



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

61. vuosikerta

25. heinäkuuta 2018

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

ETSK:n 534. täysistunto – uuden toimikauden avausistunto, 18.4.2018–19.4.2018

2018/C 262/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin rahoitus" (oma-aloitteinen lausunto)	1
2018/C 262/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "LeaderSHIP 2020 -strategia meriteknologia-teollisuuden visiona: kohti innovatiivista, kestävä ja kilpailukykyistä meriteollisuutta vuonna 2020" (oma-aloitteinen lausunto)	8
2018/C 262/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja Euroopan yhdentymisen Länsi-Balkanilla – haasteita ja painopisteitä" (valmisteleva lausunto)	15
2018/C 262/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Paremmen sääntelyn agendan toteuttaminen: Parempia ratkaisuja ja parempia tuloksia" (COM(2017) 651 final) (oma-aloitteinen lausunto)	22

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:n 534. täysistunto – uuden toimikauden avausistunto, 18.4.2018–19.4.2018

2018/C 262/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille – Lisätoimet Euroopan talous- ja rahaliiton viimeisteleminen: etenemissuunnitelma” (COM(2017) 821 final); ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille – Uudet talousarviovälineet unionin kehukseen vakaan euroalueen tueksi” (COM(2017) 822 final); ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille – Euroopan talous- ja finanssiministeri” (COM(2017) 823 final); ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden finanssipolitiikan vastuullisuutta ja julkisen talouden keskipitkän aikavälin linjausta vahvistavista säännöksistä” (COM(2017) 824 final – 2017/0335 (CNS)); ja ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan valuuttarahaston perustamisesta” (COM(2017) 827 final – 2017/0333 (APP)) .	28
2018/C 262/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista sekä asetusten (EU) N:o 575/2013, (EU) N:o 600/2014 ja (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta” (COM(2017) 790 final – 2017/0359 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta ja direktiivien 2013/36/EU ja 2014/65/EU muuttamisesta” (COM(2017) 791 final – 2017/0358 (COD))	35
2018/C 262/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston suositukseksi laadukkaan ja tehokkaan oppisopimuskoulutuksen eurooppalaisista puitteista” (COM(2017) 563 final – 2017/0244 (NLE))	41
2018/C 262/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 1073/2009 muuttamisesta” (COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD))	47
2018/C 262/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 92/106/ETY muuttamisesta” (COM(2017) 648 final/2 – 2017/0290 (COD))	52
2018/C 262/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta” (COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD))	58
2018/C 262/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2009/73/EY muuttamisesta” (COM(2017) 660 final – 2017/0294 (COD))	64
2018/C 262/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kohti mahdollisimman laajamittaista vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöä – Direktiivin 2014/94/EU 10 artiklan 6 kohdan mukainen toimintasuunnitelma ja 10 artiklan 2 kohdan mukainen kansallisten toimintakehysten arviointi” (COM(2017) 652 final)	69

2018/C 262/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vähäpäästöisen liikkuvuuden toteuttaminen – Euroopan unioni, joka suojelee maapalloa, antaa kuluttajille vaikutusmahdollisuuksia sekä puolustaa teollisuutta ja työntekijöitä” (COM(2017) 675 <i>final</i>)	75
2018/C 262/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan energiaverkkojen vahvistaminen” (COM(2017) 718 <i>final</i>)	80
2018/C 262/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Energiaunionin kolmas tilannekatsaus” (COM(2017) 688 <i>final</i>)	86
2018/C 262/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta” (COM(2017) 487 <i>final</i> – 2017/0224 (COD))	94
2018/C 262/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2017–2019 – Sukupuolten palkkaeron kaventaminen” (COM(2017) 678 <i>final</i>)	101

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 534. TÄYSISTUNTO – UUDEN TOIMIKAUDEN AVAUSISTUNTO, 18.4.2018–19.4.2018

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin rahoitus”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2018/C 262/01)

Esittelijä: **Anne DEMELENNE**

Komitean täysistunnon päätös	15.2.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	26.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	155/3/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin (jäljempänä ”sosiaalinen pilari”) periaatteita ja sen täytäntöönpanon välttämättömyyttä sekä kestävän kehityksen Agenda 2030:n toteuttamista tulisi pitää yhtenä ohjenuorista neuvoteltaessa EU:n seuraavasta, vuoden 2020 jälkeisestä monivuotisesta rahoituskehystä.

1.2 Sosiaalisen pilarin toteuttaminen edellyttää jäsenvaltioissa tehtäviä parannuksia. Pilarin yhteydessä laadittu sosiaalindikaattorien tulostaulu osoittaa, että eri puolilla EU:ta on puutteita ja huomattavia eroja. Puutteiden korjaaminen edellyttää sitoutumista kaikilta tasoilta, myös jäsenvaltioilta, työmarkkinaosapuolilta ja kansalaisyhteiskunnalta. Lisäksi se edellyttää vankkaa budjettipohjaa, investointeja ja juoksevien menojen kattamista. On syytä pohtia, miten tämä rahoitetaan.

1.3 Rahoitustarpeet ovat erityisen suuria alhaisemman tulotason maissa ja maissa, joissa tulotaso on taantunut viime vuosina. Kaikkiin jäsenvaltioihin kohdistuu jonkinasteisia rajoituksia, jotka johtuvat julkista taloutta ja velkatasoa koskevista EU:n säännöistä. Mahdollisuuksia rahoituksen kasvattamiseen voidaan luoda jäsenvaltioiden sisällä sekä erilaisten EU:n ohjelmien avulla.

1.4 Yksityisen sektorin investoinneista voi olla apua tietyillä aloilla, kuten digitaalisten osallistumismahdollisuuksien laajentamisessa, kun soveltuvat sääntelyedellytykset on luotu. Yksityisen sektorin investoinnit eivät kuitenkaan riitä, eikä niillä voida taata suojaa sosiaalisesti heikoimmassa asemassa olevien syrjäytymistä vastaan. Tämä suoja on tärkeä asia sosiaalisen pilarin yhteydessä.

Julkisten investointien lisäämistä jäsenvaltioissa voidaan helpottaa sosiaaliseen tavoitteeseen tähtäävään julkiseen investointitoimintaan sovellettavalla kultaisella säännöllä, joka mahdollistaa suuremman joustavuuden budjettisääntöjen noudattamisessa ⁽¹⁾, jotta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tavoitteet voidaan saavuttaa.

1.5 Julkisten investointien lisäämisen tukena voidaan myös käyttää olemassa olevia EU:n välineitä, erityisesti Euroopan rakenne- ja investointirahastoja (ERI), jotka voidaan kohdentaa selkeämmin sosiaalisessa pilarissa asetettuihin tavoitteisiin. Myös Euroopan investointipankki voi tukea julkisia investointeja käyttämällä apuna Euroopan strategisten investointien rahastoa (ESIR), joka on viime vuosina mahdollistanut lainanannon pitämisen entisellä tasolla. Tähän tukeen tulisi lisätä nimenomaisesti sosiaaliseen pilariin liittyviä tavoitteita johdonmukaisesti sen toimeksiannon kanssa.

1.6 Jäsenvaltiot ja EU voivat saada lisäresursseja sosiaalisen pilarin rahoittamiseen asianmukaisella verotuspolitiikalla, johon sisältyy tehokas veropetosten, veronkierron ja aggressiivisen verosuunnittelun torjunta. Lisärahoituksen tehokas käyttö edellyttää sosiaalisen pilarin toteuttamiseen tähtäävien toimintaohjelmien ja etenemissuunnitelmien noudattamista erottamattomana osana talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa ja erityisesti kehitettäessä kansallisia uudistusohjelmia ja lähentymisohjelmia. EU:n tulisi tässä yhteydessä myös tutkia uusia mahdollisuuksia lisätä omia varojaan.

1.7 Sosiaalisen pilarin toteuttaminen edellyttää asiaankuuluvien sidosryhmien eli EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, alue- ja paikallisviranomaisten sekä työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden aktiivista sitoutumista, vastuunottoa ja osallistumista kaikilla tasoilla.

2. Taustaa

2.1 EU:n neuvosto, Euroopan parlamentti ja Euroopan komissio hyväksyivät ja allekirjoittivat Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin 17. marraskuuta 2017. Sen avulla on tarkoitus vahvistaa sosiaalisia oikeuksia ja vaikuttaa myönteisellä tavalla ihmisten elämään lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Sosiaalisen pilarin onnistuminen edellyttää unionin, sen jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten yhteistä sitoutumista ja vastuuta.

2.2 Pilari on 27 jäsenvaltion päämiehen tunnustus tarpeesta puuttua taloudelliseen ja sosiaaliseen turvattomuuteen ensi tilassa ⁽²⁾. Syitä sosiaalisen pilarin kiireellisyyteen ovat heikko taloudellinen ja sosiaalinen tulostaso monissa maissa vuoden 2008 jälkeen, globalisaatioon liittyvät uudet mahdollisuudet ja uudet haasteet, ilmastonmuutos, laajamittainen muuttoliike, digitalisaatio ja väestön ikääntyminen, taloudellisten ja sosiaalisten tasojen eriytyminen EU:ssa finanssi- ja talouskriisin seurauksena sekä monissa maissa tapahtunut poliittinen kehitys, joka uhkaa Euroopan yhtenäisyyttä ja yhteenkuuluvuutta. Vasta valittu komission puheenjohtaja piti EU:n nostamista ”kolmen A:n luokitukseen” sosiaaliasioissa yhtä tärkeänä kuin talous- ja rahoitusasioissa puheessaan, jonka hän piti Euroopan parlamentille lokakuussa 2014 ⁽³⁾. Tällaiseen tavoitteeseen pääseminen edellyttää tietenkin vastuunottoa kaikilla tasoilla EU:ssa. Tavoitteeseen pääsemisen voidaan odottaa parantavan yhteenkuuluvuutta, poliittista ja yhteiskunnallista vakautta ja talouden suorituskykyä unohtamatta automaattisten vakauttajien tärkeyttä talouden häiriötilanteissa.

2.3 Kuten ETSK on todennut ⁽⁴⁾, sosiaalinen pilari on poliittinen aiejulistus, jonka toteuttamiseksi ei vielä ole selkeää etenemissuunnitelmaa. Siinä mielessä pilari on epätäydellinen, eikä uusia oikeuksia ja velvollisuuksia ole tunnustettu. Tilanteessa, jossa talous on vahva ja verotus oikeudenmukaista, tähän tarkoitukseen tulee osoittaa riittävät taloudelliset resurssit jäsenvaltioiden tasolla Euroopan unionin tuella. Tämä on ratkaiseva seikka sosiaalisen pilarin täytäntöönpanon kannalta.

⁽¹⁾ Kokemuksista opiksi: tiukkojen säästöpolitiikkojen välttäminen EU:ssa, kohta 1.6, ei vielä julkaistu; Euroalueen talouspolitiikka 2018, kohdat 1.8 ja 3.6, ei vielä julkaistu; EUVL C 327, 12.11.2013, s. 11; Vuotuinen kasvuselvytys 2018, kohta 1.4, ei vielä julkaistu; EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21

⁽²⁾ Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari, esite, s. 6 (ISBN 978-92-79-74092-3).

⁽³⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-1525_fi.htm

⁽⁴⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 145

2.4 Euroopan komission on määrä esittää ehdotuksensa seuraavaksi monivuotiseksi rahoituskehyyksi toukokuussa 2018. On olennaisen tärkeää, että sosiaalinen pilari kuten myös YK:n kestävän kehityksen tavoitteet ovat EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden ohjenuorana niiden valmistellessa EU:n seuraavaa pitkän aikavälin talousarviota, jota sovelletaan vuodesta 2020.

2.5 Sosiaalisen pilarin asianmukainen täytäntöönpano edellyttää tarvittavien poliittisten uudistusten tekemistä jäsenvaltioissa esimerkiksi mekanismien tarjoamiseksi sitä varten, että voidaan luoda laadukkaita työpaikkoja, kartuttaa osaamista ja varmistaa julkisten varojen käytön tehokkuus. Kuten aiemmissa lausunnoissa on todettu, ETSK kannattaa rakenneuudistuksia, joilla tuetaan sosiaalista ja taloudellista kehitystä: enemmän ja parempia työpaikkoja, kestävä kasvua, hallinnollista ja institutionaalista laatua sekä ympäristön kannalta kestävä kehitystä⁽⁵⁾. Uudistukset tulisi määrittää määrittäin johdonmukaisesti hyvinvoinnin lisäämiseen tähtäävien kansallisten uudistusohjelmien kanssa, ja niillä tulisi olla demokraattinen tuki, sen sijaan että sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioihin samaa lähestymistapaa⁽⁶⁾.

2.6 Sosiaalisen pilarin asianmukainen täytäntöönpano edellyttää myös käytettävissä olevien taloudellisten resurssien kasvattamista⁽⁷⁾. Sosiaalialalle suunnattujen EU:n menojen nykyinen osuus on vain keskimäärin 0,3 prosenttia kaikista EU:n julkisista sosiaalimenosta, joista valtaosa tulee jäsenvaltioiden talousarvioista⁽⁸⁾. Yhdistyneen kuningaskunnan lähtö EU:sta vaikuttaa merkittävästi EU:n talousarvioon. ETSK korostaa, että sosiaalipolitiikan täytäntöönpanoon on varattava riittävästi varoja. Komitea kannattaa Euroopan parlamentin vaatimusta nostaa EU:n menoille nykyisin asetettu 1 prosentin enimmäisraja 1,3 prosenttiin suhteessa bruttokansantuloon⁽⁹⁾ ja katsoo, että EU:n omien varojen kasvattaminen esimerkiksi korottamalla alv:tä olisi erityisen epäoikeudenmukainen ratkaisu sosiaalisesta näkökulmasta. ETSK korostaa myös tarvetta kohdentaa enemmän varoja koheesiopolitiikan tukemiseen sekä työtätekevän väestönsosan ja kansalaisten tukemiseen yleensä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää työntekijöiden osaamisen kartuttamiseen, sillä se auttaa vahvistamaan taloutta. ETSK on myös samaa mieltä siitä, ettei rahoituksen lisäys saa kohdistua vain turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan tai ulkorajojen valvontaan. Euroopan sosiaalirahasto on tärkeä lähentymistä edistävä tekijä, ja ETSK toistaa vetoomuksensa, ettei sitä supisteta, jotta tuleviin haasteisiin pystytään vastamaan EU:n seuraavan monivuotisen rahoituskehyyksen puitteissa⁽¹⁰⁾.

2.7 Euroopan komission laatiman sosiaalisen pilarin esittelyn liitteenä on sosiaali-indikaattorien tulostaulu⁽¹¹⁾, jonka avulla on tarkoitus seurata edistymistä kohti tavoitteeksi asetettua oikeudenmukaisempaa Eurooppaa, jolla on vahvempi sosiaalinen ulottuvuus. Tulostaulua on kritisoitu tiettyjen indikaattorien valitsemisesta, vertailussa käytetyistä ajanjaksoista ja tietyissä tapauksissa siihen liittyvistä tulkinnoista⁽¹²⁾. ETSK on aiemmin vaatinut parantamaan sitä⁽¹³⁾.

2.8 Tietyissä tapauksissa on käytetty selkeästi epätarkoituksenmukaisia indikaattoreita. Tämä koskee esimerkiksi edistystä sukupuolten palkka- ja työllisyyserojen umpeenkuromisessa. Sekä miehet että naiset ovat kärsineet työajan lyhenemisestä, mutta suurempi vaikutus on kohdistunut miehiin, jolloin eron pienentyminen (tulostaulussa käytetty indikaattori) ei kerro tilanteen selkeästi parantumisesta. Lisäksi edistyksen tarkasteluajankasot vaihtelevat: välillä tarkastellaan vain yhtä vuotta, välillä pidempää ajanjaksoa, joka ulottuu vuonna 2008 alkanutta kriisiä edeltävään aikaan. Pidempi aikaväli soveltuu paremmin pidempikestoisten suuntausten kartoittamiseen. Indikaattoreita tulee lisäksi tulkita

⁽⁵⁾ Esimerkiksi liiketoimintaympäristön parantaminen, yritysten ja t&k-menojen rahoittaminen, yritysten, tuotantoalojen ja talousalueiden tuottavuuden lisääminen, laadukkaiden ja parempipalkkaisten työpaikkojen luonnin tukeminen ja samaan aikaan tilapäisten ja epävakaiden matalapalkkatöiden vähentäminen, työehtosopimusneuvottelujen vahvistaminen ja niihin osallistuvien työmarkkinaosapuolten riippumattomuuden lisääminen sekä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistaminen paikallis-, alue-, valtio- ja EU-tasolla, julkishallinnon uudistaminen sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen tehostamiseksi ja avoimuuden lisääminen, työntekijöiden koulutusjärjestelmien laadun parantaminen yhtäläisten mahdollisuuksien ja tuloksien mahdollistamiseksi kaikille yhteiskuntaryhmille.

⁽⁶⁾ Jäsenvaltioissa toteutettavien rakenneuudistusten tukeminen, kohta 3.9, ei vielä julkaistu.

⁽⁷⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 145

⁽⁸⁾ Pohdinta-asiakirja EU:n sosiaalisesta ulottuvuudesta, s. 24.

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin 14. maaliskuuta 2018 hyväksymä päätöslauselma "Seuraava monivuotinen rahoituskehyy: vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehyyä koskevan parlamentin kannan valmistelu" (2017/2052(INI)), esittelijät Jan Olbrycht ja Isabelle Thomas, kohta 14.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 145; EUVL C 81, 2.3.2018, s. 131

⁽¹¹⁾ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/#>

⁽¹²⁾ Galgoczi, B. et al, "The Social Scoreboard Revisited", ETUI, 2017.

⁽¹³⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 145

joustavasti ja mukauttaa ajan mittaan, hyödyntäen eri lähteistä, kuten Eurofoundilta, saatavaa jatkuvasti kehittyvää asiantuntemusta ja tietoa. Indikaattorien tarkistamisen ja ajantasaistamisen tulisi perustua avoimeen keskusteluun, johon osallistuvat työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskunnan sidosryhmät.

2.9 Varaamista huolimatta tulostaulu antaa viitteitä siitä, kuinka suuri urakka edessä on, jos ilmoitetut tavoitteet aiotaan saavuttaa. Se osoittaa puutteita kaikissa jäsenvaltioissa ja huomattavia tasoeroja jäsenvaltioiden välillä, mikä voi johtaa sosiaalisen epätasa-arvon kasvuun. Kaikissa jäsenvaltioissa ei selvästikään ole saavutettu hyväksyttävää tulotasoa, elintasoa, sosiaaliturvaa, hyvinvointipalveluja, koulutustasoa ja digitaalisia osallistumismahdollisuuksia.

2.10 Työllisyys- ja työttömyysluvut osoittavat erojen suuruuden. Kreikan työllisyysaste oli 56 prosenttia, kun se Ruotsissa oli 81 prosenttia. Kreikan työttömyysaste oli 23 prosenttia, kun se oli Saksassa EU:n alin eli 4 prosenttia. Nämä tulostaulun luvut viittaavat siihen, että erot sosiaalisissa olosuhteissa eri puolilla EU:ta ovat huomattavat ja että toisissa maissa on paljon enemmän käyttämätöntä potentiaalia kuin toisissa.

2.11 Monet muutkin indikaattorit viittaavat samaan suuntaan. Esimerkiksi varhain koulunkäynnin keskeyttäneiden osuus on 20 prosenttia Espanjan 18–24-vuotiaista mutta alle 3 prosenttia Kroatiassa. Viimeksi mainittu luku antaa myös harhaanjohtavan käsityksen nuorten yleisestä tilanteesta: nuorisotyöttömyysindikaattori osoittaa, että Kroatiassa tilanne on yksi EU:n huonoimmista. Väestön köyhyysriskiaste taas on Bulgariassa 40 prosenttia, kun se on EU:ssa keskimäärin 23 prosenttia.

2.12 Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten ⁽¹⁴⁾ osuus 15–24-vuotiaiden ikäryhmässä vaihtelee Italian 20 prosentista Alankomaiden alle 5 prosenttiin. Aktiivointitoimet (koulutus, työllistymiskannustimet ja vastaavat toimenpiteet) kattavat 54 prosenttia työtä hakevista Tanskassa mutta alle 3 prosenttia työtä hakevista Bulgariassa.

2.13 Kokopäiväisten lastenhoitopalvelujen piirissä olevien alle 3-vuotiaiden lasten osuus vaihtelee Slovakian 1,1 prosentista Tanskan 77 prosenttiin. Vaille tarvittavaa sairaanhoitoa yleensä taloudellisten rajoitusten vuoksi jää ilmoitetusti yli 12 prosenttia väestöstä Virossa ja Kreikassa mutta hyvin pieni osuus Itävallassa.

2.14 Digitaaliset taidot puuttuvat koko EU:ssa 44 prosentilta väestöstä: osuus vaihtelee Bulgarian 74 prosentista Luxemburgin 14 prosenttiin.

2.15 Sosiaalisen pilarin toteuttaminen parantaisikin monien kansalaisten sosiaalisia ja työmarkkinaolosuhteita ja vahvistaisi näin myös EU:n taloudellista potentiaalia. Se merkitsisi ylöspäin tapahtuvaa lähentymistä niille maille, jotka tällä hetkellä ovat muista jäljessä. Osa indikaattoreista osoittaa, että viime vuosina on tapahtunut kehitystä, mutta kaikki eivät, ja suuria puutteita on joka tapauksessa edelleen.

2.16 Sosiaalisen pilarin toteuttaminen on valtava haaste, joka edellyttää sitoutumista jäsenvaltioilta ja tukea Euroopan unionilta. Se edellyttää myös työmarkkinaosapuolten täysipainoista osallistumista ja niiden yhteisen toiminnan, erityisesti työehtosopimusten tekemisen ja kattavuuden parantamisen, tukemista ja edistämistä ennen kaikkea työsuhdeturvan, työn laadun, palkkaehtojen sekä työterveyden ja -turvallisuuden aloilla. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat kokemustensa ja ongelmien tuntemuksensa ansiosta tuoda merkittävän panoksen tähän työhön. Myös yksityiset yritykset voivat näytellä tärkeää roolia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyjen kautta sekä investoimalla osaamisen kehittämiseen ja pätevöitymiseen yrityksissä.

3. Toiminta-alat

3.1 Seuraavat täytäntöönpanovaiheet voivat käsittää uusia lainsäädäntötoimenpiteitä ja muita toimenpiteitä, kunhan samalla varmistetaan, että aiemmin päätetyt toimintalinjaukset on pantu jäsenvaltioissa täytäntöön. Niissä voidaan hyödyntää talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa ja prosessin yhteydessä annettavia maakohtaisia suosituksia ⁽¹⁵⁾. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen kaikilla tasoilla on ratkaisevan tärkeää näiden aloitteiden täytäntöönpanon onnistumiseksi.

⁽¹⁴⁾ NEET: *not in education, employment or training*.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 145

3.2 Vuosien 2015 ja 2016 maakohtaisissa suosituksissa käsiteltiin sosiaaliseen pilariin kuuluvia aiheita eli muun muassa eläkkeitä, julkisia palveluja, sosiaalipalveluja, terveydenhuoltoa, lastenhoitoa, asumista, osaamisen kartuttamista, aktiivista työmarkkinapolitiikkaa ja koulutusta.

3.3 Jotta tällaisilla suosituksilla olisi merkitystä, niiden tulee kuitenkin perustua siihen oletukseen, että tarvittava rahoitus on saatavilla. EU voi vaikuttaa tilanteeseen myönteisesti erilaisten ohjelmien avulla ja soveltamalla joustavasti sääntöjä, jotka koskevat jäsenvaltioiden julkista taloutta ja velan tasoa.

3.4 Investointi- ja rahoituskysymykset nousevat monilla tavoilla esiin sosiaalisen pilarin kattamilla aloilla. Sosiaali-indikaattorien tulostaulu auttaa myös osoittamaan investointien tarpeen tietyillä aloilla kaikissa ja erityisesti alemman tulotason jäsenvaltioissa. Sosiaalisen pilarin rahoittaminen onkin sidoksissa makrotalouspolitiikkaan, talouden ohjausta koskevan politiikan suuntaamiseen kohti sosiaalista lähentymistä eikä sosiaalista eriytymistä, keskusteluun euroalueen hallinnoinnista sekä toimintapolitiikkoihin, joilla edistetään investointeja yleensäkin ja erityisesti sosiaalisia investointeja.

3.5 ETSK on jo tuonut esiin hyvin suunniteltujen, tehokkaiden ja vaikuttavien tulevaisuuteen suuntautuvien sosiaalisten investointien monia myönteisiä vaikutuksia ja vaatinut – mikä on Euroopan komission sosiaalialan investointipaketissa hyväksytty –, ettei niitä pidetä kustannuksena vaan investointina Euroopan kasvu- ja työllisyyspotentiaaliin. ETSK on pitänyt valitettavana, ettei näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ole tehty enempää. Sosiaalisista investoinneista saadaan ajan mittaan taloudellista ja sosiaalista tuottoa, joka näkyy parempina työllisyysnäkyminä ja työtuloina, terveyden parantumisena, työttömyyden vähentymisenä, parempana koulutustasona, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentymisenä jne. Ne myös kohentavat yksittäisten ihmisten vaurautta ja hyvinvointia sekä tukevat taloutta osaavamman työvoiman sekä paremman tuottavuuden ja työllisyysasteen kautta. Tällaiset, etenkin kestävästä kasvusta vauhdittavat investoinnit auttavat niin ikään täydentämään ihmisten osaamista ja ammattipätevyyttä, parantamaan heidän mahdollisuuksiaan yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla ja piristämään taloutta, jotta EU selviää kriisistä aiempaa vahvempana. Lisäksi ne varmistaisivat julkisten varojen tuloksekkaamman ja tehokkaamman käytön ja johtaisivat budjettisäästöihin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä⁽¹⁶⁾. ETSK on myös painottanut sosiaalialan toiminnan ja investointien laiminlyönnin pitkän aikavälin kustannuksia. Lisäksi ETSK on tässä yhteydessä korostanut, miten tärkeää on investoida vakaisiin sosiaaliturvajärjestelmiin, sillä ne toimivat myös automaattisina vakauttajina⁽¹⁷⁾.

3.6 Sosiaalisessa pilarissa lueteltuja aihealueita, joihin ei voida puuttua lisäämättä investointeja tai juoksevia menoja, ovat oikeus laadukkaaseen ja osallistavaan yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen, tuki työpaikan etsimiseen, sukupuolten tasa-arvon parantaminen ja sukupuolten palkkaeron kaventaminen, työssäkäyvien köyhyyden estäminen, pääsy hoitopalvelujen piiriin, kohtuuhintainen varhaiskasvatus, riittävä sosiaalinen suojelu, riittävät työttömyysetuudet, riittävän tulotason tarjoava eläke, ihmisarvoinen elämä vanhuksille, kohtuuhintainen ehkäisevä, hoitava ja laadukas terveydenhuolto, kohtuuhintaiset ja laadukkaat pitkäaikaishoitopalvelut, sosiaalinen asuntotarjonta tai laadukas asumisapu sekä vesihuolto-, puhtaanapito-, energia-, liikenne- ja rahoituspalvelujen ja digitaalisten yhteyksien saanti.

3.7 EU:n tärkeimmät taloudellisen ja sosiaalisen kasvun rahoituslähteet ovat Euroopan rakenne- ja investointirahastot (ERI), nuorisotyöllisyysaloite, kilpailukykyohjelmat ja Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR). Investointeja voidaan tehdä myös jäsenvaltioiden omista talousarvioista sekä yksityisistä lähteistä.

3.8 Euroopan rakenne- ja investointirahastot muodostavat tärkeimmän rahoituslähteen, johon sovelletaan monimutkaisia investointien valvonta- ja arviointiprosesseja. ETSK on aiemmassa lausunnossaan todennut niiden olevan keino lisätä reaalityöväen suuntautuvia investointeja. Niiden ansiosta julkisen sektorin investoinnit alemman tulotason maissa ovat lisääntyneet, mutta tämä ei ole riittänyt korvaamaan muista lähteistä saatavien investointien supistumista tai saamaan aikaan taloudellisten ja sosiaalisten tasojen nopeaa lähentymistä. On tärkeää varmistaa, että näitä rahastoja vahvistetaan ja kasvatetaan sosiaalisen pilarin toteuttamispyrkimysten tukemiseksi. ETSK toistaa kannattavansa ERI-rahastoihin sovellettavien asetusten tarkistamista ja niiden panoksen tehokkuuden ja vaikuttavuuden arvioinnin parantamista⁽¹⁸⁾.

3.9 On mahdollista varmistaa, että investointi on kohdennettu sosiaalisen pilarin tavoitteiden mukaisesti sekä toteutettavan toiminnan että asetettujen ehtojen näkökulmasta, jotta taataan oikeudenmukaiset työllistämiskäytännöt ja tuki muutoin syrjäytyneille ryhmille.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 10

⁽¹⁷⁾ EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21

⁽¹⁸⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 94

3.10 ESIR myöntää takuun Euroopan investointipankille, jotta tämä voi ylläpitää lainatasoja, joita muuten olisi jouduttu laskemaan. Sen avulla niin kuin EIP:n hankkeilla yleensäkin voidaan tukea sosiaalisen pilarin kanssa yhteensopivia hankkeita. Tietyissä tapauksissa näin tehdään (tuki muutamille hankkeille sosiaalisen yrittäjyyden ja terveys- ja sosiaalihuollon aloilla). Painotus on kohdistunut tyypillisempiin kaupallisiin hankkeisiin, joissa sosiaaliset hyödyt ovat pikemminkin sivutuote kuin tavoite.

3.11 ETSK on kehottanut vahvistamaan ESIR-rahaston sosiaalista ulottuvuutta hyödyntämällä rahastoa esimerkiksi yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alalla osaamisen ja elinikäisen oppimisen edistämässä ja luovien ja kulttuurialojen, terveydenhuoltoon ja lääketieteeseen liittyvien innovaatioiden sekä sosiaalipalveluiden, sosiaalisen asuntotarjonnan, lastenhoidon ja matkailu- ja ympäristönsuojeluinfrakstruktuurin kehittämisessä. Euroopan investointi-ohjelmassa olisi selkeästi tuettava COP21-kokouksen sitoumuksia ⁽¹⁹⁾.

3.12 Painoarvoa ei juuri aseteta myöskään arvioinnille ja valvonnalle, joka kohdistuu työllistymisehtoja tai muita heikommassa asemassa olevien ryhmien osallisuutta käsitteleviin hankkeisiin tai fyysiseen sosiaalipalveluinfrakstruktuuriin kohdistuviin investointeihin.

3.13 Alkuperäisenä sitoumuksena oli välttää maantieteellisten näkökohtien huomioon ottaminen ESIR-rahaston varoja jaettaessa, ja osa alemman tulotason maista saakin hyvin vähän rahoitusta huolimatta todistetusti suurista tarpeista. Tarkoituksenmukaisilla sääntömuutoksilla voidaan varmistaa, että toisessa toimintavaiheessa etusijalle asetetaan vähemmän kehittyneet maat.

3.14 Sosiaalisen pilarin täytäntöönpanon rahoittaminen riippuu suuresti myös jäsenvaltioiden tasolla käytettävissä olevista varoista. Siihen tarvitaan rahoitusta valtioiden talousarvioista investointeja varten sekä juoksevien kustannusten kattamiseksi tulevina vuosina. EU:n asettamat julkista taloutta ja velkaa koskevat säännöt saattava rajoittaa tätä ⁽²⁰⁾. Kuten ETSK on toistuvasti vaatinut ⁽²¹⁾, huomioon olisi otettava tavat lisätä sääntöjen sallimaa joustavuutta esimerkiksi ottamalla käyttöön nk. kultainen sääntö, jonka nojalla on mahdollista tehdä sosiaaliseen tavoitteeseen tähtäviä julkisia investointeja sosiaalisen pilarin päämäärien saavuttamiseksi esimerkiksi parantamalla tulotasoa, tiivistämällä sosiaalista yhteenkuuluvuutta tai estämällä sellaisten muutoin heikommassa asemassa olevien ryhmien syrjäytyminen, jotka eivät muuten voi osallistua täysipainoisesti yhteiskuntaelämään, kun samalla saadaan aikaan kestävää talouskasvua.

3.15 Myös yritysten yhteiskuntavastuulla on suuri merkitys sosiaalisten tavoitteiden rahoittamisessa. Yksityiset investoinnit eivät yksin riitä sosiaalisen pilarin tavoitteiden saavuttamiseen, mutta yksityisille investoinneille tulisi olla paikkansa julkisen vastuun täydentäjinä monilla asiaankuuluvilla aloilla (esimerkiksi työllisyysalalla digitaalisten taitojen ja sosiaalihuollon parantamisessa) etenkin silloin, kun tarjolla on asianmukainen sääntelykehys ja rahoitustukea julkisista lähteistä, kuten Euroopan rakenne- ja investointirahastoista tai EIP:stä.

3.16 Sosiaalisen pilarin toteuttamiseen tarvittavien taloudellisten resurssien tarve olisi tunnustettava ja siihen olisi varauduttava. Tarkoitukseen soveltuvia institutionaalisia toimintakehityksiä on jo olemassa. Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI) ja ESIR-rahaston toimintaehtoja olisi täsmennettävä niin, että niissä viitataan suoraan sosiaaliseen pilariin, ja pilarin tavoitteisiin pyrkimisestä aiheutuvien kustannusten sisällyttäminen EU:n talousarvioon ja jäsenvaltioiden talousarvioihin tulisi sallia.

3.17 Euroopan komission toteuttamia (niin monikansallisiin yrityksiin kuin yksityishenkilöihinkin kohdistuvia) toimenpiteitä verotuksen oikeudenmukaisuuden parantamiseksi ja sitä kautta veropetosten, veroparatiisien ja aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi ja jäsenvaltioiden välisen epäreilun verokilpailun vähentämiseksi ⁽²²⁾ tulisi tehostaa ⁽²³⁾. Sama koskee myös toimenpiteitä EU:n budjettivaroihin kohdistuvien väärinkäytösten ja petosten torjumiseksi. Etsittäessä uusia verotulojen lähteitä sosiaalisen pilarin rahoittamiseksi noudattaen täysin toissijaisuusperiaatetta olisi suotavaa edistää sellaista verotusta, jossa otetaan huomioon kaikkien osapuolten maksuvalmiudet ja kunnioitetaan samalla kestäväen taloudellisen kasvun kannustimia.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 57

⁽²⁰⁾ EUVL C 177, 18.5.2016, s. 35

⁽²¹⁾ Kokemuksista opiksi: tiukkojen säästöpolitiikkojen välttäminen EU:ssa, kohta 1.6, ei vielä julkaistu; Euroalueen talouspolitiikka 2018, kohdat 1.8 ja 3.6, ei vielä julkaistu; EUVL C 327, 12.11.2013, s. 11; Vuotuinen kasvuseelvitys 2018, kohta 1.4, ei vielä julkaistu; EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21

⁽²²⁾ OJ C 81, 2.3.2018, s. 131

⁽²³⁾ Vuotuinen kasvuseelvitys 2018, kohta 3.3.4, ei vielä julkaistu.

3.18 EU:n talousarvion rahoittamiskysymyksessä ETSK yhtyy omia varoja käsittelevän korkean tason työryhmän raportissaan Future financing of the EU esittämään analyysiin, jonka mukaan EU:n talousarvion pääpainon on oltava riippumattomilla, avoimilla ja tasapuolisilla omilla varoilla⁽²⁴⁾. Lisäksi ETSK katsoo, että talousarvion määrärahoja tulisi korottaa.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽²⁴⁾ OJ C 81, 2.3.2018, s. 131

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”LeaderSHIP 2020 -strategia meriteknologia-teollisuuden visiona: kohti innovatiivista, kestävästä ja kilpailukykyistä meriteollisuutta vuonna 2020”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 262/02)

Esittelijä: **Marian KRZAKLEWSKI**Toinen esittelijä: **Patrizio PESCI**

Komitean täysistunnon päätös	1.6.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava elin	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCM:ssä	4.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	197/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suositaa, että kaikki komission yksiköt tehostavat toimintaansa kantaakseen vastuun LeaderSHIP 2020 -strategian saattamisesta päätökseen ja kyseisen toimialan uuden LeaderSHIP 2030 -strategian laatimisesta ja toteuttamisesta yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

1.2 Kun otetaan huomioon, että strategia hyväksyttiin vuonna 2013, ovat vuoden 2008 talouskriisin vaikutukset määrittäneet LeaderSHIP 2020 -asiakirjassa esitettäviä päätelmiä ja suosituksia. Viime vuosina on eurooppalaisessa meriteollisuudessa kuitenkin tapahtunut monia muutoksia ja noussut esiin vakavia ongelmia mutta myös uusia mahdollisuuksia. ETSK kehottaa Euroopan komissiota lisäämään tukeaan meriteollisuudelle, jotta se selviytyisi haasteista ja mahdollisuuksista.

1.3 LeaderSHIP 2020 -strategian julkaisemisen yhteydessä komissio ja sidosryhmät sopivat 19 suosituksesta, joita noudattamalla on määrä viedä strategian toteuttamista eteenpäin. Toimialaan lukeutuvat sidosryhmät arvioivat suositusten toteutumista kuulemismenettelyn yhteydessä vastaamalla kyselyyn, jonka tuloksia käsitellään lausunnon tekstijaksossa 3.

1.3.1 ETSK toteaa, että neljä vuotta strategian julkaisemisen jälkeen näiden eri suositusten toteutus on ollut epätasaista edistymisasteen ollessa keskimäärin 25 prosenttia. Tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin pilarin suosituksia on toteutettu verrattain hyvin. Myönteiseltä, joskin vähemmän valoisalta vaikuttaa osaamisen ja työllisyyden pilarin suositusten toteuttaminen arkioppimisen alaa lukuun ottamatta. Tätä heikkommin on suoriuduttu markkinoillepääsyn ja oikeudenmukaisten kilpailuehtojen pilarin suositusten toteuttamisesta. Edistymisasteeksi arvioitiin vain 20 prosenttia. Kaikkein heikoin toteuttamisaste – keskimäärin 15 prosenttia – on rahoituksen saannin pilarissa, poikkeuksena Euroopan investointipankin myöntämää rahoitusta edistävät toimet. ETSK kehottaa komissiota ja sidosryhmiä työskentelemään tiiviimmin strategian toteuttamiseksi ja siirtämään keskeiset jäljellä olevat suositukset toteutettaviksi toimialan uuteen strategiaan, LeaderSHIP 2030:een, jota sidosryhmät ovat ehdottaneet.

1.4 Kuulemismenettelyssä korostui, että eurooppalainen meriteknologiasektori on yksi keskeisimmistä strategisista sektoreista Euroopassa ja että se on verrattain hyvässä kunnossa huolimatta monista vaikeuksista, jotka se on joutunut kohtaamaan varsinkin talouskriisin jälkeen. Aasialaiset telakat puolestaan ovat vaikeassa asemassa mm. intensiivisesti

harrastetun valtiontukipolitiikan seurauksena. Kuitenkin juuri nykyisten ongelmien vuoksi aasialaiset kilpailijatahot, eritoten Kiina, kasvattavat jatkossa painetta Eurooppaa kohtaan. ETSK suosittaa, että Euroopan komissio määrittää kehyksen, joka tuo eurooppalaiselle meriteknologiasektorille todellakin tasavertaiset toimintaedellytykset maailman mitassa.

1.5 Kiinan hallitus ja pankit antavat täyden taloudellisen tukensa valtion omistamille yrityksille omassa maassaan toteuttaakseen äskettäin ilmoitettua strategiaa, jonka tarkoituksena on riistää Euroopalta johtoasema korkealuokkaisten laivojen, kuten risteilyalusten, rakentajana ja teknologialtaan pitkälle kehittyneiden merivarusteiden alalla. Tässä tilanteessa ETSK suosittaa, että Euroopan komissio omaksuu määrätietoisien teollisuus- ja tuotantopolitiikan, joka perustuu vastavuoroisuuteen ja jonka ansiosta eurooppalainen meriteknologinen teollisuus kykenee selviytymään kilpailusta.

1.6 Meriteollisuuden kohdistuu nykyisin sääntelyllisiä ja yhteiskunnallisia paineita. Sääntelyn suhteen toimialan edellytetään parantavan suoritustaan ekologista tehokkuuttaan sekä turvallisuuden ja turvaamisen tuloksia ajatellen. Yhteiskunnallisesti puolestaan digitalisaatio, automatisaatio, kyberturvallisuus ja esineiden internet ovat potentiaalisesti disruptiivisia teknologioita, jotka saattavat muuttaa merisektorin tulevaisuuden perinpohjaisesti. Nämä haasteet luovat kuitenkin Euroopan meriteknologiselle toimialalle samanaikaisesti mielenkiintoisia mahdollisuuksia. ETSK suosittaa, että Euroopan komissio kannustaa Euroopan meriteknologista toimialaa investoimaan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio-toimintaan – esimerkiksi julkisen ja yksityisen sektorin välisen kumppanuuden muodossa – toimialan tarpeiden tyydyttämiseksi. Tutkimus, kehittäminen ja innovointi ovat avainroolissa, kun pyritään säilyttämään Euroopan meriteknologisen toimialan kilpailuasema globaaleihin kilpailijoihin nähden.

1.7 Euroopan meriteknologiselle toimialalle on alati tähdellisempää hyödyntää merten ja valtamerten potentiaalia kestävyysajattelua noudattaen. Mainittakoon muutamina esimerkkeinä siitä tuulienergian tuotanto merialueilla, meri- ja valtamerienergian hyödyntäminen tai vaikkapa vesiviljely. Jotta tämä potentiaali kyetään hyödyntämään kaikilta osin ja avaamaan uusia mahdollisuuksia (esimerkiksi energian varastointi merellä), ETSK suosittaa, että Euroopan komissio tukee eurooppalaista meriteknologian toimialaa julkisen ja yksityisen sektorin sinisen kumppanuuden keinoin.

1.8 Päinvastoin kuin aasialaisilla kilpailijoilla, rahoituksen saanti on eurooppalaisille telakoille ja eurooppalaisille merivarusteiden valmistajille iso ongelma. Olemassa olevia eurooppalaisia rahoitusvälineitä ei joko tunneta riittävän hyvin tai ne eivät ylipäättään ole käyttökelpoisia kyseisen kaltaisella pääomavaltaisella toimialalla. Näin ollen ETSK kehottaa Euroopan komissiota asettamaan käyttöön erityisen rahoitusvälineen, joka olisi omiaan edistämään investointeja eurooppalaisen meriteknologisen teollisuuden kaltaisella riskipääomasektorilla.

1.9 Komitea katsoo, että sotilaskäyttöön tarkoitettujen alusten alasektorilla on hyvin tärkeä rooli koko eurooppalaisen telakkateollisuuden ”kriittisen massan” ylläpitämisessä ja että se tämän lisäksi on voimatekijä, joka vauhdittaa tutkimusta ja innovointia paitsi meriteknologiasektorilla myös sitä laajemmalti. Näin ollen ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että meripuolustusteollisuus muodostaa yhden pilareista LeaderSHIP-strategiassa, kun sitä jatketaan.

1.10 Eurooppalaisen meriteknologiasektorin kilpailukyvyyn ja innovatiivisuuteen säilyttämiseksi alalla on otettava käyttöön uusia teknologioita ja sillä on oltava käytettävissään pätevyydeltään ja koulutukseltaan asianmukaista työvoimaa. ETSK kehottaa komissiota tukemaan voimakkaasti laivanrakennusalan työmarkkinaosapuolia, jotta nämä jatkaisivat työskentelyään meriteknologiasektorin eurooppalaisessa osaamisneuvostossa. ETSK kiinnittää komission huomion tarpeeseen edistää toimialavetoisia aloitteita ja asiantuntemusta, jotta pystytään ratkaisemaan alan ammattitaitoisen työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanto-ongelmat.

1.11 ETSK panee merkille aiheesta ”New trends in the shipbuilding and marine supply industries”⁽¹⁾ laaditussa raportissa tehdyt havainnot ja kehottaa Euroopan komissiota yhteistyöhön SEA European, IndustriALLin ja muiden sidosryhmien kanssa raportissa esitettyjen suositusten noudattamiseksi.

2. Lausunnon taustaa

Euroopan meriteknologisen teollisuuden nykytila

2.1 Euroopan meriteknologinen teollisuus käsittää kaikki yritykset, joiden toimialaan kuuluu laivojen ja muiden merelle tarkoitettujen rakenteiden suunnitteleminen, rakentaminen, huoltaminen ja korjaaminen sekä järjestelmien, varusteiden ja palvelujen koko toimitusketju tutkimus- ja oppilaitosten tukemana. Eurooppalaiset yritykset ovat innovoinnin kärjessä ja toimittavat vuosittain puolet merivarustuksesta koko maailmassa. Eurooppalaiset telakat menestyvät varsin kompleksisten ja teknisesti pitkälle kehitettyjen siviili- ja sotilaskäyttöön tarkoitettujen alustyyppien rakentamisessa, kunnostamisessa, huoltamisessa ja muuntamisessa.

⁽¹⁾ ”Uusia suuntauksia laivanrakennus- ja meritarvikealoilla”.

2.2 Mainittakoon esimerkkeinä risteilyalukset, autolautat, offshore-alukset ja -rakenteet, fregatit, sukellusveneet yms. Ne tuottavat ja toimittavat lisäksi teknologiaa, joka liittyy ”sinisen kasvun” kehittämiseen (offshore-energia, vesiviljely, merenpohjan kaivannaistoiminta jne.). Ne kehittävät vuosittain liikevaihtoa noin 31 miljardin euron verran ja työllistävät suoraan yli 200 000 ihmistä. Euroopassa on tätä nykyä osapuilleen 300 telakkaa ⁽²⁾.

2.3 EU:sta peräisin olevat merivarusteiden valmistajat ja toimittajat ovat globaaleja markkinajohtajia. Niihin kuuluu suunnilleen 22 000 suurta, pientä ja keskikokoista yritystä, jotka tarjoavat erilaisia materiaaleja, järjestelmiä, teknologioita ja varusteita tai antavat palveluja teknisen asiantuntemuksen ja neuvonnan alalla. Ne kehittävät vuosittain liikevaihtoa noin 60 miljardin euron verran ja työllistävät suoraan yli 350 000 ihmistä. Niiden osuus maailmanmarkkinoista on noin 50 prosenttia.

2.4 Euroopan meriteknologian toimiala investoi 9 prosenttia myyntivoitoistaan tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin. Toisin sanoen sen T&K&I-investoinnit ovat tasoltaan merkittävimmät koko Euroopassa.

2.5 Maailman telakkateollisuutta koettelee yksi vakavimmista kriiseistä moniin vuosiin. Vuosi 2016 oli tähänastisista pahin, mutta tilanteen odotetaan huononevan vielä siitäkkin lähimpien kahden, kolmen vuoden aikana. Aasiassa tapahtunut tavarakuljetusten kysynnän supistuminen näkyi tilausten merkittävänä vähenemisenä. Ainoastaan Euroopassa on onnistuttu aina vuodesta 2012 säilyttämään tilausten määrän kasvu nauttimatta silti taloudellista tukea tai avustuksia. Eurooppalaiset merivarustevalmistajat joutuvat samanaikaisesti kärsimään aasialaisten tilausten dramaattisen kaventumisen kielteisistä seurauksista.

2.6 Vuonna 2016 eurooppalaisten telakoiden uusien tilausten arvo oli suurempi kuin jo toimitettujen alusyksiköiden arvo. Eurooppalaisten uusista aluksista tehtyjen sopimusten arvo oli 14,7 miljardia Yhdysvaltojen dollaria, mikä vastasi 55:tä prosenttia uusista tilauksista koko maailmassa.

2.7 Itä-Aasian maiden kilpailukyky perustuu suuressä määrin valtion harjoittamaan protektionistiseen politiikkaan, muun muassa avustuksiin sekä muuhun taloudelliseen tukeen sekä vaatimuksiin paikallisten resurssien osuudesta yms. Sen lisäksi ja päinvastoin kuin Euroopassa kyseiset maat tilaavat uudet alusyksiköt johdonmukaisesti kotimaisilta telakoilta. Sitä vastoin eurooppalaiset laivanvarustajat ovat siirtäneet tilauksiaan uusien rahtialusten sekä offshore-rakenteiden huoltoalusten rakentamiseksi eurooppalaisilta aasialaisille telakoille. Niinpä eurooppalaisessa tilaukannassa on viimeksi kuluneena vuosikymmenenä tapahtunut siirtymä pitkälle kehitettyjen, isomman lisäarvon alustyyppien rakentamiseen. On kiintoisaa, että nämä muutokset ovat tapahtuneet aikana, jolloin eurooppalainen merenkulkuala on puolestaan hyötynyt rahoituksellisen tai verotuksellisen tuen ohjelmista.

LeaderSHIP 2020 -strategian taustaa

2.8 LeaderSHIP 2020 -strategia ⁽³⁾ sai alkunsa LeaderSHIP 2015 -aloitteesta, joka esiteltiin vuonna 2003 tarkoituksena reagoida koordinoitusti eurooppalaisen telakkateollisuussektorin kohtaamiin haasteisiin. Pääpaino asetettiin osaamiseen perustuviin toimintoihin ja tarpeeseen saada parempi hyöty telakoihin tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin aloilla tehdyistä investoinneista.

2.9 Maailmanlaajuinen talouskriisi iski eurooppalaiseen telakkasektoriin vuonna 2008. Kriisin vaikutukset sektoriin tuntuvat vielä tänä päivänä. Tarvittiin siis ponnekasta reagointia, ja se sai muodokseen uuden LeaderSHIP 2020 -strategian.

2.10 LeaderSHIP 2020 -strategia esiteltiin vuonna 2013 yksityiskohtaisesti asiakirjassa, jonka kehittelijöinä oli laaja joukko sidosryhmiä kärjessään toimialan edustajia, Euroopan komissio, Euroopan parlamentti ja työmarkkinaosapuolet (SEA Europe ja IndustriALL).

⁽²⁾ SEA Europe, The Voice of Maritime Civil & Naval Industries in Europe, vuoden 2017 uutiskirje (newsletter).

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/maritime/shipbuilding/ec-support_fi

2.11 Strategiassa määritellään toimialan ominaispiirteet: se on innovatiivinen, kestäväpohjainen, erikoistunut pitkälle kehitetyn teknologian markkinoihin, energiatehokas ja kykenevä laajentumaan uusille markkinoille.

2.12 LeaderSHIP 2020 -strategian esittelyasiakirjassa määritetään sen neljä ensisijaista pilaria:

- työllisyys ja osaaminen
- markkinoillepääsyn helpottaminen ja oikeudenmukaiset markkinaehdot
- rahoituksen saanti
- tutkimus, kehitys ja innovointi (T&K&I).

3. LeaderSHIP 2020 -strategian sisältämien suositusten toteuttamisasteen arviointi

3.1 Etenemistä LeaderSHIP 2020 -strategian suositusten toteuttamisessa arvioitiin julkiseen kuulemismenettelyyn osallistuneille esitettyyn kyselyyn saatujen vastausten pohjalta. Kyselyn tulokset olivat seuraavat:

3.2 Edistymistä LeaderSHIP 2020 -strategian ”työllisyys ja osaaminen” -pilarin toiminnoissa on arvioitava maltillisesti. Parhaimmalta vaikuttaa suoriutuminen suosituksista ”meriteknologiasektorin alaryhmän perustaminen ESCO-järjestelmään” sekä ”meriteknologiasektorin tekeminen tunnetuksi” 30 prosentin arvioilla. Huonon – kerrassaan nollassa – arvion saavat suunnitelmat ”arkioppimisen tutkimisesta”. Arviot muista tähän ryhmään kuuluvista suosituksista vaihtelevat 15 ja 20 prosentin välillä.

3.3 Arvio toisen pilarin ”markkinoillepääsyn helpottaminen ja oikeudenmukaiset markkinaehdot” suositusten toteuttamisesta on jokseenkin heikko. Meneillään on kolme toimenpidettä: telakkateollisuutta käsittelevä OECD:n työryhmä, toimialan ja Euroopan komission yhteistyön tiivistäminen teollis- ja tekijänoikeuksien suojelun ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n määräysten noudattamiseen liittyen sekä erityyppisten kauppapoliittisten välineiden hyödyntäminen ja vapaakauppasopimusten solmimisen edistäminen. Niiden toteuttamisasteeksi arvioidaan noin 20 prosenttia. Ryhmään kuuluvien muiden toimien toteuttamisessa ei ole edistytty juuri ollenkaan.

3.4 ”Rahoituksen saanti” -pilarin suhteen sidosryhmät olivat havainneet edistymistä ainoastaan kohdassa ”tarkastellaan ja edistetään EIP:n tarjoamia rahoitusmahdollisuuksia ja potentiaalia laajentaa sen myöntämää luototusta”, jonka toteuttamisasteeksi arvioitiin 20–30 prosenttia. Suosituksen ”tutkitaan julkisen ja yksityisen sektorin sinisen kumppanuuden toimintakelpoisuutta” toteuttamisastearvio on 15 prosenttia, ja suositusta ”komission tarjoamien pitkäaikaisten rahoitusmahdollisuuksien” arvioimisesta ei ole ryhdytty toteuttamaan käytännöllisesti katsoen ollenkaan (5 prosentin lukema).

3.5 T&K&I-toimintaa koskevat suositukset antavat aiheita hillittyyn optimismiin. Suosituksista kolme on edennyt toteutukseltaan puolimatkaan tai jopa edemmäs. Mainitun ryhmän suosituksia arvioitiin seuraavasti:

- Tutkitaan mahdollisuuksia toteuttaa meriteknologiasektorin hyväksi T&K&I-hankkeita julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden keinoin – arvio 50 prosenttia.
- Komissio sisällyttää EU:n säädöksiin T&K&I-aiheisia säännöksiä ottaen huomioon laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevien puiteiden soveltamisen päättymisen – arvio 60 prosenttia.
- Tutkitaan mahdollisuuksia osoittaa rakennerahastovaroja meriteknologiasektorin monipuolistamiseen eritoten älykkään erikoistumisen alueellisten strategioiden puitteissa – arvio 45 prosenttia.
- Meriteknologiateollisuus kehittää julkisen ja yksityisen sektorin kokonaisvaltaisen kumppanuuden EU:n tasolla merialan tutkimuksen kohdentamiseksi muun muassa päästöttömyyteen ja alusten energiatehokkuuteen – arvio toteuttamisasteesta 30 prosenttia.

4. Yleistä ja erityistä LeaderSHIP 2020 -strategian ensisijaistavoitteiden toteuttamisesta

Työllisyys ja osaaminen

4.1 On erittäin tarpeellista korjata osaamisvajeet, saattaa työntekijöiden osaaminen uudelle tasolle sekä tarjota asianmukaista ammatillista koulutusta ja uudelleen koulutusta, jotta ylläpidetään Euroopan meriteknisen teollisuuden asiantuntemuksen ja taitotiedon kriittinen massa. Niinpä on tärkeää tukea ja jatkaa työmarkkinaosapuolten osaamisneuvostohankkeen puitteissa käynnistämää työtä⁽⁴⁾. Sen lisäksi on olennaista, että työmarkkinaosapuolet otetaan mukaan poliittiseen päätöksentekoprosessiin, että EU:n toimielimet kuulevat niitä kaikista alaan vaikuttavista EU:n aloitteista ja että sektorin työnantajat ja työntekijöitä edustavat toimialajärjestöt osallistuvat vuoropuheluun jatkuvasti erityisesti työmarkkinavuoropuhelun puitteissa.

4.2 Työntekijöillä täytyy olla asiaankuuluva ammatillinen koulutus kyetäkseen suoriutumaan teollisuus 4.0 -mallin (neljännen teollisen vallankumouksen) ja tulevan teknologisen muutoksen haasteista (esim. digitalisaatio). Meriteknisen teollisuuden tulevilla työntekijöillä on oltava osaamista, jonka avulla nämä pystyvät käymään käsiksi siniseen talouteen liittyviin mahdollisuuksiin ja haasteisiin.

4.3 On tehtävä lujemmin työtä toimialan houkuttavuuden kohentamiseksi. On kartoitettava ja yhdennettävä alan työntekijöiden eri uravaihtoehtoja, ja opiskelijoiden liikkuvuutta (tämä tarkoittaa meriteknisen alan Erasmus-ohjelmaa) on lisättävä. Euroopan komission tulee edelleenkin tukea SEA Europan ja IndustriALLin toimintaa täysipainoisesti Euroopan tasolla työmarkkinaosapuolten neuvottelukomitean puitteissa.

Markkinoillepääsyn helpottaminen ja oikeudenmukaiset kilpailuehdot

4.4 Eurooppalaisella teollisuudella on yhä kolmansista maista tuleva epäreilu kilpailu vastassaan. Tämä koskee sekä telakkateollisuutta että – ja enenevästi – merivarustealaa. Aasiassa vallitseva kriisi on ylikapasiteetin aiheuttama, ja se puolestaan johtuu pääasiassa massiivisista valtiontuista. Tästä on seurauksena, että viranomaiset kyseisissä maissa pyrkivät tukemaan paikallisia telakoita sekä merialan varusteiden valmistajia, mikä merkitsee viennin kasvattamista ja Euroopan telakoihin ja eurooppalaisiin merialan varusteiden valmistajiin kohdistuvaa lisääntyvää kilpailupainetta.

4.5 Aasialaiset telakat kohdentavat nyt huomiotaan parempaa tulosta tuottaviin, pidemmälle kehitettyjen alustyyppien, kuten risteily- ja matkustaja-alusten, markkinoihin Euroopassa. Todettakoon lisäksi Kiinan ilmoittaneen äskettäisissä, otsikoilla "Made in China 2025" ja "China Manufacturing 2025" julkaisemissaan virallisissa asiakirjoissa tähtäävänsä maailman johtavaksi huipputasoinen laivojen, kuten risteilyalusten, ja korkean teknisen tason merivarusteiden tuottajaksi. Tämä tarkoittaa, että siitä tulee tuloksekkaiden eurooppalaismarkkinoiden suora kilpailija. Toimintamalli saa valtiovallan täyden kannatuksen valtiontuen muodossa. Se on lisäksi uhka Euroopan meriteknologiasektorille.

4.6 Yhdysvaltojen markkinat pysyvät suljettuina Jonesin laista (Jones Act) johtuen. Mikäli kyseistä lakia väljennettäisiin ja Yhdysvaltojen markkinat avautuisivat, tarjoutuisi eurooppalaiselle laivanrakennusteollisuudelle eräitä kiintoisia mahdollisuuksia. EU:n tulisi käyttää vaikutusvaltaansa asian hyväksi huolimatta siitä, että Yhdysvaltojen nykyinen poliittinen ilmasto suosiiikin enemmän protektionismia.

4.7 Kuten Kiinassa, Yhdysvalloissa, Japanissa ja Etelä-Koreassa, myös EU:n ja jäsenvaltioiden päätöksentekijöiden tulisi käsittää, että eurooppalainen laivanrakennusteollisuus ja merialan varusteiden valmistaminen ovat Euroopan talouden strategisia sektoreita, jotka edellyttävät erityistä huomiota ja nimenomaista toimintamallia niin kaupallisia kuin sotilaallisia käyttötarkoituksia ajatellen.

4.8 Euroopan komission tulisi pyrkiä solmimaan OECD:n puitteissa kattava sopimus (jossa Kiina on mukana), jossa määrätään valtiontukien ja – mahdollisesti – hintakurin ehdot, ja sen tulisi tukea tähän tähtäävää työtä.

4.9 Euroopan sekä kolmansien maiden välinen vastavuoroisuus on olennainen seikka, ja niinpä sitä tulee pitää johtavana periaatteena sekä kahden- että monenvälisissä kauppaneuvotteluissa ja markkinoillepääsyyn liittyvissä kysymyksissä. Se on perusasia pyrittäessä tekemään eurooppalaisesta teollisuudesta, meriteknologiasektori mukaan luettuna, kilpailukykyisempää globaaleihin kilpailijoihinsa nähden. Niinpä mikäli eurooppalaiset yritykset kohtaavat protektionistisia toimenpiteitä kolmannessa maassa, tulisi EU:n ryhtyä samankaltaisiin toimenpiteisiin kyseisistä maista peräisin olevien, kaupankäyntiin unionin kanssa pyrkivien yritysten suhteen. Vain siten päästään oikeudenmukaisempaan kilpailuun eurooppalaisten telakoiden ja eurooppalaisen merialan varusteteollisuuden näkökulmasta.

⁽⁴⁾ Alakohtaiset osaamisneuvostot, engl. Skills Councils.

Rahoituksen saanti

4.10 Komissio esittää usein Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR-rahasto) – Junckerin suunnitelmaan sisältyvän rahoitusvälineen – teollisuudelle tarkoitettuna rahoitusinstrumenttina, mutta sen kattavuus ja siitä kertyvät hyödyt eivät ole täysin tiedossa (se on suunnattu pääasiassa pk-yrityksille). Olisi tehtävä paremmin ja laajemmin selkoa tästä välineestä ja sen meriteknologiateollisuudelle tuomista eduista.

4.11 Laivanrakennusteollisuus tarvitsee mittavasti pääomaa, mutta rahoituksen hankkiminen on käynyt eurooppalaisille telakoille viime aikoina vaikeammaksi. Ulkomaiset telakat sen sijaan saavat nauttia merkittävistä taloudellisista kannustimista, valtiontuki mukaan luettuna. Komission pitäisi näin ollen harkita sellaisen erityisen järjestelmän luomista, jolla helpotetaan erittäin pääomavaltaisen eurooppalaisen telakkateollisuuden rahoituksensaantia.

4.12 Olisi hyödynnettävä taloudellisia kannustimia (esimerkkeinä EU:n toteuttamat rahoitusohjelmat, kuten Verkkojen Eurooppa -väline ja ympäristöystävällisiin aluksiin, varusteisiin tai teknologiaan investoimisen kannustimet varustajille), jotta investoinneista kertyy tuottoa Euroopassa.

4.13 Olisi tutkittava mahdollisuuksia omaksua erityinen toimialakohtainen järjestelmä, joka tarjoaisi kannustimia, jotka edistäisivät Euroopan meriteknologiasektorin kilpailukykyä maailman mitassa, samalla kun vältetään jännitteisiä tilanteita EU:n jäsenvaltioiden kesken. Innoitusta voidaan tällöin tietyssä määrin löytää muiden alojen, eritoten merenkulun, parhaista käytänteistä.

4.14 EU:n ja Norjan tulisi harkita erityisen ohjelman perustamista ympäristöystävällisen ja energiatehokkaan lähimerenkulun edistämiseksi eurooppalaisen laivanrakennusteollisuuden ja merialan varustesektorin avulla. ETSK kehottaa hyödyntämään puheenjohtajavaltio Maltan pyynnöstä laadittua valmistelemaa lausuntoaan aiheesta ”Vene- ja merimatkailun monipuolistamisstrategiat”⁽⁵⁾.

4.15 Lisäksi tulisi harkita sellaisen rahoitusohjelman perustamista, jonka avulla tehdään eurooppalaisille aluspurkamaille mahdolliseksi kierrättää suurempia alustyyppisiä.

4.16 EU:n teknisesti pitkälle kehittyntä meriteknologiasektoria ajatellen on sotilaskäyttöön tarkoitettuja aluksia koskevien julkisten hankintojen tekemistä edistävien taloudellisten välineiden hyödyntäminen voimatekijä EU:n koko telakkateollisuuden tuotannon ”kriittisen massan” ylläpitämisessä. Se myös vauhdittaa tutkimusta ja innovointia samanaikaisesti sekä kyseisellä sektorilla kauttaaltaan että sen ympäristössä. ETSK ilmaisee tässä yhteydessä olevansa tyytyväinen siihen myönteiseen rooliin, jota komission hiljattain laatima Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelma näyttelee.

Tutkimus, kehitys ja innovointi

4.17 Euroopan komission tulisi perustaa meriteollisuutta varten sopimus pohjainen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus, jotta toimiala kykenee investoimaan lisää pystyäkseen vastaamaan merenkulkualan sääntelyllisiin ja sosiaalisiin haasteisiin ja hyödyntämään siniseen kasvuun liittyvien toimintojen taloudellista potentiaalia. Eurooppalaista innovointia tulisi edistää erityisen (unionin) innovaatiotukiohjelman avulla.

4.18 Unionin tulisi tarjota Euroopassa tapahtuvaan tutkimus- ja innovointitoimintaan taloudellista tukea. Eurooppalaiset innovaatiot on niin ikään suojattava asianmukaisesti teollis- ja tekijänoikeuksien alalla. Euroopan patenttinviraston pitää seurata eurooppalaisia patenteja tehokkaasti, Euroopan meriteknologiasektori mukaan luettuna, ja määrätä rangaistuksia rikkomistapauksissa.

4.19 Seuraavassa (yhdeksännessä) puiteohjelmassa tulisi tarjota riittävästi (taloudellista) tukea meriteolliselle toimialalle, jotta se kykenee selviytymään tulevista mittavista (kansainvälisistä tai EU:n sisäisistä) sääntelyllisistä ja yhteiskunnallisista haasteista, esimerkiksi merenkulun ympäristöystävällisyyden lisääminen⁽⁶⁾, digitalisaatio, läpimurtoteknologiat sekä verkkosovelluksia hyödyntävä tai automatisoitu merenkulku.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto (EUVL C 209, 30.6.2017, s. 1).

⁽⁶⁾ Koska merenkulku ja meriteknologia ovat globaalilla tasolla kilpailevia toimialoja, ne asettavat merenkulun ympäristöystävällisyyden lisäämisessä etusijalle Lontoossa päämajaansa pitävän Kansainvälisen merenkulkujärjestön kautta saavutettavat kansainväliset ratkaisut.

4.20 ETSK katsoo, että yhdeksänteen puitesopimukseen tulisi lisätä myös luku, joka käsittelee eurooppalaiselle teollisuudelle tarkoitettua taloudellista tukea, jotta tämä kykenee saamaan täyden hyödyn sinisen talouden ekonomisesta potentiaalista Euroopassa.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja Euroopan yhdentyminen Länsi-Balkanilla – haasteita ja painopisteitä”**(valmistelevala lausunto)**

(2018/C 262/03)

Esittelijä: **Andrej ZORKO**Toinen esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Lausuntopyyntö	puheenjohtajavaltio Bulgaria, 5.9.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla ETSK:n työjärjestyksen 30 artikla
Vastaava erityisjaosto	REX
Hyväksyminen erityisjaostossa	28.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	189/2/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on tyytyväinen siihen, että Länsi-Balkanin maiden yhdentyminen Euroopan unioniin ja niiden taloudellinen ja sosiaalinen koheesio ovat yksi puheenjohtajavaltio Bulgarian painopisteistä.

1.2 ETSK on vakuuttunut, että Euroopan unionin laajentuminen ja erityisesti sen demokraattisten arvojen ja oikeudellisten normien leviäminen Länsi-Balkanin alueelle on Länsi-Balkanin maiden ja EU:n etujen mukaista. Laajentumispolitiikka on EU:n globaalien strategien keskeinen osatekijä sekä Euroopan vakauden ja vaurauden kulmakivi. Tästä syystä ETSK ehdottaa, että Länsi-Balkanin maiden yhdentyminen nostetaan tulevaisuudessa yhdeksi EU:n tärkeimmistä painopisteistä, kunhan kyseiset maat jatkuvasti pyrkivät edistymään kohti EU:hun liittymisen edellytysten täyttämistä ⁽¹⁾.

1.3 ETSK on tyytyväinen aikomukseen järjestää 17. toukokuuta 2018 Sofiassa EU:n ja Länsi-Balkanin maiden valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokous. ETSK järjestää huippukokouksen alla (15. toukokuuta Sofiassa) yksissä tuumin kumppaniensa kanssa Länsi-Balkanin kansalaisyhteiskuntakonferenssin. ETSK pyrkii järjestämään kunkin mainitunkaltaisen huippukokouksen edellä yhteisen tapahtuman Länsi-Balkanin alueen ja EU:n kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ⁽²⁾ kanssa. ETSK pyytää EU:n toimielimiä ja EU:n jäsenvaltioita kutsumaan kyseisten Länsi-Balkanin alueen maiden valtionpäämiehiä säännöllisesti osallistumaan EU:n huippukokouksiin osoitukseksi siitä, että EU katsoo tulevaisuutensa käsittävän myös tämän alueen.

1.4 ETSK toivoo, että Sofian huippukokous vahvistaa uuden dynamiikan EU:n sitoutumisessa Länsi-Balkanin alueeseen ja rohkaisee muita tulevia puheenjohtajavaltioita säilyttämään Länsi-Balkanin maiden integroinnin tärkeimpien painopisteidensä joukossa. EU:n laajentuessa Länsi-Balkanin alueen maihin tulisi samalla lujittaa unionin toimielimiä ja EU:ta poliittisena projektina.

⁽¹⁾ Komissio esitti unionin laajentumista Länsi-Balkanille koskevan EU:n strategian peruseriaatteen 6. helmikuuta 2018 tiedonannossaan A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans (Uskottavat jäsenyysnäkömät ja EU:n tehostettu sitoumus Länsi-Balkanin maille), COM(2018) 65 final.

⁽²⁾ ETSK:ssa vakiintuneen terminologian mukaisesti käsitteet ”kansalaisyhteiskunta” ja ”kansalaisyhteiskunnan organisaatiot” kattavat tässä lausunnossa työmarkkinaosapuolet (eli työnantaja- ja ammattijärjestöt) sekä kaikenlaiset muut valtiovallasta riippumattomat toimijat.

1.5 ETSK kehottaa valtionpäämiehiä ilmaisemaan Sofian EU-huippukokouksessa selkeän sitoumuksensa tukea kaikilla tasoilla vaikuttavia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita johdonmukaisemmin ja suoraviivaisemmin. Huippukokouksen tulisi lisäksi edistää tiedotusvälineiden riippumattomuuden avoimempaa julkista tukea.

1.6 ETSK kehottaa lisäksi valtionpäämiehiä omaksuma Sofian EU-huippukokouksessa aloitteellisen roolin kahdenvälisissä kiistoissa edistämällä kohdennettua yhteistyötä sekä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön että Euroopan neuvoston kanssa ja tukemalla kansalaisyhteiskunnan asemaa mainitunlaisten kahdenvälisten kiistojen ratkaisemisessa.

1.7 ETSK on vakuuttunut myös siitä, että Euroopan unionin tosiasiallinen laajentuminen ja sen arvojen edistäminen Länsi-Balkanin maissa takaavat turvallisuuden ja vakauden, tukevat sosiaalista ja taloudellista kehitystä ja vaurastumista, vahvistavat demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta, helpottavat ihmisten ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta, piristävät investointipolitiikkaa ja edistävät mobiliteettia.

1.8 ETSK katsoo, että oikeusvaltioperiaatteen ja vähemmistöjen oikeuksien noudattaminen on ratkaisevan tärkeää Länsi-Balkanin maiden demokraattisen, taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kannalta.

1.9 ETSK katsoo myös, että koulutus sekä vapaat ja riippumattomat tiedotusvälineet ovat erittäin tärkeässä asemassa, jotta voidaan ratkaista menneisyyden kiistat ja edistää demokraattisia arvoja.

1.10 ETSK toteaa, että EU:n liittymisprosessi on edelleen keskeinen uudistusten motivoija Länsi-Balkanin maissa. ETSK painottaa, että toteutettujen uudistusten taloudellisiin ja sosiaalisiin vaikutuksiin ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota, koska EU:n jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden välillä on valtava ero ihmisten taloudellisessa ja sosiaalisessa turvassa. Tämän vuoksi ETSK suosittaa, että EU:n jäsenyysehtojen täyttymistä arvioitaessa otetaan huomioon sosiaalinen, taloudellinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus.

1.11 ETSK katsoo, että infrastruktuuria, liikennettä ja energiaa koskevien kysymysten on oltava tärkeitä painopisteitä Länsi-Balkanin maiden kanssa käytävissä neuvotteluissa. ETSK uskoo lisäksi, että digitaalisen yhteiskunnan luominen ja digitaalisten taitojen kehittäminen kaikissa Länsi-Balkanin alueen maissa olisivat omiaan hyödyttämään sekä julkista että yksityistä sektoria. EU voi ja sen pitäisi osallistua infrastruktuurin parantamiseen ja laajakaistaverkon levittämiseen kyseisissä maissa, joista osassa ollaan kaukana EU:n keskitasosta.

1.12 ETSK ehdottaa, että EU:n toimielimet tarkastelevat mahdollisuutta lukea toimiva työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaisvuoropuhelu valtakunnallisella tasolla yhdeksi EU-jäsenyyden kriteeriksi.

1.13 EU:n tulisi laatia Länsi-Balkanin maiden kanssa käytäviä neuvotteluja varten erityinen etenemissuunnitelma, johon sisältyy tarkka aikataulu ja konkreettisia sitoumuksia kullekin Länsi-Balkanin maalle. EU:n jäsenvaltioille olisi myös laadittava viestintästrategia, jossa korostettaisiin Länsi-Balkanin maita koskevan EU:n laajentumispolitiikan etuja. Tämä koskee erityisesti rauhan, vakauden, vaurauden sekä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen varmistamista.

1.14 ETSK kehottaa komissiota määrittämään vähemmistöjen oikeuksien kunnioittamisen ja sukupuolten tasa-arvon yhdeksi tärkeimmistä painopisteistä Länsi-Balkanin maiden kanssa käytävissä EU:n liittymisneuvotteluissa.

1.15 ETSK on hyvillään komission 6. helmikuuta 2018 julkaisemasta uudesta Länsi-Balkanin-strategiasta, Uskottavat jäsenyyšnäkymät ja EU:n tehostettu sitoumus Länsi-Balkanin maille⁽³⁾, johon kuuluu kuusi lippulaivahanketta aiheinaan muun muassa oikeusvaltioperiaatteen lujittaminen, yhteistyön tiivistäminen turvallisuus- ja muuttoliikerekysymyksissä yhteisten tutkintaryhmien avulla, EU:n energiaunionin laajentaminen Länsi-Balkanin alueelle sekä verkkovierailumaksujen huojistaminen ja laajakaistayhteyksien yleistäminen alueella.

1.16 ETSK toteaa olevansa valmis vuorovaikutukseen Länsi-Balkanin alueen kansalaisyhteiskunnan kanssa edistääkseen ryhtymistä kouraantuntuviin toimiin oikeusvaltioperiaatteen, turvallisuuden ja muuttoliikkeen, sosioekonomisen kehityksen, yhteenliitettävyyden, digitaalistrategian, sovinnon rakentamisen ja hyvien naapuruussuhteiden aloilla, kuten on sovittu toimintasuunnitelmassa Länsi-Balkanin alueen muutosprosessin tukemiseksi vuosina 2018–2020.

⁽³⁾ COM(2018) 65 final, 6.2.2018.

1.17 ETSK on vakuuttunut, että komissio voisi kehittää erityisiä ohjelmia, joilla sosiaalista lähentymistä voitaisiin vauhdittaa Länsi-Balkanin alueen maissa. Epätasainen ja hidaskas edistyminen näihin seikkoihin tarttumisessa on selvästi merkittävä tekijä, josta osaltaan johtuu, että maiden integroituminen EU:hun etenee yleisesti ottaen hitaasti. Eurooppalaistumiseen tarvitaan kiireellisesti uutta pontta.

1.18 Työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot olisi osallistettava merkittävällä tavalla sekä EU:n että kansallisella tasolla Länsi-Balkanin maiden EU:hun yhdentymiseen. On vahvistettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksia teknisen ja taloudellisen tuen avulla tuomalla eurooppalaiset rahoituslähteet (komissio, Euroopan investointipankki, EBRD jne.) helpommin ulottuville ja tiedottomalla niille oikea-aikaisesti ja yksityiskohtaisesti liittymisneuvotteluprosessista.

1.19 ETSK kehottaa työmarkkinaosapuolia ja muita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita Länsi-Balkanin maissa tekemään tiivistä yhteistyötä EU-integraatioprosessin aikana sekä valtakunnallisesti että alueellisesti.

2. Poliittinen tilanne

2.1 Länsi-Balkan on edelleen poliittisesti epävakaa aluetta, mutta se on myös kasvualue, jolla on huomattavaa potentiaalia.

2.2 ETSK suosittaa, että komissio, neuvosto ja Euroopan parlamentti tehostavat viestintätoimiaan, jotta laajentumispolitiikan eduista ja haasteista kerrottaisiin Euroopan kansalaisille. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden olisi oltava läheisiä kumppaneita ja viestien välittäjiä tässä prosessissa ⁽⁴⁾.

2.3 On erittäin tärkeää, että Länsi-Balkanin yhdentymisen on EU:lle jatkossakin painopisteenä (ei pelkästään Bulgarian puheenjohtajakauden aikana) ja että EU edistää aktiivisesti Länsi-Balkanin vakautta ja rauhaa ja tarjoaa laajentumisnäkömiä euroatlanttisten organisaatioiden suuntaan. Tällaiset jäsenyydet voivat myös osaltaan edistää alueen vakautta takaamalla turvallisuuden ja vaurauden sekä tarjota kansakunnille mahdollisuuden yhdistyä uudelleen, rajattomassa Euroopassa.

2.4 ETSK panee tyytyväisenä merkille ilmoituksen EU:n ja Länsi-Balkanin maiden johtajien kanssa Sofiassa järjestettävästä EU:n huippukokouksesta, mutta katsoo, että huippukokouksessa olisi tarjottava myös kansalaisyhteiskunnan EU:n tason organisaatioiden edustajille aktiivisempi asema.

2.5 ETSK on tyytyväinen hiljattain ilmoitettuun Berliinin prosessin jatkoa (Berlin Process Plus) koskevaan suunnitelmaan ⁽⁵⁾, jossa erityisiä varoja tarjotaan elinkeinoelämän, ammatillisen koulutuksen, infrastruktuurin ja teknologian kehittämiseen sekä hankkeisiin, jotka käsittävät muun muassa liikenneyhteydet alueen yhteyksiltään puutteellisimpien maiden kesken. Tämän "Marshall-suunnitelman" odotetaan vauhdittavan tullionionia ja yhteismarkkinoita Balkanin alueella. Alueellinen yhteistyö ei kuitenkaan saisi viivästyttää laajentumisprosessia tai korvata sitä.

2.6 ETSK toteaa, että Länsi-Balkanin maissa on halukkuutta ja valmiutta uudistuksiin, jotka edistäisivät yhdentymistä Euroopan unioniin nähden. ETSK kuitenkin painottaa, että onnistuminen riippuu siitä, missä määrin valtion instituutiot kykenevät panemaan uudistuksia täytäntöön ja valvomaan niitä. Asiaan vaikuttaa lisäksi se, miten pitkälle kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja suuri yleisö ovat sitoutuneet prosessiin. Tarkka EU-liittymisneuvottelujen etenemissuunnitelma täsmällisine aikatauluineen ja konkreettisine sitoumuksineen kullekin Länsi-Balkanin maalle voisi kannustaa näitä maita toteuttamaan tarpeelliset uudistukset nopeammin.

2.7 ETSK korostaa, että se on kehittänyt hyvät yhteydet Länsi-Balkanin alueen yhteiskunnallisiin organisaatioihin ja että se on hyvin perillä kyseisten maiden tilanteesta. ETSK on vakuuttunut, että kansalaisyhteiskunnan neuvoo-antavien sekakomiteoiden tulisi pyrkiä täyttämään vapaita erityistehtäviä, joita muut elimet eivät hoida neuvotteluprosessissa, ja keskittyä joukkoon tarkkaan valittuja aihepiirejä. ETSK kehottaa tältä osin parantamaan neuvoo-antavien sekakomiteoiden ja komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin välistä tiedonvaihtoa. ETSK kehottaa lujittamaan näiden sekakomiteoiden asemaa ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 31.

⁽⁵⁾ <http://shtetiweb.org/berlin-process/>

⁽⁶⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 31.

2.8 Korruptio, järjestäytyneen rikollisuuden vaikutukset, valtion instituutioiden ja oikeusvaltion yleinen heikkous, kahdenväliset kiistat sekä vähemmistöryhmien syrjintä muodostavat merkittäviä ja jatkuvia ongelmia sekä osallistumiselle että yhdentymiselle.

2.9 Kööpenhaminan arviointiperusteet ovat ne säännöt, joiden nojalla määritetään, onko valtio kelvollinen liittymään Euroopan unioniin⁽⁷⁾. Perusteissa edellytetään, että valtiolla on instituutiot demokraattisen hallinnon ja oikeusvaltion takaamiseksi, että se kunnioittaa ihmisoikeuksia, että sillä on toimiva markkinatalous ja että se hyväksyy jäsenyydestä seuraavat velvoitteet ja tavoitteet.

2.10 Kaikki Länsi-Balkanin maat eivät voi liittyä EU:hun yhtä aikaa. ETSK on tyytyväinen siihen, että Serbia ja Montenegro ovat tällä hetkellä edelläkävijöitä yhdentymisprosessissa. ETSK odottaa myös entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Albanian aloittavan neuvottelut EU:n kanssa mahdollisimman pian. Komitea on hyvillään siitä, että Bosnia ja Hertsegovina on jättänyt vastauksensa komission kyselyyn ja että komissio arvioi parhaillaan mahdollisuutta myöntää sille EU:n ehdokasmaan asema.

2.11 Sodat ja konfliktit, etninen vihanpito, irredentistiset suunnitelmat ja jäätyneet, mahdollisesti uudelleen puhkeavat konfliktit ovat jättäneet arpensa Länsi-Balkanin maihin. On välttämätöntä kannustaa niitä voimakkaasti ratkaisemaan kiireellisimmät kahdenväliset kysymykset ennen liittymistä EU:hun, vaikka vaatimus kaikkien jäljellä olevien ongelmien selvittämisestä saattaisikin viivyttää mainittua prosessia.

2.12 ETSK katsoo myös, että kansalaisyhteiskunnalla voi olla merkittävä asema sen saattaessa yhteen eri valtioiden nuorempia sukupolvia ja käynnistäessä yleistä vuoropuhelua monista kysymyksistä, jotka ovat alueelle ratkaisevan tärkeitä. Talouskehitys sekä elinolojen, työllisyyden ja sosiaaliturvan paraneminen omat omiaan johtamaan rauhanomaiseen alueelliseen rinnakkaiseloon.

2.13 Länsi-Balkanin maat voisivat perustaa Euroopan yhdentymistä edistäviä kansallisia neuvostoja, joissa korkean tason poliittiset päättäjät ja keskeiset kansalaisyhteiskunnan organisaatiot kokoontuisivat säännöllisesti tavoitteena muuttaa EU:n integraatioprosessia avoimemmaksi ja tehdä sitä laajemmin tunnetuksi⁽⁸⁾.

2.14 ETSK on jo määrittänyt kansalaisyhteiskunnan roolin liittymisprosessin kuluessa ja todennut erittäin selkeästi, että kansalaisyhteiskunnan toiminta liittymisprosessissa käsittää seuraavat elementit: 1) suora osallistuminen varsinaisiin neuvotteluihin (toisin sanoen säännöstön tarkastelu, kansallisten kantojen valmistelu, edistymisen valvonta), 2) työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaisyhteiskustelu politiikan muotoilusta ja lainsäädännön sovittamisesta yhteen EU:n säännöstön kanssa, 3) osallistuminen liittymistä valmistelevan tuen suunnitteluun ja 4) edistyksen ja uudistusprosessien sosiaalisten vaikutusten riippumaton seuranta. Näiden tehtävien hoitaminen edellyttää riittävän taloudellisen tuen saamista valtiovaltalta ja liittymistä valmistelevaan tukeen tarkoitetuista EU:n varoista⁽⁹⁾.

2.15 ETSK toteaa, että EU:n kiinnostus integroida Länsi-Balkanin maat nopeasti ja tehokkaasti on heikentynyt muiden poliittisten painopisteiden vuoksi ja Euroopan unionin laajentumisstrategian puuttuessa mutta myös jäsenvaltioiden erilaisten toimintalinjausten takia. Viime vuosina euroskeptisyys on lisääntynyt Länsi-Balkanin valtioissa, sillä ne ovat joutuneet pettymän odotuksissaan. Tämä on heikentänyt liittymisperusteiden vaikutuksia ja hidastanut uudistuksia. Erityisesti tämä on havaittavissa oikeusvaltion, tiedotusvälineiden vapauden ja korruption torjunnan varmistamisessa.

2.16 Länsi-Balkanin maat toteuttavat uudistuksia, mutta varsin eri tahtiin. Rehottavan korruption, järjestäytyneen rikollisuuden ja rahanpesun torjumiseksi olisi tehtävä paljon enemmän. Myös oikeuslaitoksen riippumattomuus on ratkaisevan tärkeää demokratian terveyttä ajatellen.

2.17 ETSK katsoo, että terrorismin torjuntaa Länsi-Balkanin maissa on vahvistettava, ja kannattaa vahvasti aloitetta Länsi-Balkanin terrorismintorjunnasta (WBCTi)⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en

⁽⁸⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 31.

⁽⁹⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 31.

⁽¹⁰⁾ <http://wbcti.wb-iig.com/>, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/ipa_ii_2016_039-858.13_mc_pcve.pdf

2.18 ETSK katsoo, että Länsi-Balkanin maiden ja EU:n ja sen asiaankuuluvien virastojen (kuten Europolin) välistä yhteistyötä olisi lisättävä edelleen laajentumisprosessin vauhdittamiseksi. Tämä on erityisen kiireellistä turvallisuuden ja muuttoliikkeen aloilla.

3. Taloudellinen vakaus ja vauraus

3.1 Länsi-Balkanin taloudet kasvavat edelleen, ja alueen reaalisien bkt:n kasvun odotetaan lisääntyvän 2,6 prosenttia vuonna 2017. Sen odotetaan kasvavan 3 prosenttiin vuonna 2018 yksityishenkilöiden kulutuksen ja investointien vauhdittamana sekä luototuksen, rahalähetysten ja mittavien infrastruktuurihankkeiden elpymässä asteittain uudelleen. Vuoden 1995 tilanteeseen verrattuna elinolot ovat kohentuneet huomattavasti kaikissa kuudessa Länsi-Balkanin maassa. Tästä huolimatta maat ovat edelleen Euroopan köyhimpiä. Länsi-Balkanin maiden taloudellinen lähentyminen on myös hidastunut kriisistä lähtien ja jäänyt jälkeen unionin uusien Keski-, Itä- ja Kaakkois-Euroopassa sijaitsevien jäsenvaltioiden lähentymisestä.

3.2 Länsi-Balkanin taloudellisen lähentymisen prosessi on ollut erittäin pitkä. Tästä syystä on välttämätöntä luoda ympäristö, joka mahdollistaa ulkomaiset sijoitukset tai nopeuttaa niitä, sekä tehdä asianmukaisia talousuudistuksia, edistää maiden kilpailukykyä ja luoda laadukkaita työpaikkoja.

3.3 ETSK on tyytyväinen Länsi-Balkanin taloudellisessa yhdentymisessä saavutettuun edistymiseen alueen johtohenkilöiden vakuutettua ajavansa yhteyksien tiivistymistä ja yhteistyötä Euroopan unioniin liittymistä varten ja kehottaa lisäämään työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista taloudellisiin uudistohjelmiin sekä yhteisiin päätelmiin, jotka sisältävät erityisiä suosituksia kullekin alueen maista⁽¹¹⁾.

3.4 ETSK on vakuuttunut siitä, että ehdokkaat tarvitsevat voimakkaampia uudistuskannustimia. Erityisesti on rohkaistava tekemään tiiviimpää alueellista yhteistyötä EU-jäsenyyden kriteerien täyttämisen helpottamiseksi.

3.5 ETSK katsoo, että on tarpeen lisätä uusia ulkomaisten suorien investointien virtoja teollisuudenaloille tukemalla paikallisia arvoketjuja ja parantamalla pk-yritysten taitoja ja teknisiä valmiuksia.

3.6 Energia- ja liikennealat tulisi ottaa huomioon alueen kehityksessä ja yhteenliitettävyydessä. Tämä varmistaisi sen, että Länsi-Balkanin maiden kansalaiset saavat selkeän käsityksen EU:hun liittymiseen kytkeytyvistä sosiaalisista, taloudellisista ja ympäristöpoliittisista eduista. Esimerkiksi energiatehokkuus ja energian säästäminen ovat tekijöitä, joiden ansiosta avautuu toimintamahdollisuuksia yrityksille ja joiden avulla luodaan paitsi "vihreitä" myös perinteisiä työpaikkoja.

3.7 ETSK kannattaa EU:n ja Länsi-Balkanin alueen maiden 12. heinäkuuta 2017 allekirjoittamaa liikenneyhteisösojopimusta ja kannustaa osapuolia kehittämään sitä. Tässä yhteydessä Euroopan komission, Euroopan investointipankin ja Länsi-Balkanin alueen maiden tulisi keskittää investointinsa EU:n TEN-T-runkoverkon ja Länsi-Balkanin alueen infrastruktuurin yhteenliittämiseen. Tarvitaankin yhteinen ohjelma, jossa kartoitetaan tarjolla olevat varat ja määritellään yhteinen aikataulu.

3.8 Infrastruktuuriparannukset vähentävät liikenne- ja energiakustannuksia ja helpottavat suurien investointien tekemistä alueelle. Lisäksi parantamalla digitalisaation tasoa Länsi-Balkanilla voidaan edistää liiketoiminnan kehitystä, lisätä tuottavuutta ja parantaa elämänlaatua.

3.9 ETSK katsoo myös, että investoimalla perinteisiä talouspolitiikkoja koskeviin täydentäviin lähestymistapoihin (kiertotalous, yhteisötalous, kestävä kehitys tavoitteiden valtavirtaistaminen) voidaan varmistaa yleinen kasvu sekä työllisyys.

3.10 ETSK toteaa, että kaikissa Länsi-Balkanin maissa valtiolla on edelleen ylimitoitettu asema, ja yksityissektori on pienempi kuin Euroopan seitsemässä pienessä siirtymätaloudessa⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Final declaration from the 6th Western Balkans Civil Society Forum (Länsi-Balkanin alueen kuudennen kansalaisyhteiskuntafoorummin loppujulistus)

⁽¹²⁾ World Bank Group (Maailmanpankkiryhmä), *The Western Balkans: Revving up the Engines of Growth and Prosperity*, 2017

3.11 ETSK katsoo, että valtiosta on tultava tehokkaampi ja luotettavampi julkisten palvelujen tarjoaja ja että sen on varmistettava suotuisa ympäristö yksityisille yrityksille.

3.12 ETSK katsoo, että pienistä ja keskisuurista yrityksistä, jotka muodostavat suurimman osan yrityskentästä, olisi tultava talouskasvun moottoreita kaikissa kuudessa Länsi-Balkanin alueen maassa. Tämä edellyttää byrokratian vähentämistä, entistä avoimempaa julkishallintoa, korruption torjuntaa sekä täysin riippumatonta oikeuslaitosta.

3.13 ETSK kannattaa Länsi-Balkanin aluetta käsittelevässä kuudennessa kansalaisyhteiskuntafoorumissa tehtyjä päätelmiä ja toteaa olevansa syvästi huolissaan siitä, että kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet kapenevat jatkuvasti yhä useammissa Länsi-Balkanin maissa. ETSK panee merkille, että EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet edistämään kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksia ja lisäämään tukeaan kansalaisjärjestöjen valmiuksien kehittämiseen, jotta näillä järjestöillä olisi paremmat mahdollisuudet osallistua kehitysprosessiin ja jotta voitaisiin edistää poliittista, sosiaalista ja taloudellista vuoropuhelua.

3.14 ETSK huomauttaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on osallistuttava hyödyllisellä tavalla talousuudistusprosessiin sekä sosiaaliseen, julkiseen ja oikeuslaitosta koskevaan uudistusprosessiin kaikissa Länsi-Balkanin maissa. On vahvistettava niiden valmiuksia teknisen ja rahoituksellisen tuen avulla helpottamalla eurooppalaisten rahoituslähteiden saatavuutta ja tiedottamalla niille oikea-aikaisesti liittymisprosessista.

4. Sosiaalinen vakaus – työttömyys – maastamuutto

4.1 Talouskriisistä lähtien lähentyminen ansiotuloja ajatellen ja erityisesti sosiaalinen lähentyminen köyhempien ja rikkaampien maiden välillä EU:ssa on hidastunut, ja joissain tapauksissa kehityssuunta on jopa kääntynyt. Tämä vaarantaa EU:n omat kunnianhimoiset tavoitteet ja kyseenalaistaa sen houkuttelevuuden uusien jäsenvaltioiden näkökulmasta. Köyhyys, korkea työttömyys, harmaa talous, matalat palkat, korruptio, väärinkäytökset, ammattitaitoisen työvoiman maastamuutto, vähemmistöjen syrjintä ja aivovuoto vaikuttavat kaikkiin Länsi-Balkanin alueen maihin.

4.2 Vaikka Länsi-Balkanin maat ovat lähentyneet EU28:n tasoja, lähentyminen on suhteellisen hidasta ja kehitys on jäljessä EU-alueesta. Kerätyt tiedot osoittavat, että täysi yhdentymisen EU:ssa vallitseviin elintasoihin nähden saattaa viedä jopa 40 vuotta.

4.3 Länsi-Balkanin maissa ei ole todettu tapahtuneen palkkatasojen lähentymistä. Eräissä maissa palkkakuilu EU:hun verrattuna on jopa kasvanut, millä on vaikutusta Länsi-Balkanin maiden kansalaisten taloudelliseen ja sosiaaliseen turvaan. Useimmissa Länsi-Balkanin maissa reaali-palkat eivät ole nousseet kriisin jälkeen lainkaan. Vaikka Länsi-Balkanin maissa on käytössä lakisääteiset minimipalkat, ne eivät monissa tapauksissa turvaa perheiden vähimmäistoimeentuloa.

4.4 ETSK toteaa myös, että korkean työttömyyden vuoksi työvoiman muuttoliike kaikista kuudesta Länsi-Balkanin maasta on edelleen merkittävä kysymys. On arvioitu, että neljännes kaikkien kuuden Länsi-Balkanin alueen maan väestöstä on muuttanut ulkomaille. Vaikka vierastyöläisten rahalähetykset ovat merkittävä tulonlähde ja vaikka ne edistävät asianomaisen maan taloutta lyhyellä aikavälillä, laajalla muuttoliikkeellä ja väestön vähenemisellä on vakavia pitkäaikaisia vaikutuksia kyseisten maiden talouskehitysmahdollisuuksiin⁽¹³⁾.

4.5 Montenegroa lukuun ottamatta työllisyystason lasku on vaikuttanut Länsi-Balkanin alueella eniten vaatimattoman ammattitaidon omaaviin nuoriin ja naisiin. Olennaista merkille pantavaa on myös se, että vuonna 2015 yli 70 prosenttia kaikkien kuuden Länsi-Balkanin alueen maan työttömistä oli ollut vailla työtä keskimäärin yli vuoden⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ ”Työttömyys on Länsi-Balkanin alueella merkittävästi suurempaa kuin EU28:n keskiarvo, joskin joitakin parannuksia on tapahtunut viime vuosina. Erityisesti Bosnia ja Hertsegovinassa, EJT:ssa ja Montenegrossa työttömyys on edelleen korkealla, mutta Serbiassakin, jossa tilanne on hiljattaisten uudistusten vuoksi alueen paras, se on nykyisin vielä 13,5 prosenttia, mikä on aivan liian korkea luku verrattuna EU:n jäsenvaltioihin. Hätkähdyttävän korkeasta työttömyydestä huolimatta alueelle luotiin noin 230 000 työpaikkaa 12 kuukauden aikana heinäkuuhun 2017 mennessä (3,8 prosentin kasvu). Näistä yli puolet on yksityisellä sektorilla. Tämän johdosta työllisyys (työpaikkojen määrässä, ei työtunteina mitattuna) palasi vuotta 2008 edeltäneelle tasolle Bosnia ja Hertsegovinaa lukuun ottamatta kaikissa Länsi-Balkanin maissa.” World Bank Group (Maailmanpankkiryhmä), *Western Balkans Regular Economic Report No 12*, syyskuu 2017.

⁽¹⁴⁾ World Bank Group (Maailmanpankkiryhmä), World Bank Group, *Western Balkans Labor Market Trends 2017*

4.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n ja Länsi-Balkanin maiden olisi kiinnitettävä enemmän huomiota kyseisten maiden kansalaisten elämänlaatuun ja sosiaaliturvaan. ETSK ehdottaa, että olisi harkittava mahdollisuutta soveltaa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteita EU-jäsenyyden ehtojen täyttymisen arvioinnissa. Komissio voisi myös kehittää erityisiä ohjelmia, joilla sosiaalista lähentymistä voitaisiin vauhdittaa Länsi-Balkanin maissa.

4.7 ETSK katsoo, että on jatkuvasti vahvistettava kilpailukykyä ja tuettava rakenneuudistuksia kaikissa kuudessa Länsi-Balkanin alueen maassa työmarkkinoiden vahvistamiseksi ja maastamuuton hidastamiseksi. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mielipidettä olisi kuunneltava toden teolla, kun rakenteellisia uudistuksia suunnitellaan ⁽¹⁵⁾.

4.8 ETSK painottaa, että alueen työmarkkinoiden kehityssuuntauksista on käynyt ilmi, että työmarkkinoiden ulkopuolella oleminen on yleistä naisten keskuudessa, ja kehottaa hallitusvaltaa antamaan tukeaan sen varmistamiseksi, että naisten työllisyysastetta pystytään parantamaan. Lisäksi ETSK kehottaa komissiota sisällyttämään sukupuolten tasa-arvon yhdeksi tärkeimmistä painopisteistä Länsi-Balkanin maiden kanssa käytävissä EU-liittymisneuvotteluissa.

4.9 ETSK on vakuuttunut siitä, että vähemmistöjen oikeuksien ja niiden kulttuurien kunnioittaminen on olennaista demokraattisen kansalaisyhteiskunnan kehitykselle kaikissa Länsi-Balkanin alueen maissa.

4.10 ETSK katsoo, että koulutus, myös yhtäläiset koulutusmahdollisuudet, on kaikissa Länsi-Balkanin maissa tärkeässä asemassa, kun pyritään edistämään eurooppalaisia arvoja ja suvaitsevaa suhtautumista vähemmistöihin, torjumaan ennakkoluuloja ja vahvistamaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

4.11 ETSK katsoo myös, että sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ohjelmalla on korjattava taitopuutteita ja taitoihin liittyviä kohtaanto-ongelmia parantamalla koulutusjärjestelmien tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Lisäämällä ammatillisen koulutuksen ohjelmien taloudellista tukea voitaisiin puuttua taitoihin liittyvään kohtaanto-ongelmaan työmarkkinoilla ja kyetä alentamaan työttömyyden korkeaa tasoa.

4.12 ETSK pitää tervetulleina valtion koulutus- ja kulttuurilaitosten, tiedemaailman tai kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aloitteita, joilla pyritään sovinnon tekemiseen, hyviin naapurussuhteisiin sekä menneisyyden kriittiseen tarkasteluun.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁵⁾ Kuten esitetään ETSK:n lausunnossa EU:n laajentumisstrategiasta (EUVL C 133, 14.4.2016, s. 31), sekä ETSK:n kuudennen Länsi-Balkanin alueen kansalaisyhteiskuntafoorumien (Sarajevo 10.–11. heinäkuuta 2017) loppujulistuksessa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Parempaan sääntelyn agendan toteuttaminen: Parempia ratkaisuja ja parempia tuloksia”

(COM(2017) 651 final)

(oma-aloitteinen lausunto)

(2018/C 262/04)

Esittelijä: **Bernd DITTMANN**

Komitean täysistunnon päätös	15.2.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	9.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	185/0/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että paremman sääntelyn agendasta olisi tultava pysyvä ohjelma korkealaatuisen unionin lainsäädännön tuottamiseksi ilman että heikennetään keskeisiä poliittisia tavoitteita tai luodaan painetta sääntelyn purkamiseen. Sitä tulisi jatkaa, kehittää ja parannella vuoden 2019 jälkeen, kun komissio on vaihtunut.

1.2 ETSK kehottaa komissiota laatimaan yksityiskohtaisen etenemissuunnitelman tulevaa sääntelyn parantamisen arviointia varten ja selventämään, missä muodossa ETSK:n ja sidosryhmien on tarkoitus osallistua siihen.

2. Komission tiedonanto paremmasta sääntelystä

2.1 Komissio antoi 24. lokakuuta 2017 tiedonannon ”Parempaan sääntelyn agendan toteuttaminen: Parempia ratkaisuja ja parempia tuloksia”⁽¹⁾ (jäljempänä ”tiedonanto”).

2.2 Komissio esittää tiedonannossa katsauksen toukokuussa 2015 hyväksytyyn paremman sääntelyn agendan (jäljempänä ”agenda”) täytäntöönpanossa tapahtuneeseen edistykseen.

2.3 Vuonna 2018 komissio aikoo arvioida paremman sääntelyn järjestelmää kokonaisuudessaan. Tällä lausunnolla vastataan mainittuun tiedonantoon ja pohjustetaan tulevan arvioinnin valmistelua.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on edelleen sitoutunut sääntelyn parantamiseen ja ponnistelee saavuttaakseen toukokuussa 2015 hyväksytyssä agendassa asetetut tavoitteet, jotka kuvataan tiedonannossa. Sääntelyn parantaminen on prosessi, jota voidaan parantaa koko ajan ja joka edellyttää sitoutumista ja panostusta kaikilta asianosaisilta.

⁽¹⁾ COM(2017) 651 final.

3.2 Paremman sääntelyn tulisi auttaa luomaan vastuuvollisia, osallistavia ja avoimia poliittisia päätöksentekoprosesseja, joissa tuotetaan yksinkertaisia, selkeitä, johdonmukaisia, tarkoituksenmukaisia ja helposti täytäntöön pantavia sääntöjä. Tämä on olennainen ennakkoodellytys sille, että kansalaiset voivat luottaa EU:hun ja sen toimielimiin. Prosessin tulisi auttaa luomaan tehokkaita ja johdonmukaisia sääntelykehyksiä, jotka mahdollistavat innovoinnin ja kestävä kasvun ja tukevat sisämarkkinoiden valmiiksi saattamista ja sujuvaa toimintaa.

3.3 Sääntelyn parantaminen ei saisi johtaa liialliseen byrokraatiaan EU-politiikassa. Poliittisia päätöksiä ei saa korvata teknisillä menettelyillä.

3.4 ETSK on aiemmassa lausunnossaan ⁽²⁾ korostanut seuraavaa: "Kyse ei ole sääntelyn lisäämisestä tai vähentämisestä EU:ssa taikka siitä, että sääntelyä puretaan tietyiltä politiikanaloilta tai että niiden edelle asetetaan muita prioriteetteja ja siten kyseenalaistetaan EU:n edustamat arvot: sosiaalinen suojeleminen, ympäristönsuojeleminen ja perusoikeudet ⁽³⁾. Parempi sääntely on ennen kaikkea apuväline, jolla on tarkoitus varmistaa, että poliittiset tavoitteet todella saavutetaan näyttöperusteiselta pohjalta ja edellä mainitut arvot huomioon ottaen ilman, että ympäristö- tai kuluttajanoikeuksia tai sosiaalistasoita heikennetään tai että uusien elinten perustaminen johtaa toimivallan siirtoihin EU:n toimielinjärjestelmässä. Parempi sääntely ei voi eikä saa korvata poliittisia päätöksiä."

3.5 ETSK panee merkille agendan täytäntöönpanossa tähän mennessä saavutetun edistymisen. Komitea on erityisen tyytyväinen vaikutustenarviointien ja jälkiarviointien metodisempaan käyttöön, järjestelmällisempään sidosryhmien kuulemiseen, tarkistettuihin paremman sääntelyn suuntaviivoihin ja välineistöön, REFIT-ohjelmaan ja REFIT-foorumiin sekä sääntelytarkastelulautakunnan asettamiseen.

3.6 ETSK on ottanut aktiivisen roolin sääntelyn parantamisessa muun muassa osallistumalla REFIT-foorumiin ja laatimalla jälkiarviointeja ja muistuttaa asiasta antamistaan monista lausunnoista ⁽⁴⁾. Komiteaa ei silti mainita agendassa tai tiedonannossa. Komitea ei myöskään ole osapuolena paremmasta lainsäädännöstä tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa. Tämä osoittaa, että komissio ja lainsäätäjät antavat edelleen liian vähän painoarvoa komitean perussopimusten mukaiselle roolille ja tehtävälle ja sen jäsenten ja näiden edustaman kansalaisyhteiskunnan osaamiselle ja asiantuntemukselle.

3.7 Osallistuminen paremman sääntelyn ohjelmaan ja siihen kuuluviin välineisiin ja menettelyihin edellyttää taloudellisia ja henkilöstöresursseja, joita kaikilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla ei ole käytettävissään (esim. tiedon tuottaminen, osallistuminen julkisiin kuulemisiin). Sama koskee myös pieniä yrityksiä. ETSK kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, että paremman sääntelyn ohjelma säilyy avoimena ja että siihen voivat osallistua kaikki organisaatiot ja eturyhmät koosta ja taloudellisista ja henkilöstöresursseista riippumatta.

4. Erityistä

4.1 ETSK on Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan institutionaalinen edustaja, joka toimii välittäjänä EU:n lainsäätäjien sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten välillä. ETSK on hankkinut huomattavan laajan kokemusta ja asiantuntemusta kaikista sääntelyn parantamiseen liittyvistä osa-alueista. Komitea haluaa tässä muistuttaa komissiota muutamista yksityiskohtaisista suosituksista, jotka liittyvät tiedonannossa käsiteltyihin aiheisiin sekä muihin sellaisiin aiheisiin, joita se katsoo tarpeelliseksi korostaa.

4.2 ETSK toteaa, että tiedonannossa annetaan hyvä yleiskuva agendan täytäntöönpanon edistymisestä kaikilla paremman sääntelyn aloilla. Tiedonannossa ei kuitenkaan esitetä riittävän yksityiskohtaisesti toimenpiteitä, joiden avulla komissio aikoo kehittää paremman sääntelyn ohjelmaa. Tiedonannossa ei myöskään viitata paremman sääntelyn ohjelman vuonna 2018 tehtävään arviointiin eikä esitetä arvioinnin suunnitelmaa tai kohdealoja tai sitä, missä muodossa ETSK:n ja sidosryhmien on tarkoitus osallistua siihen.

⁽²⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

⁽⁴⁾ Ks. muun muassa väliaikainen ryhmä "EU:n lainsäädännön soveltamisen valvonta", EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192, EUVL C 345, 13.10.2017, s. 67, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 145, EUVL C 434, 15.12.2017, s. 11, EUVL C 291, 4.9.2015, s. 29, EUVL C 230, 14.7.2015, s. 66, EUVL C 43, 15.2.2012, s. 14, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 87, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 95, EUVL C 128, 18.5.2010, s. 103, EUVL C 277, 17.11.2009, s. 6, EUVL C 100, 30.4.2009, s. 28, EUVL C 204, 9.8.2008, s. 9.

4.3 Suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteet

4.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio keskittyy tärkeimpiin painopisteisiin ja "laajasti isoihin kysymyksiin". Komitea toistaa, että unionin tulisi toimia vain silloin, kun suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteet toteutuvat ja yhteinen toiminta tuo lisäarvoa kaikille.

4.3.2 Kuten aiemmassa lausunnossa⁽⁵⁾ on todettu, ETSK "kannattaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden selkeyttämistä, sillä lainsäädäntöaloitteiden vastustajat käyttävät niitä toisinaan argumentteina perustelematta kuitenkaan riittävästi taustatekijöitä".

4.3.3 ETSK panee merkille **toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden toteutumista tarkastelevan työryhmän**⁽⁶⁾ asettamisen. Komitea kehottaa tätä työryhmää ottamaan asianmukaisesti huomioon komitean lausunnot ja suositukset asiasta.

4.3.4 ETSK kehottaa seuraamaan paremmin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden toteutumista ja osallistamaan jäsenvaltiot ja niiden kansalliset parlamentit jälkiarviointeihin nykyistä tiiviimmin.

4.3.5 ETSK kehottaa komissiota edistämään tehokkaammin paremman sääntelyn välineistön välinettä 5 ("oikeusperusta, toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate") kaikissa hallintoyksiköissään (horisontaalisesti ja vertikaalisesti), jotta tätä välinettä noudatettaisiin paremmin laadittaessa vaikutustenarviointeja.

4.4 Vaikutustenarvioinnit

4.4.1 ETSK viittaa aiemmassa lausunnossa⁽⁷⁾ esittämiinsä ehdotuksiin siitä, miten eurooppalaisten vaikutustenarviointien ekosysteemiä voidaan parantaa.

4.4.2 Vaikutusten arvioimisen tulisi olla vakiomenettelynä kaikissa uusissa säädösehdotuksissa, myös kun on kyse delegoiduista säädöksistä ja täytäntöönpanosäädöksistä. Jos ehdotukseen eli liity vaikutustenarviointia, komission tulee selostaa yksityiskohtaisesti syyt tähän ja esittää kaikki tiedot ja näytöt, joiden perusteella ehdotus on annettu ja jotka puoltavat sitä.

4.4.3 Paremman sääntelyn suuntaviivoissa mainitaan erikseen, että vaikutustenarviointeja voi ja täytyy tehdä säädösaloitteista sekä delegoiduista säädöksistä ja täytäntöönpanosäädöksistä. Komitea kannustaakin komissiota arvioimaan näitä säädöksiä käsittelevien vaikutustenarviointien tarvetta tarkemmin ja avoimemmin sidosryhmiin ja ETSK:hon nähden. Se, että säädöksestä, johon delegoitu säädös tai täytäntöönpanosäädös pohjautuu, on tehty vaikutustenarviointi, ei yksin ole riittävä peruste johdettujen säädösten vaikutusten arvioimatta jättämiselle. Jokainen yksittäinen säädös tulee arvioida erikseen etenkin siksi, että delegoiduilla säädöksillä ja täytäntöönpanosäädöksillä voi olla ratkaisevia seurauksia sidosryhmiin ja kansalaisyhteiskuntaan yleensä.

4.4.4 **Paremman sääntelyn suuntaviivat ja välineistö**⁽⁸⁾ ovat keskeisenä oppaana komission hallintoyksiköille, kun ne tekevät vaikutustenarviointeja. ETSK korostaa kuitenkin, että suuntaviivat ja välineistö on laadittu ensisijaisesti EU:n hallintoyksiköiden käyttöön, eivätkä sidosryhmät pysty niiden yksityiskohtaisten selostusten perusteella päättelemään, miten vaikutusanalyysiin tarvittavia välineitä käytetään asianmukaisesti. ETSK pyytääkin komissiota laatimaan välineistä suurelle yleisölle käyttökelpoisen version.

4.4.5 ETSK toteaa kuitenkin, että näitä suuntaviivoja ei aina noudateta ja että vaikutustenarvioinnit ovat siten puutteellisia. Tämä on vahvistettu ja osoitettu todeksi **sääntelyntarkastelulautakunnan** vuosikertomuksessa 2016⁽⁹⁾. ETSK kannustaakin komissiota edistämään tehokkaammin paremman sääntelyn periaatteita omissa hallintoyksiköissään esim. pakollisten säännöllisesti järjestettävien henkilöstön koulutusohjelmien kautta.

⁽⁵⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51.

⁽⁶⁾ C(2017) 7810.

⁽⁷⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 11.

⁽⁸⁾ SWD (2017) 350 ja https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_fi

⁽⁹⁾ Sääntelyntarkastelulautakunta, vuosikertomus 2016, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2016-rsb-report_en.pdf, ks. erityisesti s. 13 ja 15.

4.4.6 Lautakunnan vuosikertomuksessa 2016 osoitetaan, että komission yksiköt noudattavat vain osittain lautakunnan suosituksia saatuaan ensimmäisen kielteisen lausunnon. ETSK ehdottaakin, että sääntelyntarkastelulautakunnalle annettaisiin **lykkävä veto-oikeus** tapauksissa, joissa se antaa toisen kielteisen lausunnon. Komission hallintoyksikkö veloitettaisiin näin korjaamaan vaikutustenarviointia, kunnes vaaditut laatuvaatimukset täyttyvät. Sääntelyntarkastelulautakunnalla ei saa olla veto-oikeutta poliittisiin päätöksiin.

4.4.7 ETSK kannattaa **”pienet ensin” -periaatetta** ja kehottaa komissiota keskittymään vaikutustenarvioinneissaan enemmän pk-yrityksiin, myös mikroyrityksiin ja hyvin pieniin yrityksiin.

4.5 Avoimuus, legitimitetti ja vastuuvollisuus

4.5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission vuonna 2016 tekemään ehdotukseen laatia oikeudellisesti sitova toimielinten välinen sopimus pakollisesta **avoimuusrekisteristä**. Siihen kuuluisivat komission ja parlamentin lisäksi myös neuvosto.

4.5.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että tärkeiden aloitteiden julkisiin kuulemisiin on nyt mahdollista osallistua kaikilla EU:n virallisilla kielillä ja muihin kuulemisiin ainakin englanniksi, ranskaksi ja saksaksi. ETSK muistuttaa komissiota tarpeesta käännettä vaikutustenarviointien tiivistelmät kaikille virallisille kielille⁽¹⁰⁾.

4.5.3 **Sidosryhmien** osallistamista on käsitelty ETSK:n lausunnossa⁽¹¹⁾ ja REFIT-foorumin lausunnossa⁽¹²⁾, jonka laatimisessa autoivat REFIT-foorumiin osallistuvat ETSK:n edustajat. ETSK on tyytyväinen komission pyrkimykseen parantaa sidosryhmien kuulemismekanismejaan mutta katsoo, että lisäponnistelut ovat tarpeen osallistumisen, avoimuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi sekä kuulemisten tuloksellisuuden ja johdonmukaisuuden parantamiseksi. ETSK kannustaa siksi komissiota ottamaan huomioon edellä mainituissa kahdessa lausunnossa esitetyt suositukset ja toteuttamaan ne kaikilta osin.

4.5.4 Koska ETSK on sidosryhmien edustaja, se pystyy kartoittamaan, mihin sidosryhmiin ehdotetun poliittisen toimenpiteen vaikutukset kohdistuvat eniten, ja auttamaan voimassa olevasta lainsäädännöstä saatujen kokemusten keräämisessä. Komission tulisi kuulla ETSK:ta tiiviimmin laatiessaan kuulemisstrategioita ja määrittäessään asiaankuuluvia kohderyhmiä sekä ennen toimenpiteen hyväksymistä että sen jälkeen.

4.6 Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja tarpeettomien kustannusten vähentäminen

4.6.1 ETSK on todennut lausunnossaan⁽¹³⁾ seuraavaa: ”EU:n lainsäädäntö on olennainen yhdentymisen osatekijä, ei rasite tai kustannus, jota pitäisi alentaa. Oikeasuhtaisena se on päinvastoin kaikille Euroopan toimijoille ja kansalaisille tärkeä tae suojelusta, edistyksistä ja oikeusvarmuudesta.”

4.6.2 Toisaalta ETSK on todennut lausunnossaan⁽¹⁴⁾, että ”turhia sääntelystä aiheutuvia kustannuksia on vältettävä. Sääntelyn kustannusten tulee olla oikeassa suhteessa sen tuottamaan hyötyyn.”

4.6.3 ETSK kannattaa vakaasti **”ensin arvioidaan” -periaatetta**. ETSK on lausunnossaan⁽¹⁵⁾ todennut ”voivansa olla hyödyllinen välikäsi lainsäätäjien ja EU:n lainsäädännön käyttäjien välillä. ETSK mukauttaa jatkuvasti työskentelytapojaan voidakseen osaltaan arvioida EU:n lainsäädännön soveltamisen laatua. Se on äskettäin päättänyt osallistua aktiivisesti lainsäädäntösyklin arviointiin tekemällä unionin säännösten jälkiarviointeja.”

⁽¹⁰⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 11, kohta 4.3.1.

⁽¹¹⁾ EUVL C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽¹²⁾ REFIT Platform Opinion on submissions XXII.4.a by the DIHK and XXII.4.b by a citizen on Stakeholder consultation mechanisms, annettu 7.6.2017.

⁽¹³⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51.

⁽¹⁵⁾ EU:n lainsäädännön käytännön soveltamista käsittelevä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tarkastus, väliaikainen ryhmä ”EU:n lainsäädännön soveltamisen valvonta”, EUVL C 81, 2.3.2018, s. 81.

4.6.4 Lausuntonsa⁽¹⁶⁾ mukaan komitea ”kannattaa **laadullista lähestymistapaa**, jota käytetään yhdenvertaisesti määrällisen analyysin kanssa ja jossa otetaan huomioon lainsäädännöltä odotettavien hyötyjen tutkimus”. Sääntelyn kustannusten lisäksi myös sääntelyn **hyödyt**, myös nettohyödyt, tulee tarvittaessa esittää määrällisesti, ja ne olisi otettava järjestelmällisemmin huomioon komission vaikutustenarvioinneissa.

4.6.5 ETSK katsoo, että on kustannuksia, jotka ovat välttämättömiä poliittisiin tavoitteisiin pääsemiseksi. Kustannuksia tulisi vähentää vain silloin, kun on osoitettu, että ne eivät ole välttämättömiä poliittisen tavoitteen saavuttamiseksi. ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että tarpeettomia kustannuksia ja rasitteita olisi vähennettävä tapauskohtaiseen arviointiin perustuvan näytön perusteella eikä vain määrällisten tavoitteiden pohjalta, jotta kaikista lainsäädännölle asetetuista tavoitteista voidaan pitää kiinni.

4.6.6 ETSK on antanut lausuntoja⁽¹⁷⁾ **REFIT**-toiminnasta. ETSK osallistuu siihen lähettämällä **REFIT-foorumiin** kolme jäsentä, yhden kustakin ryhmästä. Nämä osallistuvat foorumin kokouksiin vuorotellen. Jäsenet tekevät tiivistä yhteistyötä ETSK:n poliittisten painopisteiden määrittämiseksi ja yhteisten kantojen laatimiseksi foorumin kokouksiin aiemmissa lausunnoissa sovittujen kantojen pohjalta.

4.6.7 ETSK painottaa jälleen, että REFIT-foorumin työn kohteena on jälkiarviointi. Foorumin tehtävänä on käsitellä *Lighten the Load* -sivuston kautta esitettyjä ehdotuksia ja laatia voimassa olevan EU-lainsäädännön yksinkertaistamissuosituksia. Foorumia ei tulisi käyttää uuden lainsäädännön esittämiseen.

4.6.8 ETSK toteaa, että pk-yritysten intressit eivät ole erikseen edustettuina REFIT-foorumissa. Komitea kehottaakin komissiota kutsumaan tarkoitukseen soveltuvan edustajan REFIT-foorumin sidosryhmien edustajien ryhmään.

4.7 Sääntelyn yksinkertaistamista ja kustannusten vähentämistä koskevien vaihtoehtoisten lähestymistapojen arviointi

4.7.1 ETSK on sitä mieltä, että sääntelyn parantamiseen liittyvät sääntelyn **taakankevennystavoitteet** tulee asettaa jälkikäteen REFIT-ohjelman yhteydessä ja käyttäen perustana kokonaisvaltaista arviota, johon osallistuvat myös kansalaisyhteiskunta ja sidosryhmät vuoropuhelun kautta.

4.7.2 Kun otetaan huomioon vaikeus saada tarvittavaa tietoa tieteellisesti pätevän vertailulaskelman tekemiseksi etukäteen asetettavia sääntelyn taakankevennystavoitteita varten, ETSK **ei kannata** tällaisten tavoitteiden asettamista yksittäisille aloille tai koko taloudelle. Sama koskee poliittisesti määritettyjä määrällisiä tavoitteita kuten ”yksi sisään, toinen ulos” -periaatetta.

4.8 Unionin lainsäädännön täytäntöönpano ja noudattamisen valvonta

4.8.1 ETSK on antanut useita lausuntoja⁽¹⁸⁾ unionin lainsäädännön täytäntöönpanosta ja noudattamisen valvonnasta.

4.8.2 Unionin lainsäädännön **sovellettavuus** täytyy ottaa huomioon poliittisen päätöksentekoprosessin varhaisessa vaiheessa osana vaikutustenarviointia. ETSK kehottaa komission hallintoyksiköitä noudattamaan tarkasti paremman sääntelyn välineistön IV luvussa (”ehdotusten valmistelu, täytäntöönpano ja saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä”) esitettyjä vaikutustenarviointiohjeita. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää erilaisten kansallisten poliittisten ja oikeudellisten järjestelmien erityispiirteisiin sekä siihen, että jäsenvaltioiden resurssit ja valmiudet EU-lainsäädännön saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltamiseksi ovat erilaiset.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 11.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 230, 14.7.2015, s. 66, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45.

⁽¹⁸⁾ Väliaikainen ryhmä, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45, EUVL C 291, 4.9.2015, s. 29, EUVL C 18, 19.1.2011, s. 95, EUVL C 175, 28.7.2009, s. 26, EUVL C 204, 9.8.2008, s. 9, EUVL C 325, 30.12.2006, s. 3, EUVL C 24, 31.1.2006, s. 52, EUVL C 24, 31.1.2006, s. 39.

4.8.3 Sääntelytaakkaa luodaan eniten kansallisella tasolla, kun jäsenvaltioiden viranomaiset saattavat unionin lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltavat sitä (ylisääntely). ETSK on lausunnoissaan⁽¹⁹⁾ todennut, että useimmat vaikeudet unionin lainsäädännön asianmukaisessa soveltamisessa ja täytäntöönpanossa johtuvat siitä, että direktiivit on saatettu puutteellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. ETSK kannattaakin asetusten käyttämistä direktiivien sijasta, jotta EU:n laajuinen sääntelykehys ei olisi epäjohdonmukainen⁽²⁰⁾. Kansalaisten, kuluttajien, työntekijöiden ja ympäristön suojelun taso ei kuitenkaan saa laskea missään jäsenvaltiossa.

4.8.4 ETSK katsoo, että unionin lainsäädännön asianmukainen täytäntöönpano edellyttää pääasiallisten osapuolten eli komission, Euroopan parlamentin, neuvoston ja jäsenvaltioiden **yhteistä ja koordinoitua toimintaa**, johon on otettava mahdollisimman laajasti mukaan alue- ja paikallistaso sekä kansalaisyhteiskunta ja sidosryhmät. ETSK katsoo, että komissio on johtava taho tämän toiminnan koordinoinnissa ja – kuten aiemmassa lausunnossa⁽²¹⁾ on todettu – ”täytäntöönpanoviranomaisten välisen luottamuksen lisäämisessä tukemalla julkisviranomaisten verkostoja ja niiden suorituskyvyn järjestelmällistä arviointia sekä hyvien käytänteiden yksilöimistä ja niistä tiedottamista”.

4.8.5 Komissio ehdottaa tiedonannossaan useita toimenpiteitä unionin lainsäädännön täytäntöönpanon parantamiseksi. Niitä ovat järjestelmällisempi lähestymistapa lainsäädännön seurantaan ja arviointiin paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen yhteydessä, jäsenvaltioiden tukeminen täytäntöönpanosuunnitelmien avulla sekä maakohtaisten raporttien laatiminen täytäntöönpanoon liittyvien kansallisten vahvuuksien ja heikkouksien kartoittamiseksi. ETSK suhtautuu myönteisesti komission tähän asiaan kohdistamaan erityishuomioon ja ehdotettuihin toimenpiteisiin mutta pitää valitettavana, ettei ETSK nähtävästi ole osallisena yhdessäkään niistä.

4.8.6 Kuten ETSK on lausunnossaan⁽²²⁾ todennut, ”komitea haluaa tuoda panoksensa erityisesti Euroopan parlamentin valiokunta-aloitteiseen mietintöön EU:n lainsäädännön täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa ja käsitellä kohdennetusti lisäyksiä, joita jäsenvaltiot ovat tehneet saattaessaan tiettyjä direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöä”.

4.8.7 ETSK on myös tyytyväinen tiedonannossa ”EU:n lainsäädäntö – parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla”⁽²³⁾ esitettyyn lähestymistapaan, jota komissio soveltaa **rikkomustapausten käsittelyyn**. Komitea kehottaa komissiota puuttumaan **nopeammin ja tiukemmin** tapauksiin, joissa jäsenvaltiot saattavat EU:n lainsäädännön virheellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään tai jättävät sen tekemättä.

4.9 Yhteistyö muiden toimielinten kanssa

4.9.1 ETSK edustaa unionin lainsäädännön järjestäytyneitä loppukäyttäjiä. Neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission tulisi siksi nähdä se kumppanina ja voimavarana, joka voi arvioida lainsäädäntöhankkeiden toteutettavuutta käytännössä ja kokemukseräisesti.

4.9.2 Koska ETSK on ottanut aktiivisen roolin sääntelyn ja lainsäädännön parantamisessa kuten edellä on esitetty, komitea vaatii painokkaasti komissiota, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa ottamaan komitean virallisesti parempaa lainsäädäntöä koskevan toimielinten välisen sopimuksen osapuoleksi.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER

⁽¹⁹⁾ Väliaikainen ryhmä, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 192.

⁽²⁰⁾ EUVL C 18, 19.1.2011, s. 95.

⁽²¹⁾ EUVL C 24, 31.1.2006, s. 52.

⁽²²⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 45.

⁽²³⁾ C(2016) 8600, EUVL C 18, 19.1.2017, s. 10.

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 534. TÄYSISTUNTO – UUDEN TOIMIKAUDEN AVAUSISTUNTO, 18.4.2018–19.4.2018

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille – Lisätoimet Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi: etenemissuunnitelma”

(COM(2017) 821 final)

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille – Uudet talousarviovälineet unionin kehyykseen vakaan euroalueen tueksi”

(COM(2017) 822 final)

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille – Euroopan talous- ja finanssiministeri”

(COM(2017) 823 final)

”Ehdotus neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden finanssipolitiikan vastuullisuutta ja julkisen talouden keskipitkän aikavälin linjausta vahvistavista säännöksistä”

(COM(2017) 824 final – 2017/0335 (CNS))

ja ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan valuuttarahaston perustamisesta”

(COM(2017) 827 final – 2017/0333 (APP))

(2018/C 262/05)

Esittelijä: **Mihai IVAȘCU**

Toinen esittelijä: **Stefano PALMIERI**

Lausuntopyyntö

Euroopan komissio: 12.2.2018 ja 28.2.2018

Oikeusperusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla

Vastaava erityisjaosto

”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”

Hyväksyminen erityisjaostossa

26.3.2018

Hyväksyminen täysistunnossa

19.4.2018

Täysistunnon nro

534

Äänestystulos

152/3/2

(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK arvostaa ehdotettua etenemissuunnitelmaa Euroopan talous- ja rahaliiton loppuunsaattamiseksi, mutta komitea ei voi tukea sitä täysin ja varauksetta, koska monia komitean edellisessä lausunnossa korostamia sosiaalisia, poliittisia ja taloudellisia kysymyksiä ei ole otettu huomioon tässä yhteydessä. Talous- ja rahaliiton loppuunsaattaminen edellyttää ennen kaikkea voimakasta poliittista sitoutumista, tehokasta hallintoa ja saatavilla olevien varojen parempaa käyttöä, jotta jäsenvaltiot kykenisivät sekä vähentämään riskejä että jakamaan niitä keskenään. Näistä syistä ETSK korostaa, että vastuullisuuden ja solidaarisuuden periaatteiden tulisi liittyä tiiviisti yhteen EU:n tasolla.

1.2 ETSK on erittäin pettynyt siihen, että molemmat EU:n toimielinkentän neuvoo-antavat komiteat – ETSK ja AK – on jätetty pois tiedonannosta ja että Euroopan parlamentin rooli on siinä varsin rajallinen. Tiedonannossa ei myöskään mainita työmarkkinaosapuolten tai järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistumisen vahvistamista eurooppalaisen ohjausjakson arvioinnissa.

1.3 ETSK on useaan otteeseen kiinnittänyt huomiota strategisen tulevaisuudenvision puuttumiseen sekä kyvyttömyyteen vastata talous- ja finanssikriisiin asianmukaisesti. Talous- ja rahaliittoa koskevaa pakettia olisi arvioitava ja se olisi pantava täytäntöön ottaen huomioon, että unionin kansalaiset tarvitsevat enemmän ja parempaa Eurooppaa.

1.4 ETSK:n kannattamaa sosiaalista unionia ei mainita talous- ja rahaliiton muodostavien unionien luettelossa, eikä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin sisällyttämisestä siihen anneta sitoumuksia.

1.5 ETSK joutuu jälleen kerran varoittamaan, että Euroopan vauraus on sitä suuremmassa vaarassa, mitä pidempään nykyinen säästöpolitiikka jatkuu ilman tehokasta investointisuunnitelmaa.

1.6 Englantilaisen sananlaskun mukaan on tärkeää ”korjata katto auringon paistaessa”, ja se on tehtävä nopeasti. Sen jälkeen on arvioitava, miksi katto oli rikkoutunut ja kuka siitä on vastuussa. ETSK korostaa tarvetta kehittää uusia rahoitusvälineitä kriisien ehkäisemiseen ja suhdanteita vahvistavien toimenpiteiden torjumiseen.

1.7 Pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin toteuttamisen olisi oltava edelleen ensisijaisia tavoitteita. Nykyinen ehdotus ei sisällä lainkaan viittausta eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään, vaikka ETSK on antanut aiheesta jo lausuntonsa ⁽¹⁾. Lisäksi on puuttuttava riipeästi ja tehokkaasti järjestämättömien lainojen ongelmaan.

1.8 Euroopan valuuttarahasto

1.8.1 Euroopan uuden valuuttarahaston ehdotettu tehtävä yhteisen kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestelynä on erittäin tärkeä, ja komitea tukee sitä täysin. ETSK korostaa kuitenkin, että on varmistettava, että tämä toimenpide ei luo eräänlaista ”kultaista turvaverkkoa”, joka kannustaisi pankkeja ottamaan tarpeettomia ja vaarallisia riskejä.

1.8.2 On erittäin tärkeää, että Euroopan valuuttarahastolla on aktiivisempi rooli EU:ssa, kuten kansainvälisellä valuuttarahastolla on kansainvälisesti. Sen on tuettava talouskehitystä ja edistettävä kykyä sietää häiriöitä eikä vain estettävä pankkikriisejä.

⁽¹⁾ Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 21).

1.9 Sopimus talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta (vakaussopimus)

1.9.1 Vakaussopimus olisi sisällytettävä EU:n lainsäädäntöön samalla kun Euroopan vakausmekanismi muutetaan Euroopan valuuttarahastoksi, ilman että jäsenvaltioille tarjotaan mahdollisuuksia poimia parhaat päältä.

1.9.2 Vaikka ETSK panee merkille vakaus- ja kasvusopimukselle annetun joustavan tulkinnan, komitea katsoo, että se ei riitä, ja suosittaa, että EU:n tasolla aloitetaan keskustelu lisäarvoa tuottavien strategisten julkisten investointien jättämisestä vakaus- ja kasvusopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Tätä ei tulisi pitää kustannuksena vaan pikemminkin tulevien tulojen lähteenä, jolla mahdollistetaan joustava suhdannevaihtelu ja varmistetaan laadukkaiden työpaikkojen luominen ja eriarvoisuuden vähentäminen, aiemmissa ETSK:n lausunnoissa⁽²⁾ annettujen kehotusten ja YK:n asettamien kestävän kehityksen tavoitteiden⁽³⁾ mukaisesti.

1.9.3 Julkiset investoinnit – sosiaaliset investoinnit mukaan lukien – vahvistaisivat kysyntää lyhyellä aikavälillä ja laajentaisivat kasvupotentiaalia pitkällä aikavälillä, mikä helpottaisi osaltaan julkisen velan kestävyysongelman hoitamista.

1.10 Uudet talousarviövälitteet

1.10.1 ETSK tukee täysin ehdotusta erityisen lähentymisvälineen käyttöön ottamisesta jäsenvaltioille, jotka ovat liittymässä euroalueeseen. Tämä edellyttää kohdennettua teknistä tukea, jotta voidaan saavuttaa todellista lähentymistä.

1.10.2 Makrotalouden vakauttamistehtävä on erityisen tärkeä EU-maiden talouksien nykyisten eroavuuksien vähentämiseksi, koska jäsenvaltioiden liikkumavara on yhä kapeampi talous- ja rahaliiton asettamien rajoitusten vuoksi.

1.11 Talous- ja finanssiministeri

1.11.1 ETSK kannattaa talous- ja rahaliiton talous- ja finanssiministerin tehtävän luomista ensimmäisenä askeleena nykyisellään hajanaisten politiikkojen johdonmukaistamiseksi. Ministerin olisi edustettava euroaluetta kansainvälisissä elimissä, hallinnoitava ehdotettua euroalueen omaa talousarviota täysin avoimesti sekä määriteltävä euroalueelle haluttu asianmukainen finanssipolitiikan kokonaisviritys sekä keinot sen saavuttamiseen.

1.11.2 Komission ehdotuksessa vaarana on kuitenkin toimeenpanovallan liiallinen keskittäminen yhdelle henkilölle. ETSK kehottaakin pohtimaan ehdotetun ministerin demokraattista vastuuvollisuutta edelleen ja vahvistamaan sitä entisestään.

2. Johdanto ja yleiset huomiot

2.1 Vuosia kestäneen kriisinhallinnan aikana sovellettiin hallitustenvälistä menetelmää, jotta voitettaisiin epätäydellisen talous- ja rahaliiton institutionaaliset puutteet, minkä jälkeen ETSK pitää uudistettua yhteisömenetelmään perustuvaa lähestymistapaa tervetulleena. Se on ainoa keino varmistaa EU-tason päätöksentekoprosessin demokraattinen legitimitetti ja syventää EU:n yhdistymiskehitystä. Näissä puitteissa talous- ja rahaliiton loppuunsaattaminen edellyttää voimakasta poliittista sitoutumista, tehokasta hallintoa ja saatavilla olevien varojen parempaa käyttöä.

2.2 ETSK arvostaa sitä, että ehdotettu etenemissuunnitelma on laajuudeltaan ja aikataulultaan kunnianhimoinen ja oikeansuuntainen, kuten komitea toteaa aiemmissa lausunnoissaan⁽⁴⁾. Komitea ei voi kuitenkaan tukea sitä täysin ja varauksetta, koska monia komitean aiemmissa lausunnoissa korostettuja sosiaalisia, poliittisia ja taloudellisia kysymyksiä ei ole otettu huomioon tässä paketissa.

⁽²⁾ Euroalueen talouspolitiikka (2016) (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 41), Euroalueen talouspolitiikka (2017) (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 33) ja Euroalueen talouspolitiikka 2017 (lisälausunto) (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 216).

⁽³⁾ Kestävän kehityksen tavoitteet.

⁽⁴⁾ Lähentymis- ja kilpailukykyväline – Merkittävät talouspolitiikan uudistussuunnitelmat (EUVL C 271, 19.9.2013, s. 45), Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – unionin uusi lainsäädäntökäsi (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10), ja Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).

2.3 Ensinnäkin Euroopan parlamentin rooli on liian rajoitettu ja EU:n toimielinkentän molemmat neuvoo-antavat komiteat – ETSK ja AK – puuttuvat suunnitelmasta. Siinä ei myöskään mainita eurooppalaista ohjausjaksoa koskevan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun vahvistamista lisäämällä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista. ETSK on ehdottanut aiemmin antamassaan lausunnossa, että ”demokraattisen vastuuvälillisyyden ja omavastuullisuuden vuoksi Euroopan parlamentin, kansallisten parlamenttien, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan olisi osallistuttava talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Sosiaalinen ulottuvuus on sisällytettävä ohjausjaksoon samalla tavoin kuin taloudellinen ulottuvuus”⁽⁵⁾.

2.4 Pankkiunionin ripeä ja tehokas loppuunsaattaminen on erittäin tärkeää, jotta voidaan varmistaa kilpailukykyinen eurooppalainen liiketoimintaympäristö ja luoda todellinen Euroopan yhteisvaluutta.

2.5 Lisäksi ETSK kannattama sosiaalinen unioni puuttuu talous- ja rahaliiton muodostavien unionien luettelosta. Marraskuussa 2017 Göteborgissa virallistetun Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin⁽⁶⁾ sisällyttämisestä euroalueen hallintaan ei anneta sitoumuksia. Sosiaalisten oikeuksien tulisi olla yhtä tärkeitä kuin taloudellisten vapauksien, jotta voitaisiin vahvistaa perussopimukseen sisältyvää ”sosiaalisen markkinatalouden” käsitettä.

2.6 Lisäksi komissio näyttää olevan haluton käyttämään termiä ”poliittinen unioni” ja korvaa sen heikommilla ja vähemmän täsmällisillä termeillä, kuten ”demokraattinen vastuuvälisyys” ja ”vahvistettu ohjausjärjestelmä”. Tämä ei ole perusteltua, jos tuodaan selkeästi esiin, että ”poliittinen unioni” ei välttämättä tarkoita yhtenäistä poliittista kokonaisuutta, vaan pikemminkin useiden pienten vaiheiden sarjaa, jossa tunnustetaan unionin yhteisen poliittisen ohjausjärjestelmän tarve tietyillä aloilla. ETSK on selostanut tämän käsitteen hyvin selkeästi lausunnoissaan⁽⁷⁾.

2.7 Talous- ja rahaliittoa koskevaa pakettia olisi arvioitava ja se olisi pantava täytäntöön ottaen huomioon, että unionin kansalaiset tarvitsevat enemmän ja parempaa Eurooppaa. ETSK on useaan otteeseen todennut, että ongelmana on strategisen tulevaisuudenvision puuttuminen sekä kyvyttömyys vastata asianmukaisesti talous- ja finanssikriisiin. EU:n talouden ohjausjärjestelmän peruseriaatteena tulisi olla se, että EU:n tasolla luodaan enemmän lisäarvoa kuin jäsenvaltioiden yksittäisillä toimilla⁽⁸⁾.

2.8 Meneillään olevasta elpymisestä huolimatta talouskriisin vaikutukset ovat yhä näkyvissä kansalaisten päivittäisessä elämässä ja jäsenvaltioiden nykyisissä politiikoissa. ETSK on varoittanut, että mitä pidempään nykyinen, lähinnä menoleikkauksiin tähtäävä säästöpolitiikka jatkuu ilman tehokasta investointisuunnitelmaa tulojen tuottamiseksi kasvun, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja yhteisvastuun avulla, sitä selvemmäksi käy, että kasvavat sosiaaliset erot vaarantavat Euroopan taloudellisen yhdentymisen ja vaurauden⁽⁹⁾.

2.9 Lisäksi pääomamarkkinat eivät ole juurikaan yhdentyneet eivätkä kykene vielä vaimentamaan symmetrisiä ja epäsymmetrisiä häiriöitä, kuten Yhdysvaltojen tapauksessa. Kun otetaan huomioon brexit-neuvottelut ja se, että yksi maailman suurimmista pääomamarkkinoista eroaa EU:n sisämarkkinoilta, pilkkoutumisen jatkuminen on odotettavissa. On ryhdyttävä toimiin sen torjumiseksi.

3. Euroopan valuuttarahaston perustaminen

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan vakausmekanismin muuttamiseen Euroopan valuuttarahastoksi ja katsoo, että ehdotettu institutionaalinen perusta lisää edelleen luottamusta EU:n kykyyn vastata tuleviin rahoitus- ja talouskriiseihin.

3.2 ETSK korostaa tarvetta kehittää uusia rahoitusvälineitä kriisien ehkäisemiseen ja suhdanteita tasaavien toimien edistämiseen. Vertaus ”katon korjaamisesta auringon paistaessa” soveltuu tähän yhteyteen samoin kuin koko pakettiin. Euroopan valuuttarahaston tullessa Euroopan vakausmekanismin ja sen taloudellisten ja institutionaalisten rakenteiden

⁽⁵⁾ Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä, kohta 1.5 (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 124).

⁽⁶⁾ Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari.

⁽⁷⁾ Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8), ja Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 124).

⁽⁸⁾ EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä, kohdat 1.2 ja 1.3 (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 131).

⁽⁹⁾ Yhteisömenetelmän käytön parantaminen demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliitton, kohta 1.2 (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33).

tilalle on hyvin tärkeää kehittää sen kykyjä ja valmiuksia komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin suorassa valvonnassa ja tiiviissä yhteistyössä Euroopan keskuspankin kanssa.

3.3 Hyvin tärkeä uusi osa komission ehdotusta on Euroopan valuuttarahaston valmius tarjota yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukeva yhteinen varautumisjärjestely, kuten jäsenvaltiot sopivat vuonna 2013. Vaikka ETSK tunnustaa, että varautumisjärjestelmä lisää pankkialan uskottavuutta, komitea korostaa tarvetta varmistaa, että ehdotettu toimenpide ei luo eräänlaista ”kultaista turvaverkkoa”, joka kannustaisi pankkeja ottamaan tarpeettomia ja vaarallisia riskejä.

3.4 EU:n ei tarvitse vahvistaa jäsenvaltioiden varainhoidon valvontaa, vaan pikemminkin tehdä nykyisistä rahoitusvälineistä tehokkaampia ja kestävämpiä. Uudella valuuttarahastolla pitäisi olla aktiivisempi rooli EU:ssa, kuten kansainvälisellä valuuttarahastolla on kansainvälisellä tasolla. Sen on tuettava talouskehitystä kaikkialla EU:ssa ja edistettävä symmetristen ja epäsymmetristen häiriöiden sietokykyä eikä vain estettävä pankkikriisejä.

3.5 Euroopan valuuttarahaston olisi kyettävä puuttumaan nopeasti epäsymmetrisiin häiriöihin, joita ei voida käsitellä jäsenvaltiotasolla ja jotka voivat levitä muihin EU-maihin sekä vaarantaa euroalueen ja sisämarkkinoiden eheyden, ja torjumaan niitä. Myös sellaisten jäsenvaltioiden, jotka eivät kuulu euroalueeseen mutta jotka ovat osa pankkiunionia, olisi voitava hyötyä Euroopan valuuttarahastosta riippuen niiden osakkuudesta ja osuudesta peruspääomaan.

3.6 Järjestämättömien lainojen määrän kasvu näkyy edelleen pankkien taseissa ja aiheuttaa valtavan rasitteen EU:n talouden tulevalle rahoitukselle. Ne rajoittavat luottojen tarjontaa, vääristävät luotonsaantia, heikentävät markkinoiden luottamusta ja hidastavat talouskasvua. Toimenpiteitä järjestämättömien lainojen vähentämiseksi tarvitaan välittömästi, ja niiden olisi kuuluttava ensisijaisiin painopisteisiin EU:n toimielinten ohjelmassa.

3.7 Sen lisäksi, että edistetään uuden valuuttarahaston uskottavuutta, on käynnistettävä toimia kriisien ehkäisemiseksi ja veronmaksajien suojelemiseksi maksukyvyttömien pankkien lainoihin liittyvältä vastuulta.

3.8 Euroopan valuuttarahaston olisi toimittava yhteistyössä Euroopan keskuspankin kanssa, koska valuuttarahasto voi auttaa torjumaan jäsenvaltioihin kohdistuvia spekulatiivisia hyökkäyksiä, kun taas keskuspankki voi vain aktivoida varoja torjuakseen suuriin talousjärjestelmiin kohdistuvia hyökkäyksiä. Tässä yhteydessä ETSK pitää valitettavana sitä, että komissio ei ehdota paketissaan Euroopan keskuspankin perussäännön parantamista koskevan keskustelun avaamista, jotta kasvu ja täystyöllisyys voitaisiin asettaa rahapolitiikan toiseksi tavoitteeksi hintojen vakauden lisäksi.

3.9 ETSK kannattaa Euroopan parlamentin neuvoa-antavaa roolia Euroopan valuuttarahaston toimitusjohtajan nimitysprosessissa sekä velvollisuutta raportoida vuosittain parlamentille, neuvostolle ja komissiolle.

3.10 Nykyisessä ehdotuksessa ei mainita eurooppalaista talletussuojajärjestelmää lainkaan. Komissio teki aiheesta ehdotuksen marraskuussa 2015, mutta lainsäätäjät eivät ole päässeet siitä yhteisymmärrykseen, vaikka ETSK on jo antanut aiheesta lausuntonsa ⁽¹⁰⁾.

4. Talous- ja rahaliiton vakauudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen liittäminen osaksi unionin lainsäädäntökehystä

4.1 ETSK uskoo vakaasti, että talous- ja rahaliiton vakauudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehty sopimus samoin kuin Euroopan vakausmekanismi perustettiin kriisin ollessa pahimmillaan hallitustenvälisiksi ratkaisuiksi, jotka edustavat laajalti EU-tason vastuun ja solidaarisuuden periaatteita. Komitean näkemyksen mukaan nämä periaatteet liittyvät erottamattomasti toisiinsa eikä yhdessä niistä voida edistyä ilman toista. Näin ollen ne on liitettävä yhteen ja niiden on oltava yhdenvertaisia EU:n lainsäädännössä, ilman että jäsenvaltiot voivat poimia rusinoita pullasta. Vastuun ja solidaarisuuden olisi kuuluttava yhteen.

4.2 Vaikka ehdotetussa direktiivissä talous- ja rahaliiton vakautta, yhteensovittamista sekä ohjausta ja hallintaa koskevan sopimuksen sisällyttämisestä EU:n lainsäädäntöön otetaan huomioon komission joustava tulkinta vakaus- ja kasvusopimuksen säännöistä, ETSK on jo todennut, että tämä ei riitä, ja suosittaa, että EU:n tasolla aloitettaisiin keskustelu täysimittaisesta säännöksestä, jolla lisäarvoa tuottavat julkiset investoinnit jätetään vakaus- ja kasvusopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle ja johon viitataan yleisesti ”kultaisena sääntönä”.

⁽¹⁰⁾ Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 21).

4.3 Näin ollen ETSK katsoo, että ehdotus talous- ja rahaliiton vakautta, yhteensovittamista sekä ohjausta ja hallintaa koskevan sopimuksen ja erityisesti finanssipoliittisen sopimuksen sisällyttämisestä EU:n lainsäädäntöön ilman lisäjoustoa on ongelmallinen etenkin julkisten investointien ja sosiaalisten näkökohtien osalta. Tarvittaessa tällaiset investoinnit olisi kohdennettava tuottavuuden ja kilpailukyvyyn parantamiseen, johon pyritään tutkimukseen ja kehitykseen, fyysiseen ja sosiaaliseen infrastruktuuriin, talouden digitalisaatioon ja osaamisen jatkuvaan kehittämiseen liittyvien rahoitushankkeiden avulla, jotta voidaan mukautua teknologian muutoksiin ja globaaliin avoimuuteen.

4.4 Tasapainoiset talousarviot, joissa ei sallita velkarahoitteisia julkisia investointeja, vaikuttavat kielteisesti talouskehitykseen (verojen korotusten ja julkisten menojen leikkausten muodossa). Julkisia investointeja – jotka ovat EU:ssa alimmalla tasolla 20 vuoteen – ei pitäisi nähdä kustannuksena ja sen myötä osana julkista velkaa, vaan pikemminkin tulevien tulojen lähteenä, jotta voitaisiin mahdollistaa joustava suhdannevaihtelu ja varmistaa kasvu ja uusien työpaikkojen syntyminen.

4.5 ETSK kannattaa Romano Prodin ja Christian Sautterin johtaman korkean tason työryhmän raporttia sosiaaliseen infrastruktuuriin tehtävien investointien vauhdittamisesta Euroopassa, jotta parannettaisiin työllisyyttä sekä kohennettaisiin ihmisten hyvinvointia, terveyttä, asumista ja taitoja ⁽¹¹⁾.

4.6 Jos päästään sopimukseen siitä, että tulevaisuuteen suuntautuvia, tuottavia julkisia investointeja kohdellaan jatkossa suopeammin, talous- ja rahaliiton vakautta, yhteensovittamista sekä ohjausta ja hallintaa koskevan sopimuksen sekä Euroopan valuuttarahaston sisällyttäminen EU:n oikeudelliseen kehykseen voi vahvistaa unionin finanssipoliittista välineistöä ja edistää talous- ja rahaliiton tehokkaampaa, legitimiimpää ja demokraattisempaa hallintoa.

5. Uudet talousarviovälineet vakaan euroalueen tueksi

5.1 Makrotalouden vakauttamistehtävä on erityisen tärkeä, koska sen puuttuminen oli yksi EU:n strategisen kriisin syistä. Vaikka jäsenvaltioiden itsenäinen 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 ⁽¹²⁾.

5.2 ETSK tukee täysin ehdotusta erityisen lähentymisvälineen käyttöönottamisesta jäsenvaltioille, jotka ovat liittymässä euroalueeseen. Tämä vahvistaisi euroalueen roolia kansainvälisesti ja lisäisi euron käyttöä valuuttana. Tekninen tuki on kohdennettava todellisen lähentymisen tukemiseen, jotta voidaan vastata kansalaisten yleistä hyvinvointia ja euroalueen ehdokasmaiden taloutta uhkaaviin riskeihin ja lieventää niitä.

5.3 On noudatettava vakaata finanssipolitiikkaa ja suunnattava julkisia menoja investointeihin ottaen huomioon, että julkisen velan ja bkt:n välinen korkea suhdeluku on usein taluskriisin ja laman tulosta. Sen vuoksi ETSK kehottaa luomaan joustavan mekanismin, joka voidaan ottaa nopeasti käyttöön taantumavaiheessa, ja katsoo, että ehdotettu 1 prosentin osuus bkt:stä on riittävä.

5.4 ETSK kannattaa euroalueen oman talousarvion luomista osana EU:n budjettia. Näin vältettäisiin uusien instituutioiden luominen, joka voisi aiheuttaa poliittisia jännitteitä euroalueen ja sen ulkopuolisten maiden välille. EU:n talousarvion perusteellinen uudistaminen on joka tapauksessa tarpeen.

5.5 Itsenäinen ja huomattava euroalueen talousarvio, johon on omat verotulonsa, mahdollistaisi tilapäiset mutta merkittävät varainsiirrot alueellisten häiriöiden tapauksessa, auttaisi torjumaan vakavia taantumia koko alueella ja takaamaan tarvittavan finanssipoliittisen vakauden, ja sillä olisi makrotaloudellinen vakauttamistehtävä investointien suojelemiseksi sekä työttömyyden ja epävarmuuden torjumiseksi, kuten ETSK on jo todennut ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ L. Fransen, G. del Bufalo & E. Reviglio, *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe. Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe*, European Economy Discussion Paper, nro 74, tammikuu 2018.

⁽¹²⁾ EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä, kohta 3.3.1 (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 131).

⁽¹³⁾ EU:n rahoitus vuoteen 2025 mennessä, kohta 3.3 (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 131).

6. Euroopan talous- ja finanssiministeri

6.1 ETSK on useaan kertaan esittänyt⁽¹⁴⁾, että talous- ja rahaliitolla tulisi olla talous- ja finanssiministeri, mikä olisi ensimmäinen askel pyrittäessä vahvistamaan erilaisten instituutioiden suuren määrän vuoksi nykyisellään hajanaisten politiikkojen johdonmukaisuutta. Ministerin olisi edustettava talous- ja rahaliittoa kansainvälisissä elimissä. Hänen tulisi hallinnoida omaa talousarviotaan ohjenuoranaan yksinkertaisuus, avoimuus, oikeudenmukaisuus ja demokraattinen vastuuvollisuus. Ministerin olisi vastattava myös euroalueelle halutun asianmukaisen finanssipolitiikan kokonaisvirityksen määrittelemisestä sekä keinoista sen saavuttamiseen.

6.2 Komission tiedonannossa kuvatut tehtävät ja ominaisuudet kuuluvat pikemminkin euroalueen kuin koko EU:n finanssiministerille. Komission ehdotuksessa tehtävä ei kuitenkaan ole todellinen finanssiministerin tehtävä, ja harhaanjohtava nimitys voi luoda erheellisiä odotuksia ja hämmennystä.

6.3 ETSK katsoo, että euroalueen EU-tason edustuksen yhdistäminen euroryhmän puheenjohtajuuteen, uuden valuuttarahaston hallintoneuvoston puheenjohtajuuteen ja Euroopan komission varapuheenjohtajan tehtävään merkitsisi toimeenpanovallan liiallista keskittämistä yhdelle henkilölle. Lisäksi ETSK katsoo, että on epädemokraattista ehdottaa, että euroryhmän puheenjohtaja saisi automaattisesti kaksi peräkkäistä toimikautta sen vuoksi, että euroryhmän toimikausi koordinoitaisiin Euroopan komission toimikauden kanssa.

6.4 ETSK pelkää, että ehdotettu rakenne voi nykyisessä muodossaan aiheuttaa sekaannusta komission ja neuvoston rooleista ja vaarantaa yhteisön etujen ja kansallisten etujen välisen herkän tasapainon, jolle EU rakentuu. ETSK kehottaakin pohtimaan ehdotetun ministerin demokraattista vastuuvollisuutta edelleen ja vahvistamaan sitä entisestään.

6.5 Tiedonannosta ei myöskään käy ilmi, luodaanko tulevaisuudessa muitakin ministerin tehtäviä vai olisiko tässä kyseessä yksittäinen tapaus. Tehtävä olisi perusteltu ainoastaan silloin, kun EU:lla on oma talousarvionsa ja verotulonsa sekä välineet ja toimintapolitiikat budjetin hallinnoimiseen, jotta se pystyy edistämään talouskasvua ja sosiaalista tasa-arvoa.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁴⁾ Talouskasvun elvyttäminen, kohta 3.2 (EUVL C 143, 22.5.2012, s. 10), Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari, kohdat 4.3.1 ja 4.3.4 (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8), Euroalueen talouspolitiikka (2016), kohta 3.5 (EUVL C 177, 18.5.2016, s. 41), Euroalueen talouspolitiikka (2017), kohta 1.13 (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 33), ja Talous- ja rahaliiton syventäminen vuoteen 2025 mennessä, kohta 1.11 (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 124).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista sekä asetusten (EU) N:o 575/2013, (EU) N:o 600/2014 ja (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta”

(COM(2017) 790 final – 2017/0359 (COD))

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta ja direktiivien 2013/36/EU ja 2014/65/EU muuttamisesta”

(COM(2017) 791 final – 2017/0358 (COD))

(2018/C 262/06)

Esittelijä: **Jarosław MULEWICZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti: COM(2017) 790 final 18.1.2018 ja COM(2017) 791 final 18.1.2018 Euroopan unionin neuvosto: COM(2017) 790 final 14.2.2018 ja COM(2017) 791 final 14.2.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	26.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	193/2/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen komission ehdotuksiin ja toivoo, että ne vaikuttavat tehokkaasti komission asettamien tavoitteiden saavuttamiseen.

1.1.1 EU tarvitsee vahvemmat pääomamarkkinat, jotka antavat mahdollisuuden edistää investointeja, avata yrityksille olemassa olevia ja järjestää näille uusia rahoituslähteitä, tarjota kotitalouksille parempia taloudellisia mahdollisuuksia ja lujittaa talous- ja rahaliittoa. Komissio on sitoutunut ottamaan käyttöön kaikki välttämättömät elementit, jotta pääomamarkkinaunioni voidaan toteuttaa vuoteen 2019 mennessä.

1.1.2 Toinen komission tavoitteista liittyy brexitiin ja tarpeeseen houkuttaa sijoituspalveluyrityksiä EU:hun. Yhdistyneen kuningaskunnan päätös irtautua unionista on aiheuttanut tarpeen ajanmukaistaa unionin sääntelykehystä tarkoituksena houkuttaa rahoitusalan yrityksiä EU:hun. Yhdistyneellä kuningaskunnalla, joka on tärkeä pääomamarkkinoiden ja sijoitustoiminnan keskus, on alueellaan eniten – osapuilleen puolet kaikista – Euroopan talousalueen (ETA) sijoituspalveluyrityksistä. Sitä seuraavilla sijoilla ovat Saksa, Ranska, Alankomaat ja Espanja. Useimmat ETA-alueen sijoituspalveluyrityksistä ovat pieniä tai keskisuuria yrityksiä (pk-yritykset). Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) arvion mukaan noin kahdeksalla sijoituspalveluyrityksellä, jotka ovat keskittyneet pääasiassa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, on hallinnassaan noin 80 prosenttia kaikkien sijoituspalveluyritysten varoista ETA-alueella.

1.1.3 Kolmantena tavoitteena on luoda erityiset oikeudelliset puitteet sijoituspalveluyrityksiä varten. Nykyisessä vakavaraisuuskehyksessä keskitytään luottolaitoksiin ja niihin liittyviin riskeihin. Sijoituspalveluyritykset eivät ota vastaan talletuksia eivätkä myönnä lainoja. Tämä tarkoittaa sitä, että ne altistuvat huomattavasti vähemmän luottoriskille ja sille riskille, että tallettajat nostavat rahansa lyhyellä varoitusajalla. Sijoituspalveluyritykset keskittyvät palveluissaan rahoitus-

välineisiin, ja toisin kuin talletukset, niitä ei makseta nimellisarvon mukaisesti vaan niiden arvo seuraa markkinakehitystä. Kyseiset toimijat kilpailevat kuitenkin luottolaitosten kanssa sijoituspalvelujen tarjoamisessa, sillä luottolaitokset voivat tarjota asiakkailleen sijoituspalveluja pankkitoimilupansa nojalla. Tämän perusteella luottolaitokset ja sijoituspalveluyritykset poikkeavat instituutiona toisistaan. Järjestelmän kannalta merkittävät sijoituspalveluyritykset kuuluvat siitä huolimatta vakavaraisuusdirektiivin ja vakavaraisuusasetuksen käsittävässä säädöspaketissa⁽¹⁾ asetettujen velvoitteiden piiriin, koska niitä käsitellään rahoituslaitoksina. Sen vuoksi näiden yritysten, joista tulee luottolaitoksia, olisi sovellettava edelleen asetusta (EU) N:o 575/2013 ja direktiiviä 2013/36/EU, ja luottolaitosten valvonnasta vastaavien toimivaltaisten viranomaisten, mukaan luettuna EKP yhteisen valvontamekanismin puitteissa, olisi valvottava niitä.

1.1.4 Komission neljäs tavoite on kehittää yhtenäinen, integroitu EU:n sääntelyjärjestelmä sijoituspalveluyrityksiä varten. Toisistaan poikkeavien yritystoiminnan profiilinsa vuoksi sijoituspalveluyrityksiin sovelletaan maakohtaisesti lukuisia vapautuksia oikeudellisista velvoitteista, mikä aiheuttaa monille yrityksille sääntelyllistä mutkikkautta, eritoten niille, jotka harjoittavat toimintaa monessa eri maassa. Mainittu tilanne aiheuttaa ylimääräisen riskin. Nykyisen kehyksen soveltaminen jäsenvaltioissa luo hajanaisuutta sijoituspalveluyritysten yleisessä sääntely-ympäristössä ja mahdollistaa toimijalle suotuisimman sääntelyn hyväksikäytön, joka puolestaan vaikuttaa vahingollisesti. Tämä voi uhata sisämarkkinoiden eheyttä ja toimintaa. Komission ehdottamat sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimukset koskevat suurinta osaa pienistä ja keskisuurista sijoituspalveluyrityksistä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

1.2 ETSK toteaa, että – ja vaikka tämä olisi vaikutuksena tahaton – Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevien sijoituspalveluyritysten toiminta siirtyisi pankkiunioniin tai euroalueeseen kuuluviin jäsenvaltioihin, erityisesti rahoituskeskuksiin, jotka sijaitsevat sellaisissa euroalueen maissa kuin Saksa, Ranska, Luxemburg, Alankomaat ja Irlanti. Euroalueen ulkopuoliset unionin jäsenvaltiot sivuutettaisiin.

1.3 ETSK on hyvillään siitä, että pienten ja keskisuurten sijoituspalveluyritysten ennustetaan kuuluvan direktiivistä ja asetuksesta pääasiallisesti hyötyviin tahoihin. Niiden kannalta oikeasuhteisemman ja tarkoituksenmukaisemman vakavaraisuuskehyksen pitäisi parantaa liiketoiminnan edellytyksiä niille ja vähentää markkinoille tulon esteitä. Tämä koskee erityisesti pääomavaatimuksia ja hallinnollisia rasitteita. ETSK katsoo, että säännökset voivat toimia kannustimena innovatiivisille yrityksille, jotka pyrkivät kasvamaan digitaalisten resurssien avulla. Näiden ehdotusten tarkoituksena on muun muassa helpottaa sellaisten pk-yritysten mahdollisuuksia saada rahoitusta, jotka eivät itse ole pankkeja tai sijoituspalveluyrityksiä. Toiminnan vakauden entistä asianmukaisemman valvontakehyksen pitäisi olla omiaan vapauttamaan pääomaa tuottamattomista sääntelymenettelyistä ja luomaan pienille sijoituspalveluyrityksille mahdollisuuksia tarjota parempia palveluja asiakkaille, toiset pk-yritykset mukaan luettuina. Tämän pitäisi auttaa tukemaan sijoituspalveluyritysten toimintaa välittäjän roolissa säästäjien kannustamiseksi tekemään sijoituksia EU:n alueella ja siten tarjota eurooppalaisille yrityksille pankkisektorin ulkopuolisia rahoituslähteitä.

1.4 Ehdotetuilla direktiivillä ja asetuksella sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja valvonnasta otetaan käyttöön tarvittavat standardit ja vaatimukset, jotka koskevat alkupääomaa ja olemassa olevaa pääomaa, valvontavaltuuksia, tietojen julkistamista sekä palkkioita. Näin voidaan vähentää riskiä, joka erottamattomasti liittyy sijoituspalveluyritysten rahoitustoimintaan. Jäljelle jääkin kysymys siitä, missä määrin sijoituspalveluyrityksiin kohdistuvat riskit siirretään niiden asiakkaina oleville yksittäisille sijoittajille ja yrityksille. Jos yritysten rooli rajoitetaan ainoastaan välittäjätahona toimimiseen asiakkaiden puolesta ja niiden palvelut sijoitusneuvontaan tai salkunhoitoon, rahoitusvälineille ominaiset riskit jäävät suurimmaksi osaksi asiakkaille.

1.5 Avoimeksi jää, ovatko EU:n yksipuolisesti käyttöön ottamat erityiset oikeudelliset puitteet unionissa oleville sijoituspalveluyrityksille ilman Yhdysvaltojen, Japanin, Kiinan ja Intian kaltaisten markkinoiden ottamista lukuun ja globalisaation ja sähköisten markkinoiden oloissa omiaan laukaisemaan sijoittajien paon Euroopasta. Rahoitusmarkkinadirektiivi II:n oikeudellisen kehyksen monimutkaisuus ja tarve kirjata rahoitustuotteet aiheuttavat sen, että 20–50 % tuotteista jää pois tarjonnasta. Näin ollen siinä tapauksessa, että sijoituspalveluyrityksiin sovelletaan erityisiä lainsäädännöllisiä puitteita, uusia sääntöjä olisi seurattava ja muutettava joustavasti, mikäli rahoitusmarkkinoiden reaktio on kielteinen. ETSK jakaa huolen siitä, että rahoitustoimet, jopa 54 % maailman bruttokansantuotteesta, muodostavat suuren

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1), joka yhdessä direktiivin 2013/36/EU (eli "vakavaraisuusdirektiivin") (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338) kanssa muodostaa sijoituspalveluyritysten nykyisen vakavaraisuuskehyksen.

riskin. Kuitenkin ne tarjoavat loistavan tilaisuuden kehityksen rahoittamiseen. Jos oikeudellista kehystä ei muuteta joustavasti, hyvistä aikomuksista huolimatta sijoituspalveluyritykset siirtyvät Yhdistyneestä kuningaskunnasta Yhdysvaltoihin eivätkä EU:hun.

2. Tausta

2.1 Euroopan unionissa on monenlaisia sijoituspalveluyrityksiä, jotka tarjoavat erilaisia palveluja ja joilla on useantyyppisiä asiakkaita. Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) tiedot osoittavat, että Euroopan talousalueella (ETA) oli vuoden 2015 lopussa 6 051 sijoituspalveluyritystä. Useimmat sijoituspalveluyrityksistä ovat pk-yrityksiä. EPV:n arvion mukaan noin kahdeksalla sijoituspalveluyrityksellä on hallinnassaan suunnilleen 80 prosenttia kaikkien sijoituspalveluyritysten varoista ETA-alueella. Kyseiset yritykset ovat sijoittautuneet Isoon-Britanniaan. EPV:n tietojen mukaan noin 40 %:lla ETA:n sijoituspalveluyrityksistä on oikeus ainoastaan sijoitusneuvonnan tarjoamiseen. 80 % sijoituspalveluyrityksistä on rajoittanut toimintansa ETA-alueella vain sijoitusneuvontaan, toimeksiantojen vastaanottamiseen ja välittämiseen, salkunhoitoon ja toimeksiantojen täyttämiseen. Noin 20 %:lla on oikeus käydä kauppaa omaan lukuunsa ja antaa merkintäsitoumuksia rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskuun, jotka ovat palveluja, joihin nykyään sovelletaan tiukimpia vakavaraisuusvaatimuksia.

2.2 Yhdistyneellä kuningaskunnalla, joka on tärkeä pääomamarkkinoiden ja sijoitustoiminnan keskus, on alueellaan eniten ETA-alueen sijoituspalveluyrityksiä (noin puolet näistä yrityksistä on sijoittautunut tuohon valtioon), ja seuraavaksi eniten niitä on Saksassa, Ranskassa, Alankomaissa ja Espanjassa. Useimmat ETA-alueen sijoituspalveluyrityksistä ovat pieniä tai keskisuuria yrityksiä (pk-yritykset). Järjestelmän kannalta merkittäviksi sijoituspalveluyrityksiksi määritellyt sijoituspalveluyritykset ovat nykyään useissa tapauksissa kytköksissä Yhdysvalloista, Sveitsistä tai Japanista peräisin oleviin pankkiryhmittymiin tai välittäjä-myyjiin.

2.3 Euroopan pankkiviranomainen on toistaiseksi jaotellut sijoituspalveluyritykset 11 luokkaan, pääasiallisesti sen mukaan, mitä sijoituspalveluja ne ovat oikeutetut suorittamaan rahoitusmarkkinadirektiivin⁽²⁾ perusteella tai siihen nähden, pitävätkö ne hallussaan asiakkaidensa rahavaroja tai arvopapereita. Sijoituspalveluyrityksiin, jotka suorittavat laajan valikoiman palveluja, sovelletaan samoja vaatimuksia kuin luottolaitoksiin, ja ne liittyvät pääomavaatimuksiin luotto-, markkina- ja operatiivisten riskien osalta ja käsittävät mahdollisesti maksuvalmiuden hoitoa, palkitsemista ja hallinnointia koskevia sääntöjä, kun taas yritykset, joilla on rajatut toimintavaltuudet (aloilla, joita yleensä pidetään vähemmän riskialttiina, toisin sanoen sijoitusneuvonta, toimeksiantojen vastaanottaminen ja välittäminen), on vapautettu useimmista näistä vaatimuksista. EPV ehdottaa uutta sijoituspalveluyritysten luokittelua: kolmea pääluokkaa nykyisten yhdentoista sijaan. Alustavien suositusten mukaan kuuluisivat järjestelmän kannalta merkittävät sijoituspalveluyritykset luokkaan 1 ja niihin sovellettaisiin edelleen vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin velvoitteita. Luokkaan 2 kuuluisivat yritykset, jotka käyvät kauppaa omaan lukuunsa ja altistuvat markkina- ja vastapuoliluottoriskille, säilyttävät ja hallinnoivat asiakasvaroja, pitävät hallussaan asiakkaiden rahoja tai jotka ylittävät määritellyt kynnyksarvot (eli jotka hoitavat harkinnanvaraisen salkunhoidon ja ei-harkinnanvaraisten [neuvonta]järjestelyjen nojalla varoja, joiden määrä on yli 1,2 miljardia euroa, ja käsittelevät asiakastoimeksiantoja päivittäin vähintään 100 miljoonaa euron arvosta käteiskauppojen osalta tai 1 miljardin euron arvosta johdannaisten osalta ja joiden tase on yli 100 miljoonaa euroa ja joiden omasta sijoituspalvelutoiminnastaan vuosittain saamat kokonaisbruttotuotot ovat yli 30 miljoonaa euroa). Nämä yritykset velvoitetaan laskemaan pääomavaatimuksensa uusien riskitekijöiden (K-tekijät) perusteella. Luokkaan 3 kuuluisivat yritykset, jotka eivät harjoita edellä mainittuja toimintoja ja jotka eivät ylitä edellä yksilöityjä kynnyksarvoja. Luokan 3 yrityksiä ei velvoiteta täyttämään K-tekijöiden perusteella määritettyä pääomavaatimusta.

2.4 Sijoituspalveluyrityksiä koskeva EU:n sääntelykehys käsittää kaksi osaa: Ensimmäinen on rahoitusvälineiden markkinoista annettu direktiivi (MiFID-direktiivi) ja tammikuusta 2018 alkaen MiFID II -direktiivi ja rahoitusmarkkina-asetus (MiFIR-asetus)⁽³⁾. Niissä vahvistetaan toimiluvan myöntämisedellytykset sekä organisaatiota ja liiketoiminnan harjoittamista koskevat vaatimukset. Toiseksi näihin yrityksiin sovelletaan luottolaitosten tavoin vakavaraisuuskehystä vakavaraisuusasetuksen ja vakavaraisuusdirektiivin nojalla. Tämä osoittaa, että kyseiset toimijat kykenevät kilpailemaan luottolaitosten kanssa sijoituspalvelujen tarjoamisessa, sillä luottolaitokset voivat tarjota asiakkailleen sijoituspalveluja

⁽²⁾ Rahoitusvälineiden markkinoista annetussa direktiivissä tarkoitettujen markkinat: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/39/EY, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta (EUVL L 145, 30.4.2004, s. 1).

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/65/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 349) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 600/2014, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, rahoitusvälineiden markkinoista sekä asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 84).

pankkitoimilupansa turvin. Luottolaitoksiin puolestaan sovelletaan rahoitusmarkkinadirektiivin (MiFID) keskeisiä vaatimuksia, joilla ehdot, joilla sijoituspalveluyritysten on mahdollista toimittaa sijoituspalveluja, yhtenäistetään luottolaitoksiin nähden niin sijoittajien suojan ja toiminnan harjoittamista koskevien rahoitusmarkkinadirektiivin säännösten kuin vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin keskeisten vakavaraisuusvaatimusten osalta.

2.5 Vakavaraisuusasetuksen säännöksissä annetun velvoitteen mukaisesti sijoituspalveluyritysten vakavaraisuuskehyksen uudelleentarkastelu on toteutettu kuullen EPV:tä, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaista (EAMV) ja kansallisia toimivaltaisia viranomaisia. Komission joulukuussa 2014 esitetyn neuvontapyynnön jälkeen EPV julkaisi joulukuussa 2015 sijoituspalveluyritysten nykyistä vakavaraisuuskehystä käsittelevän kertomuksensa, jossa se kehotti tekemään muutoksia nykyiseen lähestymistapaan. Komission toisen, kesäkuussa 2016 esitetyn neuvontapyynnön jälkeen EPV julkaisi marraskuussa 2016 keskusteluasiakirjan, jossa keskityttiin valtaosaan sijoituspalveluyrityksistä sovellettavan uuden vakavaraisuusjärjestelmän mahdolliseen malliin. Keskusteluasiakirjaa oli mahdollista kommentoida kolmen kuukauden ajan. Syyskuussa 2017 EPV julkaisi lopulliset suosituksensa, joissa se otti huomioon saamansa palautteen ja täydentävät tiedot, jotka se oli kerännyt sijoituspalveluyrityksiltä yhdessä kansallisten toimivaltaiten viranomaisten kanssa, ja pyysi sidosryhmiltä kommentteja. Uusia pääomavaatimuksia koskevien suositusten tarkassa kalibroinnissa hyödynnettiin sijoituspalveluyrityksiltä kerättyjä yksityiskohtaisia tietoja. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset keräsivät tiedot EPV:n puolesta kahdessa vaiheessa vuosina 2016 ja 2017.

2.6 EPV:n kertomus on kattava ja julkinen arviointi vallitsevasta tilanteesta ja sisältää tietoja sijoituspalveluyritysten lukumääristä ja tyypeistä eri jäsenvaltioissa. Kertomuksessa luodaan myös uusi järjestelmä useimmille sijoituspalveluyrityksille siirtämällä ne kokonaan pois vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin muodostamasta kehyksestä. Vain järjestelmän kannalta merkittävät sijoituspalveluyritykset jätetään mainitun sääntelykehyksen soveltamisalaan ehdotuksessa esitetyn, näiden yritysten määrittämistä koskevan tarkistetun lähestymistavan mukaisesti. Ehdotus on linjassa myös MiFID- ja MiFID II -direktiivien ja MiFIR-asetuksen muodostaman kehyksen kanssa. Ehdotuksessa vahvistetaan vakavaraisuusvaatimukset, jotka on mukautettu sijoituspalveluyritysten liiketoimintaan ja riskeihin, ja siinä selvennetään, milloin ja miksi kyseisiä vaatimuksia sovelletaan. Sen avulla voidaan välttää tietyt tapaukset, joissa vakavaraisuusvaatimuksia on sovellettu mielivaltaisesti nykyisessä kehyksessä ja jotka ovat johtuneet siitä, että vaatimukset on asetettu MiFID-direktiivissä lueteltuja sijoituspalveluja silmällä pitäen sen sijaan, että niissä olisi otettu huomioon sijoituspalveluyritysten harjoittaman liiketoiminnan luonne.

2.7 EPV:n suorittaman uudelleentarkastelun tuloksista ⁽⁴⁾ keskusteltiin jäsenvaltioiden kanssa rahoituspalvelukomiteassa maaliskuu- ja lokakuussa 2017 ja pankki-, maksu- ja vakuutusasioita käsittelevässä asiantuntijaryhmässä kesä- ja syyskuussa 2017. Sidoryhmien kommentit komission maaliskuussa 2017 julkaistuu alustavaan vaikutustenarviointiin otettiin myös huomioon. Lisäksi komissio tarkasteli kommentteja, jotka oli saatu aiemmin EU:n yleisen finanssipalvelujen sääntelykehyksen tehokkuutta, yhdenmukaisuutta ja johdonmukaisuutta koskeneen laaja-alaisen kannanottopyyntöön yhteydessä. Koska EPV oli toteuttanut yksityiskohtaisen julkisen kuulemisen ja tietojenkeruun, komissio piti tarpeettomana järjestää rinnakkaista yleistä julkista kuulemistä. Sen sijaan komission yksiköt kuulivat sidoryhmiä kohdennetusti. Kuulemisten aihepiiriin kuuluivat seuraavat:

- 27. tammikuuta 2017 järjestetty pyöreän pöydän kokous toimialan sidoryhmien (sijoituspalveluyritykset, sijoittajat, lakiasiantuntijat, konsultit) kanssa tulevaa järjestelmää koskevasta EPV:n ehdotusluonnoksista
- 30. toukokuuta 2017 järjestetty työpajaseminaari nykyisen järjestelmän kustannuksista
- 17. heinäkuuta 2017 järjestetty työpajaseminaari EPV:n lopullisten suositusten luonnoksista.

2.8 EPV arvioi, että uudet säännökset korottaisivat EU:n kaikkien muiden kuin järjestelmän kannalta merkityksellisten sijoituspalveluyritysten pääomavaatimuksia yhteensä 10 prosenttia nykyisiin vaatimuksiin verrattuna mutta myös vähentäisivät niitä 16 prosenttia I pilarin korotusten johdosta sovellettujen vaatimusten kokonaismäärään verrattuna. Se, miten nämä vaikutukset jakautuisivat eri sijoituspalveluyritysten välillä, riippuisi yritysten koosta, niiden tarjoamista sijoituspalveluista sekä siitä, millä tavoin uusia pääomavaatimuksia sovelletaan niihin. Käytettävissä olevista varoista EPV toteaa, että vain muutamalla yrityksellä ei ole niin paljon pääomaa, että ne voisivat täyttää uudet vaatimukset. Tällaisiin yrityksiin kuuluu pieni joukko sijoitusneuvoja, kaupankäyntiä harjoittavia yrityksiä ja monipalveluyrityksiä. Tämän joukon

⁽⁴⁾ EPV:n kertomus sijoituspalveluyrityksistä, vastaus komission joulukuussa 2014 esittämään neuvontapyyntöön (EBA/Op/2015/20). Vakavaraisuusasetuksen artikloissa annettujen velvoitteiden mukaisesti uudelleentarkastelu toteutettiin kuullen EPV:tä, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaista (EAMV) ja näissä Euroopan valvontaviranomaisissa edustettuina olevia kansallisia toimivaltaisia viranomaisia.

yrityksiin, joiden uudet vakavaraisuusvaatimukset olisivat yli kaksi kertaa nykyisiä suuremmat, voidaan kuitenkin soveltaa ylärajaa useiden vuosien ajan.

2.9 Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksesta johtuu toimivalta antaa asianmukaiset säännökset sisämarkkinoiden perustamista ja toimintaa ajatellen (SEUT-sopimuksen 114 artikla). Tarkoituksena on helpottaa henkilöiden ryhtymistä kaupalliseen toimintaan ja sen harjoittamista eri puolilla EU:ta antamalla asiaankuuluvat direktiivit (SEUT-sopimuksen 53 artikla). Tämä pätee myös lainsäädäntöön, joka koskee finanssipalvelujen tarjoajien, tässä tapauksessa sijoituspalveluyritysten, vakavaraisuusvalvontaa. Ehdotetun direktiivin säännökset korvaavat vakavaraisuusdirektiivin säännökset, jotka myös perustuvat SEUT-sopimuksen 53 artiklaan, siltä osin kuin ne koskevat sijoituspalveluyrityksiä. Ehdotetun asetuksen säännöksillä korvataan asetuksen (EU) N:o 575/2013 säännökset, jotka perustuvat myös SEUT-sopimuksen 114 artiklaan, sijoituspalveluyritysten osalta.

2.10 Uusilla säännöksillä ei ole vaikutuksia EU:n talousarvioon.

3. Huomioita ja kommentteja

3.1 ETSK on hyvillään siitä, että ehdotuksessa esitetään vaatimukset, jotka koskevat vakavaraisuusvalvontaviranomaisten nimeämistä, sijoituspalveluyritysten perustamispääomaa ja olemassa olevaa pääomaa, likviditeettiä, keskittymisriskiä, toimivaltaisten viranomaisten valvontavaltuuksia ja -välineitä sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvontaa varten sekä toimivaltaisia viranomaisia koskevia julkistamisvaatimuksia, tarkistus- ja arviointiprosessia, yritysten hallinto- ja ohjausjärjestelmää ja palkkioita vakavaraisuussääntelyn ja -valvonnan alalla. Edellä mainitussa direktiivissä vahvistetaan säännöt, jotka koskevat sijoituspalveluyritysten seurantaa ja valvontaa ja joilla vähennetään kaikenlaisia riskejä, jotka liittyvät näiden yritysten harjoittamaan taloudelliseen toimintaan. Direktiiviä sovelletaan kaikkiin MiFID II -direktiivin soveltamisalaan kuuluviin sijoituspalveluyrityksiin tammikuusta 2018 alkaen.

3.2 ETSK pitää tähdellisenä, että ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä viranomainen, jolla on toimivalta käyttää vakavaraisuusvalvontaa koskevia valtuuksia tämän direktiivin nojalla. Jäsenvaltiot voivat antaa nämä valtuudet jo olemassa olevalle viranomaiselle vakavaraisuusdirektiivin nojalla tai nimetä uuden viranomaisen käyttämään niitä. Toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oltava valtuudet tarkastella uudelleen ja arvioida sijoituspalveluyritysten vakavaraisuustilannetta sekä tarvittaessa käyttää valtuuksia vaatiakseen muutoksia esimerkiksi sisäiseen hallintoon, ohjaukseen ja valvontaan, riskienhallintaprosesseihin ja -menettelyihin, ja tarvittaessa niillä olisi oltava riittävät valtuudet määrittää lisävaatimuksia, mukaan luettuina erityisesti pääoma- ja likviditeettivaatimukset.

3.3 ETSK:n mielestä on olennaista, että toimivaltaiset viranomaiset veloitetaan tekemään tiivistä yhteistyötä jäsenvaltionsa niiden viranomaisten tai elinten kanssa, jotka vastaavat luottolaitosten ja rahoituslaitosten valvonnasta. Jäsenvaltioiden täytyy varmistaa, että toimivaltaiset viranomaiset tekevät Euroopan finanssivalvontajärjestelmän (EFVJ):n osapuolina yhteistyötä toimittaakseen toisilleen ja muille EFVJ:n osapuolille tarkoituksenmukaisia ja luotettavia tietoja. Kyseisten elinten tulee erityisesti vaihtaa tietoja seuraavilla aloilla: liikkeenjohto- ja omistusrakenteet, pääomavaatimusten noudattaminen, sijoituspalveluyritysten riskien keskittyminen ja likviditeetti, hallinto- ja kirjanpitoimenettelyt sekä sijoituspalveluyritysten sisäiset valvontaprosessit ja kaikki muut olennaiset tekijät, jotka saattavat vaikuttaa sijoituspalveluyritykseen kohdistuvaan riskiin. ETSK katsoo, että eurooppalaisista sijoitusmarkkinoista tulee tämän ansioista läpinäkyvämmät.

3.4 Toimivaltaiset viranomaiset voivat toimittaa EPV:lle, EAMV:lle, Euroopan järjestelmäriskikomitealle (EJRK), jäsenvaltioiden keskuspankeille, Euroopan keskuspankkijärjestelmälle (EKPJ) ja EKP:lle, kun nämä toimivat rahapoliittisina viranomaisina, sekä tarvittaessa maksu- ja toimitusjärjestelmien valvonnasta vastaaville viranomaisille luottamuksellisia tietoja, jos nämä tiedot ovat niille tarpeen niille uskottujen tehtävien hoitamiseksi. ETSK katsoo, että tämä johtaa sijoituspalveluyrityksiä koskevan eurooppalaisen informaatiojärjestelmän luomiseen, minkä pitäisi teoriassa estää epärehellisesti toimivia yrityksiä toteuttamasta rahoitustapahtumia.

3.5 Eritoten pk-yrityksiin kuuluvilta sijoituspalveluyrityksiltä, joilla ei ole lupaa pitää hallussaan asiakkaidensa varoja tai arvopapereita, vaadittava perustamispääoma kohoo hieman, 50 000 eurosta 75 000 euroon. Järjestelmän kannalta merkittävien sijoituspalveluyritysten perustamispääomavaatimuksista säädetään vakavaraisuusdirektiivipaketissa (CRD IV/CRR). ETSK muistuttaa jälleen, että ehdotus direktiiviksi sijoituspalveluyritysten yleisestä vakavaraisuusvalvonnasta avaa pk-yrityksille ja erityisesti digitaalisten välineiden avulla kehittyville pk-yrityksille mahdollisuuden.

3.6 Yli 1 200 yrityksestä saadut tiedot osoittavat, että 80 % yrityksistä täyttää ehdotetut maksuvalmiusvaatimukset. Yli 70 %:lla yrityksistä on yli kolminkertainen käytettävissä olevien likvidien varojen määrä. Näin ollen ETSK katsoo, että uudet säädökset eivät poista markkinoilta suurinta osaa tällä hetkellä olemassa olevista sijoituspalveluyrityksistä.

3.7 Sijoituspalveluyritysten palkka- ja palkkiopolitiikan on oltava avointa, ja sen täytyy olla yhteydessä kannettavaksi koituihin riskeihin ja kertyviin voittoihin. Palkkiojärjestelmien on oltava valvontaviranomaisten kontrollin ja hyväksynnän alaiset. Jäsenvaltioiden olisi määrä varmistaa, että sijoituspalveluyritykset julkistavat tiedot palkka- ja palkkiopolitiikastaan ja että nämä yritykset toimittavat toimivaltaisille viranomaisille tiedot niiden luonnollisten henkilöiden määrästä, joiden palkkiot ovat miljoona euroa tai enemmän tilikautta kohden. Mainituissa tapauksissa viranomaistahoille tulee toimittaa tiedot näiden henkilöiden tehtävien kuvauksesta, liiketoiminta-alasta sekä palkan, tulospalkkioiden, pitkän aikavälin palkkioiden ja eläkemaksujen keskeisistä perusteista. Tiedot olisi toimitettava EPV:lle ja julkaistava. ETSK katsoo, että tämä on asianmukainen tapa toimia, kun palkitseminen pyritään suhteuttamaan sijoituspalveluyritysten kaupalliseen tulokseen.

3.8 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että ulkomaisten sijoituspalveluyritysten sivuliikkeet ovat valvonnan alaisia ja että ne veloitetaan toimittamaan vuosittain tiedot tytäryhtiöiden ja sivuliikkeiden nimestä, toiminnan luonteesta ja sijainnista sekä niiden liikevaihdosta, henkilöstön lukumäärästä kokopäivätyötä vastaavana, voitosta tai tappiosta ennen veroja, voitosta tai tappiosta perityistä veroista ja saaduista julkisista tuista.

3.9 ETSK kannattaa myös sitä, ehdotetun direktiivin 33 artiklan nojalla toimivaltaisten viranomaisten on ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin, jos artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettu arviointi on osoittanut, että sijoituspalveluyrityksen oman pääoman taloudellinen arvo on laskenut yli 15 prosenttia sen pääoman arvosta. Yleisesti ottaen tämä tarkoittaisi sijoituspalveluyrityksen oman pääoman vahvistamista.

4. Erityiset huomiot

4.1 ETSK katsoo, että rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin soveltamisalan laajentaminen vuonna 2007 koskemaan kaikkia johdannaismarkkinoita aiheutti sen, että eräät hyödykejohdannaisten kaupan erikoistuneet yritykset suljettiin kokonaan rahoitusmarkkinadirektiiviin perustuvan sääntelyn ja vakavaraisuusvaatimusten ulkopuolelle. Monien tällaisten, rahoitusvälinealalla operoivien yritysten toiminta on yleensä tähdätty puskuroimaan emoyhtiöihin kohde-etuksina olevien hyödykkeiden fyysisen tuotannon, siirron, varastoinnin tai hankinnan suhteen liittyvät riskit. Riippuen alasta (esim. energia, maatalous) voi niiden edellyttämä suojaus olla mittava, mistä on merkittäviä seurauksia pääomavaatimuksia ajatellen nykyisen kehityksen pohjalta. Nämä yritykset noudattavat vastedes toiminnassaan sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta ehdotettu direktiiviä.

4.2 ETSK pitää olennaisena, että ehdotetussa direktiivissä ja asetuksessa esitetään uusien riskimittareiden omaksumista (K-tekijät) sekä mahdollisuutta ottaa asteittain käyttöön suurempia vaatimuksia ja asettaa vaatimuksille enimmäistasot. K-tekijöillä otetaan huomioon asiakkaaseen kohdistuvat riskit (RtC) ja myös markkinaan kohdistuvat riskit (RtM) ja yritykseen kohdistuvat riskit (RtF), jos yritys käy kauppaa omaan lukuunsa ja toteuttaa asiakastoimeksiantoja omissa nimissään.

4.3 ETSK toteaa, että lausunnoissaan pankkiuudistuksesta ja pääomavaatimuksiin ja kriisinratkaisukehykseen kohdistuvista muutoksista ⁽⁵⁾ (asiakokonaisuus ECO/424), rahoitusmarkkinadirektiivistä ja rahoitusmarkkina-asetuksesta ⁽⁶⁾ (asiakokonaisuus INT/790) sekä aikaisemmissa, vakavaraisuusasetuksen ja -direktiivin muodostamaa kehystä käsittelevissä lausunnoissaan se on johdonmukaisesti tukenut vakavaraisuusvaatimuksia EU:n pääomamarkkinoita varten.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽⁵⁾ EUVL C 209, 30.6.2017, s. 36.

⁽⁶⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 91.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston suositukseksi laadukkaasta ja tehokkaasta oppisopimuskoulutuksen eurooppalaisista puitteista”

(COM(2017) 563 final – 2017/0244 (NLE))

(2018/C 262/07)

Esittelijä: **Imse SPRAGG NILSSON**Toinen esittelijä: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 17.11.2017
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 29 artiklan 1 kohta
Komitean täysistunnon päätös	17.10.2017
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	194/0/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK arvostaa tämän suosituksen ajankohtaisuutta, sillä useimmissa jäsenvaltioissa toteutetaan parhaillaan merkittäviä oppisopimuskoulutuksen uudistuksia, ja antaa Euroopan komissiolle kiitosta sen halusta saavuttaa EU:ssa yhteinen ymmärrys siitä, mistä laadukas ja tehokas oppisopimuskoulutus muodostuu.

1.2 Komitea on yhtä mieltä siitä, että Euroopan komission valitsema oikeudellinen väline kannustaa koordinoimaan yhteisiä toimia oppisopimuskoulutuksen laadun ja tehokkuuden parantamiseksi. Samalla se jättää jäsenvaltioille joustavuutta kansallisella tasolla.

1.3 ETSK panee merkille, että määritelmässä ja kriteereissä, jotka Euroopan komissio esittelee ehdotuksessa neuvoston suositukseksi, otetaan huomioon kansallisten järjestelmien monimuotoisuus oppisopimuskoulutuksen alalla.

1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetussa suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan edistämään työmarkkinaosapuolten aktiivista osallistumista oppisopimusjärjestelmien suunnitteluun, hallintoihin ja täytäntöönpanoon kansallisten työmarkkinasuhteiden järjestelmien ja koulutuskäytäntöjen mukaisesti.

1.5 Komitea katsoo, että oppisopimuskoulutuksen suunnitteluun, hallintoihin ja täytäntöönpanoon olisi osallistuttava aktiivisesti myös tahojen, joita ei perinteisesti pidetä luonnollisina sidosryhminä tällä alalla mutta jotka ovat prosessin kannalta yhtä lailla keskeisiä ja joita ovat esimerkiksi nuoriso- ja vanhempainyhdistykset, opiskelijaliitot ja oppisopimuskoulutettavat itse.

1.6 ETSK on tietoinen siitä, että oppisopimuskoulutuksella voi olla myönteinen rooli erityisesti nuorten taitojen ja työllistettävyyden lisäämisessä, mutta korostaa, että työttömyys on monimutkainen ilmiö ja että tarvitaan kokonaisvaltainen lähestymistapa, jotta voidaan puuttua sen perimmäisiin syihin osaamisen kohtaanto-ongelman lisäksi.

1.7 ETSK katsoo, että suositusehdotuksessa olisi painotettava voimakkaammin sitä, miten oppisopimuskoulutettavat voivat edistää suurempaa sitoutumista oppisopimuskoulutusväyliensä suunnitteluun ja hallintointiin. Antamalla oppisopimuskoulutettaville mahdollisuus vaikuttaa omaan oppimiskokemukseensa luodaan entistä tuloksellisempia oppimiskokemuksia, mikä hyödyttää myös harjoittelupaikkojen tarjoajia.

1.8 Komitea kehottaa, että varmistetaan selkeät yhteydet, tehokas koordinointi ja yhteisvaikutukset EQAVET-verkoston ⁽¹⁾ jo käynnistämien ja Eures-verkostoon ⁽²⁾ liittyvien aloitteiden kanssa.

1.9 ETSK kehottaa tekemään aloitteita, joissa tarkastellaan oppisopimuskoulutettavien kansainvälisen liikkuvuuden mahdollisuuksia EU:ssa. Niissä olisi otettava huomioon jäsenvaltioissa saavutettu edistyminen erityisesti, kun kyse on haasteista, jotka liittyvät oppisopimuskoulutettavien liikkuvuuden tukemiseen tarvittavien edellytysten luomiseen.

1.10 ETSK suhtautuu myönteisesti aikomukseen valvoa suosituksen täytäntöönpanoa ammatillisen koulutuksen neuvoo- antavan komitean tuella ja eurooppalaisen ohjausjakson avulla ja ehdottaa, että kehitetään indikaattoreita vaikutusten arvioimiseksi kansallisella tasolla. Komitea on valmis arvioimaan suosituksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta.

2. Ehdotus neuvoston suositukseksi – taustaa

2.1 Ehdotus laadukkaan ja tehokkaan oppisopimuskoulutuksen eurooppalaisista puitteista on jatkoa vuonna 2016 hyväksytyille Euroopan uudelle osaamisohjelmalle ⁽³⁾, ja sillä edistetään työllisyyttä, kasvua ja investointeja koskevien EU:n ensisijaisten tavoitteiden täytäntöönpanoa. Ehdotuksella täydennetään Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa vahvistettuja periaatteita ja tuetaan sen täytäntöönpanoa kansallisella tasolla. Laadukas ja tehokas oppisopimuskoulutus on myös ratkaisevan tärkeää nuorisotakuun onnistuneen täytäntöönpanon kannalta, ja ehdotus on vastaus yhä painokkaammin esitettyyn vaatimukseen varmistaa laadultaan entistä parempien harjoittelupaikkojen tarjonta nuorisotakuualoitteen yhteydessä.

2.2 Integroituja hankkeita koskevan EU:n työmarkkinavuoropuheluohjelman 2014–2016 puitteissa eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet ovat toteuttaneet erillisiä oppisopimuskoulutushankkeita: EAY on keskittynyt oppisopimuskoulutuksen laatuun, ja BusinessEurope, UEAPME ja CEEP ovat keskittyneet kustannustehokkuuteen. Niiden työn tuloksena oppisopimuskoulutusta koskevasta yhteisestä visiosta syntyi yhteinen julkilausuma ⁽⁴⁾, jossa korostetaan sekä laadun että kustannustehokkuuden merkitystä oppisopimuskoulutuksessa.

2.3 Heinäkuussa 2013 perustettiin eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä. Se on ainoa foorumi, joka kokoaa yhteen viranomaiset ja sidosryhmät (yritykset, työmarkkinaosapuolet, kauppakamarit, ammatillisen koulutuksen tarjoajat, alueet, nuorten edustajat ja ajatuspajojen edustajat), ja sen tavoitteena on parantaa oppisopimuskoulutuksen laatua, tarjontaa ja houkuttelevuutta Euroopassa ⁽⁵⁾.

2.4 Ehdotettu väline on neuvoston suositus, jossa otetaan huomioon sekä toissijaisuus- että suhteellisuusperiaate. Oikeudellisenä välineenä se viestittää jäsenvaltioiden sitoutumisesta suosituksessa esitettyihin toimenpiteisiin ja tarjoaa vankan poliittisen perustan alalla tehtävälle Euroopan tason yhteistyölle. Koska oppisopimuskoulutus perustuu yleensä työsopimukseen tai muuhun sopimussuhteeseen, oppisopimuskoulutettavia pidetään näin ollen sekä työssäoppijoina että työntekijöinä. Sen vuoksi aloitteen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 153, 166 ja 292 artikla.

2.5 Suosituksen yleisenä tavoitteena on ”parantaa oppisopimuskoulutettavien työllistyvyyttä ja henkilökohtaista kehitystä ja edistää työmarkkinoiden tarpeisiin vastaavan ammattitaitoisen ja pätevän työvoiman kehittämistä” ⁽⁶⁾. Erityisenä tavoitteena on ”tarjota oppisopimuskoulutukselle yhdenmukaiset puitteet, jotka perustuvat yhteisymmärryksen laatuun ja tehokkuutta määrittävistä tekijöistä niin, että otetaan huomioon ammatillisen koulutuksen järjestelmien monimuotoisuus jäsenvaltioissa”.

⁽¹⁾ EQAVET – ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalainen viitekehys.

⁽²⁾ Eures – Euroopan ammatillisen liikkuvuuden portaali.

⁽³⁾ COM(2016) 381 final.

⁽⁴⁾ Euroopan tason työmarkkinaosapuolten yhteinen julkilausuma: Towards a Shared Vision of Apprenticeships, 30. toukokuuta 2016.

⁽⁵⁾ European Alliance for Apprenticeships.

⁽⁶⁾ COM(2017) 563 final.

2.6 Suosituksessa oppisopimuskoulutuksella tarkoitetaan ”virallista ammatillisen koulutuksen järjestelmää, jossa yhdistetään merkittävä yrityksissä ja muilla työpaikoilla tapahtuva työssäoppiminen oppilaitoksessa tapahtuvaan opetukseen ja joka johtaa kansallisesti tunnustettuun ammattipätevyyteen. Järjestelmälle on ominaista sopimussuhde oppisopimuskoulutettavan, työnantajan ja/tai ammattioppilaitoksen välillä niin, että oppisopimuskoulutettava saa palkkaa tai korvausta työstään.”

2.7 Sen varmistamiseksi, että oppisopimusjärjestelmät vastaavat työmarkkinoiden tarpeisiin ja hyödyttävät sekä opiskelijoita että työnantajia, ehdotuksessa vahvistetaan laadukkaan ja tehokkaan oppisopimuskoulutuksen kriteerit ja annetaan niitä koskeva suositus kahdella toisiaan täydentävällä alalla. Ensimmäisellä alalla, ”opiskelu- ja työskentelyedellytykset”, erityiskriteerit ovat kirjallinen sopimus, oppimistulokset, pedagoginen tuki, työpaikkakomponentti, palkka tai korvaus, sosiaalinen suojeleminen sekä terveyttä ja turvallisuutta koskevat vaatimukset. Toisella alalla, ”toimintaedellytykset”, erityiset kriteerit ovat sääntelykehys, työmarkkinaosapuolten osallistuminen, tuki yrityksille, joustavat väylät ja liikkuvuus, uraohjaus ja tietojen lisääminen, avoimuus, laadunvarmistus ja valmistuneiden seuranta.

3. Yleistä

3.1 ETSK pitää ehdotettua suositusta tervetulleena ja kannattaa sitä. Sillä jatketaan ja täydennetään viimeaikaisia kaikilla tasoilla toteutettuja aloitteita, joissa on keskitytty laadukkaan ja tehokkaan oppisopimuskoulutuksen uudelleenkehittämiseen Euroopan unionissa.

3.2 Vuoden 2017 Rooman julistuksessa EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet asettivat tavoitteekseen unionin, jossa ”nuoret saavat parasta koulutusta ja voivat opiskella ja löytää työtä kaikkialta Euroopasta”. Olennainen osa tätä sitoumusta oli tarjota nuorille taitoja, joilla voidaan helpottaa heidän pääsyään työmarkkinoille. Oppisopimuskoulutus on tehokas keino saavuttaa tämä tavoite.

3.3 On selvää, ettei oppisopimuskoulutus voi olla ratkaisu työttömyyteen. Oppisopimuskoulutuksesta voi olla hyötyä kaikenikäisten työttömien osaamisen kehittämisessä ja uudelleen koulutautumisessa heidän integroimisekseen takaisin työmarkkinoille. Oppisopimuskoulutusta olisi myös tarjottava maahanmuuttajataustaisille henkilöille, sillä se on tehokas toimintatapa edistää sosiaalista osallisuutta ja työvoiman integroimista. Samanaikaisesti olisi vältettävä sitä, että oppisopimuskoulutuksessa suuntaudutaan vähemmän ammattitaitoa vaativiin töihin ja heikkolaatuiseen koulutukseen, mikä voisi vahingoittaa oppisopimuskoulutuksen mainetta.

3.4 Työssäoppimisen muotona oppisopimuskoulutus mahdollistaa sen, että henkilöt voivat hankkia muodollisia pätevyyskäsikirjoituksia sekä alakohtaisia taitoja ja valmiuksia, jotka vastaavat työmarkkinoiden tarpeita, mikä parantaa heidän työllistävyyttään ja työllistymismahdollisuuksiaan⁽⁷⁾. Oppimiskokemuksen pitäisi johtaa mukautettavissa oleviin taitoihin ja valmiuksiin, joita voidaan hyödyntää tietyn oppisopimuskoulutuspaikan ulkopuolella. Se on keino tukea yksittäisten ihmisten henkilökohtaista kehitystä ja auttaa heitä hankkimaan teknisiä, digitaalisia, ”pehmeitä” ja sosiaalisia taitoja yhdenmukaisesti.

3.5 Oppisopimuskoulutus voi olla erityisen tehokas väline, joka helpottaa siirtymistä yleissivistävästä ja ammatillisesta koulutuksesta työelämään⁽⁸⁾. Tämä siirtymäaika on monilla nuorilla yhä pidempi, ja sen lyhentämiseen olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota. Oppisopimuskoulutuksen kaltaisten ammattikoulutusmahdollisuuksien painoarvoa olisikin lisättävä vielä nykyisestä määrittämällä laatuvaatimuksia ja ottamalla käyttöön tehokkaita järjestelmiä.

3.6 Vaikka oppisopimuskoulutettavat ovat useimmiten nuoria, komitea korostaa, että oppisopimusjärjestelmät olisi suunniteltava sellaisiksi, että ne houkuttelevat aikuisia. Iäkkäämmille oppijoille tarkoitettu oppisopimuskoulutus tarjoaa mahdollisuuden hankkia ammattipätevyyskäsikirjoituksia, jotka parantavat työllistettävyyttä ja avaavat uusia urakehitysmahdollisuuksia.

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kansallisten kaksiosiaisten ammattikoulutusjärjestelmien tulosten parantaminen” (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 57).

⁽⁸⁾ On olemassa näyttöä siitä, että 60–70 prosenttia oppisopimuskoulutettavista siirtyy suoraan työelämään oppisopimuskoulutuksen jälkeen, ja eräissä tapauksissa tämä osuus nousee 90 prosenttiin. (Euroopan komission verkkosivu oppisopimuskoulutuksesta).

3.7 Työnantajilla on kasvava pula työntekijöistä, joilla on asiaankuuluvat taidot, jotka vastaavat niiden tarpeita ja joita edellytetään, jotta ne voivat pysyä kilpailukykyisinä. Oppisopimuskoulutus voi tarjota oppisopimuskoulutettaville taitoja, jotka parantavat heidän työllistettävyyttään ja joita työmarkkinat samalla edellyttävät. Jos sekä oppisopimuskoulutettavat että työnantajat tarvitsevat samanlaisia taitoja, oppisopimusjärjestelmä voi olla houkutteleva molemmille osapuolille. Lisäksi oppisopimuskoulutus mahdollistaa sen, että työnantajat voivat kouluttaa henkilöitä ja investoida heihin ja saada ajan myötä palvelukseensa päteviä ja motivoituneita työntekijöitä⁽⁹⁾.

3.8 ETSK on tietoinen, että yritykset analysoivat nykyisin sitä, millä tavoin ne voivat osallistua oppisopimusjärjestelmiin tehdäkseen niistä yritysten kannalta entistä houkuttelevampia ja hyödyllisempiä. Komitea korostaa myös, että oppisopimuskoulutuksen tehokkuus on monitahoinen käsite, jossa ei ole kyse pelkästä kustannus-hyötyanalyysistä. Yhtäältä tehokkuudessa on kyse sen tunnustamisesta, että oppisopimuskoulutuksen tarjoajat investoivat oppimiskokemuksen luomiseen ja odottavat investoinnilta ajan mittaan tuottoa entistä paremmin soveltuvan osaamisen muodossa, mikä edistää oppisopimuspaiikkojen tarjontaa ja kannustaa siihen⁽¹⁰⁾. Toisaalta kyse on siitä, että henkilöitä siirretään tehokkaasti työmarkkinoille laadullisin keinoin.

4. Oppisopimusjärjestelmien suunnittelu ja täytäntöönpano – kumppanuuteen perustuva lähestymistapa

4.1 Monissa maissa nykyisiä oppisopimusjärjestelmiä ja niiden vetovoimaa on parannettava. Haasteina ovat muun muassa yleinen kielteinen käsitys oppisopimuskoulutuksesta, opetuksellinen arvo, vähäinen houkuttelevuus työnantajien kannalta sekä vähäinen tai olematon kumppanuustoiminta järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa oppisopimusjärjestelmien suunnittelussa, täytäntöönpanossa ja arvioinnissa.

4.2 Oppisopimuskoulutus on ennen kaikkea koulutuksellinen mahdollisuus, ja näin ollen sen tulisi perustua oppijakeskeiseen lähestymistapaan, ja se tulisi sovittaa oppijoiden etuihin, valmiuksiin ja mahdollisuuksiin ottaen samalla huomioon työmarkkinoiden tarpeet. Tämä tarkoittaisi sen varmistamista, että oppisopimuskoulutettavat saavuttavat täyden potentiaalinsa ja yltyvät oppimistavoitteisiinsa, mikä hyödyttäisi myös työnantajia.

4.3 Oppisopimuskoulutettavien näkemykset olisi otettava huomioon päätöksissä, joilla voi olla suora vaikutus heihin ja heidän oikeuksiinsa ennen harjoittelujaksoa, sen aikana ja sen jälkeen. Heidän tulisi voida vaikuttaa oman harjoittelunsa oppimistavoitteisiin, ja heillä tulisi olla mahdollisuus antaa palautetta oppisopimuskoulutuksen laadusta ja tehokkuudesta. Edustusrakenteiden puuttuminen estää oppisopimuskoulutettavien mahdollisuuksia saada äänensä kuuluviin.

4.4 Oppisopimuskoulutuksen avulla voidaan auttaa niin nuoria kuin aikuisia hankkimaan täysi pätevyys ja valmiudet tiettyä työtä tai ammattia varten ja parantamaan omaa työllistettävyyttään. Monissa tapauksissa näitä mahdollisuuksia ei kuitenkaan hyödynnetä, sillä oppisopimuskoulutus on laadultaan puutteellista, sen opetuksellista arvoa ei aseteta etusijalle ja oppisopimuskoulutettavien oikeuksia ei kunnioiteta kuten pitäisi.

4.5 ETSK on lisäksi sitä mieltä, että dynaamiset työmarkkinat tarvitsevat enemmän osaamista kuin taitoja. Oppimistuloksissa olisikin keskityttävä mukautettavissa olevaan osaamiseen ennemminkin kuin lyhyen aikavälin taitoihin.

4.6 Oppisopimuskoulutukseen tulisi sisältyä vahva työperusteinen ulottuvuus niin, että vähintään puolet opetusajasta käytetään alan erityispiirteiden käytännön oppimiseen, ja mahdollisuuksien mukaan tähän olisi yhdistettävä kansainvälinen kokemus.

4.7 Kouluttajilla, mentoreilla ja valvojilla tulisi olla asianmukainen tutkinto, ja heillä tulisi olla tarvittavat, sekä pedagogiset että ammattikohtaiset, valmiudet oppisopimuskoulutettavien kouluttamiseen. Lisäksi heillä tulisi olla mahdollisuus jatkuvaan koulutukseen elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti.

4.8 Yhteisvaikutukset oppisopimuskoulutuksen laadun, tehokkuuden ja houkuttelevuuden välillä voidaan varmistaa ainoastaan kaikkien keskeisten sidosryhmien – koulutuksen tarjoajien, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden sekä oppisopimuskoulutettavien – jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla tekemän tiiviin yhteistyön avulla.

4.9 Kaikilla hallintotasolla olisi luotava rakenteita selkeine menettelyineen ja rooleineen ottamalla toimintaan mukaan kaikki keskeiset talous- ja yhteiskuntaelämän sidosryhmät (esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen tarjoajat, työnantajajärjestöt, ammatilliset, kaupakamarit, nuorisojärjestöt, opiskelijaliitot ja oppisopimuskoulutettavat), jotta vaikutettaisiin ja osallistuttaisiin päätöksiin, jotka liittyvät oppisopimusjärjestelmien suunnitteluun, täytäntöönpanoon ja seurantaan.

⁽⁹⁾ Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus (Cedefop), 2015, Briefing note – Making apprenticeships work for small and medium enterprises.

⁽¹⁰⁾ Ammatillisen koulutuksen neuvoa-antavan komitean lausunto laadukasta ja tehokasta oppisopimuskoulutusta ja työssäoppimista koskevasta yhteisestä näkemyksestä, 2. joulukuuta 2016.

5. Oppisopimuskoulutuksen tunnetuksi tekeminen

5.1 Jotta voitaisiin estää se, että oppisopimuskoulutusta pidetään erityisesti nuorten keskuudessa vähemmän houkuttelevana tai vähemmän arvostettuna koulutusväylänä, oppisopimuskoulutusta on tehtävä tunnetuksi arvokkaana vaihtoehtona ja laadullisesti tasaveroisena oppimismahdollisuutena eikä aktiivisena työmarkkinavälineenä.

5.2 Oppisopimuskoulutuksen tunnetuksi tekemistä olisi täydennettävä toimilla, joilla puututaan perinteisiin sosiaalisiin rooleihin perustuviin sukupuolistereotyyppioihin, jotka vaikuttavat edelleen kielteisesti oppisopimuskoulutuspaikkojen täyttämiseen ja vastaanottamiseen sekä oppisopimuskoulutuspaikkojen tunnetuksi tekemiseen ja niitä koskevaan mainontaan.

5.3 Kaikilla keskeisillä sidosryhmillä poliittisista päättäjistä työmarkkinaosapuoliin, kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin ja oppilaitoksiin on ratkaiseva rooli oppisopimuskoulutuksen houkuttelevuuden edistämiseksi, ja on tärkeää, että ne tekevät keskenään yhteistyötä. Oppisopimuskoulutuksesta vallitsevan nykyistä paremman käsityksen edistämisen on kuljettava käsi kädessä järjestelmien laadun ja tehokkuuden parantamisen kanssa ja oltava siitä riippuvainen.

5.4 Viranomaisten olisi investoitava nykyistä enemmän resursseja sellaisten toimenpiteiden toteuttamiseen, joilla oppisopimuskoulutusta tehdään paikallistasolla tunnetuksi mahdollisille oppisopimuskoulutettaville ja joilla työnantaja kannustetaan tarjoamaan oppisopimuskoulutusmahdollisuuksia.

5.5 ETSK katsoo olevan mahdollista hyödyntää Euroopan sosiaalirahastoa, jotta edistetään osaltaan sellaisten laadukkaiden ja tehokkaiden oppisopimusjärjestelmien luomista ja edelleen kehittämistä jäsenvaltioissa, jotka edellyttävät suurempaa taloudellista ja teknistä tukea viitekehyksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

5.6 On olennaisen tärkeää antaa työnantajille ja erityisesti pk- ja mikroyrityksille niiden tarvitsemaa taloudellista ja muuta tukea, jotta voidaan luoda laadukkaita ja tehokkaita harjoittelujaksoja ja oppisopimusjärjestelmiä.

5.7 Oppisopimuskoulutuksen uudenlaisen imagon luomisprosessin olisi perustuttava oikeudenmukaiseen, osallistavaan, syrjimättömään ja innovatiiviseen lähestymistapaan. Yhteiskunnan heikoimmassa asemassa olevilla ihmisillä tulisi olla mahdollisuus saada parasta tukea ja ohjausta heidän mielenkiinnon kohteitaan ja toiveitaan vastaavaan laadukkaaseen koulutukseen ja työssäoppimiseen. Toimenpiteisiin olisi ryhdyttävä kaikilla tasoilla, jotta voidaan puuttua muuttajastutukseen, sosioekonomiseen taustaan, etniseen alkuperään, uskontoon, ikään, sukupuoleen tai muuhun asemaan perustuvaan syrjintään, joka on esteenä tasavertaisille mahdollisuuksille oppisopimuskoulutuksen hyödyntämiseen.

6. Opiskelu- ja työskentelyedellytykset

6.1 ETSK katsoo, että oppisopimuskoulutuksen tulisi perustua kirjalliseen ja oikeudellisesti sitovaan asiakirjaan, esimerkiksi opintosopimukseen tai kirjalliseen sopimukseen työnantajan, oppisopimuskoulutettavan ja oppilaitoksen välillä. Asiakirjassa olisi esitettävä selkeästi kaikkien osapuolten oikeudet ja velvollisuudet, ja siihen tulisi sisältyä kuvaus oppimistavoitteista ja tehtävistä sekä muuta harjoitteluun liittyvää tietoa (muun muassa harjoittelun kesto, työajat ja palkka).

6.2 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että oppisopimuskoulutuksessa olevilla on oikeus kohtuulliseen palkkaan tai korvaukseen, josta neuvotellaan työehtosopimusten puitteissa tai kansallisten tai alakohtaisten vaatimusten mukaisesti. Asianmukainen palkka tai korvaus voi mahdollistaa sen, että entistä useammat ihmiset erityisesti matalan tulotason väestöryhmistä osallistuvat oppisopimuskoulutukseen, ja sen avulla voidaan välttää oppisopimuskoulutuksen väärinkäyttö palkattomana ja kohtuuttoman joustavana työnä.

6.3 ETSK toistaa olevan tärkeää varmistaa, että oppisopimuskoulutettaville tiedotetaan asianmukaisesti ja viipymättä kaikista mahdollisista terveyden ja turvallisuuteen liittyvistä vaaroista, joita heille aiheutuu oppisopimuskoulutusta suoritettaessa, ja että oppisopimuskoulutettaviin sovelletaan terveyttä ja turvallisuutta koskevia sääntöjä kaikilta osin.

7. Oppisopimuskoulutusjärjestelmien seuranta ja arviointi

7.1 Kaikkien oppisopimuskoulutusta tarjoavien olisi sitouduttava laatuvaatimuksiin. Pätevän valvojan olisi aina annettava oppisopimuskoulutettaville ohjausta ennen oppisopimuskoulutusta, sen aikana ja sen jälkeen, jotta varmistetaan oppimistavoitteiden saavuttaminen, oppisopimuskoulutettavan oikeuksien kunnioittaminen ja laatu.

7.2 Olisi otettava käyttöön seurantajärjestelmä, jonka avulla voidaan tarkkailla oppisopimuskoulutettavien edistymistä oppimistavoitteiden saavuttamisessa sekä oppimiskokemuksen laatua ja tuloksellisuutta. Tällaisen arvioinnin tulokset olisi jaettava oppisopimuskoulutettaville ja oppisopimuskoulutuksen tarjoajille, jotta he voivat tehdä tarvittaessa parannuksia. Tätä seurantajärjestelmää voitaisiin mahdollisuuksien mukaan käyttää menetelmänä sen mittaamiseen, kuinka moni oppisopimuskoulutus johtaa myöhemmin oppijoiden työllistymiseen.

8. Pätevyysien tunnustaminen

8.1 Oppisopimuskoulutusjärjestelmien tulisi johtaa muodollisiin pätevyysiin, jotka tunnustetaan jäsenvaltio-, unioni- ja kansainvälisellä tasolla eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen mukaisesti. Tunnustetut pätevyudet parantaisivat oppisopimuskoulutettavien työllistyvyyttä ja liikkuvuutta asianomaisessa maassa ja EU:n sisällä. Oppisopimuskoulutuksen tulisi avata ovia ja tarjota oppisopimuskoulutettaville mahdollisuus siirtyä korkea-asteen koulutukseen oppisopimuskoulutuksen päättymisen jälkeen.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 1073/2009 muuttamisesta”

(COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD))

(2018/C 262/08)

Esittelijä: **Raymond HENCKS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 29.11.2017 neuvosto, 22.11.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan 1 kohta
Komitean työvaliokunnan päätös	17.10.2017
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	200/0/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission tavoitetta parantaa kansalaisten liikkuvuutta linja-autolla tehtävillä pidemmällä matkoilla ja lisätä kestävyysajattelun mukaisten liikennemuotojen käyttöä. Ehdotuksen on tarkoitus johtaa palveluihin, jotka vastaavat paremmin kansalaisten ja etenkin näistä pienituloisimpien tarpeita.

1.2 Ehdotusta kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevien yhteisten sääntöjen soveltamisalan laajentamisesta kattamaan kaikki muun kuin jäsenvaltiosta olevan liikenteenharjoittajan toiseen lukuun harjoittama säännöllinen, myös kansallinen, liikenne pidetään kuitenkin eräissä jäsenvaltioissa ongelmallisena.

1.3 Niiden uusien sääntöjen soveltaminen kaupunki- ja esikaupunkiliikenteeseen, jotka koskevat pääsyä säännöllisen linja-autoliikenteen kansainvälisille ja kansallisille markkinoille matkoilla, joiden pituus linnuntietä on alle 100 tai 120 kilometriä, saattaa kyseisten maiden mukaan aiheuttaa vakavaa haittaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen julkisen palvelun tehtävän ja velvoitteiden suorittamiselle.

1.4 Ehdotetussa asetuksessa ei oteta huomioon jäsenvaltioiden välillä vallitsevia merkittäviä eroja niiden linja-autoliikenteen palvelujen järjestämisessä sekä hinnoittelussa etenkin, kun kyseessä ovat kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen palvelut, joita tarjotaan usein ilmaiseksi tai alennetuin hinnoin joko kaikille tai tietyille matkustajaryhmille ja jotka vastaavat erityistä ja erilaista sääntelyä vaativiin sosiaalisiin ja ekologisiin tarpeisiin ja rajoituksiin. On kuitenkin myös jäsenvaltioita, joissa julkisen liikenteen markkinoille pääsyä koskeva sääntely on vähäisempää.

1.5 Kun kyseessä on kansainvälisen ja kansallisen liikenteen (mukaan lukien kaupunki- ja esikaupunkiliikenne) harjoittaminen matkoilla, joiden pituus linnuntietä on alle 100 kilometriä, ehdotuksen mukaan markkinoille pääsyyn tarvittava lupa voidaan evätä vain, jos ehdotettu palvelu vaarantaisi julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen taloudellisen tasapainon. Ehdotettu säännös voi eräissä tapauksissa olla vaikeasti sovitettavissa yhteen sellaisen yleishyödyllisen palvelun kanssa, jonka tulee olla kaikille kohtuuhintainen ja laadultaan asianmukainen. Markkinat pystyvät tarjoamaan vain kulujen perusteella määritellyt hinnat tasapuolista kilpailua koskevaa lainsäädäntöä noudattaen. On kuitenkin myös jäsenvaltioita, joissa on täysin tai osittain sääntelystä vapautetut markkinat ja joissa on saatu kohtuullisen hyviä tuloksia. Tällaisissa tapauksissa ehdotus saattaisi merkitä askelta taaksepäin.

1.6 ETSK pohtii, onko ehdotettu asetus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) toissijaisuusperiaatetta koskevan 5 artiklan 3 kohdan mukainen, sillä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) pöytäkirja N:o 26 antaa kansallisille, alueellisille ja paikallisille viranomaisille laajan harkintavallan tarjota, tilata ja järjestää yleistä taloudellista etua koskevat palvelut, jotta voidaan varmistaa korkea laadun ja turvallisuuden taso sekä kohtuuhintaisuus, yhdenvertainen kohtelu ja yleisen saatavuuden ja käyttäjien oikeuksien edistäminen. Koska eräissä jäsenvaltioissa kansalliset kaukoliikennepalvelut on kuitenkin jo vapautettu yli 100 kilometrin matkoilla, pyrkimystä vapaaseen pääsyyn linja-autoliikenteen markkinoille ei voida sinällään asettaa kyseenalaiseksi.

1.7 ETSK painottaa, että jos toissijaisuusperiaatetta pyritään noudattamaan tällä tavoin, jäsenvaltioille tulee jättää perussopimuksessa niille myönnetty laaja harkintavaltia järjestää yleistä taloudellista etua koskevat palvelunsa väestön tarpeiden mukaan. Tämä tarkoittaa luonnollisesti sitä, että myös jäsenvaltiot, joissa linja-autoliikenteen markkinat on vapautettu sääntelystä, voivat jatkaa entiseen tapaan ja että komission tavoitetta kyseisten palvelujen sisämarkkinoista ei pystytä saavuttamaan.

1.8 ETSK korostaa lisäksi, että uusien linja-autoreittien avaaminen saattaa vaarantaa kestäväpohjaisempien liikennemuotojen julkiset palvelut. ETSK pitää siksi järkevänä, että viranomaisilla on mahdollisuus taata, että palvelujen, erityisesti rautatieliikenteen palvelujen tarjonnassa käytetään tehokkaita vähähiilisiä ajoneuvoja, jotka eivät lisää päästöjä. ETSK kehottaaakin komissiota kytkemään yhteen maantieliikenteen markkinoiden vapauttamisen ja aiheuttamisperiaatteen entistä selkeämmän soveltamisen kaikissa liikennemuodoissa.

2. Johdanto

2.1 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan unionilla on jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta liikenteen alalla. Saman sopimuksen 91 artiklassa määrätään muun muassa, että unioni

- a) antaa "yhteiset säännöt, joita sovelletaan kansainväliseen liikenteeseen jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta"
- b) vahvistaa "edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltiossa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä siellä [– –]".

"2. Toteutettaessa [näitä] toimenpiteitä otetaan huomioon tapaukset, joissa toimenpiteiden soveltaminen voi joillakin alueilla vaikuttaa vakavasti elintason ja työllisyyteen sekä kuljetuskaluston käyttöön."

2.2 Muuttaessaan kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevaa asetusta (EY) N:o 1073/2009 komissiolla on tarkoitus omien sanojensa mukaan "parantaa kansalaisten liikkuvuutta pidemmällä matkoilla ja lisätä kestävien liikennemuotojen käyttöä." Ehdotuksen on tarkoitus johtaa palveluihin, jotka vastaavat paremmin kansalaisten ja etenkin pienituloisten tarpeita.

2.3 Kaikissa unionin kielissä ei erotella kahta erilaista linja-autotyyppiä (toisin kuin esim. englannissa bus ja coach). Välimatka on usein yksi pääkriteereistä kaukoliikenteen sääntelyssä. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa se on vähintään 50 mailia ja Ranskassa ja Ruotsissa vähintään 100 kilometriä.

2.4 Eräissä jäsenvaltioissa kaukoliikenteen markkinat on jo vapautettu ainakin osittain. Esimerkiksi Saksassa markkinoiden vapauttamisella on kaksi ehtoa: yhteyksien tulee olla vähintään 50 kilometriä pitkiä, eivätkä ne saa kilpailla rautateiden kanssa. Ranskassa nk. Macron-lain nojalla liikenteenharjoittajat voivat tarjota säännöllisiä liikennepalveluja yli 100 kilometrin matkoilla.

3. Voimassa olevat unionin säännöt

3.1 Lokakuun 21. päivänä 2009 annettua asetusta (EY) N:o 1073/2009 sovelletaan, kun kyseessä on yli yhdeksän henkilön kuljettaminen linja-autolla säännöllisessä kansainvälisessä henkilöliikenteessä sekä tietyin ehdoin ja tilapäisesti muiden kuin jäsenvaltiosta olevien liikenteenharjoittajien pääsy harjoittamaan kansallista maanteiden matkustajaliikennettä jäsenvaltiossa.

3.2 Jäsenvaltioista kolmansiin maihin suuntautuvaan liikenteeseen sovelletaan suurelta osin jäsenvaltioiden ja asianomaisten kolmansien maiden kahdenvälisiä sopimuksia. Unionin sääntöjä sovelletaan kuitenkin niiden jäsenvaltioiden alueella, joiden kautta liikennöidään.

3.3 Yhteisiä sääntöjä ei sovelleta kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen linja-autopalveluihin. Muun kuin jäsenvaltiosta olevan liikenteenharjoittajan vastaanottavassa jäsenvaltiossa harjoittama kabotaasiliikenne sallitaan lukuun ottamatta palveluita, joiden tarkoituksena on kaupunkikeskuksen tai taajaman tarpeiden täyttäminen taikka kaupunkikeskuksen tai taajaman ja sitä ympäröivien alueiden välisten liikennetarpeiden täyttäminen. Kabotaasiliikennettä ei saa harjoittaa erillään kansainvälisestä liikenteestä.

3.4 Palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä koskevia säännöksiä sovelletaan sen sijaan kabotaasiliikennettä harjoittaviin linja-autoyhtiöihin.

3.5 Jäsenvaltioiden on ilmoitettava Euroopan komissiolle joka vuosi niiden liikenteenharjoittajien lukumäärä, joilla edellisen vuoden joulukuun 31. päivänä oli yhteisön liikennelupa, sekä kyseisenä päivänä liikenteessä olleiden ajoneuvojen lukumäärää vastaava oikeaksi todistettujen jäljennösten lukumäärä. Joulukuun 31. päivä 2016 unionissa oli 34 390 maanteiden henkilöliikenteen lupaa ja 300 155 linja-autoa, joista noin 46 000:ta käytettiin pääasiassa pitkän matkan matkustajaliikenteessä.

4. Komission ehdottamat uudet toimenpiteet

4.1 Soveltamisala on hyvin laaja, ja se kattaa koko unionin alueella kaikki säännöllisen (kansainvälisen ja kansallisen) linja-autoliikenteen toiminnot, jotka toteutetaan muun kuin jäsenvaltiosta olevan liikenteenharjoittajan säännöllisen liikenteen puitteissa.

4.2 Nykyisen säädöksen määritelmää kabotaasiliikenteelle – sillä tarkoitetaan ”maanteiden kansallista henkilöliikennettä, jota liikenteenharjoittaja harjoittaa toisen lukuun ja tilapäisesti vastaanottavassa jäsenvaltiossa” – muutetaan siten, että siitä poistetaan maininta tilapäisyydestä. Näin kabotaasiliikenteestä tulee osa säännöllistä liikennettä.

4.3 Säännöllisen kabotaasiliikenteen harjoittaminen edellyttää vastaisuudessa yhteisön liikennelupaa. Tilapäinen kabotaasiliikenne sallitaan vain, jos siitä on tehty sopimus kuljetuksen järjestäjän ja liikenteenharjoittajan välillä.

4.4 Säännöllisen liikenteen harjoittamisessa uudessa asetuksessa erotetaan toistaan kansainvälisen ja kansallisen henkilöliikenteelle matkat, joiden pituus linnuntietä on alle 100 kilometriä, ja ne, joiden pituus linnuntietä on vähintään 100 kilometriä.

4.5 Kansainvälisen säännöllisen henkilöliikenteen ja kansallisen säännöllisen liikenteen harjoittamiseen matkoilla, joiden pituus linnuntietä on vähintään 100 kilometriä, pääsy markkinoille on täysin vapautettu.

4.6 Markkinoille pääsyä koskeva lupa, joka tarvitaan säännöllisen kansainvälisen ja kansallisen liikenteen (mukaan lukien kaupunki- ja esikaupunkiliikenne) harjoittamiseen matkoilla, joiden pituus linnuntietä on alle 100 kilometriä, voidaan evätä sillä perusteella, että ehdotettu palvelu vaarantaisi julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen taloudellisen tasapainon. Alle 100 kilometrin etäisyyttä voidaan kasvattaa 120 kilometriin, jos aloitettava säännöllinen liikenne palvelee lähtöpaikkaa ja määräpaikkaa, joilla jo liikennöidään useamman kuin yhden julkisen palveluhankinta-sopimuksen nojalla.

4.7 Pikavuoroliikenne eli liikenne, jolla huolehditaan henkilöliikenteestä määrätyn väliajoin määrättyllä reitillä ilman välipysähdyspaikkoja, määritetään vastedes säännölliseksi liikenteeksi samoin kuin liikennöinti, jossa matkustajia otetaan kyytiin ja jätetään kyydistä ennalta vahvistetuissa pysähdyspaikoissa.

4.8 Maanteiden henkilöliikenteen alalle luodaan riippumaton sääntelyelin, jonka tehtävänä on

— tehdä taloudellisia analyyseja sen määrittämiseksi, vaarantaisiko uusi liikennepalvelu julkisen palveluhankintasopimuksen taloudellisen tasapainon. Sääntelyelimen päätelmät sitovat lupaviranomaisia, joilla on toimivalta kansainvälisille ja kansallisille markkinoille pääsyä koskevissa asioissa. Sääntelyelimen päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi.

— kerätä ja antaa terminaaleihin pääsyä koskevia tietoja.

— tehdä päätöksiä terminaalien pitäjien päätöksistä tehdyistä valituksista.

4.9 Tekniset mukautukset, jotka koskevat yhteisön liikennelupia, markkinoille pääsyä koskevia lupia ja muita lupia, tehdään komission delegoiduilla säädöksillä.

4.10 Liikenteenharjoittajilla on pääsy linja-autojen käyttämille pysäköintipaikoille (terminaaleihin) tasapuolisin, syrjimättömin ja läpinäkyvin ehdoin.

5. Yleistä

5.1 Lausunnossa tarkastelun kohteena olevan ehdotetun asetuksen soveltamisalan laajentaminen kattamaan kaikki muun kuin jäsenvaltiosta olevan liikenteenharjoittajan toisen lukuun harjoittama säännöllinen liikenne edellyttää, että liikenteenharjoittaja voi harjoittaa kansallista säännöllistä liikennettä samoin ehdoin kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat ja että kabotaasi katsotaan säännölliseksi liikenteeksi silloin kun se on jatkuvaa ja pysyvää. Lausunnossa tarkasteltavaa asetusta sovelletaan näin ollen kaikkiin säännöllisen kansainvälisen ja kansallisen linja-autoliikenteen toimintoihin.

5.2 Kansainvälisen ja kansallisen liikenteelle matkoilla, joiden pituus linnuntietä on vähintään 100 kilometriä, markkinat siis vapautetaan kokonaan eikä mahdollisia julkisia palveluhankintasopimuksia voida enää ottaa huomioon markkinoille pääsyn epäämiseksi.

5.3 Pääsy säännöllisen linja-autoliikenteen kansainvälisille ja kansallisille markkinoille matkoilla, joiden pituus linnuntietä on alle 100 tai 120 kilometriä, voidaan evätä, jos liikenne vaarantaa palveluhankintasopimuksen taloudellisen tasapainon ja jos riippumaton sääntelyelin, joka tekee asiaa koskevan taloudellisen analyysin, antaa siihen luvan.

5.4 Nykyisin voimassa olevasta asetuksesta poiketen komission uudessa ehdotuksessa ei enää suljeta nimenomaisesti pois kaupunki- ja esikaupunkiliikennettä, joihin sovelletaan näin ollen vastaisuudessa uutta säännöstöä.

5.5 Lisäksi viranomaiset, joilla on toimivalta päättää markkinoille pääsystä, eivät voi hylätä lupahakemusta vain siitä syystä, että liikenteenharjoittaja tarjoaa alempia hintoja kuin muut liikenteenharjoittajat. On kuitenkin olemassa näyttöä siitä, että yksityisellä sektorilla on liikenteenharjoittajia, joilla ei ole julkisen palvelun velvoitetta ja joiden hinnat (esim. euro pitkältä matkalta) ovat selvästi polkumyyntiä. Kyseisen säännöksen yleinen muotoilu ilman mitään rajoituksia saatetaan nähdä avoimena valtakirjana epäriiluun kilpailuun.

5.6 Ehdotetussa asetuksessa ei oteta huomioon jäsenvaltioiden välillä vallitsevia merkittäviä eroja niiden linja-autoliikenteen palvelujen järjestämisessä sekä hinnoittelussa etenkin, kun kyseessä ovat kaupunki- ja esikaupunkiliikenteen palvelut, joita tarjotaan usein ilmaiseksi tai alennetuin hinnoin joko kaikille tai tietyille matkustajaryhmille ja jotka vastaavat erityistä ja erilaista sääntelyä vaativiin sosiaalisiin ja ekologisiin tarpeisiin ja rajoituksiin. On kuitenkin myös jäsenvaltioita, joissa julkisen liikenteen markkinoille pääsyä koskeva sääntely on vähäisempää.

5.7 ETSK pohtii, onko ehdotettu asetusta Euroopan unionista tehdystä sopimuksesta olevan toissijaisuusperiaatetta koskevan 5 artiklan 3 kohdan mukainen, eikä pidä (toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta annetussa pöytäkirjassa N:o 2 olevassa 5 artiklassa tarkoitettuna) selvityksessä esitettyjä perusteluja täysin vakuuttavina. Koska eräissä jäsenvaltioissa kansalliset kaukoliikennepalvelut on kuitenkin jo vapautettu yli 100 kilometrin matkoilla, pyrkimystä vapaiseen pääsyyn linja-autoliikenteen markkinoille ei voida sinällään asettaa kyseenalaiseksi.

5.8 Henkilöliikenne on kuitenkin myös perussopimuksen mukainen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, joka on siten EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan alainen: sen mukaan yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan mainitun sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä, siltä osin kuin näiden sääntöjen soveltaminen ei estä oikeudellisesti tai tosiasiallisesti yrityksiä hoitamasta niille uskottuja tehtäviä.

5.9 Artiklassa korostetaan tehtävien täyttämisen ensisijaisuutta, eikä tämä ole riippuvaista taloudelliseen tasapainoon perustuvasta menettelystä.

5.10 Yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen yhteisiin arvoihin, jotka mainitaan pöytäkirjassa N:o 26 (EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artiklassa tarkoitettuista) yleistä etua koskevista palveluista, kuuluvat muun muassa seuraavat: kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten keskeinen asema ja laaja harkintavalta tarjota, tilata ja järjestää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja, korkea laadun ja turvallisuuden taso sekä kohtuuhintaisuus, yhdenvertainen kohtelu ja yleisen saatavuuden ja käyttäjien oikeuksien edistäminen.

5.11 Taloudellinen tasapaino ei kuulu näin ollen arvoihin, jotka yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen on välttämättä täytettävä. Taloudellinen tasapaino saattaa myös olla eräissä tapauksissa vaikeasti sovittavissa yhteen sellaisen palvelun kanssa, jonka tulee olla kohtuuhintainen kaikille. Markkinat pystyvät tarjoamaan vain kulujen perusteella määritellyt hinnat, eikä näin voida varmistaa palvelun saatavuutta kaikille kohtuulliseen hintaan. On kuitenkin myös otettava huomioon, että eräissä jäsenvaltioissa markkinat on vapautettu täysin tai osittain sääntelystä kohtuullisen hyvin tuloksin. Tällaisissa tapauksissa ehdotus saattaisi merkitä askelta taaksepäin.

5.12 Lausunnon aiheena olevalla asetuksella perustettava sääntelyelin pystyisi siten vain arvioimaan, täyttyvätkö EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan ja pöytäkirjan N:o 26 ehdot, mikä (ilmeisen arviointivirheen toteaminen) on tähän asti kuulunut komissiolle, ellei asiaa ole viety Euroopan unionin tuomioistuimeen.

5.13 Toisin kuin komission uusi ehdotus, nykyisen asetuksen (EY) N:o 1073/2009 8 artiklan 4 kohdan d alakohta (jota komissio ehdottaa poistettavaksi) on perussopimuksen mukainen, sillä siinä säädetään seuraavaa: ”jäsenvaltio katsoo yksityiskohtaisen selvityksen perusteella, että kyseinen liikenne aiheuttaisi vakavaa haittaa sellaisen vertailukelpoisen liikenteen, joka kuuluu yhden tai useamman, yhteisön oikeuden mukaisen julkisen palvelun tarjoamista koskevan sopimuksen soveltamisalaan, kannattavuudelle kyseisillä suorilla osuuksilla”.

5.14 ETSK katsookin, ettei ole aiheellista muuttaa edellä mainittua 8 artiklan säännöstä, vaan antaa jäsenvaltioille toissijaisuusperiaatteen mukaisesti niille perussopimuksen nojalla kuuluva laaja harkintavalta järjestää yleistä taloudellista etua koskevat palvelut tarpeidensa mukaan, ellei komissio havaitse ilmeistä virhettä.

5.15 ETSK korostaa, että uusien linja-autoreittien avaaminen saattaa vaarantaa kestäväpohjaisempien liikennemuotojen, erityisesti rautatieliikenteen, julkiset palvelut. Ei siis tule kysymykseen, että samalla osuudella luovutaan rautatieliikenteestä puhtaasti taloudellisista syistä.

5.16 ETSK muistuttaa tässä yhteydessä, että yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen sääntelyn tavoitteena on luoda eurooppalainen rautatiealue, joka voi kilpailla kestäväällä tavalla muiden liikennemuotojen kanssa.

5.17 On kuitenkin todettava, että rautatieliikenteen ja maantieliikenteen välinen kilpailu on edelleenkin varsin epäreilua siitä syystä, että rautatieliikenteenharjoittajien maksamat maksut ja käyttökustannukset ovat noin kolme kertaa suuremmat kuin linja-autoliikenteenharjoittajille aiheutuvat kustannukset. Toistaiseksi komission ilmoitus toimenpiteistä ”liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin koordinoitulla ja tasapainoisella tavalla kaikissa liikennemuodoissa siten, että maksut heijastelevat koko yhteiskunnalle aiheutuneiden ulkoisten kustannusten tasoa”, on jäänyt ilman mainittavaa jatkoa.

5.18 ETSK kehottaakin komissiota kytkemään yhteen maantieliikenteen markkinoiden vapauttamisen ja aiheuttamisperiaatteen entistä selkeämmän soveltamisen kaikissa liikennemuodoissa.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 92/106/ETY muuttamisesta”

(COM(2017) 648 final/2 – 2017/0290 (COD))

(2018/C 262/09)

Esittelijä: **Stefan BACK**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 29.11.2017 Eurooppa-neuvosto, 4.12.2017
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan 1 kohta
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	159/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa aloitetta päivittää direktiiviä 92/106/ETY (”direktiivi”) ja näin lisätä yhdistetyn kuljetuksen toimintatavan tehokkuutta ja vetovoimaa sekä parantaa liikenteen kestäväpohjaisuutta vuonna 2011 julkaistun liikennepolitiikan valkoisen kirjan tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisesti.

1.2 ETSK kannattaa direktiivin soveltamisalan laajentamista koskemaan myös kotimaan toimintoja, jotta voidaan vähentää maantieliikennettä entisestään.

1.3 ETSK suhtautuu myös myönteisesti direktiivin yksinkertaistamiseen, jonka tarkoituksena on lisätä toimintatavan vetovoimaa ja parantaa oikeusvarmuutta.

1.4 ETSK pitää erityisen hyödyllisenä maantiesuuden määritelmän yksinkertaistamista sekä jäsenvaltioille annettua mahdollisuutta ottaa paikalliset olosuhteet huomioon. Tästä huolimatta ETSK toteaa, että rajan asettaminen 20 prosenttiin alkuosuuden kuormauspaikan ja loppuosuuden purkupaikan välisestä matkasta laskettuna voi johtaa 300 kilometrin rajan reilusti ylittäviin maantiesuuksiin. Vuonna 2011 julkaistussa liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa suositeltiin kyseisen rajan ylityessä siirtymistä maantieliikenteestä muihin kuljetusmuotoihin.

1.5 Jotta voidaan parantaa tiedonsaantia direktiivin täytäntöönpanosta jokaisessa jäsenvaltiossa sekä helpottaa yhdistettyjen kuljetusten suunnittelua, ETSK ehdottaa, että jokainen jäsenvaltio velvoitetaan julkaisemaan erityisillä verkkosivuilla kaikki oleellinen tieto direktiivin täytäntöönpanosta.

1.6 ETSK pitää tervetulleena selkeytystä ja yksinkertaistamista, joka syntyy sääntöjen noudattamisen valvomiseksi tarvittavien asiakirjojen kattavan luettelon laatimisesta sekä sähköisten asiakirjojen esittämisen mahdollistavasta säännöksestä. ETSK ehdottaa, että esitettäviin asiakirjoihin tulisi myös sisältyä mahdolliset kansalliset päätökset, jotka sallivat maantiesuuden enimmäispituuden ylittämisen.

1.7 ETSK panee tyytyväisenä merkille jäsenvaltioille asetettavaksi ehdotetun velvoitteen, joka koskee uudelleenlastaus-terminaaleihin tehtäviä investointeja ja erityisesti investointien koordinoimista naapurijäsenvaltioiden kanssa. ETSK aprikoi kuitenkin, onko maksimietäisyyden asettaminen 150 kilometriin mistä tahansa paikasta EU:ssa lähimpään terminaaliin realistista, kun otetaan huomioon tilanne harvaanasutuilla alueilla tai alueilla, missä on harva rautatie- ja satamaverkosto. Komitea ehdottaa sen vuoksi selkeän joustomahdollisuuden tarjoamista.

1.8 ETSK katsoo, että varmuuden parantamiseksi ja yhdistettyjä kuljetuksia edistävien kannusteiden vaikutusten nopeuttamiseksi tulisi toimenpiteitä tämän liikennemallin tukemiseksi pitää yhteensopivina sisämarkkinoiden kanssa ja vapauttaa ne valtiontukisääntöjen mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta, jos tuet jäävät tietyn etukäteen määritellyn enimmäisrajan alapuolelle.

1.9 ETSK epäilee ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan toisen kappaleen säännöksen hyödyllisyyttä; kappaleen tarkoituksena on, että tiettyjä sisävesi- tai merikuljetuksia ei otettaisi huomioon yhdistetyissä kuljetuksissa. ETSK pitää ehdotusta epäselvänä ja näkee siinä erilaisia tulkintamahdollisuuksia. Lisäksi komitea ei ole vakuuttunut säännöksen hyödyllisyydestä, koska rautatiekuljetusten kohdalla ei ole pidetty tarpeellisenä laatia vastaavia valintakriteereitä, jotka selkeästi perustuvat ajatukseen sulkea soveltamisalan ulkopuolelle sellaiset kuljetusvaihtoehdot, jotka eivät tarvitse kannustavia toimia.

1.10 ETSK:n on myös vaikea ymmärtää, miksi direktiivin 4 artiklan sisältämää ”kabotaasivapautusta” ei ole muutettu. Liikennepolitiikkaa ajatellen ETSK viittaa tässä ensi kädessä parhaillaan vireillä oleviin, maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskeviin ehdotuksiin kabotaasin sekä nykyisen markkinoille pääsyä ja kilpailua koskevan keskustelun osalta, sosiaaliset näkökohdat mukaan lukien. Toiseksi ETSK muistuttaa yleisperiaatteesta, jonka mukaan palvelujen tarjoamisen muussa maassa kuin palvelujen tarjoajan sijoittautumisjäsenvaltiossa tulisi olla tilapäistä. ETSK katsoo, ettei ole mitään syytä jättää lisäämättä säännöstä, jonka mukaan yhdistetyn kuljetuksen puitteissa toteutetut maantiesuudet ovat erillisiä kuljetuksia, pois lukien tapaukset, joissa koko kuljetus tapahtuu yhdellä kuorma-autolla tai yhdellä ajoneuvoyhdistelmällä (vetoauto mukaan lukien), ja asetusta (EY) N:o 1072/2009 sovelletaan kaikkiin kuljetuksiin. Direktiivin 4 artiklaa tulisi muuttaa asiaankuuluvasti.

1.11 ETSK pitää myös yllättävänä, että ehdotuksessa ei muuteta direktiivin 2 artiklan säännöstä, jonka mukaan jäsenvaltioiden on 1. heinäkuuta 1993 mennessä vapautettava 1 artiklassa tarkoitettut yhdistetyt kuljetukset kaikista kiintiö- ja lupajärjestelmistä. Nykymuodossaan ja direktiivin laajennettu soveltamisala huomioon ottaen kyseinen artikla voitaisiin tulkita siten, että sen vaikutukset olisivat todennäköisesti alun perin tarkoitettua laajemmat, erityisesti markkinoille pääsyn osalta. ETSK suosittaa siksi kyseisen artiklan uudelleenmuotoilua tai poistamista.

1.12 ETSK panee merkille, että ehdotuksessa direktiivin muuttamiseksi ei mainita työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin 96/71/EY mahdollisesta soveltamisesta yhdistetyissä kuljetuksissa. ETSK olettaa, että kyseistä direktiiviä sovelletaan myös yhdistetyissä kuljetuksissa ja että se koskee myös komission ehdottamaa erityissäädöstä maantieliikenteen työntekijöiden lähettämisestä (COM(2017) 278 final).

1.13 ETSK korostaa myös digitalisoinnin tarjoamaa merkittävää potentiaalia yhdistettyjen kuljetusten helpottamisen ja edistämisen kannalta. Joitain esimerkkejä mahdollisista tulevista toimintalinjoista on mainittu edellä. Tähän liittyy merkittäviä kehitysmahdollisuuksia koko liikenteen alalla ja myös yhdistetyissä kuljetuksissa.

1.14 ETSK suosittaa, että komissio tarkastelee Kyproksen ja Maltan suhteen mahdollista kuljetuskustannuksia koskevaa ratkaisua neuvoston asetuksen (EY) N:o 1405/2006 tapaan.

2. Tausta

2.1 Euroopan komissio esitteli 8. marraskuuta 2017 liikkuvuuspakettinsa toisen osan, jonka päätiedonannon otsikkona on ”Vähäpäästöisen liikkuvuuden toteuttaminen” (COM(2017) 675 final).

2.2 Paketin toiseen osaan sisältyvät seuraavat asiakirjat:

— ehdotus henkilö- ja pakettiautojen uusista hiilidioksidipäästövaatimuksista vuoden 2020 jälkeen sekä ehdotus asetuksen (EY) N:o 715/2007 tarkistamiseksi päästönormeja tiukentaa

- ehdotus puhtaita ajoneuvoja koskevan direktiivin 2009/33/EY tarkistamiseksi, tarkoituksena vahvistaa kyseisten ajoneuvojen julkisia hankintoja edistäviä säännöksiä
- ehdotus yhdistettyjä kuljetuksia koskevan direktiivin 92/106/ETY muuttamiseksi, tarkoituksena edistää tätä liikenneajattelua kannustamalla maantieliikennettä vähentäviä kuljetusmuotoja
- ehdotus kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevan asetuksen (EY) N:o 1073/2009 muuttamisesta, tarkoituksena avata näitä markkinoita lisää ja edistää näin edullisempaa julkista linja-autoliikennettä henkilöautoliikenteen vähentämiseksi
- Paketti sisältää myös vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuria koskevan toimintasuunnitelman, jolla pyritään lisäämään investointeja kyseisen infrastruktuurin rakentamiseen ja näin helpottamaan kyseisiä polttoaineita käyttävää rajanylittävää liikkuvuutta EU:ssa.

2.3 Pakettiin kuuluu tarjontaan ja kysyntään suunnattuja toimenpiteitä, joilla on tarkoitus ohjata EU vähäpäästöisen liikkuvuuden uralle ja samalla vahvistaa Euroopan autoteollisuuden ja liikkuvuuden ekosysteemin kilpailukykyä. Paketilla pyritään lisäämään politiikan ja sääntelyn varmuutta sekä luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset.

2.4 Lausunnon kohteena olevalla ehdotuksella muutetaan tietynlaisia jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä annettua direktiiviä 92/106/ETY (COM(2017) 648 final). Paketti sisältää seuraavat keskeiset elementit:

- Yhdistettyjen tavarakuljetusten ei tarvitse enää olla luonteeltaan rajatylittäviä. Komissio arvioi, että jäsenvaltioiden sisäisillä yhdistetyillä tavarakuljetuksilla on huomattavaa potentiaalia.
- Yhdistetyn kuljetuksen muun kuin maantiesuuden vähimmäispituusvaatimus poistetaan. Toisaalta uuden säännöksen mukaan sisävesi- tai merikuljetusta, joilla ei ole olemassa vastaavaa maantiekuljetusvaihtoehtoa, ei oteta huomioon.
- Yhdistetyissä kuljetuksissa voidaan käyttää kaikkia ISO 6346 tai EN 13044 -standardien kriteerit täyttäviä kuormausyksiköitä tai maantieajoneuvoja, joita kuljetetaan rautatie-, sisävesi- tai merikuljetuksena.
- Nykyistä sääntöä maantiesuutta koskevasta rajoituksesta muutetaan siten, että ensimmäinen ja/tai viimeinen maantiesuus EU:n sisällä ei saa ylittää 150:tä kilometriä linnuntietä tai 20:tä prosenttia alkuosuuden kuormauspaikan ja loppuosuuden purkauspaikan välisestä matkasta linnuntietä. Tämä rajoitus ei koske tyhjän kuormausyksikön kuljetusta eikä kuljetusta tavaroiden noutopaikkaan tai tavaroiden noutopaikasta.
- Jäsenvaltiot voivat sallia edellä mainittua pidempiä maantiesuuksia, jotta voidaan saavuttaa maantieteellisesti lähin kuljetustermiini, jossa on tarvittavat laitteet ja valmiudet.
- Jotta maantiesuus hyväksytään yhdistetyn kuljetuksen osaksi, liikenteenharjoittajan on näytettävä, että kyseinen maantiekuljetus muodostaa yhdistetyn kuljetuksen maantiesuuden. Ehdotuksessa eritellään, mitkä tiedot on esitettävä koko kuljetusoperaatiosta ja sen eri osista. Mitään muita tietoja ei saa vaatia. Näyttö voidaan esittää erilaisilla kuljetusasiakirjoilla ja myös sähköisessä muodossa. Tiedot on pystyttävä esittämään tienvarsitarkastuksen aikana.
- Kuljetuksen poikkeaminen suunnitellulta reitiltä sallitaan, jos se on asianmukaisesti perusteltua.
- Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet uudelleenlastaustermiinaaleihin tehtävien investointien tukemiseksi, ja nämä toimet on koordinoitava naapurijäsenvaltioiden kanssa.
- Jäsenvaltioiden on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen, joka vastaa direktiivin täytäntöönpanosta ja toimii yhteyspisteenä täytäntöönpanoasioissa.
- Jäsenvaltioilla on ehdotuksen mukaan myös raportointivelvollisuus yhdistettyjen kuljetusten kehityksestä.

- Nykyinen vapautus kabotaasirajoituksista maantiesuuksilla säilytetään, kun kyse on jäsenvaltioiden välisen rajatylittävän kuljetuksen osasta, joka tapahtuu kokonaisuudessaan yhden jäsenvaltion alueella. Komissio perustelee tätä vapautusta toteamalla, että järjestetyissä kuulemisissa on käynyt ilmi, että tämä säännös auttaa lisäämään yhdistettyjen kuljetusratkaisujen houkuttavuutta. Komissio viittaa myös Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa 2/84 (komissio v. Italia) antamaan tuomioon, jonka mukaan yhdistetty kuljetus olisi katsottava yhden kokonaisuuden muodostavaksi kansainväliseksi kuljetukseksi.
- Ehdotuksen perusteluissa komissio toteaa myös, että työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä sovelletaan kansallisiin yhdistettyihin kuljetuksiin samoin kuin kabotaasiinkin. Ehdotuksessa ei kuitenkaan esitetä selkeästi, sovelletaanko työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä kansainvälisiin yhdistettyihin kuljetuksiin.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa aloitetta päivittää yhdistettyjä kuljetuksia koskevaa direktiiviä ja näin lisätä yhdistetyn kuljetuksen toimintatavan tuloksekkuutta ja houkuttavuutta. Tämä parantaa liikenteen kestäväpohjaisuutta, vähentää maantieliikennettä ja kasvihuonekaasupäästöjä ja edistää sekä vuonna 2011 julkaistussa liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa asetettujen tavoitteiden että EU:n ja sen jäsenvaltioiden Pariisin sopimuksen puitteissa tekemien sitoumusten toteutumista.

3.2 ETSK kannattaa aikomusta laajentaa direktiivin soveltamisalaa sisällyttämällä siihen kansalliset kuljetukset, jotka tarjoavat hyödyntämättä jääneitä mahdollisuuksia kehittää yhdistettyjä kuljetuksia ja näin vähentää maantieliikennettä.

3.3 ETSK suhtautuu myönteisesti niin ikään yhdistettyjä kuljetuksia koskevan sääntelykehityksen yksinkertaistamiseen, jonka tarkoituksena on helpottaa tämän kuljetusmallin soveltamista ja parantaa oikeusvarmuutta, mikä lisännee ajattelutavan houkuttavuutta.

3.4 Tässä yhteydessä erityisen hyödyllistä on maantiesuuksien määrittelykriteerien selkeyttäminen: kriteerit ovat selkeitä ja yksinkertaisia eivätkä vaikuta jättävän mahdollisuutta erilaisiin tulkintoihin. Tästä huolimatta ETSK toteaa, että rajan asettaminen 20 prosenttiin alkuosuuden kuormauspaikan ja loppuosuuden purkauspaikan välisestä matkasta laskettuna voi johtaa 300 kilometrin rajan reilusti ylittäviin maantiesuuksiin. Vuonna 2011 julkaistussa liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa suositeltiin kyseisen rajan ylityessä siirtymistä maantieliikenteestä muihin kuljetusmuotoihin, etenkin alueilla, missä verkot ovat harvat tai etäisyydet terminaalien välillä pitkät. ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että etusijalle on asetettava kokonaistavoitteena oleva käyttäjien vakuuttaminen yhdistettyjen kuljetusten eduista sekä selkeän ja yksinkertaisen määritelmän tuoma lisäarvo, ja sen vuoksi komitea kannattaa ehdotettua ratkaisua.

3.5 ETSK arvostaa myös jäsenvaltioille myönnettyä joustovaraa, joka antaa niille mahdollisuuden tarvittaessa pidentää maantiesuuksia, jotta voidaan saavuttaa maantieteellisesti lähien kuljetustermiini, jossa on kuormaus- tai purkamista varten tarvittavat operatiiviset uudelleenlastausvalmiudet uudelleenlastauslaitteiden, terminaalikapasiteetin ja asianmukaisen rautateiden tavaraliikennepalvelujen osalta.

3.5.1 ETSK panee merkille, että ilmeisesti on jätetty jäsenvaltioiden päätettäväksi, myönnetäänkö tällainen lupa yleisesti sovellettavalla säännöksellä vai tapauskohtaisesti. ETSK korostaa avoimuuden merkitystä ja katsoo siksi, että asiaa koskevat kansalliset säännökset sekä soveltuvin osin yksittäisissä tapauksissa tehdyt päätökset tulisi julkaista erityisillä verkkosivuilla ehdotuksen 1 artiklan 7 kohdassa esitetyn uuden 9 a artiklan mukaisesti.

3.6 Yhdistettyjen kuljetusten suunnittelun helpottamiseksi ja ajattelutavan kiinnostavuuden lisäämiseksi ETSK ehdottaa, että jokaisessa jäsenvaltiossa julkaistaan erityisellä verkkosivustolla kaikki oleellinen tieto, joka koskee direktiivin täytäntöönpanoa kussakin jäsenvaltiossa ja että tätä koskeva säännös lisätään ehdotetun 9 a artiklan 2 kohtaan.

3.7 ETSK kannattaa 3 artiklassa annettua selvennystä asiakirjoista, jotka on esitettävä säännösten noudattamisen valvonnassa, lisäasiakirjojen vaatimisen kieltämistä sekä mahdollisuutta esittää asiakirjat sähköisessä muodossa. Tämä säännös helpottaa toimintaa ja parantaa oikeusvarmuutta. Tästä huolimatta ETSK nostaa esiin kysymyksen siitä, pitäisikö kuitenkin asettaa myös saataville kaksoiskappale päätöksestä niissä tapauksissa, joissa jäsenvaltio on myöntänyt luvan maantiesuuden enimmäispituuden ylittämiseen 1 artiklan 3 kohdan nojalla ja joissa kyseinen päätös on tapauskohtainen.

3.8 ETSK panee tyytyväisenä merkille uudelleenlastaustermiinaaleihin tehtävien investointien painottamisen sekä velvoitteen koordinoita tällaisia investointeja naapurijäsenvaltioiden ja komission kanssa, jotta voidaan varmistaa terminaalien tasapainoinen ja riittävä maantieteellinen jakautuminen, erityisesti TEN-T-verkossa, ja että ensisijaisesti pyritään varmistamaan, ettei mikään paikka unionissa sijaitse yli 150 kilometrin päässä tällaisesta terminaalista. ETSK epäilee kuitenkin tämän tavoitteen realistisuutta harvaanasutuilla alueilla, missä on harva rautatie- ja satamaverkosto.

3.9 Yhdistettyjen kuljetusten tuet on ilmoitettava Euroopan komissiolle, ja ne edellyttävät valtiontukisääntöjen mukaisesti hyväksymistä ennen maksamista. Pitkällisten menettelyiden vuoksi edunsaaja vastaanottaa useimmiten tuet vasta kolmen vuoden päästä kansallisen viranomaisen tukipäätöksestä, ja joissain järjestelmämuutoksia vaativissa tapauksissa riskinä on, että tarkoitettu edunsaaja menettää kaikki tuet. ETSK katsoo, että epävarmuuden vähentämiseksi ja menettelyn nopeuttamiseksi tietyyn enimmäisrajaan – esimerkiksi 35 prosenttia kokonaiskustannuksista – saakka tukia tulisi automaattisesti pitää perussopimuksen mukaisena ja vapauttaa ne ilmoittamisvelvoitteista.

3.10 ETSK kiinnittää myös huomiota mahdollisuuksiin viedä kehitystä yhdistettyjen kuljetusten alalla eteenpäin digitalisoinnin avulla. Ehdotuksessa otetaan yksi askel tähän suuntaan sallimalla sähköisten asiakirjojen käyttö ja luomalla erityiset verkkosivustot kaikissa jäsenvaltioissa.

4. Erityistä

4.1 ETSK panee merkille, että ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan toisessa kappaleessa yhdistetyn kuljetuksen käsitteen ulkopuolelle suljetaan sisävesi- tai merikuljetus, jolle ei ole olemassa vastaavaa maantiekuljetusvaihtoehtoa tai jota ei voida välttää kaupallisesti kannattavassa kuljetuksessa. Tämä säännös näyttää liittyvän sisävesi- tai merikuljetusten vähimmäispituutta koskevan vaatimuksen poistamiseen ja vastaa johdanto-osan 9 kappaleessa olevaa toteamusta ”Siksi olisi hyödyllistä poistaa tämä vähimmäispituus, mutta jättää edelleen soveltamisalan ulkopuolelle tietyt kuljetukset, kuten sellaiset, joihin sisältyy avomerikuljetuksia tai lyhyitä lauttamatkoja.” ETSK suhtautuu varauksin tämän säännöksen sisältöön ja muotoiluun.

4.1.1 Näyttää siltä, että nykyisessä direktiivissä olevan sisävesi- tai merikuljetusten 100 kilometrin vähimmäispituutta koskevan vaatimuksen yhtenä seurauksena on, että toisin kuin lähimerenkulku, lyhyet lauttamatkat ja avomerikuljetukset jäävät soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä seuraa siitä tosiasiasta, että 100 kilometrin vaatimus koskee EU:n sisäisiä kuljetuksia. Komission asiakirjan 2 artiklan toisessa kohdassa olevan ehdotuksen on selkeästi tarkoitus vaikuttaa samalla tavalla.

4.1.2 Vaikuttaa kuitenkin siltä, että nyt ehdotetusta säännöksestä seuraa epävarmuutta siitä, missä tapauksissa sitä sovelletaan, mahdollisesti jopa siinä määrin, että seurauksena on sääntelyeste yhdistettyjen kuljetushankkeiden toteuttamiselle.

Kriteeri ”joille ei ole olemassa vastaavaa maantiekuljetusvaihtoehtoa” jättää avoimeksi, tulisiko vastaavuutta arvioida tarvittavan ajan, kilometrien vai kustannusten perusteella. Samoin kriteeri ”joita ei voida välttää kaupallisesti kannattavassa kuljetuksessa” jättää paljon tulkinnanvaraa.

4.1.3 ETSK epäileekin ehdotetun säännöksen hyödyllisyyttä, erityisesti kun rautatiekuljetusten kohdalla ei ole pidetty tarpeellisena laatia vastaavia valintakriteereitä, jotka selkeästi perustuvat ajatukseen sulkea soveltamisalan ulkopuolelle sellaiset kuljetusvaihtoehdot, jotka eivät tarvitse kannustavia toimia.

4.2 ETSK:n on lisäksi vaikea ymmärtää, miksi direktiivin 4 artiklan sisältämää ”kabotaasivapautusta” ei ole muutettu. Liikennepoliittikkaa ajatellen ETSK viittaa tässä yhteydessä ensi kädessä vireillä oleviin, maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskeviin ehdotuksiin kabotaasin ja nykyisen markkinoille pääsyyn ja kilpailuun keskittymisen osalta, sosiaaliset näkökohdat mukaan lukien. Toiseksi ETSK muistuttaa yleisperiaatteesta, jonka mukaan palvelujen tarjoamisen muussa maassa kuin palvelujen tarjoajan sijoittautumisjäsenvaltiossa tulisi olla tilapäistä.

4.2.1 ETSK panee merkille komission valitsemalleen ratkaisulle esittämät kaksi perustetta. Yksi yrityksiä kuultaessa saatu vastaus on, että nykyisen ratkaisun katsotaan lisäävän yhdistettyjen kuljetusten houkuttavuutta. Toinen on se, että direktiivin sisältämän määritelmän nykyisen muotoilun mukainen yhdistetty kuljetus on katsottava yhden kokonaisuuden muodostavaksi kansainväliseksi kuljetukseksi. Tämän perustelun tueksi komissio viittaa Euroopan tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja erityisesti asiaan 2/84 (komissio v. Italia).

4.2.2 ETSK:n mielestä Euroopan tuomioistuimen oikeuskäytäntöön pohjautuva perustelu tukeutuu pelkästään siihen tosiasiaan, että tuomioistuimen oli lainsäätäjän valinnan vuoksi määriteltävä yhdistetyt kuljetukset tavalla, joka mahdollistaa sen tulkitsemisen yhdeksi kuljetukseksi tai matkaksi. Siksi kyse onkin pelkästään siitä, päättääkö lainsäätävä katsoa yhdistetyn kuljetuksen yhdeksi kokonaiseksi kuljetukseksi vai yhdistettyjen kuljetusten toimintatavan puitteissa toteutetuiksi useiksi eri kuljetuksiksi. Joka tapauksessa ETSK muistuttaa siitä, että kun direktiivi hyväksyttiin, lainsäätävä piti tarpeellisena taata kuljetusyritysten vapaa markkinoillepääsy, kun kyse on maantiekuljetuksen alku- ja/tai loppuosuksista, jotka muodostavat erottamattoman osan yhdistettyä kuljetusta ja joihin saattaa sisältyä rajan ylittäminen.

4.2.3 ETSK katsoo, ettei ole mitään syytä jättää lisäämättä säännöstä, jonka mukaan yhdistetyn kuljetuksen puitteissa toteutetut maantieosuudet ovat erillisiä kuljetuksia ja asetusta (EY) N:o 1072/2009 sovelletaan kaikkiin maantiekuljetuksiin. Direktiivin 4 artikla tulisi muuttaa asiaankuuluvasti.

4.3 Tässä yhteydessä on myös yllättävää, että ehdotuksessa ei muuteta direktiivin 2 artiklan säännöstä, jonka mukaan jäsenvaltioiden on 1. heinäkuuta 1993 mennessä vapautettava 1 artiklassa tarkoitetut yhdistetyt kuljetukset kaikista kiintiö- ja lupajärjestelmistä, erityisesti kun otetaan huomioon, että direktiivin soveltamisalaa on tarkoitus laajentaa kattamaan kansalliset yhdistetyt kuljetukset.

4.3.1 Kun direktiivin soveltamisalaa laajennetaan kattamaan kansalliset yhdistetyt kuljetukset, kyseinen säännös koskee myös näitä kuljetuksia. Säännöksen muotoilu on suhteellisen väljä, ja se voitaisiin tulkita siten, että yhdistetyt kuljetukset vapautetaan asetuksen (EY) N:o 1071/2009 mukaisista ammattiin pääsyä koskevista säännöistä ja yhdistettyjen kuljetusten osalta kaikista markkinoille pääsyä koskevista rajoituksista.

4.3.2 ETSK olettaa, että tämä ei ollut tarkoituksena, ja ehdottaa siksi joko kyseisen artiklan poistamista tai uudelleenmuotoilua siten, että käy selväksi, että vapautus kiintiö- ja lupajärjestelmien soveltamisesta ei vaikuta ammattiin pääsyä tai markkinoille pääsyä koskeviin sääntöihin liikennemuodosta riippumatta.

4.4 ETSK panee lisäksi merkille, että ehdotuksessa ei mainita työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin soveltamista yhdistettyihin kuljetuksiin, lukuun ottamatta perusteluissa olevaa viittausta ehdotetun, maantieliikenteen alan työntekijöiden lähettämistä koskevan erityissädöksen soveltamiseen. Tämä tarkoittaisi, että direktiivin 96/71/EY mukaisia työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä sovellettaisiin maantieliikenteeseen kansallisten yhdistettyjen kuljetusten yhteydessä.

4.4.1 ETSK olettaa, että työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä sovelletaan myös sellaisen yhdistetyn kuljetuksen puitteissa tapahtuvaan lähettämiseen, joka täyttää direktiivin 96/71/EY 1 artiklan sekä ehdotetun erityissädöksen sisältämät kriteerit, sitten kun ja jos erityissädös annetaan.

4.5 ETSK panee merkille syrjäisten saarten, kuten Kyproksen ja Maltan, pitkien meriyhteyksien kustannusten aiheuttamat huolet ja tähän liittyen neuvoston asetuksella (EY) N:o 1405/2006 luodun tukijärjestelmän, jolla korvataan maatalousalan kuljetuskustannuksia tietyillä Egeanmeren pienillä saarilla. ETSK ehdottaa, että komissio tarkastelee Kyproksen ja Maltan suhteen samankaltaisen ratkaisun mahdollisuutta.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämisestä annetun direktiivin 2009/33/EY muuttamisesta”

(COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD))

(2018/C 262/10)

Esittelijä: **Ulrich SAMM**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 30.11.2017 Euroopan unionin neuvosto, 4.12.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	206/0/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa puhdasta liikkuvuutta koskevaan pakettiin sisältyvän puhtaita moottoriajoneuvoja koskevan direktiivin perustelua, vaikka direktiivillä on tuskin lainkaan vaikutusta verrattuna EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja etenkin liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi tarvittaviin yleisiin toimiin, sillä direktiivi rajoittuu vain **julkisiin hankintoihin**. Direktiivin tarkoituksena on edistää tiettyjä ajoneuvoluokkia (joilla on puhtaat pakokaasupäästöt), jotka perustuvat puhtaimpaan (ei vain puhtaaseen) teknologiaan, asettamalla kyseisten ajoneuvojen julkiselle hankinnalle vaativat vähimmäistavoitteet.

1.2 ETSK kritisoi direktiivin puutteellista selkeyttä, etenkin **tietojen hajanaisuutta** ja erilaisia määritelmiä sekä ”puhtaisiin ajoneuvoihin” sovellettavia mutkikkaita laskentamenetelmiä kahtena eri ajanjaksona, joiden aikana päästörajoiden perustana olevia määritelmiä hyvin todennäköisesti muutetaan jälleen. Tällainen monimutkaisuus saa aikaan merkittävää **epävarmuutta** sidosryhmien keskuudessa.

1.3 ETSK epäilee päästörajoihin liittyvien epävarmuustekijöiden valossa, auttaisiko vuoteen 2025 ulottuva **siirtymäaika** tosiasiaa kuromaan umpeen teknologiakuilua, kunnes puhtaiden päästöjen ajoneuvot ovat yleisesti saatavilla. Komitea uskoo, että tämä pikemminkin hämmentää julkisista hankinnoista päättäviä tahoja. Näin ollen hankinnat saattavat joko viivästyä huomattavasti tai jopa nopeutua, jos hankitaan vanhaa tekniikkaa, mikä kuitenkin estäisi mahdolliset tulevat investoinnit uuteen päästöttömään teknologiaan.

1.4 **Raskaiden hyötyajoneuvojen** kohdalla epävarmuustekijät ovat suurimmat. Siirtymäaika varten ei ole käytettävissä päästönormeja, ja puhtaiden pakokaasupäästöjen teknologia on vähemmän kehittynyt kevyisiin hyötyajoneuvoihin nähden. Siirtymäkauden ensimmäisessä vaiheessa maakaasun ja biometaanin sekoitus on sallittu mutta alennetulla painotuskertoimella. Seuraavaa vaihetta varten ei ole annettu lainkaan kynnsarvoja tai määritelmiä eikä tietoa siitä, miten uudet päästöarvot saadaan. ETSK päätelee tästä, että direktiivi on raskaiden hyötyajoneuvojen osalta **ennenaikainen**, ja suosittaa, että tämä osa erotetaan nykyisestä ehdotuksesta ja että sitä käsitellään myöhemmissä vaiheissa.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti yleiseen **teknologianeutraaliin** lähestymistapaan, joka on avoin EU:n tukeman, käynnissä olevan voimakkaan tutkimus- ja kehitystoiminnan myötä odotettavissa olevalle uudelle kehitykselle. ETSK toteaa kuitenkin, ettei direktiivi noudata täysin kyseistä lähestymistapaa. Akkukäyttöisten sähköajoneuvojen ohella myös muut käyttövoimateknologiat tarjoavat huomattavia mahdollisuuksia puhtaaseen liikkuvuuteen. ETSK pitää valitettavana, ettei tätä ole otettu riittävästi huomioon direktiivissä, esimerkkinä fossiilista raaka-aineista täysin riippumattomat polttoaineet tai mahdolliset synteettiset polttoaineet, joita tulevaisuudessa tuotetaan ylijäämäsiivoksi jätteistä tai hiilidioksidista.

1.6 Nykyaikaisen liikenneteknologian tulevina vuosina tapahtuvan nopean kehityksen valossa ETSK suosittaakin, että omaksutaan **joustavampi lähestymistapa** kuin kiinteät päästöraajat tai julkisia hankintoja koskevat tavoitteet. Vähintäänkin tulisi toteuttaa vähimmäistavoitteiden väliarviointi niiden mahdollista myöhempää mukauttamista varten.

1.7 Huomattavan osan julkisista hankinnoista toteuttavat **julkisen paikallisliikenteen** laitokset, jotka ovat kuntien ja kaupunkien omistuksessa ja joiden taloudelliset mahdollisuudet ovat melko rajalliset. ETSK tuo esiin vakavan huolensa tämän lähestymistavan **suhteellisuudesta**, sillä siinä ei oteta lainkaan huomioon näille julkisille laitoksille koituvaa taloudellista lisärasitetta eikä verrata ehdotusta muihin teollisuuspoliittisiin vaihtoehtoihin. Tämän vuoksi ei ole selvää, että pääasiassa kuntien ja kaupunkien julkisille hankinnoille koituva lisärasite olisi tehokkain keino vauhdittaa teollisuuden toimintaa ja markkinakehitystä.

1.8 ETSK korostaa, että kaikki lisäkustannukset voivat aiheuttaa huomattavan **taakan kansalaisille** matkalippujen korkeampien hintojen, korkeampien paikallisverojen tai jopa tarjolla olevan julkisen liikenteen vähenemisen kautta. Lisäksi olisi tunnistettava kaupunkien ja kuntien jo toteuttamat merkittävät toimet ilmanpuhtauden edistämiseksi myös julkisen liikenteen käytön laajentamisen muodossa eikä estettävä niitä uusilla hankintasäännöillä vaatimalla kaikille jäsenvaltioille vähimmäistavoitteita, joita on vaikea saavuttaa ja valvoa kunnissa, joissa on huomattava määrä pieniä ja suuria julkisia liikennelaitoksia.

1.9 Koska myös alihankinta kuuluu komission ehdotuksen soveltamisalaan, ETSK on huolissaan seurauksista, joita ehdotuksella saattaa olla **pienille ja keskisuurille yrityksille**. Monet pienet paikalliset linja-autoyritykset nimittäin osallistuvat liikennepalvelujen tarjontaan laajoilla kaupunkialueilla paikallisten julkisten liikennelaitosten alihankkijoina. Näillä yrityksillä ei välttämättä ole käytössään direktiivin edellyttämiä ajoneuvoja, eivätkä ne ehkä voisi enää toimia alihankkijoina.

1.10 ETSK on myös sitä mieltä, että julkisen liikenteen ajanmukaistamisen ja puhtaiden ajoneuvojen julkisen hankinnan suurimpana esteenä on **taloudellisen tuen puute**. Komitea kehottaakin komissiota pohtimaan uudelleen tässä tarkasteltavaa ehdotusta rahoituksen näkökulmasta ja kiinnittämään huomiota etenkin olemassa oleviin välineisiin. Erityisessä rahoitustuessa on otettava huomioon maiden, kuntien ja alueiden erot taloudellisessa vahvuudessa ja kaupunkialueilla asuvien ihmisten osuudessa, ja tässä yhteydessä yleisenä tavoitteena on oltava puhtaiden ajoneuvojen hankinnan yhdenmukaistaminen kaikissa jäsenvaltioissa.

1.11 ETSK toteaa, että julkisessa liikenteessä käytettävien puhtaiden ajoneuvojen määrän lisäämisen ohella on tärkeää tehdä tästä liikennemuodosta paljon nykyistä houkuttavampi (yhteydet ja mukavuus), jotta yhä useammat kansalaiset käyttävät sitä, eikä keskittyä niinkään matkalippujen alhaisiin hintoihin.

2. Johdanto

2.1 EU on sitoutunut **puhtaan energian säädöspaketin** mukaiseen **vähähiiliseen energiajärjestelmään**, jonka avulla pyritään nopeuttamaan ja vahvistamaan EU:n talouden siirtymistä puhtaaseen energiaan EU:n COP21-tavoitteiden mukaisesti säilyttämällä samalla talouskasvun ja työpaikkojen luomisen tärkeät tavoitteet.

2.2 EU on jo tehnyt paljon. **Kasvihuonekaasupäästöjä** on EU:ssa vähennetty 23 prosentilla vuosina 1990–2016, ja talous kasvoi samana aikana 53 prosenttia. Tällaista menestystä on saavutettu monilla aloilla mutta ei **liikenteessä**. Kyseessä on ala, jonka osuus Euroopan kasvihuonekaasupäästöistä (vuonna 2015) on noin 24 prosenttia ja jolla päästöt ovat jopa lisääntyneet, kun talouden elpyminen Euroopassa jatkuu. Koska ilmansaasteita on lisäksi pikaisesti rajoitettava kaupungeissa, tarvitaan välttämättä puhdasta liikennettä.

2.3 ETSK onkin kannattanut **vähäpäästöistä liikkuvuutta koskevaa eurooppalaista strategiaa** ⁽¹⁾ ⁽²⁾, sekä sen tavoitteita ja menetelmiä, jotka ovat vuonna 2011 annetun **EU:n liikennepoliittisen valkoisen kirjan** ⁽³⁾ mukaisia. Lisäksi marraskuussa 2016 annettu **Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille** -sädöspaketti sekä **Eurooppa liikkeellä** -strategia (2017) ovat sisältäneet toimia puhtaiden ajoneuvojen käyttöönoton nopeuttamiseksi, mihin ETSK on ollut tyytyväinen ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final

⁽²⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 55.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final

⁽⁴⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 64.

⁽⁵⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 195.

2.4 Tuoreeseen **puhdasta liikkuvuutta koskevaan pakettiin** ⁽⁶⁾ sisältyy nyt erityisiä lainsäädäntöaloitteita, kuten **puhtaita moottoriajoneuvoja koskeva direktiivi** (jota tarkastellaan käsillä olevassa lausunnossa), ajoneuvojen uudet hiilidioksidistandardit, vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin Euroopan laajuista käyttöönottoa koskeva toimintasuunnitelma, yhdistettyjä kuljetuksia koskevan direktiivin tarkistaminen, linja-autoilla tapahtuvaa matkustajaliikennettä koskeva asetus sekä akkuja koskeva aloite tärkeänä strategiana EU:n yhdenmetyt teollisuuspolitiikan yhteydessä.

2.5 Liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävistä monista välineistä puhtaiden moottoriajoneuvojen **julkisella hankinnalla** voi kysyntäpuolen kannustimena olla merkittävä rooli. Julkinen hankinta voi edistää markkina-kehitystä esimerkiksi kaupunkibussien markkinasegmentissä. Puhtaiden ajoneuvojen julkinen hankinta saattaa vaikuttaa myös puhtaiden ajoneuvojen yksityisostoihin.

3. Nykyisen (vanhan) direktiivin puutteita

3.1 Edistääkseen puhtaiden ajoneuvojen julkista hankintaa komissio antoi vuonna 2009 puhtaiden ja energiatehokkaiden tieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämistä koskevan **direktiivin 2009/33/EY**, johon ETSK on suhtautunut myönteisesti ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾.

3.2 Julkiset elimet Euroopassa ovat kuitenkin hankkineet melko pieniä määriä vähäpäästöisiä tai päästöttömiä ja muita vaihtoehtoisilla polttoaineilla toimivia ajoneuvoja, jotka kuuluvat puhtaita moottoriajoneuvoja koskevan direktiivin piiriin. Esimerkiksi vuosina 2009–2015 keskimäärin vain noin 1,7 prosenttia kaikista uusista linja-autoista oli akku- ja polttokennäkäyttöisiä ajoneuvoja, sähköverkosta ladattavia hybridiajoneuvoja tai maakaasujoneuvoja.

3.3 Eräät jäsenvaltiot tai yksittäiset alueet tai kunnat ovat jo laatineet kunnianhimoisia julkisia hankintoja koskevia suunnitelmia, joissa asetetaan vähimmäisvaatimuksia puhtaiden eli vähäpäästöisten ja päästöttömien tai muiden vaihtoehtoisilla polttoaineilla toimivien ajoneuvojen hankinnalle. Tämä ei kuitenkaan riitä, jotta voitaisiin antaa riittävästi kannustimia ja lisäpontta markkinoille koko unionissa.

3.4 Vuonna 2015 tehty jälkiarviointi toi esiin merkittäviä puutteita direktiivissä. Direktiivi on tuskin lainkaan edistänyt puhtaiden ajoneuvojen yleistymistä markkinoilla koko EU:ssa, sillä se ei tähän mennessä ole kannustanut puhtaiden ajoneuvojen julkiseen hankintaan. Suurimmat puutteet ovat seuraavat:

— Direktiivissä ei selvästi määritellä ”puhtaita ajoneuvoja”.

— Direktiivi kattaa vain julkisten elinten tekemät suorat ostot, eikä siinä käsitellä ajoneuvojen vuokraamista, leasing-vuokrausta tai osamaksukauppaa eikä muita liikennepalvelusopimuksia kuin julkiset henkilöliikennepalvelut.

— Julkiset elimet ovat käyttäneet vain harvoin direktiivissä kuvattua rahallisen arvon määrittämismenetelmää, koska se on liian monimutkainen.

3.5 Sidosryhmiä kuultiin vaikutustenarvioinnin yhteydessä vuosina 2016 ja 2017 erilaisista vaihtoehtoista, joita oli esitetty direktiivin parantamiseksi. Sen jälkeen on ehdotettu joukkoa muutoksia, jotta saataisiin määriteltyä puhtaat ajoneuvot sekä hankintojen vähimmäistavoitteet niin kevyitä kuin raskaita hyötyajoneuvoja varten. Tällaisia EU-tasolla voimassa olevia yhdenmukaistettuja kriteereitä ei vielä ole.

4. Ehdotuksia tarkistettua direktiiviä varten

4.1 Tarkistuksella varmistetaan, että uuteen direktiiviin sisältyy puhtaiden ajoneuvojen määritelmä ja että se nyt kattaa kaikki asianomaiset hankintakäytänteet sekä yksinkertaistetut ja tehokkaat menettelyt. Tärkeitä uudistuksia ovat seuraavat:

— Otetaan käyttöön puhtaiden ajoneuvojen määritelmä, joka perustuu siihen, että kevyillä hyötyajoneuvoilla on puhtaat pakokaasupäästöt ja että raskaat hyötyajoneuvot toimivat vaihtoehtoisilla polttoaineilla.

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final

⁽⁷⁾ EUVL C 51, 17.2.2011, s. 37.

⁽⁸⁾ EUVL C 424, 26.11.2014, s. 58.

- Sovelletaan vuoteen 2025 ulottuvaa siirtymäaika, jonka aikana myös vähäpäästöisiä ajoneuvoja pidetään puhtaina ajoneuvoina, vaikkakin niihin sovelletaan painotuskerrointa 0,5.
- Otetaan käyttöön säännös, jonka mukaan tarkistetun direktiivin nojalla voidaan antaa delegoitu säädös, jotta niin kevyisiin kuin raskaisiin hyötyajoneuvoihin voidaan soveltaa samaa lähestymistapaa sen jälkeen kun lainsäädäntö kyseisiä ajoneuvoja koskevista päästönormeista on vahvistettu EU:n tasolla.
- Ulotetaan soveltamisala koskemaan ostamisen lisäksi muitakin hankintamuotoja eli ajoneuvon leasing-vuokraamista sekä julkisia palveluhankintasopimuksia, jotka koskevat maanteitse suoritettavia joukkoliikennepalveluita, tilausmatkustajaliikenteen palveluita sekä linja-autojen vuokrausta kuljettajan kanssa.
- Määritellään puhtaiden ajoneuvojen hankinnan vähimmäistavoitteet siten, että tavoitteet on eritelty jäsenvaltioittain ja ajoneuvoluokittain.
- Luovutaan rahallisen arvon määrittämismenetelmästä, jolla ulkoiset vaikutukset muunnetaan rahaksi.
- Otetaan käyttöön jäsenvaltioiden velvoite raportoida vuotta 2025 koskevan tavoitteen toteutumisesta kolmen vuoden välein direktiivin täytäntöönpanosta, alkaen vuonna 2023 annettavasta välikertomuksesta ja vuonna 2026 annettavasta täysimittaisesta kertomuksesta.

5. Erityistä

5.1 ETSK kannattaa puhtaita moottoriajoneuvoja koskevan direktiivin perusteluita, vaikka direktiivillä on tuskin lainkaan vaikutusta verrattuna EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi tarvittaviin yleisiin toimiin, koska direktiivin piiriin kuuluu vain julkinen hankinta, ei moottoriajoneuvojen osto yksityiseen tai kaupalliseen käyttöön. Direktiivillä saattaa kuitenkin olla merkittävä rooli, sillä julkiset investoinnit voivat toimia esimerkkinä ja auttaa kehittämään infrastruktuuria, jota yksityissektorikin voisi hyödyntää ja joka voisi näin kannustaa myös yksityisiin investointeihin. Lisäksi julkiset investoinnit puhtaisiin ajoneuvoihin parantavat välittömästi ilmanlaatua kansalaisten eduksi etenkin kaupunkien keskustoissa (esimerkiksi linja-autoasemien läheisyydessä).

5.2 ETSK kritisoi direktiivin epäselkeyttä⁽⁹⁾, etenkin **tietojen hajanaisuutta** ja erilaisia määritelmiä sekä ”puhtaisiin ajoneuvoihin” sovellettavia mutkikkaita laskentamenetelmiä kahtena eri ajanjaksona (vuoteen 2025 asti ja 2025–2030), joiden aikana päästörajojen perustana olevia määritelmiä hyvin todennäköisesti muutetaan jälleen. Tällainen monimutkaisuus saa aikaan merkittävää epävarmuutta sidosryhmien keskuudessa.

5.3 Direktiivin ainoa yksinkertainen sääntö on niiden ajoneuvojen määrittely ja laskeminen, joilla on **puhtaat pakokaasupäästöt**. Tämä koskee lähinnä täysin sähköllä toimivia ajoneuvoja. Tähän periaatteeseen sallitaan kuitenkin myös poikkeus ja kaasukäyttöiset raskaat hyötyajoneuvot hyväksytään ”puhtaiksi” edellyttäen, että kaasu on kokonaan biometaanina. Kaikki muut säännöt ovat mutkikkaampia, kuten tiettyjen ajoneuvojen laskeminen vain puolikkaina ajoneuvoina ja polttoainetyyppien moninaisuus riippuen ajoneuvoluokasta ja päästönormeista, jotka voivat muuttua lähitulevaisuudessa.

5.4 **Siirtymäaika** (vuoteen 2025) kevyitä hyötyajoneuvoja, joiden pakokaasupäästöt alittavat tietyn päästörajan, pidetään myös ”puhtaina ajoneuvoina”; ne luetaan kuitenkin mukaan ainoastaan soveltamalla painotuskerrointa 0,5. Kynnysarvot ovat 40 CO₂ g/km pakettiautoille ja 25 CO₂ g/km matkustajille rekisteröidyille pakettiautoille, ja nykyisin vain sähköverkosta ladattavat hybridiajoneuvot voivat saavuttaa ne. Näitä kynnysarvoja muutetaan pian, kun uutta yhdenmukaistettua kevyiden hyötyajoneuvojen kansainvälistä testimenetelmää (WLTP) aletaan soveltaa hyvissä ajoin ennen vuotta 2025. Näin ollen siirtymäaika on jaettu kahteen osaan. Direktiivissä annetun tiedon perusteella tällaisen muutoksen seuraukset ovat sidosryhmien kannalta ennalta arvaamattomia. ETSK epäilee tällaisten epävarmuustekijöiden valossa, että vuoteen 2025 ulottuva siirtymäaika tosiasiaa auttaisi kuromaan umpeen teknologiakuilua kunnes päästöiltään puhtaat ajoneuvot ovat yleisesti saatavilla. Komitea uskoo, että tämä pikemminkin hämmentää julkisista hankinnoista päättäviä tahoja. Näin ollen hankinnat saattavat joko viivästyä huomattavasti tai jopa nopeutua, jos hankitaan vanhaa tekniikkaa, mikä kuitenkin estäisi mahdolliset tulevat investoinnit uuteen päästöttömään teknologiaan.

⁽⁹⁾ COM(2017) 653 final, liite 1.

5.5 **Raskaiden hyötyajoneuvojen** kohdalla epävarmuustekijät ovat vielä suuremmat. Siirtymäaikaa varten ei ole käytettävissä päästönormeja, ja puhtaiden pakokaasupäästöjen teknologia on vähemmän kehittynyt kevyisiin hyötyajoneuvoihin nähden. Siirtymäkauden ensimmäisessä vaiheessa maakaasun ja biometaanin sekoitus on sallittu mutta alennetulla painotuskertoimella. Seuraavaa vaihetta varten ei ole annettu lainkaan kynnyksarvoja tai määritelmiä. Komissio haluaa panna nämä kynnyksarvot täytäntöön delegoidulla säädöksellä sen jälkeen kun ne on määritelty, mutta se ei ole antanut tietoa kriteereistä, joiden perusteella nämä uudet päästörajat saadaan. ETSK päättelee tästä, että direktiivi on raskaiden hyötyajoneuvojen osalta **ennenaikainen**, ja suosittaa, että tämä osa erotetaan nykyisestä ehdotuksesta ja että sitä käsitellään myöhemmässä vaiheessa.

5.6 ETSK suhtautuu myönteisesti yleiseen **teknologianeutraaliin** lähestymistapaan, joka on avoin EU:n tukeman, käynnissä olevan voimakkaan tutkimus- ja kehitystoiminnan myötä odotettavissa olevalle uudelle kehitykselle. ETSK toteaa kuitenkin, ettei direktiivi noudata täysin kyseistä lähestymistapaa, sillä esimerkiksi fossiilisista raaka-aineista riippumattomia nestemäisiä polttoaineita ei ole otettu huomioon.

5.7 Monissa maissa eri puolilla maailmaa pyritään parhaillaan yhdessä yhä useampien ajoneuvovalmistajien kanssa voimakkaasti edistämään akkukäyttöisiä **sähköajoneuvoja**. Sähköajoneuvojen markkinoiden laajentaminen riippuu kuitenkin monista tekijöistä, joihin ajoneuvoteollisuus voi vaikuttaa vain rajallisesti, kuten akkujen hinnat, akkujen kierrätys, latausinfrastruktuuri, polttoaineiden hinnat ja julkiset hankinnat, joita on tarkoitus edistää tässä tarkasteltavalla direktiivillä.

5.8 Akkukäyttöisten sähköajoneuvojen ohella myös muut käyttövoimateknologiat tarjoavat huomattavia mahdollisuuksia puhtaaseen liikkuvuuteen. ETSK pitää valitettavana, että tätä ei ole tuotu riittävästi esiin direktiivissä. Esimerkkinä mainittakoon **täysin fossiilisista raaka-aineista riippumattomat polttoaineet** (kuten Ruotsissa ja muissa maissa laajalti käytössä oleva biodiesel HVO100) tai mahdolliset **synteettiset polttoaineet**, joita tulevaisuudessa tuotetaan ylijäämäsiivoksi jätteistä tai hiilidioksidista. Ylijäämäsiivettä on yhä enemmän käytettävissä, kun vaihtelevasti energiaa tuottavat uusiutuvat energialähteet yleistyvät.

5.9 Nykyaikaisen liikenneteknologian tulevina vuosina tapahtuvan nopean kehityksen valossa ETSK suosittaakin, että omaksutaan **joustavampi lähestymistapa** kuin kiinteät päästörajat tai julkisia hankintoja koskevat tavoitteet. Vähintäänkin tulisi toteuttaa vähimmäistavoitteiden väliarviointi niiden mahdollista myöhempää mukauttamista varten.

6. Ilmastonsuojelu vai teollisuuspolitiikka

6.1 On selvää, etteivät tässä käsiteltävän direktiivin kohteina ole – direktiivin otsikosta huolimatta – ensi sijassa puhtaat ajoneuvot, ilmastonsuojelu ja puhdas ilma vaan pikemminkin julkiset hankinnat ja teollisuuspolitiikka ja että tarkoituksena on edistää tiettyjä ajoneuvoluokkia, joissa käytetään puhtainta (ei vain puhdasta) hankittavaa teknologiaa. Direktiivissä määriteltyjen erityyppisten ”puhtaiden ajoneuvojen” ja vaihtoehtoisten polttoaineiden lähempi tarkastelu paljastaa tämän ristiriidan. Tietyt polttoainetyypit saattavat auttaa parantamaan ilmanlaatua kaupungeissa, mutta ne eivät ole ilmastoystävällisiä esimerkiksi silloin, kun sähköajoneuvoja varten tarvittava sähkö on peräisin hiilivoimaloista. Toisaalta biometaanipohjaista maakaasua hyödyntävät vähäpäästoiset ajoneuvot ovat ilmastoystävällisiä, mutta ne voivat kuitenkin osaltaan aiheuttaa paikallista ilmansaastumista. Direktiivin vuoteen 2030 ulottuvassa aikakehyksessä täysin fossiilittomilla biopolttoaineilla – vaikka niitä ei tarkastella puheena olevassa direktiivissä – on ratkaisevan tärkeä rooli pyrittäessä saavuttamaan EU:n ilmastotavoitteet. Lisäksi puhtaisiin pakokaasupäästöihin perustuva lähestymistapa ei anna minkäänlaisia viitteitä ajoneuvon koko käyttöänsä hiilijalanjäljestä.

6.2 Direktiivin pääpaino on **teollisuuspolitiikassa hyödyntämällä** puhtaiden ajoneuvojen **julkista hankintaa** kysyntäpuolen kannustimena markkinakehityksen edistämiseksi esimerkiksi kaupunkiliikenteessä käytettävien linja-autojen markkinasegmentissä. Komissio olettaa, että puhtaiden ajoneuvojen julkinen hankinta voi vaikuttaa myös puhtaiden kevyiden ajoneuvojen yksityisostoihin, sillä kuluttajiin vaikuttaa lisääntynyt yleinen luottamus siihen, että teknologiat ovat kehittyneitä ja luotettavia, ja ennen kaikkea niiden yksityiskäyttäjien ulottuvilla oleva parantunut julkinen lataus- ja tankkausinfrastruktuuri (älykäs lataus), joilla ei ole omaa autotallia.

6.3 ETSK tuo kuitenkin esiin vakavan huolensa **tällaisen lähestymistavan suhteellisuudesta**. Ehdotetun direktiivin väitetään olevan suhteellisuusperiaatteen mukainen. Siinä ei kuitenkaan oteta lainkaan huomioon julkisille laitoksille koituvaa **taloudellista lisärasitetta** eikä verrata ehdotusta muihin teollisuuspoliittisiin vaihtoehtoihin. Tämän vuoksi ei ole selvää, että pääasiassa kuntien ja kaupunkien julkisille hankinnoille koituvaa lisärasitetta olisi tehokkain keino vauhdittaa

teollisuuden toimintaa ja markkinakehitystä. Paikalliset julkiset liikenneorganisaatiot sekä kuntien ja kaupunkien edustajat ovat ilmaisseet vakavan huolensa. Näiden sidosryhmien esiin tuomat tärkeimmät seikat ovat seuraavat:

- Investointeja varten tarvitaan huomattavia lisävaroja, mikä ylittää merkittävästi niiden valmiudet.
- Monet kaupungit ovat jo tehneet paljon puhtaan liikenteen edistämiseksi, mutta direktiivissä ei oteta näitä toimia lainkaan huomioon.
- Nykyaikaiset Euro VI -luokan dieselkäyttöiset linja-autot jätetään huomiotta, vaikka ne vahvistettiin uudeksi normiksi vuonna 2011 ⁽¹⁰⁾ ja niiden avulla voidaan vähentää kustannustehokkaasti julkisen liikenteen päästöjä.
- Sähköverkosta ladattavia hybridiajoneuvoja ei hyväksytä vuoden 2025 jälkeen.
- Linja-autojen ja kuorma-autojen sähkölatausinfrastruktuuri eroaa huomattavasti kevyiden ajoneuvojen, kuten yksityisautojen, lataustekniikasta, joten synergiaedut ovat melko rajallisia.
- On tehtävä poikkeuksia palo- ja poliisiautoja sekä pelastusajoneuvoja varten.
- Eräissä kunnissa julkinen hankinta rajoittuu suhteellisen vähäiseen määrään ajoneuvoja (alle kymmeneen), joten vähimmäistavoitteita tuskin saavutetaan.
- Ehdotettuun raportointiin liittyvä hallinnollinen taakka on hyväksyttävä vain, jos virka-autorekistereihin sisällytetään ”puhtaiden ajoneuvojen” luokka.

6.4 Huomattavan osan julkisista hankinnoista toteuttavat **julkisen paikallisliikenteen** laitokset, jotka ovat kuntien ja kaupunkien omistuksessa ja joiden taloudelliset mahdollisuudet ovat melko rajalliset. Kaikki lisäinvestoinnit edistyneimpään teknologiaan korkeammin kustannuksin (ja riskein) voivat aiheuttaa huomattavan taakan kansalaisille matkalippujen korkeampien hintojen, korkeampien paikallisverojen tai jopa julkisen liikenteen tarjonnan vähenemisen kautta. Lisäksi olisi tunnustettava kaupunkien ja kuntien jo toteuttamat merkittävät toimet ilmanpuhtauden edistämiseksi myös julkisen liikenteen käytön laajentamisen muodossa eikä estettävä niitä uusilla hankintasäännöillä vaatimalla kaikille jäsenvaltioille vähimmäistavoitteita, joita on vaikea saavuttaa ja valvoa kunnissa, joissa on huomattava määrä pieniä ja suuria julkisia liikennelaitoksia.

6.5 Koska myös alihankinta kuuluu komission ehdotuksen soveltamisalaan, ETSK on huolissaan seurauksista, joita ehdotuksella saattaa olla **pienille ja keskisuurille yrityksille**. Monet pienet paikalliset linja-autoyritykset nimittäin osallistuvat liikennepalvelujen tarjontaan laajoilla kaupunkialueilla paikallisten julkisten liikennelaitosten alihankkijoina. Näillä yrityksillä ei välttämättä ole käytössään direktiivin edellyttämiä ajoneuvoja, eivätkä ne ehkä voisi enää toimia alihankkijoina.

6.6 ETSK on myös sitä mieltä, että julkisen liikenteen ajanmukaistamisen ja puhtaiden ajoneuvojen julkisen hankinnan suurimpana esteenä on **taloudellisen tuen puute**. Komitea kehottaakin komissiota pohtimaan tässä tarkasteltavaa ehdotusta uudelleen rahoituksen näkökulmasta ja kiinnittämään erityisesti huomiota olemassa oleviin välineisiin, kuten strategiaan ja rakennerahastoihin (ESIR, ERI) ja Verkkojen Eurooppa -välineeseen, sekä etenkin määrittämään asianmukaiset painopisteet seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten. Tällaisessa erityisessä rahoitustuessa on otettava huomioon maiden, kuntien ja alueiden erot taloudellisessa vahvuudessa ja kaupunkialueilla asuvien ihmisten osuudessa, ja tässä yhteydessä yleisenä tavoitteena on oltava puhtaiden ajoneuvojen hankinnan yhdenmukaistaminen kaikissa jäsenvaltioissa. Lisäksi ETSK toteaa, että julkisessa liikenteessä käytettävien puhtaiden ajoneuvojen määrän lisäämisen ohella on tärkeää tehdä tästä liikennemuodosta paljon nykyistä houkuttavampi (yhteydet ja mukavuus), jotta yhä useammat kansalaiset käyttävät sitä, eikä niinkään keskittyä matkalippujen alhaisiin hintoihin.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁰⁾ Komission asetus (EU) N:o 582/2011

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2009/73/EY muuttamisesta”

(COM(2017) 660 final – 2017/0294 (COD))

(2018/C 262/11)

Esittelijä: **Baiba MILTOVIČA**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 29.11.2017
	Euroopan unionin neuvosto, 22.11.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon numero	534
Äänestystulos	149/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kansalaisyhteiskunta voi kokonaisuudessaan kukoistaa vain, jos oikeusvaltioperiaatetta sovelletaan johdonmukaisesti. Näin ollen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa vuoden 2009 kaasudirektiiviin esitettyjä muutoksia, vaikka esittääkin eräitä komission näkemyksestä poikkeavia kantoja ja pahoittelee oikeudellisen tyhjiön aiheuttanutta alkuperäistä virhettä, joka uudella direktiivillä pyritään korjaamaan. Tämän pitäisi edistää markkinoiden yhdentämistä ja toimitusvarmuutta.

1.2 Kaasudirektiiviin⁽¹⁾ ehdotetut muutokset ovat aiheuttaneet laajaa keskustelua ja erimielisyyttä jäsenvaltioitasolla. Komitea katsoo, että asiaan liittyy tärkeitä periaate- ja yhteisvastuukysymyksiä, jotka on ratkaistava yksiselitteisesti.

1.3 Poliittisesti ja taloudellisesti arkaluontoiset asiat on tiedostettava täysin – mikä on vielä tekemättä – mutta samalla EU:n on päätettävä siitä, onko kaikkien jäsenvaltioiden johdonmukaisten, kestäväpohjaisten ja yhdenvertaisten energiemarkkinoiden tavoite saavutettavissa nykyisessä poliittisessa ilmapiirissä. Lyhyellä aikavälillä tässä on kyse tiettyihin jäsenvaltioihin kohdistuvasta haasteesta luopua omiksi koetuista kansallisista eduista ja siirtyä tukemaan sisämarkkinoilla energiatoimitusten ja -turvallisuuden alalla sovellettavia selkeitä ja johdonmukaisia sääntelyperiaatteita. Pitkällä aikavälillä haaste on toisenlainen, ja riskinä on juuttua kalliiseen fossiilisten polttoaineiden infrastruktuuriin, joka edistää riippuvaisuuden kasvua ja saattaa siten heikentää EU:n mahdollisuuksia täyttää ilmastositoumuksensa.

1.4 Komitea panee merkille, että ulkoisen riippuvuuden poistaminen on pitkän aikavälin hanke, joka vaatii jäsenvaltioiden välisen kaasutoimitusten yhteenliitettävyyden jatkokehitystä, varastointikapasiteetin lisäämistä, vaihtoehtoisten toimitusvaihtoehtojen, kuten nesteytetyn maakaasun (LNG), kapasiteetin lisäämistä sekä uusiutuvien energiamuotojen kasvavan roolin toteamista.

1.5 Komitea katsoo, että yksi sääntelyn epävarmuuden ala (joka koskee tulevia infrastruktuurin rakennusohjelmia ehdotetun poikkeusmenettelyn epäselvyyden vuoksi) voi muodostaa riskin investointiturvalle ja estää valtiollisten ja alueellisten viranomaisten välisen vapaan markkinakilpailun ulkomaisten investointien houkuttelemisessa. Tätä seikkaa on arvioitava rinnan niiden huomattavien parannusten kanssa, jotka kaasumarkkinoilla on saavutettu kahden viime vuosikymmenen aikana toteutettujen sääntelymenettelyjen avulla.

⁽¹⁾ EUVL L 211, 14.8.2009, s. 94.

1.6 Komitean viime vuosina lukuisissa energia- ja ilmastopolitiikkaa koskevissa lausunnoissaan⁽²⁾ esittämien näkemysten mukaan nämä energiatoimituksiin liittyvät arkaluontoiset kysymykset voidaan ratkaista ainoastaan selkeän ja tehokkaan hallinnon sekä mittavan poliittisen pragmatismien ja hyvän tahdon avulla. Tarkasteltavana oleva komission ehdotus vastaa näitä kantoja, ja sitä tulisi viedä joutuisasti eteenpäin.

1.7 Komitea kuitenkin toteaa, että muutoksiin saattaa liittyä joukko oikeudellisia haasteita ja että on varmaa, että poliittisella tasolla tulee esiintymään merkittävää erimielisyyttä ja osa elinkeinoelämän sidosryhmistä tulee esittämään kaupallisiin näkökohtiin perustuvia vastalauseita. Näissä olosuhteissa vaikutustenarvioinnin puuttuminen on valitettavaa.

1.8 Komitea kannattaa kaasudirektiiviin ehdotettuja muutoksia, joiden tarkoituksena on varmistaa, että EU:n energialainsäädännön peruseriaatteita, kuten kolmannen osapuolen verkkoon pääsyä, tariffisääntelyä, omistuksen eriyttämistä ja läpinäkyvyyttä, sovelletaan EU:n lainkäyttöalueella EU:n ja kolmansien maiden välisiin yhdysputkiin. Komitea katsoo, että tarvittavat muutokset kaasudirektiiviin tulisi hyväksyä viipymättä, eikä niiden tulisi jättää oikeudellista epävarmuutta EU:n lainsäädännön täysimääräisestä soveltamisesta olemassa ja suunnitteilla oleviin yhdysputkiin.

1.9 Komitea katsoo, että mahdollisuudet poiketa direktiivin tärkeimmistä säännöksistä tulisi rajata tarkkaan ja rajoittaa ajallisesti (esim. korkeintaan kymmenen vuotta), ja vapautuksia tulisi myöntää vain poikkeuksellisissa tapauksissa komission kattavan arvioinnin jälkeen, jotta voidaan varmistaa, etteivät ne ole vastoin energiaunionin tavoitteita ja vaikuta kielteisesti kilpailuun ja unionin kaasun sisämarkkinoiden tehokkaaseen toimintaan tai kaasun toimitusvarmuuteen unionissa.

2. Johdanto

2.1 Kaasu on edelleen yksi EU:n pääasiallisista primaarienergian lähteistä, ja kaasun sisämarkkinoiden tehokas toiminta on tärkeää monien EU:n jäsenvaltioiden talouden ja energiaturvallisuuden kannalta. On myös tosiasia, että EU:n riippuvaisuus kaikenlaisen energian tuonnista on kasvanut jatkuvasti 25:n viime vuoden aikana: 44 prosentista vuonna 1990 53 prosenttiin vuonna 2015. EU:ssa käytettävästä maakaasusta on tarpeen tuoda lähes 70 prosenttia, mistä 90 prosenttia tulee siirtoputkistoja pitkin kolmansista maista. Suurin toimittaja on Venäjä kaiken kaikkiaan noin 40 prosentin osuudella, vaikka eräissä Itä-Euroopan maissa tämä osuus on huomattavasti suurempi.

2.2 Koska on todettu, että tämä riippuvuus voi myös aiheuttaa haavoittuvuutta, yksi kaasudirektiivin keskeisistä näkökohdista on ollut parantaa kaasuyhteenliitäntöjä jäsenvaltioiden välillä sekä lisätä varastointikapasiteettia ja vaihtoehtoisten toimitusvaihtoehtojen, kuten nesteytetyn maakaasun (LNG), kapasiteettia. Energiaunionin pysyvänä tavoitteena on kasvattaa sisäistä kestokykyä tiedostaen samanaikaisesti, että ulkoisen riippuvaisuuden poistaminen on pitkän aikavälin hanke.

2.3 Kaasudirektiivissä määriteltiin EU:n jäsenvaltioiden väliset yhteiset säännöt maakaasun siirrolle, jakelulle, toimitukselle ja varastoinnille, mutta se ei koske kaasuputkistoja, jotka yhdistävät jäsenvaltioita kolmansiin maihin. Tarkasteltavana olevalla direktiivillä pyritään ehdotettujen muutosten avulla laajentamaan kaasudirektiivin periaatteet koskemaan olemassa olevia ja tulevia siirtoputkistoja EU:n ulkorajoille asti. Eräisiin näistä kaasuputkistoista, esimerkiksi sellaisiin, jotka tulevat energiayhteisön alueelta, kaasudirektiiviä sovelletaan jo nyt, mutta on myös olemassa kaasuputkistoja (Norjasta, Algeriasta, Libyasta, Tunisiasta, Marokosta ja Venäjältä), joita ehdotus koskee, ja lisäksi se saattaa – brexitin jälkeen – vaikuttaa myös Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n jäsenvaltioiden välisiin kaasuputkistoihin.

2.4 On selvää, että EU:n lainsäädäntöä sovelletaan vain EU:n lainkäyttöalueilla eikä kolmansissa maissa, mutta kyseisillä muutoksilla varmistetaan, että sitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion ja kolmannen maan välisiin oikeudellisiin ja sopimusjärjestelyihin kohdassa, jossa siirtoputkisto saapuu EU:n lainkäyttöalueelle. Tästä huolimatta yksittäiset jäsenvaltiot, jotka tekevät sopimuksia kolmansien maiden toimittajien kanssa, voivat olemassa olevien kaasuputkistojen tapauksessa myöntää poikkeuksia monista kaasudirektiivin keskeisistä periaatteista. Uusiin siirtoputkistoihin, jotka ovat suunnitteilla tai rakenteilla tämän direktiivin voimaantullessa, sovellettaisiin kaikkia maakaasun sisämarkkinoiden vaatimuksia. Mikäli kansalliset viranomaiset ja komissio pitävät poikkeusesitystä perusteltuna, voitaisiin kuitenkin sallia hankekohtainen sääntelykehys. Käytännössä tämä antaisi Euroopan komissiolle merkittävän, ehkä suorastaan ratkaisevan roolin uutta

⁽²⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 70, EUVL C 487, 28.12.2016, s. 81, EUVL C 246, 28.7.2017, s. 34.

siirtoputkistoa koskevien sopimusten sääntely- ja markkinoillepääsyehdojen osalta. Tämä toimivalta voidaan nähdä oleellisena sääntöjen noudattamisen valvontamekanismina energian kokonaismarkkinoiden muotoilemisen ja kohtuuhintaisuuden, turvallisuuden ja kestäväpohjaisuuden välisen tasapainon säilyttämisen suhteen. Komitea pitää tätä lähestymistapaa yhteensopivana energiaunionin hallintokehyksen ja sen yleistavoitteiden kanssa.

3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 Kaasudirektiivin periaatteiden soveltamisalan laajentamista pidetään tärkeänä, koska maakaasun EU:n sisämarkkinoiden luomisprosessissa on otettava huomioon se tosiasia, että siirtoverkot rinnastuvat luonnolliseen monopoliasemaan. Tällaisten massiivisten infrastruktuurihankkeiden luomisen edellyttämät valtavat investoinnit muodostavat poikkeuksellisen korkean markkinoillepääsyesteen muille markkinatoimijoille. Näin ollen ehdotuksessa on vaatimus toimista, joilla varmistetaan kolmannen osapuolen pääsy verkkoihin, erotetaan kaasun tuotanto ja toimitus kaasun siirrosta eriyttämällä kaasun siirtoverkon haltijat sekä veloitetaan kansalliset sääntelyviranomaiset asettamaan tai hyväksymään syrjimättömät ja kustannuksia vastaavat tariffit siirtoverkkojen käytölle.

3.2 Ehdotuksessa esitetyt muutokset kaasudirektiiviin jakautuvat neljään laajaan asiakokonaisuuteen:

- **Soveltamisalan laajentaminen:** ”Yhdysputken” määritelmä laajennetaan tarkoittamaan myös jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisiä siirtoputkistoja.
- **Omistuksen eriyttämissäännöt:** Vaihtoehtoisten eriyttämismallien soveltamista helpotetaan.
- **Kuulemisvaatimukset:** EU:n sääntelyviranomaisten on kuultava kolmansien maiden asianomaisia viranomaisia kaasudirektiivin soveltamisesta EU:n rajalle saakka.
- **Poikkeusjärjestelyt:** Jäsenvaltio voi myöntää olemassa oleville EU:n ja kolmansien maiden välisen kaasuputkistojen osalta poikkeuksen tietyistä kaasudirektiivin artikloista.

4. Yleistä

4.1 On tärkeää panna merkille, että vaikka ehdotuksen päätavoitteena on parantaa energian sisämarkkinoiden toimivuutta keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, näiden muutosten voidaan katsoa aiheuttavan käytännössä lyhyellä aikavälillä tietynasteista sääntelyn epävarmuutta. Tämä johtuu siitä, että jäsenvaltiot saattavat olla halukkaita hakemaan erilaisia poikkeuksia kaasudirektiivin vaatimuksista olemassa olevia siirtoputkistoja varten. On kuitenkin muistettava, että tällainen epävarmuus päättyisi lopuksi kaasudirektiivin vaatimusten – mukaan luettuina direktiivin keskeiset periaatteet eli eriyttäminen, kolmannen osapuolen verkkoon pääsy sekä kaikkiin rakennus- ja toimintakustannuksiin perustuvat hinnat – täysimääräisen ja johdonmukaisen soveltamisen myötä.

4.2 Kehitteillä on myös joitain uusia siirtoputkistohankkeita, ja erityisesti *Nord Stream 2* -hanke on herättänyt merkittävää vastustusta eräissä EU:n jäsenvaltioista. Tämä sääntelyn epävarmuuden uusi osatekijä voi vaikuttaa rakennusohjelmiin ja aiheuttaa viivästyksiä. Esiintyy myös kantoja, joiden mukaan muutokset estäisivät valtiollisten ja alueellisten viranomaisten keskeisen vapaan markkinakilpailun ulkomaisten sijoitusten houkuttelemisessa. Yhtenäismarkkinoiden kehittämisen aikana on kuitenkin esiintynyt lukuisia tapauksia, joissa kansallisesta kontrollista on luovuttu EU:n kansalaisten kokonaisedun hyväksi, kun on todettu, että yhteisvastuullinen toiminta tuo suuria hyötyjä.

4.3 Korkeapaineiset pitkän matkan siirtoputkistot ovat mutkikkaita ja kalliita infrastruktuureja, joiden kustannusten takaisin hankkiminen vaatii monia vuosia. Vaikka saattaa olla olemassa tietynlaisia mahdollisuuksia käyttää tällaisia omaisuuseriä innovatiiviseen vähähiilisen kaasun (biokaasun tai vetykaasun) toimittamiseen, merkittävänä riskinä on juuttua kalliiseen fossiilisten polttoaineiden infrastruktuuriin, joka kasvattaa riippuvuutta ja saattaa siten heikentää EU:n mahdollisuuksia täyttää ilmastositoumuksensa.

4.4 On mahdollista, että osa jäsenvaltioista katsoo, että muutokset rajoittavat tietyssä määrin niiden itsemääräämisoikeutta, koska jäsenvaltio ei voi kahdenvälisesti neuvotellulla hallitustenvälisellä sopimuksella poiketa EU:n lainsäädännöstä kaasudirektiivin soveltamisalalla, jota ei ole aiemmin säännelty EU:n taholta. Komitea yhtyy kantaan, jonka mukaan tämän oikeudellisen tyhjiön poistaminen on loogista ja asianmukaista.

4.5 Edellä mainittu huomioon ottaen komitea toteaa olevansa huolissaan siitä, että komissio ei ole pitänyt tarpeellisenä laatia vaikutustenarviointia. On ilmeistä, että tällä poliittisesti arkaluonteisella alalla, missä taloudelliset tekijät puuttuvat peliin, on esitettävä näyttöä ehdotettujen muutosten perusteluiden tueksi. Todettakoon, että osa tästä näytöstä on sisällytetty komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan tai komission toteuttamaan perusteelliseen analyysiin, kuten kaasudirektiivin vaikutustenarviointiin.

4.6 Komissiolta tarvitaan myös selkeämpää tietoa sisämarkkinoille kertyvistä hyödyistä. Kolmannen energiapaketin täytäntöönpanossa esiintyy puutteita useissa jäsenvaltioissa, mutta ei ole selvää, miten tarkasteltavina olevat muutokset vaikuttavat täytäntöönpanoon.

4.7 Tästä huolimatta on selvä, että ehdotuksella pyritään luomaan mahdollisuus ryhtyä merkittävään interventioon, jos sellainen on tarpeen ja jos siitä on sovittu EU:n poliittisella tasolla, ja jolla voitaisiin rajoittaa lisäriippuvuuden syntymistä venäläisestä kaasusta ja siten edistää tarjonnan monimuotoisuutta. Komitean mielestä tämä tavoite on EU:n etujen mukainen.

5. Erityistä

5.1 Komission ehdotus tulisi ymmärtää osana ohjelmaa, jonka tarkoituksena on parantaa johdonmukaisuutta, yhteisvastuullisuutta, turvallisuutta, kilpailukykyä ja markkinoiden järjestyneisyyttä EU:n energiapolitiikassa – energiaunionin edustamalla tavalla. Tässä yhteydessä keskipitkän aikavälin tavoitteena on vähentää riippuvuutta määräävässä asemassa olevasta kaasutoimittajasta tehostamalla Euroopan talousalueen omien kaasulähteiden ja LNG-terminaalien käyttöä, parantamalla energiatehokkuutta ja kasvattamalla uusiutuvien energialähteiden roolia. Lyhyellä aikavälillä on olemassa tietynlainen mahdollisuus korvata maakaasu joillakin sähköntuotannon aloilla, kuten eräissä yhteistuotantolaitoksissa. Tämä on erityisen merkittävää kaukolämpöjärjestelmien kannalta. Nopeasti hallittavia kaasuvoimalaitoksia ja yhteistuotantolaitoksia käytetään myös uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian saatavuuden luonnollisen vaihtelevuuden kompensoimiseksi, ja ne antavat tärkeän panoksen sähköalan toimitusvarmuuteen ja mahdollistavat toimitusvarmuuden myös lämmitysalalla. Mahdollisuus maakaasun korvaamiseen asuin- ja kaupallisten kiinteistöjen kohdalla on pieni, koska vaatimus vaihtoehtoisten laitteistojen ja infrastruktuurin ylläpitämisestä on epärealistinen.

5.2 Tulisi myös panna merkille, että jäsenvaltioiden hallitukset ilmoittavat toistuvasti, että ”yhteenliitettävyys” (yhdentymisen naapurivaltioiden kanssa, yhteisten maakaasumarkkinoiden luominen, *Baltic Connector* -kaasuputken tapaisten alueellisen maakaasuinfrastruktuurin kehittäminen jne.) takaa kaasuntoimittajien välisen oikeudenmukaisen kilpailun ennakkoehdot, palveluiden paremman laadun ja kaikkien kuluttajien laajemmat valinnanmahdollisuudet maakaasun alalla. Markkinoilla, missä maakaasun kulutus vähenee vuosi vuodelta, vain harvat toimittajat ovat kiinnostuneita tarjoamaan palveluitaan kotitalouksille.

5.3 Maakaasuntoimituksista EU:hun käytävissä keskusteluissa ilmaisu ”energiaturvallisuus” tulkitaan kahdella ymmärrettävällä mutta erilaisella tavalla. Yhtäältä katsotaan, että lisäämällä huomattavasti Eurooppaan kaasua tuovien siirtoputkistojen kapasiteettia parannetaan energiajärjestelmän häiriönsietokykyä, kun maakaasun lisätoimituksilla voidaan korvata kaikenlaisien fossiilisten polttoaineiden (hiilen, öljyn ja kaasun) tuotannon jatkuvan vähenemisen Euroopassa aiheuttamat vajeet. Sillä voi myös olla oma roolinsa uusiutuvista lähteistä peräisin olevan sähkön vaihtelevan saatavuuden aiheuttamien vajeiden korvaamisessa sekä tärkeä asema energiasiirtymässä. Maakaasu, jolla on fossiilisten polttoaineiden joukossa pienin hiilijalanjälki, on selkeästi ensisijainen valinta, kun uusiutuvat energialähteet tai ydinenergia ovat joko epäsoveliaita tai niitä ei ole saatavilla.

5.4 Toisaalta katsotaan, että Euroopan haavoittuvuus saattaa kasvaa, jos maakaasun kapasiteetin lisääntyminen kannustaa tukeutumaan toimituksiin maasta (Venäjä), jonka intressit saattavat poiketa huomattavasti EU:n intresseistä ja joka saattaa käyttää kaasuntoimituksia taloudellisenä ja ulkopoliittisena painostuskeinona. Jäsenvaltioiden taloudelliset ja poliittiset intressit ovat tämän suhteen jossain määrin ristiriitaisia, ja on vaikea nähdä, miten nämä kaksi tulkintatapaa voitaisiin sovittaa yhteen lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä.

5.5 Kaiken kaikkiaan komitean kanta, jonka se on esittänyt viime vuosina lukuisissa – ja erityisesti energiaunionin perustamista ja toimintaa koskevissa – lausunnoissa, on ollut, että EU:n sovitut ilmasto- ja energiaturvallisuustavoitteet voidaan saavuttaa ainoastaan tehokkaan ja yhteisesti sovitun hallintomekanismin avulla. Tähän sisältyy pyrkimys rajoittaa riskiä ylenmääräisestä riippuvuudesta yhdestä ja samasta energiantoimittajasta.

5.6 Direktiivillä pyritään poistamaan harmaa alue lainsäädännössä ja varmistamaan, että yhtenäismarkkinoiden sääntöjä ja periaatteita sovelletaan ja että sääntelemätön alue saadaan EU:n oikeuden piiriin. Euroopan komissiolle annetaan entistä suurempi rooli yhteisen edun mukaisten kysymysten tarkastelussa.

5.7 Kaasudirektiiviin ehdotettujen muutosten tarkoituksena on varmistaa, että EU:n energialainsäädännön perusperiaatteita, kuten kolmannen osapuolen verkkoon pääsyä, tariffisääntelyä, omistuksen eriyttämistä ja läpinäkyvyyttä, sovelletaan EU:n lainkäyttöalueella EU:n ja kolmansien maiden välisiin yhdysputkiin. Komitea katsoo, että tarvittavat muutokset kaasudirektiiviin tulisi hyväksyä viipymättä, eikä niiden tulisi jättää oikeudellista epävarmuutta EU:n lainsäädännön täysimääräisestä soveltamisesta olemassa ja suunnitteilla oleviin yhdysputkiin.

5.8 Komitea katsoo, että mahdollisuudet poiketa direktiivin tärkeimmistä säännöksistä tulisi rajata tarkkaan ja rajoittaa ajallisesti (esim. korkeintaan kymmenen vuotta), ja vapautuksia tulisi myöntää vain poikkeuksellisissa tapauksissa komission kattavan arvioinnin jälkeen, jotta voidaan varmistaa, etteivät ne ole vastoin energiaunionin tavoitteita ja vaikuta kielteisesti kilpailuun ja unionin kaasun sisämarkkinoiden tehokkaaseen toimintaan tai kaasun toimitusvarmuuteen unionissa.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kohti mahdollisimman laajamittaista vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöä – Direktiivin 2014/94/EU 10 artiklan 6 kohdan mukainen toimintasuunnitelma ja 10 artiklan 2 kohdan mukainen kansallisten toimintakehysten arviointi”

(COM(2017) 652 final)

(2018/C 262/12)

Esittelijä: **Séamus BOLAND**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.1.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	170/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tässä lausunnossa käsitellään pääasiassa vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomista EU:hun ottaen huomioon EU:n Pariisin sopimuksessa tekemät sitoumukset. Se täydentää näin ETSK:n antamia monia muita liikenneaiheisia lausuntoja. ETSK suosittaa painokkaasti, että EU ja kaikki sidosryhmät ottavat vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuria koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanon ensisijaiseksi tehtäväkseen.

1.2 ETSK on erittäin tyytyväinen Euroopan komission aloitteisiin hiilestä irtautumiseksi liikenteen alalla ja erityisesti määrätietoiseen tavoitteeseen nopeuttaa vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomista, jotta kasvihuonekaasu- ja ilmansaastepestäöstössä päästään nollassa vuoteen 2050 mennessä.

1.3 ETSK on kuitenkin huolissaan siitä, että jäsenvaltioiden hyväksymät kansalliset toimintakehykset, joiden avulla hiilestä on tarkoitus irtautua, ovat tällä hetkellä huomattavasti jäljessä asetetuista tavoitteista ja päämääristä. Tästä syystä vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuria koskeva toimintasuunnitelma todennäköisesti epäonnistuu. ETSK suosittaa painokkaasti, että komissio ja jäsenvaltiot toteavat haasteen kiireellisyyden.

1.4 ETSK katsookin, että komission tulisi kiireellisesti tarkistaa kansallisia toimintakehyksiä, jotta niillä voidaan saavuttaa asetetut tavoitteet.

1.5 ETSK katsoo, että jokaisen jäsenvaltion tulisi määrittää ja poistaa mahdolliset esteet, joista yksi on fossiilista polttoaineista saatujen verotulojen menetys.

1.6 ETSK panee merkille EU:n huomattavan rahoitussitoumuksen, joka kohdistuu vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomiseen. Komitea pelkää kuitenkin, että arviot tarvittavasta rahoituksesta ovat liian pienet ja että rahoituksen keräämisessä yksityiseltä sektorilta vipuvaikutuksen avulla ei yllätä toivotulle tasolle. ETSK suosittaa, että ennakoarviota kerättävästä rahoituksesta tarkistetaan kiireellisesti ja että tarvittaessa ryhdytään asianmukaisiin toimiin tilanteen korjaamiseksi, jos vaadittuihin rahoitustavoitteisiin ei ole päästy.

1.7 ETSK panee merkille merenkulku- ja ilmailualan tekemät sitoumukset kaikkien sidosryhmien hyväksymien tavoitteiden saavuttamiseksi hiilestä irtautumisessa. Komitea kehottaa kuitenkin lyhyellä aikavälillä tiivistämään välttämätöntä vuoropuhelua komission, jäsenvaltioiden ja näiden kahden toimialan välillä.

1.8 ETSK on hyvin huolissaan kuluttajien vähäisestä osallistumisesta ja vähäisestä vuorovaikutuksesta asianomaisten sidosryhmien kanssa. Komitea suosittaakin painokkaasti, että kuluttajille annetaan keskeisempi asema kaikissa asioissa, jotka liittyvät vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöönottoon.

1.9 ETSK suosittaa tutkimustyön tekemistä harvinaisten maametallien uusien lähteiden paikantamiseksi. Lisäksi komitea kehottaa komissiota ylläpitämään yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ajantasaista tietokantaa uusimmasta liikennealan teknologiasta.

1.10 ETSK suhtautuu myönteisesti toimenpiteiden toteuttamiseen ensisijaisesti kaupunkialueilla mutta toteaa, että myös maaseutualueiden liikenteeseen soveltuvia ohjelmia tulee kehittää. ETSK suosittelee, että näihin ohjelmiin voitaisiin sisällyttää sellaisen infrastruktuurin rakentaminen, joka perustuu pääasiassa maatalousjätteestä mutta myös muista jätelähteistä peräisin olevien biopolttoaineiden sekä bioreaktorien kanssa yhteensopivan teknologian käyttöön. Tällaisiin ohjelmiin voisi sisältyä sellaisen infrastruktuurin luominen, joka perustuu maatalous- ja metsätalousjätteestä sekä muista jätelähteistä saatavien edistyksellisten biopolttoaineiden käyttöön.

2. Johdanto

2.1 Tässä lausunnossa käsitellään pääasiassa toimintasuunnitelmaa, jota sovelletaan vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomiseksi EU:hun. ETSK on jo antanut lausuntoja laajemmasta liikkuvuuspaketista sekä muista liikenteeseen liittyvistä näkökohdista. Tässä lausunnossa ei siksi tarkastella liikennealaa laajemmin ilmastonmuutoksen näkökulmasta. On ehdottoman tärkeää luoda infrastruktuuri, joka helpottaa siirtymistä perinteisistä polttoaineista kestäväpohjaisiin polttoaineisiin Pariisin sopimuksen noudattamiseen tähtäävän Euroopan komission strategian mukaisesti, eikä sen merkitystä voi aliarvioida.

2.2 Komissio otti marraskuussa 2017 ratkaisevia edistysaskeleita, jotta voidaan täyttää Pariisin sopimukseen perustuvat EU:n sitoumukset: sopimuksessa asetetaan sitova tavoite vähentää hiilidioksidipäästöjä vuoteen 2030 mennessä koko talouden laajuisesti vähintään 40 prosenttia. Puhdasta liikkuvuutta koskevaan pakettiin sisältyi toimintasuunnitelma ja investointiratkaisuja vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin ottamiseksi käyttöön Euroopan laajuisesti. Tavoitteena on tukea kansallista poliittista toimintaa edistämällä liikenneverkkoon (Euroopan laajuinen liikenneverkko TEN-T) kohdistuvia investointeja kaupunkialueilla. Näin varmistetaan, että vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuri on maantieliikenteen käytettävissä.

2.3 Toimintasuunnitelma myös ohjaa jäsenvaltioita sisällyttämään tavoitteita merenkulun ja ilmailun aiheuttamien päästöjen vähentämiseksi.

2.4 ETSK on – ainakin 15 viimeaikaisessa lausunnossa, joissa käsitellään hiilestä irtautumista liikenteen alalla, COP21-ilmastosopimusta ja monia muita kestävä kehityksen ympäristönäkökohtia – johdonmukaisesti tukenut julkisen vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin saatavuuden parantamista.

2.5 EU:n tavoitteena on pyrkiä maailmanlaajuiseen kärkiasemaan hiilestä irtautumisen alalla, ja Euroopan komissio esittää sitä varten ehdotuksia, joiden avulla voidaan siirtyä nopeasti suuripäästöisistä polttoaineista vähäpäästöisiin tai päästöttömiin polttoaineisiin liikenteen alalla vuoteen 2025 mennessä.

2.6 Vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuria koskeva toimintasuunnitelma on ehdotuskokonaisuus, jonka tarkoituksena on vähentää päästöjä liikenteen alalla saumattomasti ja nollatasolle aikataulussa, jossa välietappeja ovat vuodet 2020, 2025 ja 2030.

2.7 Nykyisten EU:n arvioiden mukaan jopa 95 prosenttia maantieajoneuvoista ja aluksista käyttää perinteisiä polttoaineita huolimatta siitä, että käytettävissä on useita EU:n rahoitusvälineitä (fossiilisten polttoaineiden ja biopolttoaineiden alalla), jotka eivät kuulu toimintasuunnitelman piiriin.

2.8 Vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomisessa on kuitenkin saavutettu hieman edistystä käytettävissä olevan EU-rahoituksen ansiosta. Euroopan vaihtoehtoisten polttoaineiden seurantakeskuksen (*European Alternative Fuels Observatory*) mukaan käytettävissä on 118 000 julkista sähkökäyttöisten ajoneuvojen latauspistettä, 3 458 tankkauspistettä paineistettua maakaasua (CNG) käyttäville ajoneuvoille sekä syyskuun 2017 lopussa 82 vetyajoneuvojen tankkauspistettä. Kuitenkin vain kahdessa jäsenvaltiossa on yli 100 sähkökäyttöisten ajoneuvojen latauspistettä 100 000:ta kaupungin asukasta kohti.

2.9 Kaikkien jäsenvaltioiden oli määrä tehdä selkoa edistymisestään vuoden 2017 loppuun mennessä. Kaksi on jättänyt sen tekemättä (Malta ja Romania). Huomattava enemmistö muista jäsenvaltioista ilmoittaa jääneensä jälkeen tavoitteistaan eikä tämänhetkisten ennusteiden mukaan pysty enää saavuttamaan niitä.

3. Kansalliset toimintakehykset

3.1 Jäsenvaltiot ovat laatineet direktiivin 2014/94/EU mukaisesti kansalliset toimintakehykset, joilla taataan infrastruktuurin vähimmäiskattavuus vuoteen 2020, 2025 tai 2030 mennessä polttoaineesta riippuen. Kussakin kansallisessa toimintakehyksessä asetetaan päämäärät ja tavoitteet, ja jäsenvaltioiden oli määrä tehdä selkoa niiden saavuttamisesta viimeistään vuonna 2017.

3.2 Direktiivissä keskitytään niihin polttoaineisiin, joissa markkinoiden koordinoinnin puute on selvää, eli sähköön, vetyyn ja maakaasuun (nesteytetty maakaasu ja paineistettu maakaasu). Myös biopolttoaineita pidetään tärkeänä vaihtoehtona, joka todennäköisesti edustaa suurinta osaa markkinoiden vaihtoehtoisista polttoaineista keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Biopolttoaineiden käyttöä suosivan infrastruktuurin rakentamiseen tarvittavat tärkeimmät osatekijät ovat jo olemassa.

3.3 Kansallisten toimintakehysten tarkoituksena on taata infrastruktuurin vähimmäiskattavuus vuoteen 2020, 2025 tai 2030 mennessä kussakin jäsenvaltiossa. Tärkeimmät infrastruktuurin osatekijät ovat sähkö, paineistettu maakaasu, nesteytetty maakaasu ja vety.

Direktiiviin 2014/94/EU perustuvat jäsenvaltioiden infrastruktuuri-investointitarpeet ovat arvioiden mukaan seuraavat:

- *Sähkö*: enintään 904 miljoonaa euroa vuoteen 2020 mennessä (kansallisissa toimintakehyksissä asetetaan tavoitteita vain vuoteen 2020 saakka).
- *Paineistettu maakaasu*: enintään 357 miljoonaa euroa vuoteen 2020 mennessä ja enintään 600 miljoonaa euroa vuoteen 2025 mennessä paineistettua maakaasua käyttävien maantieajoneuvojen osalta (perustuen niiden 937:n (vuoteen 2020 mennessä) ja 1 575:n (vuoteen 2025 mennessä) uuden paineistetun maakaasun tankkauspisteen kokonaiskustannuksiin, joita suunnitellaan kansallisissa toimintakehyksissä).
- *Nesteytetty maakaasu*: enintään 257 miljoonaa euroa vuoteen 2025 mennessä nesteytettyä maakaasua käyttävien maantieajoneuvojen osalta. Vesiliikenteessä käytettävän nesteytetyn maakaasun osalta enintään 945 miljoonaa euroa TEN-T:n ydinverkkokäytävien merisatamia varten vuoteen 2025 mennessä ja enintään miljardi euroa TEN-T:n ydinverkkokäytävien sisävesisatamia varten vuoteen 2030 mennessä.
- *Vety*: enintään 707 miljoonaa euroa vuoteen 2025 mennessä (ks. COM(2017) 652 final).

3.4 Vain kahdeksan jäsenvaltion 25:stä katsottiin täyttävän täysin tavoitteensa. Kaksi jäsenvaltiota ei ollut toimittanut selvitystään marraskuuhun 2017 mennessä. Komissio arvioi erittäin kriittisesti saavutettua edistystä ja erityisesti tavoitetasoa, mistä osoituksena ovat erilaiset ristiriitaiset poliittiset linjaukset eri maissa. Ne heikentävät maiden sitoumuksia saavuttaa vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomiseen liittyviä omia tavoitteitaan.

3.4.1 ETSK panee merkille, että osa näistä maista on tehostanut toimiaan lukujen julkaisemisen jälkeen.

3.5 Komission yleinen johtopäätös on, että kansalliset toimintakehykset ovat epäonnistuneet pahasti keinona saada aikaan todellista edistystä vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin merkityksellisessä käyttöönotossa.

3.6 Tämä musertava arvio ja komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa kiinnitetty huomio kansallisten toimintakehysten vähäisiin vaikutuksiin viittaavat siihen, että tavoitteista tullaan jäämään selvästi ja että vähimmäistapauksessa olisi tarpeen tehdä kiireellisiä tarkistuksia.

4. Komission tiedonannon tausta ja sisältö

4.1 Toimintasuunnitelman tarkoituksena on täydentää kansallisia toimintakehyksiä ja auttaa luomaan ”EU:n yhteentoimiva perusinfrastruktuuri vuoteen 2025 mennessä”. Tavoitteena on luoda ydinliikennekäytäviä, joita voidaan käyttää liikennöintiin pitkillä matkoilla ja valtioiden rajojen yli, edellyttäen että kaikki sidosryhmät pääsevät yhteisymmärrykseen.

4.2 EU haluaa nopeuttaa käyttöönottoa kahdella alalla. Ensimmäinen on TEN-T-liikenneverkon ydinverkko ja kattava verkko. Toisena päätavoitteena on vastata paremmin kaupunki- ja esikaupunkialueiden infrastruktuuritarpeisiin.

4.3 Toimenpiteiden on määrä hyödyttää kuluttajia, elinkeinoelämää ja viranomaisia sillä perusteella, että vastuu jaetaan viranomaisten ja elinkeinoelämän kesken. Tarjolla tulisi olla riittävä määrä ajoneuvoja ja aluksia, jotta kysynnän ja tarjonnan jatkuvuus voidaan taata.

4.4 Sähköstä on tullut vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin ensisijainen painopiste kaikkialla EU:ssa. Edistyminen sähköajoneuvojen tarvitseman infrastruktuurin käyttöönotossa vuoteen 2020 mennessä on kuitenkin vaatimatonta: on arvioitu, että osuus ajoneuvokannasta on 0,1–2,9 prosenttia eri jäsenvaltioissa vuonna 2020 (SWD(2017) 365 final).

4.5 Tiedonannossa tehdään selväksi, että tarvitaan yhdenmety lähestymistapa eli EU:n yhteinen toimintapolitiininen kehys, joka kattaa ajoneuvot, sähköverkot, taloudelliset kannustimet ja digitaaliset palvelut. Muutoin siirtyminen vähäpäästöiseen ja päästöttömään liikkuvuuteen tapahtuu epätasaisesti ja etenee eri vauhtia eri jäsenvaltioissa.

4.6 Suunnitelmassa korostetaan merkittävien julkisten ja yksityisten investointien tarvetta. Siinä kehoitetaan yhdistämään ”avustuksia, joita ei tarvitse maksaa takaisin, takaisin maksettavaan velkarahoitukseen”, jotta suuriin rahoitustarpeisiin pystytään vastaamaan.

4.7 Komissio on perustanut kaksi foorumia, kestävän liikenteen foorumin ja eurooppalaisen kestävän laivaliikenteen foorumin, joilla on samankaltaiset tehtävät ja joiden tavoitteena on osallistaa jäsenvaltiot, kansalaisyhteiskunta ja muut asianomaiset sidosryhmät.

5. Vaihtoehtoisen infrastruktuurin luomiseen liittyviä haasteita

5.1 ETSK painottaa vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomiseen liittyviä erilaisia haasteita ja pitää valitettavana, etteivät sidosryhmät ole pitäneet niiden ratkaisemista kiireellisenä.

5.2 Ajoneuvojen ja alusten lataus- ja tankkausinfrastruktuuri on hyvin puutteellinen kaikkialla EU:ssa. ETSK katsoo, että yksi suurimmista syistä tähän on älykkään verkon vähäinen kehitys ja tästä syystä syntynyt tilanne, jossa kuluttajat eivät pysty osallistumaan siirtymään.

5.3 Koska kaikki osapuolet ovat edistyneet hitaasti täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamisessa, ETSK päätelee, että sitoutuminen vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuriin on vaihtelevaa eri jäsenvaltioissa, kuten komission arvioissa todetaan. ETSK katsoo, että tämä on suuri este EU:n kestävyystavoitteiden saavuttamiselle. EU:ssa on kuitenkin edistytty huomattavasti biopolttoaineiden kehittämisessä (ei kuulu vuoden 2014 direktiivin soveltamisalaan) etenkin tietyissä jäsenvaltioissa.

5.4 Vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin teknologiaan liittyy vielä joitakin epävarmuustekijöitä. Niitä ovat sähköajoneuvoihin tarvittavien akkujen valmistus, sillä tarvittavien ensiöraaka-aineiden talteenottokustannukset kasvavat. Kierrätetyn uusioraaka-aineen käyttöä tulisi edistää kiertotalouden periaatteiden mukaisesti. Kuluttajat eivät myöskään tiedä paineistetun kaasun turvallisuudesta tai vedyn käytöstä ja saatavuudesta tarpeeksi. Asia pitäisi korjata.

5.5 Kuluttajien epävarmuus teknologiaa kohtaan sekä hintavertailuja koskevan suoran tiedon puuttuminen ovat syitä, joiden on todettu tekevän kuluttajille huomattavan vaikeaksi omaksua asia omakseen. (EU:n tutkimus *Study on the Implementation of Article 7(3) of the "Directive on the Deployment of Alternative Fuels Infrastructure"*, tammikuu 2017). Myös pitkien matkaetäisyyksien vuoksi asiaan liittyy kuluttajien mielestä todellisia rajoituksia etenkin maaseudulla. Tämä on suuri este onnistumiselle.

5.6 Siirtymän suuret kustannukset maaseutualueilla ovat merkittävä este vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotolle. On myös tiedostettava kiireellisesti, että sidosryhmät eivät ole onnistuneet kannustamaan aloitteellisesti sellaisen vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin luomiseen, joka vastaisi maatalouden ja pitkien ajomatkojen tarpeisiin harvaan asutuilla maaseutualueilla.

5.7 Tavoite yhdistää yksityisiä ja julkisia rahoitusmekanismeja on riippuvainen siitä, pystytäänkö vastaamaan julkisten ja yksityisten sijoittajien erilaisiin tarpeisiin. Näiden tarpeiden yhteensovittaminen erityisesti silloin, kun julkisten ja yksityisten lähteiden odotukset ovat erilaisia, saattaa viivästyttää edistymistä.

5.8 Toimintasuunnitelmassa käsitellään laajasti siirtymän toteuttamista tärkeimmässä kaupunkiasutuskeskuksissa. Yksi syy tähän on se, että latausteknologia on edelleen rajoittunutta ja maaseudulla tarvitaan enemmän latauspisteitä tyypillisesti pidempien matkojen takia. ETSK toteaa myös, että maaseudulla tarvittavan infrastruktuurin luomiseen tulee kiinnittää paljon enemmän huomiota.

5.9 Toimintasuunnitelman toteutuminen edellyttää korkean tason sitoutumista kaikilta jäsenvaltioilta, jotta voidaan varmistaa, että niiden kansalliset toimintakehykset pannaan täytäntöön ajoissa ja tehokkaasti.

5.10 Tähän kannustamiseksi komissio on perustanut kestävän liikenteen foorumin, johon osallistuu jäsenvaltioiden, liikennealan ja kansalaisyhteiskunnan edustajia ja jonka tavoitteena on tehostaa vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönottoon tähtäävän toimintapolitiikan toteuttamista.

6. ETSK:n huomioita

6.1 ETSK on huolissaan siitä, että kansalliset toimintakehykset ovat selvästi epäonnistuneet keinona päästä tavoitteisiin ja saada aikaan todellista ja merkityksellistä edistystä vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotossa. Pelko siitä, että kaikki tavoitteet jäävät todennäköisesti täyttymättä, merkitsee kiireellistä tarvetta tarkistaa strategiaa ja esittää suosituksia toimintamalliksi, joka voi onnistua. On kuitenkin pantava merkille, että eri jäsenvaltioilla on erilaisia näkemyksiä eri polttoaineista. Esimerkiksi nesteytettyä maakaasua ja paineistettua maakaasua ei pidetä järkevänä vaihtoehtona uudelle infrastruktuurille Pohjoismaissa, missä sen sijaan biopolttoaineet ovat hyvin suosittuja ja niitä tuetaan. Muissa EU:n osissa suositaan aivan eri polttoaineita.

6.2 Myös tekniikan valmiusaste on otettava huomioon. Esimerkiksi vetyteknologia on vasta varhaisissa testivaiheissa useimmilla markkinoilla. Sama koskee raskaille ajoneuvoille ja pidemmille matkoille kuten TEN-T-käytävillä tarkoitettua sähköakkuihin perustuvaa käyttövoimaa. Tällaisten ajoneuvojen akkujen lataaminen ei todennäköisesti keskipitkällä aikavälillä ole yhtä toimiva ratkaisu. Useissa jäsenvaltioissa testataan kuitenkin parhaillaan myös raskaiden kuorma-autojen käyttöä sähkövoimalla siten, että sähkökäyttövoimaa saadaan ilmajohtimista tai tien pinnalla olevista raiteista (mm. sähköinen moottoritie). Tällaista infrastruktuuria ei mainita toimintasuunnitelmassa lainkaan, mutta sitä täytyy tällä hetkellä pitää teknisesti valmiimpana kuin vetypolttoaineita.

6.3 Arviot investointitarpeista vaihtoehtoisten polttoaineiden julkisen infrastruktuurin tarjoamiseksi vuoteen 2020 mennessä vaihtelevat 5,2 miljardista eurosta 6 miljardiin euroon. Vuoteen 2025 mennessä luvun ennakoidaan olevan vähintään 22 miljardia euroa. Näistä arvioista huolimatta on hyvin vähän näyttöä siitä, että tämä riittäisi takaamaan välttämättömien tavoitteiden saavuttamisen.

6.4 On mahdollista, että arviot ovat liian varovaisia, ja niitä joudutaan ehkä tarkistamaan teknologian muuttuessa. ETSK suhtautuukin myönteisesti komission tavoitteeseen tehdä tiiviimpää yhteistyötä autoteollisuuden kanssa erilaisten rahoitusvälineiden suunnittelemiseksi yksityisiin investointeihin kannustamista varten.

6.5 ETSK toteaa kuitenkin, että tällaisilla välineillä tulee varmistaa, että infrastruktuurin käyttöönotto hyödyttää laajasti suurta yleisöä käytettävyyden ja kohtuuhintaisuuden näkökulmasta. Erityisenä huolenaiheena on saatavuus maaseudulla ja eristyksissä olevilla alueilla.

6.6 ETSK toteaa, että polttoainevero on tällä hetkellä tärkeä tulonlähde kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Ympäristötavoitteiden saavuttamisesta seuraava tulonvähennys olisikin selvä haaste jäsenvaltioiden veropolitiikalle. On kuitenkin pantava merkille, että komission liikkuvuuspaketissa esitetty ehdotus tiemaksujärjestelmästä (eurovinjetti, ks. asiakokonaisuus TEN/640) sisältää joitakin uusia vaihtoehtoja ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi infrastruktuurimaksuihin.

6.7 ETSK toteaa, että laivaliikennettä pidetään vaikeasti säänneltävänä alana ennen kaikkea siksi, että säännöt ja lait laaditaan kansainvälisissä yhteyksissä. Merenkulkualan tulee tehdä aktiivisesti yhteistyötä vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin alalla, ja on selvää, että paikallistasolla on potentiaalia tarjota vaihtoehtoisia polttoaineita (esim. metanoli ja nesteytetty maakaasu) erityisesti lyhyen matkan meriliikennettä ja lauttaliikennettä varten. Lisäksi voitaisiin mainita mm. satamalaituritoimintoihin käytettävä sähköinfrastruktuuri.

6.8 Toinen vastaava aihe, joka tosin liittyy löyhemmin toimintasuunnitelmaan, on ilmailu, jonka odotetaan lisääntyvän räjähdysmäisesti vuoteen 2050. Hiilestä irtautumiseen liittyvien tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sellaisten vaihtoehtoisten polttoaineiden laajamittaista käyttöönottoa, joiden avulla voidaan merkittävästi vähentää kasvihuonekaasupäästöjä. Biopolttoaineiden käyttöä tällä alalla tulisi harkita, ja tarvittavat investoinnit olisi tehtävä kaikkien asianomaisten sidosryhmien ja Euroopan komission kanssa käytävän tuloksetkaan vuoropuhelun pohjalta.

6.9 Vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuriin kohdistuvia julkisia ja yksityisiä investointeja on kohdennettava tarkemmin. ETSK kannattaakin komission ehdotusta tehostaa EU:n rahoitusvälineiden koordinaointia ja saada aikaan synergioita valtakunnallisen ja paikallisen tason toimien välillä EU:n rahoituksen vaikutuksen lisäämiseksi.

6.10 Kuluttajavalistus on keskeisen tärkeää infrastruktuurin käyttöönoton onnistumiseksi. Siihen kuuluvat tiedotus hintavertailuista ja terveyst- ja ympäristöhyödyistä sekä erityiset tukitoimet pienituloisempien perheiden hyväksi.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vähäpäästöisen liikkuvuuden toteuttaminen – Euroopan unioni, joka suojelee maapalloa, antaa kuluttajille vaikutusmahdollisuuksia sekä puolustaa teollisuutta ja työntekijöitä”

(COM(2017) 675 final)

(2018/C 262/13)

Esittelijä: **Ulrich SAMM**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.1.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	201/0/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Maantieliikennettä käsittelevässä tiedonannossa tarkastellaan elinkeinonala, jolla on **maailmanlaajuinen johto-ase** sekä tuotannossa että palvelujen tarjoamisessa. Tämä vahva asema on säilytettävä ja sitä on hyödynnettävä, jotta voidaan nopeuttaa, muuttaa ja vahvistaa EU:n talouden siirtymistä puhtaasti energian käyttöön. Toisena tärkeänä tavoitteena on myös saavuttaa **johto-ase uusien teknologioiden alalla** maailmanmarkkinoilla.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti yleiseen **teknologianeutraaliin** lähestymistapaan, joka on avoin uudelle kehitykselle. Komitea panee kuitenkin merkille, että aloitteissa ei täysin noudateta tätä lähestymistapaa. Ei ole lainkaan varmaa, että kaikki tulevaisuuden liikkumismuodot olisivat täysin sähkökäyttöisiä, ja muut käyttövoimateknologiat, kuten vety ja HVO100:n kaltaiset täysin fossiilista raaka-aineista riippumattomat nestemäiset polttoaineet, tarjoavat myös hyviä mahdollisuuksia puhtaaseen liikkuvuuteen. ETSK pitää valitettavana, että tätä ei ole tuotu riittävästi esiin.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteisiin, joiden tarkoituksena on palauttaa **kuluttajien luottamus** autoteollisuuteen ja sääntelyjärjestelmään realististen päästöstandardien ja asianmukaisten testausmenettelyjen avulla. Jotta tähän päästäisiin, on välttämätöntä, että kyseinen teollisuudenala toimii huolellisesti ja vastuullisesti.

1.4 ETSK panee merkille, että vuosittain myydään noin 14 miljoonaa uutta autoa, mikä korvaa vain noin viisi prosenttia EU:n 253 miljoonan ajoneuvon kokonaiskannasta. Tälläkin **uusitumistahdilla** päästöt vähenevät. Tämä ei kuitenkaan riitä, ja komitea toivottaisi tervetulleeksi kaikki aloitteet, joilla voitaisiin vauhdittaa ajoneuvokannan uusiutumisrytmiä ja alentaa päästöjä nopeammin. Komission tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota tarpeeseen torjua ilmiötä, jossa tietyiltä Euroopan markkinoilta pois vedettyjä ajoneuvoja myydään ja käytetään toisilla markkinoilla (ks. kohta 4.7).

1.5 On tiedostettava, että vähäpäästöisten ajoneuvojen osuuden merkittävä kasvattaminen edellyttää **siirtymäaika**, jonka kesto riippuu autoteollisuuden kehityksestä, siitä kuinka nopeasti kuluttajat hyväksyvät uuden teknologian ja siihen liittyvät kustannukset, sekä muista tekijöistä, kuten latausinfrastruktuurista. ETSK toteaa, että siirtymäaika ei ole syy sallia dieselajoneuvojen ylittävän päästörajat ja että dieselajoneuvoihin tehtäviä mahdollisia jälkiasennuksia ja niihin liittyviä kustannusvastuuta koskevat kysymykset ratkaistava nopeasti.

1.6 ETSK kehottaa komissiota erottamaan selkeästi **ilmastonsuojelun ja paikallisen ilmanlaadun** parantamisen. Se on tärkeää, jotta voidaan houkuttaa sijoittajia julkisiin ja yksityisiin investointeihin. Eräät polttoainetyypit voivat auttaa parantamaan ilmanlaatua kaupungeissa, mutta ne eivät ole ilmaston kannalta suotuisia – esimerkiksi silloin, kun sähköajoneuvoihin tarkoitettu sähkö tai vety on peräisin hiilivoimaloista. Toisaalta biometaanipohjaista luonnonkaasua (tämä tarkoittaa pääasiassa metaania, joka voi olla peräisin kaikenlaisista lähteistä: maaperästä, orgaanisista materiaaleista, synteettisistä kemiallisista prosesseista tai edellä mainittujen yhdistelmistä) hyödyntävät vähäpäästöiset ajoneuvot ovat ilmastoystävällisiä, mutta ne voivat kuitenkin omalta osaltaan vaikuttaa paikalliseen ilmansaastumiseen.

1.7 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan perusteellisemmin, että kuluttajat pystyvät helposti käyttämään kohtuuhintaisia uusia ja puhtaampia liikkuvuuden muotoja ja että näiden uusien liikkuvuuspalvelujen edut ovat kaikkien ulottuvilla ja jakautuvat tasaisesti koko unioniin. Eräät ehdotetuista **rahoitusvälineistä** voivat olla hyödyllisiä tämän ongelman ratkaisemisessa, mutta komitea ei katso niiden riittävän.

1.8 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tärkeään rooliin muodostettaessa yleiseurooppalaista toimialojen yhteenliittymää, jonka tarkoituksena on luoda ehjä arvoketju kehittyneiden **akkujen** kehittämiseen ja valmistukseen EU:ssa. Työllisyyden kannalta on ratkaisevan tärkeää saada suurempi osuus koko tuotantoketjussa tapahtuvasta valmistusprosessista EU:hun, ja varmuus valmistettujen akkujen ”puhtaudesta” voidaan saada parhaiten EU:n ympäristönormien ja -sääntöjen puitteissa esimerkiksi kiertotalouteen perustuvassa lähestymistavassa.

2. Johdanto

2.1 EU on sitoutunut **vähähiiliseen energiajärjestelmään puhdasta energiaa koskevan paketin** mukaisesti. Sillä pyritään nopeuttamaan, muuttamaan ja vahvistamaan EU:n talouden siirtymistä puhtaan energian käyttöön COP21-kokouksessa annettujen sitoumusten mukaisesti ja pitämään samalla kiinni talouskasvuun ja työpaikkojen luomiseen liittyvistä tärkeistä tavoitteista.

2.2 EU on päässyt jo pitkälle työssään tähän mennessä. Unionin **kasvihuonekaasupäästöt** vähenivät 23 prosenttia vuosina 1990–2016, vaikka talous kasvoi yli 53 prosenttia samalla ajanjaksolla. Tuloksia on saavutettu monilla aloilla **liikennettä** lukuun ottamatta. Tämä ala tuottaa 24 prosenttia Euroopan kasvihuonekaasupäästöistä (vuoden 2015 lukema) ja sen päästöt ovat jopa kasvaneet Euroopan talouden elpymisen jatkuessa. **Vähäpäästöistä liikkuvuutta koskevalla eurooppalaisella strategialla** ⁽¹⁾ puututaan tähän ongelmaan.

2.3 ETSK panee merkille, että EU on saavuttanut jo huomattavia tuloksia pyrittäessä puhtaaseen liikkuvuuteen: vuonna 2009 henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen **hiilidioksidipäästöjen** keskiarvot asetettiin 130 grammaan hiilidioksidia kilometrillä vuoteen 2015 mennessä ja 95 grammaan vuoteen 2020 mennessä, mikä on keskeisen tärkeää EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Siitä lähtien, kun **Euro-normi** otettiin käyttöön vuonna 1992, lainsäätäjät ovat alentaneet henkilöautojen tuottamien tyyppien oksidien päästönormeja Euro 1:stä Euro 6:een 97 prosentilla ja hiukkaspäästöjen määrää 98 prosentilla, mikä merkitsee huomattavaa parannusta kaupunkien paikalliseen ilmanlaatuun.

2.4 Tieliikennettä koskevat toimet eivät ole kuitenkaan riittäviä COP21-kokouksessa annettuihin sitoumuksiin ja kaupunkien pakottavaan puhtaan ilman tarpeeseen nähden. Vaikka keskimääräiset päästöt henkilöautoa ja kilometriä kohti ovat laskemassa, maantielikenteen kokonaispäästöt eivät laske, koska liikenteen kokonaismäärä on kasvanut ja EU:n ajoneuvokanta uudistuu hitaasti.

2.5 Euroopan komissio vastasi haasteeseen **Eurooppa liikkeellä** -aloitteella, joka sisältää useita lainsäädäntöaloitteita kolmessa paketissa. **Ensimmäinen paketti** annettiin vuonna 2017, ja se heijasti EU:n tavoitetta edistyä nopeasti sellaisen puhtaan, kilpailukykyisen ja verkotetun liikkuvuusjärjestelmän perustamisessa vuoteen 2025 mennessä, jossa yhdistyvät kaikki liikennemuodot. Järjestelmän on määrä kattaa unionin koko alue. ETSK on suhtautunut tähän myönteisesti ⁽²⁾ ⁽³⁾, koska se on olennaisen tärkeä, jotta voidaan luoda hyvin toimiva **yhtenäinen eurooppalainen liikennealue** ja asianmukaiset sääntelypuitteet.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final

⁽²⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 64

⁽³⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 195

2.6 Eurooppa liikkeellä -strategian **toista pakettia** koskevassa tiedonannossa ⁽⁴⁾, jota tässä lausunnossa käsitellään, keskitytään etenkin maantieliikenteen päästöjen vähentämisen välineisiin, kuten puhtaita ajoneuvoja koskeva direktiivi ⁽⁵⁾, ajoneuvojen uudet hiilidioksidipäästörajat ⁽⁶⁾, vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin yleiseurooppalaista käyttöönottoa koskeva toimintasuunnitelma ⁽⁷⁾, yhdistettyjä kuljetuksia koskevan direktiivin tarkistaminen ⁽⁸⁾, linja-autoliikennettä koskeva asetus ⁽⁹⁾ ja akkuja koskeva aloite. Konkreettisia ehdotuksia käsitellään tarkemmin erillisissä komitean lausunnoissa. **Kolmannessa paketissa** keskitytään turvallisuuskysymyksiin, ja se esitetään vuoden 2018 alkupuoliskolla.

3. Tiedonannon pääsisältö

3.1 Toinen paketti sisältää useita lainsäädäntöaloitteita, joiden tarkoituksena on luoda selkeät, realistiset ja täytäntöönpanokelpoiset säännöt, jotta voitaisiin varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset eurooppalaisen teollisuuden eri tahoille. Kuluttajia rohkaistaan siirtymään puhtaisiin ajoneuvoihin ja hyödyntämään muita puhtaaseen liikkuvuuteen liittyviä mahdollisuuksia vahvistamalla vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuria ja tarjoamalla yhteentoimivia palveluja yli rajojen.

3.2 Vuoden 2020 jälkeistä aikaa silmällä pitäen ehdotetaan uutta henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen **hiilidioksidipäästöjä koskevaa asetusta**. Sen mukaan henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen valmistajien on vähennettävä uusien ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjä EU:ssa 15 prosentilla vuoteen 2025 ja 30 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Nämä suhteelliset vähennystavoitteet korvataan absoluuttisilla hiilidioksidipäästöillä, kunhan uuden yhdenmukaistetun kevyiden hyötyajoneuvojen kansainvälisen testimenetelmän (WLTP) tulokset tulevat saataville (tämä ei ole odotettavissa ennen vuotta 2020).

3.3 WLTP-järjestelmä on luotettava ja aiempaa realistisempi **testauskehys ajoneuvojen tyyppihyväksyntää** varten, ja sen käyttöönotto on ratkaisevan tärkeää kuluttajien luottamuksen romahtamiseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi ja luottamuksen palauttamiseksi. Käyttöön otetaan myös todellisissa ajo-olosuhteissa toteutettavia päästötöstejä (RDE-testit), jotka toteutetaan maantiellä testipenkin sijaan.

3.4 Ehdotetun toimintasuunnitelman tarkoituksena on lisätä investointeja **vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuriin** ja luoda nopeiden ja yhteentoimivien lataus- ja tankkausasemien verkosto kaikkialle unioniin. Tähän liittyy useita rahoitusvälineitä, kuten puhdas liikenne -väline, Verkkojen Eurooppa -väline, Euroopan strategisten investointien rahasto ja Euroopan aluekehitysrahasto.

3.5 **Yhdistettyjä kuljetuksia koskevaa direktiiviä** tarkistetaan siten, että pyritään edistämään erilaisten rahtiliikenne-
muotojen (esim. kuorma-autokuljetusten ja rautatiekuljetusten) yhdistettyä käyttöä.

3.6 **Linja-autoliikennettä koskevalla direktiivillä** pyritään vauhdittamaan maiden sisäisten ja pitkän matkan linja-autoyhteyksien kehittämistä kaikkialla Euroopassa ja tarjoamaan kaikille kansalaisille lisää liikennemuotojen valikoimaa ja vaihtoehtoja yksityisautojen käytölle.

3.7 **Puhtaita ajoneuvoja koskevalla direktiivillä** pyritään edistämään puhtaaseen liikkuvuuteen liittyviä menetelmiä julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa autoteollisuuden kysyntää lisäävänä tekijänä.

3.8 **Akkuja koskeva aloite** auttaa eurooppalaisten teollisuudenalojen yhteenliittymää lisäämään riippumattomuuttaan ja osuuttaan sähköajoneuvojen tuotantoarvoketjusta. Komissio myöntää suoraan 200 miljoonaa euroa akkuja koskevaan tutkimus- ja innovointityöhön Horisontti 2020 -puiteohjelmasta (vuosien 2018–2020 työohjelma). Aiemmin on jo myönnetty 150 miljoonaa euroa.

⁽⁴⁾ COM(2017) 675 final

⁽⁵⁾ Asiakokonaisuus TEN/652, Puhtaat ja energiatehokkaat moottoriajoneuvot, esittelijä Ulrich Samm (ks. EUVL, s. 58).

⁽⁶⁾ Asiakokonaisuus INT/835 – Henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjä koskevien asetusten tarkistaminen, esittelijä Dirk Berggrath (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

⁽⁷⁾ Asiakokonaisuus TEN/654, Vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuria koskeva toimintasuunnitelma (tiedonanto), esittelijä Séamus Boland (ks. EUVL, s. 69).

⁽⁸⁾ Asiakokonaisuus TEN/651, Tavaroiden yhdistetyt kuljetukset, esittelijä Stefan Back (ks. EUVL, s. 52).

⁽⁹⁾ Asiakokonaisuus TEN/650, Kansainvälisen linja-autoliikenteen markkinoille pääsy, esittelijä Raymond Hencks (ks. EUVL, s. 47).

4. Yleistä

4.1 Maantieliikennettä käsittelevässä tiedonannossa tarkastellaan elinkeinoalaa, jolla on **maailmanlaajuinen johto-ase** sekä tuotannossa että palvelujen tarjoamisessa. Alan tuotanto työllistää 11 prosenttia EU:n valmistusteollisuuden kaikista työntekijöistä ja tuottaa seitsemän prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta. Tämä vahva asema on säilytettävä ja sitä on hyödynnettävä, jotta voidaan nopeuttaa, muuttaa ja vahvistaa EU:n talouden siirtymistä puhtaan energian käyttöön. Toisena tärkeänä tavoitteena on myös saavuttaa **johtoase** uusien teknologioiden alalla maailmanmarkkinoilla.

4.2 ETSK suhtautuu myönteisesti yleiseen **teknologianeutraaliin** lähestymistapaan, joka on avoin EU:n tukeman, käynnissä olevan voimakkaan tutkimus- ja kehitystoiminnan myötä odotettavissa olevalle uudelle kehitykselle. Komitea panee kuitenkin merkille, että aloitteissa ei täysin noudateta tätä lähestymistapaa. Teknologisesta edistyksestä riippuen ei ole lainkaan varmaa, että kaikki tulevaisuuden liikkumismuodot olisivat täysin sähkökäyttöisiä. Myös muut käyttövoimateknologiat tarjoavat hyviä mahdollisuuksia puhtaaseen liikkuvuuteen. Nykyaikaisen liikenneteknologian tulevana vuosina tapahtuvan nopean kehityksen valossa ETSK suosittaa, että omaksutaan **joustavampi lähestymistapa** kuin esimerkiksi kiinteät päästöraajat tai julkisia hankintoja koskevat tavoitteet. Ainakin päästörajojen ja vähimmäistavoitteiden väliarviointi vaikuttaa tarpeelliselta, jotta niitä voidaan mukauttaa myöhemmässä vaiheessa.

4.3 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteisiin, joilla pyritään palauttamaan **kuluttajien luottamus** autoteollisuuteen ja sääntelyjärjestelmään. On tärkeää palauttaa luottamus realististen päästönormien ja uusien päästöstandardien avulla. ETSK toteaa, että aiempaa realistisemmat päästöarvot eivät riipu ainoastaan ajoneuvoteknologiasta vaan suuressa määrin myös kuluttajien ajotavasta sekä sää- ja tielosuhteista. Kuluttajat saavat jatkossa varsin monenlaista tietoa yhdestäkin ajoneuvotyypistä.

4.4 Vuosittain myydään noin 14 miljoonaa uutta autoa, mikä korvaa vain noin viisi prosenttia EU:n 253 miljoonan ajoneuvon kokonaiskannasta. Jopa pelkästään tällä **uusiutumistahdilla** – ja nykyisten päästönormien perusteella – hiilidioksidipäästöt vähenevät yli 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2005 verrattuna (VDA-raportti). ETSK toivottaisi tervetulleeksi kaikki aloitteet, joiden avulla voitaisiin vauhdittaa ajoneuvokannan uusiutumisyhtymää ja alentaa päästöjä edelleen. Etenkin maissa, joissa on vähemmän perinteitä autoteollisuuden alalla, tarve etsiä uusia tuotantoratkaisuja tarjoaa innovointimahdollisuuksia ja voi vahvistaa kilpailukykyä vähäpäästöisen liikkuvuuden kehittämisessä.

4.5 ETSK toteaa, että sähköajoneuvojen kaltaisten uusien teknologioiden lisäksi komission olisi kiinnitettävä huomiota myös **nykyisen ajoneuvokannan** moniin parannusmahdollisuuksiin. Esimerkiksi hiilidioksidipäästöjen vähentäminen yhdellä grammalla lisäämällä fossiilisista raaka-aineista riippumattomia polttoaineita koko ajoneuvokannassa on yhtä tehokasta kuin 20 gramman vähennys uudessa ajoneuvokannassa (VDA-raportti).

4.6 On tiedostettava, että vähäpäästöisten ajoneuvojen osuuden merkittävä lisäys edellyttää **siirtymäaika**, jonka kesto ei ole ennustettavissa. Se riippuu autoteollisuuden kehityksestä, siitä kuinka nopeasti kuluttajat hyväksyvät uuden teknologian ja siihen liittyvät kustannukset, sekä muista tekijöistä, kuten latausinfrastruktuurista, polttoaineen hinnoista tai julkisen sektorin hankinnoista.

Siirtymäaika ei saa kuitenkaan oikeuttaa vapaasti jatkamaan dieselajoneuvojen päästörajojen ylityksiä ja välttämään SCR-järjestelmän asentamiseksi tehtäviä jälkiasennuksia, joilla pyritään täyttämään Euro 6 -normin vaatimukset. Komission olisi varmistettava, että Euro 6 -normin mukaiset vaatimukset sisällytetään jäsenvaltioiden kansallisiin säädöksiin mahdollisimman pikaisesti ja että samalla selvennetään kustannusvastuuseen liittyviä kysymyksiä.

4.7 ETSK kehottaa autoteollisuutta hyödyntämään siirtymäaika siten, että **yhtenäisyyttä** parannetaan EU:ssa tekemällä oikeanlaisia valintoja teollisuusalueiden sijainnista ja että mahdollisuudet puhtaiden ajoneuvojen käyttöön ovat samat kaikissa jäsenvaltioissa. Ei olisi hyväksyttävää, jos esimerkiksi vanhat dieselajoneuvot kielletäisiin joissakin jäsenvaltioissa ja sitten myytäisiin toisiin jäsenvaltioihin, joissa taloustilanne on heikompi. Lisäksi EU:n ulkopuolisella kehityksellä on merkittävä rooli, koska eurooppalainen autoteollisuus toimii suuressa määrin **maailmanmarkkinoita** varten. On erittäin tärkeää, että EU:n politiikka tukee kansainvälisiä sopimuksia, jotka ovat oikeudenmukaisia Euroopan autoteollisuudelle verrattuna sen yhdysvaltalaisiin tai aasialaisiin kilpailijoihin.

4.8 Teknologisen läpimurron saavuttaminen tulevaisuudessa esimerkiksi akkujen suorituskyvyn alalla riippuu **tutkimus- ja kehitystyöstä**. Tällainen läpimurto voisi tapahtua paitsi akulla varustettujen sähköajoneuvojen alalla, myös polttomoottoreissa käytettävien polttoaineiden tai polttokennojen alalla. Samalla kun eräissä maissa (esim. Ruotsissa) on jo laajalti käytössä ympäristöystävällisiä täysin fossiilisista raaka-aineista riippumattomia polttoaineita, kuten HVO100, saataville voi tulla synteettisten polttoaineiden tai vedyn kaltaisia **uudentlaisia polttoaineita**, joita voitaisiin tuottaa kohtuullisin kustannuksin ylijäämästä, koska sitä on saatavilla yhä enemmän tuotannoltaan vaihtelevien uusiutuvien energialähteiden yhä laajamittaisemman hyödyntämisen ansiosta.

4.9 ETSK kehottaa komissiota erittelemään puhtaiden ajoneuvojen käyttöönottoon liittyvät erilaiset tavoitteet selkeämmin. On olemassa kaksi tavoitetta: ilmaston suojeleminen ja paikallisen ilmanlaadun parantaminen. On tärkeää panna merkille, että eräät polttoainetyypit voivat auttaa parantamaan ilmanlaatua kaupungeissa, mutta ne eivät ole ilmaston kannalta suotuisia – esimerkiksi silloin, kun sähköajoneuvoihin tarkoitettu sähkö tai vety on peräisin hiilivoimaloista. Toisaalta biometaanipohjaista luonnonkaasua hyödyntävät vähäpäästöiset ajoneuvot ovat ilmastoystävällisiä, mutta ne voivat kuitenkin omalta osaltaan vaikuttaa paikalliseen ilmansaastumiseen. Kaupunkien paikallisen ilmansaastumisen vähentäminen on kiireellinen kysymys, joka edellyttää alue- ja paikallistason toimia, kun taas ilmaston suojeleminen on maailmanlaajuinen kysymys, jonka yhteydessä muutoksia voidaan saavuttaa (ja havaita) vuosikymmenten kuluessa. On tärkeää erottaa nämä tavoitteet selvästi toisistaan, jotta voidaan houkuttaa julkisia ja yksityisiä investointeja.

4.10 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan perusteellisemmin, että kuluttajat pystyvät helposti käyttämään kohtuuhintaisia uusia ja puhtaampia liikkuvuuden muotoja ja että näiden uusien liikkuvuuspalvelujen edut ovat kaikkien ulottuvilla ja jakautuvat tasaisesti koko unioniin. Huolenaiheena ovat mahdolliset ongelmat ja erityisesti **kuluttajalle koituvat lisäkustannukset**. Eräät ehdotetuista rahoitusvälineistä voivat olla hyödyllisiä tämän ongelman ratkaisemisessa, mutta komitea ei katso niiden riittävän. Tässä yhteydessä ETSK toteaa pitävänsä tervetulleena komission aloitetta, jonka tarkoituksena on parantaa kuluttajien kykyä tehdä tarkkoja valintoja ostettaessa tai käytettäessä ajoneuvoa tarjoamalla lisää avoimuutta ja menetelmän kustannusten vertailemiseen.

4.11 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tärkeään rooliin muodostettaessa yleiseurooppalaista teollisuudenalojen yhteenliittymää, jonka tarkoituksena on luoda täydellinen arvoketju kehittyneiden **akkujen** kehittämiseen ja valmistukseen EU:ssa. Tämän tavoitteen asettamiseen on useita syitä. Riippumattomuus EU:n ulkopuolisista akunvalmistajista on strategisesti tärkeää. Työllisyyden kannalta on ratkaisevan tärkeää saada suurempi osuus koko tuotantoketjussa tapahtuvasta valmistusprosessista EU:hun, ja varmuus valmistettujen akkujen ”puhtaudesta” voidaan saada parhaiten EU:n ympäristönormien ja -sääntöjen puitteissa esimerkiksi kiertotalousajatteluun perustuvassa lähestymistavassa. Laajamittaiset investoinnit teollisuudelta tämän tavoitteen toteuttamiseen ovat ratkaisevan tärkeitä, kun taas komission tehtävänä on luoda asianmukaiset rajaehdot, kuten tekniset standardit.

4.12 ETSK kannattaa pakokaasupäästöihin perustuvaa lähestymistapaa puhtaiden ajoneuvojen määrittämiseen, koska se on yksinkertainen. Se haluaa kuitenkin korostaa, että tämä lähestymistapa ei heijasta ajoneuvon **hiilijalanjälkeä** koko sen elinkaaren ajan. Jotta voitaisiin välttää tietyn tyyppisten ajoneuvojen epäoikeudenmukainen kohtelu, lainsäädännössä on pyrittävä menemään pakokaasupäästöihin perustuvaa lähestymistapaa pidemmälle ja ottamaan huomioon myös valmistukseen liittyvät kysymykset ja puhtaan energian tarjonta.

4.13 ETSK toteaa lopuksi, että **julkisen liikenteen** uudenaikaistamisen tärkein este on rahoitustuen puute, ja kehottaa komissiota harkitsemaan uudelleen julkisia hankintoja koskevan direktiivin tarkistamista rahoituksen osalta. ETSK toteaa, että julkisessa liikenteessä käytettävien puhtaiden ajoneuvojen määrän kasvattamisen lisäksi on tärkeää saada yhä suurempi määrä kansalaisia käyttämään julkista liikennettä lisäämällä sen houkuttavuutta (eli yhteyksiä ja mukavuutta) pikemminkin kuin keskittymällä matkalippujen halpuihin hintoihin.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan energiaverkkojen vahvistaminen”

(COM(2017) 718 final)

(2018/C 262/14)

Esittelijä: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 12.2.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon numero	534
Äänestystulos	157/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

1.1 **yhtyy** näkemykseen siitä, että asianmukaisesti yhteenliitetty eurooppalainen energiaverkko on olennaisen tärkeä energiaunionin tavoitteen saavuttamiselle eli sen varmistamiselle, että saatavilla on kohtuuhintaista, turvallista ja kestävää energiaa, jonka avulla energiakäänne kohti vähähiilistä taloutta on mahdollista toteuttaa kilpailukykyisellä tavalla.

1.2 **toteaa jälleen**, että kaikki EU:n ilmasto- ja energiavarmuustavoitteet liittyvät erottamattomasti toisiinsa, joten mitään niistä ei tulisi pitää toissijaisena muihin verrattuna, vaikka ne eivät kaikki sitoisi jäsenvaltioita.

1.3 **katsoo**, että investointeja verkkoinfrastruktuuriin on kehitettävä yhtä ponnekkaasti kuin muita energiainvestointeja ja koordinoitava erityisesti uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisen kanssa. Komitea kehottaa siksi komissiota ja jäsenvaltioita huolehtimaan sekä rajat ylittävien että kansallisten energiaverkkojen asianmukaisesta kehittämisestä, jotta unionin tavoitteet voidaan saavuttaa yhteisten kehittämistoimien avulla.

1.4 **kehottaa** komissiota ja jäsenvaltioita laatimaan kahden vuoden välein seurantakertomuksia niin uusiutuvaa energiaa kuin kansallisia ja rajat ylittäviä verkkoja koskevien kehittämistavoitteiden toteutumisesta, jotta varmistetaan uusiutuvan energian sekä verkkojen koordinoitu käyttöönotto. Huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti uusiutuvan energian siirtoa vaikeuttavien pullonkaulojen havaitsemiseen.

1.5 **toteaa**, että useissa jäsenvaltioissa ei pystytä täyttämään vuodelle 2020 asetettua 10 prosentin yhteenliitännätavoitetta ja että kyseisten hankkeiden kehittämiseen liittyvät vaikeudet (monimutkaiset hallinnolliset menettelyt, poliittiset seuraukset, rahoitus, yhteiskunnallinen vastustus) vaarantavat vuoden 2030 tavoitteiden saavuttamisen, jolloin koko EU:n ilmastopolitiikan täytäntöönpano vaikeutuu.

1.6 **uskoo**, että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen yhteenliittämishankkeiden suunnitteluvaiheisiin voi auttaa lieventämään yhteiskunnallista vastustusta joitakin hankkeita kohtaan.

1.7 **kehottaa** viemään energiaunionin hallintojärjestelmää koskevan asetuksen käsittelyä eteenpäin, jotta voidaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet yhteenliittäntöjen kehittämisen helpottamiseksi niillä alueilla, jotka jäävät kauas 10 prosentin tavoitteesta.

1.8 **suosittelee**, että maakohtaista yhteenliittäntäastetta mittaavan indikaattorin ohella seurattaisiin maantieteellisten alueiden (esimerkiksi Iberian niemimaa) mukaan määräytyviä osuuksia sekä tukkumarkkinahintojen eroja mittaavia indikaattoreita, jotta voidaan priorisoida PCI-hankkeita (yhteistä etua koskevat hankkeet, *projects of common interest*) niillä alueilla, joilla erot ovat suurimmat.

1.9 **toteaa**, että Verkkojen Eurooppa -välineestä, johon on varattu 5,35 miljardia euroa energiainfrastruktuureja varten vuoteen 2020 asti, ja muista tukilähteistä saatavan taloudellisen tuen sekä alueellisten ryhmien toiminnan ansiosta on voitu kehittää yhä enemmän hankkeita, jotka vievät EU:ta lähemmäs energian sisämarkkinoiden toteutumista.

1.10 **kehottaa** tarkistamaan yhteenliittämishankkeiden tukemista varten käytettävissä olevaa talousarviota, sillä nykyiset määrärahat saattavat osoittautua riittämättömiksi suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

1.11 **kehottaa** jäsenvaltioita ja komissiota vahvistamaan yhteisiä yhteisvastuu- ja turvallisuusmekanismeja, jotta energiakäänne voidaan toteuttaa ja toimitusvarmuutta koskevat tavoitteet saavuttaa kustannustehokkaasti ja tavalla, joka hyödyttää Euroopan teollisuuden kilpailukykyä ja EU:n kansalaisia.

1.12 **suosittelee**, että komissio ja jäsenvaltiot edistävät hallintovälineitä (ohjelmistoja), joilla lisätään yhteenliittäntöjen toiminnan tehokkuutta.

2. Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskeva politiikka

2.1 Täyttääkseen ilmastonmuutosta, kilpailukykyä ja energiavarmuutta koskevat tavoitteensa Euroopan unioni on asettanut itselleen tavoitteita sellaisten energiaverkkojen kehittämiseksi, jotka mahdollistavat energiakäänteen kohti vähähiilistä taloutta.

Käytännössä jäsenvaltioille on asetettu haasteeksi saavuttaa naapurivaltioidensa kanssa 10 prosentin yhteenliittäntäaste vuoteen 2020 mennessä. Lisäksi Eurooppa-neuvosto on nostanut sähköverkkojen yhteenliittäntätavoitteen 15 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä, jotta yhteenliittäntöjen kehitys noudattaisi asianmukaisesti uusiutuvan energian tuotantoa koskevien tavoitteiden kehitystä.

2.2 Taatakseen 10 prosentin yhteenliittäntätavoitteen täyttymisen EU antoi vuonna 2013 Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevan asetuksen (TEN-E-asetus) ja otti käyttöön Verkkojen Eurooppa -välineen. Näin se loi perustan, jonka pohjalta voidaan kartoittaa ja tukea sellaisia yhteistä etua koskevia hankkeita (PCI-hankkeita), jotka ovat välttämättömiä häiriöitä kestävän Euroopan laajuisen energiaverkon toteuttamisen kannalta, ja priorisoida niiden täytäntöönpanoa.

2.3 Euroopan energiaverkkoihin investoidaan arvioiden mukaan vuoteen 2030 mennessä noin 180 miljardia euroa. Verkkojen odotetaan valmistuttuaan tuottavan vuosittain 40–70 miljardin euron säästöt säästyneiden tuotantokustannusten, entistä kilpailukykyisempien kaasun tukkuhintojen ja niiden myötä pienenevien energiakäänteen kustannusten ansiosta.

Kolmannessa PCI-hankkeiden luettelossa, joka odottaa vielä Euroopan parlamentin hyväksyntää, määritetään 173 hanketta, joiden tulisi auttaa saavuttamaan vuosille 2020 ja 2030 asetetut yhteenliittäntätavoitteet.

Kunnianhimoisesta luettelosta ja nykyisistä tukitoimista huolimatta alle 30 prosenttia vuonna 2017 toteutettuun PCI-hankkeiden kolmanteen tarkistukseen sisältyneistä 173 hankkeesta saadaan päätökseen vuoteen 2020 mennessä. Synnä ovat niin hankkeisiin liittyvät tekniset vaikeudet kuin poliittiset ja hallinnolliset seuraukset sekä yhteiskunnallinen vastustus.

Tähän viivästymiseen on vaikuttanut osaltaan myös se, että Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevien sääntöjen soveltaminen ei ole kaikilta osin toteutunut kansallisella tasolla.

2.4 Edistyksen aikaansaamiseksi tavoitteiden saavuttamisessa komissio perusti neljä korkean tason työryhmää vauhdittamaan infrastruktuurien kehittämistä neljällä erikseen määritellyllä alueella.

2.4.1 Itämeren energiainfrastruktuurin yhteensuunnitelma (BEMIP)

Poliittisena painopisteenä on Baltian maiden sähköverkon synkronointi Manner-Euroopan verkon kanssa sekä Baltian maiden ja Suomen kaasuverkkojen eristäytyneisyyden ja yhdestä kaasulähteestä riippuvuuden poistaminen.

ETSK antaa täyden tukensa poliittiselle yhteisymmärrykselle tuen antamisesta kaasualan PCI-hankkeiden – niin Viron ja Suomen välisen kuin Puolan ja Liettuan välisen yhteensuunnittelun – päätökseen saattamiselle vuoteen 2021 mennessä.

2.4.2 Iberian niemimaa (Madridin julistus)

Biskajanlahden linjan hyväksymisestä huolimatta Iberian niemimaan yhteensuunnittelun muuhun Eurooppaan ovat valitettavasti kaukana vuodelle 2020 asetetuista tavoitteista ja erittäin kaukana vuoden 2030 tavoitteista.

Espanjan ja Portugalin väliset nykyiset yhteensuunnittelut eivät ratkaise Iberian niemimaan ja Ranskan välisten yhteyksien puuttumisen perusongelmaa, sillä ainoa keino liittää niemimaa muuhun Eurooppaan ja integroida se sisämarkkinoihin ovat Ranskan kautta kulkevat yhteensuunnittelut, jotka ovat nykyisellään noin 2,8 prosentin tasolla.

Tämä yhteensuunnittelujen vähäinen osuus vaikuttaa osaltaan siihen, että sähkön hinnat kuuluvat Iberian niemimaalla Euroopan korkeimpiin ja että myös uusiutuvien energialähteiden integrointi on järjestelmälle hyvin kallista, sillä se edellyttää suurta varalla olevaa teho kapasiteettia ja sellaisten menettelyjen soveltamista, joiden avulla pystytään hallinnoimaan suuria vaihteluja eri lähteiden käyttöön perustuvassa energiantuotannossa. Ranskan presidentti Emmanuel Macronin viimeaikaiset lausunnot tarjoavat olennaisen tärkeää poliittista tukea Pyreneiden alueen kahdelle yhteensuunnittelulle, jotka ovat – vielä – alkutekijöissään.

2.4.3 Keskeisen Itä-Euroopan ja Kaakkois-Euroopan energiayhteensuunnittelut

Tämä alue on altis toimitushäiriöille ja maksaa kaasusta korkeampaa hintaa kuin muu EU huolimatta maantieteellisestä läheisyydestään kaasuntoimittajaan.

Päätavoitteita ovat Bulgarian ja Serbian välisen yhteensuunnittelun käynnistäminen, investointien aloittaminen nesteytetyn maakaasun (LNG) terminaaliin Krkissä (vuoden 2018 alkupuoliskon aikana) sekä Bulgaria–Itävalta-käytävän Romanian osuuden rakennustöiden aloittaminen.

2.4.4 Pohjanmeren energiayhteistyö

Tärkein tavoite keskittyy uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotantoon ja siirtoon sekä tämän tyyppisiin hankkeisiin soveltuvan oikeus- ja sääntelykehityksen luomiseen alueella, jonka tuulivoiman tuotantopotentiaali kattaa 4–12 prosenttia EU:n kulutuksesta vuonna 2030.

3. Infrastruktuuripolitiikan suuntaaminen uudelleen pidemmällä aikavälillä

3.1 Vaikka komissio ja jäsenvaltiot ovat ponnistelleet huomattavasti PCI-hankkeiden edistämiseksi, tosiasia on, että sekä teknisten vaikeuksien että byrokratian ja taloudellisten rajoitteiden vuoksi vain pieni määrä hankkeista saadaan toteutettua kokonaisuudessaan vuoteen 2020 mennessä. Sen vuoksi PCI-hankkeiden toteuttamisaikataulua on kiireesti tarkistettava, ja on priorisoitava niitä alueita, jotka jäävät kauimmas yhteensuunnittelutavoitteista.

3.2 ETSK katsoo, että PCI-hankkeisiin on sisällytettävä kyberturvallisuutta koskevia kriteerejä Euroopan kansalaisiin vaikuttavien riskien rajoittamiseksi.

Digitalisoinnin myötä järjestelmien osuus uusissa investointihankkeissa on yhä merkittävämpi.

3.3 Kaasuyhteensuunnittelussa etusijalle on asetettava ne PCI-hankkeet, jotka auttavat olennaisesti takaamaan toimitusvarmuuden jäsenvaltioissa sekä kolmansien maiden toiminnasta johtuvien riskien että teknisten rajoitteiden varalta.

3.4 Sähkön yhteenliitännätavoitteiden puutteena on, että niissä tarkastellaan kutakin jäsenvaltiota erillään. Tavoitteet olisi määritettävä myös alueittain tarvittavan jäsenvaltioiden maantieteellisen ryhmitellyn pohjalta, jotta vältetään pullonkaulat verkkojen yhteenliitännöissä. Tämä on tarpeen erityisesti silloin, kun yksittäisellä jäsenvaltiolla on mahdollisuus luoda yhteys muuhun Eurooppaan ainoastaan toisen jäsenvaltion kautta, kuten Iberian niemimaan, Kyproksen, Maltan ja Irlannin tapauksessa.

3.5 Etusijalla on oltava niiden jäsenvaltioiden yhteenliitännät, joissa yhteydet ovat vajavaisimmat, kuten muun muassa Iberian niemimaalla ja Kaakkois-Euroopassa sijaitsevilla valtioilla, Puolassa sekä Irlannissa. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita laatimaan tarvittavat toimenpiteet yhteyksien toteuttamiseksi viipymättä.

3.6 Vuodelle 2020 asetettu kymmenen prosentin sähkön yhteenliitännätavoite jää saavuttamatta Espanjassa, Italiassa, Kyproksessa, Puolassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ja on hyvin kyseenalaista, saavutetaanko sitä Irlannissa ja Portugalissa.

Komission omien tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että vuodelle 2030 asetettu 15 prosentin sähköyhteenliitännätavoite on vaikeasti saavutettavissa, etenkin jos analyysiä ei tehdä pelkästään jäsenvaltioittain vaan siinä otetaan asianmukaisesti huomioon myös ”maantieteelliset pullonkaulat”.

3.7 Määritellyt uudet kynnsarvot, joiden avulla mitataan yhteenliittämis- ja sisämarkkinoiden yhdentymistarpeita vuoden 2030 tavoitteita silmällä pitäen, ovat seuraavat:

- Jäsenvaltioiden, alueiden tai tarjousalueiden tukkumarkkinoiden välisen hintaeron kynnsarvoksi on asetettu 2 € / MWh markkinoiden yhtenäistämistavoitteen edistymistä silmällä pitäen.
- Sähköntoimitukset on varmistettava kunkin jäsenvaltion oman kapasiteetin ja energian tuonnin yhdistelmän avulla. Jos yhdysjohtojen nimelliskapasiteetti on alle 30 prosenttia niiden huippukuormasta, on selvitettävä vaihtoehtoja uusia yhdysjohtoja varten.
- Kolmas kynnsarvo liittyy uusiutuvien energialähteiden optimaaliseen käyttöön: jos yhdysjohtojen siirtokapasiteetti on alle 30 prosenttia niiden uusiutuvan energiantuotannon kokonaiskapasiteetista, on selvitettävä vaihtoehtoja uusia yhdysjohtoja varten.

Nämä kolme kynnsarvoa yhdistävät uusiutuvan energian kehittämistavoitteet ja sisämarkkinoiden integraation suoraan yhteenliitännätavoitteisiin ja edistävät myönteisesti näiden kaikkien tavoitteiden saavuttamista.

3.8 Kun otetaan huomioon määritetyt uudet kynnsarvot ja jäsenvaltiokohtaisen analyysin rajoitteet, kuusi jäsenvaltiota – Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Kypros ja Yhdistynyt kuningaskunta – ei ole saavuttanut yhtäkään kolmesta kynnsarvosta. Tähän luetteloon tulisi lisätä Portugali ja Malta, jotka ovat saavuttaneet kaksi kynnsarvoa mutta yksinomaan Espanjan (Portugalin tapauksessa) ja Italian (Malta) kautta luotujen yhteyksien ansiosta.

Sekä Baltian maat että Saksa, Bulgaria, Puola ja Romania ovat saavuttaneet kaksi kolmesta kynnsarvosta. Loput jäsenvaltiot ovat saavuttaneet kaikki kolme kynnsarvoa, joten niitä voidaan pitää täysin integroituneina.

3.9 Sekä valtiokohtaista yhteenliitännästä mittaavan analyysin että kolmen uuden kynnsarvon saavuttamista koskevan analyysin perusteella on ilmeistä, että vuodelle 2030 määritettyjen tavoitteiden saavuttaminen on useissa maissa erittäin vaikeaa. Yksi merkittävimmistä ongelmista on se, että yhteenliitännätavoite ei sido jäsenvaltioita, mikä yhdistettynä tämänkaltaisiin hankkeisiin luontaisesti liittyviin viivästystekijöihin (poliittinen konsensus, rahoitustarpeet, taloudellinen tuotto, yhteiskunnallinen vastustus) vaikeuttaa tavoitteen saavuttamista. Kaikki EU:n ilmasto- ja energiavarmuustavoitteet liittyvät erottamattomasti toisiinsa, joten mitään niistä ei tulisi pitää toissijaisena muihin verrattuna.

3.10 EU:n on jatkettava energiaunionin hallintojärjestelmää koskevan asetuksen käsittely- ja hyväksymisprosessin eteenpäin viemistä ja omaksuttava kunnianhimoinen lähestymistapa, jossa yhteenliitännätavoitetta ja uusiutuvaa energiaa koskevaa tavoitetta tarkastellaan tasavertaisesti, jotta varmistetaan, että jäsenvaltiot ja komissio kiirehtivät ja tekevät kaikkensa saavuttaakseen mahdollisimman pian 10 prosentin yhteenliitännätavoitteen, joka mahdollistaa pääsyn EU:n energiasisämarkkinoille.

Lisäksi on hyödynnettävä kaikkia saatavilla olevia rahoitusvälineitä, kuten Verkkojen Eurooppa -välinettä, Euroopan rakenne- ja investointirahastoja ja Euroopan strategisten investointien rahastoa, niitä hankkeita varten, jotka lisäävät merkittävästi nykyistä yhteenliitäntäkapasiteettia siellä, missä 10 prosentin tavoitetta ei ole saavutettu. Näihin hankkeisiin tulisi soveltaa erityissääntelyä, ja EU:n ohjaustoimenpiteitä tulisi vahvistaa niiden täytäntöönpanoa nopeuttavissa hankkeissa.

3.11 Alueellisten ryhmien tulee yhdessä komission kanssa suorittaa jatkuvaa tapauskohtaista arviointia, jossa etusijalle tulee asettaa tällaiset PCI-hankkeet, ja myös toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen hankkeiden täytäntöönpanon helpottamiseksi – kuten hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistaminen –, sekä järjestää korkeimman tason tapaamisia yhteisymmärryksen edistämiseksi jäsenvaltioiden välillä.

Tarvitaan siis keskitettyjä toimia kaikilta asianosaisilta osapuolilta, mukaan lukien jäsenvaltiot, siirtoverkonhaltijat, hankkeiden toimeksiantajat ja sääntelyviranomaiset. Sellaisilla aloitteilla kuin vuosittain Kööpenhaminassa järjestettävä energiainfrastruktuurifoorumi, joka mahdollistaa kaikkien näiden toimijoiden aktiivisen osallistumisen, on erittäin myönteinen vaikutus pyrittäessä löytämään ratkaisuja yhteenliitäntähankkeiden kehittämisongelmiin.

4. Toimitusvarmuus

4.1 Koska kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat erittäin riippuvaisia unionin ulkopuolelta tuotavasta energiasta, on toimitusvarmuuden vahvistaminen yksi unionin tärkeimmistä tavoitteista. Tämän asian suhteen on viime vuosina tapahtunut huomattavaa edistystä etenkin maakaasuverkkojen ja -yhteenliitäntöjen osalta. Siitä huolimatta on etusijalle edelleen asetettava niiden PCI-hankkeiden kehittäminen, joita tarvitaan sen varmistamiseksi, että kunkin maan kaasujärjestelmä täyttää asetuksessa N:o 994/2010 määritellyn N-1-kriteerin ja myöhemmin että niiden käytettävissä on mahdollisimman pian kolme vaihtoehtoista kaasuntoimituslähdetä.

4.2 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä panokseen, jota tarvitaan jäljellä olevien puutteiden korjaamiseksi tietyissä unionin osissa, kuten saarilla ja syrjäisillä alueilla. On tärkeää pitää mielessä 4. helmikuuta 2011 annetut Eurooppa-neuvoston päätelmät, joissa todetaan, että vuoden 2015 jälkeen mikään EU:n jäsenvaltio ei saisi olla eristyksissä Euroopan kaasu- ja sähköverkoista eikä minkään jäsenvaltion energiavarmuus saisi vaarantua asianmukaisten yhteenliitäntöjen puuttumisen vuoksi. Viivästyksestä huolimatta voidaan keskipitkällä aikavälillä olla tämän asian suhteen toiveikkaita, kun otetaan huomioon edistys, jota vuoden 2017 aikana on saatu aikaan Verkkojen Eurooppa -välineen ansiosta edistämällä hankkeita, joiden avulla voidaan tehdä loppu Kyproksen ja Maltaan kaltaisten saarten eristäytyneisyydestä, sekä käsiteltävinä olevat PCI-hankkeet, kuten EastMed-kaasuputki.

4.3 Valtioiden välillä olisi otettava käyttöön solidaarisuusmekanismeja, joiden ansiosta voitaisiin toteuttaa yhteisiä toimia mahdollisten ongelmien ratkaisemiseksi, mikäli yksittäisen valtion energiatoimitukset vaarantuvat hätätilanteessa.

5. Energiakäanteeseen liittyvät vaatimukset

5.1 Eteneminen kohti vähähiilistä taloutta ja vuosille 2030 (uusiutuvien energialähteiden osuus 27 prosenttia) ja 2050 (80 prosentin vähennys hiilidioksidipäästöissä) asetetut tavoitteet vauhdittavat liikenteen ja kotitalouksien sähköistämistä, mikä lisää uusiutuvien energialähteiden tarvetta ja luo niille uusia käyttötapoja ”Power to gas” -hankkeiden (sähkö-kaasumuuntaminen) myötä.

5.2 Jotta vuodelle 2050 asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa, on siirto- ja jakeluverkkoihin investoitava vuosittain 40–60 miljardia euroa ⁽¹⁾, kun investoinnit nykyisellään ovat 35 miljardin euron luokkaa.

5.3 On olemassa ilmeinen vaara, että vuosien 2030–2050 yhteenliitäntätavoitteita ei saavuteta näiden hankkeiden kehittämiseen liittyvien vaikeuksien vuoksi. Tämä voi vaarantaa ilmastonmuutoksen torjuntaa koskevat EU:n tavoitteet nostamalla kustannuksia, jotka liittyvät uusiutuviin energialähteisiin tehtävien investointien tukemiseen.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin (ITRE-valiokunta) tutkimus ”European Energy Industry Investments 2017”, IP/A/ITRE/2013–46 – PE595.356.

5.4 Uusiutuvien energialähteiden kehittämisen rinnalla on huolehdittava sekä rajat ylittävien että kansallisten energiaverkkojen asianmukaisesta kehittämisestä.

6. Eteneminen kohti todellisia energian sisämarkkinoita

6.1 ETSK on aina korostanut, että energiaunioni on keskeinen tekijä Euroopan unionin rakennustyössä. Yhteenliitännät ovat aitojen energian sisämarkkinoiden välttämätön osa, sillä niiden puuttuminen johtaa poikkeuksellisiin ja hyvin tehottomiin tilanteisiin.

Ilman yhteenliitäntöjä uusiutuvien energialähteiden edistämispolitiikka johtaa huomattavaan hintojen epävakauteen, kasvattaa tarvetta investoida varateknologiaan ja aiheuttaa uusiutuvan energian tuhlausta silloin, kun energiantuotanto kasvaa ja kulutus pienenee.

6.2 Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) arvion mukaan Manner-Euroopassa sijaitsevien maiden yhteenliitäntäkapasiteetista on markkinoilla tarjolla ainoastaan 31 prosenttia. Jotta sisämarkkinoiden toteutumisessa päästäisiin eteenpäin, onkin suositeltavaa toteuttaa toimenpiteitä markkinoilla tarjolla olevan kapasiteetin maksimoimiseksi, mikä lisäksi kilpailua ja tehokkuutta ja parantaisi käytettävissä olevien resurssien hyödyntämistä.

6.3 Toimintakustannusten pienentämiseksi on edettävä päivänsisäisten markkinoiden ja rajat ylittävien tasehallinta-markkinoiden yhteenkytkennässä ja edistettävä sähköjärjestelmän tasehallintaa koskevassa asetuksessa (EU) 2017/2195 säädetyjä toimenpiteitä, jotka edellyttävät, että jäsenvaltiot tekevät alueella yhteistyötä yhteenliitäntöjen tasehallinta-alueiden kehittämiseksi. Tasehallinta-alueet auttaisivat ratkaisemaan ylikuormitustilanteita, optimoimaan varaenergian käyttöä jäsenvaltioiden välillä ja lisäämään kilpailua markkinoilla ⁽²⁾.

7. Taloudellinen optimointi

7.1 ETSK:n mielestä on edistettävä toimenpiteitä, joiden avulla voidaan taata, että käytettävissä olevat EU:n varat suunnataan ensisijaisesti toimitusvarmuuden kannalta välttämättömiin hankkeisiin sekä hankkeisiin, jotka takaavat paremman taloudellisen tuoton tai mahdollistavat nopeamman etenemisen kohti unionin ilmastotavoitteita.

7.2 Talouden näkökulmasta kynnysarvon 1 (hintaero) tulee olla määräävä hankkeita valittaessa.

7.3 Varastointihankkeet (esimerkiksi pumpput), jotka auttavat minimoimaan sähköntuotantojärjestelmien tarvetta, tulee asettaa etusijalle sellaisten muiden hankkeiden edelle, joiden tueksi ei vielä nykyisellään ole tarjolla riittävä teknologiaa ja joita tulee rahoittaa tutkimus- ja innovaatio-ohjelmien varoista; tämä koskee esimerkiksi eräitä hiilidioksidin siirtoon liittyviä hankkeita. Sääntelyn ei pidä kuitenkaan mennä teknologian edelle.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽²⁾ EUVL L 312, 28.11.2017, s. 6.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Energiaunionin kolmas tilannekatsaus”

(COM(2017) 688 final)

(2018/C 262/15)

Esittelijä: **Toni VIDAN**

Toinen esittelijä: **Christophe QUAREZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.1.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.4.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	159/5/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti energiaunionin kolmanteen tilannekatsaukseen, kannattaa energiaunionihankkeen tavoitteita ja on tyytyväinen siihen, että painopiste on eurooppalaisen yhteiskunnan osallistamisessa ja mobilisoinnissa, jotta se saadaan sitoutumaan energiaunioniin täysipainoisesti. Komitea toistaa ehdotuksensa tehokkaan energiavuoropuhelun käynnistämisestä kansalaisyhteiskunnan kanssa EU-, jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla.

1.2 ETSK on aina ollut sitä mieltä, että energiaunioni on erittäin tärkeä asia Euroopan unionin menestymisen kannalta, ja yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan energiaunionissa on kyse muustakin kuin vain energia- ja ilmastopoliitikasta. ETSK pitää energiakäännettä tilaisuutena tehdä EU:sta entistä demokraattisempi, yhtenäisempi, kilpailukykyisempi ja oikeudenmukaisempi. Energiaunionin toteuttamiseen tähtäävien yhteisten toimien on vahvistettava Euroopan unionin ekologista, poliittista, taloudellista ja sosiaalista kestävyyttä EU:n perusarvojen mukaisesti.

1.3 ETSK pitää puhtaan energian säädöspakettia tervetulleena askeleena oikeaan suuntaan mutta pahoittelee, ettei energiaunionin kolmannessa tilannekatsauksessa myönnetä paketin nykyisten tavoitteiden olevan riittämättömiä. ETSK tukee Euroopan parlamentin aloitteita oikeudellisen kehyksen vahvistamiseksi ja on huolissaan neuvoston pyrkimyksistä vesittää tulevia säännöksiä. Komitea kehottaa EU:ta tehostamaan toimiaan, jotta Eurooppa ja maailma pääsevät lähemmäksi kaikkien jäsenvaltioiden ratifioimaan Pariisin sopimukseen kirjattua hiilineutraalisuuden tavoitetta.

1.4 ETSK pitää valitettavana, ettei energiaunionin kolmannessa tilannekatsauksessa käsitellä energiaunionin pitkän aikavälin näkymiä, ja kehottaa komissiota ottamaan vuoden 2050 perspektiivin kaikilta osin huomioon energiaunionin yhteydessä ja esittämään ehdotuksen vuoteen 2050 ulottuvan etenemissuunnitelman päivittämisestä Pariisin sopimuksen mukaisesti. Tämä noudattelisi samaa linjaa kuin Euroopan parlamentti päätöslauselmassaan (2017/2620(RSP)), jossa kehoitetaan valmistelemaan EU:lle vuosisadan puoliväliin ulottuva päästöttömyysstrategia vuoteen 2018 mennessä.

1.5 ETSK ottaa tässä yhteydessä esiin energiaunionin hallintojärjestelmän keskeisen merkityksen. Kuten komitea on energiaunionin hallintoa käsittelevässä lausunnossaan⁽¹⁾ jo aiemmin esittänyt, on ratkaisevan tärkeää varmistaa, että hallintojärjestelmä kannustaa kaikkien tasojen päätöksentekijöitä laatimaan vuotta 2030 edemmäs ulottuvia pitkän aikavälin suunnitelmia, että hallinnossa otetaan huomioon kaikkien yhteiskunnan sidosryhmien, eritoten muita heikommassa asemassa olevien ryhmien, edut ja näkemykset, että hallintojärjestelmä mukautuu sääntelyn ja teknologian muutoksiin ja että se antaa kansalaisille mahdollisuuden saattaa päätöksentekijät vastuuseen.

1.6 ETSK panee merkille, että energiäkäänne on Euroopassa jo alkanut: tehokkaat teknologiat ja kansalaisten mieltymys puhtaisiin energiamuotoihin vähentävät energiankulutusta samalla kun uusiutuviin lähteisiin perustuvan energian tuotanto lisääntyy. Tietyiltä osin energiaunionin kolmannessa tilannekatsauksessa esitetyt arviot saavutetusta edistyksestä vaikuttavat kuitenkin liian optimistisilta. ETSK suhtautuu myönteisesti tilannekatsauksen päätelmiin ilmastosta vuonna 2018 käytävän Talanoa-vuoropuhelun merkityksestä ja korostaa tarvetta lisätä toimia innovoinnin, investoinnin, maailmanlaajuisen yhteistyön ja kaupan alalla, jotta EU saavuttaa tavoittelemansa globaalin johtoaseman.

1.7 ETSK pitää valitettavana, että kolmannessa tilannekatsauksessa keskitytään lähinnä infrastruktuuriin liittyviin teknisiin esteisiin. Vastaisuudessa olisi kiinnitettävä enemmän huomiota muihin, markkina- ja institutionaalisiin esteisiin, jotka vaikeuttavat kansalaisten, kuluttajien, yhteisöjen ja pk-yritysten siirtymistä puhtaaseen energiaan ja estävät näitä hyötymästä tällaisesta energiäkäänneestä ja siihen liittyvistä EU:n tukijärjestelyistä. Huomiotta jääneitä esteitä ovat esimerkiksi EU:n sisäiset erot uusiutuviin energiamuotoihin tehtävien investointien pääomakustannuksissa, oikeusvaltioperiaatteen heikko toteutuminen, korruptio, riittämättömät hallinnolliset valmiudet, ongelmat verkkoon pääsyssä sekä energiajärjestelmän puutteellinen digitalisointi ja demokratisointi.

1.8 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että kolmannessa tilannekatsauksessa todetaan uusiutuvaan ja muuhun puhtaaseen energiaan liittyvän teknologian kustannusten laskevan. Komitea kehottaa komissiota ottamaan nämä edistysaskeleet huomioon tulevissa politiikka- ja investointivälineissään ja varmistamaan, että yhteiskunnallinen näkökulma on vuoteen 2050 ulottuvan päivitetyn etenemissuunnitelman keskiössä.

2. Taustaa ja ETSK:n aiempien suositusten pohdintaa

2.1 Energiaunionin tavoitteiden ja kunnianhimoisemman ilmasto- ja energiapolitiikan kannatus EU:n kansalaisten keskuudessa on vankkaa ja kasvaa jatkuvasti. Tuoreimman, maaliskuussa 2017 tehdyn ilmastonmuutosaiheisen Eurobarometri-kyselyn⁽²⁾ mukaan 74 prosenttia vastaajista pitää ilmastonmuutosta erittäin vakavana ongelmana, 79 prosenttia uskoo, että ilmastonmuutoksen torjunta ja energian tehokkaampi käyttö voivat edistää EU:n taloutta ja työllisyyttä, 77 prosenttia katsoo, että EU:n omaavan, uutta saastuttamatonta teknologiaa koskevan asiantuntemuksen tekeminen tunnetuksi kolmansissa maissa voi hyödyttää unionia taloudellisesti, ja 65 prosenttia on niin ikään sitä mieltä, että EU voi saada taloudellista hyötyä siitä, että fossiilisten polttoaineiden tuontia kolmansista maista vähennetään. Lisäksi vastaajien suuri enemmistö on yhtä mieltä siitä, että siirtymistä puhtaisiin energiamuotoihin tulisi tukea nykyistä enemmän julkisin varoin, vaikka tämä merkitsisi fossiilisten polttoaineiden tukien vähentämistä (79 prosenttia vastaajista), ja että fossiilisten polttoaineiden tuonnin vähentäminen voi parantaa energian toimitusvarmuutta EU:ssa (64 prosenttia vastaajista).

2.2 Energiaunionin tavoitteiden kannatus kasvaa jatkuvasti myös EU:n elinkeinoelämän edustajien keskuudessa sekä energia-alalla että sen ulkopuolella. Hyvä esimerkki tästä kannatuksesta on Euroopan sähköteollisuuden liiton Eurelectricin uusi visio⁽³⁾. ”Kun otetaan huomioon Pariisin sopimus ja tarve puuttua kiireellisesti ilmastonmuutokseen, ilman saastumiseen ja luonnonvarojen ehtymiseen”, Eurelectric sitoutuu ”investoimaan puhtaan sähkön tuotantoon ja siirtymän mahdollistaviin ratkaisuihin, vähentämään päästöjä ja pyrkimään aktiivisesti hiilineutraalisuuteen hyvissä ajoin ennen vuosisadan puoliväliä”, edistämään ”kipeästi kaivattua siirtymistä resurssipohjaisesta taloudesta teknologiapohjaiseen eurooppalaiseen talouteen”, tekemään ”sosiaalisesta ja ekologisesta kestävydestä” mahdollista ja ”juurruttamaan kestävyysajattelun arvoketjunsä kaikkiin osiin ja toteuttamaan toimia tukeakseen nykyisten omaisuserien muuttamista hiilettömän yhteiskunnan edellyttämään suuntaan”.

⁽¹⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 34.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/clima/news/eu-citizens-increasingly-concerned-about-climate-change-and-see-economic-benefits-taking-action_fi

⁽³⁾ <https://cdn.eurelectric.org/media/2189/vision-of-the-european-electricity-industry-02-08-2018-h-864A4394.pdf>

2.3 Yhä useammat asiantuntijahavainnot ja tieteelliset tulokset vahvistavat, että EU:n sähkö- ja energia-ala voi hyötyä merkittävästi aurinkosähkö- ja tuulivoimateknologian sekä järjestelmän tasapainottamista palvelevan teknologian hintojen nopeasta laskusta. Kansainvälisen uusiutuvan energian viraston (IRENA) äskettäin julkaiseman raportin ⁽⁴⁾ mukaan EU "voi kasvattaa uusiutuvien energianmuotojen osuuden energiayhdistelmässään 34 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä eli kaksinkertaistaa vuonna 2016 saavutetun osuuden, millä on myönteisiä taloudellisia nettovaikutuksia". Tällainen kasvu "tuottaisi 44–113 miljardin euron vuotuiset säästöt vuoteen 2030 mennessä, kun otetaan huomioon energiakustannuksiin liittyvät säästöt sekä vältetyt ympäristö- ja terveystaloudelliset kustannukset". Toisessa tuoreessa, Energy Union Choices -konsortion julkaisemassa tutkimuksessa ⁽⁵⁾ todetaan, että "EU:n sähköyhdistelmän kaikkein kustannustehokkaimmassa skenaariossa uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön osuus kasvaa vuoteen 2030 mennessä paljon Euroopan komission kaavailemaa 49 prosentin osuutta suuremmaksi eli 61 prosenttiin. Tämän skenaarion mukaan EU välttäisi vuoteen 2030 mennessä 265 Mt enemmän hiilidioksidipäästöjä ja 600 miljoonaa euroa energiajärjestelmäkustannuksia vuosittain ja onnistuisi luomaan 90 000 työpaikkaa lisää (nettomääräisesti)."

2.4 Keskeisistä käynnistetyistä aloitteista mainittakoon esimerkiksi toukokuussa 2017 annettu Maltaan julklausuma puhtaaseen energiaan siirtymisen nopeuttamiseksi saarilla ja myös EU:n syrjäisimmillä alueilla, puhtaan energian teollisuuden kilpailukykyfoorumi, tiedonanto Euroopan teollisuusstrategiasta ja ponnistelut akkualan yhteenliittymän perustamiseksi. Nämä toimet ovat avainasemassa ajettaessa yhdenmukaista teollisuuspolitiikkaa, jolla voidaan tukea energiakäännettä ja samalla edistää laadukkaiden työpaikkojen luomista, ja niiden olisi katsottava tarjoavan teollisuudelle tilaisuuden esitellä EU:n valmiuksia kehittää asianmukaisia ratkaisuja ajankohtaisiin haasteisiin.

2.5 ETSK on useaan otteeseen todennut, että energianunionin on tarjottava eurooppalaisille yrityksille vakaa ja suotuisa toimintaympäristö, jotta ne voivat investoida ja työllistää ja jotta niitä voidaan kannustaa tällaiseen toimintaan, ja että tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota pk-yritysten potentiaaliin. Tätä varten energiaunionille on yhteisvoimin luotava vankka hallintojärjestelmä, mikä on mahdollista vain, jos komission ehdottamaan asetukseen energiaunionin hallinnosta tehdään syvällekyäviä muutoksia.

2.6 ETSK on aina ollut sitä mieltä, että kohtuuhintaisen energian saatavuus ja fyysinen saavutettavuus ovat keskeisiä edellytyksiä energiaköyhyyden välttämiseksi, sillä energiaköyhyys on ongelma, joka myös estää kansalaisia siirtymästä vähähiilisiin ratkaisuihin. Komitea onkin tyytyväinen Euroopan energiaköyhyyden seurantakeskuksen toiminnan käynnistämiseen, sillä se on ensimmäinen askel kehitettäessä kauaskantoisempia EU-toimia energiaköyhyyden poistamiseksi Euroopasta.

2.7 ETSK on pyytänyt ottamaan sosiaalisen ulottuvuuden seuraavassa energiaunionin tilannekatsauksessa sovellettavien arviointiperusteiden joukkoon. Näin ollen komitea suhtautuu erittäin myönteisesti esimerkiksi kivihiihi-intensiivisiin alueisiin ja energiaköyhyyteen liittyviin sosiaalisiin aloitteisiin, joita komissio on käynnistänyt, sekä erillisen, energiaunionin sosiaalista ulottuvuutta käsittelevän tekstijakson sisällyttämiseen energiaunionin tilannekatsaukseen. Tätä erinomaista ensiaskelta olisi jatkossa tuettava esimerkiksi siten, että laaditaan yhdessä yhteiskuntasopimus kansalaislähtöisestä energiakäänteestä.

2.8 ETSK toteaa, että energiakäänteen toteuttaminen ei vaadi kovin erisuuruisia investointeja kuin nykyisen, lähinnä tuotuihin fossiilisiin polttoaineisiin perustuvan energiajärjestelmän ylläpitäminen. Se edellyttää kuitenkin hyvin erilaisia investointeja, kuten hiilestä irtautumiseen, digitalisointiin, demokratisointiin ja hajauttamiseen tähtääviä investointeja. Keskeisenä haasteena on kohdentaa pääoma uudelleen runsaasti hiilidioksidipäästöjä tuottavista omaisuseristä ja infrastruktuureista vähähiilisiin. Tällaisen uudelleenkohdentamisen yhteydessä olisi huolehdittava EU:n ja jäsenvaltioiden julkisten varojen tehokkaasta käytöstä esimerkiksi lakkauttamalla asteittain fossiilisten polttoaineiden tuet, myös kaasuputkia varten tarkoitettu EU-tuki, eikä se saisi vaikuttaa kielteisesti teollisuuden kilpailukykyyn ja työpaikoihin eikä vääristää sisämarkkinoita.

2.9 Jotta yksityisiä sijoittajia voidaan auttaa kohdentamaan pääoma tällä tavoin uudelleen, viranomaisten tulisi varmistaa, että hiilen hinnoittelu on kaiken taloudellisen toiminnan osalta tehokasta ja ennakoitavissa. Mahdollisia keinoja ovat mm. hiilen pohjahinnan määrittäminen päästökauppajärjestelmää varten ja energiaverojen yhdenmukaistaminen sen ohella. Tämä edellyttäisi EU:n toimintapolitiittisten välineiden järjeistämistä ja investointisignaaleja vääristävien

⁽⁴⁾ <http://irena.org/newsroom/pressreleases/2018/Feb/EU-Doubling-Renewables-by-2030-Positive-for-Economy>

⁽⁵⁾ <http://www.energyunionchoices.eu/cleanersmartercheaper/>

päällekkäisten välineiden välttämistä. ETSK on myös kehottanut komissiota pyrkimään aktiivisesti maailmanlaajuisen järjestelmän käyttöönottoon hiilen hinnoittelussa, sillä sen avulla voitaisiin luoda eurooppalaisille yrityksille tasapuoliset toimintaedellytykset vientimarkkinoilla ja tuontituotteiden suhteen.

3. Huomiota energiaunionin kolmannelta tilannekatsauksesta ja jatkotoimista

3.1 Vahvan ja demokraattisen hallintojärjestelmän luominen EU:n energiakäännettä varten

3.1.1 ETSK katsoo, että EU:n ja useimpien sen jäsenvaltioiden on syytä jatkaa energia-asioita koskevan politiikanteon demokratisointia esimerkiksi edistämällä sellaisten välineiden tehokasta käyttöä kuin keskustelupainotteinen mielipidemittaus ja eurooppalainen kansalaisaloite ja huolehtimalla siitä, että järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta otetaan järjestelmällisesti mukaan ja sillä on tarvittavat resurssit osallistua kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien laadintaan ja toteuttamiseen.

3.1.2 ETSK toteaa energiaunionin vahvan ja demokraattisen hallinnon edellyttävän sitä, että Euroopan ympäristökeskukseen luodaan Euroopan energiatietopalvelu, joka voisi varmistaa jäsenvaltioiden toimittamien tietojen laadun, kehittää yhden vastaanottopisteen kaikkia energiaunionin edistymisen arvioinnissa tarvittavia tietoaaineistoja varten, kehittää sidosryhmien kanssa eri skenaarioita koskevia oletuksia, tarjota avoimeen lähdekoodiin perustuvia malleja eri oletusten testaamiseksi ja huolehtia eri ennusteiden välisen johdonmukaisuuden tarkistamisesta. Sen työn tulosten tulisi olla vapaasti kaikkien päätöksentekijöiden, yritysten ja suuren yleisön käytettävissä.

3.1.3 Vakaan ja suotuisan liiketoimintaympäristön tarjoamiseksi eurooppalaisille yrityksille, erityisesti pk-yrityksille, EU:n ja kaikkien sen jäsenvaltioiden olisi kehitettävä pitkän aikavälin energiasuunnitelmia päästäkseen Pariisin sopimuksessa hyväksymäänsä hiilineuraalisuuden tavoitteeseen. Suunnitelmat olisi laadittava mahdollisimman osallistavalla tavalla, ja ne olisi otettava huomioon energiaunionin hallintoa koskevan asetuksen mukaisissa vuoteen 2030 ulottuvissa ja pidemmän aikavälin suunnitelmissa. Lisäksi olisi suunniteltava hiilestä irtautumista koskevia alakohtaisia ja alueellisia strategioita liiketoiminta- ja paikallisten mahdollisuuksien kartoittamiseksi ja työpaikkojen syntymisen ja häviämisen ennakoimiseksi, jotta voidaan varmistaa, että siirtymä sujuu kitkattomasti.

3.1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteisiin, joiden tarkoituksena on auttaa hiili-intensiivisiä alueita ja saaria energiakäänteeseen toteuttamisessa, ja pyytää komissiota jatkossakin tukemaan alueellisia lähestymistapoja energiakäänteeseen suhteen. Komission tulisi kutsua kaikki asianomaiset jäsenvaltiot ja alueet kartoittamaan yhdessä Euroopan kunkin alueen vahvuuksia ja heikkouksia energiakäännettä ajatellen. Tulokset olisi otettava huomioon kyseisten valtioiden ja alueiden teollisuusstrategioissa, ja kartoituksen pitäisi myös auttaa niitä ennakoimaan siirtymän todennäköisiä vaikutuksia työpaikkojen syntymiseen ja häviämiseen ja työnkuvien uudelleenmäärittelyyn.

3.1.5 Lisäksi ETSK kehottaa komissiota jatkamaan sellaisten indikaattoreiden kehittämistä, joiden avulla voidaan seurata energiakäänteeseen vaikutuksia energiaan liittyviin elinkeinoaloihin ja niiden kehitykseen, ja parantamaan samalla sosiaalisia indikaattoreita, mihin liittyen mainittakoon esimerkiksi yksityiskohtaisempien tietojen keruu sekä kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan kannalta merkitykselliset uudet indikaattorit, kuten näitä kysymyksiä käsittelevissä ETSK:n lausunnoissa⁽⁶⁾ esitetään.

3.2 Yhteisvoimin yhteiskuntasopimus kansalaislähtöisestä energiakäänteestä

3.2.1 ETSK katsoo, että Euroopassa tarvitaan EU:n, jäsenvaltioiden, alueiden, kuntien, työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan hyväksymää yhteiskuntasopimusta kansalaislähtöisestä energiakäänteestä, jotta voidaan varmistaa, ettei ketään jätetä käänteeseen yhteydessä oman onnensa nojaan. Sopimuksesta olisi tultava energiaunionin kuudes ulottuvuus, ja sen olisi katettava kaikki sosiaaliset näkökohdat, kuten laadukkaiden työpaikkojen luominen, ammatillinen koulutus, kuluttajakasvatus ja -valistus, sosiaalinen suojelu, erityissuunnitelmat työpaikkojen menetyksistä kärsiviä siirtymäalueita varten, terveysasiat ja energiaköyhyys.

3.2.2 ETSK katsoo, että energiaunioni edellyttää Euroopan energiakäänterahaston perustamista niiden työntekijöiden tueksi, jotka uhkaavat menettää työpaikkansa energiakäänteeseen seurauksena. Tämä olisi osoitus EU:n tahdosta huolehtia siitä, ettei kukaan jää käänteeseen yhteydessä oman onnensa nojaan.

⁽⁶⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 117 ja EUVL C 288, 31.8.2017, s. 100.

3.2.3 ETSK katsoo energiankäänteen tarjoavan tilaisuuden poistaa energiaköyhyys Euroopasta sekä parantaa elämänlaatua ja edistää työpaikkojen syntymistä ja sosiaalista osallisuutta. Euroopan energiaköyhyyden seurantakeskuksen havaintojen pohjalta olisi yhteistyössä eri sidosryhmien, esimerkiksi kuluttajajärjestöjen, kanssa laadittava energiaköyhyyden poistamiseen tähtäävä EU:n toimintasuunnitelma sen varmistamiseksi, että julkisin toimin puututaan yhä enemmän energiaköyhyyden perimmäisiin syihin. Komitea muistuttaa todenneensa ”Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille” -pakettia käsittelevässä lausunnossaan ⁽⁷⁾, että energiaköyhyys liittyy investointeihin ja että erityisesti muita heikommassa asemassa olevilla talouksilla on vaikeuksia rahoituksen saannissa, ja korostaa tarvetta siirtyä lieventävistä toimenpiteistä asteittain sellaisiin ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin kuin peruskorjaukset vanhojen rakennusten muuttamiseksi rakennuksiksi, joiden nettomääräinen energiakulutus on nollassa. Sosiaaliperusteiset tariffit voivat tässä yhteydessä tuoda vain väliaikaista helpotusta, ja ne olisi vähitellen korvattava esimerkiksi energiaäsekeillä tai tuilla, jotka on tarkoitettu rakennuksiin tehtäviin jälkiasennuksiin ja sähköautojen hankintaan.

3.2.4 Kansalaislähtöisen energiakäänteen varmistamiseksi ja mahdollisimman suuren sosiaalisen ja taloudellisen hyödyn tuottamiseksi koko yhteiskunnalle on olennaisen tärkeää tiedostaa kansalaisten ja yhteisöjen sitoutuminen uusiutuvien energialähteiden käyttöön ja tukea sitä. Kaikkien tukimekanismien ja energiamarkkinauudistusten olisi annettava paikallisyhteisöille mahdollisuus osallistua aktiivisesti energiantuotantoon ja päästä energiamarkkinoille oikeudenmukaisin edellytyksin. Jäsenvaltioita, joilla ei ole institutionaalisia valmiuksia taata kansalaisten aktiivista osallistumista energiakäänteeeseen eikä etenkään institutionaalisia valmiuksia tarjota tukea ja esittää yhteisöaloitteisia hankkeita EU:n rahoitusmekanismien hyödyntämiseksi, olisi avustettava aktiivisesti.

3.2.5 ETSK katsoo, että komission olisi Erasmus Pro -kokeiluhankkeensa pohjalta kehitettävä ”Vihreä Erasmus Pro” -ohjelma sekä muita hankkeita, joiden avulla voidaan parantaa työpaikkojen imagoa ja työoloja energiakäänteeeseen liittyvillä kasvualoilla ja siten houkutellessa niille yhä useampia nuoria.

3.2.6 ETSK on tyytyväinen komission tavoitteeseen vähentää ilman epäpuhtauksien aiheuttamien ennen aikaisten kuolemantapausten määrää puolella vuoteen 2030 mennessä (vuonna 2015 tällaisia ennen aikaisia kuolemantapauksia oli EU:ssa 400 000). Komitean mielestä EU:n ja kaikkien sen jäsenvaltioiden olisi otettava ilman saastumisen torjunta korkean tason poliittiseksi painopisteeksi. Ajoneuvojen ja voimalaitosten ilmansaastepäästöjen vähentämiseen tähtäviä sääntelytoimenpiteitä olisi vahvistettava, ja lisäksi olisi ryhdyttävä toimiin, jotta fossiilisten polttoaineiden käytöstä liikenteessä ja sähköntuotannossa voidaan vähitellen luopua kokonaan.

3.2.7 ETSK on tyytyväinen energiaunionin kolmannen tilannekatsauksen parannuksiin EU:n investointivälineitä ja niiden kansalaisiin, yhteisöihin ja pk-yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia koskevan tiedon osalta mutta toteaa, että kansalaisten ja yhteisöperustaisten hankkeiden mahdollisuuksia hyödyntää tällaisia resursseja on syytä parantaa (esimerkiksi rahoituslujien tukeminen etenkin niissä jäsenvaltioissa, joissa tällaisia rakenteita ei ole).

3.2.8 ETSK haluaa korostaa energiaunionin kolmannen tilannekatsauksen liitteisiin kuuluvan tutkimuksen ”Study on Residential Prosumers in the European Energy Union” päätelmiä ja tuloksia, erityisesti havaintoa, että ”EU:ssa ei ole tuottajakuluttajina toimiviin kotitalouksiin sovellettavaa yhdenmukaistettua sääntelykehystä ja jäsenvaltiot toimivat asian suhteen eri tavoin”, ja suositusta, jonka mukaan ”tuottajakuluttajana toimivan kotitalouden yleinen ja kattava määrittely voisi edistää kuluttajien omaa energiantuotantoa tukevan selkeän ja vankan EU-tason toimintapolitiikan ja sääntelykehysten kehittämistä – –” ⁽⁸⁾.

3.3 Liikenne

3.3.1 Energiakäänteen sähköistämisenäkökohdat vaativat toimintapolitiittisen ja oikeudellisen johdonmukaisuuden lisäämistä energia-alan vanhastaan erillisten segmenttien kesken. Sähkö- ja liikennealojen vuorovaikutus on jo lisääntynyt, ja ETSK on hyvillään pyrkimyksistä huolehtia ”Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille”- ja ”Puhdas liikkuvuus” -lainsäädäntöpakettien keskinäisestä johdonmukaisuudesta.

⁽⁷⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 64.

⁽⁸⁾ Tutkimus JUST/2015/CONS/FW/COO6/0127.

3.3.2 ETSK panee merkille, että energiaunionin kolmannessa tilannekatsauksessa ei tarkastella fossiililla polttoaineilla kulkevien henkilöautojen myynnin tai käytön asteittaista lopettamista. Monet jäsenvaltiot ja kaupungit, esimerkiksi Alankomaat ja Pariisi, ovat hiljattain ilmoittaneet tällaisista toimista. Ajoneuvopäästökandaaliin liittyneet tapahtumat ilmastonmuutosta, ilman saastumista, terveyttä ja ympäristöä koskevine seurauksineen osoittavat pikaisen toiminnan olevan tarpeen. ETSK:n mielestä EU:n olisi luotava koordinoitua puitteita vaiheittaiselle luopumiselle dieselin ja bensiinin käytöstä henkilöautoissa, jotta valtio- tai sitä alempien tasojen koordinoimattomat ja arvaamattomat päätökset eivät vaikuttaisi kielteisesti teollisuuden kilpailukykyyn ja työpaikkoihin eivätkä vääristäisi sisämarkkinoita.

3.3.3 Jotta pienituloiset eivät jää yksin saastuttavine ajoneuvoineen, joiden pääsy monille kaupunkialueille on yhä rajoitetumpaa, olisi otettava käyttöön EU:n laajuisia lainsäädännöllisiä ja taloudellisia kannustimia, jotka mahdollistavat olemassa olevien ajoneuvojen käyttövoimajärjestelmien edulliset jälkiasennukset tai muutokset siten, että fossiilista polttoaineista voidaan siirtyä päästöttömään teknologiaan. Tällaisin toimenpitein voitaisiin lisäksi minimoida resurssien käyttö ja sosiaaliset kustannukset, joita siirtyminen fossiililla polttoaineilla kulkevista henkilöautoista sähköajoneuvoihin aiheuttaa, ja ne edistäisivät myös sellaista siirtymää, joka vahvistaisi matalan ja korkean tulotason alueiden ja jäsenvaltioiden välistä yhteenkuuluvuutta.

3.3.4 ETSK pitää myönteisenä sitä, että energiaunionin kolmannessa tilannekatsauksessa tunnustetaan, että akut "ovat yksi – innovoinnin painopisteiden strategisista osatekijöistä" ja että akkuteknologia tulee osaltaan olemaan "välttämätön mahdollistava teknologia, kun energiaunionin tavoitteet pyritään saavuttamaan". Komitea kannattaa aloitteita sen varmistamiseksi, että akuille ja akkukennoteknologialle annetaan "merkittävää tukea" ja että EU:lla on kunnianhimoinen rooli maailmanmarkkinoilla.

3.4 Energiäkäännettä tukeva infrastruktuuri ja teollisuuskehitys

3.4.1 Energiäkäännteellä on huomattavia vaikutuksia moniin eri teollisuudenaloihin: ensinnäkin energiantuottajiin ja energia-alan itseensä, toiseksi aloihin, jotka käyttävät energiaa tuotannontekijänä, etenkin energiantensiiviisiin aloihin, ja kolmanneksi energia- ja ilmastoteknologiaa ja -ratkaisuja tarjoaviin aloihin. Käänte tuo yrityksille sekä riskejä että hyötyjä, ja on ratkaisevan tärkeää, että EU auttaa eri aloja hyödyntämään tarjoutuvat mahdollisuudet ja vastaamaan haasteisiin.

3.4.2 ETSK toteaa, että energiaunionin kolmannessa tilannekatsauksessa ei kiinnitetä riittävästi huomiota siihen, että Yhdysvaltojen ilmoittama vetäytyminen Pariisin sopimuksesta tarjoaa eurooppalaisille yrityksille, innovoijille, työntekijöille ja sijoittajille historiallisen tilaisuuden vahvistaa globaalia johtoasemaansa voimakkaasti kasvavilla puhtaana energian markkinoilla. EU:n olisi asetettava kunnianhimoisempia tavoitteita kaikilla puhtaaseen energiaan liittyvillä aloilla energiatehokkuudesta aina sähköiseen liikenteeseen ja liikkuvuuteen asti tarjotakseen eurooppalaisille yrityksille vakaat kotimarkkinat, joilla innovaatioita voidaan ottaa käyttöön turvallisilla mielin, sekä yhdenmisen teollisuusstrategian, jonka tavoitteena on viedä saastuttamattomia energiaratkaisuja muualle maailmaan.

3.4.3 ETSK toistaa komissiolle esittämänsä kehotuksen arvioida kattavasti nykyisiä vähähiilisyysen tähtäviä ohjaukeinoja, jotta voidaan varmistaa, että asianmukaisia välineitä käytetään mahdollisimman tehokkaasti tavoitteiden saavuttamiseksi hyvin säännellyillä markkinoilla. Olisi vältettävä sitä, että kilpailun ja avoimuuden puutteesta markkinoilla aiheutuu energian käyttäjille kohtuuttomia rasitteita ja muita hankaluuksia, kuten monimutkaisia laskuja.

3.4.4 Energiaunionin kolmannen tilannekatsauksen liitteenä oleva uusi luettelo yhteistä etua koskevista hankkeista, joihin voidaan myöntää julkista tukea EU:n varoista, osoittaa fossiilisiin polttoaineisiin liittyvien hankkeiden määrän supistuneen 53:een kaasualan hankkeeseen; edellisessä luettelossa tällaisia hankkeita oli 77. Eräät analytiikot väittävät kuitenkin, että tämä johtuu vain useiden eri hankkeiden yhdistämisestä ryhmiiksi ja klustereiksi ja että uudessa luettelossa on noin 90 kaasualan hanketta, mikä siis käytännössä tarkoittaa kaasuhankeiden määrän kasvua. Koska fossiilisten polttoaineiden infrastruktuuriin tehtäviin investointeihin liittyy huomattava ekologisten ja taloudellisten hukkainvestointien riski, näitä hankkeita ja yhteistä etua koskevien hankkeiden nimeämistä pitäisi arvioida uudelleen mahdollisimman pian.

3.5 Energiaturvallisuus ja energiaunionin geopoliittinen ulottuvuus

3.5.1 Energiaturvallisuuden tulee jatkossakin kuulua energiaunionin keskeisiin tavoitteisiin, kuten ETSK:n viimevuotisessa lausunnossa todetaan. Energiatehokas talous sekä kestäväpohjainen ja luotettava paikallinen infrastruktuuri energian tuottamiseksi, siirtämiseksi ja varastoimiseksi, moitteettomasti toimivat energiamarkkinat ja täysin EU:n säännösten mukaiset kauppasuhteet ovat olennaisia energiaturvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä, jotka on turvattava. Energiaturvallisuuden tavoite on syytä määritellä paremmin siten, että energiantuontiin ja kotimaiseen tuotantoon liittyvien näkökohtien lisäksi kiinnitetään huomiota myös koko energiajärjestelmän selviytymis- ja palautumiskyvyn lisäämismahdollisuuksiin, yhteiskunnalliseen innovointiin, käyttäytymismallien muuttamiseen ja kyberturvallisuuteen.

3.5.2 Komitea suhtautuu myönteisesti kolmannessa tilannekatsauksessa esitettyyn energiaunionin ulkoiseen ulottuvuuteen ja on yhtä mieltä siitä, että "EU:n ulkopoliittikalla ja kehityspoliittikalla on ratkaiseva merkitys puhtaan energian ja vähähiiliseen talouteen siirtymisen tukemisessa maailmanlaajuisesti sekä EU:n energiaturvallisuuden ja kilpailukyvyyn vahvistamisessa". Valitettavasti on olemassa yhä enemmän näyttöä siitä, että eräät valtiot ja yritykset, jotka tuovat fossiilisia polttoaineita EU:hun, soveltavat käytänteitä, jotka eivät sovi normaaliin liiketoimintaan, ja pyrkivät toisinaan aggressiivisesti vaikuttamaan jäsenvaltioiden ja muiden asianomaisten toimijoiden energia- ja ilmastopoliittikkaan. Tällaista toimintaa on seurattava järjestelmällisesti, se on tuotava julkisesti esiin ja siihen on reagoitava aktiivisesti, jotta energiaunionin toteuttamisesta käytävälle poliittiselle keskustelle voidaan taata uskottavat ja demokraattiset edellytykset.

3.5.3 Energiajärjestelmien digitalisointi edellyttää kehittyneen digitaalisen infrastruktuurin rakentamista, minkä vuoksi toimet kyberturvallisuuden lisäämiseksi ovat tärkeä osa energiaturvallisuuden takaamista. Lisäksi sähköinfrastruktuurista tulee älykkäiden sähköverkkojen ja sähköajoneuvojen vuorovaikutuksen takia myös liikennejärjestelmän keskeinen osatekijä. Näin ollen toisiinsa kytkeytyvien energia- ja liikennealojen ja niiden digitaalisten perusrakenteiden kyberturvallisuudella on entistään tärkeämpi merkitys.

3.5.4 Euroopan energiaunionin onnistuminen riippuu kyvystä huolehtia EU:n lainsäädännön noudattamisesta ja varmistaa, että Euroopassa toteutettavissa energiahankkeissa sovelletaan unionin markkinalainsäädäntöä. Tämä on erityisen tärkeää, kun on kyse sellaisista investointihankkeista, jotka saattavat olla – ja monien mielestä selvästi ovat – energiaunionin tavoitteiden vastaisia. Asia aiheuttaa useissa jäsenvaltioissa poliittista ja taloudellista huolta ja heikentää osaltaan kyseisten maiden yhteiskunnan luottamusta arvoihin, joiden ohjaamina maat aikanaan liittyivät Euroopan unioniin. Lisäksi Euroopan yhdentymiseen vastahakoisesti suhtautuvat poliitikot käyttävät oikeusvaltioperiaatteen laiminlyömistä esimerkkinä unionin yhdentymisen heikkouksista, mikä murentaa entisestään EU:n yhtenäisyyttä ja eheyttä. Komitea onkin vahvasti sitä mieltä, että esimerkiksi Nord Stream 2 -hanketta ja muita strategisesti tärkeitä hankkeita kehitettäessä olisi noudatettava energiaunionin sääntöjä.

4. Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja ETSK:n panos

4.1 ETSK on vakuuttunut, että paitsi demokraattisista syistä myös energiakäänteen tehokkuutta ajatellen on ratkaisevan tärkeää huolehtia siitä, että vuodesta 2018 tulee energiaunionin kannalta onnistunut "sitoutumisen vuosi". Euroopan energiajärjestelmän muuttaminen hoituu nimittäin ripeämmin, edullisemmin ja demokraattisemmin, jos sitä ajavat kansalaiset, jotka ovat enenevässä määrin aktiivisia kuluttajia, tuottajakuluttajia ja työntekijöitä sekä energiankäänteen joukkoistajia ja joukkorahoittajia. Esimerkiksi paikallisten lainojen keinoin käyttöön asetettavat mikrorahoitusvälineet ja investointien helpottaminen ovat avain demokratisoinnin, laajan yhteiskunnallisen osallistumisen ja sosiaalisesti kestäväpohjaisen energiakäänteen edistämiseen. Euroopan unionin olisi pyrittävä tilanteeseen, jossa energiapolitiikka ei, edes kansallisella tasolla, enää perustuisi vain muutamien tahojen päätöksiin vaan sen kantavana voimana todella olisi kaikkien osapuolten toiminta.

4.2 ETSK on tyytyväinen energiaunionin kolmannessa tilannekatsauksessa esitettyihin kehotuksiin mobilisoida koko yhteiskunta. Edelleen on kuitenkin epäselvää, miten komissio aikoo varmistaa, että näin myös tapahtuu, sillä konkreettisia ehdotuksia asian hoitamiseksi ei esitetä ja katsauksessa jopa mainitaan erittäin ongelmallisia esimerkkejä puhtaan energian käyttöön siirtymisen "edelläkävijöistä". ETSK kehottaa komissiota olemaan yhä tiiviimmin yhteydessä päätöksentekijöihin ja sidosryhmiin ja erityisesti tapaamaan kansallisten ja alueellisten talous- ja sosiaalivestostojen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia, jotta voidaan yhteisvoimin huolehtia puhtaan energian toimittamisesta kaikille euroopalaisille.

4.3 ETSK on huolissaan siitä, missä määrin kansalaiset ja yhteisöt pääsevät vaikuttamaan säädösehdotuksiin viime vuonna ilmoitetun ja järjestetyn "laajan julkisen keskustelun" jälkeen. Komitea ehdottaa, että energiaunionin tulevissa tilannekatsauksissa otetaan huomioon ja tuodaan selkeästi esiin ne parannukset, joita energiaunionin toimintalinjoihin ja käytänteisiin on päätetty tehdä julkisten keskustelujen ja kansalaisten osallistumisen pohjalta.

4.4 ETSK kannattaakin Euroopan parlamentin hiljattain antamaa mietintöä, jossa todetaan seuraavasti: "Jäsenvaltioiden olisi perustettava energia-alan vuoropuhelua käyvä pysyvä monitasoinen foorumi, jossa on mukana paikallisviranomaisia, kansalaisjärjestöjä, liike-elämän edustajia, investoijia ja muita asiaankuuluvia sidosryhmiä ja jolla keskustellaan energia- ja ilmastopoliitikassa esitetyistä eri vaihtoehdoista." Komitea muistuttaa, että on tärkeää ottaa ammattijärjestöt, kuluttajajärjestöt ja ympäristöasioihin keskittyvät kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan tällaisiin foorumeihin ja huolehtia tehokkaasti osallistumisen edellyttämistä resursseista.

4.5 ETSK haluaisi olla aktiivisesti mukana kehittämässä energiaunionin tavoitteiden kannalta merkityksellistä synergiaa ja yhteistyötä EU:n toimielinten, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan sekä paikallis- ja alueviranomaisten ja niitä edustavien järjestöjen kesken. Paikallis- ja alueviranomaiset ovat kansalaisläheisyytensä ja paikallisten erityisolojen tuntemuksensa ansiosta avainasemassa, kun on kyse energiaan liittyvien toimintapolitiikkojen tehokkaasta mukauttamisesta ja toteuttamisesta. Ne ovat keskeinen päätöksentekotasoa sellaisissa asioissa kuin liikenne, kaupunkisuunnittelu, rakentaminen ja hyvinvointi, minkä vuoksi niillä on erittäin tärkeä merkitys energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä edistävien koordinoitujen toimien yhteydessä.

4.6 ETSK katsoo, että yhteiskunta- ja humanistisilla tieteillä on ratkaiseva merkitys pyrittäessä tarjoamaan taloudellisille ja poliittisille päättäjille sekä suurelle yleisölle oikeanlaisia välineitä ymmärtää, mikä ohjaa loppukäyttäjien, myös pk-yritysten ja kansalaisten, energiavalintoja. Energiaunionia varten tarvitaan tehtävälähtöistä vuoden 2020 jälkeistä EU:n tutkimus- ja innovointiohjelmaa, joka kattaa täysin myös yhteiskunta- ja humanistiset tieteet, kuten EU:n tutkimus- ja innovointiohjelmien vaikutusten maksimointia käsittelevän riippumattoman korkean tason ryhmän laatimassa komission raportissa (Lamyn raportti) esitetään.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta”

(COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD))

(2018/C 262/16)

Esittelijä: **Christian BÄUMLER**

Toinen esittelijä: **Gintaras MORKIS**

Lausuntopyyntö	neuvosto, 15.11.2017
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 207 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	28.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon numero	534
Äänestystulos	203/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa, että ulkomaiset suorat sijoitukset ovat merkittävä kasvun, työpaikkojen ja innovoinnin lähde. Ulkomaiset suorat sijoitukset ovat aina muodostaneet avaintekijän EU:n myönteisen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kannalta. ETSK kannattaa avointa sijoitusympäristöä ja pitää ulkomaisia suoria sijoituksia tervetulleina.

1.2 ETSK toteaa, että sen lisäksi, että ulkomaiset investoinnit voivat olla hyödyllisiä, ne saattavat sisältää myös riskejä ja vaarantaa kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa.

1.3 ETSK vaatii, että Euroopan unionin avoimuutta ulkomaisia suoria sijoituksia kohtaan täydennetään voimakkailla ja tehokkailla poliittisilla toimilla.

1.4 ETSK pitää Euroopan komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta tervetulleena, mutta panee merkille, ettei ongelman laajuus ole vielä täysin tiedossa, sillä komissio ei ole analysoinut investointivirtoja eikä niiden vaikutuksia lainsäädäntämenettelyä käynnistäessään.

1.5 Kansallisen turvallisuuden ja julkisen järjestyksen kannalta EU:ssa strategisesti merkittäviin yrityksiin ja kohteisiin suunnattujen investointien seuranta on puutteellista ja koordinoimatonta: joillakin mailla on seurantamenettely käytössä, toisilla ei, jolloin näissä viimeksi mainituissa sijoituksia ei seurata ollenkaan. EU-tason järjestelmän on korjattava nämä puutteet, poistettava jäsenvaltioiden väliset erot ja taattava kansallisten ja eurooppalaisten intressien suojelu.

1.6 Tulisi huolehtia siitä, että sekä niillä jäsenvaltioilla, joissa on menettelyitä ulkomaisten suorien sijoitusten seurannalle, että niillä jäsenvaltioilla, missä tällaisia menettelyitä ei ole, on mahdollisuus jakaa ja saada yhtä lailla luotettavia tietoja, myös komissiolle toimitettavien vuosiraporttien muodossa, jos jäsenvaltiot tai komissio toteavat, että suunniteltu tai jo tehty ulkomainen suora sijoitus jäsenvaltioon voi vaarantaa turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

1.7 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotetulla asetuksella asetetaan seurantamekanismeille menettelyä koskevat perusvaatimukset, kuten avoimuus, kolmansien maiden syrjimätön kohtelu ja muutoksenhakumahdollisuus oikeusteitse, ja lisätään näin sekä investointi- että oikeusvarmuutta.

1.8 ETSK muistuttaa, että Euroopan unionilla on yksinomainen toimivalta ulkomaisten suorien sijoitusten alalla. Niissä EU:n jäsenvaltioissa, joissa on olemassa kansalliset seurantajärjestelmät, näille järjestelmille on luotava oikeusperusta oikeudellisen epävarmuuden välttämiseksi.

1.9 ETSK pitää arveluttavana, että komissio varaa itselleen oikeuden sijoitusten seurantaan pelkästään niissä tapauksissa, joissa niillä voi olla vaikutuksia hankkeisiin tai ohjelmiin, joilla on merkitystä EU-tasolla. EU:n on käytettävä toimivaltaansa ulkomaisten suorien sijoitusten alalla, kun ne vaikuttavat rajatylittävästi koko EU:hun tai sen osiin.

1.10 "Turvallisuuden" ja "yleisen järjestyksen" merkitys ei ole riittävän selkeä komission ehdotuksessa. ETSK muistuttaa, että seurantaan mahdollisesti kuuluvilla talouden aloilla vallitsee epävarmuutta siitä, kattavatko nämä käsitteet myös strategiset sektorit ja keskeiset teknologiat. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ryhtymään lisätoimiin tämän ongelman ratkaisemiseksi.

1.11 ETSK tukee velvoitetta perustaa jäsenvaltioissa yhteyspisteitä ja luoda ryhmä, jonka tehtävänä on koordinoita sijoitusten seuranta EU:ssa. Näiden kahden elimen rooli, edustuksen taso ja niiden keskinäinen suhde eivät kuitenkaan ole aivan yksiselitteiset. Komission tulisi tarkentaa tätä asiaa.

1.12 ETSK suosittaa, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta osallistetaan asianmukaisella tavalla.

1.13 ETSK ehdottaa investointien seurannan laajentamista yhteiskunnan toimintoja ylläpitäviin arkaluonteisiin infrastruktuureihin ja palveluihin. Näihin kuuluvat energia- ja vesihuolto, liikenne, digitaalinen infrastruktuuri, rahoituspalvelut ja finanssimarkkinat sekä terveydenhuolto.

1.14 ETSK kannattaa sijoitusten seurannan ulottamista keskeisiin teknologioihin, jos sijoittaja on kolmannen maan hallituksen määräysvallassa tai tällä on tiiviitä siteitä tällaisen maan hallitusvaltaan. ETSK ehdottaa, että asetukseen tulisi sisällyttää erillinen seurantamenettely ulkomaisille suorille sijoituksille, jotka tulevat kolmannen maan hallitukselta tai sijoittajilta, joilla on tiiviitä siteitä sellaisen maan hallitusvaltaan.

1.15 ETSK on vakuuttunut siitä, että seurantaprosessi on tehokkaampi, jos sitä sovelletaan suunniteltuihin ulkomaisiin suoriin sijoituksiin eikä jo tehtyihin suoriin sijoituksiin. Komitea kehottaa komissiota sisällyttämään tämän ajatuksen asetusehdotukseensa. Ennen kaikkea komitea suosittaa sijoitustapahtuman jälkeistä valvontaa.

1.16 Investointivarmuutta ajatellen ETSK suosittaa aikarajojen asettamista sekä seurannan toteuttamista koskevalle päätöksenteolle että varsinaiselle seurantaprosessille.

1.17 ETSK muistuttaa, että seurantaprosessin aikana on taattava kaupallisten tietojen luottamuksellisuus, jotta vältetään mahdollisten sijoittajien karkkoaminen.

1.18 ETSK suosittaa sijoitusten seurannan alalla yhteistyötä Yhdysvaltojen ja muiden kauppakumppanien kanssa sekä ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta koskevien kansainvälisten sääntöjen lähentämistä. Ulkomaisten sijoitusten seurannasta Yhdysvalloissa vastaava CFIUS-komitea voisi toimia tässä esimerkkinä.

1.19 Vaikka asetusehdotuksessa ei oteta kantaa vastavuoroisuuden kysymykseen, ETSK kehottaa komissiota soveltamaan vastavuoroisuuden periaatetta kaikissa tapauksissa, joissa EU neuvottelee kolmansien maiden kanssa ulkomaisista suorista sijoituksista, sillä yhä useammat EU:n ulkopuoliset sijoittajat ostavat EU:sta yrityksiä ja muita kohteita samalla kun EU-sijoittajat kohtaavat usein muihin maihin tehtäville investoinneille asetettuja esteitä. Ennen kaikkea komitea kehottaa nopeuttamaan neuvotteluja Kiinan kanssa tehtävästä investointisopimuksesta.

2. Yleistä

2.1 ETSK kannattaa lähtökohtaisesti Euroopan komission ehdotuksessa asetukseksi Euroopan unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta esitettyjä keskeisiä kantoja, joiden mukaan Euroopan unioni on avoin ulkomaisille sijoituksille ja ulkomaiset suorat sijoitukset myötävaikuttavat unionin kasvuun vahvistamalla kilpailukykyä, luomalla työpaikkoja, tuomalla mukanaan pääomaa, teknologiaa, innovointia ja asiantuntemusta sekä avaamalla uusia markkinoita unionin vientiä varten.

2.2 Huolta herättää kuitenkin se tosiasia, että ulkomaiset sijoittajat, etenkin valtionyritykset, ostavat strategisista syistä keskeisiä teknologioita hallitsevia eurooppalaisia yrityksiä ja pyrkivät valtaamaan infrastruktuureja, tärkeitä tulevaisuuden teknologioita ja muita omaisuuseriä, jotka ovat oleellisia jäsenvaltioiden ja koko EU:n turvallisuuden takaamisen kannalta.

2.3 EU:hun kolmansista maista suuntautuvat sijoitukset ovat lisääntyneet merkittävästi 10 viime vuoden aikana. Komission tiedonanto ”Suorat ulkomaiset sijoitukset tervetulleita EU:hun – keskeiset edut on kuitenkin suojattava” sisältää tilastotietoja, joiden mukaan valtaosa investoinneista on peräisin Yhdysvalloista, Kanadasta ja Sveitsistä sekä lisäksi Brasiliasta, Kiinasta ja Venäjältä. Vuonna 2008 käynnistyneen finanssikriisin aikana Kiinasta peräisin olevat sijoitukset EU:n jäsenvaltioihin kymmenkertaistuivat! Ne nousivat 2 miljardista eurosta vuonna 2009 lähes 20 miljardiin euroon vuonna 2015. Pelkästään vuonna 2016 Kiinasta peräisin olevat suorat sijoitukset EU:ssa olivat 35 miljardia euroa. Vuoteen 2015 verrattuna kyse on 77 prosentin noususta ja vuoteen 2010 verrattuna peräti 1 500 prosentin noususta. EU-yritysten sijoitukset Kiinaan sen sijaan laskivat 25 prosenttia vuonna 2016.

2.4 Helmikuussa 2017 kolme jäsenvaltiota – Ranska, Saksa ja Italia – kehotti Euroopan komissiota tarkistamaan Euroopan unioniin tulevia ulkomaisia suoria sijoituksia koskevia sääntöjä. Syynä oli huoli teknologisen osaamisen siirtymisestä ulkomaille, kun yhä useammat EU:n ulkopuoliset sijoittajat hankkivat EU-teknologioita kyseisten maiden strategisten tavoitteiden täyttämiseksi ja samalla EU-sijoittajat kohtaavat usein muihin maihin tehtäville investoinneille asetettuja esteitä. Kyseiset jäsenvaltiot muistuttivat, että olisi sovellettava vastavuoroisuusperiaatetta, jos EU-sijoittajat pääsevät EU:n ulkopuolisille markkinoille vain rajoitetusti. Nämä kolme jäsenvaltiota kehottivat komissiota kehittämään EU:n välineen, jolla voidaan estää turvallisuus- tai teollisuuspoliittisesti arkaluonteisille aloille suuntautuvista yksipuolisista, ulkomaisten ostajien strategisista suorista sijoituksista aiheutuvat vahingot sekä varmistaa vastavuoroisuus. Tällä hetkellä EU:n jäsenvaltioiden tasolla käytettävissä olevat valtiolliset välineet eivät ole riittäviä tällaisen suojan takaamiseksi.

2.5 Euroopan parlamentin 5. heinäkuuta 2017 antamassa mietinnössä komissiota ja jäsenvaltioita kehoitetaan tarkastelemaan kolmansien maiden suoria ulkomaisia sijoituksia EU:n strategiaan teollisuudenaloihin, infrastruktuureihin ja tulevaisuuden kannalta keskeisiin teknologioihin.

2.6 Euroopan komissio on esittänyt ehdotuksen asetukseksi, jolla on tarkoitus luoda oikeudellinen kehys kolmansista maista tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurannalle.

2.7 Euroopan komissio on päättänyt rajata ehdotuksen soveltamisalan turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen, jotta jäsenvaltioiden välillä pystyttäisiin saavuttamaan tarpeellinen yhteisymmärrys. Soveltamisalaa kuuluvat komission selityksen mukaan esimerkiksi sähköinen viestintä, kyberturvallisuus, kriittisen infrastruktuurin suojaaminen sekä kyberturvallisuustuotteiden ja -palvelujen teollinen kilpailukyky.

2.8 Jo pelkästään käsitteet ”turvallisuus” ja ”yleinen järjestys” eivät ole kyseisessä kontekstissa riittävän selkeitä ongelmien ja tulkintaerojen välttämiseksi. ETSK muistuttaa, että seurantaan mahdollisesti kuuluvilla talouden aloilla vallitsee epävarmuutta siitä, kattavatko nämä käsitteet myös strategiset sektorit ja keskeiset teknologiat. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ryhtymään lisätoimiin tämän ongelman ratkaisemiseksi.

2.9 ETSK panee merkille, että Euroopan komissio tiedostaa täysin, että jäsenvaltioilla on säilyttävä tarvittava joustomahdollisuus ulkomaisten suorien sijoitusten seurannassa (ks. COM(2017) 494 final). Tämä tarkoittaisi, että ainoastaan jäsenvaltiot voivat tehdä kolmansista maista tulevia ulkomaisia suoria sijoituksia koskevia päätöksiä.

2.10 ETSK on alusta alkaen katsonut, että EU:n kauppaa- ja investointipolitiikan on oltava johdonmukaista unionin talouspolitiikan ja muiden politiikanalojen, kuten ympäristönsuojelupolitiikan, hyväksyttävien työoloja koskevan politiikan sekä työterveys- ja työturvallisuuspolitiikan kanssa. Tehokas EU:n sijoitusstrategia on ratkaisevassa asemassa, kun kyse on EU:n kilpailukykyyn säilyttämisestä tilanteessa, jossa taloudessa tapahtuu nopeita muutoksia ja taloudelliset valtasuhteet järkkyvät maailmanlaajuisesti.

2.11 ETSK muistuttaa, että EU on yksi maailman avoimimmista talouksista ulkomaisten suorien sijoitusten vastaanottamisessa. EU:hun suuntautuvat sijoitukset kasvavat jatkuvasti. Ne keskittyvät yhä enemmän strategisesti valituille sektoreille ja keskimääräistä suurempiin yrityksiin. Sijoitukset ovat yhä useammin peräisin valtion omistamilta yrityksiltä tai sijoittajilta, joilla on tiiviit yhteydet hallitusvaltaan.

2.12 Globaalisti sitä vastoin ulkomaisiin suoriin sijoituksiin kohdistuvat rajoitukset ovat komission arvion mukaan lisääntyneet vuodesta 2016 alkaen. Usein EU:sta peräisin oleville sijoittajille ei myönnetä samoja oikeuksia, jotka sijoittajilla on EU:ssa. ETSK piti jo vuonna 2011 valitettavana, että asettaessaan tavoitteeksi kattavan kansainvälisiä sijoituksia koskevan EU:n politiikan komissio ei ottanut kantaa strategisesti tärkeiden yritysten ostoihin. Komitea kehottikin komissiota tutkimaan vastavuoroisuuskysymystä.

2.13 ETSK korostaa, että mainitut kolme jäsenvaltiota, jotka käynnistivät aloitteen sijoitusten seurantavälineen kehittämisestä EU:lle, ovat vaatineet vastavuoroisuusperiaatteen soveltamista, jos EU-sijoittajat pääsevät EU:n ulkopuolisille markkinoille vain rajoitetusti. Asetusehdotuksessa ei oteta kantaa kysymykseen vastavuoroisuudesta. Ulkomaisten suorien sijoitusten osalta vastavuoroisuusperiaatetta tulisi soveltaa aina kun EU neuvottelee kolmansien maiden kanssa ulkomaisista suorista investoinneista.

2.14 Ulkomaisten investointien strateginen painopiste EU:ssa on sitä paitsi sellaisten eurooppalaisten yritysten ostamisessa, jotka kehittävät keskeisiä teknologioita tai pitävät yllä infrastruktuureja, jotka ovat olennaisia yhteiskunnan ja talouden kriittisten toimintojen kannalta. Tämä kehityskulku on aiheuttanut aiheellista huolta Euroopan kansalaisten, yritysten ja jäsenvaltioiden parissa. Nämä huolenaiheet edellyttävät asianmukaisia toimia, kuten komissio esitti 10. toukokuuta 2017 julkaistussa pohdinta-asiakirjassa globalisaation hallinnasta ja kuten Jean-Claude Juncker totesi 13. syyskuuta 2017 **unionin tilasta pitämässään puheessa**.

2.15 ETSK vaatii, että Euroopan unionin avoimuutta ulkomaisia suoria sijoituksia kohtaan täydennetään voimakkailla ja tehokkailla poliittisilla toimilla.

2.16 ETSK korostaa, että osa jäsenvaltioista on todennut jo aikoja sitten, että sen lisäksi, että ulkomaiset investoinnit voivat olla hyödyllisiä, ne saattavat sisältää myös riskejä ja vaarantaa kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen. Tämä pätee erityisesti tapauksissa, joissa investoinnit kohdistuvat strategisesti merkittäviin yrityksiin ja kohteisiin. Siksi kyseiset jäsenvaltiot ovat luoneet ulkomaisten investointien kansallisia seurantajärjestelmiä.

2.17 ETSK toteaa, että kansallisesti tai EU:n turvallisuuden kannalta strategisesti merkittäviin yrityksiin ja kohteisiin suunnattujen sijoitusten seuranta on puutteellista ja koordinoimatonta: joillakin mailla on seurantamenettely käytössä, toisilla ei, jolloin näistä viimeksi mainituissa sijoituksia ei seurata ollenkaan. On ilmeistä, että tällaisissa olosuhteissa ei pystytä suojelemaan jäsenvaltioita eikä EU:ta sellaisiltakaan sijoituksilta, joilla pyritään tärkeiden yritysten ja kohteiden ostamiseen, jos EU:n ulkopuolinen maa, jolla on poliittisia ja taloudellisia tavoitteita, on tehnyt tarkan suunnitelman manipulointimahdollisuuksistaan ja etenee siinä määrätietoisesti. EU:ssa käyttöön otettavan järjestelmän on poistettava jäsenvaltioiden väliset erot ja taettava kansallisten ja eurooppalaisten intressien suojeleminen.

2.18 Komission ehdottama investointien seuranta on ETSK:n mielestä ensimmäinen askel oikeaan suuntaan, mutta ei silti vastaa kaikkiin näihin vaatimuksiin. Ehdotuksessa jäsenvaltioita ei edes velvoiteta ottamaan käyttöön omaa sijoitusten seuranta.

2.19 ETSK tiedostaa, että komissio pyrkii tällä asetuksella takaamaan oikeusvarmuuden jäsenvaltioille, jotka ovat luoneet kansallisen sijoitusten seurantajärjestelmän.

2.20 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotetulla asetuksella asetetaan seurantamekanismeille menettelylliset perusvaatimukset, kuten avoimuus, kolmansien maiden syrjimätön kohtelu ja muutoksenhakumahdollisuus oikeusteitse, ja lisätään näin investointivarmuutta.

2.21 Vaikka asetuksella tähdätään siihen, että EU:ssa kerättäisiin enemmän tietoa ulkomaisista suorista sijoituksista ja valvottaisiin valintamekanismien käyttöä jäsenvaltioissa, tulee käytännössä olemaan erittäin vaikea varmistaa yhdenmukaistettu täytäntöönpano EU-tasolla. Tulisi huolehtia siitä, että sekä ne jäsenvaltiot, joissa on käytössä menettelyjä ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan, että ne jäsenvaltiot, joissa tällaisia menettelyitä ei ole, jakavat ja saavat yhtä lailla luotettavaa tietoa, myös komissiolle toimitettavien vuosiraporttien muodossa, jos jäsenvaltiot tai komissio toteavat, että suunniteltu tai jo tehty ulkomainen suora sijoitus jäsenvaltioon voi vaarantaa turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

2.22 ETSK tukee komission ehdotusta velvoittaa jäsenvaltiot perustamaan yhteyspisteitä ja luomaan jäsenvaltioiden edustajista koostuva koordinoitiryhmä. Näiden kahden elimen rooli, edustuksen taso ja niiden keskinäinen suhde eivät kuitenkaan ole aivan yksiselitteiset. Komitea suosittelee, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta osallistetaan asianmukaisella tavalla.

2.23 ETSK pitää arveluttavana, että komissio rajaa sijoitusten seurannan pelkästään sellaisiin tapauksiin, joilla voi olla vaikutuksia hankkeisiin tai ohjelmiin, joilla on merkitystä EU-tasolla. Jos vastuu ulkomaisten suorien sijoitusten seurannasta on enimmäkseen jäsenvaltioilla, vaarana on, että ulkomainen sijoittaja, jolla on tavoitteena ostaa tärkeitä yrityksiä ja kohteita, valitsee investointiensa ensimmäiseksi jalansijaksi maan, jolla on heikoin suoja tällaisia sijoituksia vastaan ja hankkii sitten sisämarkkinoiden kautta pääsyn maihin, joilla on vahvempi investointisuoja.

2.24 ETSK muistuttaa, että Euroopan unionilla on yksinomainen toimivalta ulkomaisten suorien sijoitusten suhteen. Ne kuuluvat Lissabonin sopimuksessa määriteltyyn yksinomaiseen toimivaltaan yhteisen kauppapolitiikan alalla. SEUT-sopimuksen 207 artiklalla nojalla ulkomaiset suorat sijoitukset kuuluvat EU:n yhteisen kauppapolitiikan piiriin. EU:n on 206 artiklan mukaan edistettävä "(kansainvälistä kauppaa ja) ulkomaisia suoria sijoituksia koskevien rajoitusten asteittaista poistamista".

2.25 ETSK:n käsityksen mukaan EU:n on käytettävä toimivaltaansa ulkomaisten suorien sijoitusten alalla, kun investoinnit vaikuttavat rajatylittävästi koko EU:hun tai sen osiin. Sekä sijoitusten seurannan että kyseisten sijoitusten sallimista koskevan päätöksenteon on oltava komission käsissä. Jäsenvaltioilla on oltava sitovat kuulemisoikeudet ja ne on otettava perustettavan koordinoitiryhmän kautta mukaan ulkomaisia suoria sijoituksia koskeviin päätöksentekoprosesseihin.

2.26 ETSK muistuttaa, että EU on määritellyt elintärkeää infrastruktuuria koskevassa direktiivissä ja verkko- ja tietojärjestelmiä koskevassa direktiivissä arkaluonteiset alat, jotka liittyvät keskeisiin turvallisuusintresseihin. Elintärkeää infrastruktuuria koskevassa direktiivissä kyseiseen ryhmään lasketaan hyödykkeet ja järjestelmät, jotka ovat keskeisiä yhteiskunnan välttämättömien toimintojen, terveydenhuollon, turvallisuuden, turvatoimien sekä väestön taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin ylläpitämiseksi. Verkko- ja tietojärjestelmiä koskeva direktiivi kattaa palvelujen tarjoajat, jotka luovat edellytykset yhteiskunnan ja talouden kriittisten toimintojen ylläpitämiseksi. Tähän kuuluvat energia, liikenne, rahoituspalvelut ja finanssimarkkinat sekä terveydenhuolto ja vesihuolto.

2.27 ETSK korosti jo vuonna 2011⁽¹⁾, että Kanadan ja Yhdysvaltojen kaltaisilla kauppakumppaneilla on olemassa mekanismit ulkomaisten suorien sijoitusten valvomiseksi ja että sijoitusten tulisi olla osa EU:n ulkopoliittikkaa sen laajassa merkityksessä.

2.28 ETSK viittaa siihen, että Yhdysvalloissa on käytössä pitkälle ulottuva, erittäin joustavasti sovellettava välineistö sijoitusten seurantaan varten. Yhdysvalloissa ulkomaisten sijoitusten tarkistaminen tapahtuu liittovaltiotasolla ministeriöiden välisessä CFIUS-komiteassa. Kyseinen komitea voi siirtää tai kieltää transaktion, jota se ei hyväksy, tai asettaa sille ehtoja. Komitean päätehtävänä on arvioida sellaisista sulautumista ja yritysostoista kansalliselle turvallisuudelle aiheutuvia riskejä, jotka voivat johtaa yhdysvaltalaisen yrityksen joutumiseen ulkomaiseen määräysvaltaan. Kansalliseksi turvallisuus-

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Tavoitteena kattava kansainvälisiä sijoituksia koskeva eurooppalainen politiikka", esittelijä Jonathan Peel (EUVL C 318, 29.10.2011, s. 150).

riskiksi määritellään tilanne, jossa kriittisen teknologia- tai infrastruktuuriosan osto vaarantaa Yhdysvaltojen turvallisuuden. Seuranta yksilöidään CFIUS-komitean omissa säännöissä, joten se pystyy itse mukauttamaan määritelmää. Tämä sijoitusten seurantamuoto voisi olla kiintoisa myös EU:n kannalta.

2.29 Kiinassa on alakohtaisia rajoituksia ulkomaisille investoinneille. Kiinan kansallinen kehittämis- ja uudistamiskomissio (NDRC) ja kauppaministeriö (MOFCOM) ovat hyväksyneet vuoden 2017 teollisuuslaluettelon ulkomaisten sijoitusten ohjaamista varten. Asiakirja sisältää kansallisen ”negatiivisen luettelon” aloista, joilla ulkomaiset sijoitukset ovat rajoitettuja tai kiellettyjä. Rajoitettu tarkoittaa, että sijoitus edellyttää MOFCOMin ennakkolupaa. Kyseisen luettelon laatiminen antaa valtiovalle mahdollisuuden soveltaa rajoituksia ja ehtoja käytännössä. Tähän negatiiviseen luetteloon sisältyy sekä poliittisesti arkaluonteisia aloja, kuten painettu media, että kokonaisten autojen valmistus, jota varten on olemassa erityinen sääntö yhteisyrityksiin liittyen. Aloilla, joilla rajoituksia ei ole, valtio vaatii ainoastaan ulkomaisten sijoitushankkeiden rekisteröintiä.

2.30 ETSK panee merkille ”Made in China 2025” -strategiassa luetellut avainalat: seuraavan sukupolven tietotekniikka, korkean tason digitaalisesti ohjatut koneet ja robotiikka, avaruus- ja ilmailulaitteistot, laivakonetekniikka ja huipputeknologinen merenkulkualusten tuotanto, pitkälle kehitetyt rautatielaitteistot, energiaa säästävät ja uusia energialähteitä hyödyntävät ajoneuvot, sähkölaitteistot, maatalouskoneet ja -laitteistot, uudet materiaalit, biolääketiede ja huipputehokkaat lääkinälliset laitteet. Näillä aloilla on odotettavissa lisää eurooppalaisten yritysten ostoja.

2.31 ETSK toteaa, että ulkomaisten suorien sijoitusten suhteen asennoituminen ei ole varauksellista pelkästään Kiinan kohdalla. Venäjän sijoitukset, erityisesti energia-alalla, synnyttävät huolta asianomaisissa maissa, koska ne saattavat aiheuttaa riippuvaisuutta tällä strategisella alalla.

2.32 ETSK pitää ehdotetun sijoitusten seurannan soveltamisalaa liian kapeana ja esittää sen laajentamista strategiaan aloihin ja erityisesti keskeisiin teknologioihin. ”Made in China 2025” -strategia tulisi ottaa huomioon näistä strategisista aloista päätettäessä.

2.33 ETSK uskoo, että tämänkaltainen sijoitusten seuranta – joka kattaa myös strategisesti merkittävät keskeiset teknologiat – on WTO:n sääntöjen mukaista. EU on hyväksynyt tukia ja tasoitustulleja koskevan WTO:n sopimuksen (ASCM). Siksi on mahdollista kieltää ulkomaisia suoria sijoituksia, jos kyseessä ovat oleelliset turvallisuusintressit, mikä ETSK:n mielestä on varmaa, kun on puolustettava yhteiskunnan arvoja. Ulkomaisia suoria sijoituksia voidaan rajoittaa laajemmin, jos sijoittaja on kolmannen maan hallituksen määräysvallassa tai sillä on tiiviitä siteitä hallitusvaltaan.

2.34 ETSK yhtyy komission kantaan, jonka mukaan seurantaprosesseissa tulisi ottaa huomioon, onko ulkomainen sijoittaja kolmannen maan hallituksen määräysvallassa, muun muassa merkittävän rahoituksen kautta. ETSK ehdottaa, että asetukseen tulisi sisällyttää erillinen seurantamenettely ulkomaisille suorille sijoituksille, jotka ovat peräisin kolmannen maan hallitukselta tai sijoittajilta, joilla on tiiviitä siteitä sellaisen maan hallitusvaltaan.

2.35 ETSK on vakuuttunut siitä, että seurantaprosessi on tehokkaampi, jos sitä sovelletaan suunniteltuihin ulkomaisiin suoriin sijoituksiin eikä jo tehtyihin suoriin sijoituksiin. Komitea kehottaa komissiota sisällyttämään tämän ajatuksen asetusehdotukseensa. Ennen kaikkea komitea suosittaa sijoituksen tapahtumisen jälkeistä valvontaa.

2.36 ETSK pitää komission asetusehdotusta tervetulleena, mutta on selvää, että ongelman laajuus ei ole vielä täysin tiedossa. Komissio ei ole analysoinut sijoitusvirtoja eikä niiden vaikutuksia lainsäädäntämenettelyä käynnistäessään; tämä analyysi on aloitettu vasta jälkikäteen.

3. Erityistä

3.1 ETSK suosittaa yhteistyötä Yhdysvaltojen ja muiden kauppakumppanien kanssa. Ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta koskevien sääntöjen lähentäminen kansainvälisellä tasolla vähentäisi ristiriitoja ja edistäisi investointivarmuutta. Vähintään on pyrittävä vuoropuheluun Kiinan kaltaisten maiden kanssa niiden noudattamasta kotimaisesta ja kansainvälisestä sijoituspolitiikasta. Tavoitteeksi tulisi asettaa investointisuoja- ja kauppasopimukset, jotka ovat EU:n normien ja vastavuoroisuusperiaatteen mukaisia. Ennen kaikkea komitea kehottaa nopeuttamaan neuvotteluja Kiinan kanssa tehtävästä investointisopimuksesta.

3.2 Suoritettavan seurannan kesto voisi muodostaa merkittävän esteen mahdollisille sijoittajille ja haitata kulloisenkin maan kilpailukykyä yleisesti. Näiden kielteisten vaikutusten vähentämiseksi EU:n suorittaman sijoitusten seurannan ei tulisi kestää pidempään kuin kansallisille menettelyille määritelty aika sallii.

3.3 Hallinnollisen lisätaakan välttämiseksi on pohdittava, onko seurantaa vaativille sijoituksille tarpeen asettaa rahallinen vähimmäismäärä. Tässä on otettava huomioon, että myös vasta perustettavat startup-yritykset voivat olla keskeisten teknologioiden kannalta erittäin merkittäviä.

3.4 Vaikka asetuksella tähdätään siihen, että ulkomaisista suorista sijoituksista EU:hun kerätään enemmän tietoja ja seurantamekanismien käyttöä jäsenvaltioissa valvotaan, tulee käytännössä olemaan erittäin vaikeaa varmistaa yhdenmukaistettu soveltaminen EU-tasolla. Tämä johtuu siitä, että jäsenvaltiot, joissa on suorien ulkomaisten sijoitusten seurantamekanismeja ja ne joissa niitä ei ole, eroavat toisistaan. Järjestelmän ei tulisi luoda epätasa-arvoisia oikeuksia tai velvoitteita, mitä tulee maiden keskinäiseen ja komission kanssa tehtävään tiedonvaihtoon tapauksissa, joissa tietyt suunnitellut tai jo tehdyt ulkomaiset suorat sijoitukset voivat vaarantaa turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

3.5 Asetuksella veloitetaan toisilta jäsenvaltioilta huomautuksia saavia jäsenvaltioita ottamaan ne asianmukaisesti huomioon. Sama koskee komission lausuntoja jostain tietystä jäsenvaltiosta, joka ei ole pystynyt täysin noudattamaan kyseistä komission lausuntoa. Näissä tapauksissa kattavampi selvitys on usein tarpeen. Ei ole selvää, millaisia seurauksia on odotettavissa (jos ollenkaan), jos komissio ei pidä jäsenvaltion selvitystä riittävänä.

3.6 Sijoitusten seurantavälineen tulevaa kehitystä ajatellen tulisi – vähintään – ottaa huomioon muitakin tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen: reilua kauppaa haittaavat laittomat käytänteet, kilpailun väheneminen ja sijoitusten puutteellinen avoimuus. Investointi- ja kauppapolitiikan on oltava osa EU:n teollisuuspolitiikkaa.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2017–2019 – Sukupuolten palkkaeron kaventaminen”

(COM(2017) 678 final)

(2018/C 262/17)

Esittelijä: **Anne DEMELENNE**Toinen esittelijä: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 13.12.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon nro	534
Äänestystulos	194/3/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on yleisesti tyytyväinen Euroopan komission pyrkimykseen kaventaa sitkeästi ilmeneviä sukupuolten palkkaeroja ehdottamalla tarkasteltavana olevassa toimintasuunnitelmassa laaja-alaista ja johdonmukaista toimenpidekokonaisuutta. Komitea katsoo kuitenkin, että kukin kahdeksasta toimintalohkosta olisi ansainnut perusteellisemman käsittelyn.

1.2 ETSK kehottaa keskittymään koulutus- ja opetusjärjestelmissä ilmeneviin kulttuurisiin perinteisiin ja stereotypioihin, jotka vaikuttavat uravalintoihin. Lisäksi komitea kehottaa pohtimaan tarkemmin työmarkkinoiden eriytymisen syitä ja toteuttamaan punnereita toimenpiteitä sen torjumiseksi.

1.3 ETSK kannattaa komission ehdotusta palkka-avoimuudesta ja palkkakartoituksista eri toimialoilla ja yrityksissä, jotta saadaan helpommin kerättyä yksilökohtaista tietoa (tilastoja) ja laadittua tarkoituksenmukaisia toimintaohjelmia. Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso on tehokas keino kannustaa jäsenvaltioita ryhtymään kiireellisesti tarvittaviin toimenpiteisiin ja ottamaan käyttöön erityisesti vakaat perusrakenteet kaikkien saatavilla olevien ja kohtuuhintaisten lastenhoito- ja pitkäaikaishoitopalvelujen tarjoamiseksi.

1.4 ETSK kehottaa jatkamaan 2020-strategian toimenpiteitä, jotta saavutetaan tavoitteeksi asetettu naisten ja miesten 75 prosentin työllisyysaste, mieluiten kokopäivätyössä.

1.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio tunnustaa työmarkkinaosapuolten olennaisen roolin tässä prosessissa niiden avainaseman vuoksi. Komitea pitää tärkeänä sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden panosta että kumppanuusperiaatetta selvästi määriteltyjen vastuualueiden pohjalta.

1.6 ETSK on tyytyväinen komission eri hankkeille osoittamiin taloudellisiin resursseihin mutta painottaa tarvetta varata monivuotisesta rahoituskehiksestä lisärahoitusta toimintasuunnitelman toteuttamiseksi kokonaisuudessaan. Rahoitusta tarvitaan varsinkin lastenhoito- ja muiden hoitorakenteiden luomiseksi ilman että niistä aiheutuu taakkaa jäsenvaltioille (eli noudattaen nk. kultaista sääntöä).

2. Johdanto

2.1 Palkkatasa-arvon periaate kirjattiin EU:n perussopimukseen vuonna 1957. Palkkatasa-arvon toteuttaminen naisten oikeuksia parantamalla on kaikkien etujen mukaista: se johtaa oikeudenmukaisempaan ja kaikkia hyödyttävään, tasa-arvoiseen yhteiskuntaan⁽¹⁾. Naisten oikeuksien puolustajat ovat nostaneet esiin epätasa-arvoa aiheuttavat tekijät naisten ja miesten välillä ja saaneet lainsäätäjät (kaikilla valtatasoilla) ryhtymään toimenpiteisiin asian korjaamiseksi. Epätasa-arvoa esiintyy silti edelleen monissa sosiaalisissa suhteissa, perheissä, koulussa, yhteiskunnassa, politiikassa ja työelämässä.

2.2 Sukupuolten välisen ”tasoittamattoman” palkkaeron kaventaminen on edelleen suuri haaste. EU:ta, jäsenvaltioita ja työmarkkinaosapuolia kehoitetaan kansalaisyhteiskunnan avulla koordinoimaan kohdennettujen lähestymistapojen puitteissa Eurooppa 2020 -strategiaan kuuluvia toimiaan, joissa yhdistyvät lainsäädännölliset ja muut toimenpiteet sukupuolten palkkaeron lukuisiin syihin puuttumiseksi yhtäaikaisesti niin kansallisella tasolla kuin Euroopan laajuisesti.

2.3 Sukupuolten palkkaero on pienempi niissä maissa, joissa yleinen tasa-arvo toteutuu paremmin ja joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on laaja. On arvioitu, että yhden prosentin lisäys työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kattavuudessa kaventaa sukupuolten palkkaeroa 0,16 prosenttia ja että palkkajakauma on sitä tasaisempi, mitä koordinoitummin palkanmuodostus tapahtuu⁽²⁾.

3. Taustaa lukuina

3.1 Sukupuolten palkkaerosta riippuen naiset ansaitsevat EU:ssa edelleen keskimäärin 16,3 prosenttia vähemmän kuin miehet. Ilmiön syiden ja seurausten ymmärtäminen on ensimmäinen askel kohti sukupuolten palkkaeron kuromista umpeen. Kaikki seuraavassa luetellut tekijät ovat sekä ongelman osatekijöitä että ratkaisuja siihen.

3.2 Työllisyysaste: Eurooppa 2020 -strategiassa on asetettu tavoitteeksi naisten ja miesten 75 prosentin työllisyysaste vuonna 2020. Yleinen työllisyysaste EU:ssa oli vuonna 2014 kuitenkin vasta 64,9 prosenttia, ja aste oli erityisen heikko naisilla (59,6 %, kun se 20–64-vuotiailla miehillä oli 70,1 %). Naisten osallistumisasteella on ratkaiseva merkitys, ja on tärkeää, että työmarkkinoilla tehdään jyrkkä sopeutusliike huolehtien siitä, että naisten pääsy työmarkkinoille turvataan. Eurofoundin tekemässä sukupuolten välistä työllisyseroa käsittelevässä raportissa arvioidaan naisten ja miesten välisen työllisyseron maksavan EU:lle vuosittain noin 370 miljardia euroa, mikä vastaa 2,8:aa prosenttia EU:n BKT:stä.

3.3 Osa-aikatyö: Vuonna 2015 EU:ssa noin kahdeksan kymmenestä työssäkäyvistä työskenteli kokoaikaisesti ja kaksi kymmenestä osa-aikaisesti. Näistä 44,7 miljoonasta osa-aikatyön tekijästä 10 miljoonaa oli alityöllistettyjä eli toivoi pidempää työaikaa. Osuus on yli viidennes (22,4 %) kaikista osa-aikatyön tekijöistä ja 4,6 % EU:n koko työvoimasta. Kaksi kolmasosa alityöllistetyistä osa-aikatyön tekijöistä oli naisia (66 %). Tilanne vaikuttaa heikentävästi koulutusnäkyymiin, urakehitykseen, työttömyyskorvauksiin ja eläkeoikeuksiin.

3.4 Naisten ja miesten tasa-arvo johtotehtävissä: Erittäin tehokasta työtä tekevän Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE) vuonna 2017 julkaiseman tasa-arvoindeksin mukaan sukupuolten tasa-arvo toteutui kahdeksasta arvioidusta alasta heikoimmin poliittisen, yhteiskunnallisen ja taloudellisen päätöksenteon alalla. Tarkasteltaessa vuosien 2013 ja 2017 indeksiä tarkemmin talouselämän näkökulmasta käy kuitenkin ilmi, että naisten osuus johtokunnissa on kasvanut 9 prosentista 21 prosenttiin vuosien 2003 ja 2015 välillä. Tämä on tapahtunut jäsenvaltioissa, jotka ovat antaneet asiasta sitovaa lainsäädäntöä, eli muun muassa Ranskassa ja Alankomaissa. Arvio koskee vain suuria pörssiyrityksiä.

3.5 Vaikka mikroyritykset sekä pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset) tarjoavat valtaosan työpaikoista Euroopassa (vuonna 2014 niitä oli 99,8 % kaikista EU-28:n yrityksistä ja ne työllistivät lähes 90 miljoonaa ihmistä, mikä vastaa 67:ää prosenttia kokonaistyöllisyydestä), indikaattorit ja poliittiset toimenpiteet kohdistuvat suurimpien yritysten hallitukseen. Viimeisten kymmenen vuoden aikana toteutetuilla lainsäädäntötoimenpiteillä on saavutettu kiinnostavaa edistystä, mutta lisäponnisteluja tarvitaan vielä. Jäsenvaltioilla on käytössä erilaisia välineitä: vapaaehtoisuuteen perustuvia malleja, kiintiöitä, seuraamuksia jne.

⁽¹⁾ Yleiskuvan saamiseksi ks. maailmanlaajuinen katsaus 2017 sukupuolten välisistä eroista: <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>

⁽²⁾ EAY:n hallituksen kokouksessa 17.–18. kesäkuuta 2015 hyväksytty päätöslauselma *Collective bargaining – our powerful tool to close the gender pay gap*.

3.6 Kriisi ja säästötoimet, joihin osa jäsenvaltioista on ryhtynyt julkisen talouden uudistamiseksi, ovat johtaneet sosiaalisten ja julkisten perusrakenteiden resurssien ja niihin kohdistuvien investointien vähenemiseen. Sukupuolittain jaoteltuja vaikutustenarviointeja ei ole tehty, vaikka pääsy näiden perusrakenteiden piiriin on vaikeutunut. Äitien köyhyyden ja lasten köyhyydelle ja sosiaaliselle syrjäytymiselle altistumisen välillä on kuitenkin suora yhteys. Lisäksi nyt on havaittu, että sukupuolten välinen ero eläkkeen suuruudessa oli EU:n alueella 38 prosenttia vuonna 2015 ⁽³⁾, mikä tarkoittaa sitä, että naisia uhkaa heidän ikääntyessään köyhyys paljon useammin kuin miehiä.

3.7 Toimialojen ja ammattien sukupuolinen eriytyminen: Komission mukaan sukupuoleen perustuva eriytyminen toimialoilla on yksi sukupuolten palkkaerojen pääsystä. Tietyt toimialat ja ammatit ovat edelleen mies- tai naisvaltaisia: paremmin palkatuille aloille kuten rakennusosalalle, teollisuuteen, liikennealalle, tiedealoille ja tieto- ja viestintätekniikka-alalle hakeutuu vähemmän naisia. ”Jos naisia saataisiin houkuteltua lisää luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan aloille, EU:n BKT olisi vuonna 2050 kohentunut henkeä kohti 2,2–3,0 prosenttia.” ⁽⁴⁾ Toisaalta komissio toteaa, että miehet päätyvät sen sijaan harvemmin eurooppalaisen yhteiskunnan ja talouden tulevaisuuden kannalta keskeisille aloille, kuten koulutuksen sekä hoito- ja hoivatyön alan ammatteihin.

3.8 Toimintasuunnitelmassa todetaan, että naiset lähtevät työmarkkinoilta hoitamaan lapsia ja/tai huollettavia perheenjäseniä ja – jos eivät jättäydy kokonaan pois työmarkkinoilta – hyväksyvät usein työhön palatessaan alhaisempaa koulutustasoa edellyttäviä tehtäviä, jotta saisivat hoidettua perhevelvoitteet ⁽⁵⁾. Laadukkaiden, kohtuuhintaisten ja koko päivän avoimena olevien lastenhoitopalvelujen puuttumisen kielteisiä vaikutuksia naisten työmarkkinaosallistumiseen pyritään torjumaan Barcelonan tavoitteilla, joiden saavuttamiseen on kuitenkin edelleen paljon matkaa.

3.9 Palkkavaikutukseen, joka kohdistuu tiettyihin muita heikommassa asemassa oleviin ryhmiin (yksinhuoltajanaiset, alhaisen koulutustason hankkineet naiset sekä näiden joukossa erityisesti maahanmuuttajanaiset, vammaiset naiset jne.) tulee kiinnittää erityistä huomiota.

4. Ehdotettu toimintasuunnitelma

4.1 Komission ehdottamassa toimintasuunnitelmassa esitetään johdonmukainen toimintakokonaisuus sukupuolten palkkaeron kaventamiseksi. Siinä ei keskitytä kartoittamaan vain yhtä tekijää tai syytä, vaan huomioon otetaan kaikki mahdolliset näkökulmat. Esitetyt toimet tukevat toisiaan. ETSK kannattaa suunnitelmaa mutta kehottaa komissiota varmistamaan, että jo aiemmin annettujen suositusten mukaiset nykyiset toimenpiteet arvioidaan ja pannaan tarvittaessa täytäntöön eurooppalaisen ohjausjakson kautta.

4.2 Kahdeksan tärkeintä toimintalohkoa ovat seuraavat:

- 1) samapalkkaisuuden periaatteen täytäntöönpanon parantaminen
- 2) eriytymisen torjuminen ammateissa ja toimialoilla (horisontaalinen eriytyminen)
- 3) lasikaton murtaminen (vertikaalinen eriytyminen)
- 4) hoitovastuisiin liittyvien kielteisten seurausten torjuminen
- 5) naisten ammattitaidon, panoksen ja vastuun parempi arvostaminen
- 6) asioiden valottaminen: eriarvoisuuden ja stereotyyppien paljastaminen
- 7) sukupuolten palkkaeroista varoittaminen ja tiedottaminen
- 8) sukupuolten palkkaerojen kaventamiseen tähtäävien kumppanuuksien tehostaminen.

Tehokkuuden varmistamiseksi tarvitaan synergiaa keskeisten sidosryhmien unionin, jäsenvaltioiden ja yritysten tasolla toteuttamien toimenpiteiden välillä

⁽³⁾ Joint Employment Report 2017

⁽⁴⁾ COM(2017) 678 final

⁽⁵⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 44

4.3 ETSK toteaa, että useimmat sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi ehdotetut toimenpiteet ovat tarkoituksenmukaisia, ja katsoo, että kunnianhimoinen toimintasuunnitelma voi osoittautua tehokkaaksi, jos sen tukena on yhteisymmärrys sukupuolten välisen palkkaeron syistä. Tähän liittyvä tärkeä seikka on Eurostatin tilastojen keruu, jonka täytyy jatkossa perustua yksilökohtaisiin eikä enää kotitalouskohtaisiin tietoihin, sillä viimeksi mainituissa naisten köyhyys jää piiloon. Tilastojen keruun on myös pohjauduttava kaiken tasoisten julkisten ja yksityisten tahojen eli paikallisyhteisöjen, EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten, julkisten ja yksityisten yritysten, oppilaitosten, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden jne. aktiiviseen osallistumiseen.

4.4 ETSK muistuttaa jäsenvaltioita tarpeesta investoida syrjimättömiin ja osallistaviin koulutusjärjestelmiin. Olisi pyrittävä siihen, että tulevaisuuden aloja kuten STEM-aineita (luonnontieteet, teknologia – myös tieto- ja viestintäteknologia –, insinööritieteet ja matematiikka) pääsisivät opiskelemaan tasapuolisemmin naiset ja miehet, jotta naiset voisivat työllistyä lupaavimmille ja korkeapalkkaisimmille aloille. Lisäksi naisille tulisi tarjota mahdollisuuksia täydennyskoulutukseen koko työuran ajan (hyödyntämällä uutta teknologiaa, kuten etäkoulutusta), sillä se on erinomainen ylennysten ja siten palkankorotusten peruste. Lisäksi olisi suotavaa kannustaa naisten ja miesten tasapuoliseen edustukseen sosiaalialoilla, joissa on nykyisin enemmän naisia, jotta voidaan vastata väestökehityksen haasteisiin ilman että tästä aiheutuu naisiin kohdistuvia kielteisiä seurauksia.

4.5 ETSK kehottaa komissiota lisäämään yritysten tietoisuutta sukupuolten palkkatasa-arvon edistämisen tärkeydestä myös niiden oman edun vuoksi: näin parannetaan naisista muodostuvan työvoiman saatavuutta, mikä on tärkeää väestörakenteen kehityksen ja yhä yleisemmän osaamispuolan vuoksi.

4.6 ETSK on yleisesti sitä mieltä, että yhteiskuntien tulisi pyrkiä ponnekkaammin kitkemään kulttuurisia syitä ja pitkään vallinneita stereotyyppioita, jotka osaltaan pitävät yllä palkkaeroja. Komission tulee huolehtia käyttöön otettujen toimenpiteiden arvioimisesta ja nykyisten toimenpiteiden tehostamisesta.

5. Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden olennainen rooli

5.1 Työmarkkinaosapuolet pitävät sukupuolten tasa-arvon toteutumista ja tähän liittyvien ongelmien ratkaisemista erittäin tärkeänä.

5.2 Eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten allekirjoittamassa sukupuolten tasa-arvon toimintakehyksessä 2005 todetaan jo, miten sukupuolten palkkaeroon tulisi puuttua: soveltamalla olemassa olevia käytännön välineitä sekä laatimalla selkeitä ja ajantasaisia tilastoja toimialoittain ja maittäin, jotta työmarkkinaosapuolet voivat analysoida ja hahmottaa palkkaeron monitahoisia syitä. Samalla tulee huolehtia siitä, että palkkausjärjestelmät ja myös työn ja palkkauksen (bruttopalkka, ei tuntipalkka) arviointijärjestelmät ovat avoimia ja sukupuolineutraaleja ja että kiinnitetään huomiota niiden mahdollisiin syrjiviin vaikutuksiin.

5.3 Työnantajien pelkoon ylimääräisestä hallinnollisesta rasituksesta olisi vastattava yritysten tarpeisiin sovitetuilla tukitoimenpiteillä. Palkkatasa-arvo on sekä ammattiliittojen että työnantajien vastuulla. Tasa-arvon edistämishankkeita tulee luonnollisesti toteuttaa koulutuksessa, työmarkkinoilla, lastenhoitorakenteiden tasolla jne. Yksi ratkaisu on kuitenkin myös palkka-avoimuus, sillä avoimuudella ja palkkakartoituksilla on sijansa tässä prosessissa. Yritykset ovat alkaneet sitoutua torjumaan kaikenlaisia syrjinnän muotoja työpaikoilla ja ratkovat jo nyt näitä ongelmia, jotta voidaan tarjota sukupuolineutraaleja palkkausmalleja yhteisymmärryksessä erilaisten kansallisten työmarkkinarakenteiden kanssa. On tärkeää, että kaikki sidosryhmät kantavat kortensa kekoon sukupuolten palkkaeron kuromiseksi umpeen ja valottavat erojen todellisia syitä sekä omaksuvat johdonmukaisemman ja tosiseikkoihin pohjautuvan lähestymistavan ja oikaisevat mahdollisia väärinkäsityksiä.

5.4 Ammattiliitot tunnustavat, että tasa-arvoa edistävän oikeudellisen kehyksen luominen voi olla tärkeä kannustin neuvotteluihin ja erityisesti työnantajien vakuuttamiseen tasa-arvoneuvottelujen taloudellisesta ja sosiaalisesta merkityksestä. Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY) toteuttaman kyselytutkimuksen mukaan yleisimmät palkkasopimukset, joilla pyritään vähentämään sukupuolten palkkaeroja, keskittyvät vähimmäispalkkaan ja matalapalkkaisten työntekijöiden palkankorotuksiin. Saman kyselyn mukaan vain 20 prosenttia ammattiliitoista on neuvotellut sopimuksia ammattialojen eriytymisen torjumiseksi myöntämällä suurempia palkankorotuksia naisvaltaisten alojen pienipalkkaisille työntekijöille.

5.5 Jäsenistöön kuuluvien naistyöntekijöiden lukumäärästä huolimatta naisten osallistuminen ammattiliittojen johtoon edistyy hyvin hitaasti. Ammattiliittojen johtoryhmien tulee pyrkiä parempaan sukupuolten edustukseen, jotta voidaan laatia edustavia tasa-arvon edistämishelmia. Vastaava tilanne on havaittavissa (julkisten ja yksityisten) työnantajajärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden päätöksentekoaikavälissä, joiden on samoin pyrittävä parempaan sukupuolten edustukseen tasa-arvostrategiaa laadittaessa.

6. Tulevaisuudennäkymät

6.1 Vuotuisessa kasvuselvityksessä— 2018⁽⁶⁾ pyritään hyödyntämään talouden tämänhetkisen elpymissuunnan luomat suotuisat olosuhteet. Siinä korostetaan uudistuksia, joilla lisätään nk. kultaisen säännön mukaisia investointeja inhimilliseen pääomaan ja sosiaalialoille, parannetaan tavara-, palvelu- ja työmarkkinoiden toimintaa tuottavuuden ja kasvun vahvistamiseksi pitkällä aikavälillä sekä lisätään osallisuutta parempilaatuisten julkisten menojen, tasa-arvoisemman verotuksen ja julkisten laitosten nykyaikaistamisen kautta.

6.2 Vuotuisen kasvuselvityksen kautta voidaan myös luoda eurooppalaiseen ohjauksjaksoon lisävaiheita sisällyttämällä maaraaportteihin ja maakohtaisiin suosituksiin kaikki ne tekijät, jotka vaikuttavat sukupuolten palkkaeroon.

6.3 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari tulisi sisällyttää siihen kokonaisuudessaan asettaen etusijalle uudistukset, joiden tarkoituksena on tukea työntekijöiden osaamisen kartuttamista, edistää yhdenvertaisia mahdollisuuksia työmarkkinoilla sekä oikeudenmukaisia työoloja, parantaa työn tuottavuutta palkkojen ja erityisesti pienimpien palkkojen nousun tukemiseksi ja tehdä sosiaalisen suojelun järjestelmistä tarkoituksenmukaisempia ja kestävämpiä.

6.4 ETSK toivookin, että talouden kasvusuuntauksen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin aikaansaama tämänhetkinen suotuisa suhdanne voi antaa uutta pontta sukupuolten palkkaerojen kaventamiselle ja että ehdotettu toimintasuunnitelma osoittautuu tehokkaaksi. Jos näin ei ole tapahtunut vuoden 2019 loppuun mennessä, ETSK aikoo kehottaa komissiota esittämään lainsäädäntö- ja muita toimenpiteitä seuraamusten ja kannustinten ottamiseksi käyttöön tarkoituksenmukaisimmalla tasolla.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽⁶⁾ COM(2017) 690 final

Lisäys

Seuraavassa luetellaan tärkeimpiä asiakirjoja, joiden tavoitteena on vähentää sukupuolten epätasa-arvoa ja erityisesti miesten ja naisten palkkaeroja:

- miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa annettu direktiivi 2006/54/EY (uudelleenlaadittu toisinto), johon on sisällytetty EU:n perussopimuksissa jo vuonna 1957 vahvistettu palkkatasa-arvon periaate
 - ILO:n yleissopimus nro 100 vuodelta 1951 samanarvoisesta työstä maksettavasta samasta palkasta
 - komission suositus miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen lujittamisesta läpinäkyvyyden avulla (2014/124/EU) ja kertomus komission suosituksen C(2014)1405 täytäntöönpanosta ([COM(2017) 671 final)
 - sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskeva Euroopan komission strategia 2016–2019
 - ehdotus direktiiviksi julkisesti noteerattujen yhtiöiden toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä (COM (2012) 614 final)
 - Rooman julistus vuodelta 2017
 - toimielinten välinen julistus Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista, annettu 17. marraskuuta 2017 oikeudenmukaisia työpaikkoja ja kasvua käsittelevässä sosiaalialan huippukokouksessa Göteborgissa (Ruotsi)
 - ehdotus direktiiviksi vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta (COM(2017) 253 final)
 - EU:n toimintasuunnitelma vuosiksi 2017–2019 – Sukupuolten palkkaeron kaventaminen (COM(2017) 678 final).
-

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI