eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden (EIF) kehittämisessä edelleen.

1.2 Tiedonannossa tuodaan esiin, että tietotekniikan pääosasto on edistynyt neuvoa-antavassa ja yhdistävässä tehtävässä kannustaessaan jäsenvaltioita ja niiden julkishallintoa verkottumaan saumattomasti kaikilla tasoilla.

1.3 Komitea panee kuitenkin merkille, että yhteentoimivuusvalmiudet vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioiden välillä ja sisällä. Nykyisin ollaan yhtä mieltä siitä, että säädös tai pakollinen hallintomenettely eivät tule kysymykseen, mutta tämä tarkoittaa, että jäsenvaltiolla on suurempi vastuu toimia vapaaehtoiselta pohjalta kaikin mahdollisin tavoin eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden ja niiden täytäntöönpano-ohjelmien hengen ja sisällön mukaisesti. Turvallisuus ja yksityisyys ovat edelleen eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden yksi kahdestatoista periaatteesta, ja ETSK panee tyytyväisenä merkille, että kyseiset periaatteet on laadittu yksityiskohtaisesti ja että niitä varten on esitetty kaksi selkeää suositusta yhteentoimivuuden täytäntöönpanosuunnitelmassa. Eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet muodostavat laajan kehyksen, jossa jäsenvaltiot voivat harjoittaa toissijaisuuteen liittyviä oikeuksiaan, mutta on selvää, että suuri yleisö on laajalti huolissaan henkilötietojen omistajuudesta, käytöstä ja turvallisuudesta ja että huolenaiheet ovat yhteisiä kaikkialla Euroopassa. Tällaiset kysymykset liittyvät EU:n perussopimuksissa vahvistettuihin perusoikeuksiin.

Suosituks

1.4 ETSK olisi tyytyväinen, jos jäsenvaltiot ja Euroopan unionin toimielimet sitoutuisivat kaikilta osin panemaan eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet täytäntöön.

1.5 Vaikka kyberturvallisuus ei kuulu tässä tarkasteltavan tiedonannon soveltamisalaan, on selvää, että muissa EU:n lainsäädäntävälaineissä on annettava takeita sen varmistamiseksi, että yhteentoimivuuden ja yleisen saavutettavuuden parantaminen ei tarkoita haavoittuvuuden lisääntymistä kyberhyökkäyksen lisääntyvän uhan vuoksi.

1.6 Lisäksi yhteisenä huolenaiheena on se, miten voidaan tukea niitä, jotka eivät eri syistä kykene toimimaan digitaalipalvelujen nopeasti yleistävässä ja laajalle ulottuvassa ympäristössä. ETSK kehottaa painokkaasti jäsenvaltioita toteuttamaan käyttäjakeskeisyyteen liittyvät eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden suositukset etenkin digitaalisten julkisten palvelujen monikanavaisen – fyysisen tai digitaalisen – toimittamisen osalta.

1.7 ETSK on jossain määrin huolissaan siitä, ettei toimissa määritellä tavoitteita ja että ne näyttäisivät kuuluvan jäsenvaltioiden ja komission jaetun vastuun piiriin. Selkeämmin määritellyt vastuualat ja painopisteiden asettaminen helpottaisivat resurssien kohdentamista.

1.8 On selvennettävä sitä, miten voidaan panna täytäntöön vaatimus keskittymisestä yritysten ja kansalaisten tarpeisiin (käyttäjäkeskeiset palvelut).

1.9 Komitea suosittaa, että eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden täytäntöönpanoastetta arvioitaessa etusijalle asetetaan kansalaisiin ja yrityksiin liittyvät tapahtumat sekä näihin tapahtumiin liittyvät menettelyt, jotka sisältyvät komission hyväksymän ehdotuksen COM(2017) 256 liitteeseen II.

1.10 Komitea toteaa, että Kansallisten yhteentoimivuusperiaatteiden seurantakeskuksen (NIFO) aktiivinen toiminta tarjoaa vankan pohjan tuleville suosituksille. Tämä voisi olla perustana kahden tai kolmen vuoden päästä mahdollisesti annettavalle säädökselle, jonka avulla voitaisiin ratkaista vielä jäljelle jäävät kysymykset.

2. Johdanto

2.1 Digitaalisten sisämarkkinoiden loppuunsaattaminen on yksi Euroopan komission kymmenestä poliittisesta painopisteestä, ja ne voisivat tuoda Euroopan talouteen vuosittain 415 miljardia euroa, luoda työpaikkoja ja muuttaa julkisia palveluja. Julkishallintojen digitaalinen yhteistyö on digitaalisten sisämarkkinoiden keskeinen osatekijä. Julkissektorin osuus kokonaistaloudesta on yli 25 prosenttia, ja julkisten hankintojen kautta se edustaa viidesosaa EU:n bkt:stä. Opiskelijavaihdon, matkailun, maahanmuuton, rajatylittävän liiketoiminnan sekä nettiostosten lisääntyminen vahvistaa yhteentoimivuuden tarvetta monilla aloilla.

2.2 Eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet hyväksyttiin ensimmäisen kerran vuonna 2010. Niissä annettiin julkishallinnoille suositusten muodossa erityisohjeita siitä, miten luodaan yhteentoimivia julkisia palveluja. Suositukset perustuivat yhteentoimivuuden suuntaviivoihin ja käsitteellisiin malleihin.

2.3 Yhteentoimivuusratkaisut eurooppalaisille julkishallinnoille -ohjelma (ISA) (2010–2015) ja sitä seurannut ISA²-ohjelma (2016–2020) ovat tärkeimmät välineet, joilla vuoden 2010 eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet on toteutettu.

2.4 Vuoden 2010 jälkeen julkissektoriin vaikuttavat unionin politiikat ja aloitteet ovat joko muuttuneet – kuten tarkistettu direktiivi julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä, sähköistä tunnistamista koskeva asetus⁽¹⁾ ja EU:n sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma 2016–2020 – tai niitä valmistellaan parhaillaan – kuten yhteinen digitaalinen palveluväylä ja (muiden kuin henkilö)tietojen vapaa liikkuvuus rajojen yli.

2.5 Tietotekniikka kehittyi nopeasti esimerkiksi avoimen datan ja pilvipalvelujen aloilla.

2.6 Edellä mainitut toimintapolitiikkaan ja teknologiaan liittyvät seikat sekä tarve arvioida eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden tehokkuutta olivat perustana vuonna 2016 toteutetulle sidosryhmien kuulemiselle, jossa analysoitiin yhteentoimivuuteen ja eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden toteuttamiseen liittyviä sidosryhmien tarpeita ja ongelmia, kartoitettiin odotetuista tarkistuksista mahdollisesti aiheutuvia vaikutuksia sekä kerättiin palautetta lisäarvosta.

2.7 Tämän tuloksena uusissa periaateissa painotetaan enemmän sitä, miten yhteentoimivuuden suuntaviivoja ja malleja tulisi soveltaa käytännössä, sekä selvennetään eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden keskeistä merkitystä kansallisten ja alakohtaisten periaatteiden yhdistämisessä. Suositusten määrä on noussut 25:stä 47:ään, ja ajantasaistetut ja uudet yhteentoimivuuksuosituksukset ovatkin aiempaa tarkempia ja ne on näin ollen helpompi panna täytäntöön. Lisäksi niissä keskitytään vahvemmin avoimuuteen ja tiedon hallinnointiin, tietojen siirrettävyyteen, yhteentoimivuuden hallinnointiin ja integroituun palvelutoimitukseen.

⁽¹⁾ Asetus (EU) N:o 910/2014 (EUVL L 257, 28.8.2014, s. 73) sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla tarjoaa ennakoitavan sääntelykehiksen, joka mahdollistaa yritysten, kansalaisten ja viranomaisten välisen turvallisen ja sujuvan sähköisen vuorovaikutuksen.

3. Komission tiedonannon pääsisältö

3.1 Tiedonannossa luodaan yleiskatsaus tähänastiseen edistymiseen ja tuleviin painopisteisiin sekä tarkistetaan ja arvioidaan niitä. Tiedonannon liitteessä I esitetään 22 toimenpidettä viidellä painopistealalla. Lisäksi liitteessä II esitetään uusien yhteentoimivuusperiaatteiden suuntaviivat ja 47 yksityiskohtaista suositusta. Tavoitteena on, että noudattamalla eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden yleiskehystä, joka perustuu eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden käsitteelliseen malliin, eurooppalaisille julkishallinnoille voidaan tarjota saumattomia palveluja ja tietovirtoja.

3.2 Tehokkaat digitaaliset julkiset palvelut ovat keskeisen tärkeitä, jotta ihmiset voivat työskennellä vapaasti ja valita asuinpaikkansa ja yritykset hyötyä esteettömästä kaupasta ja pääomavirroista kaikissa jäsenvaltioissa. Jäsenvaltiot ovat ajanmukaistamassa julkishallintoaan laaja-alaisen digitalisoinnin avulla, mutta yhteentoimivuus on keskeinen osatekijä, jotta voidaan välttää eristettyjen digitaalisten ympäristöjen syntyminen riski ja näin ollen neljän perusvapauden sähköiset esteet.

3.3 Periaatteissa esitetään hyvän yhteentoimivuuden edellytyksenä, että on puututtava todellisiin ja mahdollisiin esteisiin oikeudellisissa kysymyksissä, organisatorisissa näkökohdissa, semanttisissa ja tietoihin liittyvissä ongelmassa ja teknisissä haasteissa. ISA- ja ISA²-ohjelmien täytäntöönpanon ja uudelleentarkastelun yhteydessä on edetty pitkälle näiden näkökohtien kartoittamisessa ja käsittelemisessä, mutta tehtävää on vielä paljon.

3.4 Tuoreimpien käytettävissä olevissa tietojen mukaan kansallisten yhteentoimivuusperiaatteiden mukauttamisessa eurooppalaisiin yhteentoimivuusperiaatteisiin on saavutettu 76 prosentin aste, mutta kansallisten yhteentoimivuusperiaatteiden täytäntöönpanon taso yksittäisissä kansallisissa hankkeissa oli kuitenkin 56 prosenttia vuonna 2016⁽²⁾, mikä osoittaa, että nykyisten suositusten käytännön toteutuksessa on edelleen vaikeuksia. Onkin selvää, että tarvitaan lisää erityisohjeita, joita esitetään liitteessä II.

3.5 Kaksitoista periaatetta ovat käytännössä samat kuin edellisissä yhteentoimivuusperiaatteissa, mutta niissä on otettu huomioon tuorein poliittinen ja tekninen kehitys. Ne on jaettu neljään ryhmään seuraavasti:

Periaate, joka määrittää EU:n yhteentoimivuustoimenpiteiden viitekehysten

1. Toissijaisuus ja suhteellisuus

Yhteentoimivuuden ydinperiaatteet

2. Avoimuus
3. Läpinäkyvyys
4. Uudelleenkäytettävyys
5. Teknologianeutraalius ja tietojen siirrettävyys

Periaatteet, jotka liittyvät käyttäjien yleisiin tarpeisiin ja odotuksiin

6. Käyttäjäkeskeisyys
7. Osallisuus ja saavutettavuus
8. Tietoturva ja yksityisyys
9. Monikielisyys

Julkishallintojen välisen yhteistyön peruseriaatteet

10. Hallinnon yksinkertaistaminen
11. Tietojen säilyttäminen
12. Tehokkuuden ja tuloksellisuuden arviointi.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/docs/publications/report_2016_rev9_single_pages.pdf

3.6 Tiedonannossa julkishallintoja kehoitetaan parantamaan yhteenliitettävyystoimien kansallista hallinnointia, hyödyntämään yhteisiä toimintamalleja parempien digitaalisten julkis palvelujen kehittämiseksi, ottamaan huomioon muiden EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten ja yritysten tarpeet sekä hallinnoimaan omistamia tietoa yhteisissä semanttisissa ja syntaktisissa muodoissa, jotta niitä olisi helpompi julkaista portaaleissa ja koota yhteen, jakaa ja käyttää uudelleen.

3.7 Tiedonannossa esitetään vakiintunut eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden käsitteellinen malli, joka perustuu yhteentoimivuusmallin ja integroitujen julkisten palvelujen mallin synteisiin. Sitä voidaan soveltaa kaikkiin digitaalisiin julkisiin palveluihin, ja siinä kiinnitetään erityistä huomiota hallinnollisiin näkökohtiin. Periaatteet ja mallit on selitetty 47 konkreettisen suosituksen muodossa. Liitteenä olevassa yhteentoimivuuden toimintasuunnitelmassa esitetään lisää konkreettisia täytäntöönpanoehdotuksia. Ne selventävät käsitteellistä mallia, ja niissä tarkastellaan myös erityisiä operatiivisia kysymyksiä, jotka tuotiin esiin vuonna 2016 järjestetyssä kuulemisessa.

3.8 Yleisenä ongelmana ovat esimerkiksi paikallisten ja alakohtaisten ongelmien ratkaisuun tarkoitettujen vanhojen järjestelmien, jotka ovat johtaneet hajanaisiin tieto- ja viestintätekniikan saarekkeisiin. Yksi suosituksista, jossa käsitellään tätä asiaa, on suositus 33: ”Käytetään avoimia eritelmiä, jos niitä on saatavilla, teknisen yhteentoimivuuden varmistamiseen eurooppalaisia julkisia palveluja perustettaessa”. Toimintasuunnitelmassa tuetaan tätä siten, että siinä on laadittu seitsemän toiminta-alaa (12-18) ja esitetty konkreettisia toimia.

4. Yleistä

4.1 Komitea on tyytyväinen eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden kehittämiseen ja toteaa, että Viron puheenjohtajakaudella lokakuussa 2017 hyväksyttiin todennäköisesti sähköistä hallintoa käsittelevä ministeritaso julistus, jossa muun muassa sitoudutaan eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden täytäntöönpanoon. ETSK panee merkille digitaalitalouden merkityksen EU:n kansalaisyhteiskunnalle ja muistuttaa esittäneensä viime vuosina lausuntojensa välityksellä rakentavia näkemyksiä digitaalistrategiasta ja sen jatko-ohjelmasta, digitaalisista sisämarkkinoista ⁽³⁾.

4.2 Sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmat ⁽⁴⁾ ovat viimeisen vuosikymmenen aikana olleet tehokkaita toimintapoliittisia välineitä julkishallintojen ajanmukaistamisen edistämiseksi EU:ssa. Niillä on tuettu jäsenvaltioiden ja komission välistä koordinaatiota ja yhteistyötä, ja ne ovat johtaneet yhteisiin toimiin sähköisen hallinnon alalla, jonka keskeisen osan eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet muodostavat.

4.3 Uusien eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden täytäntöönpanostrategiassa otetaan huomioon komitean aiemmissa lausunnoissa esitetyt monet suositukset ja korostetaan julkishallintojen toteuttamien pikaisten ja johdonmukaisten toimien kasvavaa tarvetta kaikkialla EU:ssa. Eräät jäsenvaltioiden eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden johdosta aiemmin esittämät varaukset on nyt pitkälti ratkaistu, ja vaikka vielä riittää tehtävää, suurimmat täytäntöönpanovaikeudet liittyvät resursseihin ja vanhoihin ongelmiin eivätkä niinkään periaatteellisiin kysymyksiin.

4.4 Komitea on todennut aiemmin antamassaan lausunnossa ”Yhteentoimivuus julkisen sektorin nykyaikaistamisen välineenä” ⁽⁵⁾, että kansalaiset ovat yhä enemmän tietoisia ja huolissaan julkishallintojen harjoittamasta henkilötietojen keräämisestä ja käyttämisestä sekä datan keräämisestä laajemmin. He ovat myös selvillä siitä, että yhteentoimivuuden parantaminen vaikuttaa siihen, miten tietoja voidaan jakaa ja käyttää. Tällainen tietoisuus on nyt lisääntynyt entisestään, ja on rohkaisevaa nähdä, että turvallisuuteen ja yksityisyyteen liittyvät kysymykset on pantu merkille ja että on esitetty suosituksia (numerot 46–47) toimien priorisointia varten.

4.5 Tieto- ja viestintätekniikan kaltaisella nopeasti muuttuvalla alalla on yleistä, että tekniikan ja markkinoiden kehitys etenee nopeammin kuin poliittinen ajattelu, lakisäätelyt ja sääntelytehtävät sekä seurantavalmiudet. Komitea kannattaa kuitenkin käsillä olevassa ehdotuksessaan täysin komission esittämää säännöllistä uudelleentarkastelua ja mukauttamista. NIFO tarjoaa tässä yhteydessä tärkeää palvelua asianomaisille sidosryhmille. Se täydentää käsitteellisiä ja oikeudellisia kehyksiä monin käytäntöön liittyvin ja teknisin yksityiskohdin. Esimerkiksi äskettäin päivitettyissä 32 sähköisessä tiedotteessa annetaan tuoreinta tietoa osallistuvien maiden kansallisesta yhteentoimivuuden tilasta ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ EUVL C 12, 15.1.2015, s. 99; EUVL C 487, 28.12.2016, s. 92; EUVL C 487, 28.12.2016, s. 99; EUVL C 218, 11.09.2009, s. 36

⁽⁴⁾ i2010-aloitteeseen kuuluva sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma 2006–2010 ja sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma 2011–2015

⁽⁵⁾ EUVL C 12, 15.1.2015, s. 99

⁽⁶⁾ https://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/nifo-factsheets

5. Erityistä

5.1 Eurooppalaisten yhteentoimivuuksiperiaatteiden käsitteellinen malli julkispalveluita varten kattaa integroitujen julkisten palvelujen luonnostelun, suunnittelun, kehittämisen, toiminnan ja ylläpidon kaikilla hallintotasolla paikallistasosta EU-tasoon. Näin vahvistetut periaatteet ohjaavat päätöksentekoa luotaessa yhteentoimivia eurooppalaisia julkisia palveluja ja käytännön välineitä yhteentoimivuuden toimintasuunnitelmaan sisältyvien operatiivisten toimien muodossa. Toimintasuunnitelmaan sisältyvissä 22 kohdassa ei kuitenkaan määritellä tavoitteita, ja ne näyttävät kuuluvan jäsenvaltioiden ja komission jaetun vastuun piiriin. Tämä ei johda päättäväisiin toimiin, ja asiaa on selkeytettävä. Myös painopisteiden esittäminen voisi jossain määrin auttaa määrittämään sitä, miten resursseja käytetään, etenkin koska ne ovat luultavasti rajallisia.

5.2 Tiedonannossa ja sen liiteasiakirjoissa korostetaan käyttäjakeskeisten palvelujen vaatimusta, mutta olisi selvennettävä, miten tähän tavoitteeseen voidaan päästä. Ehdotetaan, että ISA²-ohjelmaan sisällytetään asiaan liittyvä toimenpide, jonka avulla voidaan laatia puitteet ja suuntaviivat käyttäjakeskeisyyden toteuttamisesta käytännössä.

5.3 Eurooppalaiset yhteentoimivuuksiperiaatteet sisältävät julkisten palvelujen määritelmän. Kyse on lähes kaikenlaisista rajatylittävistä julkisista palveluista, minkä vuoksi NIFOn saattaa olla vaikea arvioida ja seurata eurooppalaisten yhteentoimivuuksiperiaatteiden täytäntöönpanoa tarkkaan. Komitea suosittaa, että eurooppalaisten yhteentoimivuuksiperiaatteiden täytäntöönpanoa mitattaessa etusijalle asetetaan kansalaisiin ja yrityksiin liittyvät tapahtumat sekä näihin tapahtumiin liittyvät menettelyt, jotka sisältyvät komission hyväksymän ehdotuksen COM(2017) 256 liitteeseen II.

5.4 Alalla on tähän mennessä sovellettu verrattain tehokkaasti toissijaisuusperiaatetta. Tässä tarkasteltava tiedonanto on lisätoimi kannustettaessa yhteentoimivuuteen, mutta tehtävää on vielä paljon. Komitea toteaa, että NIFOn aktiivinen toiminta tarjoaa vankan perustan tuleville suosituksille sekä pohjan kahden tai kolmen vuoden päästä mahdollisesti annettavalle säädökselle, jonka avulla voitaisiin ratkaista jäljelle jäävät kysymykset.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuudesta ja tiemaksujen laiminlyöntiä koskevien tietojen rajatylittävän vaihtamisen helpottamisesta unionissa (uudelleenlaadittu)”

(COM(2017) 280 final – 2017/0128 (COD))

(2018/C 081/25)

Esittelijä: **Vitas MAČIULIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 15.6.2017 Euroopan unionin neuvosto, 20.6.2017
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artikla
Vastaava erityisjaosto:	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	2.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon numero	529
Äänestystulos	183/1/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa vahvasti Euroopan komission 31. toukokuuta 2017 antamaa ehdotusta sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuudesta, jolla pyritään parantamaan 29. huhtikuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin säännöksiä. Näiden säännösten soveltaminen käytäntöön on viime vuosina osoittanut, että monet niistä eivät vastaa nykyajan vaatimuksia.

1.2 Sähköisiä tiemaksunkeruujärjestelmiä on jo otettu käyttöön valtakunnallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla 20 jäsenvaltiossa. Järjestelmien heikko yhteentoimivuus kansainvälisellä tasolla aiheuttaa kuitenkin huomattavia tulonmenetyksiä jäsenvaltioille sekä lisäkustannuksia maanteiden käyttäjille. ETSK kannustaa jäsenvaltioita pyrkimään aktiiviseen rajatylittävään yhteistyöhön kehittyneiden tiemaksujärjestelmien kehittämisessä. Yhteistyön puute tarkoittaa, että jäsenvaltioilla ei ole mitään keinoa todeta yksittäisten maksuvelvollisuuden rikkojien henkilöllisyyttä, jos heidän ajoneuvonsa on rekisteröity ulkomailla.

1.3 ETSK on vakuuttunut vahvasti siitä, että on ryhdyttävä kaikkiin mahdollisiin toimiin edistykselliseen teknologiaan perustuvan yhtenäisen sähköisen tiemaksujärjestelmän käyttöönottamiseksi koko EU:ssa. ETSK kannattaa yksinkertaista, joustavaa ja edullista järjestelmää, jota voidaan laajentaa nopeasti kattamaan monenlaisia käyttäjiä ja tieverkkoja. Tällainen järjestelmä loisi suotuisan perustan eurovinjetti-lainsäädännön mukaisten syrjimättömien tietullikäytänteiden täytäntöönpanolle.

1.4 Ajoneuvolaite, joka on sähköisen tiemaksujärjestelmän avainkomponentti, ei tarvitse olla erillinen fyysinen laite. Se voisi koostua useasta keskenään fyysisesti tai langattomasti yhteydessä olevasta laitteesta – joihin voi kuulua myös älypuhelin tai tabletti –, jotka yhdessä tarjoavat ajoneuvolaitteen toiminnot. ETSK suosittelee, että edistetään erityisten IT-sovellusten kehittämistä näihin tarkoituksiin, jotta tienkäyttäjille koituvia kustannuksia voitaisiin laskea merkittävästi.

1.5 Osassa jäsenvaltioista on jo käytössä erilaisia tiemaksujen keruujärjestelmiä, ja yhdenmukaiseen järjestelmään siirtyminen olisi näiden maiden kannalta hyvin kallista. ETSK suosittaakin, että Euroopan komissio kehittää joustavia taloudellisia, teknisiä ja oikeudellisia välineitä, joilla jäsenvaltioita voidaan kannustaa integroimaan erilaiset olemassa olevat ratkaisunsa yhdeksi yhteentoimivaksi järjestelmäksi. Ajoneuvolaitteita käyttävissä järjestelmissä sovellettuja tekniikoita käsittävän luettelon lisääminen direktiivin liitteeseen helpottaisi myös nopeaa reagoimista tekniseen kehitykseen ja auttaisi yhdenmukaisuuden saavuttamista.

1.6 ETSK kannattaa Euroopan komission aloitetta ottaa käyttöön yksi ainoa sopimus eurooppalaisen sähköisen tietullipalvelun (EETS) tarjoajan kanssa kaikille EU-käyttäjille. Tämä edistää entistä avoimempien ja käyttäjäystävällisempien käytäntöjen toteuttamista.

1.7 Näin mahdollistettaisiin entistä helpompi ja tehokkaampi tapa periä maksamattomia tienkäyttömaksuja epärehellisiltä ja vilpillisiltä tienkäyttäjiltä ajoneuvon rekisteröintimaasta riippumatta. ETSK suosittaa, että komissio harkitsee Eucaris-järjestelmän (eurooppalainen ajoneuvo- ja ajokorttitietojärjestelmä) käyttöä koskevien sopimusten laajentamista. Kyseinen järjestelmä tarjoaa maille infrastruktuurin ja ohjelmistoja, jotka antavat niille mahdollisuuden jakaa ajoneuvo- ja ajokorttitietoja ja näin auttaa osaltaan autovarkauksien ja rekisteröintipetosten torjunnassa.

1.8 Euroopan komission ehdotuksen sosiaaliset näkökohdat ovat myös ratkaisevan tärkeitä. Maanteiden tavaraliikenne-sektori on koko EU:ssa enimmäkseen pk- ja mikroyritysten käsissä. Yksityisautoihin kohdistuvien sähköisten tiemaksujen kerääminen on hyvin arkaluonteinen kysymys. Asiaan liittyviä ratkaisuja tulisi siksi punnita tarkkaan.

2. Tausta ja katsaus olemassa olevista tiemaksujärjestelmistä

2.1 Vuonna 2012 tiemaksuja perittiin raskailta ajoneuvoilta 20 jäsenvaltiossa ja yksityisajoneuvoilta 12 jäsenvaltiossa. Maksullisten tieosuuksien verkosto käsitti noin 72 000 kilometriä, joista 60 prosenttia oli varustettu sähköisillä tiemaksunkeruujärjestelmillä, joita on otettu valtakunnallisella tai paikallisella tasolla käyttöön 1990-luvun alkupuolelta alkaen ja joihin on liittynyt yli 20 miljoonaa tienkäyttäjää. Erikoistuneet lyhyen kantaman tiedonsiirtojärjestelmät (DSRC) ovat sähköisessä tiemaksunkeruussa useimmiten käytetty ratkaisu. Kymmenen viime vuoden aikana on otettu käyttöön myös uusia, esimerkiksi satelliittipohjaisia tekniikoita. Tämän seurauksena Euroopan unionissa on rinnakkain erilaisia ja useimmissa tapauksissa yhteentoimimattomia tekniikoita.

2.2 Direktiivi 2004/52/EY hyväksyttiin tämän markkinoiden pilkkoutumisen korjaamiseksi luomalla eurooppalainen sähköinen tietullipalvelu (EETS). Kyseisen direktiivin mukaan EETS:n olisi pitänyt olla saatavilla raskaille ajoneuvoille viimeistään lokakuusta 2012 alkaen ja kaikille muille ajoneuvotyypeille lokakuuhun 2014 mennessä.

2.3 Sen varmistamiseksi, että erilaiset maksujärjestelmät ovat keskenään teknisesti yhteensopivia ja että ne voidaan siis yhdistää yhtenäiseen tietullipalveluun, direktiivissä määriteltiin kolme tekniikkaa, joita voidaan käyttää tiemaksujen sähköisessä keräämisessä: mikroaaltotekniikka (DSRC), satelliittipaikannus (GNSS) ja matkaviestintä (GSM).

2.4 Tällä hetkellä direktiivin 2004/52/EY säännöksiä ei ole pantu vielä täysimääräisesti täytäntöön eurooppalaisilla tiemaksumarkeinoilla. Tiemaksujärjestelmät ovat edelleen epäyhtenäisiä – jokaisella jäsenvaltiolla ja tiemaksuoperaattorilla on oma lainsäädännöllinen kontekstinsa, tavoitteet järjestelmän perustamiseksi, paikallinen konteksti ja liikenneolosuhteet.

2.5 ETSK on lukuisissa aikaisemmissa lausunnoissa esittämissään suosituksissa korostanut yhteisten normien ja rajatylittävän yhteentoimivuuden merkitystä keinona varmistaa toimiva rajatylittävä liikenne ja tehokkaan EETS:n kehittäminen ⁽¹⁾.

2.6 Pääasialliset maksujärjestelmät EU:ssa ovat seuraavat:

2.6.1 Matkaperusteiset maksujärjestelmät: maksu lasketaan ajoneuvon kulkeman matkan perusteella, jonka jälkeen se mukautetaan muiden ajoneuvoparametrien (kokonaispaino, akselimäärä, päästöluokka jne.) perusteella. Tämä on EU:ssa yleisin järjestelmä, jossa käytetään erilaisia teknisiä keinoja maksujen perimiseksi suhteuttaen ne tieinfrastruktuurin todellisen käytön pohjalta.

2.6.2 Aikaperusteiset tai vinjetiperusteiset maksujärjestelmät: Maksu lasketaan tietyn aikajakson perusteella ja mukautetaan samalla tavalla edellä mainittujen ajoneuvoparametrien pohjalta. Tällaisissa järjestelmissä tienkäyttäjät ostaa vinjetin, joka antaa tietyksi ajanjaksoksi (päiväksi, kuukaudeksi tai koko vuodeksi) oikeuden käyttää tiettyä tieverkkoa. Maksu ei ole riippuvainen tieinfrastruktuurin todellisesta käytöstä.

⁽¹⁾ EUVL C 32, 5.2.2004, s. 36.
EUVL C 277, 17.11.2009, s. 85.
EUVL C 291, 4.9.2015, s. 14.
EUVL C 173, 31.5.2017, s. 55.
EUVL C 288, 31.8.2017, s. 85.

2.6.3 Alueperusteiset maksujärjestelmät: Maksua sovelletaan ensisijaisesti kaupunkialueisiin ja erityiseen infrastruktuuriin, eli käyttäjältä velotetaan maksu tietyllä alueella ajamisesta. Tällaiset järjestelmät mahdollistavat liikenteen ja saastepäästöjen vähentämisen kaupungin erityisen herkillä alueilla tai muilla erittäin tiiviisti asutuilla kaupunkialueilla.

2.7 EU:ssa sovelletuissa matkaperusteisissa järjestelmissä on sähköisen tiemaksukeruun hoitamiseksi käytössä pääasiallisesti kaksi tekniikkaa: maailmanlaajuinen satelliittinavigointijärjestelmä (GNSS) ja erikoistunut lyhyen kantaman tiedonsiirtojärjestelmä (DSRC), jossa käytetään Euroopan standardointikomitean (CEN) hyväksymää 5,8 GHz:n mikroaaltotekniikkaa.

2.7.1 GNSS-teknologia hyödyntää satelliittiverkoston saatuja ajoneuvon paikannustietoja ja mittaa tiellä kuljetun matkan maksun määrittämiseksi. Ajoneuvolaite tunnistaa sijaintinsa ja kerää ja prosessoi tarvittavat tiedot ilman tienvarsilla olevien kiinteiden laitteiden apua. Järjestelmä on kätevin mutta samalla myös kallein.

2.7.2 Erikoistuneet lyhyen kantaman tiedonsiirtojärjestelmät (DSRC) perustuvat kaksisuuntaiseen radioviestintään tienvarsilaitteiden ja ajoneuvoon asennettujen laitteiden välillä. Tämän viestinnän avulla tienvarsi-infrastruktuuri tunnistaa tienkäyttäjät (ja heidän ajoneuvonsa) ja rekisteröi maksuvelvollisuuden.

2.8 Rekisterinumeron automaattista tunnistamista (ANPR) käytetään alueperusteisissa maksujärjestelmissä. Tässä teknologiassa käytetään videokameroita ajoneuvojen rekisterikilpien lukemiseen. Se ei vaadi ajoneuvolaitteita, ja tienvarsi-infrastruktuuri on edullisempaa.

2.9 Seuraavassa taulukossa on esitetty katsaus eri EU-maissa käytössä olevista tiemaksujärjestelmistä:

2.9.1 Matkaperusteiset raskaiden ajoneuvojen tiemaksujärjestelmät:

Tiemaksujärjestelmät	Käytetty tekniikka	Maa
vapaa liikennevirta	GNSS yhdessä ANPR:n ja/tai DRSC:n kanssa	Unkari, Slovakia, Belgia
vapaa liikennevirta	GNSS yhdessä infrapunajärjestelmän ja/tai DRSC:n kanssa	Saksa
vapaa liikennevirta	DSRC	Itävalta, Tšekin tasavalta, Puola, Portugali, Yhdistynyt kuningaskunta (Dartford Crossing)
vapaa liikennevirta	ANPR	Yhdistynyt kuningaskunta (Dartford Crossing)
vapaa liikennevirta	ANPR ja DSRC-ajoneuvolaite	Portugali (A22, ..., A25)
tiemaksuasemien verkosto	DSRC	Kroatia, Ranska, Kreikka, Irlanti, Italia, Puola, Portugali, Espanja, Yhdistynyt kuningaskunta

2.9.2 Matkaperusteiset kevyiden ajoneuvojen tiemaksujärjestelmät:

Tiemaksujärjestelmät	Käytetty tekniikka	Maa
vapaa liikennevirta	DSCR/ANPR	Portugali

Tiemaksujärjestelmät	Käytetty tekniikka	Maa
tiemaksuasemilla varustetut yksittäiset tieosuudet	DSCR/ANPR	Itävalta (A9, A10 Tauern, A11 Karawanken, A13, Brenner ja S16 Arlberg)
tiemaksuasemien verkosto	DSCR	Kroatia, Tanska, Ranska, Kreikka, Irlanti, Italia, Puola, Portugali, Espanja

2.9.3 Aikaperusteiset raskaiden ajoneuvojen tiemaksujärjestelmät:

Tiemaksujärjestelmät	Käytetty tekniikka	Maa
vinjetti	sähköinen eurovinjetti	Tanska, Luxemburg, Alankomaat, Ruotsi
vinjetti	sähköinen vinjetti	Yhdistynyt kuningaskunta, Latvia
vinjetti	tarra	Bulgaria, Liettua, Romania

2.9.4 Aikaperusteiset kevyiden ajoneuvojen tiemaksujärjestelmät:

Tiemaksujärjestelmät	Käytetty tekniikka	Maa
vinjetti	tarra	Itävalta, Bulgaria, Tšekin tasavalta, Unkari (sähköinen vinjetti), Romania (paperivinjetti), Slovenia, Slovakia
tiemaksu fyysisellä esteellä tai vapaa liikennevirta	DSRC, ANPR – vaihtelee järjestelmän mukaan	Yhdistynyt kuningaskunta

2.9.5 Alueperusteiset kaikkien ajoneuvojen tiemaksujärjestelmät ⁽²⁾:

Tiemaksujärjestelmät	Käytetty tekniikka	Maa
aluemaksu (pääsymaksu)	ANPR	Ruotsi (Tukholma)
aluemaksu (vinjetti)	ANPR	Yhdistynyt kuningaskunta (Lontoon ruuhkamaksu), Milano (C-aluemaksu)

3. Keskeisten ongelmien kuvaus

3.1 Elokuussa 2012 julkaisemassaan tiedonannossa ”Eurooppalaisen sähköisen tiemaksujärjestelmän täytäntöönpano” (COM(2012) 474 final) Euroopan komissio totesi selvästi, että ”EETS:n täytäntöönpanon ja aikataulussa toteuttamisen epäonnistuminen ei johdu teknisistä syistä”, vaan että ”toteutusta haittaa edelleen sidosryhmien välisen yhteistyön puute” sekä jäsenvaltioiden toimien rajallisuus. Huhtikuussa 2013 julkaisemassaan mietinnössä kevyiden yksityisajoneuvojen tiemaksu- ja vinjettijärjestelmää Euroopassa koskevasta strategiasta (A7-0142/2013) Euroopan parlamentti otti saman kannan ja oli ”yhtä mieltä komission kanssa siitä, että yhteentoimivia järjestelmiä koskeva tekniikka on jo olemassa”.

⁽²⁾ Tutkimus State of the art of electronic tolling, MOVE/D3/2014-259.

3.2 Valtaosassa maksujärjestelmiä edellytyksenä on, että tienkäyttäjät asentavat ajoneuvoihinsa ajoneuvolaitteen. Osa järjestelmistä on yhteentoimivia eri maissa, mutta suurin osa niistä ei ole. Tästä aiheutuu tienkäyttäjille ylimääräisiä kustannuksia ja rasitteita, kun ajoneuvoihin on asennettava useita ajoneuvolaitteita, jotta voidaan liikkua sujuvasti eri maissa. Kustannusten määrä on nykyisin arviolta 334 miljoonaa euroa vuodessa, ja niiden odotetaan laskevan vuoteen 2025 mennessä vähän alle 300 miljoonaa euroon.

3.3 Yhteentoimivuutta yli rajojen on saatu kehitettyä jonkin verran, mutta Kroatiassa, Tšekissä, Saksassa, Kreikassa, Unkarissa, Irlannissa, Italiassa, Puolassa, Slovakiassa, Sloveniassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa tiemaksujen maksamiseen voi käyttää ainoastaan kansallisia ajoneuvolaitteita. Yhtenä EETS-lainsäädännön tavoitteena oli mahdollistaa ajoneuvolaitteiden yhdistäminen ajoneuvon muihin laitteisiin, erityisesti digitaalisiin ajopiirtureihin. Yhdistäminen ajopiirtureihin ei ole edennyt lupaavasti.

3.4 Valtioiden rajat ylittävän yhteentoimivuuden puute lisää myös viranomaisten kustannuksia. Niitä aiheutuu sellaisten ylimääräisten ajoneuvolaitteiden hankinnasta ja huollosta, joita ei voi käyttää oman maan ulkopuolella. Ajoneuvolaitteiden hankinnan kertakustannus on 120 miljoonaa euroa ja huoltokustannukset 14,5 miljoonaa euroa vuodessa pelkästään yhdessä kansallisessa järjestelmässä, kun ajoneuvojen paikannukseen käytetään satelliittipaikannusta ⁽³⁾.

3.5 EETS ei ole vielä täysimääräisesti käytössä ja yhteentoimivuuden suhteen ei ole suuremmin edistytty. EETS-palveluntarjoajilla on muun muassa seuraavanlaisia merkittäviä markkinoillepääsyn esteitä: syrjivä kohtelu viranomaisten taholta, pitkäkestoiset ja muuttuvat hyväksymismenettelyt sekä paikallisten järjestelmien tekniset erityispiirteet, jotka eivät vastaa vakiintuneita standardeja. Useempaa kuin yhtä EU-maata koskevasta yhteistyöstä on tehty vain harvoja, rajallisia sopimuksia. Tärkeimmät syyt ovat seuraavat:

3.5.1 Toiminnassa olevalla tiemaksuoperaattorilla on erällä kansallisilla markkinoilla etuoikeutettu asema. Tästä seuraa esteitä yhdenmukaistettujen ja syrjimättömien tiemaksukäytänteiden täytäntöönpanolle EU:ssa.

3.5.2 Itse EETS-lainsäädäntö asettaa esteitä: etenkin se, että EETS-palveluntarjoajille asetetaan velvoite, että niiden tulee pystyä tarjoamaan palvelujaan kaikkialla EU:ssa 24 kuukauden kuluessa.

3.5.3 EETS-lainsäädännön sallimia kolmea erilaista tekniikkaa sovelletaan hyvin eri tavoin kansallisissa tiemaksujärjestelmissä, minkä vuoksi on vaikeaa ja kallista saavuttaa rajatylittävä yhteentoimivuus.

3.6 EETS-lainsäädännöstä puuttuvat sellaiset tehokkaat säännökset, joilla voitaisiin vaikuttaa tiemaksuvelvollisuuden noudattamisen toteutumiseen toisessa EU-maassa rekisteröityjen ajoneuvojen tapauksessa. Tietyissä paikoissa kansainvälinen liikenne muodostaa merkittävän osuuden maksujärjestelmän kokonaistuloista, joten ulkomaisten tienkäyttäjien mahdollisen tietullien kiertämisen estäminen on merkittävä haaste. Jäsenvaltio, joka havaitsee tiemaksuvelvollisuuden rikkomisen automaattisilla valvontalaitteilla, ei voi havaita rikkojan henkilöllisyyttä rekisterinumeron perusteella, jos ajoneuvo on rekisteröity ulkomailla. EU:ssa ei ole oikeusperustaa ajoneuvojen rekisteröintitietojen vaihtamiselle jäsenvaltioiden välillä tiemaksujen perimistä varten. Tästä seuraa valtakunnallisille, alueellisille ja paikallisille tiemaksujärjestelmille vuosittain noin 300 miljoonan euron tulonmenetykset ⁽⁴⁾.

3.7 On suuri tarve sille, että edistetään tietullien kiertoa koskevaa tiedonvaihtoa EU-tasolla ja annetaan eri tiemaksuviranomaisille lisävaltuuksia todeta maksuvelvoitteiden rikkojien henkilöllisyys ja käynnistää täytäntöönpanonnettelyjä. Täytäntöönpanon suhteen jäsenvaltioilla on velvollisuus osoittaa, että tienkäyttäjää kohdellaan tasapuolisesti, sekä taata, että seuraamuksia sovelletaan asianmukaisesti.

3.8 Vaatimusta siitä, että kaikkien EETS-palveluntarjoajien pitäisi kattaa kaikki ajoneuvotyypit ja kaikki tietullikohteet Euroopassa, pidetään kohtuuttomana. Tehokkaampaa olisi se, että EETS-palveluntarjoajat voisivat vapaasti vastata asiakkaidensa tarpeisiin sen sijaan, että ne veloitetaan tarjoamaan kaikenkattava mutta kallis palvelu.

⁽³⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuudesta ja tiemaksujen laiminlyöntiä koskevien tietojen rajatylittävän vaihtamisen helpottamisesta unionissa (uudelleenlaadittu) – COM(2017) 280 final.

⁽⁴⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuudesta ja tiemaksujen laiminlyöntiä koskevien tietojen rajatylittävän vaihtamisen helpottamisesta unionissa (uudelleenlaadittu) – COM(2017) 280 final.

3.9 Komission yhteentoimivuusdirektiivissä ja EETS-päätöksessä esitetyt muutokset tuovat tienkäyttäjille 370 miljoonan euron säästöt (nettonykyarvona vuosina 2016–2025). Valtaosa näistä säästöistä koituu ensisijaisesti pk-yrityksistä muodostuvan tiekuljetusalan eduksi. Tieverkon ylläpitäjät hyötyvät säästöistä, jotka syntyvät siitä, ettei tarvitse hankkia ylimääräisiä ajoneuvolaitteita (48 miljoonaa euroa nettonykyarvona), sekä tiemaksutulojen lisääntymisestä (150 miljoonalla eurolla vuodessa) rajatylittävän valvonnan parempien sääntöjen ansiosta. EETS-palveluntarjoajien pääsyyn kansallisille markkinoille liittyvä sääntelyrasite vähentyy (oletetusti 12 palveluntarjoajan osalta 10 miljoonaa euroa nettonykyarvona). Lisäksi niiden markkinoiden laajentuminen tuottaa 700 miljoonan euron lisätulot vuosittain ⁽⁵⁾.

4. Direktiivin 2004/52/EY uudelleenlaatumista koskevan komission ehdotuksen keskeiset seikat

4.1 Asianmukainen rajatylittävä valvonta toteutettaisiin seuraavin keinoin:

4.1.1 On otettava käyttöön yksinkertainen automatisoitu mekanismi jäsenvaltioiden väliselle tiedonvaihdolle. Tietullien kiertämisen rajatylittävän valvonnan ongelman ratkaisemiseksi sovelletaan uusia menettelyitä ja oikeudellisia sopimuksia. Tämän tiedon avulla jäsenvaltiot voisivat ryhtyä jatkotoimiin tapauksissa, joissa muissa maissa asuva kuljettaja on laiminlyönyt tiemaksun.

4.1.2 Järjestelmä kattaisi kaikki ajoneuvotyypit ja kaikki sähköisten tiemaksujärjestelmien tyypit, myös rekisterikilven kameratunnistuksen.

4.2 Käytettäviä tekniikoita ja kevyiden ajoneuvojen kohtelua koskevat keskeiset ehdotukset ovat seuraavat:

4.2.1 Luettelo tekniikoista on siirretty direktiivin liitteeseen. Tämä mahdollistaa sen, että tekniseen kehitykseen voidaan reagoida nopeammin ja tehokkaammin.

4.2.2 Luetteloa tekniikoista ei muuteta, ja sitä voidaan tulevaisuudessa muuttaa ainoastaan perusteellisen testauksen, standardisoinnin jne. jälkeen.

4.2.3 Komissio ehdottaa, että raskaita tavarankuljetusajoneuvoja ja kevyitä ajoneuvoja koskevat EETS-järjestelmät erotetaan toisistaan, jotta niitä voidaan tarjota toisistaan riippumatta.

4.2.4 Komissio ehdottaa myös poikkeusta, jonka mukaan kevyiden ajoneuvojen EETS-palveluiden tarjoajat saavat tarjota asiakkailleen DSRC-ajoneuvolaitteita.

4.3 EETS:n määritelmät yhdenmukaistetaan ja samalla ehdotetaan joitain selvennyksiä:

4.3.1 Ehdotuksessa selvennetään, että EETS:n tarjoamisesta vastaavat EETS-palveluntarjoajat eivätkä tiemaksuoperaattorit. EETS-palveluntarjoajille taataan kansallisten tietullipalveluntarjoajien kanssa yhdenvertainen markkinoillepääsy. Tämä lisää asiakkaiden valinnanvapautta tietullipalveluntarjoajien suhteen. Jäsenvaltioita ei veloiteta varmistamaan EETS:n käyttöönottoa tiettyyn ajankohtaan mennessä.

4.3.2 Ajoneuvolaitteiden kohdalla kyse ei tarvitse olla yhdestä fyysisestä laitteesta, vaan se voi koostua useasta keskenään fyysisesti tai langattomasti yhteydessä olevasta laitteesta. Tämä tarkoittaa myös ajoneuvoon valmiiksi asennettuja laitteita kuten navigointilaitteita, jotka tarjoavat kaikki ajoneuvolaitteiden toiminnot. Saman ajoneuvolaitteen tulisi toimia kaikkien tiemaksujärjestelmien kanssa, ja kannettavia laitteita, kuten älypuhelimia, voidaan käyttää kiinteiden ajoneuvolaitteiden ohella.

5. Mahdollisia esteitä komission ehdotuksen täytäntöönpanolle

5.1 Rajatylittävän yhteentoimivuuden saavuttaminen saattaa vaatia huomattavia hallinnollisia toimia ja siihen liittyy merkittäviä kustannuksia eri tekniikoiden käytöstä johtuvien yksittäisten kansallisten tiemaksujärjestelmien merkittävien oikeudellisten, teknisten ja toiminnallisten erojen vuoksi.

5.2 Komission tulisi harkita mahdollisuutta luoda rahoitusmekanismi näiden vaikeuksien voittamiseksi. Tarvittavien varojen osoittaminen kannustaisi jäsenvaltioita muuttamaan kansalliset järjestelmänsä EU-tasolla yhteentoimiviksi.

5.3 On tärkeää, että EETS-palveluita voidaan kehittää rinnakkain kansallisten järjestelmien kanssa, mutta on mahdollista, että EETS-palveluntarjoajiin kohdistuu jossain muodossa syrjivää kohtelua jäsenvaltioiden paikallisten viranomaisten taholta.

⁽⁵⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Executive summary of the Impact Assessment (SWD(2017) 191 final).

5.4 Myös ehdotuksen sosiaaliset näkökohdat ovat ratkaisevan tärkeitä. Maanteiden tavaraliikennesektori on koko EU:ssa enimmäkseen pk- ja mikroyritysten käsissä, ja ehdotuksella odotetaan olevan niiden kannalta myönteisiä vaikutuksia. Järjestelmän soveltamisen laajentaminen siten, että suurempi osuus tieverkosta olisi yksityisautoiluun kohdistuvien sähköisten tiemaksujen alainen, ei välttämättä saa kannatusta suurelta yleisöltä, ja asiaan liittyviä ratkaisuja tulisi siksi punnita tarkkaan.

5.5 Käyttökustannuksia voitaisiin vähentää lisäämällä sähköisten tiemaksujärjestelmien teknisten ja tietoteknisten ratkaisujen tutkimusta ja kehittämistä. Innovoinnin edistäminen tällä alalla on keskeinen seikka, johon Euroopan komission tulisi kiinnittää huomiota.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annetun direktiivin 1999/62/EY muuttamisesta”

(COM(2017) 275 final – 2017/0114 (COD))

ja aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annetun direktiivin 1999/62/EY muuttamisesta tiettyjen ajoneuvoveroa koskevien säännösten osalta”

(COM(2017) 276 final – 2017/0115 (CNS))

(2018/C 081/26)

Esittelijä: **Alberto MAZZOLA**

Lausuntopyyntö	Eurooppa-neuvosto, 12.6.2017 ja 23.6.2017 Euroopan parlamentti, 15.6.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 ja 113 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	2.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	121/2/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että sellaisen tasapuolisen, avoimen, syrjimättömän ja epäbyrokraattisen tiemaksujärjestelmän toteuttaminen EU:ssa, joka olisi suhteutettu tienkäyttöön sekä kuorma-, linja- ja henkilöautoista aiheutuviin ulkoisiin kustannuksiin hajauttamatta maksujärjestelmiä ja joka noudattaisi ”käyttäjä maksaa”- ja ”aiheuttaja maksaa” -periaatteita, edistäisi maanteiden infrastruktuurin rappeutumiseen, maanteiden ruuhkaantumiseen ja ympäristön pilaantumiseen liittyvien ongelmien ratkaisemista. Tällaista järjestelmää voitaisiin jäljempänä esitetyin ehdoin ryhtyä soveltamaan asteittain raskaisiin ja kevyisiin ajoneuvoihin läpi koko Euroopan laajuisen liikenneverkon ensisijaisesta verkosta lähtien.

1.2 ETSK korostaa, että on tärkeää päivittää yhteistä oikeudellista kehystä, jotta voidaan varmistaa yhdenmukainen soveltamisala kaikille tienkäyttäjille. Tämä koskee erityisesti matkan pituuteen perustuvaa unionitason maksujärjestelmää, joka on yhteydessä unionin kannalta merkittävän tieinfrastruktuurin käyttöön – esimerkiksi Euroopan laajuisen liikenneverkon tieosuudet, moottoritiet ja kansalliset tieosuudet, joilla on paljon kansainvälistä liikennettä.

1.3 Liikennealalla on keskeinen asema liikkuvuuden ja EU:n sosioekonomisen kehityksen takaamisessa. ETSK katsoo, että kasvun ja kestävyuden haasteisiin vastaamiseksi on optimoitava liikenneinfrastruktuuriverkko: infrastruktuuriin investoiminen on äärimmäisen tärkeää kasvun ja työllisyyden kannalta, sillä prosentin lisäys infrastruktuurimenoihin lisää tulostasoa 0,4 prosenttia samana vuonna ja 1,5 prosenttia neljän vuoden päästä ⁽¹⁾.

1.4 ETSK on huolissaan siitä, että ”kun liikenneinfrastruktuurin tarpeet arvioidaan – – noin 130 miljardiksi euroksi vuodessa Euroopan tasolla, keskimääräiset investointitasot ovat jääneet EU:ssa selvästi alle 100 miljardin euron kriisin alkamisen jälkeen” ⁽²⁾. Tieinfrastruktuurin kunnossapitoon tarkoitetut menot ovat pienentyneet EU:ssa huolimatta vuonna

⁽¹⁾ IMF, World Economic Outlook, 10.2014.

⁽²⁾ TF (2015), ITF Transport Outlook 2015, OECD Publishing, Pariisi.

2013 laadituista uusista puitteista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi ⁽³⁾ ja unionin rakennerahastoista tukea saaneista toimista ⁽⁴⁾. Monivuotisessa rahoituskehityksessä 2021–2027 tuskin tullaan lisäämään tarvittavia varoja.

1.5 ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että tieinfrastruktuurin käytöstä saatavat tulot ohjataan seuraavasti: infrastruktuurin käyttöön liittyvillä tuloilla tulee kattaa tieinfrastruktuurin rakennus-, kehitys-, käyttö- ja kunnossapitokustannukset, kun taas ulkoisiin kustannuksiin liittyvät tulot tulisi ohjata maantieliikenteen kielteisten vaikutusten lieventämiseen ja palvelujen parantamiseen vaihtoehtoisen infrastruktuurin, innovatiivisten liikenteenhallintajärjestelmien, automaattiohjauksen, sähköistämisen, erityisesti pikalatauspisteiden, ja vaihtoehtoisten energiajärjestelmien avulla.

1.6 ETSK:n mukaan näin saadut lisätulot, jotka saattaisivat olla komission valitsemassa vaihtoehdossa 10 miljardia euroa vuodessa ⁽⁵⁾ ja 20 miljardia euroa siinä tapauksessa, että sen soveltamisesta kaikkiin raskaisiin ajoneuvoihin tehtäisiin pakollista, ja vielä enemmän, jos se laajennettaisiin koskemaan kevyitä ajoneuvoja, voisivat antaa merkittävän sysäyksen Euroopan laajuisen liikenneverkon loppuun saattamiselle ja toiminnalle, myös sen teknisille osatekijöille. Julkisen rahoituksen osuus infrastruktuurin rahoittamisessa on kuitenkin edelleen tärkeä ja ensisijainen.

1.7 ETSK katsoo, että eurovinjettilainsäädännön tarkistaminen tarjoaa tilaisuuden määritellä yhteisiä ja yhtenäistettyjä sääntöjä kyseisen lainsäädännön seurantaan ja sen asianmukaisen soveltamisen lisäämistä varten niin, että perustetaan erillinen EU:n rekisteri ja kerätään ajankohtaista tietoa jäsenvaltioista.

1.8 ETSK pitää tärkeänä, että liikenteen sisämarkkinoilla ei ole syrjiviä käytäntöjä, ja kehottaa komissiota varmistamaan viipymättä, että unionin sääntelykehystä noudatetaan täysimääräisesti: erityisesti on varmistettava, etteivät säännöllisille ja/tai kansallisille käyttäjille tarkoitetut maksut ja alennukset syrji satunnaisia ja/tai muita kuin kansallisia käyttäjiä.

1.9 ETSK kantaa suurta huolta myös ilmastonmuutoksen vaikutuksista, ympäristönsuojelun tasosta sekä kaikista terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin liittyvistä tekijöistä, jotka ovat yhteydessä liikenteen tehokkaaseen käyttöön. Kuten komitea on jo korostanut, "[l]iikenteelle asetettu tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 60 prosenttia vuoden 1990 päästötasosta on erittäin kunnianhimoinen ja edellyttää suuria ponnisteluja" ⁽⁶⁾.

1.10 ETSK toistaa, että "käyttäjä maksaa"- ja "aiheuttaja maksaa"-periaatteita tulisi soveltaa joustavasti reuna-alueilla ja syrjäisillä maaseutu-, vuoristo- ja saarialueilla, jotta vaikutukset eivät olisi kääntäen verrannolliset kustannuksiin nähden ja jotta mainitut periaatteet säilyisivät hyödyllisenä keinona vaikuttaa liikenteen organisointia koskeviin valintoihin ja kitkeä samalla epäreilu kilpailu eri liikennemuotojen väliltä (asiakokonaisuus TEN/582, COP 21:n päätelmien vaikutukset eurooppalaiseen liikennepolitiikkaan).

1.11 ETSK pitää lisäksi erittäin tärkeänä, että direktiivin vaikutukset arvioidaan kahden vuoden kuluttua sen voimaantulosta. Arvioinnin tulee kohdistua erityisesti uusien investointien tuomiin etuihin sekä rahtikustannuksiin, ja sen avulla täytyy varmistaa, että Euroopan elinkeinoelämän maailmanlaajuinen kilpailukyky ei heikkene.

1.12 ETSK:n mielestä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että käyttäjät, kuluttajat ja yleisesti kansalaiset hyväksyvät toimenpiteet, joten uusien maksupuitteiden tulee olla avoimet ja selkeät. On varmistettava – myös moottoreilla olevien monikielisten kylttien avulla –, että käyttäjille syntyy välittömästi myönteinen ja selkeä kuva siitä, mihin kerätyt maksut on tarkoitettu ja että ne jaetaan ja osoitetaan oikeudenmukaisesti ja etteivät maksut ole liiallisia ja päällekkäisiä. Tähän tulee sisältyä myös kaksi yleistä teiden laadun indikaattoria, ruuhkautumisaste ja päästövähennykset infrastruktuurikilometriä kohden.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1315/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi ja päätöksen N:o 661/2010/EU kumoamisesta (EUVL L 348, 20.12.2013, s. 1).

⁽⁴⁾ Vuosina 2014–2015 EU:n toimielinten investoinnit Euroopan laajuisen liikenneverkon kattavan verkon ja ydinverkon infrastruktuuriin olivat omista rahoituslähteistä (Euroopan laajuisen liikenneverkko/ Verkojen Eurooppa -väline, EAKR/koheesiorahasto ja EIP:n lainat) 30,67 miljardia euroa EU28:ssa.

⁽⁵⁾ Eurovinjettidirektiivin vaikutustenarviointi (englanniksi).

⁽⁶⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 10.

1.13 ETSK katsoo, että kun uuden lainsäädännön soveltamisesta saatavat varat kohdennetaan edellä mainitulla tavalla, voitaisiin synnyttää yli puoli miljoonaa uutta työpaikkaa.

1.14 ETSK:n mukaan komission tulee seurata uuden lainsäädännön oikean ja yhdenmukaisen soveltamisen välineitä ja lisätä niitä. On muun muassa tarkistettava säännöllisesti tieteellisten tietojen pohjalta ulkoisten kustannusten arvo sekä käyttöön otettujen maksujärjestelmien ja ajoneuvojen todellisten päästöjen välinen vastaavuus, jotka eivät tällä hetkellä suosi parhaimmin suoriutuvia ajoneuvoja, sekä laadittava muutetun direktiivin soveltamisessa saavutetusta edistyksistä yksityiskohtainen vuosikertomus, joka toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle sekä AK:lle ja ETSK:lle.

2. Johdanto

2.1 Liikenne on Euroopan yhtenäisen alueen kulmakivi, ja se mahdollistaa kansalaisten, työntekijöiden, tavaroiden ja palvelujen konkreettisen liikkumisen unionissa. Liikenneverkon tehokkuus ja laatu vaikuttavat suoraan kestävään kehitykseen, elämänlaatuun, työn laatuun ja Euroopan kilpailukykyyn.

2.2 EU:n maantieliikenneala työllistää suoraan viisi miljoonaa ihmistä ja muodostaa lähes kaksi prosenttia unionin BKT:stä, ja alalla toimii 344 000 henkilöliikenteen yritystä ja yli 560 000 tavaraliikenteen yritystä⁽⁷⁾. Ala antaa tärkeän panoksen kasvuun ja työllisyyteen EU:ssa, ja se edellyttää siten ennakoivaa politiikkaa.

2.3 Liikenne on suurin ilman saastuttaja, ja se tuottaa tällä hetkellä neljänneksen Euroopan kasvihuonekaasupäästöistä. Suunnilleen neljännes maantieliikenteen päästöistä on peräisin kuorma- ja linja-autoista, ja osuuden odotetaan kasvavan kaudella 2010–2030 noin 10 prosenttia (EU Reference Scenario 2016, Energy, Transport and GHG Emissions, Trends to 2050). Ensimmäisenä askeleena komissio on keskittynyt kahteen ehdotukseen, joista ensimmäinen käsittelee kyseisten ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen ja polttoaineenkulutuksen sertifiointia ja toinen sertifioidujen tietojen seuranta ja niistä raportointia.

2.4 Hyväksytyyn strategiaan, johon ETSK on ottanut kantaa⁽⁸⁾, sisältyy etenemissuunnitelma siirtymiseksi kohti vähäpäästöistä liikkumista. Etenemissuunnitelma edistää tätä siirtymää myös Pariisin ilmasopimuksessa asetettujen tavoitteiden valossa.

2.5 Strategialla on kolme tavoitetta: varmistaa entistä tehokkaampi liikennejärjestelmä, edistää vaihtoehtoista, vähähiilistä energiaa liikennealalla ja edistää vähäpäästöisiä ja päästöttömiä ajoneuvoja.

2.6 Soveltamisala koskee ennen kaikkea maantieliikennettä, jonka osuus liikenteen kasvihuonekaasupäästöistä on yli 70 prosenttia ja joka on suuri ilman saastuttaja, mutta myös liikenteen muiden sektoreiden on annettava panoksensa.

2.7 Jotta voidaan varmistaa energiakustannusten ja päästöjen kannalta entistä tehokkaampi liikenne, on tärkeää antaa oikeita hintasignaaleja ja ottaa huomioon ulkoisvaikutukset. Komissiolla on tähän liittyen aikomus ottaa käyttöön tiemaksujärjestelmiä, jotka perustuvat todelliseen kuljettuun matkaan kilometreissä, jotta ne vastaisivat paremmin ”käyttäjän maksaa”- ja ”aiheuttajan maksaa”-periaatteita.

2.8 ”Käyttäjän maksaa”- ja ”aiheuttajan maksaa”-periaatteiden laajemmalla soveltamisella puututaan neljään ongelmaan, joihin voidaan löytää ratkaisu reilulla ja tehokkaalla tienkäytön hinnoittelulla:

— Maantieliikenteen osuus EU:n hiilidioksidipäästöistä on 17 prosenttia, eikä vähäpäästöisten ja päästöttömien ajoneuvojen käyttö riitä vuoden 2030 ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamiseen.

⁽⁷⁾ EU Transport in Figures 2016, Euroopan komissio, pohjautuu Eurostatin tietokantaan.

⁽⁸⁾ EUVL C 383, 17.11.2015, s. 84.

- Unionin maanteiden kunto heikkenee vähentyneiden infrastruktuuri-investointien ja kunnostamisessa tapahtuvien viivästysten takia, eikä pitkän aikavälin taloudellisia vaikutuksia oteta huomioon.
- Eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön väliaikaisia maksuja (vinjettejä), jotka syrjivät satunnaisia ulkomaisia käyttäjiä.
- Maantieliikenteen ajoneuvojen aiheuttama ilman saastuminen ja ruuhkautuminen aiheuttavat huomattavia kustannuksia yhteiskunnalle.

2.9 **Taloudellisten vaikutusten** analyysit osoittavat, että liikenteen käyttäjien, viranomaisten ja toiminnanharjoittajien välillä on suuria eroja kustannusten nousussa. Kustannuksia tasoittavat suuremmat tulot ja ruuhkakustannusten ja muiden ulkoisvaikutusten pienentyminen, kun taas mahdollisia kielteisiä vaikutuksia saattaa esiintyä jakamisessa ja pk-yrityksiin kohdistuvissa vaikutuksissa kustannusten kasvaessa ⁽⁹⁾.

2.10 Digitaalitekniikka voi lisätä liikenteen turvallisuutta, tehokkuutta ja saatavuutta, sillä se mahdollistaa sujuvan liikkumisen ovelta ovelle, yhdenmisen logistiikan ja lisäarvopalvelut, kun älykkäät liikennejärjestelmät leviävät kaikkiin liikennemuotoihin kiinteänä osana multimodaaliliikenteen Euroopan laajuisen verkon kehitystä.

2.11 Euroopan tasolla kehitetyillä vähäpäästöisen liikenteen toimilla on väistämättä suuri **vaikutus alueisiin**, joiden kautta liikenneinfrastruktuuri kulkee. Välittömät vaikutukset tuntuvat energia-, alue-, ympäristö- ja liikennesuunnittelussa, ja myös talouteen ja työllisyyteen kohdistuu merkittäviä vaikutuksia.

2.12 Jotta **käyttäjät, kuluttajat** ja yleisesti kansalaiset **hyväksyisivät nämä toimenpiteet**, on lisättävä avoimuutta ja selkeyttä niin, että voidaan luoda markkinat vähäpäästöisille ja päästöttömille ajoneuvoille: on pyrittävä parantamaan kuluttajille suunnattua tiedotusta ajoneuvojen merkintöjen avulla ja antamaan tukea julkisia hankintoja koskevien sääntöjen avulla. Samaan aikaan on kiinnitettävä huomiota uusien maksupuitteiden avoimuuteen ja varmistettava, että käyttäjillä on välittömästi myönteinen ja selkeä kuva saatujen tulojen osoittamisesta ja niiden oikeudenmukaisesta jakamisesta sekä siitä, etteivät maksut ole liiallisia ja päällekkäisiä.

3. Tiivistelmä **komission** ehdotuksista

3.1 Komission ehdotusten mukaan maksut koskevat tieinfrastruktuuria, ja ne on suhteutettu kuljettuun matkaan. Ehdotuksissa suljetaan pois kaikki kiinteät maksut, joita sovelletaan tällä hetkellä eräissä EU-maissa. Maksut koskevat kaikkia ajoneuvotyyppisiä, ei siis vain raskaita tavarankuljetusajoneuvoja, vaan myös linja-autoja, pakettiautoja ja henkilöautoja, eli sekä tavara- että henkilöliikennettä. Maksut porrastetaan saastuttamispotentiaalın ja infrastruktuurin kuluttamisen perusteella. Säännösten muutokset koskevat erityisesti seuraavia seikkoja:

- Tietulleja ja käyttäjämaksuja koskevat säännökset kaikille ajoneuvoille, ei enää vain massaltaan yli 3,5 tonnia oleville ajoneuvoille: ajantasaisesti direktiivin säännöksiä ja laajennetaan sen soveltamisalaa koskemaan kaikkia raskaan liikenteen ajoneuvoja 1.1.2020 alkaen ja kevyen liikenteen ajoneuvoja niin, että poistetaan poikkeukset, asetetaan ulkoisiin kustannuksiin perustuville maksuille enimmäistasot ja yksinkertaistetaan näiden maksujen vaatimuksia.
- Poistetaan asteittain aikaperusteiset maksut raskailta ajoneuvoilta 31.12.2023 mennessä ja kevyiltä ajoneuvoilta 31.12.2027 mennessä, ja otetaan käyttöön uusi matkaperusteisten maksujen järjestelmä ja siihen liittyvä laskenta- ja arviointimenetelmä maksujen perustana olevia kustannuksia varten.
- Raskaiden ajoneuvojen infrastruktuurimaksut porrastetaan hiilidioksidipäästöjen perusteella, ja nykyiset Euroopäpäästöluokkiin perustuvat maksujen porrastukset poistetaan asteittain 1.1.2022 lähtien.

⁽⁹⁾ Support Study for the Impact Assessment Accompanying the Revision of the Eurovignette Directive (1999/62/EC) – Study contract No. MOVE/A3/119-2013-05.2017.

- Kevyitä ajoneuvoja varten säädetään lisätoimenpiteistä, jotka koskevat ruuhkautumista kaupunkien välillä sekä kaikkien ajoneuvotyypin epäpuhtaus- ja hiilidioksidipäästöjä.
- Asetetaan velvoite kantaa 1.1.2021 alkaen raskailta ajoneuvoilta ulkoihin kustannuksiin perustuvia maksuja osassa verkkoa.

3.2 "Käyttäjä maksaa"- ja "aiheuttaja maksaa" -periaatteiden mukaisesti direktiivin 1999/62/EY soveltamisalan laajentamisen tulisi auttaa vähentämään kilpailuvääristymiä, jotka johtuvat siitä, että tällä hetkellä linja-autot on vapautettu infrastruktuurin käyttömaksuista.

3.3 Lisäehdotuksessa esitetään muutoksia, joiden tavoitteena on laskea raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ajoneuvoverojen vähimmäismäärät asteittain nollaan viiden peräkkäisen vuoden aikana viidessä eri vaiheessa siten, että kussakin vaiheessa alennetaan nykyistä vähimmäistasoa 20 prosenttia.

4. Yleistä

4.1 ETSK katsoo, että sellaisen tasapuolisen, avoimen, syrjimättömän ja epäbyrokraattisen tiemaksujärjestelmän toteuttaminen EU:ssa, joka olisi suhteutettu tienkäyttöön sekä kuorma-, linja- ja henkilöautoista aiheutuviin tieteellisesti mitattaviin ulkoihin kustannuksiin – kuitenkin niin, että ulkoisten kustannusten sisällyttämiselle asetetaan yläraja – hajauttamatta maksujärjestelmiä ja joka noudattaisi "käyttäjä maksaa"- ja "aiheuttaja maksaa" -periaatteita, edistäisi maanteiden infrastruktuurin rappeutumiseen, maanteiden ruuhkaantumiseen ja ympäristön pilaantumiseen liittyvien ongelmien ratkaisemista.

4.2 ETSK korostaa, että on tärkeää arvioida uudelleen, muuttaa ja vahvistaa EU:n sääntöjen yhdenmukaista soveltamista ja luoda näin yhteinen oikeudellinen kehys, joka varmistaa sen, että kaikille maantieliikenteen käyttäjille on ehdot vain yhdellä tasolla. Direktiivi jättää välineenä paljon tilaa eriäville soveltamistavoille, ja ETSK katsoo, että kun soveltamista on arvioitu kolmen vuoden jälkeen, on aiheellista pohtia, olisiko tarpeen ottaa käyttöön sitovampia lainsäädäntövälineitä, jotka varmistavat yhdenmukaisen soveltamisen.

4.3 ETSK suosittaa vakaasti, että yhtenäisen hinnoittelun puitteista tehdään selkeät, avoimet, yksinkertaiset, todennettavat ja yksiselitteiset niin, että ne on helppo ymmärtää. Sekä sähköisistä ja paperimuotoisista kuiteista että moottoriteiden kylteistä tulee käydä ilmi, mihin maksut ohjataan, jotta käyttäjien yleisen edun hyväksi maksamat maksut hyväksyttäisiin paremmin.

4.4 Sääntöjen pidemmälle viety yhdenmukaistaminen ja unionintason yhteisen oikeudellisen kehysten luominen tiemaksujärjestelmälle, joka on yhteydessä unionin kannalta merkittävän tieinfrastruktuurin – esimerkiksi Euroopan laajuisen liikenneverkon tieosuuksien, moottoriteiden ja kansallisten tieosuuksien, joilla on paljon kansainvälistä liikennettä – käyttöön, ovat tärkeitä tekijöitä, jotta voidaan luoda EU:hun maantieliikenteen todelliset sisämarkkinat ilman syrjintää ja kilpailun vääristymiä.

4.5 Maksujärjestelmät vaikuttavat eri tavoin keskus- ja reuna-alueisiin: keskusalueet, joiden läpi kulkee paljon liikennettä, kärsivät enemmän kielteisistä vaikutuksista kuin reuna-alueet, kun taas reuna-alueet saavat huomattavasti vähemmän ympäristövaikutuksiin perustuvia verohyvityksiä ja infrastruktuurirahoitusta kuin keskusalueet. ETSK katsoo, että rakenne- ja ympäristörahoitusten ja EIP:n tulisi antaa tukea tasapainoisen kehityksen takaamiseksi.

4.6 Maksujen – olivat ne sitten vinjettejä tai tietulleja – keräämiseen tarkoitettujen järjestelmien olematon yhdenmukaistaminen liittyy myös maksujen keräämiseen tarkoitettujen tekniikan ja tiemaksujärjestelmämallien eroihin, sillä ne eivät useinkaan ole yhteentoimivia ja aiheuttavat hallinnollista raskautta ja lisäkustannuksia liikenne- ja logistiikka-alan yrityksille samalla kun innovatiivisen maantieliikenteen kysyntä kasvaa, kun kehitetään uutta, älykästä infrastruktuuria, muun muassa automaattiohjausta ja uusien polttoaineiden jakelua, ja kun nykyisiä verkkoja ylläpidetään asianmukaisesti, jotta ne kestäisivät liikennevirtoja.

4.7 ETSK:n mielestä tarvitaan asianmukaisia investointeja olemassa olevaan ja tulevaan infrastruktuuriin, jotta voidaan parantaa kansallisten liikenneverkkojen yhteentoimivuutta – myös satelliittiteknologian avulla – ja helpottaa pääsyä sisämarkkinoille. Tämä voitaisiin tehdä edistämällä älykkään logistiikan⁽¹⁰⁾ ja tieto- ja viestintäteknikan ratkaisujen parempaa käyttöä, jotta voitaisiin parantaa liikenneturvallisuutta, tehostaa järjestelmää turvautumalla laajemmin älykkäisiin liikennejärjestelmiin ja varmistaa tehokkaammat, paremmin yhteen liitetyt, uudenaikaiset ja kestäväpohjaisemmat maantieliikenneverkot kaikkialla Euroopassa. Tulisi pyrkiä siihen, että vuodesta 2019 lähtien ajoneuvoihin asennettaisiin vain yksi, EU:n tasolla yhteentoimiva laite (ks. liikenteen digitalisointistrategia).

4.8 ETSK katsoo, että puutteellisten liikenneinfrastruktuuri-investointien ja infrastruktuurin riittämättömän kunnossapidon takia on ehdottoman tärkeää noudattaa ”käyttäjä maksaa”- ja ”aiheuttaja maksaa” -periaatteita tieinfrastruktuurin rahoittamiseksi seuraavin ehdoin:

- Infrastruktuurin käytöstä perittävät maksut ohjataan samaan tieinfrastruktuuriin.
- Ulkoiisiin kustannuksiin perustuvat maksut tulee ohjata maantieliikenteen kielteisten vaikutusten lieventämiseen, esimerkiksi vaihtoehtoisen infrastruktuurin rakentamiseen, vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluun, vaihtoehtoisin ohjausjärjestelmiin, vaihtoehtoisin liikennemuotoihin ja energialähteisiin sekä Euroopan laajuisen liikenneverkon tukemiseen.
- Direktiivin 9 artiklaa muutetaan tämän mukaisesti.

4.9 ETSK katsoo, että on tärkeää investoida myös liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen (ks. kohta 2.12), sillä ne vaikuttavat suuresti ilmanlaatuun ja ulkoiisiin kustannuksiin. Vaikutusten suuruusluokka on 1,8–2,4 prosenttia BKT:stä. Komitea kehottaa omaksumaan yhdenmisen lähestymistavan hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen: päästörajojen asettaminen EU:n markkinoille saatettaville uusille raskaille ajoneuvoille on tehokkaampi väline päästöjen vähentämiseksi kuin maksujen asettaminen, mutta se ei riitä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

4.10 Koska liikenteen ruuhkautuminen on jatkuva ongelma sekä kaupunkialueiden sisällä että niiden ulkopuolella, kehittyneille liikenteenohjausjärjestelmille ja satelliittilogistiikan tehokkaille prosesseille olisi annettava unionin rahoitustukea, jotta voidaan eliminoida käyttäjille jo nyt koituvat lisäkustannukset. Näiden toimenpiteiden vapaaehtoisesta käyttöönotosta saatavat tulot olisi joka tapauksessa ohjattava suoraan vaikutuksiltaan neutraalien vaihtoehtoisten ratkaisujen rahoittamiseen.

4.11 Tulee edistää julkista liikennettä ja määrittää tiemaksut tämän tavoitteen mukaisesti siten, että noudatetaan sekä ”käyttäjä maksaa”- että ”aiheuttaja maksaa” -periaatetta.

5. Erityistä

5.1 ETSK kannattaa eurooppalaisen sähköisen tiemaksujärjestelmän tavoitetta ajoneuvossa olevasta yhdestä, yhteentoimivasta hallintajärjestelmästä ja siihen liittyvästä yhdestä sopimuksesta ja yhdestä laskutuksesta kautta koko EU:n. Näin luotaisiin sisämarkkinat ja varmistettaisiin, että kaupallisilla maantieliikenteen harjoittajilla on yksi palveluntarjoaja, yksi sopimus ja yksi laskutus.

5.2 Kokemukset, joita on saatu Brennerissä direktiivin periaatteiden ja sen asettamien rajojen mukaisesti sovelletuista korotetuista tietulleista vaihtoehtoisen infrastruktuurin toteuttamiseksi, ovat osoittautumassa hyödyllisiksi, ja niillä on paikallisväestön hyväksyntä. ETSK suhtautuuakin myönteisesti siihen, että tätä mahdollisuutta sovellettaisiin myös muilla herkillä alueilla.

5.3 Alennusjärjestelmä (7 artikla), joka on säädetty raskaille ajoneuvoille pitkällisten keskustelujen ja analyysien jälkeen, on ETSK:n mielestä oikeudenmukainen eikä syrjivä, ja se voitaisiin laajentaa koskemaan samalla tavoin kevyitä ajoneuvoja, jolloin voitaisiin vähentää nykyisiä eroja, joita on havaittu eräissä maissa satunnaisten tai ulkomaisten käyttäjien ja säännöllisten tai kansallisille käyttäjien välillä. 7 artiklaa olisi muutettava tämän mukaisesti.

5.4 Jos vertaillaan ulkoiisiin kustannuksiin perustuvia maksuja eräiden ajoneuvoluokkien välillä, esimerkiksi luokkien Euro V ja Euro VI kuorma-autojen välillä, käy ilmi, että vähemmän saastuttavia ajoneuvoja rangaistaan merkittäväällä tavalla, mikä ei ole ETSK:n mielestä perusteltua. ETSK kehottaa tarkistamaan direktiivin liitteissä määritetyt ulkoiisiin kustannuksiin perustuvat maksut niin, että ne suosivat vähäpäästöisempiä ajoneuvoja. Nollapäästöisten ajoneuvojen tapauksessa ETSK kannattaa mahdollisuutta alentaa väliaikaisesti infrastruktuurin käyttömaksuja.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 766 final.

5.5 ETSK kehottaa komissiota päivittämään säännöllisesti tietullien **tieteellistä** arviota myös paikallisten olosuhteiden pohjalta ottaen huomioon paikalliset erityispiirteet, mutta niin, että vältetään syrjintää, jolla ei ole pätevää tieteellistä perustetta.

Bryssel 18. lokakuuta 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 – Eurooppa liikkeellä: Puhdas, kilpailukykyinen ja verkotettu liikenne ja liikkuvuus kaikille sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla”

(COM(2017) 283 final)

(2018/C 081/27)

Esittelijä: **Ulrich SAMM**

Toinen esittelijä **Brian CURTIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.7.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	2.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	111/0/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komission tiedonannossa ”Eurooppa liikkeellä” (COM(2017) 283 final) esitetty liikkuvuusohjelma perustuu EU:n tavoitteeseen edistyä nopeasti sellaisen puhtaan, kilpailukykyisen ja verkotetun liikkuvuusjärjestelmän perustamisessa vuoteen 2025 mennessä, jossa yhdistyvät kaikki liikennemuodot. Järjestelmän on määrä kattaa unionin koko alue. Tiedonannon kohteena oleva Euroopan tieliikenne pohjautuu teollisuuteen, jolla on maailmanlaajuinen johtoasema sekä valmistusteollisuudessa että palvelujen tarjoamisessa. Alan tuotanto työllistää 11 prosenttia EU:n valmistusteollisuuden kaikista työntekijöistä ja tuottaa seitsemän prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta.

1.2 Tiedonannossa korostetaan yhteyttä energiaunionin kokonaisvaltaisiin ensisijaisiin tavoitteisiin, digitaalisiin sisämarkkinoihin ja Euroopan investointiohjelmaan. Siinä pyritään erityisesti ratkaisemaan joitakin vielä jäljellä olevia sisämarkkinoiden liikenteeseen liittyviä ongelmia siten, että ihmisoikeudet ja työntekijän oikeudet sekä ympäristönäkökohdat otetaan samalla tasapainoisesti huomioon.

1.3 Hyvin toimiva **yhtenäinen Euroopan liikennealue** edellyttää asianmukaista sääntelykehystä. ETSK katsoo, että useimmilla ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla, jotka koskevat ammattiin pääsyä, markkinoille pääsyä – mukaan lukien kabotaasi – ja työoloja ja -ehtoja, kuten ajo- ja lepoaikoja ja tieliikenteen alan työntekijöiden lähettämistä koskevia erityissääntöjä, ei pystytä tosiasiallisesti ratkaisemaan niiden taustalla olevia ongelmia. Näitä kysymyksiä koskevia konkreettisia ehdotuksia käsitellään tarkemmin erillisissä komitean lausunnoissa. ETSK korostaa, että asianmukaisia ja saumattomasti toimivia ratkaisuja on löydettävä kiireesti, sillä tarkoituksenmukainen sääntelykehys on ratkaisevan tärkeä hyvin toimivien sisämarkkinoiden turvaamiseksi. Komitea painottaakin odottavansa, että yhdistettyjä kuljetuksia koskevassa tulevassa ehdotuksessa käsitellään myös markkinoille pääsyyn liittyviä kysymyksiä.

1.4 **Digitalisaatio** ja automaatio mitä todennäköisimmin mullistavat maaliikenneteknologian. Nämä teknologiat tarjoavat runsaasti uusia toimintoja kuluttajille ja yrityksille, jotka haluavat entistä parempaa laatua, mukavuutta, joustavuutta, edullisuutta ja turvallisuutta käyttämässään palveluissa ja kaikenlaisissa laitteissa. ETSK panee merkille, että tämän uuden teknologian avulla voidaan paitsi parantaa liikenteen markkinoiden tehokkuutta myös saada analyyttisiä tietoja, jotka auttavat nykyisen lainsäädännön valvonnassa ja täytäntöönpanossa sekä ihmisoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien suojelemisessa.

1.5 Automaattinen ajaminen voi saada aikaan suuren muutoksen, joka mahdollistaa uudet palvelut ja liiketoimintamahdollisuudet ja jonka ansiosta voidaan parantaa merkittävästi ajoneuvojen aktiivista turvallisuutta ja vähentää huomattavasti kuolemaan johtavia onnettomuuksia. ETSK kannustaa komissiota jatkamaan edelleen maantieliikenteen uhrien määrässä nollatavoitteeseen pyrkivää **Vision Zero by 2050 -hanketta**, koska sen päämäärät ovat erittäin tärkeitä yhteiskuntamme ja kaikkien kansalaisten kannalta.

1.6 ETSK tukee voimakkaasti komission ehdotusta korjata jäsenvaltioiden erilaisten **sähköisten tiemaksujärjestelmien** yhteentoimivuuden puutteet ja ottaa käyttöön yhteiset yhteentoimivuusperiaatteet. ETSK katsoo myös, että joustavalla, tasapuolisella, avoimella, syrjimättömällä ja käyttäjä maksaa- ja aiheuttaja maksaa -periaatteiden mukaisella tiemaksujärjestelmällä olisi myönteistä vaikutusta, mikäli saatavat tulot korvamerkitään. Tulojen sitominen täysin käyttötarkoitukseensa voisi tuoda Eurooppaan yli 500 000 uutta työpaikkaa.

1.7 ETSK panee merkille, että liikkuvuuspaketissa ennakoitu teliikenteen **päästövähennys** (13 prosenttia) eroaa tarvittavasta 18–19 prosentin vähennyksestä, jotta liikennealalla voitaisiin edistää vuoden 2030 ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamista. Tämä kuilu voidaan kuroa umpeen vain, jos jäsenvaltiot ryhtyvät merkittäviin ponnisteluihin edistääkseen ”puhtaaseen” teliikenteeseen tähtäävien aloitteiden käynnistämistä.

1.8 ETSK korostaa, että puhtaan sähkön tuotanto on välttämätön edellytys sille, että **sähköajoneuvot** voidaan saattaa onnistuneesti massamarkkinoille. Sähköajoneuvojen avulla voidaan kyllä vähentää paikallisia ilmansaasteita sähköntuotannon lähteestä riippumatta, mutta EU:n yleiset kasvihuonekaasupäästöjä koskevat tavoitteet voidaan saavuttaa ainoastaan puhdasta sähköntuotantoa koskevan politiikan avulla.

1.9 Kuluttajien luottamus autoteollisuuteen ja sääntelyjärjestelmään on horjunut viime aikoina rajusti. Luottamuksen palauttaminen realististen **päästönormien** ja asianmukaisten testausmenettelyjen avulla on olennaisen tärkeää. Komitea pitääkin valitettavana, että komission ehdotus riippumattomasta EU:n laajuisesta ajoneuvojen päästötestejä valvovasta viranomaisesta hylättiin vuoden 2017 alussa eräiden jäsenvaltioiden vastustuksen vuoksi.

1.10 Euroopassa on määriteltävä selvät ja haastavat tavoitteet puhtaalla energialla toimiville ajoneuvoille, jotta voidaan piristää valmistusteollisuutta **tutkimuksen**, markkinoille saattamisen ja tuotannon osalta. Vaihtoehtoisten käyttövoimajärjestelmien nopeampaa käyttöönottoa yhä hidastavat tekniset rajoitukset voidaan ratkaista ainoastaan vahvalla tutkimusohjelmalla (seuraavassa puiteohjelmassa), joka kattaa kaikki vaiheet perustutkimuksesta innovointiin ja markkinoille saattamiseen.

1.11 Komitea toivoo, että liikennemuutosiirtymän tukemisen merkitys tunnustettaisiin selvemmin ja tähän liittyen lisättäisiin kannustimia julkisen liikenteen edistämiseksi ja rahdin siirtämiseksi maanteiltä raiteille. Kokonaisstrategia voi auttaa vähentämään maantieliikenteen hiilidioksidipäästöjä, mutta sillä ei välttämättä pureta ruuhkia eikä vähennetä saastumista, etenkin kun otetaan huomioon, että maantiekuljetusten kysynnän odotetaan jatkavan kasvuaan.

2. Johdanto

2.1 Komission tiedonanto on liikkuvuuspaketin ensimmäinen konkreettinen vaihe. Lisäehdotuksia on luvassa myöhemmin tänä vuonna. Tiedonannossa asetetaan tiettyjä, komitean erillisissä lausunnoissaan käsittelemiä ehdotuksia toimintapoliittisiin puitteisiin, esitetään tukitoimenpiteitä – kuten tiemaksuja (tarvittava infrastruktuuri mukaan luettuna), vaihtoehtoisia polttoaineita ja verkottumista, kuluttajietujen parantamista, sisämarkkinoiden vahvistamista ja työolojen ja -ehtojen parantamista maanteiden tavaraliikenteen alalla – ja ehdotetaan toimia, joilla valmistellaan vuorovaikutteista, verkotettua ja automatisoitua liikennettä ja liikkuvuutta. Komission ehdotus koskee käytännössä lähinnä tieliikennealaa.

2.2 Tiedonannossa korostetaan myös yhteyttä energiaunionin kokonaisvaltaisiin ensisijaisiin tavoitteisiin (liikenteen energiatehokkuus ja hiilestä irtautuminen, vähähiiliset polttoaineet ja sähköisen liikkuvuuden edistäminen mukaan luettuina), digitaalisiin sisämarkkinoihin, työllisyys-, kasvu- ja investointiohjelmaan sekä sen täytäntöönpanoa tukevaan Euroopan investointiohjelmaan. Lisäksi siinä korostetaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa esitettyjä tavoitteita: oikeudenmukaisuuden lisäämistä ja sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamista. Tiedonannossa pyritään ratkaisemaan joitakin vielä jäljellä olevia sisämarkkinoiden liikenteeseen liittyviä ongelmia siten, että ihmisoikeudet ja työntekijän oikeudet sekä ympäristönäkökohdat otetaan samalla tasapainoisesti huomioon, mutta jännitteitä on edelleen.

2.3 Liikkuvuusohjelma perustuu EU:n tavoitteeseen edistyä nopeasti sellaisen puhtaan, kilpailukykyisen ja verkotetun liikkuvuusjärjestelmän perustamisessa vuoteen 2025 mennessä, jossa yhdistyvät kaikki liikennemuodot. Järjestelmän on määrä kattaa unionin koko alue, ja sillä on yhteydet sekä naapurimaihin että muualle maailmaan. Tämän erittäin kunnianhimoisen tavoitteen saavuttaminen perustuu teollisuuteen, jolla on maailmanlaajuinen johtoasema sekä valmistusteollisuudessa että palvelujen tarjoamisessa, ja jäsenvaltioiden vahvaan ja aitoon poliittiseen tahtoon.

2.4 On pidettävä mielessä, että EU:n jäsenvaltiot saavat ajoneuvoliikenteen alalta yli 500 miljardia euroa verotuloja. Alan tuotanto työllistää 11 prosenttia EU:n valmistusteollisuuden kaikista työntekijöistä ja tuottaa seitsemän prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta ja 90 miljardin euron kauppavaijäämän. Ala on itse asiassa niin vahva ja tärkeä, että edistyminen monilla EU:n laajuisen sääntelyn ja kehittämisen osa-alueilla on ollut hidasta juuri siksi, että useat jäsenvaltiot pitävät tätä alaa kansallisesti erittäin tärkeänä. Sellaisten muutosten hyväksyminen ja toteuttaminen, joiden katsotaan vaikuttavan kansallisiin järjestelmiin ja painopisteisiin, kuten markkinoiden avaaminen ja tiemaksut, vie usein kauan aikaa.

2.5 EU ei joudu aloittamaan nollasta. Sisämarkkinoita ja kestävyyttä koskevien tavoitteiden toteuttaminen on tuottanut merkittäviä tuloksia. ETSK on jo esittänyt näkemyksensä useissa lausunnoissa, muun muassa yhtenäistä Euroopan liikennealuetta⁽¹⁾ vapaiden sisämarkkinoiden perustana käsittelevässä lausunnossa sekä multimodaalista matkustamista⁽²⁾ ja maanteiden kansainvälistä tavaraliikennettä⁽³⁾ käsittelevissä lausunnoissa. Unionin liikennepoliittikan kestävä kehitys⁽⁴⁾ on merkittävässä asemassa. Erityisen tärkeitä ovat vähäpäästöinen liikkuvuus⁽⁵⁾ ja COP 21:n päätelmien vaikutukset eurooppalaiseen liikennepoliittikkaan⁽⁶⁾. ETSK on myös käsitellyt liikenteen digitalisaation ja robotisaation vaikutuksia EU:n toimintapoliittikan linjaamiseen⁽⁷⁾ sekä vuorovaikutteisten älykkäiden liikennejärjestelmien⁽⁸⁾ tulevaisuudennäkymiä. Ne ovat jatkossa yhä tärkeämpiä EU:n liikennepoliittikan osa-alueita.

2.6 Paljon on kuitenkin vielä tehtävää. Liikkuvuusohjelmalla on raivattava tietä sellaiselle EU:n liikennejärjestelmälle, jolla voidaan vastata digitalisaatiosta ja ympäristövaikutuksista johtuviin keskeisiin haasteisiin.

3. Digitalisaatio

3.1 Nopeaan ja luotettavaan verkkoon perustuvat digitalisaatio ja automatisointi tarjoavat runsaasti uusia toimintoja kuluttajille ja yrityksille, jotka haluavat entistä parempaa laatua, mukavuutta, joustavuutta, edullisuutta ja turvallisuutta käyttämässään palveluissa ja kaikenlaisissa laitteissa. Ne tarjoavat myös tehokkaita uusia tekniikoita, joiden avulla voidaan arvioida, valvoa ja panna täytäntöön nykyistä lainsäädäntöä sekä suojella ihmisoikeuksia ja sosiaalisia oikeuksia. Digitalisaatio mullistaa mitä todennäköisimmin etenkin maaliikenneteknologian. Yhtenä yleisenä tavoitteena on oltava järjestelmien yhdenmukaistaminen tai sellaisten teknisten ratkaisujen löytäminen, joilla järjestelmät saadaan toimimaan yli rajojen. Tämä on olennaisen tärkeää sisämarkkinoiden sujuvalle toiminnalle. Esimerkki tästä on älykkäiden ajopiirtureiden välitön käyttöönotto. Niiden ehdotetulle jälkiasentamiselle nykyisiin ajoneuvoihin on kuitenkin määritelty 15 vuoden aikataulu. Tätä määräaikaa olisi lyhennettävä huomattavasti.

3.2 **Vuorovaikutteista, verkotettua ja automatisoitua liikennettä ja liikkuvuutta (C-ITS)** ja sen täytäntöönpanoa koskevassa EU:n strategiassa kuvataan ensimmäiset vaiheet kohti automatisoitua ajamista (ks. myös asiakokonaisuuteen TEN/621 kuuluva lausunto). **Verkottuminen** ajoneuvojen välillä sekä ajoneuvojen ja kiinteän infrastruktuurin välillä on ratkaisevan tärkeä ominaisuus, jota digitaalisen teknologian täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää. ETSK suhtautuukin myönteisesti eurooppalaisesta gigabittiyhteiskunnasta äskettäin annetussa tiedonannossa⁽⁹⁾ esitettyihin vuoden 2025 tavoitteisiin. Tiedonannossa asetetaan aikataulu sellaisen eurooppalaisen suuren kapasiteetin EU-laajakaistainfrastruktuurin kehittämiselle, jossa tarjotaan keskeytymätön 5G-palvelu ja erittäin suuren kapasiteetin internetyhteys kaikilla keskeisillä maaliikenneväylillä.

3.3 Digitalisaatio on keskeistä myös uusien markkinamallien kehittämisessä. Niitä ovat muun muassa erityyppiset alustat ja **jakamistalouden** mallit, joilla voidaan parantaa resurssitehokkuutta mutta joihin liittyy myös monia oikeudellisia, sosiaalisia ja kuluttajapoliittisia kysymyksiä, kuten internet-alustojen rooli ja asema sekä työmarkkinoiden muutokset.

3.4 **Automaattisen ajamisen** tarjoaman potentiaalin, muun muassa autonomisten autojen, katsotaan olevan etupäässä mahdollisuus uusia liiketoimintamalleja ajatellen. Myös vastuukysymykset ovat kuitenkin tärkeitä, ja ne on selvitettävä EU:ssa yhdenmukaisella tavalla. Tämän lisäksi automaattinen tai puoliautomaattinen ajaminen voisi myös parantaa huomattavasti maaliikenteen ajoneuvojen aktiivista turvallisuutta. Liikennekuolemien määrä on vähentynyt 1970-luvulta

⁽¹⁾ EUVL C 291, 4.9.2015, s. 14.

⁽²⁾ EUVL C 12, 15.1.2015, s. 81.

⁽³⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 176.

⁽⁴⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 31.

⁽⁵⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 55.

⁽⁶⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 10.

⁽⁷⁾ EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52.

⁽⁸⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 85.

⁽⁹⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 51.

lähtien neljäsosaan etupäässä autojen passiivisten turvallisuusominaisuuksien käyttöönoton ansiosta. Valitettavasti kuitenkin vielä 25 500 ihmistä menetti henkensä EU:n maanteillä vuonna 2016. Nyt olisi korkeatasoisia aktiivisia turvallisuusominaisuuksia (puoliautomaattinen ajaminen, verkottuneet autot) kehittämällä ja niitä käyttöön ottamalla mahdollisuus vähentää kuolemaan johtavia onnettomuuksia huomattavasti tai jopa poistaa ne kokonaan, kuten on määritelty Vision Zero -turvallisuushankkeessa. Hanke aloitettiin Ruotsissa vuonna 1997 ja omaksuttiin sittemmin EU:ssa, mutta sen avulla ei ole saavutettu odotettuja tuloksia. Automaattinen ajaminen voisi kuitenkin saada aikaan merkittävän muutoksen. ETSK kannustaa komissiota jatkamaan **Vision Zero by 2050 -hanketta** edelleen, koska sen päämäärä on erittäin tärkeä yhteiskuntamme ja kaikkien kansalaisten kannalta.

4. Yhtenäinen Euroopan liikennealue

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on tehnyt aloitteen maantieliikenteen markkinoiden sääntelykehityksen selkeyttämisestä ja sen paremman valvonnan varmistamisesta sekä työolojen ja -ehtojen parantamisesta ja sosiaalisen polkumyynnin torjumisesta, jotta alan sisämarkkinoiden moitteeton toiminta voidaan varmistaa. Ehdotetuissa muutoksissa käsitellään ammattiin pääsyä, markkinoille pääsyä – mukaan lukien kabotaasi – sekä työoloja ja -ehtoja, kuten ajo- ja lepoaikoja ja tieliikenteen alan työntekijöiden lähettämistä koskevia erityissääntöjä.

ETSK katsoo kuitenkin, että vaikka ehdotetuilla lainsäädännön muutoksilla pyritään kunnianhimoisesti helpottamaan säädösten noudattamisen valvontaa ja takaamaan oikeudenmukainen kilpailu, useimmilla muutoksilla ei pystytä tosiasiallisesti ratkaisemaan niiden taustalla olevia ongelmia eikä ongelmia, jotka ovat ilmenneet nykyisen kehityksen täytäntöönpanon yhteydessä. ETSK panee merkille, että aloite on kirvoittanut toisistaan poikkeavia näkökantoja jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolien ja alan toimijoiden keskuudessa. ETSK katsoo, että ainoa kestävä etenemistapa on selkeä ja helposti valvottava lainsäädäntö, jolla taataan oikeusturva markkinoille pääsyn osalta sekä asianmukainen sosiaalisten oikeuksien suojelu. ETSK korostaa myös tarvetta käyttää nykyaikaista tietotekniikkaa (ajopiirturit jne.) ja tehokasta infrastruktuuria (turvalliset pysäköintialueet) täytäntöönpanon ja valvonnan apuna. Komission tiedonannossa on yllättävää se, että yhdistettyjä kuljetuksia ei käsitellä markkinoille pääsyyn vaan ainoastaan kestävyysnäkökulmasta parhaisiin vaihtoehtoihin liittyvänä kysymyksenä. (Tarkempaa tietoa näitä ehdotuksia koskevista ETSK:n kannoista löytyy komitean antamista erillisistä lausunnoista.)

4.2 ETSK suhtautuu myönteisesti aikomukseen tarkistaa **ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen** käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä annettua direktiiviä mutta haluaa esittää tiettyjä varauksia sen mahdollisten seurausten osalta. Varaukset voidaan jakaa kahteen luokkaan: ensimmäinen koskee mahdollisten postilaatikkoyritysten määrän kasvua, ja toinen liittyy elinkeinonharjoittajan mahdollisuuteen harjoittaa huomaamatta laitonta kabotaasia.

4.3 ETSK katsoo, että sellaisen joustavan, tasapuolisen, avoimen, syrjimättömän ja epäbyrokraattisen **tiemaksujärjestelmän** toteuttamisella, jossa noudatetaan käyttäjä maksaa- ja aiheuttaja maksaa -periaatteita, olisi myönteistä vaikutusta, jos tieninfrastruktuurin käytöstä saatavat tulot sidottaisiin käyttötarkoitukseensa ja jos liikenteen sisämarkkinoilla ei harjoitettaisi syrjiviä käytäntöjä. Tulosten sitominen täysin käyttötarkoitukseensa voisi tuoda Eurooppaan yli 500 000 uutta työpaikkaa. ETSK tukee voimakkaasti komission ehdotusta korjata jäsenvaltioiden erilaisten sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuuden puutteet ja ottaa koko EU:ssa käyttöön yhtenäinen sähköinen tiemaksujärjestelmä korkeatasoisen teknologian pohjalta. (Tarkempaa tietoa komitean kannoista löytyy näistä erityisistä kysymyksistä annetuista ETSK:n lausunnoista.)

5. Tavoitteena kestävyysmallin mukainen liikennejärjestelmä

5.1 Liikenteen osuus Euroopan **kasvihuonekaasupäästöistä** on noin 20 prosenttia. Vuoteen 2030 ulottuvien EU:n energia- ja ilmastotavoitteiden kannalta on välttämätöntä, että kasvihuonekaasupäästöt vähenevät, vaikka liikenne kasvaa. Siksi marraskuussa 2016 julkaistussa ”Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille” -paketissa esitettiin lisää toimia, joilla kiihdytetään vähähiilisten liikenteen polttoaineiden käyttöönottoa ja tuetaan sähköistä liikkuvuutta. ETSK on suhtautunut näihin toimiin myönteisesti ⁽¹⁰⁾.

5.2 Liikenteen kokonaispäästöjen odotetaan laskevan yleisesti edelleen nykyisten suuntausten ja hyväksytyjen toimintalinjojen perusteella. Tämä johtaa siihen, että vuoteen 2030 mennessä päästöt ovat 13 prosenttia pienemmät kuin vuonna 2005 (ja 15 prosenttia vuoteen 2050 mennessä). Tämä ei kuitenkaan riitä siihen kustannustehokkaaseen 18–19 prosentin päästövähennykseen, joka liikennealalla tarvittaisiin, jotta vuoden 2030 ilmasto- ja energiatavoitteet voitaisiin saavuttaa. ETSK on samaa mieltä siitä, että päästörajojen asettaminen uusille ajoneuvoille on tehokas väline päästöjen

⁽¹⁰⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 64.

vähentämisessä mutta se ei riitä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Siksi sitä olisi täydennettävä toimenpiteillä, joilla parannetaan energiatehokkuutta edelleen ja edistetään vaihtoehtoisia polttoaineita ja käyttövoimajärjestelmiä, mukaan lukien nesteytetty maakaasu ja ajoneuvojen sisäisten järjestelmien tai sähköistettyjen teiden kautta saatava sähkö, sekä **tiemaksuilla**.

5.3 **Sähköajoneuvoihin** kohdistuu suuria odotuksia. Tämä käy selville esimerkiksi siitä, että tietyt jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet seuraavansa Norjan (2025), Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan (2040) esimerkkiä ja kieltävänsä kaikki uudet polttomoottoriautot (benssiini- ja dieselmkäyttöiset autot). Sähköajoneuvojen markkinat kasvavat nopeasti koko maailmassa. Liikenteessä olevien sähköautojen määrä ylitti kaksi miljoonaa vuonna 2016, mutta niiden osuus henkilöautoista on edelleen vain 0,2 prosenttia (IEA 2017). Absoluuttinen kasvu on suurinta Kiinassa, missä se johtuu etupäässä saasteongelmista ja vähennystavoitteista. Euroopassa on määriteltävä selvät ja haastavat tavoitteet puhdasta energiaa käyttäville ajoneuvoille, jotta voidaan piristää valmistusteollisuuden tutkimustoimintaa ja tuotantoa.

5.4 Sähköajoneuvojen nopeamman käyttöönoton esteenä ovat olleet akkujen suorituskykyyn liittyvät **tekniset rajoitukset**. Akkujen hinta laskee odotettua nopeammin, mutta sähköajoneuvojen suorituskykyä rajoittaviin muuttujiin liittyy edelleen joitakin ongelmia (jotka ovat joissakin tapauksissa keskenään ristiriitaisia). Niitä ovat muun muassa paino, latauskapasiteetti (toimintamatka), latausnopeus ja käyttöikä/kulumiseen liittyvät ongelmat. Sähköajoneuvot tunnustetaan kuitenkin merkittäväksi tulevaisuuden kasvualueeksi, kun on kyse autoista ja kevyistä hyötyajoneuvoista.

5.5 Tekniset rajoitukset voidaan ratkaista ainoastaan vahvalla **tutkimusohjelmalla**, joka kattaa kaiken perustutkimuksesta innovointiin. EU:n tutkimusohjelmien, erityisesti Horisontti 2020 -puiteohjelman, painopisteet on määritetty hyvin, ja tutkimusta tehdään aktiivisesti useilla vaihtoehtoisilla aloilla, joita ovat uudet akkutyypit, polttokennot ja vety. Tavoitteet ovat lupaavia, mutta suuri osa tutkimuksesta on yhä alkuvaiheessa. Alustavia tuloksia on kuitenkin saatu aikaan, kuten polttokenno- ja vety-yhteisyritys (www.fch.europa.eu) osoittaa.

5.6 Ajoneuvojen käyttövoimajärjestelmien tulevaisuuteen liittyvien epävarmuuksien ratkaisemiseksi liikenteeseen liittyvän **tutkimuksen** on oltava oma **painopistealansa** myös Euroopan unionin seuraavassa puiteohjelmassa. Euroopan komission hahmottelemat eurooppalaiset liikennealan tutkimus- ja innovointistrategiat ja Euroopan ilmailualan tutkimuksen ja innovoinnin neuvoa-antavan elimen (ACARE) kaltaiset eurooppalaiset teknologiayhteisöt muodostavat tälle vankan perustan. Lisäksi tehokkain tapa edistää markkinoille saattamista on tehdä yhteistyötä, joka kattaa teknologian valmiustasojen koko ketjun perustutkimuksesta käytännön soveltamiseen asti.

5.7 ETSK toistaa⁽¹⁾ tässä yhteydessä, että kansallinen ja EU:n tutkimusrahoitus eivät ole kyllin **yhdenmukaisia**. Esimerkiksi Power-to-X-mallia – jossa höyry ja hiilidioksidi muunnetaan sähkökemiallisesti, uusiutuvista lähteistä tuotetun sähkön avulla, synteettisiksi polttoaineiksi – tuetaan voimakkaasti Saksan rahoitusohjelmasta⁽²⁾ mutta ei täydentävällä lähestymistavalla EU:n taholta.

5.8 Nykyiseen teknologiaan perustuvien akkujen kysyntä kasvaa tällä hetkellä Euroopassa voimakkaasti. Suuri enemmistö maailmanlaajuisen kennotuotannon kapasiteetista on edelleen Aasiassa ja Yhdysvalloissa. ETSK jakaa komission ilmaisemat huolet siitä, että autoteollisuus on tulevaisuudessa suurelta osin riippuvainen akkukennojen tuonnista, mikä altistaa kennojen hankinnan eri riskeille. Eurooppalaisten autonvalmistajien etujen mukaista on luoda paikallinen **eurooppalainen akkuteollisuus**, joka pystyy vastaamaan kysyntään.

5.9 Sähköisen liikkuvuuden tuki ei rajoitu akkujen kehittämiseen. Erityisesti raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen osalta vaihtoehtoisia ratkaisuja ovat **sähköistetyt tiet**, joissa sähkökäyttövoimaa saadaan ilmajohtimista tai tien pinnalla olevista raiteista (mm. sähköinen moottoritie). Yhteisenä ongelmana vaihtoehtoisissa käyttövoimajärjestelmissä on yhteisten standardien laatiminen, jotta rajatylittävä liikenne on mahdollista ja jotta voidaan saada aikaan ainakin EU:n laajuiset ja kernaimmin maailmanlaajuiset markkinat. Euroopan laajuinen liikenneverkko, erityisesti runkoverkon käytävät, voisivat olla tähän sopiva väline.

⁽¹⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 66.

⁽²⁾ <https://www.kopernikus-projekte.de/projekte/power-to-x>

5.10 Maantieliikenteen perustana pitkään toimineen **polttomoottorin** vastustus kasvaa. Liikemyrskyjä ja ajoneuvojen päästöihin liittyvää sääntelyjärjestelmää kohtaan tunnettu luottamus on kokenut huomattavia takaiskuja erityisesti nyt, kun laittomien estolaitteiden käyttö on paljastettu. Kyseisillä laitteilla väristetään todellisia ajonaikaisia päästöjä tai poistetaan päästövalvonta tuolloin käytöstä. Laittomista tempuista riippumatta on kuitenkin hyvin tiedossa, että viralliset päästöttestit läpäisevät ajoneuvot tuottavat tavallisesti tasoltaan paljon korkeampia päästöjä todellisissa ajonaikaisissa olosuhteissa. Tämän päivän ongelmat johtuvat pääasiassa siitä, että tästä eroavuudesta on tullut viime vuosikymmeninä suurempi. Kuluttajien luottamus autoteollisuuteen on palautettava kiireellisesti, ja luottamus sääntelyjärjestelmään on rakennettava uudelleen realististen päästönormien ja asianmukaisten testausmenettelyjen avulla. Komitea pitääkin valitettavana, että komission ehdotus riippumattomasta EU:n laajuisesta ajoneuvojen päästöttestejä valvovasta viranomaisesta hylättiin vuoden 2017 alussa eräiden jäsenvaltioiden vastustuksen vuoksi.

5.11 Polttomoottorien ja sähkömoottorien välisestä asetelmasta keskusteltaessa on kuitenkin käsiteltävä muutakin kuin päästönormeja. Erityisesti on erotettava toisistaan vaikutukset **ilmaston** lämpenemiseen ja vaikutukset **paikalliseen** ilmansaasteeseen. Sähköajoneuvot ovat paikallisine nollapäästöineen ensisijainen vaihtoehto paikallisen ilmansaasteen minimoimiseksi. Sähköajoneuvot eivät yleensä kuitenkaan ole päästöttömiä, kun niitä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti. Päästöjen taso riippuu siitä, mitä sähköntuotantomenetelmää käytetään akkujen lataamiseen, sekä akkujen valmistusprosessista. Koska eri jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja hiilidioksidipäästöttömän sähköntuotannon määrässä, on selvää, että sähköajoneuvoista EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamisessa saatava apu riippuu maasta, missä sähköajoneuvoja käytetään. **Sähköiseen liikkuvuuteen** osoitettavan EU:n tuen yhteydessä on otettava huomioon, että tämä kysymys liittyy tiiviisti sähköntuotannon alaan, jota käsitellään **Euroopan energiaunionin** puitteissa.

5.12 Maantieliikenteessä polttomoottorit ovat nykyisin yliveraisia pitkällä ajomatkoilla ja raskaassa käytössä. Sen osalta, miten nopeasti sähkömoottorit voivat kuroa eron kiinni, meidän on valmistauduttava **pitkään siirtymäaikaan**, jolloin molempia käyttövoimajärjestelmiä käytetään rinnan. Esimerkiksi hybridautot, joissa voidaan vaihtaa polttomoottoriin pitkässä ajossa ja sähkömoottoriin kaupungissa, voivat tarjota ratkaisun, johon eurooppalainen autoteollisuus on valmistautunut hyvin. Akulla varustetut sähköajoneuvot eivät sovellu tiettyihin käyttötarkoituksiin (esimerkiksi pitkän matkan rahtikuljetuksiin), mutta käytettävissä on monia erilaisia vaihtoehtoisia teknologioita, kuten vetypolttokennoja ja sähköistettyjä moottoreita. EU:n on investoitava näiden teknologioiden kehittämiseen saavuttaakseen teollisen johtoseman ympäristöystävällisessä liikenteessä.

5.13 ETSK tukee logistiikan alan ammattikoulutuksen kehittämistä kaikissa jäsenvaltioissa, jotta voidaan huolehtia liikkuvuuspaketin aloitteita tukevien uusien taitojen hankinnasta.

5.14 On pantava merkille, että EU:n suurimmat kaupungit ovat laatineet itsenäisesti monia erilaisia aloitteita ruuhkien ja saasteiden torjumiseksi. ETSK kannustaa komissiota laajentamaan nykyistä työtään kunnallisviranomaisten kanssa parhaiden käytäntöjen ja tietojen levittämisen saralla.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja Korean vapaakauppasopimus –
kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevä luku”**

(2018/C 081/28)

Esittelijä: **Dumitru FORNEA**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 22.6.2016
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	28.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	127/0/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK tukee kansainvälisiä ponnisteluja rauhan ylläpitämiseksi muun muassa siten, että edistetään aloitteita, joiden tavoitteena on Korean niemimaan demilitarisointi ja ydinaseettomuus. Vallitsevassa tilanteessa komitea haluaa aivan ensimmäiseksi ilmaista Pohjois-Korean suunnalta tulevien uhkien suhteen täyden ja varauksettoman solidaarisuutensa Korean tasavaltaa kohtaan.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) myöntää, että Euroopan unionin (EU) ja Korean tasavallan vapaakauppasopimuksella ⁽¹⁾ on yleisesti ottaen saatu aikaan rohkaisevia taloudellisia ja sosiaalisia tuloksia.

1.3 Kestävästä kehityksestä liittyvien vapaakauppasopimuksen näkökohtien, erityisesti työelämään liittyvien seikkojen, täytäntöönpano on kuitenkin edelleen riittämätöntä. Komitea muistuttaa EU:n sisäisen neuvoo-antavan ryhmän esittämistä näkökannoista ⁽²⁾ ja etenkin siitä, että Euroopan komission tulisi käynnistää avoimet neuvottelut Korean hallituksen kanssa järjestäytymisoikeutta ja kollektiivista neuvottelu-oikeutta koskevien sitoumusten täytäntöönpanosta.

1.4 EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevään lukuun sisältyviä kansalaisyhteiskuntamekanismeja on jatkuvasti vahvistettu kuluneina viitenä vuotena. Edustavuutta ja sidosryhmien tasapuolista edustusta on parannettu huomattavasti, niin EU:n kuin Korean sisäiset neuvoo-antavat ryhmät ovat kokoontuneet säännöllisesti, ja EU:n ja Korean vuotuinen kansalaisyhteiskuntafoorumi, johon osallistuvat sekä EU:n että Korean sisäiset neuvoo-antavat ryhmät, järjestettiin helmikuussa 2017 viidennen kerran.

1.5 Sisäisten neuvoo-antavien ryhmien keskustelut ja toimet ovat tähän mennessä keskittyneet neljään painopisteeseen: työntekijän perusoikeudet, yritysten yhteiskuntavastuu, vihreä talous ja kauppa kestävästä kehityksestä yhteydessä sekä ilmastonmuutospolitiikka, mukaan luettuina EU:n ja Korean päästökauppajärjestelmät. Jotta näiden neuvonantomekanismien roolia saadaan vahvistettua edelleen ja voidaan vastata erilaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden moninaisiin huolenaiheisiin, ETSK suosittaa, että sisäisten neuvoo-antavien ryhmien tulisi voida keskustella kansalaisyhteiskunnan tai kestävästä kehityksestä kannalta merkityksellisistä kysymyksistä ja tuoda esiin kantansa mistä tahansa vapaakauppasopimuksen piiriin kuuluvasta aiheesta.

⁽¹⁾ Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Korean tasavallan välinen vapaakauppasopimus, EUVL L 127, 14.5.2011, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL&from=FI>

⁽²⁾ (Ympäristön ja työelämän) kestävästä kehityksestä käsittelevä sisäinen neuvoo-antava ryhmä (tai ryhmät) on perustettu 13.12 artiklan nojalla, ja sen (tai niiden) tehtävänä on antaa neuvoja kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevan luvun täytäntöön panemiseksi.

1.6 Koska yhä useampia EU:n solmimia vapaakauppasopimuksia on tulossa voimaan ja kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismien määrä kasvaa vastaavasti, komitea kehottaa komissiota nyt kiireellisesti varmistamaan, että mekanismien tehokkaan toiminnan edellyttämät varat asetetaan saataville. Näihin tulisi erityisesti EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen yhteydessä sisältyä varoja myös muun muassa sellaisten perusteltujen toimien toteuttamiseen kuin analyysien laatiminen ja työpajaseminaarit Korean sisäisen neuvoo-antavan ryhmän kanssa järjestettävien vuosikokousten yhteydessä.

1.7 Kokemus osoittanut, että EU:n ja Korean välisen vuoropuhelun johdonmukaisuus ja laatu ovat EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen myötä parantuneet merkittävästi, mikä johtuu EU:n sisäisen neuvoo-antavan ryhmän ja unionin toimielinten toiminnan koordinoinnin sekä niiden ja muiden kansainvälisten organisaatioiden, kuten ILO:n ja OECD:n, välisen koordinoinnin tehostumisesta. ETSK suosittaa, että tällaisen instituutioiden välisen yhteistyön avulla luotuja työskentelymenetelmiä hyödynnetään tulevalla kaudella myös kehitettäessä uusia kumppanuuksia asiaan liittyviä toimia ja hankkeita varten.

1.8 ETSK:n mielestä kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevän luvun tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että osapuolet ottavat huomioon sisäisten neuvoo-antavien ryhmien ja kansalaisyhteiskuntafoorumien antamat kansalaisyhteiskunnan suositukset ja noudattavat niitä. Kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevän komitean olisi reagoitava sisäisten neuvoo-antavien ryhmien esittämiin kauppaa ja kestävästä kehitystä koskeviin kysymyksiin ja suosituksiin kohtuullisessa ajassa.

1.9 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja Euroopan parlamenttia edistämään korealaiskumppanien kanssa käymissään kahdenvälisissä keskusteluissa aloitteita ja poliittisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan teollis- ja tekijänoikeuksien suojelu ja torjutaan väärentämistä. Lisäksi tulee hyödyntää kulttuurista monimuotoisuutta siten, että kannustetaan EU:n ja Korean kulttuuriteollisuuden ja luovan teollisuuden tuotteiden ja palvelujen tasapainoiseen kauppaan.

1.10 ETSK korostaa, että on tärkeää lisätä edelleen eurooppalaisten yritysten, etenkin pk-yritysten, tietoisuutta kyseisen vapaakauppasopimuksen tarjoamista mahdollisuuksista. Tullietuuksien käyttöastetta EU:n puolella (nousuttu 68 prosentista 71 prosenttiin vuosina 2015–2016) voidaan parantaa paitsi toteuttamalla kaupankäyntiä helpottavia toimia ja vähentämällä tulli- ja muita esteitä myös luomalla asianomaisille eurooppalaisille ja korealaisille kumppaneille nykyistä enemmän viestintä- ja yhteistyömahdollisuuksia.

1.11 EU:n ja Korean vapaakauppasopimus on ollut erittäin tärkeä maatalous- ja elintarvikealan kannalta, ja EU:n ja Korean välinen maatalous- ja elintarviketuotteiden kauppa on kasvanut viime vuosina nopeasti. Koska Venäjän asettama tuontikielto on aiheuttanut ongelmia EU:n maatalousalalle ja koska Kiina on asettanut rajoituksia Korean vientituotteille, sekä EU:n että Korean on päästävä uusille markkinoille. Euroopan komission olisikin pyrittävä nykyistä tarmokkaammin yksinkertaistamaan EU:n maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden pääsyä Korean markkinoille.

1.12 Komitea korostaa EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksella luotujen neuvonantomekanismien (sisäiset neuvoo-antavat ryhmät ja kansalaisyhteiskuntafoorumi) merkitystä: ne ovat tehokkaita ja edustavia välineitä, jotka voivat auttaa EU:n toimielimiä niiden toimissa kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamiseksi ja Pariisin sopimuksen panemiseksi täytäntöön sekä kansainvälisen yhteistyön tiivistämiseksi kestävän kehityksen, luonnonsuojelun ja ilmastonmuutoksen saralla.

2. Taustaa

2.1 EU:n ja Korean vapaakauppasopimus tuli voimaan 1. heinäkuuta 2011. Se oli EU:n ensimmäinen ”uuden sukupolven” kahdenvälinen vapaakauppasopimus, joka oli määrä panna täytäntöön. Sen arviointi tarjoaa näin ollen tilaisuuden tarkastella edistymistä paitsi tämän myös muiden, sen jälkeen tehtyjen vapaakauppasopimusten suhteen. Koska kyseistä vapaakauppasopimusta koskeneet neuvotteluvaihtoivat olivat kuitenkin peräisin Lissabonin sopimusta edeltäneeltä ajalta, ne eivät voineet kattaa investointiasioita.

2.2 Vapaakauppasopimus on Euroopan komission mukaan yleisesti ottaen tuottanut EU:lle myönteisiä tuloksia kaupan alalla. Komission esittämistä tilastotiedoista ilmenee, että viisi vuotta vapaakauppasopimuksen voimaantulon jälkeen EU:n tavaravienti Koreaan on kasvanut 59 prosenttia eli 28 miljardista eurosta vuonna 2010 (viimeinen vuosi ennen sopimuksen väliaikaista soveltamista) 44,5 miljardiin euroon vuonna 2016. Näin ollen EU:n kauppataseen 11,6 miljardin euron alijäämä Korean kanssa on kääntynyt 3,1 miljardin euron ylijäämäksi vuosina 2010–2016. EU:n palveluvienti Koreaan on kasvanut 49 prosenttia ja palvelutuonti Koreasta EU:hun taas 32 prosenttia vuosina 2010–2015. EU:n kauppataseen ylijäämä

palvelukaupan osalta oli 4,8 miljardia vuonna 2015. EU:hun suuntautuneiden suorien ulkomaisten sijoitusten varanto on samana ajanjaksona kasvanut 59 prosenttia ja EU:n ulkopuolelle tehtyjen suorien ulkomaisten sijoitusten varanto (EU:n investoinnit Koreassa) 33 prosenttia ⁽³⁾.

2.3 Euroopan komissio arvioi parhaillaan ⁽⁴⁾ tämän lausunnon aiheena olevaa vapaakauppasopimusta ja on pyytänyt ETSK:ta esittämään oman arvionsa sopimuksen ja erityisesti sen kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevan luvun täytäntöönpanosta. Lausunnon päätelmissä on otettu huomioon muun muassa EU:n sisäisen neuvonantavan ryhmän asiakirjat ja kannanotot sekä aiheeseen liittyneet työpajaseminaarit, jotka järjestettiin Soulissa ja Brysselissä ⁽⁵⁾.

3. Yleisiä huomioita

3.1 Korean taloudellista ja sosiaalista kehitystä kuluneiden 50 vuoden aikana pidetään menestystarinana. Maan bkt kasvoi 2,36 miljardista Yhdysvaltain dollarista vuonna 1961 korkeimmillaan 1 411,3 miljardiin dollariin vuonna 2014 ⁽⁶⁾. Korea on tänä aikana onnistunut luomaan valtavan vaikuttavan teknologisen ja teollisen perustan, jonka ansiosta se kykenee kilpailemaan minkä tahansa teollisuusmahdin kanssa maailmassa.

3.2 Kuluneiden viiden vuoden aikana saavutetusta edistyksistä huolimatta kansalaisten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan sosiaaliset vaatimukset taloudellisten etujen entistä tasapuolisemmasta jakautumisesta kaikkien sosiaaliryhmien kesken ovat kuitenkin levinneet yhä laajemmalle Korean yhteiskunnassa. EU ja korealaiset sidosryhmät ovat tuoneet työntekijöiden oikeuksien ohella esiin, että maasta puuttuu todellinen kansalais- ja työmarkkinavuoropuhelu. Soulissa vuoden 2016 lopulla ja vuoden 2017 alussa järjestetyt joukkomielenosoitukset vahvistivat asian laidan.

3.3 Moon Jae-inin ⁽⁷⁾ valinta Korean presidentiksi on nähty uuden aikakauden alkuna maan työntekijöille, maataloustuottajille, kuluttajille ja työnantajille, ja monet kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat suhtautuneet myönteisesti vastavalitun presidentin sitoumuksiin vahvistaa sosiaalista oikeudenmukaisuutta, erityisesti kun on kyse työntekijöiden oikeuksista, kohtuullisista palkoista ja työllisyysturvasta, sekä hänen aikomukseensa tutkia vangittujen ammattiyhdistysjohtajien tapausta ⁽⁸⁾.

4. Kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismi EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevässä luvussa

4.1 Uuden sukupolven vapaakauppasopimuksissa määrätään kansalaisyhteiskunnan neuvonantomekanismista. EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksessa se koostuu kahdesta sisäisestä neuvonantavasta ryhmästä, joista toinen toimii EU:n puolella ja toinen Korean puolella ja jotka valvovat sopimuksen täytäntöönpanoa ja antavat osapuolille suosituksia ⁽⁹⁾.

4.2 Kummankin osapuolen perustaman sisäisen neuvonantavan ryhmän lisäksi EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksessa määrätään myös kansalaisyhteiskuntafoorumin ⁽¹⁰⁾ järjestämisestä kerran vuodessa. Foorumissa molemmat sisäiset neuvonantavat ryhmät kokoontuvat yhteiseen kokoukseen tekemään yhteistyötä ja niillä on mahdollisuus valmistella lausuntoja ja suosituksia.

4.3 Komitea on erittäin tyytyväinen siihen, että tämä tuo lisäarvoa muihin vapaakauppasopimuksiin verrattuna. Yhteiskokoukset on nimenomaisesti kirjattu sopimukseen, mikä ei valitettavasti ole vielä vakiokäytäntö.

⁽³⁾ Lähde: Euroopan komissio.

⁽⁴⁾ Evaluation of the Implementation of the Free Trade Agreement between the EU and its Member States and the Republic of Korea – Interim Technical Report, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/june/tradoc_155673.pdf

⁽⁵⁾ Korean ja EU:n ILO 111 -hankkeen puitteissa Soulissa (30. marraskuuta 2016) ja Brysselissä (23. maaliskuuta 2017) järjestetyt sidosryhmätyöpajat sekä Brysselissä (6. joulukuuta 2016) järjestetty ILO:n seminaari aiheesta ”Kauppasopimukseen sisältyvien työtä koskevien määräysten arviointi: suunnittelu, täytäntöönpano ja sidosryhmien osallistuminen”.

⁽⁶⁾ <http://www.tradingeconomics.com/south-korea/gdp>

⁽⁷⁾ Korean tasavallan uusi presidentti valittiin toukokuussa 2017 presidentti Park Geun-hyen tilalle. Tätä vastaan oli joulukuussa 2016 nostettu syyte lahjonnasta ja vallan väärinkäytöstä.

⁽⁸⁾ <https://www.ituc-csi.org/korea-president-moon-and-a-new-era?lang=en>

⁽⁹⁾ EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen 13.12 artikla.

⁽¹⁰⁾ Edellä mainittu sopimus, 13.13 artikla.

4.4 Vuonna 2010 tehty EU:n ja Korean vapaakauppasopimus on ensimmäinen sellainen EU:n vapaakauppasopimus, jossa on erillinen kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevä luku, ja siinä määrätään myös kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismista. Tämä on suoraan seurausta komission lokakuussa 2006 julkaisemasta tiedonannosta ”Globaali Eurooppa”⁽¹¹⁾, jossa todetaan seuraavaa: ”Samalla kun EU edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja yhteenlukuvoimaa omalla alueellaan, eurooppalaisia arvoja – sosiaalisia ja ympäristönormeja ja kulttuurista monimuotoisuutta myöten – olisi pyrittävä edistämään koko maailmassa⁽¹²⁾.”

4.5 Tiedonannosta antamassaan lausunnossa ETSK nimenomaisesti kehotti sisällyttämään kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevän luvun jokaiseen vastedes tehtävään vapaakauppasopimukseen ja uskomaan kansalaisyhteiskunnalle aktiivisen seurantaroolin⁽¹³⁾.

4.6 EU:n ja Korean sopimuksesta lukien on tehty seitsemän EU:n kauppasopimusta, joissa kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevällä luvulla on merkittävä sija, ja monet muut, esimerkiksi Kanadan, Vietnamin, Singaporen ja Japanin kanssa neuvotellut sopimukset ovat ratifiointia vaille valmiita. Komitea on sittemmin kehottanut sisällyttämään kauppaa ja kestävä kehitystä koskevat luvut myös itsenäisiin investointisopimuksiin⁽¹⁴⁾. Komitea katsoo, että näiden mekanismien luominen on hyvä esimerkki EU:n arvojen toteuttamisesta käytännössä, mutta nyt on aika tarkastella asiaa kokonaisvaltaisesti⁽¹⁵⁾ tähän mennessä saatujen kokemusten pohjalta.

4.7 Tällaiset seurantamekanismit ovat monesti mahdollistaneet paikallisen kansalaisyhteiskunnan ensimmäisen suoran yhteyden EU:hun ja siten voimaannuttaneet niitä usein ennennäkemättömästi. Useimmiten, myös Korean tapauksessa, sosiaaliset ja kulttuuriset erot ovat kuitenkin suuria, joten sopeutuminen ja lähentyminen sekä keskinäisen luottamuksen kehittyminen ja vahvistuminen vaativat aikaa ja vaivannäköä. Siksi saattaakin kestää melko kauan ennen kuin nämä mekanismit ovat täysin vakiintuneita ja toimivat tehokkaasti, ja usein niitä varten tarvitaan erityisiä valmiuksien kehittämistoimia.

4.8 Komitea on tyytyväinen siihen, että se on itse ollut keskeisessä asemassa ja tiiviisti mukana näiden mekanismien luomisessa sekä jäsentasolla että oman sihteeristönsä kautta. Sillä on tältä osin ratkaisevan tärkeä rooli EU:n kansainvälisissä suhteissa.

4.9 EU:n sisäisen neuvoo-antavan ryhmän ensimmäisen toimikautensa lopussa käymissä keskusteluissa vuonna 2015 todettiin mekanismin toimineen täydentävänä kanavana vuoropuhelulle ja yhteistyölle kansalaisyhteiskunnan osapuolten kanssa kauppasuhteisiin ja kestäväan kehitykseen liittyvissä asioissa. Mekanismin kautta saatiin myös aineksia Euroopan komission ja kumppanimaan hallituksen edustajien välistä vuoropuhelua varten, eikä se estänyt tai rajoittanut näkemys- ja muuta vaihtoa muiden olemassa olevien kanavien kautta. Vielä on kuitenkin varmennettava, voidaanko mekanismilla saavuttaa konkreettisia tuloksia ruohonjuuritasolla.

4.10 ETSK korostaa jälleen kerran, että mekanismin saattaminen täysin toimintakuntoon on vaatinut aikaa ja ponnisteluja. Työssä keskityttiin aluksi sisäisten neuvoo-antavien ryhmien ja kansalaisyhteiskuntafoorumien perustamiseen, mihin kuului muun muassa institutionaalisen järjestelmän luominen ja valmiuksien kehittäminen. Vasta tämän jälkeen kummankin osapuolen sisäisten neuvoo-antavien ryhmien jäsenillä oli edellytykset pyrkiä yhteisymmärrykseen seurantamekanismin tehtävistä, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustavuudesta, sisäisten neuvoo-antavien ryhmien jäsenistöstä, suhteista hallitustenväliseen elimeen (eli sisäisten neuvoo-antavien ryhmien puheenjohtajien osallistumisesta kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevän komitean kokouksiin), käsiteltävistä kysymyksistä jne.

4.11 Vuoropuhelu on vähitellen laajentunut kattamaan useita eri aiheita, ja siihen on sisällytetty uusia elementtejä, kuten ILO:n edustajan osallistuminen työnormeista käytäviin keskusteluihin. Yhteistä etua koskevista asioista on käynnistetty yhteisiä hankkeita (kuten Euroopan komission johtama ilmastonmuutosta ja päästökauppajärjestelmää koskeva hanke Korean kanssa sekä ILO:n yleissopimusta nro 111 koskeva hanke), ja tietojen vaihtamiseksi ja käytäntöjen jakamiseksi on järjestetty oheistapahtumia, kuten työpajasesiminaareja, joihin on voitu kutsua mukaan myös sisäisten neuvoo-antavien ryhmien ja kansalaisyhteiskunnan ulkopuolisten asiaankuuluvien organisaatioiden ja instituutioiden edustajia. Korean pyynnöstä helmikuussa 2017 järjestettiin seminaari, jossa käsiteltiin yritysten yhteiskuntavastuuta, liiketoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevia kansallisia toimintasuunnitelmia sekä monikansallisia yrityksiä koskevien OECD:n suuntaviivojen mukaisesti perustettuja kansallisia yhteispisteitä.

⁽¹¹⁾ COM(2006) 567 final.

⁽¹²⁾ Ks. edellinen alaviite, kohta 3.1 alakohta iii.

⁽¹³⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 82.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 268, 14.8.2015, s. 19.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 123.

4.12 EU:n sisäinen neuvoo-antava ryhmä tekee yhteistyötä ja käy vuoropuhelua Euroopan parlamentin ja muiden EU:n toimielinten, erityisesti komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon, kanssa, ja nämä antavat sille säännöllisesti ajantasaista tietoa EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevän luvun täytäntöönpanosta.

4.13 EU:n Soulin-edustustoon on pidetty suhteita yllä, ja olisi tärkeää, että edustustolla olisi riittävät valmiudet ja asiantuntemus seurata kauppaa ja kestävästä kehityksestä liittyviä asioita. ETSK suosittaakin painokkaasti, että edustustoon perustetaan erityinen toimi kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevien kysymysten hoitamista varten.

4.14 Täytäntöönpanon osalta ETSK pitää edelleen tarpeellisena varmistaa, että kansalaisyhteiskuntamekanismin välityksellä esitetyt suositukset otetaan vakavasti ja että poliittiset päättäjät noudattavat niitä. Niin ikään on kiireesti tarpeen keskustella ja päästä yhteisymmärrykseen olosuhteista, jotka voisivat antaa perusteet käynnistää EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen 13.14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtioiden välinen neuvottelumenettely⁽¹⁶⁾.

4.15 Vapaakauppasopimuksen ehtojen mukaisesti sisäisten neuvoo-antavien ryhmien tulee koostua riippumattomista edustavista järjestöistä siten, että kestävästä kehityksestä kaikkiin kolmeen ulottuvuuteen liittyvät sidosryhmät ovat tasapainoisesti edustettuina.

4.16 EU:n puolella neuvoo-antavan ryhmän jäsenenä olisi oltava unionitason kattojärjestöjä sekä sellaisia organisaatioita, joilla on erityisiä intressejä tai kokemusta EU:n ja kyseisen kolmannen maan välisestä kaupasta, investointitoiminnasta tai yhteistyöstä taikka joilla on kumppaniorganisaatioita, osastoja tai paikallistoimistoja asianomaisessa kumppanimaassa. Lisäksi olisi hyödynnettävä paremmin mukana olevien EU-tason organisaatioiden ja niiden jäsenorganisaatioiden kautta saatavaa asiantuntemusta ja tietoa.

4.17 Komitea suositaa painokkaasti, että kunkin sisäisen neuvoo-antavan ryhmän tulisi voida keskustella kansalaisyhteiskunnan tai kestävästä kehityksestä kannalta merkityksellisistä asioista (eli talouskehityksestä, yhteiskunnallisesta kehityksestä, ympäristönsuojelusta, terveys- ja kasvinsuojeluvaatimuksista ja pk-yrityksiin liittyvistä kysymyksistä), myös täytäntöönpanotoimien keskeisistä vaikutuksista.

4.18 Koska yhä useampia EU:n solmimia vapaakauppasopimuksia on tulossa voimaan ja kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismien määrä kasvaa vastaavasti, komitea kehottaa komissiota nyt kiireellisesti varmistamaan, että tällaisten mekanismien tehokkaan toiminnan edellyttämät varat asetetaan saataville. Näihin tulisi erityisesti EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen yhteydessä sisältyä varoja myös muun muassa sellaisten perusteltujen toimien toteuttamiseen kuin analyysien laatiminen ja työpajaseminaarit Korean sisäisen neuvoo-antavan ryhmän kanssa järjestettävien vuosikokousten yhteydessä.

4.19 Komitea katsoo myös, että vakiintuneesta käytännöstä järjestää kansalaisyhteiskuntafoorumi kauppaa ja kestävästä kehityksestä käsittelevän komitean vuotuisen kokouksen yhteydessä on tultava kaikkien osapuolten hyväksymä pysyvä järjestely. Tähän olisi kuuluttava myös molempien sisäisten neuvoo-antavien ryhmien puheenjohtajien osallistuminen EU:n ja Korean kauppaa ja kestävästä kehityksestä käsittelevän komitean kokouksiin.

4.20 Komitea on tyytyväinen siihen, että komission kauppapolitiikan pääosasto antoi vankan tukensa EU:n sisäisen neuvoo-antavan ryhmän vaatimuksille siitä, että Korean sisäisen neuvoo-antavan ryhmän kokoonpanon on oltava tasapainoinen sopimuksen määräysten mukaisesti. Korean sisäinen neuvoo-antava ryhmä tekikin tämän johdosta muutoksia jäsenistöönään vuonna 2014, jotta määräysten mukaiset kolme alaryhmää olisivat tasapainoisemmin edustettuina. Ryhmässä on kuitenkin edelleen ongelmia, jotka liittyvät riittämättömään yritysmaailman asiantuntemukseen ja edustukseen.

4.21 Lisäksi komitea katsoo, että olisi pohdittava enemmän sitä, miten sisäisten neuvoo-antavien ryhmien toiminnasta voidaan viestiä tehokkaasti paitsi muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden myös muiden EU:n toimielinten (etenkin Euroopan parlamentin) kanssa, jotta voidaan erityisesti lisätä kiinnostusta EU:n sisäisen neuvoo-antavan ryhmän työhön ja kannustaa yhä useampia muita organisaatioita osallistumaan toimintaan tulevaisuudessa.

⁽¹⁶⁾ ”Osapuoli voi ehdottaa neuvotteluja toisen osapuolen kanssa mistä tahansa yhteistä etua koskevasta tämän luvun mukaisesta kysymyksestä, kuten 13.12 artiklassa tarkoitetuista kansallisen neuvoo-antavan ryhmän tai ryhmien tiedonannoista, toimittamalla kirjallisen pyynnön toisen osapuolen yhteyspisteeseen.”

5. EU:n ja Korean vapaakauppasopimukseen liittyvät liiketoiminnan mahdollisuudet ja haasteet

5.1 Koreassa toimivan Euroopan kauppakamarin vuonna 2016 tekemä yritysten luottamusta mittaava kyselytutkimus (Business Confidence Survey) osoittaa, että Korea on ja tulee jatkossakin olemaan eurooppalaisille yrityksille tärkeä markkina-alue. Elinkeinoelämän toimijat odottavat, että sääntöjen ja määräysten tarkistaminen lisää toiminnan vapautta ja vähentää liiketoiminnan harjoittamisen monimutkaisuutta Koreassa. Määräysten harkinnanvaraisen täytäntöönpanon ja ennakoimattoman sääntely-ympäristön katsotaan olevan tärkeimpiä ongelmia, jotka vaikeuttavat liiketoiminnan asianmukaista harjoittamista Koreassa⁽¹⁷⁾.

5.2 Euroopan elinkeinoelämän organisaatioiden⁽¹⁸⁾ mukaan tullietuuksien käyttöastetta voidaan parantaa lisäämällä yritysten (etenkin pk-yritysten) tietoisuutta EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen tarjoamista mahdollisuuksista ja

- vähentämällä EU:n maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vientiä haittaavia tulli- ja muita esteitä
- helpottamalla kaupankäyntiä, ml. tulliselvitys, kilpailu ja julkiset hankinnat
- huolehtimalla teollisuustuotteiden osalta sopimuksen aukottomasta kattavuudesta, täydestä vastavuoroisuudesta ja todellisesta pääsystä markkinoille
- luomalla asianomaisille eurooppalaisille ja korealaisille kumppaneille nykyistä enemmän viestintä- ja yhteistyömahdollisuuksia.

5.3 EU:n pk-yritykset (erityisesti ne, jotka eivät kuulu globaaleihin arvoketjuihin) kehittävät tarkistamaan kauppatilastoja, sillä nykyiset tietoaaineistot eivät anna selkeää kuvaa välillisestä viennistä eikä niistä ole apua uusien liiketoimintamahdollisuuksien kartoittamisessa eikä kaupan kehityssuuntausten arvioimisessa eri aloilla. Pk-yritykset ehdottavatkin, että kauppatilastoissa siirrytään bruttopohjaisesta tilastoinnista arvonlisäykseen perustuvaan tilastointiin.

5.4 Myös teollisuus- ja tekijänoikeuksien suojele ja väärennösten torjunta on EU:lle ja Korealle keskeinen kysymys, lähinnä kulttuuriteollisuuden ja luovan teollisuuden aloilla (esimerkiksi elokuva, muoti, videopelit, älytekstiilit, musiikki). Siksi onkin tärkeää kiinnittää tarkempaa huomiota vapaakauppasopimuksen täytäntöönpanoon näihin aloihin liittyvissä asioissa. Eräät eurooppalaiset ja kansainväliset organisaatiot ovat ilmoittaneet teollisuus- ja tekijänoikeuksien tehokkaaseen suojeleluun ja hyödyntämiseen liittyvistä vaikeuksista Koreassa. Ilmoitukset ovat koskeneet erityisesti muoti- ja ylellisyystuotealan yritysten immateriaalioikeuksien puutteellista turvaamista tai liittyneet musiikin tuottajien, esittäjien ja tekijöiden täysimääräisiin julkisen esittämisen oikeuksiin⁽¹⁹⁾.

5.5 Unescon vuoden 2005 yleissopimus on otettu EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksessa huomioon, ja sen pitäisi antaa riittävät takeet siitä, että kulttuurista monimuotoisuutta hyödynnetään siten, että suojeleaan tehokkaasti tekijänoikeuksia ja kannustetaan EU:n ja Korean kulttuuriteollisuuden ja luovan teollisuuden tuotteiden ja palvelujen tasapainoiseen kauppaan. Eräiden eurooppalaisten yritysten mielestä alan yhteistyötä ja vuoropuhelua on tarpeen parantaa, jotta voidaan välttää yksipuolisia protektionistisia toimia, kun maailmanlaajuinen kilpailu omien sisältöjen edistämiseksi (erityisesti tiedotusvälineissä ja elokuva-alalla) kovenee.

5.6 Eurooppalaisilla maataloustuotteilla ja jalostetuilla elintarvikkeilla on hyvä maine korealaisten kuluttajien keskuudessa, ja EU:sta viedäänkin merkittävästi maataloustuotteita ja elintarvikkeita Korean markkinoille. Euroopan komissio on ryhtynyt joihinkin toimiin edistääkseen EU:n tuotteiden menekkiä Koreassa, mutta paljon enemmänkin voitaisiin tehdä tämän erityisen kauppasuhteen potentiaalın hyödyntämiseksi parhaalla mahdollisella tavalla.

⁽¹⁷⁾ European Business in Korea: Business Confidence Survey 2016, Euroopan kauppakamari <https://ecck.eu/wp-content/uploads/2017/01/Business-Confidence-Survey-2016.pdf>

⁽¹⁸⁾ BusinessEurope-järjestön kanta EU:n ja Korean vapaakauppasopimukseen: <https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2007-01113-EN.pdf>

⁽¹⁹⁾ Ääniteteollisuuden kansainvälisen toimialajärjestön IFPI:n huomioita Etelä-Korean tekijänoikeuslain osittaisesta muuttamisesta: <https://opennet.or.kr/wp-content/uploads/2013/04/IFPI-Comments-on-Partial-Amendment-of-Copyright-Act-in-South-Korea-March-20131.pdf>

5.7 EU:sta Koreaan vietyjen maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden määrä on kasvanut viime vuosina nopeasti, ja niiden arvo oli 2,6 miljardia euroa vuonna 2016. Korea on EU:lle 13. tärkein maatalous- ja elintarvikekaupan kumppani⁽²⁰⁾. EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksella poistettiin tullit lähes kaikilta EU:n maataloustuotteilta, ja tiettyjen tuotteiden osalta otettiin käyttöön tariffikiintiöt. Myös tiettyjen maantieteellisten merkintöjen vastavuoroinen tunnustaminen on tärkeää EU:n ja Korean välisen maatalous- ja elintarvikeviennin edistämiseksi.

5.8 Koska Venäjän asettama tuontikielto on aiheuttanut ongelmia EU:n maatalousalalle ja koska Kiina on asettanut rajoituksia Korean vientituotteille seuraamuksena THAAD-ohjustorjuntajärjestelmän käyttöönotosta, sekä EU:n että Korean on päästävä uusille markkinoille, ja tältä osin vapaakauppasopimuksen on jo todettu hyödyttävän molempia osapuolia.

6. EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen vaikutus työelämää koskeviin normeihin, työmarkkinasuhteisiin ja yleisesti kansalais- ja työmarkkinavuoropuhelun laatuun

6.1 Kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevässä luvussa vahvistetaan osapuolten sitoutuminen ILO:n yleissopimuksiin, luodaan kansalaisyhteiskunnan seuranta- ja neuvonantomekanismi vapaakauppasopimuksen täytäntöönpanon valvomiseksi sekä esitetään suosituksia. EU:n jäsenvaltiot ovat ratifioineet kaikki ILO:n kahdeksan keskeistä yleissopimusta, ja Korea on ratifioinut niistä neljä. Maat, jotka eivät ole ratifioineet kyseisiä ILO:n yleissopimuksia, ovat maailmanlaajuisesti vähemmistössä⁽²¹⁾.

6.2 Koreassa on erilaisia vapaita talousvyöhykkeitä (FEZ)⁽²²⁾ ja vapaakauppa-alueita⁽²³⁾, missä on muiden kannustimien lisäksi käytössä eräitä poikkeuksia kansallisesta työ- ja ympäristölainsäädännöstä. Esimerkiksi yli 300 työntekijän yrityksiin ei sovelleta velvoitetta palkata vammaisia, joiden osuuden on oltava vähintään kaksi prosenttia yrityksen työvoimasta, tai tarjota palkallista lomaa, jota yleensä kutsutaan ”viikkolevoksi”.

6.3 ETSK katsoo, että tällaiset poikkeukset rikkovat luonteensa ja tarkoituksensa puolesta EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen 13.7 artiklaa, jossa todetaan seuraavaa: ”Osapuoli ei saa heikentää tai vähentää lainsäädännössään olevaa ympäristön suojelua tai työsuojelua kaupan tai sijoitusten kannustamiseksi jättämällä soveltamatta lakeja, asetuksia ja säännöksiä tai muuten poikkeamalla niistä taikka tarjoutumalla jättämästä soveltamatta tai muuten poikkeamasta niistä tavalla, joka vaikuttaa osapuolten väliseen kauppaan tai sijoituksiin.”

6.4 EU:n sisäinen neuvoo-antava ryhmä ja kansalaisyhteiskuntafoorumi ovat vuosina 2012–2017 ottaneet nämä kysymykset useaan otteeseen esiin ja kehottaneet toistuvasti nopeuttamaan keskeisten ILO:n yleissopimusten ratifiointia. EU:n ja Korean kansalaisyhteiskuntafoorumi on EU:n sisäisen neuvoo-antavan ryhmän aloitteesta pyrkinyt seuraamaan vapaakauppasopimuksen 13.4 artiklan 3 kohdan määräysten täytäntöönpanoa. Kohdan mukaan ”[o]sapuolet pyrkivät jatkuvasti ja hellittämättömästi ratifioimaan” ILO:n keskeiset ja ajan tasalla olevat yleissopimukset. Lisäksi Euroopan komissio on ottanut asian esiin Korean hallituksen kanssa.

6.5 Korean hallitus vastasi kesäkuussa 2015 seuraavasti: ”Ratifioimattomien keskeisten yleissopimusten eräät määräykset eivät vastaa nykyisiä kansallisia lakeja eivätkä nykytilannetta, minkä vuoksi ratifioinnille on vaikeaa luoda edellytykset Koreassa.” Lisäksi hallituksen vastauksessa todetaan seuraavaa: ”Koska maan lainsäädännön ja järjestelmien, etenkin työlainsäädännön, tulisi heijastaa maan sosiaalisesti ja taloudellisesti ainutlaatuisia ominaispiirteitä ja perustua kolmikantasopimuksiin, ei ole helppoa parantaa kansallista lakeja ja järjestelmiä lyhyessä ajassa.” Tämä ei ole sopimuksen 13.4 artiklan 3 kohdan määräysten eikä yleisesti ottaen kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevän luvun mukaista.

6.6 Kansalaisyhteiskuntafoorumi laati 15. syyskuuta 2015 lausunnon, jossa se ilmaisi ”pettymyksensä edistymisen ja konkreettisten toimien puutteeseen etenkin keskeisten ILO:n yleissopimusten ratifioinnin ja tehokkaan täytäntöönpanon osalta” ja kehotti ”osapuolia pyrkimään uudelleen tämän suuntaisiin toimiin”.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-south-korea_en.pdf

⁽²¹⁾ Keskeiset ILO:n yleissopimukset, joita Korean tasavalta ei ole ratifioinut, ovat seuraavat: yleissopimus nro 29 pakollisesta työstä vuodelta 1930, yleissopimus nro 87 ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelusta vuodelta 1948, yleissopimus nro 98 järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamisesta vuodelta 1949 ja yleissopimus nro 105 pakkotyön poistamisesta vuodelta 1957.

⁽²²⁾ <http://www.fez.go.kr/global/en/index.do>

⁽²³⁾ http://english.motie.go.kr/en/tp/alltopiccs/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=3&bbs_seq_n=12

6.7 Komitea kehottaa Euroopan komissiota käynnistämään asiasta viralliset neuvottelut Korean hallituksen kanssa, kuten EU:n sisäinen neuvoo-antava ryhmä on esittänyt kauppapolitiikasta vastaaville komission jäsenille (De Guchtilla tammikuussa 2014 ja Malmströmille joulukuussa 2016) osoittamissaan kirjeissä ja Euroopan parlamentti on vaatinut 18. toukokuuta 2017 antamassaan päätöslauselmassa⁽²⁴⁾. Neuvotteluissa olisi keskityttävä aluksi siihen, ettei Korea ole ratifioinut ILO:n yleissopimuksia, sekä kysymyksiin, jotka liittyvät vapaakauppasopimuksen kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevän luvun mukaisten työtä koskevien määräysten rikkomiseen Koreassa.

6.8 Tulevaisuudessa on tärkeää vahvistaa Korean tasavallan hallituksen ja työmarkkinaosapuolten yhteistyötä esimerkiksi lisäämällä Euroopan komission, ETSK:n ja ILO:n yhdessä rahoittamia ja toteuttamia temaattisia hankkeita. Molempiin sisäisiin neuvoo-antaviin ryhmiin osallistuvat työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajat Koreassa ja EU:ssa on otettava suoraan mukaan kyseisten hankkeiden täytäntöönpanoon.

7. Ympäristönsuojelu ja kestävä kehityksen edistäminen

7.1 Vapaakauppasopimuksessa vahvistetaan jälleen EU:n jäsenvaltioiden sitoutuminen monenvälisiin ympäristösopimuksiin, joiden osapuolia ne ovat, kuten ilmastonmuutosta koskevaan YK:n puitesopimukseen ja Pariisin sopimukseen, biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevaan yleissopimukseen.

7.2 Korealla on vuodesta 2015 ollut oma päästökauppajärjestelmänsä (KETS), joka on ensimmäinen tämällyyppinen Itä-Aasiassa käynnissä oleva ohjelma. KETSin piiriin kuuluu maan suurimmista päästöjen aiheuttajista noin 525, ja niiden osuus maan kasvihuonekaasupäästöistä on noin 68 prosenttia. KETS kattaa kuuden Kioton pöytäkirjassa luetellun kasvihuonekaasun suorat päästöt sekä sähkönkulutuksesta aiheutuvat epäsuorat päästöt. Korean tasavalta aikoo vähentää kasvihuonekaasupäästöjään vuoteen 2030 mennessä 37 prosenttia nykyiseen kehitykseen perustuvan skenaarion alapuolelle (suunniteltu kansallisesti määritelty panos YK:n ilmastonmuutossopimuksen yhteydessä). Tämä vastaa 22 prosentin vähennystä verrattuna vuoden 2012 päästötasoihin⁽²⁵⁾. EU käynnisti 8. heinäkuuta 2016 arvoltaan 3,5 miljoonan euron yhteistyöhankkeen Korean tasavallan kanssa KETSin täytäntöönpanon tueksi. Hanke jatkuu tammikuuhun 2019, ja se rahoitetaan EU:n ulkoisen kumppanuuden välineen puitteissa ja Korean hallituksen luontoissuorituksen avulla. Hanketta johtavat EU ja Korean strategia- ja valtiovarainministeriö yhteisvoimin⁽²⁶⁾.

7.3 Korean entinen presidentti Lee Myung-Bak käynnisti hallituksen ”Vihreä kasvu” -aloitteen. Lokakuun 27.–28 päivänä 2015 Soulissa järjestettiin 19. ekoinnovaatiofoorumi osana EU:n ja Korean välistä ympäristökysymyksiin liittyvää yhteistyötä. Euroopan ekoinnovaatiofoorumit ovat vuodesta 2006 lähtien koonneet yhteen asiantuntijoita luonnontieteiden, insinööritieteiden, politiikan ja rahoituksen aloilta sekä valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja tiede- ja yritysmaailman yhteisöjen keskuudesta. Vuonna 2015 pidetyssä foorumissa tarkasteltiin uusia liiketoimintamahdollisuuksia ekoinnovaation alalla sekä tutustuttiin tuoreimpiin suuntauksiin kiertotaloudessa keskittyen etenkin innovatiivisiin materiaaleihin ja tuotteisiin⁽²⁷⁾.

7.4 EU:n ja Korean kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksella luotujen neuvonantomekanismien puitteissa ilmaisseet halukkuutensa kiinnittää huomiota kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamista ja Pariisin sopimuksen täytäntöönpanoa koskeviin kysymyksiin. Komitea on vakuuttunut, että niin sisäiset neuvoo-antavat ryhmät kuin kansalaisyhteiskuntafoorumikin ovat tehokkaita ja edustavia välineitä, jotka voivat auttaa EU:n toimielimiä toteuttamaan toimiaan kansainvälisen yhteistyön tiivistämiseksi kestävä kehityksen, luonnonsojeluun ja ilmastonmuutoksen saralla.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁴⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 18. toukokuuta 2017 Euroopan unionin ja Korean tasavallan välisen vapaakauppasopimuksen täytäntöönpanosta (2015/2059(INI)) (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0225+0+DOC+XML+V0//FI>).

⁽²⁵⁾ Kansainvälinen hiilidioksidikumppanuus (International Carbon Action Partnership), 9. tammikuuta 2017, Korean päästökauppajärjestelmä.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2016070801_fi

⁽²⁷⁾ http://ec.europa.eu/environment/archives/ecoinnovation2015/2nd_forum/index_en.html

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Henkilötietojen vaihtaminen ja suojaaminen globalisoituneessa maailmassa”*(COM(2017) 7 final)*

(2018/C 081/29)

Esittelijä: **Cristian PÎRVULESCU**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 31.5.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	8.5.2017
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	28.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	175/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 EU:lla on perusarvojensa ja perusasiakirjojensa nojalla velvollisuus edistää perusoikeuksien kunnioittamista ja yksityisyyden ja henkilötietojen riittäväntasoista suojaa maailmanlaajuisesti. ETSK kannustaakin Euroopan komissiota edistämään aktiivisesti korkeinta mahdollista henkilötietojen suojan tasoa kahden- ja monenvälisissä suhteissa.

1.2 ETSK pitää tasapainoisina ja järkevinä neljää kriteeriä, joiden pohjalta komissio arvioi, minkä maiden kanssa on neuvoteltava suojan riittävydestä. On kuitenkin tärkeää tulkita näitä kriteerejä ottaen huomioon kyseisten maiden hallitusten, parlamenttien ja tuomioistuinten todellinen sitoutuminen vastaavan henkilötietojen suojan tason saavuttamiseen käytännössä.

1.3 ETSK vaatii lisäämään tietosuojan riittävyttä koskevien päätösten tekoprosessin avoimuutta ja osallistavuutta. Osallisiksi ja kuultaviksi on otettava elinkeinoelämän ja erityisesti pk-yritysten edustajia sekä kuluttajaryhmiä, kansalaisryhmiä ja muita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita. ETSK on valmis avustamaan kuulemisprosessin järjestämisessä.

1.4 ETSK on tyytyväinen komission aloittamaan vuoropuheluun Itä- ja Kaakkois-Aasian keskeisten kauppakumppaneiden, myös Japanin ja Korean sekä mahdollisesti Intian, sekä sellaisten Latinalaisen Amerikan maiden ja Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvien maiden kanssa, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa saada ”tietosuojan tason riittävyttä koskeva toteamus”.

1.5 ETSK toivoo, että komissio, neuvosto, jäsenvaltioiden kansalliset hallitukset ja parlamentit sekä Yhdysvaltain hallitus ja kongressi hyväksyvät EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyn tarjoaman suojan riittävydestä 6. huhtikuuta 2017 annettussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa esitetyt ehdotukset. Euroopan parlamentti nostaa päätöslauselmassaan esiin vakavia huolenaiheita, joista monet viittaavat siihen, että sopimus ja Yhdysvaltain nykyinen lainsäädäntökehys eivät käytännössä suojele EU:n kansalaisten oikeuksia.

1.6 Tarkempi viranomaisvalvonta ja -seuranta on tarpeen teknologian nopean kehityksen ja tieto- ja viestintäteknikkainfrastruktuurin jatkuvan laajenemisen vuoksi. Vaikka tietosuojan riittävyttä koskevat päätökset arvioidaan uudelleen neljän vuoden välein (ks. yleisen tietosuoja-asetuksen 45 artiklan 3 kohta), ETSK suosittaa pysyvän yhteydenpidon

järjestämistä komission, tietosuojaviranomaisten ja kolmansien maiden viranomaisten välillä, jotta havaitaan uudet haasteet tässä erittäin nopeasti muuttuvassa teknisessä ja taloudellisessa ympäristössä.

1.7 ETSK katsoo, että Euroopan komission tulisi pitää ensisijaisena tavoitteena tietosuojanormien edistämistä monenvälisten välineiden avulla ja että tätä työtä olisi tuettava riittävin resurssein, jotta ensin varmistetaan ihmisoikeuksien todellinen suoja ja sen jälkeen tehokkaat oikeussuojakeinot aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi.

1.8 Komitea korostaa, että komissio ei erottele tiedonannossa erilaisia henkilötietoluokkia tai niiden käyttötarkoituksia rikosoikeudellisia asioita lukuun ottamatta.

1.9 Euroopan neuvoston yleissopimus N:o 108 vuodelta 1981 (ja sen lisäpöytäkirja vuodelta 1999) on ainoa sitova monenvälinen väline tietosuoja-alalla. Sitä tulisi kehittää edelleen, ja useampia kolmansia maita olisi kannustettava liittymään siihen.

1.10 OECD:n (Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö), G20:n ja APECin (Aasian ja Tyynenmeren alueen taloudellinen yhteistyö) monenvälisiä toimintaa tulisi kehittää edelleen aidosti globaalien monenvälisen tietosuojajärjestelmän luomiseksi. Oikeutta yksityisyyteen käsittelevän YK:n erityisraportin kanssa tehtävän yhteistyön tulisi olla vakaalla ja toimivalla pohjalla.

1.11 ETSK kannattaa henkilötietoja koskevien vahvojen suojatoimien käyttöönottoa vaihdettaessa henkilötietoja rikosten torjunnan ja tutinnan ja syytteiden nostamisen yhteydessä, mutta suhtautuu avoimesti myös tietosuojan tason riittävyttä koskevien toteamusten käyttöönottoon rikosoikeudellisen lainvalvonnan alalla. Tietosuoja sekä rikosten – myös kyberrikollisuuden ja terrorismin – torjunta ja tutkinta ja syytteiden nostaminen ovat asioita, joiden on kuljettava käsi kädessä.

1.12 ETSK muistuttaa, että vammaisten henkilö-, terveys- ja kuntoutustietoja on tärkeää suojella vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen 22 artiklan mukaisesti.

2. Taustaa/Johdanto

2.1 Henkilötietojen suoja on osa Euroopan yhteistä peruskäsitteistöä, ja se on vahvistettu EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklassa. Aihe on ollut EU:n lainsäädännön keskeinen osa yli 20 vuotta vuoden 1995 tietosuojadirektiivin säätämisestä yleisen tietosuoja-asetuksen ja poliisidirektiivin säätämiseen vuonna 2016.

2.2 EU:n tietosuojalainsäädännön uudistuksella, joka hyväksyttiin huhtikuussa 2016, luotiin järjestelmä, joka varmistaa korkeatasoisen tietosuojan sekä EU:n sisällä että siirrettäessä henkilötietoja kansainvälisesti kaupallisessa tarkoituksessa tai lainvalvonnan tarpeisiin. Uudet säännöt tulevat voimaan toukokuussa 2018.

2.3 EU:n tietosuojasääntöjen valmistumisen jälkeen komissio laatii nyt strategiaa kansainvälisten tietosuojanormien edistämiseksi. Tiedonannossa esitellään erilaisia kansainvälisen tiedonsiirron välineitä, jotka perustuvat uudistettuihin tietosuojasääntöihin, sekä strategia, jonka mukaisesti jatkossa aloitetaan tietosuojan tason riittävyttä koskevien päätösten teko valittujen kolmansien maiden kanssa ja edistetään tietosuojanormeja monenvälisten välineiden avulla.

2.4 Vuonna 2016 annettu yleinen tietosuoja-asetus tarjoaa valikoiman mekanismeja, jotka liittyvät henkilötietojen siirtämiseen EU:sta kolmansiin maihin: tietosuojan tason riittävyttä koskevat päätökset, mallisopimuslausekkeet, yrityksiä sitovat säännöt, sertifiointimekanismit ja käytäntösäännöt. Näiden mekanismien ensisijaisena tarkoituksena on varmistaa, että siirrettäessä eurooppalaisten henkilötietoja ulkomaille niitä koskeva suoja seuraa mukana. Kansainvälisten tiedonsiirtojen rakenne on vastaava kuin mitä säädettiin vuoden 1995 tietosuojadirektiivissä, mutta uudistuksessa yksinkertaistetaan ja laajennetaan niiden käyttöä ja otetaan käyttöön uusia välineitä kansainvälisiä siirtoja varten (esim. käytäntösäännöt ja sertifiointimekanismit).

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen EU:n pyrkimyksiin suojata kansalaisten henkilötiedot pysyen kuitenkin avoimena ja osallisena yhä verkostoituneemmassa maailmassa.

3.2 EU:lla on perusarvojensa ja perusasiakirjojensa nojalla velvollisuus edistää perusoikeuksien kunnioittamista ja yksityisyyden ja henkilötietojen korkeatasoista suojaa maailmanlaajuisesti. ETSK kannustaakin Euroopan komissiota edistämään aktiivisesti EU:n kansalaisten ja kolmansien maiden kansalaisten henkilötietojen suojan korkeinta mahdollista tasoa kahden- ja monenvälisissä suhteissa.

3.3 EU:n tulisi tukea maailmanlaajuisia henkilötietojen suojelun ohjelmaa ja sen keskeisiä periaatteita: tietosuojaa on perusoikeus, ja se taataan hyväksymällä tietosuojaa-alan yleissäädöksiä, vahvistamalla yksilöille kuuluvia, yksityisyyteen liittyviä täytäntöönpanokelpoisia oikeuksia sekä perustamalla riippumaton valvontaviranomainen.

3.4 Henkilötietojen suojan korkein mahdollinen taso ei ole vain oikeudellinen velvoite vaan myös suuri mahdollisuus. Digitaalitalous, kansainväliset tavara- ja palveluvirrat sekä sähköinen hallinto hyötyvät kaikki, jos kansalaiset luottavat käytössä oleviin institutionaalisiin ja sääntelyllisiin suojakeinoihin. Tietosuoja ja oikeudenmukainen kansainvälinen kauppa ovat molemmat olennaisia asioita kansalaisille, eikä niitä tulisi pitää arvoiltaan ristiriitaisina.

3.5 ETSK tukee edelleen EU:n tietosuojapolitiikan yleistä suuntaa, kuten se on tehnyt aiemmissakin lausunnoissaan, mutta korostaa tarvetta nostaa suojan tasoa. Asiakokonaisuuteen SOC/455 kuuluvassa lausunnossaan yleisestä tietosuojasetuksesta komitea esitti yksityiskohtaisia, artiklakohtaisia esimerkkejä siitä, miten voidaan määritellä oikeudet paremmin tai suojata tehokkaammin kansalaisia yleensä ja erityisesti työntekijöitä, kun on kyse suostumuksen luonteesta, tietojen käsittelyn laillisuudesta ja etenkin tietosuojavaltuutettujen tehtävistä ja tiedonkäsittelystä työsuhteen yhteydessä ⁽¹⁾.

3.6 Lisäksi ETSK on korostanut luonnollisten ja oikeushenkilöiden oikeutta ilmaista suostumuksensa henkilötietojensa käytön suhteen. Asiakokonaisuuteen TEN/631 kuuluvassa lausunnossa henkilötietojen suojasta ETSK toteaa: ”käyttäjille tulee siksi jakaa tiedotusta ja koulutusta ja näiden tulee pyrkiä varovaisuuteen, sillä kun suostumus on annettu, palveluntarjoaja voi käsitellä sisältöjä ja metadattaa mahdollisimman monenlaisten toimien ja mahdollisimman suuren hyödyn saavuttamiseksi. [– –] Asetuksessa [yksityiselämän kunnioittamisesta ja henkilötietojen suojasta sähköisessä viestinnässä] tulisi olla etusijalla käyttäjille suunnattu oikeuksien harjoittamiseen keskittyvä koulutus sekä anonymisointi ja salaus ⁽²⁾.”

3.7 ETSK kannattaa sitä, että toukokuusta 2018 lähtien sovelletaan yhtä yleiseurooppalaista säännöstöä, joka korvaa tämänhetkiset 28 kansallista lakia. Äskettäin luodulla yhden asiointipisteen mekanismilla varmistetaan, että valvontavastuu rajat ylittävistä tietojenkäsittelytoimista, joita jokin yritys toteuttaa EU:ssa, kuuluu yhdelle tietosuojaviranomaiselle. Uusien sääntöjen tulkinnan yhdenmukaisuus taataan. Varsinkin sellaisissa rajat ylittävissä tapauksissa, joissa on osallisena useampia kansallisia tietosuojaviranomaisia, annetaan ainoastaan yksi päätös, ja näin varmistetaan, että yhteisiin ongelmiin saadaan yhteisiä ratkaisuja. ETSK toivoo, että uudet menettelyt varmistavat tulkintojen yhdenmukaisuuden lisäksi myös korkeimman mahdollisen tietosuojatason.

3.8 ETSK panee merkille, että Euroopan digitaaliteknologia-alaa edustava organisaatio Digital Europe suhtautuu myönteisesti tiedonantoon ja sen keskeisiin ehdotuksiin ⁽³⁾.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto yleisestä tietosuojasetuksesta, 23. toukokuuta 2012. EUVL C 229, 31.7.2012, s. 90.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto henkilötietojen suojasta, 5. heinäkuuta 2017. EUVL C 345, 13.10.2017, s. 138.

⁽³⁾ Euroopan komissiolle osoitettu kirje, jossa käsitellään komission äskettäin antamaa tiedonantoa kansainvälisistä tiedonsiirroista, DIGITALEUROPE, 12. toukokuuta 2017, verkkosivu 1. elokuuta: <http://www.digitaleurope.org/Press-Room/Latest-News/News-Story/newsID/623>

Pilvipalvelujen yleistyminen asettaa uusia, monimutkaisia haasteita, jotka muuttuvat nopeasti teknologian kehityksen vauhdissa. Lainsäädännön tulee olla mukautettavissa teknologian ja markkinoiden uusiin kehitysvaiheisiin.

4. Erityistä

4.1 Komission tekemät päätökset tietosuojan riittävydestä ovat tällä hetkellä asianmukainen keino varmistaa EU:n kansalaisten tietosuoja suhteessa muihin valtioihin ja sekä julkisiin että yksityisiin tahoihin. Ne ovat myös hyödyllinen keino kannustaa EU:n ulkopuolisia maita pyrkimään siihen, että niiden omille kansalaisille tarjotaan vastaavantasoinen suoja, ja niiden tulisi olla ensisijainen väline henkilötietojen siirtojen suojaamiseen.

4.2 ETSK pitää tasapainoisina ja järkevinä neljää kriteeriä⁽⁴⁾, joiden pohjalta komissio arvioi, minkä maiden kanssa on neuvoteltava suojan riittävydestä. On kuitenkin tärkeää tulkita näitä kriteerejä ottaen huomioon kyseisten maiden hallitusten, parlamenttien ja tuomioistuinten todellinen sitoutuminen vastaavan henkilötietojen suojan tason saavuttamiseen käytännössä.

4.3 ETSK vaatii lisäämään tietosuojan riittävyttä koskevien päätösten tekoprosessin avoimuutta ja osallistavuutta. Osalliseksi ja kuultaviksi on otettava elinkeinoelämän ja erityisesti pk-yritysten edustajia sekä kuluttajaeturyhmiä ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioita. ETSK on valmis avustamaan kuulemisprosessin järjestämisessä.

4.4 ETSK on tyytyväinen komission aloittamaan vuoropuheluun Itä- ja Kaakkois-Aasian keskeisten kauppakumppaneiden, myös Japanin ja Korean sekä mahdollisesti Intian, sekä sellaisten Latinalaisen Amerikan maiden ja Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvien maiden kanssa, jotka ovat ilmaisseet kiinnostuksensa saada ”tietosuojan tason riittävyttä koskeva toteamus”.

4.5 ETSK katsoo, että tiettyjen maiden osittainen riittävyys (eli riittävyys tietyillä aloilla tai alueilla) on ongelmallinen, koska se ei tarjoa riittäviä ja johdonmukaisia perustuslaillisia, menettelyllisiä ja institutionaalisia takeita henkilötietojen suojasta. Osittainen riittävyys voisi olla hyödyllinen välivaihe, jonka aikana EU ja kyseiset valtiot etsisivät yhteistä näkemystä ja koordinoisivat toimintaansa. Tarkoituksena on pitkällä aikavälillä päästä vakaampaan ja kattavampaan sopimukseen nykyisten kehysten pohjalta kaikissa asianomaisissa maissa⁽⁵⁾.

4.6 ETSK suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen luoda vakaa ja toimiva kahdenvälinen toimintakehys Amerikan yhdysvaltojen kanssa. Hiljattain hyväksytty EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyä koskeva päätös, joka korvaa EU:n ja Yhdysvaltojen Safe Harbor -kehysten, on askel eteenpäin. Sen soveltamisala on kuitenkin rajallinen, sillä se perustuu vapaaehtoiseen osallistumiseen, ja sen ulkopuolelle jää suuri joukko yhdysvaltalaisia organisaatioita.

4.7 ETSK toivoo, että komissio, neuvosto, jäsenvaltioiden kansalliset hallitukset ja parlamentit sekä Yhdysvaltain hallitus ja kongressi hyväksyvät EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyn tarjoaman suojan riittävydestä 6. huhtikuuta 2017 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa esitetyt ehdotukset. Euroopan parlamentti nostaa päätöslauselmassaan esiin vakavia huolenaiheita, joista monet viittaavat siihen, että sopimus ja Yhdysvaltain nykyinen lainsäädäntökehys eivät käytännössä suojele EU:n kansalaisten oikeuksia⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Tärkeimmät kriteerit ovat: 1. Kuinka laajat (tämänhetkiset tai mahdolliset) kaupalliset suhteet EU:lla on tietyn kolmannen maan kanssa ja muun muassa onko maan kanssa tehty vapaakauppasopimus tai neuvotellaanko siitä? 2. Kuinka paljon EU:sta siirretään henkilötietoja ja missä määrin tämä heijastelee maantieteellisiä ja/tai kulttuurisia siteitä kyseisen maan kanssa? 3. Onko kolmas maa ollut edelläkävijä yksityisyys- ja tietosuoja-asioissa siten, että se voisi olla esikuva muille kyseisen alueen maille? 4. Millaiset ovat yleiset poliittiset suhteet kyseisen kolmannen maan kanssa ja erityisesti pyrkiikö maa edistämään kansainvälisellä näyttämöllä samoja arvoja ja tavoitteita kuin EU?

⁽⁵⁾ Komissio kannustaa Yhdysvaltoja pyrkimään kohti kattavaa yksityisyyden suojan ja tietosuojan järjestelmää, joka voisi lähentyä EU:n järjestelmää pidemmällä aikavälillä. Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Transatlanttiset tietovirrat: luottamuksen palauttaminen vahvoilla suoja-toimilla, COM(2016) 117 final, 29.2.2016.

⁽⁶⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 6. huhtikuuta 2017 EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyn tarjoaman suojan riittävydestä. Euroopan parlamentti ”pitää valitettavana, että sen paremmin Privacy Shield -järjestelyn periaatteet kuin Yhdysvaltojen hallinnon selventävät kirjeet ja vakuutukset eivät osoita, että yksilöillä EU:ssa olisi tehokkaita oikeussuojakeinoja käytettävissään, jos heidän henkilötietonsa siirretään yhdysvaltalaisille organisaatioille Privacy Shield -periaatteiden mukaisesti ja jos Yhdysvaltojen viranomaiset käsittelevät niitä edelleen lainvalvonnan ja yleisen edun nimissä, mitä Euroopan unionin tuomioistuin piti perusoikeuskirjan 47 artiklassa perusoikeuden keskeisenä sisältönä 6. lokakuuta 2015 antamassaan tuomiossa”, kohta 26.

4.8 Vastaavia huolenaiheita ovat esittäneet useat kansalaisyhteiskuntaryhmät Euroopan unionissa ja Yhdysvalloissa ⁽⁷⁾. ETSK kannustaa kaikkia EU:n toimielimiä panemaan merkille nämä huolenaiheet.

4.9 Komitea panee merkille komission halun saada aikaan uutta dynamiikkaa mutta toteaa, että ehdotukset eivät poista oikeudellista epävarmuutta henkilöiltä, joiden oikeuksia on loukattu. Tähän vaikuttavat useat tekijät:

- Tietojen luonnetta ei ole määritelty (esim. henkilötiedot, metadata, teollis- ja tekijänoikeudet).
- Käyttötarkoitukset: millainen henkilötietojen käsittely on sallittua kaupallisiin tarkoituksiin tai lainvalvonnan tarpeisiin?
- Osallistuvien toimijoiden luonne: mikä on yksityisten yritysten, viranomaisten ja tuomioistuinten rooli?
- Henkilötietoja käsittelevien yritysten oikeudellinen asema ja vastuu on epäselvä. Seuraamukset ja vahingonkorvaukset: millainen rooli on EU:n jäsenvaltioiden kansallisilla tuomioistuimilla ja muilla tuomioistuimilla, myös kolmansien maiden tuomioistuimilla?

4.10 Tietosuojan riittävyttä koskevan päätöksen jälkeinen seuranta on olennaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa, että sopimukset toimivat käytännössä. Tarkempi viranomaisvalvonta ja -seuranta on tarpeen teknologian nopean kehityksen ja tieto- ja viestintäteknikkainfrastruktuurin jatkuvan laajenemisen vuoksi. Vaikka tietosuojan riittävyttä koskevat päätökset arvioidaan uudelleen neljän vuoden välein (ks. yleisen tietosuoja-asetuksen 45 artiklan 3 kohta), ETSK suosittaa pysyvän yhteydenpidon järjestämistä komission, tietosuojaviranomaisten ja kolmansien maiden viranomaisten välillä, jotta havaitaan uudet haasteet tässä erittäin nopeasti muuttuvassa teknisessä ja taloudellisessa ympäristössä.

4.11 ETSK kannustaa komissiota tekemään yhteistyötä sidosryhmien kanssa kehittääkseen vaihtoehtoisia henkilötietojen siirtomekanismeja, joissa otetaan huomioon eri toimialojen, liiketoimintamallien ja/tai toimijoiden erityiset tarpeet tai olosuhteet.

4.12 ETSK katsoo, että tietosuojanormien edistäminen monenvälisin välinein tulisi ottaa komission ensisijaiseksi tavoitteeksi, johon olisi osoitettava riittävästi resursseja.

4.13 Euroopan neuvoston yleissopimus N:o 108 (ja sen lisäpöytäkirja) on ainoa sitova monenvälinen väline tietosuoja-alalla. Sitä tulisi kehittää edelleen, ja useampia kolmansia maita olisi kannustettava liittymään siihen.

4.14 OECD:n, G20:n ja APECin monenvälistä toimintaa tulisi kehittää edelleen aidosti globaalien monenvälisen tietosuojajärjestelmän luomiseksi. Oikeutta yksityisyyteen käsittelevän YK:n erityisraportoijan kanssa tehtävän yhteistyön tulisi olla vakaalla ja toimivalla pohjalla.

4.15 Yhteistyön tiivistämisen yksityisyyden suojaan liittyvää valvontaa ja lainvalvontaa harjoittavien kolmansien maiden kansallisten viranomaisten kanssa tulisi olla ensisijaisen tärkeää. Vaikka OECD:n yksityisyyden suojaa koskevan lainvalvonnan maailmanlaajuinen verkosto (Global Privacy Enforcement Network, GPEN) ei aseta oikeudellisesti sitovia velvoitteita, se voi edistää yhteistyötä lainvalvonnan alalla jakamalla parhaita käytänteitä rajatylittävien haasteiden ratkaisemisen alalla ja tukemalla yhteisiä lainvalvontahankkeita ja tiedotuskampanjoita ⁽⁸⁾.

4.16 ETSK kannattaa henkilötietoja koskevien vahvojen suojatoimien käyttöönottoa vaihdettaessa henkilötietoja rikosten torjunnan ja tutkinnan ja syytteiden nostamisen yhteydessä, mutta suhtautuu avoimesti myös tietosuojan tason riittävyttä koskevien toteamusten käyttöönottoon rikosoikeudellisen lainvalvonnan alalla. Tietosuoja sekä rikosten – myös kyberrikollisuuden ja terrorismin – torjunta ja tutkinta ja syytteiden nostaminen ovat asioita, joiden on kuljettava käsi kädessä.

⁽⁷⁾ Coalition of Civil Liberties Organisations call for EU Lawmakers to Push for US Surveillance Reform to Ensure a Right-respecting Framework for Non-US persons, 28. helmikuuta 2017, verkkosivu 1. elokuuta: <https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2017/02/Section702CoalitionLetter1.pdf>

⁽⁸⁾ Ks. myös OECD:n Privacy Framework, OECD, 2013.

4.17 Joulukuussa 2016 EU:n ja Yhdysvaltojen välillä tehty tietosuojaa koskeva puitesopimus on hyvä esimerkki siitä, miten EU:n säännösten mukaiset tietosuojaoikeudet ja -velvoitteet voidaan sisällyttää kahdenvälisiin sopimuksiin. Samat menettelyt voivat toimia myös muilla aloilla, kuten kilpailupolitiikassa tai kuluttajansuojan alalla. ETSK kannustaa komissiota selvittämään, onko mahdollista tehdä samanlaisia puitesopimuksia muiden keskeisten lainvalvontakumppaneiden kanssa.

4.18 Komitea odottaa tuloksia tänä vuonna tehtävästä EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestelyn ensimmäisestä vuosiarvioinnista ja toivoo, että arviointi on läpikotainen ja osallistava. ETSK toivoo, että sekä EU että Yhdysvallat sitoutuvat jatkossakin edistämään yhdessä henkilötietojen korkeatasoista suojaa.

Bryssel 18. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman (2014–2020) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1295/2013 muuttamisesta”

(COM(2017) 385 final – 2017/0163 (COD))

(2018/C 081/30)

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 11.9.2017 neuvosto, 22.9.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen täysistunnossa	18.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	196/0/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Komitea hyväksyi aiemman lausuntonsa Luova Eurooppa -ohjelmasta 2014–2020 (asetus [EU] N:o 1295/2013) – CCMI/98 – CES828-2012_AC – 28. maaliskuuta 2012⁽¹⁾.

Aiemmassa lausunnossa kannatettiin varauksetta komission ehdotusta perustaa Luova Eurooppa -ohjelma (2014–2020) sekä lisätä määrärahoja sen rahoittamiseksi. Vaikka komitea korosti Luova Eurooppa -ohjelman taloudellisen ulottuvuuden merkitystä, se totesi myös, että ohjelmassa keskitytään liikaa kilpailukyvyn yleiseen tavoitteeseen, kun taas Euroopan kulttuurin, kielellisen monimuotoisuuden ja arvojen edistämistavoite jää vähemmälle huomiolle. Lisäksi komitea katsoi, että määrärahat ovat riittämättömät ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen suhteessa EU:n kokonaisbudjettiin tai eräiden jäsenvaltioiden myöntämiin määrärahoihin kulttuuritoiminnan tukemiseksi.

Komissio esittää uudessa ehdotuksessaan, että varmistetaan oikeudellisesti kestäväällä ja avoimella tavalla Euroopan unionin nuoriso-orkesterin tuen jatkuvuus ja tunnustetaan orkesteri sen erityispiirteet huomioon ottaen komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 1268/2012 190 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetuksi ”perussäädöksellä määritellyksi elimeksi”.

Tämä aloite vastaa täysin komitean aiemmin antamassaan lausunnossa esittämää kantaa. Euroopan unionin nuoriso-orkesterin rahoitus ei edellytä lisävaroja EU:n talousarviosta.

Uudessa ehdotuksessa ainoastaan lisätään Luova Eurooppa -ohjelman (2014–2020) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1295/2013 13 artiklan 1 kohtaan uusi alakohta: ”f) Euroopan unionin nuoriso-orkesteri”.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 28. maaliskuuta 2012 antamassaan lausunnossa CCMI/98 – CES828-2012_AC⁽²⁾, se päätti 18.–19. lokakuuta 2017 pitämässään 529. täysistunnossa (lokakuun 18. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 196 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 18. lokakuuta 2017

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman (2014–2018) perustamisesta” (EUVL C 181, 21.6.2012, s. 35).

⁽²⁾ Ks. alaviite 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroalueen talouspolitiikka 2017”**(lisälausunto)**

(2018/C 081/31)

Esittelijä: **Petr ZAHDRANÍK**Toinen esittelijä: **Javier DOZ ORRIT**

Komitean täysistunnon päätös	27.4.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan täytäntöönpanomääräysten A kohta
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	19.10.2017
Täysistunnon nro	529
Äänestystulos	158/4/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

Johdanto

Tämä lausunto on yksi neljästä, laajemman paketin muodostavasta ETSK:n lausunnosta, jotka käsittelevät Euroopan talouden tulevaisuutta (Talous- ja rahaliiton syventäminen, Euroalueen talouspolitiikka, Pääomamarkkinaunioni ja EU:n rahoituksen tulevaisuus)⁽¹⁾. Paketti asemoituu Euroopan komission äskettäin valkoisella kirjallaan Euroopan tulevaisuudesta käynnistämään prosessiin, ja siinä otetaan huomioon puheenjohtaja Junckerin puhe unionin tilasta vuonna 2017. Lausuntopaketti on linjassa ETSK:n Euroopan tulevaisuudesta antaman päätöslauselman⁽²⁾ ja komitean aiempien, talous- ja rahaliiton loppuunsaattamista käsittelevien lausuntojen⁽³⁾ kanssa. Niinpä siinä tähdennetään, että unionin hallinnointiin tarvitaan yhteinen tietoisuus päämäärästä, joka ulottuu paljon teknisiä toimintamalleja ja toimenpiteitä edemmäs: ennen kaikkea on kyse poliittisesta tahdosta ja yhteisestä näkemyksestä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Nämä päätelmät ja suositukset on laadittu täydentämään asiakokonaisuuteen ECO/423 kuuluvaa lausuntoa, johon tässä lausunnossa yhdytään täysin ja johon tämä lausunto perustuu. Ne myös noudattelevat kolmea muuta Euroopan talouden tulevaisuudesta valmisteltavaa lausuntoa, jotka mainitaan johdannossa.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti edistykseen, jota on saavutettu euroalueen talouspolitiikan kehittämisen alalla, ja seuraa tiiviisti kehitykseen vaikuttavia oloja. Se pitää erityisen tärkeinä olosuhteita, joiden vuoksi euroalueen toimintaympäristö on sidoksissa finanssipoliittisiin näkökulmiin ja sen institutionaalisen kehityksen vahvistamiseen.

1.3 ETSK pitää oleellisena, että euroalueella noudatetaan tasapainoista talouspolitiikkayhdistelmää, jonka raha-, finanssi- ja rakennepoliittiset osa-alueet ovat asianmukaisesti sidoksissa toisiinsa. Tämän tekijän merkitys kasvaa, sillä näiden politiikanalojen ennakoitavan uudelleen talouden kehityksen mukaisesti.

1.4 ETSK suhtautuu torjuvasti siihen, että Eurooppa-neuvosto on hylännyt positiivisen finanssipoliitiikan virityksen, ja kehottaa sitä harkitsemaan asiaa uudelleen. Etenkin Euroopan keskuspankin uumoiltu irtautuminen määrällisen keventämisen politiikasta vahvistaa perusteita ottaa käyttöön positiivinen finanssipoliitiikan viritys (positive fiscal stance). Samaan aikaan ETSK toteaa, että positiivisen finanssipoliitiikan virityksen soveltamisala on kohdistettava asianmukaisesti siten, että ei kasvateta jo ennestään suuria julkisia velkoja ja että otetaan kohteeksi alat, jotka tuottavat selvää pitkän aikavälin hyötyä.

⁽¹⁾ Paketti käsittää seuraavat ETSK:n lausunnot: Euroalueen talouspolitiikka (2017) (lisälausunto), Pääomamarkkinaunioni: väliarviointi (katso tämän virallisen lehden sivu 117), Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä (katso tämän virallisen lehden sivu 124) ja EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä (katso tämän virallisen lehden sivu 131).

⁽²⁾ ETSK:n päätöslauselma EUVL C 345, 13.10.2017, s. 11.

⁽³⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10, ja EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8.

1.5 ETSK panee merkille euroalueen taloudellisen tilan kohentumisen ja suosittaa, että tämän kehityksen ylläpitämiseksi ja voimistamiseksi toteutetaan ratkaisevia toimia investointeihin kannustamisen sekä tuottavuuden ja laadukkaiden työpaikkojen lisäämiseen tähtäävien rakenneuudistusten alalla. Rakenneuudistusten toteuttaminen olisi kytkettävä nykyistä tiiviimmin eurooppalaiseen ohjausjaksoon. ETSK suosittaa lisäksi, että rakenneuudistusten tarvetta tarkasteltaisiin euroalueen tai koko EU:n tasolla eikä ainoastaan eri jäsenvaltioissa toteutettavien yksittäisten rakenteellisten toimenpiteiden kannalta.

1.6 ETSK kannattaa painokkaasti yhteenkuuluvuuden lisäämistä euroalueella siten, että tiivistetään talous- ja finanssipolitiikan koordinoitua ja parannetaan rahoituksen välitystä saattamalla rahoitusunioni valmiiksi ja varmistamalla euroalueen suurempi vaikutusvalta maailmantaloudessa. Jotta näihin haasteisiin voidaan vastata, ETSK suosittaa euroalueen institutionaalisen kehityksen vastaavaa lujittamista.

1.7 ETSK katsoo, että euro on koko EU:n valuutta ja että EU:n kohentuvan taloudellisen tilanteen myötä pitäisi olla mahdollista jälleen laajentaa euroaluetta. Tämän odotetaan vaikuttavan myönteisesti sekä nykyiseen euroalueeseen että sen uusiin jäseniin.

1.8 ETSK toteaa, että brexitin sekä Yhdysvaltain nykyisen hallinnon arvaamattomuuden vuoksi on myös syytä kiinnittää asianmukaista huomiota poliittisiin ja taloudellisiin tapahtumiin maailmanlaajuisesti.

1.9 ETSK on tietoinen siitä, että euroalueen toimintaa voidaan parantaa nykyisten sääntöjen puitteissa tietyiltä osin (ennen kaikkea rakenteelliset toimet) mutta eräät perustavammat kysymykset (esimerkiksi euroalueen institutionaalisen kehityksen parantaminen tai uusien finanssipolitiikan välineiden käyttöönotto) edellyttävät uusia sääntöjä.

1.10 ETSK korostaa tulossa oleviin vuoden 2018 talouspoliittisiin suosituksiin liittyen tarvetta käynnistää keskustelu

— finanssivakausionin perustamisesta

— euroalueeseen liittyviä velvoitteita koskevan jäsenvaltioiden vastuun (responsibility and ownership) laajentamisesta

— rakenneuudistuksien tarpeesta eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä

— talouspolitiikan koordinoinnin ja ohjauksen yhä pidemmälle menevästä vahvistamisesta

— rahoituksenvälitysjärjestelmän parantamisesta siten, että vahvistetaan pitkäaikaisia reaali-investointeja YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden mukaisesti hyödyntäen EIP:n, EIR:n ja ESIR 2.0:n tarjoamia mahdollisuuksia

— euroalueen vaikutusvallan laajentamisesta maailmanlaajuisesti.

1.11 ETSK on tietoinen siitä, että investointitoiminnan lisääntymisen näkymiselle palkkakehityksessä ja työttömyyden vähentymisessä on voimakas tarve. Lisääntyviä investointeja olisi myös kohdennettava lausunnossa kuvattujen epätasapainotilojen korjaamiseen, sillä pitkään jatkuvina ja ratkaisemattomina nämä saattavat jarruttaa pitkän aikavälin kasvua perustavalla tavalla.

1.12 Jotta euroalueen uudistamiselle ja siihen liittyvien rakenneuudistusten toteuttamiselle saataisiin olennaisen tärkeä kansalaisten tuki, tulee vahvistaa myös uudistusten sosiaalista ulottuvuutta ja ottaa euroalueella käyttöön demokraattiset ja avoimet hallintotavat pyrkien näin varmistamaan taloudellinen hyvinvointi ja korkea elintaso.

2. Taustaa

2.1 Euroopan komissio julkaisi osana säännöllisesti toistuvaa eurooppalaista ohjausjaksoa marraskuussa 2016 asiakirjoja, jotka liittyvät neuvoston suositukseen euroalueen talouspolitiikasta, samoin kuin tiedonannon ("Euroalueelle tavoitteeksi positiivinen finanssipolitiikan viritys"). ETSK laati näiden asiakirjojen pohjalta asiakokonaisuuteen ECO/423 kuuluvan lausunnon, joka hyväksyttiin komitean täysistunnossa helmikuussa 2017. Tämän jälkeen EU:n talouspolitiikan kehitys ja eräiden jäsenvaltioiden toteuttamat toimet ovat edistäneet asiaa merkittävästi. Käsillä olevassa lisälausunnossa keskitytään tarkastelemaan tärkeimpiä tähän liittyviä tekijöitä, joita ovat

- ehdotus neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta (maaliskuu 2017)
- kevään talousennuste (toukokuu 2017)
- vuoden 2017 maakohtaisia suosituksia koskeva tiedonanto (toukokuu 2017).

Kyseisellä ajanjaksolla julkaistiin myös Euroopan tulevaisuutta käsittelevä valkoinen kirja ja pohdinta-asiakirjat talous- ja rahaliiton syventämisestä sekä EU:n rahoituksen tulevaisuudesta. Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker jatkoi aiheiden käsittelyä syyskuussa 2017 pitämässään puheessa unionin tilasta. On myös ollut havaittavissa selvää kehitystä siinä, miten euroalue on toiminut finanssipoliittisessa mielessä. Tässä lausunnossa otetaan näin ollen huomioon talouden kehitys vuonna 2018 ja ETSK:n ehdotukset, jotka koskevat suosituksia euroalueen talouspolitiikasta vuonna 2018.

2.2 Talouden elpyminen on ollut viime aikoina hieman odotettua nopeampaa, mutta euroalueella tarvitaan vieläkin enemmän investointeja. Niitä voitaisiin edistää sellaisella harkitulla finanssipoliittisella kannustimella, joka ei kasvata julkisia velkoja pitkällä aikavälillä. Kriisin seuraukset ja toteutettu politiikka vaikuttavat edelleen työttömyyteen, köyhyyteen ja eriarvoisuuteen, minkä lisäksi ne aiheuttavat taloudellisia ja sosiaalisia eroja jäsenvaltioiden välillä. Tästä syystä on olennaisen tärkeää edistää kasvunäkymiä lisäämällä investointien tukemista euroalueella yhdessä köyhyyttä ja eriarvoisuutta torjuvan sosiaalipolitiikan kanssa. Euroopan komission keväisen talousennusteen mukaan talouden pysyvän elpymisen kannalta ratkaisevia ovat investoinnit yhdessä palkkojen kehittymisen ja työttömyyden jatkuvan vähenemisen kanssa sekä kotimaisen kysynnän kasvu tämän johdosta.

2.3 On myös parannettava euroalueen yhteenkuuluvuutta. Tätä voidaan edistää saattamalla rahoitusunioni valmiiksi siihen liittyvine odotettuihin myönteisine investointivaikutuksineen, mikä olisi mahdollista nykyisten sääntöjen puitteissa. Talous- ja finanssipoliittisen koordinoinnin vahvistaminen pyrkien euroalueen yhteiseen rahoituskapasiteettiin ja itsenäiseen talusarvioon, sekä euroalueen institutionaalisen rakenteen lujittaminen siten, että mahdollistetaan parempi sisäinen ja ulkoinen edustus ja lisätään alueen yksittäisten jäsenten vastuuta, edellyttävät jo uusia sääntöjä.

2.4 Yhdessä Euroopan tulevaisuutta käsittelevän valkoisen kirjan skenaariossa pohditaan monen nopeuden Euroopan mahdollisuutta, ja juuri euroalue on yksi mahdollisista merkittävistä jakolinjoista. ETSK on tässä asiassa kuitenkin sillä kannalla, että euro on koko EU:n valuutta. Olisikin toivottavaa luoda kannustimia, jotta maat, jotka eivät ole euroalueen jäseniä, asettavat siihen liittymisen sisäpoliittiseksi painopisteeksi.

2.5 Euroopan komission talven ja kevään ennusteissa keskitytään tarkastelemaan sekä sisäisiin että ulkoisiin kasvuriskeihin liittyvää hyvin epävarmaa tilannetta, joka johtuu kaupallisista, finanssipoliittisista ja geopoliittisista tekijöistä. Komissio esitti kevään ennusteissaan huolenaiheita, jotka liittyvät siihen, että Yhdysvaltojen ja Yhdistyneen kuningaskunnan (brexit) tapahtumat saattavat vaikuttaa kielteisesti (vaatimattomaan) elpymiseen EU:ssa. Presidentti Trumpin hallinnon toiminta on vielä vähemmän ennustettavissa kuin miltä alkuaan vaikutti, ja Saksan ja euroalueen vaihtotaseen jatkuvasti korkea ylijäämä on sille ongelmallinen asia. Tämä saattaa kannustaa Yhdysvaltoja toteuttamaan epäsuotuisia kauppapoliittisia toimia, jotka vaikuttavat haitallisesti EU:hun ja euroalueeseen. Brexitillä on myös vaikea tulkita: neuvottelujen alkamisen pitkittyminen ei anna aihetta odottaa suuria lopputulokselta, ja kesäkuun vaalitulos todennäköisesti monimutkaistaa ja viivästyttää neuvotteluja.

2.6 Euroopan komission uusimman keväisen talousennusteen perusteella sen suositus ja ETSK:n lausunto (ECO/423), joissa kannatettiin positiivista finanssipolitiikan viritystä koko euroalueelle vuonna 2017, olivat oikeansuuntaisia. Neuvosto hylkäsi tämän ajatuksen 10. maaliskuuta 2017 antamassaan suosituksessa. ETSK ei yhdy Eurooppa-neuvoston päätökseen ja katsoo, että sen jälkeen ilmenneet riskit ja komission kevään ennusteet vahvistavat, että budjettipolitiikassa on tarkoituksenmukaista ylläpitää positiivista finanssipolitiikan viritystä.

3. Yleistä

3.1 EMUn merkitystä Euroopan yhdentymisen keskeisenä painopisteenä korostettiin Rooman sopimusten allekirjoittamisen 60. vuosipäivää juhlistettaessa ja sitä seuranneissa keskusteluissa unionin tulevaisuudesta. Samalla todettiin, että jäljellä olevista ja toistaiseksi ratkaisemattomista ongelmista huolimatta olisi väärin omaksua liian puolustelevaa sävyä euroalueeseen liittyvissä asioissa. Sen sijaan olisi parempi suhtautua kunnianhimoisemmin euroalueen tulevaisuuteen ja pyrkiä siihen, että sen potentiaalinen paremmaksi hyödyntämiseksi ryhdytään konkreettisiin toimiin. ETSK kannattaa tätä näkemystä.

3.2 Asiakokonaisuuteen ECO/423 kuuluvassa lausunnossa korostetaan EU:n talouden hyvinvoinnista ja sen tuottamien tulojen ja varallisuuden oikeudenmukaisesta jaosta puheen ollen, että tasapainoisen talouspolitiikkayhdistelmän tulee sisältää raha-, finanssi- ja rakennepoliittisia välineitä sekä toimia, joilla parannetaan rahoitusmarkkinoiden toimivuutta ja tehokkuutta. Yhdistelmään tulee kuulua myös asianmukaista sääntelyä, jolla estetään rahoituslaitoksia toimimasta vastuuttoman riskialttiisti. ETSK on vakuuttunut siitä, että viime kuukausien tapahtumat ovat monin tavoin lisänneet tämän seikan merkitystä.

3.3 ETSK antaa täyden tukensa talous- ja rahaliiton valmiiksi saattamiselle ja syventämiselle vuoteen 2025 mennessä. Lausunto on tässä mielessä linjassa muiden samaan pakettiin kuuluvien, Euroopan talouden tulevaisuutta käsittelevien ETSK:n lausuntojen kanssa, jotka mainitaan johdannossa. ETSK katsoo, että erityistä huomiota tulee kiinnittää seuraaviin seikkoihin:

3.3.1 Finanssi-, talous- ja rakennepoliittikkoja ja niiden koordinoitua tulee edelleen vahvistaa, jotta saadaan aikaan tehokas näiden politiikkojen yhdistelmä myös vahvan (euroaluetta varten varatun) budjettikohdan toteuttamiseksi EU:n talousarvion puitteissa. Pohdinta-asiakirjassa talous- ja rahaliiton syventämisestä käytetään ensimmäistä kertaa näin korkealla poliittisella tasolla termiä ”finanssivakausioni”. Homogeenisessä raha- ja talouspoliittisessa ympäristössä ja toimivilla sisämarkkinoilla finanssivakausioniin sisältyisi myös yhteinen tai tiiviisti koordinoitu (sekä veroja että menoja koskeva) finanssipolitiikka, jolla tuetaan oikeudenmukaista verotusta sekä järjestelmällistä ja tehokasta veronkierron ja veropetosten torjuntaa.

3.3.2 Kun EU:n talouden ohjausta ja hallintaa – etenkin eurooppalaista ohjausjaksoa – tarkastellaan kokonaisvaltaisesti, yhtenä keskeisenä edellytyksenä euroalueen toimintaympäristön parantamiselle on yksittäisten toimijoiden vastuu: jäsenvaltiokohtaista vastuuta ja jäsenvaltiokohtaisia velvoitteita olisi ylläpidettävä tai jopa laajennettava kaikissa nykyisissä talouden ohjauksen ja hallinnan mekanismeissa, mukaan lukien objektiivinen seuranta, kaikkien ennaltaehkäisevien ja korjaavien toimenpiteiden soveltaminen ja lopuksi tarvittaessa seuraamukset.

3.3.3 Tuottavuuskomiteat (productivity boards) ovat suositeltavia ja asianmukaisia välineitä, jotka perustuvat kaikkien asiaankuuluvien työmarkkinaosapuolten aktiiviseen osallistumiseen. Ne voivat auttaa panemaan täytäntöön rakenneuudistuksia, jotka parantavat yksittäisten jäsenvaltioiden taloudellisia valmiuksia mutta myös edistävät merkittävästi koko sisämarkkinoiden toimivuutta ja homogeenisuutta poistamalla tietyt sääntelyesteet vaikuttamatta kuitenkaan vakiintuneisiin sosiaalisiin ja työtekijöiden oikeuksiin.

3.3.4 Rahoituksen välitystä tulee tehostaa huomattavasti hyödyntämällä rahoitusmarkkinatoimijoiden koko kirjoa pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin ajatuksen mukaisesti. Reaali-investoinnit olisi asetettava rahoituksen välityksen tehostamisen tärkeimmäksi painopisteeksi virtuaalisen rahoitusalan volyymin laajentamisen sijaan.

3.3.5 Myös talous- ja rahaliiton ulkoisella edustuksella on maailmantaloudessa tapahtuvat muutokset huomioon ottaen suuri merkitys sen varmistamiseksi, että liitto on vahva ja sitä kunnioitetaan. On keskeisen tärkeää, että sen lisäksi, että jäsenvaltiot sopivat toimintalinjoista maailmanlaajuisen kumppaniensa suhteen EU:n toimiessa yhtenäisenä rintamana, luodaan tarkoituksenmukainen institutionaalinen rakenne, joka soveltuu tällaisten yhteisten intressien ajamiseen maailmanlaajuisessa yhteydessä ⁽⁴⁾.

3.3.6 Lisäksi nykyisen euroalueen laajentamista koskeva mahdollisuus olisi pitänyt ottaa huomioon asianmukaisissa tapauksissa. Joidenkin maiden, erityisesti Keski- ja Itä-Euroopan maiden, taloudellinen suorituskyky on indikaattorien mukaan hyvin positiivista, ja maita on arvioitu hyvin myönteiseen sävyyn eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä. Ne voisivat kaikesta päätellen edistää euroalueen toimivuutta ja lisätä sen painoarvoa EU:ssa.

3.3.7 Lisäksi kansalaisten tuki uudelle EMU-hankkeelle edellyttää, että luodaan välineitä, joilla varmistetaan, että talouden ohjausta ja hallintaa koskevat päätökset ovat demokraattisia ja että sisämarkkinoita täydennetään vahvalla sosiaalisella pilarilla.

3.4 ETSK katsoo, että euroalueen toiminnan kannalta on varsin keskeistä edistää investointien lisäämistä sekä toteuttaa ja panna täytäntöön rakenneuudistuksia, joita olisi voitu edistää vielä tarmokkaammin eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä, erityisesti sisämarkkinakehitys huomioon ottaen. EIP:n, EIR:n ja ESIR:n rahoittamat investoinnit ovat tuottaneet myönteisiä tuloksia, kuten tarvittavia alueellisia hankkeita. Niiden määrä ei kuitenkaan vielä riitä korjaamaan investointivajeita, joita syntyy erityisesti kriisiaikoina. Näillä välineillä olisi autettava luomaan riittävän vankka järjestelmä, jossa on mahdollista yhdistellä julkisia ja yksityisiä rahoituslähteitä. Vakaus- ja kasvusopimuksen hallinnoitua joustavuutta

⁽⁴⁾ Lisätietoja on esimerkiksi lausunnossa EUVL C 177, 18.5.2016, s. 16.

olisi käytettävä tässä tarkoituksessa, jotta voidaan hyödyntää kultaista sääntöä, jonka mukaan investointien ja niihin liittyvien juoksevien menojen tulee olla sellaisia, että niistä saadaan tulevaisuudessa hyötyä ja tuloksia. Rakenneuudistuksien painopiste olisi selkeästi siirrettävä yksittäisistä jäsenvaltioista koko sisämarkkinoiden toimivuuteen.

3.4.1 Rakenneuudistuksien tavoitteeksi olisi asetettava ennen kaikkea nykyisten epätasapainotilojen oikaiseminen ja pitkän aikavälin kehitykselle suotuisien olojen luominen kestävästä kehityksestä koskevien YK:n tavoitteiden mukaisesti. Epätasapainotiloista voidaan mainita esimerkkeinä kasvavat erot EU:n ja yksittäisten jäsenvaltioiden sisällä. Rakenneuudistuksien seurauksena olisi hyväksyttävä toimia, joissa otetaan huomioon yleiseurooppalainen asiayhteys pelkäämään yksittäisten jäsenvaltioiden osittaisten tarpeiden sijaan.

3.4.2 EU:n puitteissa uudistuksia olisi paitsi kohdennettava maiden sisäisille poliittisille painopistealoille myös tarkasteltava koko EU:n kannalta: sellaisten strategisten hankkeiden kannalta, joilla pystytään tuottamaan vankkaa unionitason lisäarvoa.

3.4.3 Rakenneuudistusten yhteydessä olisi myös edistettävä laadukkaiden työpaikkojen luomista ja painotettava asianmukaisia palkkatasoja ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden täysimääräistä noudattamista.

3.4.4 Tarvitaan vielä lukuisia uudistuksia sääntelyn parantamiseksi siten, että se on omiaan edistämään yritysten kehitystä ja varmistamaan kansalaisten asianmukaisen suojelun. Esimerkkejä sääntelyaloista, joilla voidaan toteuttaa rakenneuudistuksia, ovat yritystoiminnan aloittaminen, rakennusluvat, luotonsaanti, verojen maksaminen, rajatylittävä kauppa, kiinteistöjen rekisteröinti ja veropolitiikan yhteensovittaminen. Näiden alojen uudistuksilla voidaan edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja rajoittaa samalla haitallista kilpailua sisämarkkinoilla. Yleinen/poliittinen ilmapiiri (julkisen sektorin tehokkuus ja integriteetti, hankkeen elinkaaren yli ulottuva varmuus ja vakaus) on myös tärkeässä asemassa. Lisäksi uudistusten julkisen hyväksynnän varmistamiseksi olisi otettava huomioon niiden täytäntöönpanon taustalla olevan prosessin monimutkaisuus sekä se, että niiden makrotaloudellinen lopputulos riippuu lukuisten monisyisten mikrotason prosessien onnistumisesta. Näiden yhteyksien selvittäminen on tärkeä ennakoedellytys sille, että uudistukset saavat suuren yleisön tuen. Tuki edellyttää, että välineistä, joilla on tarkoitus edistää euroalueen tulevaa toimintaa, päätetään legitimiä, demokraattisesti ja pyrkien asianmukaiseen tasapainoon talouspilarin ja sosiaalisen pilarin välillä.

3.4.5 Rakenneuudistusten tarve, eurooppalainen ohjausjakso, ERI-rahastojen (tai yleisemmin EU:n talousarvion) monivuotinen täytäntöönpanokehys sekä kehittyneempi ja tehokkaampi euroalue on mahdollista kytkeä toisiinsa nykyistä vahvemmin. Rakenneuudistusten ja EU:n talousarvion välisen yhteyden vahvistaminen lähentymisen edistämiseksi keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä on tiiviisti sidoksissa siihen ennakoituun kehitykseen, että Euroopan keskuspankki supistaa määrällisen keventämisen politiikkaa, kun kiristetty rahapolitiikka avaa laajempia mahdollisuuksia hyödyntää finanssipoliittisia rahoitusvirtoja.

3.5 Samalla tarvitaan uusia toimia elinolojen ja sosiaalisten olojen sekä palkkojen ylöspäin tapahtuvan lähentymisen tukemiseksi jäsenvaltioiden sisällä ja niiden välillä. Tämä on vähimmäisvaatimus, jotta luottamus EU:ta kohtaan voi kasvaa ja voidaan varmistaa Euroopan tulevaisuus. Lähentymistä olisi tuettava Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilla.

3.5.1 Edellä todetun perusteella tarvitaan politiikkaa, jolla vahvistetaan kotimaista kysyntää EU:ssa ja yleisesti euroalueella, erityisesti maissa, joiden vaihtotaseen tai kauppataaseen ylijäämä on suuri, jotta saadaan palautettua tasapaino euroalueella ja muuhun maailmaan nähden.

3.5.2 EU:n jäsenvaltioiden ei pitäisi pohjata kilpailukykystrategioitaan oletukseen pitkään jatkuvasta matalasta palkkatasosta. Tehokkaan talouspolitiikkayhdistelmän olisi johdettava infrastruktuuri-investointien piristymiseen, ja yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, tutkimukseen ja osaamiseen käytettävien varojen kasvun olisi näytävä tuottavuuden parantumisena sekä palkkojen ja tulojen nousuna. Tässä yhteydessä on huomioitava samanaikaisesti sekä elämäntyyliä että urakehitys ja elinkustannusten muutokset. ETSK ottaa kuitenkin huomioon eri jäsenvaltioiden tilanteiden erilaisuuden ja niiden ensisijaisen vastuun tilanteensa ratkaisemisesta nykyaikaisten kollektiivisten neuvottelumenettelyjen avulla.

3.5.3 Useiden euroalueen maiden työmarkkinatilanne viittaa siihen, että euroalueella toteuttamista odottavat rakenneuudistukset olisi keskitetävä vastentahtoisien tilapäisen osa-aikatyön suuren määrän vähentämiseen, mataliin palkkoihin sekä laadukkaiden työpaikkojen edistämiseen korkeamman koulutus- ja osaamistason työvoimaa silmällä pitäen. Uudentyyppisen työelämäuudistuksen pohjana olisi oltava asianmukaisen työmarkkinavuoropuhelun ja kollektiivisten neuvottelujen käyminen riippumattomien työmarkkinaosapuolten kanssa. Tämä parantaisi sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja lisäisi myös talouden tuottavuutta.

3.6 Erityistoimia, jotka liittyvät rakenneuudistuksien toteuttamiseen ja talous- ja finanssipolitiikan koordinoitujen tiivistämiseen, voidaan toteuttaa nykyisten sääntöjen puitteissa, ja niitä voidaan vahvistaa entisestään seuraavaan, vuoden 2020 jälkeiseen monivuotiseen rahoituskehykseen mennessä. Toisaalta euroalueen vahvistaminen entisestään yhteisellä talousarviopolitiikalla tai lisäämällä euroalueen vaikutusvaltaa maailmanlaajuisesti edellyttää täysin uusien sääntöjen laatimista.

4. Erityistä

4.1 ETSK kehottaa tässä lausunnossa mainituista syistä Euroopan komissiota ja neuvostoa sisällyttämään asianmukaisen positiivisen finanssipolitiikan virityksen suositukseen euroalueen talouspolitiikasta vuodeksi 2018. Tämä ehdotus on erityisen tärkeä sitä ajatellen, että on varmistettava asianmukainen ja kestäväpohjainen talouden kasvu sekä toimiva talous- ja rahapolitiikkojen yhdistelmä, sillä niiden elvyttävää luonnetta ei voida ylläpitää loputtomiin.

4.2 ETSK katsoo, että pantaessa täytäntöön Euroopan investointiohjelmaa, jota komitea kannattaa, painopisteen olisi oltava hankkeissa, joiden yhteydessä kunnioitetaan kestävä kehityksen tavoitteita ja otetaan huomioon sosiaalinen vastuu ja ympäristövastuu.

4.3 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n talouspoliittiseen malliin liittyvien viime kuukausien tapahtumien yhteydessä on käynyt hyvin selväksi, että euroalueen muodostamaan alustaan perustuvaan finanssivakausunioniin johtava lähestymistapa saa entistä enemmän poliittista tukea. ETSK suositaa tämän tilanteen hyvin huolellista seuraamista ja on täysin valmis yhtymään finanssipoliittisen painotuksen vahvistamiseen, jota euroalueen toimintaympäristön yhtenäistämisen edellyttää. On myös ratkaisevan tärkeää tarkkailla sitä, miten tämä kehitys ilmenee institutionaalisten rakenteiden ja järjestelmien mahdollisissa muutoksissa.

4.4 ETSK on yhä vakuuttunut siitä, että aikana, jolloin talous- ja rahaliiton syventäminen on jälleen ensisijainen painopiste, on hyvin tärkeää olla aliarvioimatta prosesseja, jotka liittyvät tehokkaampiin ja paremmin toimiviin sisämarkkinoihin. Tehokkaat ja toimivat sisämarkkinat ovat perusedellytys, jota ilman ei voida edes ajatella EMUn syventämistä. EMU voi täyttää siihen liittyvät hyötyodotukset ainoastaan, jos sisämarkkinoiden avaamista ja vapauttamista jatketaan myös vastaisuudessa, sisämarkkinoiden yhtenäisyyttä vahvistetaan ja näkyvät ja piilossa olevat kansalliset suojamuurit poistetaan.

4.5 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan syvennetyn EMUn toimintaympäristön on myös sovittava yhteen rahoituksen välitystä koskevan prosessin kanssa. Pankkiunioni ja pääomamarkkinaunioni ovat rahoitusunionin keskeisiä tekijöitä. Pankkiunioni koskee pääasiallisesti pankkialan vakaata ja ennakoitavissa olevaa toimintaa. Sitä on myös tuettava tarkoituksenmukaisin rahoitusvaroin, jotta se voi käsitellä hallitusti pankkien mahdollisia kaatumisia. Pääomamarkkinaunionilla taas tarkoitetaan rahoituksen kohdentumismahdollisuuksien laajentamista, ja se on vasta varhaisessa kehitysvaiheessa. Rahoitusvälityksen toimivuuden parantamisessa olisi puolestaan painotettava enemmän reaali-investointipuolta.

4.6 EU:n tulevaisuus on riippuvainen myös unionin yhdentymisen ja globaalin painoarvon vahvistamisesta. Tämä on etenkin nykypäivänä yksi harvoista keskeisistä painopisteistä ja kaikkien EU-maiden yhteisen edun mukaista. Tavoitteen saavuttamista voisivat edistää EU:n yhteisen edustuksen vahvistaminen kansainvälisissä yhteyksissä sekä esimerkiksi seuraavien yhteisten arvojen, periaatteiden ja toimintalinjojen edistäminen ja kunnioittaminen kansainvälisellä tasolla: poliittinen ja taloudellinen vapaus ja tasa-arvoisuus, sosiaalinen oikeudenmukaisuus, vapaan liiketoiminnan arvo kaupan ja investointien alalla, edellytysten luominen oikeudenmukaiselle ja avoimelle kilpailuympäristölle sekä laittomien ja rikollisten liiketoimintakäytäntöjen (kuten verojärjestelmien tai julkisten hankintamenettelyjen väärinkäyttö) poistaminen. Lisäksi on ehdottoman tärkeää varmistaa sosiaalisten oikeuksien ja kansalaisten oikeuksien sekä ympäristöä koskevien perusvaatimuksien kunnioittaminen.

Bryssel 19. lokakuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI