



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

62. vuosikerta

22. maaliskuuta 2019

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

ETSK:n 539. täysistunto, 12.12.2018–13.12.2018

2019/C 110/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Toteutumatta jäävän muuttoliikkeen ja kotoutumattomuuden kustannukset” (oma-aloitteinen lausunto)	1
2019/C 110/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävähajainen osallistava biotalous – uusia mahdollisuuksia Euroopan taloudelle” (oma-aloitteinen lausunto)	9
2019/C 110/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Valtiosta riippumattomille toimijoille paremmat mahdollisuudet hyödyntää ilmatorahoitusta” (oma-aloitteinen lausunto)	14
2019/C 110/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Romaninaisten tilanne” (Euroopan parlamentin pyytämä valmisteleva lausunto)	20
2019/C 110/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sukupuolten tasa-arvo Euroopan työmarkkinoilla” (Euroopan parlamentin pyytämä valmisteleva lausunto)	26
2019/C 110/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpano ilmanlaadun sekä vesi- ja jätehuollon alalla” (valmisteleva lausunto)	33

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:n 539. täysistunto, 12.12.2018–13.12.2018

2019/C 110/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan vähittäiskaupan alan päivittäisestä 2000-luvulle” (COM(2018) 219 final)	41
---------------	--	----

2019/C 110/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2017” (COM(2018) 482 final)	46
2019/C 110/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 13 päivänä heinäkuuta 2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1588 muuttamisesta” (COM(2018) 398 final – 2018/0222 (NLE))	52
2019/C 110/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin toimesta sen liittyttyä alkuperänimityksistä ja maantieteellisistä merkinnöistä tehdyn Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirjaan” (COM(2018) 365 final – 2018/0189 (COD)) . .	55
2019/C 110/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, eurooppalaisista riskipääomarahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 345/2013, eurooppalaisista yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 346/2013, rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, eurooppalaisista pitkäaikaisinvestointirahastoista annetun asetuksen (EU) 2015/760, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä annetun asetuksen (EU) 2016/1011, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi säännellyllä markkinalla ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä annetun asetuksen (EU) 2017/1129 ja rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta” (COM(2018) 646 final – 2017/0230 (COD))	58
2019/C 110/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä neuvoston yhteisen toiminnan 98/700/YOS, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1052/2013 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 2016/1624 kumoamisesta” – Euroopan komission panos EU-johtajien kokoukseen Salzburgissa 19. ja 20. syyskuuta 2018 (COM(2018) 631 final – 2018/0330 (COD)) . .	62
2019/C 110/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä” Euroopan komission panos johtajien kokoukseen Salzburgissa 19.–20. syyskuuta 2018 (COM(2018) 640 final – 2018–0331 (COD))	67
2019/C 110/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 muuttamisesta henkilötietojen suojaa koskevien sääntöjen rikkomuksiin liittyvän tarkastusmenettelyn osalta Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä” (COM(2018) 636 final – 2018/0328 (COD))	72
2019/C 110/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusrahastosta” (COM(2018) 476 final)	75
2019/C 110/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan globalisaattiorahastosta (EGR)” (COM(2018) 380 final)	82
2019/C 110/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman perustamisesta (2021–2027) ja asetuksen (EU) N:o 1295/2013 kumoamisesta” (COM(2018) 366 final)	87

2019/C 110/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista (säännöllisesti tarkistettava ohjelma)" (COM(2018) 337 <i>final</i>)	94
2019/C 110/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ympäristöpolitiikan raportointivelvoitteiden yhdenmukaistamisesta ja direktiivien 86/278/EY, 2002/49/EY, 2004/35/EY, 2007/2/EY, 2009/147/EY ja 2010/63/EU, asetusten (EY) N:o 166/2006 ja (EU) N:o 995/2010 sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 338/97 ja (EY) N:o 2173/2005 muuttamisesta" (COM(2018) 381 <i>final</i> – 2018/0205 (COD))	99
2019/C 110/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 508/2014 kumoamisesta" (COM(2018) 390 <i>final</i> – 2018/0210 (COD))	104
2019/C 110/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Suojeleva Eurooppa – puhdasta ilmaa kaikille" (COM(2018) 330 <i>final</i>)	112
2019/C 110/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1005/2008 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1139 muuttamisesta kalastuksenvalvonnan osalta" (COM(2018) 368 <i>final</i> – 2018/0193 (COD))	118
2019/C 110/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun direktiivin 2008/106/EY muuttamisesta ja direktiivin 2005/45/EY kumoamisesta" (COM(2018) 315 <i>final</i> – 2018/0162 (COD))	125
2019/C 110/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa 'Euroopan horisontti' täydentävän Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelman perustamisesta vuosiksi 2021–2025" (COM(2018) 437 <i>final</i> – 2018/0226 (NLE))	132
2019/C 110/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi eurooppalaisen yhteisyrityksen perustamisesta ITERiä ja fuusioenergian kehittämistä varten sekä etujen myöntämisestä perustettavalle yhteisyritykselle tehdyn neuvoston päätöksen 2007/198/Euratom muuttamisesta" (COM (2018) 445 <i>final</i> – 2018/0235 (NLE))	136
2019/C 110/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi Liettuaassa sijaitsevan Ignalinan ydinvoimalaitoksen käytöstäpoiston avustusohjelman (Ignalina-ohjelma) perustamisesta ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1369/2013 kumoamisesta" (COM(2018) 466 <i>final</i> – 2018/0251 (NLE)); "Ehdotus neuvoston asetukseksi ydinlaitosten käytöstä poistamista ja radioaktiivisen jätteen huoltoa koskevan erityisen rahoitusohjelman perustamisesta sekä neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1368/2013 kumoamisesta" (COM(2018) 467 <i>final</i> – 2018/0252 (NLE)); ja "Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle Bulgariassa, Slovakiassa ja Liettuaassa toteutettavien ydinvoimaloiden käytöstäpoistoa koskevien EU:n avustusohjelmien arvioinnista ja täytäntöönpanosta" (COM(2018) 468 <i>final</i>)	141
2019/C 110/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Suositus neuvoston päätökseksi luvan antamisesta aloittaa neuvottelut yleissopimuksesta investointiriitojen ratkaisemiseen tarkoitettun monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseksi" (COM(2017) 493 <i>final</i>)	145
2019/C 110/28	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liittymistä valmistelevalle tukivälineen (IPA III) perustamisesta" (COM(2018) 465 <i>final</i> – 2018/0247 (COD))	156
2019/C 110/29	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline ja ydinturvallisuuteen liittyvän yhteistyön väline" (COM(2018) 460 <i>final</i> – 2018/0243 (COD))	163

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 539. TÄYSISTUNTO, 12.12.2018–13.12.2018

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Toteutumatta jäävän muuttoliikkeen ja kotoutumattomuuden kustannukset”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 110/01)

Esittelijä: **Pavel TRANTINA**

Toinen esittelijä: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Komitean täysistunnon päätös	15.2.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	149/09/13
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Tiivistelmä päätelmistä ja suosituksista

1.1 ETSK katsoo, että maahanmuutolla on myönteinen vaikutus väestön- ja työvoiman kasvuun. Siinä tapauksessa, että luonnollinen väestönkasvu kääntyy negatiiviseksi, maahanmuutto voi auttaa säilyttämään kokonaisväestön ja -työvoiman muuttumattomalla tasolla. Maahanmuutto ei tosin ole ihanteellinen ratkaisu Euroopan väestön ikääntymisen seurauksiin vastaamiseksi. Tästä huolimatta se voisi myös olla keino korjata työvoimapulaa ja osaamisvajetta, jotka eivät ole yhteydessä väestörakenteen kehitykseen.

1.2 Toteutumatta jäävän muuttoliikkeen skenaario EU:ssa merkitsisi seuraavaa:

- Jäsenvaltioiden taloudet kärsisivät huomattavasti; työmarkkinoihin kohdistuisi vaatimuksia, joita olisi mahdoton sovittaa yhteen, kokonaiset teollisuudenalat romahtaisivat, maataloustuotanto supistuisi, rakennusala ei kykenisi vastaamaan kysyntään.
- Väestörakenteen kehitykseen liittyvät haasteet kärjistyisivät; eläkejärjestelmien ylläpitäminen voisi tulla mahdottomaksi, terveydenhuolto- ja hoiva-ala voisivat romahtaa, väestökato tietyillä alueilla voisi edetä nopeasti; sosiaalinen yhteenkuuluvuus vaarantuisi.

- Laillisen muuttoliikkeen täydellinen kieltäminen johtaisi luonnostaan siihen, että laitton muuttoliike lisääntyisi jyrkästi. Tämä puolestaan johtaisi liiallisiin turvallisuus-, rajoittamis- ja poliisitoimiin, jotka aiheuttaisivat valtavia kustannuksia. Se toimisi yllykkeenä pimeisiin työmarkkinoihin, hyväksikäyttöön ja moderniin orjuuteen sekä toivottomiin perheenyhdistämisyrityksiin.
- Rasismi ja muukalaisviha rehottaisivat nykyistäkin enemmän; EU:hun jo aiemmin asettuneet muuttajataustaiset ihmiset, toinen tai kolmas sukupolvi mukaan luettuina, joutuisivat kansalaisten epäluulon ja vihamielisyyden kohteeksi.

1.3 Vastaanottavissa maissa voidaan sitä vastoin havaita seuraavia muuttoliikkeeseen liittyviä mahdollisuuksia: Avoimet työpaikat ja osaamisvajeet voidaan täyttää, talouskasvua voidaan pitää yllä ja ikääntyvälle väestölle suunnatut palvelut voidaan säilyttää siellä, missä nuoria on paikallisesti liian vähän. Eläkekuilu voidaan kuroa umpeen uusien nuorten muuttajataustaisten työntekijöiden maksuosuuksien ansiosta. Maahanmuuttajat tuovat elinvoimaisuutta ja edistävät innovatiivisuutta, ja kulttuurinen ja etninen monimuotoisuus rikastuttaa vastaanottavia maita. Väestökadosta kärsiviä alueita voidaan elvyttää, ja esimerkiksi kouluja voidaan uudistaa. Lähtömaat hyötyvät rahalahetyksistä (muuttajien kotimaahansa lähettämistä varoista), joiden määrä ylittää ulkomaisen avun. Kotimaahansa palaavat muuttajat tuovat mukanaan säästöjä, osaamista ja kansainvälisiä yhteyksiä.

1.4 Muuttoliikkeen koko potentiaalın toteuttaminen edellyttää lähestymistapaa, jossa muun muassa hyödynnetään nykyistä paremmin muuttajaväestön osaaminen. ETSK on vakuuttunut siitä, että tätä on tuettava asianmukaisilla osaamisen validointia koskevilla toimintapolitiikoilla ja mekanismeilla, ja kehottaa EU:ta ja jäsenvaltioita tukemaan niiden nopeaa kehittämistä. Osaamiskumppanuuksien asianmukainen täytäntöönpano EU:n ulkopuolisten maiden kanssa hyödyttäisi lisäksi sekä EU:ta että muuttajien lähtömaita.

1.5 EU:n olisi otettava käyttöön toimintapolitiikkoja ja toimenpiteitä, joilla tuetaan turvallista, hallittua ja laillista muuttoliikettä ja joilla myös vahvistetaan osallisuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

1.6 Kotoutumattomuuteen liittyy taloudellisia, sosiokulttuurisia ja poliittisia riskejä ja kustannuksia. Investoiminen muuttajien kotoutumiseen on näin ollen paras vakuutus mahdollisten tulevien kustannusten, ongelmien ja jännitteiden varalle. EU:n yhteiskuntien eri väestöryhmien pelkoihin, toiveisiin ja huoliin olisi vastattava julkisin toimin EU:n vastaisen ja muukalaisvihamielisen retoriikan torjumiseksi. Tätä varten asianomaisiin toimintapolitiikkoihin tulisi sisältyä selkeä, johdonmukainen ja perusteltu joukko muuttajia itseään koskevia velvollisuuksia, mutta yhtä lailla niiden yhteydessä olisi tuomittava johdonmukaisesti muuttajien vastainen retoriikka ja käyttäytyminen.

1.7 ETSK painottaa, että kotoutumisen edistäminen on olennaisen tärkeää, jotta voidaan vahvistaa EU:n perusarvoja ja -periaatteita, joista monimuotoisuus, tasa-arvo ja syrjimättömyys ovat keskeisellä sijalla. Kotoutuminen on asia, joka koskee koko yhteiskuntaa, vastaanottavaan maahan asettuvat muuttajat mukaan luettuna heidän asemastaan tai alkuperästään riippumatta. Pakolaisten kaltaisia erityisen haavoittuvia henkilöitä varten tarvitaan kuitenkin erityisiä toimintapolitiikkoja, ja parhaita tuloksia voi tuottaa yhteisöperäinen ja räättälöity, kohdennettu tuki ennemminkin kuin yleispätevä lähestymistapa. Onkin välttämätöntä, että EU:n jäsenvaltiot ottavat oppia toisiltaan ja pyrkivät vilpittömästi luomaan ympäristön, jossa muuttajien kotouttaminen on toteutettavissa ja jossa riskit vältetään.

2. Lausunnon tausta ja tavoitteet

2.1 Suurimmat muuttovirrat Euroopassa sitten toisen maailmansodan ovat herättäneet kansalaisten huolen uusista hallitsemattomista muuttovirroista ja tuoneet esille sen, että on tärkeää omaksua yhteinen toimintatapa laittoman muuttoliikkeen torjunnassa ja turvata EU:n toimintakyky. EU:n jäsenvaltiot ovat joutuneet vastaamaan haasteisiin, jotka ovat koskeneet muuttoliikkeen hallintaa, rahoittamista ja siitä tiedottamista, sekä kansalaisten tähän liittyviin pelkoihin. Eräät poliitikot ovat käyttäneet tilannetta hyväkseen. ETSK on kuitenkin vakuuttunut siitä, että on kiireellisesti muutettava muuttoliikkeestä välittyvää sanomaa ja palattava tosiasioiden pohjalta käytävään rationaaliseen keskusteluun. Pakolaiset ja muuttajat olisi nähtävä mahdollisuutena eikä uhkana Euroopan taloudelliselle ja sosiaaliselle mallille.

2.2 Nykyinen politiikka, jossa muuttoliikkeen valvonta asetetaan ulkopoliittisella asialistalla etusijalle, heikentää EU:n asemaa ulkosuhteissa, minkä johdosta unioni joutuu alttiiksi kiristykselle ja menettää uskottavuuttaan ihmisoikeuskysymyksissä. ETSK on vakuuttunut, että EU:n ja jäsenvaltioiden on edettävä nykyistä mallia pidemmälle ja varmistettava, että edistetään laillisen maahantulon muotoja, joilla helpotetaan hallittua muuttoliikettä ja onnistunutta osallistamista. Turvalliset ja lailliset reitit voivat lieventää EU:n turvapaikkajärjestelmään kohdistuvaa painetta.

2.3 Samanaikaisesti voidaan todeta, että laillinen tai muun tyyppinen muuttoliike jatkuu niin kauan kuin EU:n markkinat ruokkivat työvoiman kysyntää. Ainakin tietyillä ammattialoilla kysyntä kasvaa (hoitoala, kotitaloustyö, sosiaalipalvelut, rakentaminen jne.)⁽¹⁾.

2.4 Euroopan unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja Federica Mogherini käytti vuoden 2017 kansalaisyhteiskuntapäivillä kesäkuussa pääpuheenvuoron aiheesta ”Globaali Eurooppa ja sen rooli rauhan ja vakauden kannalta”⁽²⁾. Puheessaan hän totesi, että Eurooppa tarvitsee muuttoliikettä taloudellisista ja kulttuurisista syistä. Mogherini ehdotti, että ETSK laatisi tutkimuksen tai tiedonannon toteutumatta jäävän muuttoliikkeen kustannuksista, sillä hänen vaikutelmansa oli, että EU:n tietyt taloudenalat romahtaisivat, jos kaikki muuttajat katoaisivat yhtäkkiä. Tiedonannossa esitettäisiin talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden näkemykset siitä, millainen Euroopan unioni olisi ilman muuttajia. Käsillä oleva oma-aloitteinen lausunto on jatkoa Mogherinin idealle.

2.5 Muuttoliikkeellä on monet kasvot: se voi olla laillista, laitonta tai, kuten on voitu todeta viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana, luonteeltaan humanitaarista Syyriassa ja muualla maailmassa käytävän sodan seurauksena. Muuttoliikevirrat ovat niin ikään heterogeenisiä, ja työvoiman muuttoliike voi olla kausiluonteista ja käsittää manuaalisen työn tekijöitä tai korkean osaamistason työntekijöitä. Käsillä olevassa asiakirjassa keskitytään pääasiassa turvalliseen, hallittuun ja EU:n tukemaan työvoiman muuttoliikkeeseen (ja siihen liittyvään perheen yhdistämiseen). Siinä tarkastellaan kuitenkin myös EU:hun suuntautuvan maahanmuuton muita muotoja sekä (väliaikaisen) humanitaarisen muuttoliikkeen (turvapaikanhakijat) ja laittoman muuttoliikkeen puitteissa saapuvien muuttajien mahdollista panosta.

3. Yleistä

3.1 Väestönkehitys – EU:n ikääntyvä ja vähenevä väestö

3.1.1 2000-luvun alussa EU:lla on vastassaan ikääntyvä väestö, ennallaan pysyvä tai jopa vähenevä kantaväestö, korkea työttömyys ja lisäksi – eräissä unionin keskeisistä jäsenvaltioista – hidas talouskasvu. Samalla Eurooppa on edelleen yksi muuttoliikkeen pääasiallisista määränpäistä⁽³⁾.

3.1.2 Muutokset työvoiman määrässä ovat yksi suurimmista Euroopan unionin haasteista. Työvoiman tarjonta (määrä) ei kehity työvoiman kysyntään nähden itsenäisesti. Sen tulevia kehityskulkuja on mahdollista arvioida yhdistelemällä työvoiman työmarkkinoille osallistumisen erilaisia skenaarioita väestöennusteisiin, kuten tilastojulkaisun European Demographic Data Sheet 2018⁽⁴⁾ tekijät esittävät. Euroopan unionin nykyinen työvoima käsittää noin 245 miljoonaa työntekijää. Arvioidakseen työvoiman tarjontaa tulevaisuudessa vuoteen 2060 saakka tekijät määrittivät kolme työvoimaan osallistumisen skenaariota, joissa työntekijöiden määrä vaihtelee 214, 227 tai 245 miljoonan työntekijän välillä.

3.1.3 Muiden ennusteiden, kuten Euroopan komission Göteborgissa vuonna 2017 järjestetyssä sosiaalialan huippukokouksessa esitelmän taustatiedotteen, mukaan vuonna 2060 jokaista ikääntynyttä henkilöä kohti on kaksi työikäistä henkilöä. Nykyisin työikäisiä on neljä. Tämä merkitsee huomattavaa vaaraa, kun ajatellaan Euroopan sosiaalisen mallin säilyttämistä sen nykyisessä muodossaan.

3.1.4 Toisaalta maahanmuutolla on myönteinen vaikutus väestön- ja työvoiman kasvuun. Siinä tapauksessa, että luonnollinen väestönkasvu kääntyy negatiiviseksi, maahanmuutto voi auttaa säilyttämään kokonaisväestön ja -työvoiman muuttumattomalla tasolla. Maahanmuutto voisi myös olla keino korjata työvoimapulaa ja osaamisvajetta, jotka eivät ole yhteydessä väestörakenteen kehitykseen. Kuten Hampurin kansainvälisen talouden instituutti (HWWI) toteaa selvityksessään *The Costs and Benefits of European Immigration*⁽⁵⁾, maahanmuutto ei kuitenkaan ole ihanteellinen ratkaisu Euroopan väestön ikääntymisen seurauksiin vastaamiseksi (koska myös muuttajat ikääntyvät).

⁽¹⁾ Esimerkkinä mainittakoon, että 4,3 miljoonasta maahanmuuttajasta EU:ssa vuonna 2016 arviolta 2,0 miljoonaa oli unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia, 1,3 miljoonalla oli eri EU-jäsenvaltion kansalaisuus kuin sen valtion, johon he olivat muuttaneet, noin 929 000 oli muuttanut EU:n jäsenvaltioon, jonka kansalaisia he olivat (esimerkiksi paluumuuttajat tai ulkomailta syntyneet kansalaiset), ja noin 16 000 oli kansalaisuudettomia.

⁽²⁾ Federica Mogherini's keynote speech at the Civil Society Days 2017.

⁽³⁾ Migration data portal.

⁽⁴⁾ European Demographic Data Sheet 2018.

⁽⁵⁾ *The costs and benefits of European immigration*, Econstor.

3.2 Kolmansista maista peräisin olevan työvoiman muuttoliikkeen tarjoamat mahdollisuudet

Voidaan mainita seuraavat vaikutukset ⁽⁶⁾:

3.2.1 Vastaanottavissa maissa:

- Avoimia työpaikkoja ja osaamisvajetta voidaan täyttää.
- Voidaan pitää yllä talouskasvua.
- Ikääntyvälle väestölle suunnatut palvelut voidaan säilyttää siellä, missä nuoria on paikallisesti liian vähän.
- Eläkekuilu voidaan kuroa umpeen sellaisten uusien nuorten muuttajataustaisten työntekijöiden maksuosuuksien avulla, jotka myös maksavat veroja.
- Maahanmuuttajat tuovat elinvoimaisuutta ja edistävät innovatiivisuutta.
- Kulttuurinen ja etninen monimuotoisuus rikastuttaa vastaanottavia maita.
- Väestökadosta kärsiviä alueita voidaan elvyttää, mukaan lukien koulut, joiden oppilasmäärät ovat laskussa.

3.2.2 Lähtömaissa:

- Kehitysmaat hyötyvät rahalähetyksistä (muuttajien kotimaahansa lähettämistä varoista), joiden määrä nykyisin ylittää usein ulkomaisen avun ⁽⁷⁾, mutta myös kulttuurivaihdosta.
- Työttömyys vähenee, ja nuoret muuttajat parantavat elämässään onnistumisen mahdollisuuksia.
- Kotimaahansa palaavat muuttajat tuovat mukanaan säästöjä, osaamista ja kansainvälisiä yhteyksiä.

4. Toteutumatta jäävän muuttoliikkeen kustannukset

4.1 Talouskasvun tukeminen ja työmarkkinoiden tarpeisiin vastaaminen

4.1.1 EU:n ulkopuolelta peräisin olevalla maahanmuutolla on sekä välittömiä että epäsuoria vaikutuksia talouskasvuun: maahanmuuttoon perustuvan työvoiman kasvun ja BKT:n kokonaiskasvun välillä näyttää vallitsevan selkeä vastaavuussuhde. Esimerkiksi Ruotsi on myöntänyt viime vuosina tuhansia työlupia tietotekniikan kehittäjille, marjanpoimijoille ja kokeille. Työperusteinen maahanmuutto edistää osaltaan merkittävästi Ruotsin taloutta: työvoimamuuttajia rekrytoivat yritykset kasvavat nopeammin kuin muut niihin verrattavissa olevat yritykset. EU:n ja ETA:n ulkopuolisten työvoimamuuttajien vuotuinen panos Ruotsin BKT:hen on yli miljardi euroa ja verotuloihin yli 400 miljoonaa euroa ⁽⁸⁾.

4.1.2 Muuttajaväestön ansiosta EU:n työvoima on kasvanut 70 prosenttia vuosina 2004–2014 ⁽⁹⁾. On vaikea määrittää täsmällisesti, millainen vaikutus näin suurella työvoimavajeella olisi EU:n talouteen ja yksittäisiin jäsenvaltioihin. Lisäksi ulkomailla syntynyt väestö integroituu yleensä markkinasegmentteihin (segmentoituminen), jotka joko kasvavat nopeasti tai taantuvat, mikä tuo lisää joustavuutta EU:n työmarkkinoiden tarpeisiin vastaamiseksi.

4.1.3 Niin ikään muuttajaväestö osallistuu kunkin maan työllisyystilanteeseen edistämällä osaltaan kulutusta ja uusien työpaikkojen luomista. Maahanmuuttajayrittäjät edistävät talouskasvua ja työllisyyttä ja elvyttävät myös usein unohtuneita käsityöläisammatteja ja elinkeinoja sekä osallistuvat yhä aktiivisemmin lisäarvoa tuottavien hyödykkeiden ja palvelujen tuottamiseen ⁽¹⁰⁾. ETSK suosittaakin, että ryhdytään erityistoimenpiteisiin maahanmuuttajayrittäjien luovuuden ja innovointivalmiuksien vahvistamiseksi sekä EU:n ja sen jäsenvaltioiden tasolla että paikallisesti. On tarpeen kitkeä syrjintää ja luoda kaikille yhtäläiset edellytykset, jotta maahanmuuttajayrittäjät voivat osaltaan edistää osallistavaa kasvua ja laadukkaiden työpaikkojen luomista ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Julkaisuun "The pros and cons of Migration" (Embrace) perustuen ja sen päätelmiä hyödyntäen.

⁽⁷⁾ https://www.oecd-ilibrary.org/development/perspectives-on-global-development-2017/remittances-to-developing-countries-far-exceed-official-development-assistance-oda_persp_glob_dev-2017-graph60-en.

⁽⁸⁾ Labour immigration contributes to Swedish economic development, DAMVAD Analytics (2016).

⁽⁹⁾ OECD (2014): "Is migration good for the economy?", Migration Policy Debates.

⁽¹⁰⁾ Rath, J., Eurofound (2011), Promoting ethnic entrepreneurship in European cities, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

⁽¹¹⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 16.

4.1.4 ETSK katsoo myös, että koska yhteisötalouden yritykset toimivat usein hoiva-alalla sekä jakamistalouden ja kiertotalouden alalla, ne voivat edistää ja tukea uusien työpaikkojen luomisen lisäksi myös yrittäjyyttä ja muuttajien taloudellisen toiminnan harjoittamista EU:n ulkopuolella⁽¹²⁾.

4.1.5 Julkiseen talouteen kohdistuvan maahanmuuton vaikutuksen mittaaminen on monimutkainen kysymys. OECD kuitenkin katsoo⁽¹³⁾, että kaiken kaikkiaan muuttajilla on ollut neutraali vaikutus julkiseen talouteen viiden viime vuosikymmenen aikana – toisin sanoen heidän mahdollisesti aiheuttamansa kustannukset on katettu perittyinä veroina ja maksuina saatujen tulojen avulla.

4.1.6 Oxford Economicsin laatiman tutkimuksen⁽¹⁴⁾ päätelmien mukaan muuttajataustaiset työntekijät ovat osaltaan auttaneet säilyttämään työvoiman riittävän tarjonnan vuosien 2004–2008 taloudellisen nousukauden vauhdittamiseksi. Muuttajataustaisen työvoiman saatavuus näyttää olleen ratkaisevaa siltä osin, että eräät yritykset kykenivät jatkamaan toimintaansa tai että niiden ei tarvinnut siirtää tuotantoaan ulkomaille (tekijät viittaavat 600 yritystä käsitteeseen kyselytutkimukseen, jossa 31 prosenttia vastaajista katsoi, että muuttajat olivat tärkeitä heidän organisaationsa selviytymisen kannalta – luku, joka nousi 50 prosenttiin terveyden- ja sosiaalihuollon sekä maatalouden aloilla).

4.1.7 On selvää, että maahanmuutosta voi olla taloudellista hyötyä sekä lähtömaille että vastaanottaville maille. Kun otetaan huomioon nykyiset talouden ja kaupankäynnin rakenteet, eniten hyötyvät kuitenkin nimenomaan rikkaat ja voimakkaat maat. Muuttoliike merkitsee myös mahdollisuutta tuoda kansat yhteen kulttuurisesti ja edistää keskinäistä ymmärrystä. Eripuraisuutta voi kuitenkin ilmetä, jos ei ryhdytä toimiin paikallisväestön mutta myös muuttajayhteisöjen keskuudessa vallitsevien vääriinkäsitysten, ennakkoluulojen tai myyttien hälventämiseksi.

4.2 Osaamisvajeen kurominen umpeen

4.2.1 EU:n talouden tuottavuudesta menetetään yleisellä tasolla vuosittain yli viisi prosenttia työntekijöiden osaamisen ja työmarkkinoiden tarpeiden välisen epäsuhdan johdosta. Tämä käy ilmi ETSK:n tilaamasta, Institute for Market Economics -laitoksen laatimasta tutkimuksesta⁽¹⁵⁾, joka julkaistiin 24. heinäkuuta 2018. Tutkimuksen mukaan tämä vastaa 80 sentin rahamäärän menetystä kultakin tehdyltä työtunnilta. Ammattialat, jotka kärsivät tästä eniten, ovat tietotekniikan ja viestinnän ala, lääketiede sekä yleisemmin tieteen, teknologian ja insinööritieteiden alat. Ilmiö vaikuttaa myös opettajiin, sairaanhoitajiin ja kättilöihin. Suuntaus on tutkimuksen tekijöiden mukaan pahenemassa väkiluvun supistumisen ja teknologian kehityksen seurauksena. Tähän osaamisvajeeseen voitaisiin vastata osittain työvoiman muuttoliikkeen avulla.

4.2.2 Muuttoliikkeen koko potentiaalin toteuttaminen tällä alalla edellyttää kuitenkin lähestymistapaa, jossa muun muassa hyödynnetään nykyistä paremmin muuttajaväestön osaamista ja pätevyyttä. Maahanmuuttajat ovat yleensä ylikoulutettuja heille tarjolla oleviin työtehtäviin⁽¹⁶⁾.

4.2.3 Osaamisvaje voidaan kuroa osittain umpeen vain, mikäli maahanmuuttajat saavat osaamisensa ja pätevyytensä validoitua. EU:n validointimekanismit ovat kuitenkin edelleen kehitteillä ja jäsenvaltiokohtaisia. Jäsenvaltiot ja ruohonjuuritason toimijat eivät hyödynnä riittävästi EU:n taitoprofiilityökalua. On olemassa kuitenkin valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden aloitteita, joista esimerkkeinä mainittakoon Bertelsmann Stiftung -säätiön tuottamat osaamista kartoittavat kortit ja verkossa tehtävä ammatillinen itsearviointi⁽¹⁷⁾.

4.2.4 Osaamiskumppanuuksien asianmukainen täytäntöönpano EU:n ulkopuolisten maiden kanssa hyödyttäisi sekä EU:ta että muuttajien lähtömaita.

⁽¹²⁾ EUVL C 283, 10.8.2018, s. 1.

⁽¹³⁾ International Migration Outlook 2013, OECD.

⁽¹⁴⁾ Yhdistyneen kuningaskunnan työllisyys- ja opetusministeriö: The Economic, Labour Market and Skills Impacts of Migrant Workers in Northern Ireland.

⁽¹⁵⁾ ETSK (2018): Skills Mismatches – An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses (ISBN: 978-92-830-4159-7).

⁽¹⁶⁾ LABOUR-INT: Integration of migrants and refugees in the labour market through a multi-stakeholder approach.

⁽¹⁷⁾ Meine Berufserfahrung zählt.

4.3 Hoiva-alan tukeminen

4.3.1 Terveydenhuoltoalan työvoimapula on tikkittävä aikapommi. Kyseessä on jatkuva kriisi⁽¹⁸⁾, ja ilman asianmukaisia poliittisia vastatoimia työvoimapula pahenee. Euroopan komissio määritteli hoiva-alan strategisesti tärkeäksi alaksi jo vuonna 1994. Vuonna 2010 se varoitti, että jollei pitkäaikaishoidon lähes miljoonan työntekijän vajeen korjaamiseksi ryhdytä kiireellisiin toimenpiteisiin, terveydenhuollossa voi vuoteen 2020 mennessä syntyä kahden miljoonan työntekijän vaje⁽¹⁹⁾.

4.3.2 Monissa jäsenvaltioissa on pulaa hoiva-alan työntekijöistä. Niin laillisten kuin paperittomien hoivatyöntekijöiden palkkaaminen helpottaa työvoimapulaa hoiva-alalla. Erityisesti eteläeurooppalaiset hoivajärjestelmät ovat vahvasti riippuvaisia kotitalouksissa asuvista hoivatyöntekijöistä. Esimerkiksi Italiassa maahanmuuttajataustaisten kotitalouksissa asuvien hoivatyöntekijöiden osuus kotihoidon työvoimasta noin kolme neljäsosaa⁽²⁰⁾.

4.3.3 Hoiva-alan työvoimapula sekä hoivan kasvava tarve Länsi-Euroopassa vaikuttavat myös Keski- ja Itä-Euroopan maihin. Esimerkiksi lukuisat puolalaiset työskentelevät hoivatyöntekijöinä ulkomailla huolimatta hoiva-alan työvoimapolasta Puolassa. Tätä työvoimapulaa on paikattu Puolaan Ukrainasta ja muista EU:n ulkopuolisista maista saapuneilla työntekijöillä⁽²¹⁾.

4.3.4 On myös tärkeää huomata naispuolisten muuttajien palkallisen työn kautta antama merkittävä taloudellinen panos kotitalouksille ja yhteisöille sekä tarve puuttua naisten ja miesten epätasa-arvoon työmarkkinoilla⁽²²⁾. Tutkimusten mukaan valtaosa naispuolisista muuttajataustaisista työntekijöistä on työllistynyt palvelualan ammatteihin (esimerkiksi catering-palvelujen, kotitaloustyön ja terveydenhuoltoalan ammatit). Pimeä työ, vajaatyöllisyys ja määräaikaisiin työsopimuksiin perustuvat työsuhteet voisivat johtaa naispuolisten muuttajien syrjintään EU:n työmarkkinoilla, ja näin ollen toimenpiteitä, joilla taataan yhdenvertainen kohtelu ja suojellaan haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, olisi kehitettävä edelleen.

4.4 Maaseudun ja syrjäisten alueiden väestökatoon vastaaminen

4.4.1 Maaseutu-, vuoristo- ja saarialueet ovat autoitumassa, mikä synnyttää taloudellisen ja sosiaalisen syöksykierteen, joka kiihtyy entisestään, kun yhä useammat ihmiset muuttavat kaupunkiin. Väestön menettäminen vähentää yhteisössä kiertävän rahan määrää, mikä vaikuttaa paikallisyriyten, kauppojen ja liikenneyhteyksien elinkelpoisuuteen sekä keskeisten infrastruktuurien ja palvelujen saatavuuteen.

4.4.2 Eräillä EU:n alueilla, esimerkiksi Irlannissa ja Brandenburgissa, väestökatoa torjutaan ottamalla vastaan muuttajia. Esimerkiksi maatalouden tapauksessa muuttajataustaisen työvoiman panos Pohjois-Irlannissa on ollut ratkaisevan tärkeä työvoiman tarjontaan ja aktiiviväestön ikääntymiseen liittyvistä vakavista ongelmista kärsivän alan eloonjäämisen kannalta. Muuttajaväestö on valmis ottamaan vastaan työpaikkoja palkoin ja ehdoin, joita paikallinen väestö ei ole hyväksynyt, sekä elämään kylissä, missä autoitumisen riski on suuri. Näin on myös siitä huolimatta, että kyseessä saattaa olla hyvin sääntelemätön ala, johon liittyy työvoiman hyväksikäytön riski⁽²³⁾.

4.4.3 Euroopan unionin maaseudun kehittämissä politiikka tarjoaa mahdollisuuksia avustaa paikallisia maaseutuyhteisöjä muuttajien vastaanotossa. Useat maaseudun kehittämisorganisaatiot ovat tuoneet esiin maaseutualueiden mahdollisuuden tarjota apua muuttajille, joiden saapuminen voisi osaltaan edistää väestökadosta tai talouden taantumisesta kärsivien alueiden elpymistä. Euroopan parlamentti korostaa vuonna 2017 julkaistussa tutkimuksessaan, että on tärkeää tukea muuttajien sosiaalista osallisuutta ja työmarkkinoille integroitumista⁽²⁴⁾.

⁽¹⁸⁾ UNI Europa UNICARE (2016).

⁽¹⁹⁾ Euroopan komissio, 2013.

⁽²⁰⁾ Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu (2016).

⁽²¹⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 7.

⁽²²⁾ Selvitys Migrant women in the EU labour force – Summary of findings, Euroopan komissio.

⁽²³⁾ Nori, M. (2017), The shades of green: migrants' contribution to EU agriculture: context, trends, opportunities, challenges.

⁽²⁴⁾ EU rural development policy and the integration of migrants, Euroopan parlamentti.

4.5 Kysymys kulttuurisesta monimuotoisuudesta

4.5.1 Muuttajaväestön puuttuminen heikentäisi EU-maiden monimuotoisuutta ja ruokkisi muukalaisvihamielistä ja itsetyytyväistä retoriikkaa, joka on ristiriidassa EU:n johtavien periaatteiden kanssa. Niin ikään tällä olisi kielteinen vaikutus yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden kaltaisten arvojen levittämiseen, jossa muuttajataustaisen väestön läsnäolo on auttanut aikaansaamaan edistymistä viime vuosina.

4.6 Kaikista edellä mainituista syistä EU:hun suuntautuvan muuttoliikkeen toteutumatta jääminen on hylättävä epärealistisenä, mahdottomana ja äärimmäisen haitallisena skenaariona.

5. Kotoutumattomuuden kustannukset (ja miten ne vältetään)

5.1 Eurooppaan suuntautuvan muuttoliikkeen täyden potentiaalın hyödyntämiseksi, kuten edellä todetaan, ja samalla asiaan liittyvien pitkäkestoisten riskien ja vältettävissä olevien sosioekonomisten kustannusten minimoimiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että on olemassa edellytykset muuttajien onnistuneeseen kotouttamiseen.

5.2 Oleelliset pääkohdat sen ymmärtämiseksi, miten EU näkee tämän käsitteen, on lueteltu maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa koskevissa EU:n yhteisissä peruseriaa-⁽²⁵⁾ teissa, jotka neuvosto hyväksyi vuonna 2004. Peruseriaa-⁽²⁵⁾ teissa kotouttaminen ymmärretään dynaamiseksi kaksisuuntaiseksi prosessiksi, jossa sekä maahanmuuttajat että jäsenvaltioiden asukkaat joutuvat joustamaan. Tämä on vastoin laajalle levinnyttä virheellistä käsitystä, jonka mukaan kotouttaminen tarkoittaa sulauttamista – yksisuuntaista prosessia, jossa ihmiset luopuvat kansallisista ja kulttuurisista ominaispiirteistään omaksuakseen uuden asuinmaansa ominaispiirteet⁽²⁶⁾. Kuten kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevassa EU:n vuoden 2016 toimintasuunnitelmassa kuitenkin painotetaan, olennainen osa EU:ssa elämistä ja osallistumisesta on unionin peruseria-⁽²⁷⁾ teiden ymmärtäminen ja niihin sitoutuminen⁽²⁷⁾.

5.3 On korostettava sitä, että kotouttaminen koskee kaikkia muuttajia, jotka asettuvat asumaan vastaanottavaan maahan, heidän asemastaan tai alkuperästään riippumatta. Tarvitaan kuitenkin erityisiä toimia, kun kyse on pakolaisten kaltaisista erityisen haavoittuvista ihmisistä, ja parhaita tuloksia voi tuottaa yleispätevän lähestymistavan sijaan yhteisöpohjainen lähestymistapa.

5.4 Työnteko on keskeinen osa kotouttamisprosessia. Jäsenvaltioiden talouselämän osapuolet ja työmarkkinaosapuolet pitävätkin muuttajien integroimista työmarkkinoille ensisijaisena tavoitteena. Muuttajataustaisten työntekijöiden kysyntä ylipäättään onkin edelleen yksi maahanmuuton keskeisistä vauhdittajista.

5.5 Muita muuttajien vastaanottavaan valtioon kotoutumista määrittäviä olennaisia tekijöitä ovat varmuus muuttajastatuksesta ja sen ennakoitavuus, mahdollisuudet ja esteet kansalaisuuden saamiseen, mahdollisuudet perheen-yhdistämiseen, kielikurssien saatavuus, kielellistä ja kulttuurista osaamista koskevat vaatimukset, poliittiset oikeudet sekä yhteiskunnan yleinen avoimuus ja halukkuus ottaa vastaan ja auttaa tulokkaita ja toimia heidän kanssaan vuorovaikutuksessa puolin ja toisin.

5.6 Muuttajien kotouttaminen on lisäksi tiiviisti yhteydessä lukuisiin toimintapolitiikkoihin, jotka liittyvät muun muassa työsuojeluun, asumiseen, terveydenhuoltoon, koulutukseen, naisten oikeuksiin, tasa-arvoon ja syrjimättömyyteen.

5.7 Nykyisten toimenpiteiden kvantifioimiseksi on otettu käyttöön muuttajien kotouttamispolitiikan indeksi (Migrant Integration Policy Index, MIPEX), joka tarjoaa vertailukelpoisia tietoja EU:n jäsenvaltioista ja useista muista maista⁽²⁸⁾. Sen tuloksissa korostuvat jäsenvaltioiden väliset nykyiset erot, idän ja lännen välinen itsepiintainen jakolinja mukaan luettuna.

5.8 Muuttajien kotoutumattomuutta koskevan skenaarion logiikan pohjalta voidaan tuoda esiin seuraavanlaisia riskejä ja kustannuksia:

5.8.1 Taloudellisia näkökohtia

— muuttajien sulkeminen virallisten työmarkkinoiden ulkopuolelle (ja pimeän työn lisääntyminen)

⁽²⁵⁾ Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU.

⁽²⁶⁾ Lisätietoja käsitteellisestä erosta, ks. esim. Assimilation vs integration, Centre for the Study of Islam in the UK, RE Teachers Resource Area.

⁽²⁷⁾ Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva toimintasuunnitelma.

⁽²⁸⁾ Migrant Integration Policy Index 2015: How countries are promoting integration of immigrants.

- puuttuminen sosiaalisiin ongelmiin niiden ilmaannuttua ja tästä aiheutuva kustannusten nousu sen sijaan, että ongelmat estettäisiin ennalta
- muuttajien kyvyttömyys hyödyntää täysin omia mahdollisuuksiaan (siirtyy usein seuraaville sukupolville)

5.8.2 Sosiokulttuurisia näkökohtia

- puutteellinen samaistuminen vastaanottavan maan arvoihin ja normeihin ja niiden torjuminen
- sosiokulttuuristen erojen jyrkkeneminen muuttaja- ja vastaanottajamaan yhteisöjen välillä
- muuttajien rakenteellinen syrjintä, palvelujen riittämätön saatavuus mukaan luettuna
- lisääntynyt muukalaisviha ja keskinäinen epäluottamus
- erilaisten kielimuurien syntyminen
- alueellinen eriytyminen aina gettoutumiseen asti
- sosiaalisen yhteenkuuluvuuden hajoaminen yleisellä tasolla

5.8.3 Turvallisuusnäkökohtia

- vihapuheen ja viharikosten lisääntyminen
- lain noudattamisen valvonnan heikkeneminen ja rikollisuuden mahdollinen lisääntyminen erityisesti sosiaalisesti syrjäytyneillä alueilla
- mahdollinen radikalisoituminen ja lisääntyvä tuki ääri-ideologioille (koskee sekä muuttajien että vastaanottavan yhteiskunnan yhteisöjä).

5.9 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen investoiminen muuttajien kotoutumiseen on paras vakuutus mahdollisten tulevien kustannusten, ongelmien ja jännitteiden varalle.

5.10 Asianomaisiin toimintapolitiikkoihin tulisi sisältyä selkeä, johdonmukainen ja perusteltu joukko muuttajia itseään koskevia velvollisuuksia, mutta yhtä lailla niiden yhteydessä olisi tuomittava johdonmukaisesti muuttajien vastainen retoriikka ja käyttäytyminen.

5.11 Onkin välttämätöntä, että EU:n jäsenvaltiot ottavat oppia toisiltaan ja pyrkivät vilpittömästi luomaan ympäristön, jossa muuttajien kotouttaminen on toteutettavissa ja jossa edellä mainitut riskit vältetään.

5.12 On todettava hyvin avoimesti, että keskushallinnon johdolla toteutetut toimet muuttajien kriminalisoimiseksi tai heidän marginalisoimiseksi muulla tavoin, etnisen nationalismin ruokkiminen ja kotouttamistoimenpiteiden rahoitukseen tehdyt leikkaukset (sekä EU:n myöntämien määrärahojen jakamatta jättäminen), kuten viime aikoina on voitu havaita eräiden jäsenvaltioiden osalta, ovat täysin vastoin edellä mainittuja tavoitteita ja voivat saada aikaan korvaamatonta vahinkoa pitkällä aikavälillä.

5.13 Viimeisenä, muttei suinkaan vähäisimpänä seikkana todettakoon, että kotoutumisen edistäminen on olennaisen tärkeää, jotta voidaan vahvistaa EU:n perusarvoja ja -periaatteita, joista monimuotoisuus, tasa-arvo ja syrjimättömyys ovat keskeisellä sijalla.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestäväpohjainen osallistava biotalous –
uusia mahdollisuuksia Euroopan taloudelle”**

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 110/02)

Esittelijä: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Toinen esittelijä: **Estelle BRETNALL**

Komitean täysistunnon päätös	15.2.2018
Oikeusperusta	Työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta Oma-aloitteinen lausunto
Vastaava elin	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	25.9.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	205/3/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tulee luoda pitkäjänteinen, johdonmukainen ja selkeä toimintapoliittinen ja kannustinkehys biotalouden edistämiseksi. Tarvitaan korkean tason poliittista sitoutumista yhteiskunnan lukuisten monialaisten haasteiden ratkaisemiseen. EU:n toimintapoliittinen ilmapiiri voisi olla avoimempi innovatiivisille biopohjaisille tuotteille ja EU:ssa kestäväpohjaisesti kasvatetuille raaka-aineille. Koska toimivalta on näissä asioissa EU:n sijasta jäsenvaltioilla ja alueilla, tarvittavien investointien tekemistä voitaisiin edistää taloudellisten tai verokannustimien avulla. Pk-yrityksiä sekä kestävyyskriteerit täyttävän biomassan alkutuottajia yhteen tuovilla klusteriorganisaatioilla on oleellinen rooli luotaessa yhteyksiä toimitusketjun toimijoiden välille. Biopohjaisten tuotteiden markkinoilla tällä hetkellä toimivat klusterit voitaisiin selvittää jatkuvan ja ajantasaisen kartoituksen ⁽¹⁾ sekä biotalouden vaikutusten mittauksen avulla, ja jos aukkoja on, niiden kohdalla olisi edistettävä uusien klusterien kehittämistä EU:n, jäsenvaltioiden ja alueiden tasolla.

1.2 Maataloustuottajilla, metsänomistajilla ja näiden osuuskunnilla on ratkaisevan tärkeä rooli pyrittäessä varmistamaan luonnonvarojen käytön resurssitehokkuus ja edistämään kiertoon perustuvaa biotaloutta. Tarvitaan vahva monivuotinen rahoituskehys, yhteinen maatalouspolitiikka ja EU:n metsästrategia, joilla tuetaan neuvontapalveluja, koulutusta ja tietojenvaihtoa ja vastataan siten entistä paremmin maataloustuottajien ja -osuuskuntien tarpeisiin. Tulee edistää konkreettisten esimerkkien esittämistä tietoisuuden lisäämiseksi ja biotalouden hyötyjen havainnollistamiseksi koko arvoketjun mitalta. Näin voidaan innostaa nuoria viljelijöitä ja uusia tulokkaita aloittamaan yritystoimintaa tällä alalla. Myös tuottajajärjestöjen ja -osuuskuntien tärkeää asemaa EU:n olemassa olevan biomassan käytön edistäjinä ja lisäarvon kehittäjinä tulee tehdä tunnetuksi. EU:n maa- ja metsätalousalaa on näin ollen ensiarvoisen tärkeää tukea, jotta ne voivat investoida lisää biomassan kestäväpohjaiseen tuotantoon ja tehdä siihen liittyviä innovaatioita.

1.3 Tulee tukea markkinoiden muodostumista ja auttaa kuluttajia ja kansalaisia, jotta he voivat tukeutua tietoon valitessaan tuotteita ja päättäessään, mitä elinkeinotoimijoita he tukevat päivittäisostostensa kautta. Euroopan unionin tulee rakentaa kaikkia arvoketjun osapuolia ja kaikkia muita sidosryhmiä osallistava viestintästrategia, jonka avulla saadaan paikattua aukkoja kuluttajien tietämyksessä ja välitettyä johdonmukaista ja paikkansa pitävää viestiä biopohjaisista tuotteista. Selkeiden EU:n laajuisten normien asettaminen biopohjaisille tuotteille on ollut tärkeä ensiaskel, ja se voi tasoittaa tietä uusille markkinoiden kehittämistoimille, joiden avulla voidaan edelleen lisätä kuluttajien ja julkisia hankintoja tekevien kiinnostusta EU:ssa tuotettuja biopohjaisia tuotteita kohtaan.

⁽¹⁾ <https://biconsortium.eu/news/mapping-european-biorefineries>.

1.4 Tulee varmistaa kestäväällä pohjalla oleva investointien taloudellinen tuottavuus keskitetyn rahaston avulla. Järkevän sääntelyn ja koko EU:ssa johdonmukaisen monitasoisen täytäntöönpanon pitäisi olla ensisijaisia tavoitteita, jotta saadaan purettua esteitä ja karsittua hallinnollisia rasitteita varmistaen samalla, että toiminta on kestäväällä pohjalla. Esimerkiksi verkkopohjainen väline voisi auttaa käytettävissä olevien rahoituslähteiden löytämisessä ja sen selvittämisessä, täyttääkö hakija niihin liittyvät tukikelpoisuusehdot. Järjestelmästä tulisi myös löytyä linkit ja tarvittavat taustatiedot tuen hakemiseksi suoraan eri rahoitusvälineistä. Se voisi toimia (esim. joukkorahoitusalojen tapaan) markkinapaikkana, jossa on saatavilla tietoa rahoitusmahdollisuuksista ja jonka kautta rahoituksen hakijat saavat yhteyden mahdollisiin rahoittajiin. Biopohjaisten teollisuudenalojen yhteisyrityksen jatkaminen (BBI-yhteisyritys 2.0) nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen jälkeen on myös ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan edistää uusien biopohjaisen tuotannon alan arvoketjujen muodostumista, vahvistaa olemassa olevia arvoketjuja, parantaa jo perustettujen tuotantolaitosten kilpailukykyä ja viedä maaseudun kehitystä eteenpäin luomalla työpaikkoja ja edistämällä yritystoimintaa.

1.5 EU:n vuoden 2020 jälkeisen aluekehityspolitiikan puitteissa tulee osoittaa riittävästi varoja maaseutu-alueiden kehittämiseen. Pääpainon pitäisi olla sellaisiin perusrakenteisiin ja palveluihin kohdistuvien investointien tukemisessa, joita tarvitaan tehokkaiden ja kestäväpohjaisten biotalousyritysten perustamiseksi maaseudulle.

1.6 Tulee hyödyntää tieteen tarjoamat mahdollisuudet ja edistää innovaatioiden käyttöönottoa joustavan, oikeasuhtaisen ja vankan oikeudellisen kehityksen avulla. Tutkimus on ratkaisevan tärkeää biotalousinnovaatioiden mahdollistamiseksi, tekemiseksi ja arvioimiseksi. Kaupallinen hyödyntäminen riippuu paitsi huipputason tutkimuksesta myös asianmukaisesta strategisesta, oikeudellisesta ja yhteiskunnallisesta kehiksestä, jolla varmistetaan osaamisen nopea siirtyminen teollisuuteen. Edelläkävijöiden pitäisi saada uuden keksimistä ja toiminnan kiihdyttämistä varten tarvitsemansa tila ja tuki sääntelyn sallimissa rajoissa. Sidosryhmien kanssa olisi tehtävä innovointisopimuksia ja nk. vihreitä sopimuksia silloin, kun biotalouden yleistä kehitystä voidaan tukea paremmin sääntelyllä ja kun tarvitaan luovia ratkaisuja. Innovoinnilla on myös ratkaiseva merkitys EU:n biomassatuotannon kestävyuden edistämisen kannalta.

1.7 Tulee tehostaa uusille kyvyille ja nykyisille työntekijöille suunnattuja koulutus- ja osaamisohjelmia. Vapauttamalla biotalouden potentiaali voidaan saada aikaan uusia työpaikkoja. Uuden teknologian käyttöönotto on kuitenkin hyvin haasteellista työn organisoiminnin ja työntekijöiden tarvitseman osaamisen kannalta. Onkin äärimmäisen tärkeää, että yksilöt voivat kehittää ja mukauttaa osaamistaan läpi koko elämänsä. Kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien – biomassan tuottajien, koulutuksen tarjoajien, yritysten, ammattijärjestöjen, julkisten työvoimapalveluiden ja hallitusten – sitoutuminen parantamaan tarjottavan yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen laatua ja kykyä vastata tarpeisiin on ensiarvoista koulutusjärjestelmien ja työmarkkinoiden välisten yhteyksien lujittamiseksi ja sitä kautta osaamisen kohtaantongelman lievittämiseksi. Osaamisen yleistä kehittämistä ja tarpeisiin mukauttamista koskevan politiikan pitäisi kuitenkin nivoutua tiiviisti laajempaan toimintakehykseen, joka kattaa työllisyys-, teollisuus-, investointi-, innovointi- ja ympäristöpolitiikat.

1.8 Tulee tutkia erilaisia tapoja hyödyntää biomassaa. Nykyisin saatavilla olevan biomassan resurssitehokkaamman käytön on oltava ensisijainen tavoite, jotta voidaan vastata raaka-aineiden kasvavaan kysyntään. Lisäksi on parannettava maataloustuotannossa käytettävän maan laatua ja lisättävä sen määrää sekä kannustettava hyödyntämään käytöstä poistettuja, syrjäisiä tai alikäytössä olevia maa-alueita. Raaka-aineiden tuottajilla eli lähinnä maataloustuottajilla ja metsänomistajilla on elintärkeä rooli biotalouden kehittämisessä. On lisättävä tietoisuutta (erilaisia viljelykasveja käytettäessä) tarjolla olevista mahdollisuuksista ja kehitettävä biomassan keruu-, varastointi- ja kuljetusinfrastruktuuria. Kestävyysraportointimekanismien yksinkertaistamisella sekä monikäyttöisen biomassan tuotannon ja jalostuskapasiteetin lisäämisellä EU:ssa voi myös olla keskeinen merkitys. Jätteiden ja jäännösaaineiden käyttö vaihtoehtoisina biomassan lähteinä sekä Euroopan metsien kestävä hoito tarjoavat mahdollisuuksia biotaloudelle ja bioenergia-alalle. On laadittava arvio kestäväpohjaisista jätevirroista ja lisättävä puun ja jäännösaaineiden hyödyntämiseen liittyviä investointeja. Lisäksi tulee kehittää tekniikkoja, joiden avulla voidaan ratkaista tällaisten tuotteiden luontaisesta vaihtelevuudesta johtuvat ongelmat. Joissakin tapauksissa saattaa olla tarpeen mukauttaa kansallisia toimintalinjoja sen mahdollistamiseksi, että jätteitä voidaan käyttää biopohjaisten tuotteiden valmistuksessa.

2. Yleistä

2.1 Biotalous pitää sisällään uusiutuvien biologisten resurssien tuotannon ja niiden muuntamisen elintarvikkeiksi, rehuksi, biopohjaisiksi tuotteiksi ja bioenergiaksi. Sen piiriin kuuluvat maa-, metsä- ja kalatalous, elintarvikkeiden, sellun ja paperin tuotanto sekä osittain kemianteollisuus, bioteknologia- ja energia-ala. Tässä lausunnossa ei tarkastella nimenomaisesti genomitutkimusta, soluprosessien tutkimusta tai bioinformatiikkaa. EU:n vuonna 2012 hyväksymän biotalousstrategian tavoitteena on "raivata tietä innovatiivisemmalle, resurssitehokkaammalle ja kilpailukykyisemmälle yhteiskunnalle, jossa huolehditaan sekä elintarvikkeiden saatavuudesta että uusiutuvien varojen kestävästä teollisuus-

käytöstä ja samalla suojellaan ympäristöä”. Komissio tarkasteli EU:n vuoden 2012 biotalousstrategiaa uudelleen vuonna 2017 ja totesi, että strategia on osoittanut siinä asetettujen tavoitteiden olevan tarkoituksenmukaisia ja että biotalouden tarjoamien mahdollisuuksien merkitys tunnustetaan Euroopassa ja muualla maailmassa yhä laajemmin.

2.2 Vaikka EU:n vuoden 2012 biotalousstrategian tavoitteet ovat edelleen ajankohtaisia ruoka- ja ravitsemusturvan haasteisiin vastaamiseksi ja strategiaan liittyvän toimintasuunnitelman avulla on pystytty toteuttamaan siinä asetettuja tavoitteita, strategiaan sisältyvien toimien uudelleenkohdistamiselle ja sen soveltamisalan arvioinnille katsotaan olevan tarvetta, kun otetaan huomioon viimeaikainen kehitys, kuten YK:n vahvistamat kestävän kehityksen tavoitteet ja ilmastomuutos sopimus (COP21-kokouksen sitoumukset). Maapallon väkiluvun ennustetaan kasvavan vuoteen 2050 mennessä lähes kymmeneen miljardiin, ja biologisia resursseja on käytettävä jatkossa yhä tehokkaammin, jotta voidaan tuottaa turvallista, ravitsevaa, korkealaatuista ja kohtuuhintaista ruokaa yhä suuremmalle joukolla ihmisiä, mutta pienemmin ympäristö- ja ilmastovaikutuksin tuotettua yksikköä kohden, sekä riittävästi uusiutuvaa biologista materiaalia, jotta tuotanto vastaisi merkittävää osaa siitä, mihin tällä hetkellä päästään fossiilista raakaöljyä sekä tuulta, aurinkoa ja muita uusiutuvia energialähteitä hyödyntäen.

2.3 Kestävähajaisessa biotaloudessa yhdistyvät näin ollen monet eri toimialat, ja se on keskeinen osa kestäväpohjaisia talousstrategioita kaikkialla maailmassa. Biotalous voi olla suuri merkitys Euroopan kilpailukyvyille, ja nyt on tärkeää kartoittaa ja hyödyntää sen tarjoamat mahdollisuudet sekä unionin että jäsenvaltioiden ja alueiden tasolla. Muualla maailmassa, esimerkiksi Yhdysvalloissa, on kehitetty biotaloutta ylhäältä alaspäin suuntautuvan ohjauksen avulla ja päästy tilanteeseen, jossa se tuottaa lähes 400 miljardia dollaria ja tarjoaa reilut neljä miljoonaa työpaikkaa suoraan, välillisesti ja kannustinvaikutuksen kautta ⁽²⁾.

2.4 Biotalous tarjoaa vaihtoehtoja, joiden avulla voidaan vähentää paitsi hiilidioksidipäästöjä myös riippuvuutta muualta tuotavista fossiilista luonnonvaroista. EU:n metsät esimerkiksi sitovat hiiltä 10 prosentin verran EU:n vuotuisista päästöistä ja tarjoavat samalla kestävyyskriteerit täyttävän ja pysyvän biomassalähteen uusiutuvan energian tuottamiseksi. Lisäksi arvioidaan, että 100 000 nykyisin tuotettavaa kemikaalia voidaan teoriassa valmistaa uusiutuvista raaka-aineista. Tämä ei tarkoita, että kaikki niistä pitäisi, mutta se on teoriassa mahdollista. Päivittäin käyttämiämme taloushyödykkeitä voidaan tämän johdosta tuottaa paikallisesti ja uusiutuvista lähteistä, ja samalla helpottuu myös työpaikkojen ja kasvun luominen Euroopassa, joka on yhä edelleen tekniikan eturintamassa.

2.5 EU:n biotalouden innovoinnin vauhdittamisen tiellä on kuitenkin vielä suuria esteitä. Yksi merkittävä este liittyy kustannuskilpailukykyyn suhteessa fossiilisiin vaihtoehtoihin ja myös vastaaviin muihin tuotteisiin, joita on saatavilla muualta maailmasta. Kustannuskilpailukykyyn vaikuttavat useat tekijät, esimerkiksi teknologian kypsyyssaste, työvoimakustannukset, fossiilisten polttoaineiden tuet ja poistot sekä biopohjaisten tuotteiden markkinatuen matala taso. Kilpailukykyongelmaa pahentavat vaikeudet saada rahoitusta innovatiivisia hankkeita ja tuotantolaitoksia varten ja loppukäyttäjien usein heikko tietämys biopohjaisista tuotteista sekä alan eteenpäin viemiseen liittyvien taitojen ja toiminnallisten suhteiden heikkous. Lisäksi uusien biotaloushankkeiden lupamenettelyistä on tulossa yhä pidempiä ja hankalampia, mikä luo talouden toimijoille suurta oikeudellista epävarmuutta ja huomattavia taloudellisia riskejä.

3. Erityistä

3.1 Biotalousalojen vuotuisen liikevaihdon arvioidaan olevan EU:ssa noin 2 biljoonaa euroa. Nämä alat työllistävät karkeasti arvioiden 19,5 miljoonaa henkeä ⁽³⁾, joista suurin osa maaseutu- ja rannikkoalueilla. Tämä vastaa 8,5:tä prosenttia EU:n 28 jäsenvaltion työvoimasta. Biotalousalan kehityksen odotetaan hyödyttävän maataloutta, metsäläkeä ja maaseutuyhteisöjä kaikkialla EU:ssa työpaikkojen ja tulolähteiden syntymisen kautta. Biomassan jalostus ja biopohjaisten tuotteiden valmistus tarjoavat erilaisten viljelykasvien kasvattamiseen ja markkinoille saattamiseen liittyviä uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Maaseutu- ja rannikkoalueiden mahdollisina tulevinä tulonlähteinä pidetään viljojen, öljykasvien, perunan ja sokerijuurikkaan kaltaisten tavanomaisten viljelykasvien ohella myös uusia satokasveja, kuten heinää, metsien satokasveja, merilevää ja mikroleviä.

⁽²⁾ Ks. Yhdysvaltain maatalousministeriön julkaisu Fact Sheet: An Economic Impact Analysis of the U.S. Biobased Products Industry: 2016 Update (<https://www.biopreferred.gov/BPResources/files/BiobasedProductsEconomicAnalysis2016FS.pdf>).

⁽³⁾ Kaikki tässä esitetyt luvut ovat peräisin yhteisen tutkimuskeskuksen julkaisusta JRC science for policy report: 2016 Bioeconomy Report (saatavilla osoitteessa <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103138/kjna28468enn.pdf>).

3.2 Nykyiset biojalostamot tarjoavat jo nyt elannonhankinnan ja taloudellisen aseman parantamisen mahdollisuuksia maaseudun kotitalouksille ja yhteisöille. Biojalostamot eli tehtaat, jotka käyttävät fossiilisten resurssien sijasta uusiutuvia raaka-aineita (kuten biomassaa, sivu- ja rinnakkaistuotteita ja jätteitä), ovat biotaloudessa keskeisellä sijalla. Jalostamoja on maaseutu- ja rannikkoalueilla, lähellä jalostettavien uusiutuvien raaka-aineiden saantipaikkoja, ruoan ja rehun tuotannon sekä teollisuus-, puun- ja energiantuotannon sydänalueilla.

3.3 Biojalostamoissa hyödynnetään kaikki jalostettavien kasvien osat ja tuotetaan mahdollisimman vähän jätettä. EU:n alueella sijaitsevat biojalostamot tuottavat tehokkaiden ja mahdollisesti innovatiivisten tekniikoiden avulla runsaasti erilaisia tuotteita, kuten elintarvikkeita, rehua, kemikaaleja, kuituja ja polttoaineita, joiden ominaisuuksiin voivat kuulua esimerkiksi uusiutuvuus, uudelleenkäytettävyys, kierrätettävyys, kompostoitavuus ja biohajoavuus. Biopohjaiset tuotteet ja ainesosat ovat niin monikäyttöisiä, että niitä voidaan hyödyntää laajasti eri sovelluskohteissa: kartongeissa, kosmetiikassa, lääkkeissä, maaleissa, muoveissa, papereissa, pesuaineissa, polttoaineissa, rakentamisessa, vesiviljelyrehuna ja -ravinteina, voiteluaineissa sekä muissa teollisuustuotteissa. Uusiutuvat ainesosat korvaavat tällöin fossiilisia ainesosia.

3.4 Uusien biojalostamojen perustaminen ja olemassa olevien biojalostamojen kehittäminen ja laajentaminen on investointi aivan uudenaikaiseen laitokseen. Biojalostamot vaativat paljon pääomaa, niiden takaisinmaksuajat ovat pitkiä, ja ne ovat alttiita teknologisille ja markkinariskeille. Näiden investointien edistämiseksi Euroopassa on siksi tärkeää luoda selkeä, vakaa ja tukea tarjoava sääntely- ja rahoituskehys. Nykyisin on käytettävissä monenlaisia eri välineitä: mm. Horisontti 2020 -puiteohjelma (uusi Euroopan horisontti -ohjelma, josta on ehdotettu lainsäädäntöä, on tervetullut ja kunnianhimoinen innovointi- ja tutkimusohjelma) ja BBI-yhteisyritys, Euroopan rakenne- ja investointirahastot (ERI-rahastot), Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto), InnovFin ja Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR) sekä Euroopan investointipankin (EIP) lainoja ja takauksia. Rahoituksen hakeminen näistä välineistä voi kuitenkin olla vaikeaa. Pullonkauloja voitaisiin vähentää perustamalla keskitetty yhteyspiste, josta yritykset voivat saada perusteellista ja omien tarpeidensa mukaista tietoa.

3.5 Tässä tilanteessa on ratkaisevan tärkeää tehdä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan sekä maataloustuottajien, metsänomistajien ja teollisuuden kanssa ja edistää siten keskustelua nykyistä kilpailukykyisemmän ja kaikkia hyödyttävän biotalouden kehittämisestä Eurooppaan. Apu biotalouden eduista viestimiseen on ensiarvoisen tärkeää, jotta saadaan aikaan perinpohjainen ajattelutavan muutos, jota siirtyminen vähähiiliseen ja uusiutuviin lähteisiin perustuvaan talouteen edellyttää. Luotettavat sertifiointi- ja merkintäjärjestelmät voisivat olla tähän liittyen keskeisiä välineitä kestäväpohjaisen ja luotettavan biotalousalan aikaansaamiseksi ja lujittaa teollisuusasiakkaiden, julkisia hankintoja tekevien tahojen ja kuluttajien luottamusta.

3.6 EU, jäsenvaltiot ja alueviranomaiset voivat antaa ratkaisevan panoksen biotalouden kasvun edistämiseen lisäämällä uusiutuviin lähteisiin pohjautuvien, älykkäiden ja resurssitehokkaiden tuotteiden ja palvelujen markkinakysyntää. Jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä YMP:n strategisiin suunnitelmiin konkreettisia toimenpiteitä investointitoiminnan kehittämiseksi ja mahdollisesti lisätuen antamiseksi sitä varten sekä sellaisten kestäväpohjaisten ratkaisujen edistämiseksi, joiden avulla EU:n maataloustuottajat, metsänomistajat ja näiden osuuskunnat voivat parantaa kilpailukykyään ja tehokkuuttaan. Jos fossiiliseen hiileen perustuvia vaihtoehtoja on mahdollista korvata kestävällä tavalla biopohjaisilla tuotteilla, tälle voitaisiin luoda edellytykset laatimalla esimerkiksi kiertotalouspaketin kaltaista uutta lainsäädäntöä ja myös tarkistamalla mahdollisesti muita asiaan liittyviä säädöksiä, jotta syntyy kannustimia korvata perinteisiä fossiiliseen hiileen perustuvia tuotteita paikallisesti valmistettavilla biopohjaisilla vaihtoehtoilla. Lisäksi voidaan hyödyntää meneillään olevia standardointitoimia (esim. TC411) ja sertifiointijärjestelmiä sekä uusia vapaaehtoisuuteen perustuvia merkintäjärjestelmiä (esim. Biobased%).

3.7 Sekä valtio- että aluetason julkisten hankintojen tekijöiden olisi viitattava yhä useammin tällaisiin luotettaviin biopohjaista sisältöä koskeviin sertifiointeihin ja merkintöihin. Alankomaiden standardointielin NEN esimerkiksi käynnisti vuonna 2016 uuden, biopohjaista sisältöä koskevan sertifiointijärjestelmän nimeltä Biobased% (<http://www.biobasedcontent.eu/>). Sertifiointien yhteydessä määritellään tuotteen sisältämän biomassan määrä, mikä auttaa yrityksiä tarjoamaan sekä muille yrityksille että kuluttajille suunnatussa viestinnässään selkeää ja luotettavaa tietoa tuotteiden biopohjaisesta osuudesta. Järjestelmä perustuu eurooppalaiseen standardiin EN 16785-1:2015, jossa määritellään menetelmä biopohjaisen osuuden määrittämiseksi kiinteistä, nestemäisistä ja kaasumaisista tuotteista radiohiili- ja alkuaineanalyysillä. Vaatimustenmukaisuusarviointia tekevät sertifiointielimet, joilla on sopimus NEN-standardointielimen kanssa. Nyt kun tällainen sertifiointi on käytössä, on tärkeää lisätä tietoisuutta siitä ja kannustaa nykyisen ja tulevan EU-lainsäädännön puitteissa käyttämään uusiutuvia raaka-aineita.

3.8 Metsätalouden alalla sertifiointijärjestelmillä on suuri merkitys pyrittäessä takaamaan, että biomassan käyttö on kestäväpohjaista. EU:n metsistä 60 prosenttia on esimerkiksi PEFC- tai FSC-sertifioituja (Programme for the Endorsement of Forest Certification, Forest Stewardship Council). EU:n metsätaloudessa noudatetaan lisäksi maailman tiukimpia ympäristönsuojeluvaatimuksia, jotka pohjautuvat mm. seuraaviin säädöksiin: EU:n puutavara-asetus, maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta (LULUCF) koskevat säännöt, lintu- ja luontotyyppidirektiivit sekä kiertotalouspaketti.

3.9 Yritysten välisen ja yritysten kuluttajille suuntaaman viestinnän parantaminen on näin ollen avainasemassa. Suurelle yleisölle on olennaisen tärkeää tarjota paikkansa pitävää, merkityksellistä ja helposti saatavilla olevaa tietoa, jotta tietoisuus lisääntyisi ja jotta voidaan varmistaa älykkään, kestäväpohjaisen ja osallistavan biotalouden kehittyminen, luoda kestävyysperiaatteiden mukaisten biopohjaisten tuotteiden markkinat ja edistää kestävämpää kulutusta ja tuotantoa. Valveutuskampanjoita tarvitaan etenkin alue- ja paikallistasolla, ja tähän liittyen tulee jakaa palkintoja tai tunnustuksia ja järjestää näyttelyitä, joissa esitellään teknologian ja tieteen roolia biotaloudessa.

3.10 On siis erittäin tärkeää välittää suurelle yleisölle selkeää ja paikkansa pitävää tietoa. Biotalous tarjoaa monia mahdollisuuksia vastata yhteiskunnan haasteisiin, ja sitä on näin ollen arvioitava kokonaisvaltaisesti talouden näkökulmasta. Näin saadaan tietoa biotalouden laajuudesta eri toimialoilla sekä sen panoksesta talouskasvuun ja tähän liittyvistä työmarkkinavaikutuksista. Tiedeyhteisöllä on tässä keskeinen asema, ja tämän takia on myös olennaista pitää yllä investointeja monitieteiseen ja perustutkimukseen, jotta EU tulee käyttäneeksi mahdollisuutensa tukea maailmanlaajuisia tutkimus- ja innovointitoimintaa ruoka- ja ravitsemusturvan, kilpailukyyn ja osaamiseen perustuvan biotalouden edistämiseksi. On ensiarvoisen tärkeää, että EU:n lainsäädännöllisessä näkemyksessä otetaan kattavasti huomioon koko ajan kehittyvä tieteellinen näyttöpohja ja kokemukset eri puolilta maailmaa ja että viranomaisvalvontaa koskevat päätöksentekoprosessit ovat läpinäkyviä.

3.11 On ratkaisevan tärkeää kasvattaa koululaisista ja keskiasteen oppilaista sukupolvi, joka ymmärtää biotalouden haasteet ja ottaa avosylin vastaan sen tarjoamat mahdollisuudet. Esimerkiksi kiertotalousperiaatteen sekä maailmanlaajuisen ja paikallisen toiminnan yhdistämisen (act glocal -periaatteen) opettaminen ja oppilaiden innostaminen etsimään uutta auttavat uutta sukupolvea löytämään oman tiensä. Yliopistoissa on jo laadittu uudenlaisia opinto-ohjelmia, joissa yhdistetään vaikkapa biotieteitä, insinööritieteitä ja markkinointia. Tällainen tieteidenvälisyys ja startup-myönteinen toimintaympäristö voivat kannustaa opiskelijoita ryhtymään biotalousalan yrittäjiksi. Ammatillisen koulutuksen on kehityttävä, jotta sen avulla pystytään vastaamaan alkutuotannon, valmistusteollisuuden, kuljetusalan ja muiden asiaan liittyvien alojen taitovaatimuksiin. Lisäksi työntekijöiden tulee myöhemmässä elämänvaiheessa päivittää taitojaan ja osaamistaan. Tukena voivat olla elinikäisen oppimisen ohjelmat, joissa ovat mukana koulutuksen tarjoajien lisäksi myös tuottajat, työnantajat ja työntekijät sekä tutkijat ja innovaatioiden tekijät.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Valtiosta riippumattomille toimijoille paremmat mahdollisuudet hyödyntää ilmastorahoitusta”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 110/03)

Esittelijä: **Cillian LOHAN (IE-III)**

Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Komitean täysistunnon päätös	15.2.2018
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	114/6/7
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Vaikka ilmastorahoitus sopimuksiin on luvattu paljon varoja, ETSK haluaa tuoda esiin, että pienten valtiosta riippumattomien ilmastoalan toimijoiden rahoituksen saanti on ongelmallista, mikä vaarantaa mahdollisesti uudistusvoimaisten aloitteiden tukemisen ja toteutumisen.

1.2 Ilmastorahoitusta on kiireellisesti seurattava ja kartoitettava Euroopan unionissa. Tämä helpottaa valtiosta riippumattomiin toimijoihin kohdistuvien rahoitusvaikutusten mittaamista ja varmistaa, että voidaan arvioida myös edistymistä talouden laajassa siirtymisessä vähähiiliseen malliin.

1.3 Rahoituksen lähteet ovat erilaisia samoin kuin alhaalta ylöspäin suuntautuvat aloitteet, jotka rahoitusta tarvitsevat. Tämän hajanaisuuden ratkaisemiseen ei ole olemassa mekanismeja, ja siihen olisikin puututtava perustamalla EU-tason ilmastorahoitusfoorumi.

1.4 ETSK ehdottaa, että **ilmastorahoitusfoorumi voisi puuttua keskeisiin ongelmiin**, tuoda keskeiset sidosryhmät yhteen esteiden kartoittamiseksi, pohtia ratkaisuja ja määritellä mahdollisimman tehokkaan mekanismin rahoituksen jaon parantamiseksi. Tähän voisi sisältyä välityspalvelu, jolla yhdistettäisiin hankkeet ja asianmukaiset ilmastorahoituslähteet toisiinsa.

1.5 Olisi luotava mekanismi, jolla kartoitetaan pienehköä tukea tarvitsevat aloitteet (ja josta on tiedotettava tehokkaasti) ja joka sisältää

— yksinkertaistetun hakumenettelyn

— yksinkertaistetut raportointivaatimukset

— täydentävän rahoituksen

— tuen suunnitteluvaiheessa oleville hankkeille, rahoituksen hakemista edeltävässä vaiheessa

— tuen valmiuksien kehittämiseen, verkostoitumiseen, vaihtoon ja järjestelmien kehittämiseen paikallis-, alue-, valtio- ja Euroopan tasolla

1.6 Ilmastorahoituksen asettaminen painopisteeksi ei saisi merkitä vastuullisen rahoituksen puuttumista muilla aloilla. Kaiken rahoituksen olisi oltava ilmastotavoitteiden mukaista, jotta varmistetaan, että varsinaisen ilmastorahoituksen ulkopuoliset rahoitusjärjestelmät eivät toimi ilmastositoumusten ja -tavoitteiden vastaisesti. Tämä on otettava huomioon Pariisin sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti, jotta nykyinen rahoitus olisi johdonmukaista pyrittäessä vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä ja mukautumaan ilmastomuutokseen.

1.7 On kehitettävä välineitä ja selkeä viestintästrategia, jotta valtiosta riippumattomat toimijat kaikilla tasoilla voivat saada tietoa ilmastorahoituksesta ja hakea sitä. Välineiden olisi autettava hankkeiden toteuttajia suunniteltaessa hankkeita, jotka edistävät vähähiilistä ja ilmastomuutosta kestävää taloutta.

2. Johdanto

2.1 Lausunto perustuu ETSK:n aiempiin lausuntoihin ”Koalition muodostaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi”⁽¹⁾ ja ”Valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimien edistäminen”⁽²⁾ sekä ETSK:n äskettäin teettämään tutkimukseen⁽³⁾, jossa tuotiin esiin esteitä, jotka haittaavat valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista ilmastotoimiin.

2.2 ETSK kehotti vuonna 2018 käynnistämään ”valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan eurooppalaisen vuoropuhelun” valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan vahvistamiseksi ja lisäämiseksi Euroopan tasolla. Se totesi, että toimien esiin tuomisen ja esittelemisen lisäksi vuoropuhelun tarkoituksena olisi vastata valtiosta riippumattomien toimijoiden tarpeisiin tarjoamalla mahdollisuuksia valtiollisten ja valtiosta riippumattomien toimijoiden uusiin kumppanuuksiin, edistämällä vertaisoppimista, koulutusta ja neuvontaa valtiosta riippumattomien toimijoiden parissa sekä lisäämällä rahoitusta ja **helpottamalla rahoituksen saantia**.

2.2.1 Termillä ”valtiosta riippumattomat toimijat” viitataan toimijoihin, jotka eivät ole ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puiteyleissopimuksen (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) osapuolia. Näihin kuuluu laajasti katsottuna erilaisia yrityksiä pk-yritykset ja mikroyritykset mukaan lukien, sijoittajia, osuuskuntia, kuntia ja alueita, ammattiliittoja, yhteisöjä ja kansalaisryhmiä, uskonnollisia järjestöjä, nuorisjärjestöjä ja muita kansalaisjärjestöjä.

2.2.2 Valtiosta riippumatonta toimintaa ilmastomuutoksen torjumiseksi käsittelevän eurooppalaisen vuoropuhelun olisi tuettava rahoituksen saantia valtiosta riippumattomiin toimiin. Tähän tulisi sisältyä

- rahoitusmahdollisuuksien kartoittaminen
- rahoituskelpoisia suunnitelmia koskeva neuvonta
- nykyisen rahoitusalan arvoketjun (julkinen ja yksityinen sektori) tarkastelu siltä osin, miten se tarjoaa rahoitusta valtiosta riippumattomien toimijoiden suunnittelemiin ilmastoinvestointeihin
- tuloksellisten rahoitusmahdollisuuksien analysoiminen ajatellen pienehköjä hankkeita, joilla voi olla merkittävä uudistuspotentiaali
- nykyisten vuoropuhelu- ja kuulemismenettelyjen analysoiminen valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa uusien teknikoiden ja parhaiden käytäntöjen luomiseksi, jotta voidaan vahvistaa nykyisten EU:n ja kansainvälisten rahastojen käyttöä
- EU:n tulevan monivuotisen rahoituskehysten laatiminen niin, että sillä tuettaisiin valtiosta riippumattomien toimijoiden entistä kunnianhimoisempia ilmastotoimia ja kannustettaisiin niitä toimiin
- innovatiivisten rahoitusmahdollisuuksien tutkiminen (vertaislainat, joukko- ja mikrorahoitus, vihreät joukkovelkakirjat jne.).

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Koalition muodostaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi”, (EUVL C 389, 21.10.2016, s. 20).

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimien edistäminen”, (EUVL C 227, 28.6.2018, s. 35).

⁽³⁾ ETSK:n tutkimus aiheesta ”Työkalupaketti useiden sidosryhmien välisille ilmastoalan kumppanuuksille – Toimintakehys alhaalta ylöspäin suuntautuvien ilmastotoimien edistämiseksi”.

2.3 Ilmastorahoitus voidaan tulkita monin tavoin, mutta Yhdistyneiden Kansakuntien ilmastonmuutosta koskevan puitesopimuksen pysyvä rahoituskomitea määrittelee sen rahoitukseksi, jolla pyritään vähentämään päästöjä ja lisäämään kasvihuonekaasupäästöjen nieluja sekä vähentämään ihmisten ja ekologisten järjestelmien haavoittuvuutta ilmastonmuutoksen haittavaikutuksille säilyttämällä niiden selviytymiskykyä ja lisäämällä sitä.

2.4 Lausunnossa tarkastellaan ilmastorahoitusta suhteessa EU:n jäsenvaltioihin ja muihin kuin ilmastonmuutosta koskevan puitesopimuksen osapuoliin näissä maissa, jotta mahdollistettaisiin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, kuntien ja paikallishallintotoimien mahdollisuus hyödyntää rahoitusvälineitä, joita tarvitaan avuksi päästöjen vähentämiseen tähtäävien hankkeiden, aloitteiden ja toimien suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä kuntien ilmastokestävyyden varmistamisessa.

2.5 On tärkeää tarkastella lausuntoa ilmasto-oikeudenmukaisuuden yhteydessä⁽⁴⁾ keinona varmistaa, että ilmastotoimien kustannukset eivät koituisi suhteettomalla tavalla yhteiskunnan köyhimpien ja heikoimmassa asemassa olevien rasitteeksi.

2.6 Vähähiiliseen talouteen siirtymisen ensimmäisten vaiheiden rahoittamisessa sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisessa ja sen lievittämisessä on erittäin tärkeää varmistaa oikeudenmukainen siirtyminen ja nopeuttaa ruohonjuuritason toimia.

2.7 Mikrohankkeissa ja pienissä hankkeissa 2 000 – 250 000 euron suuruiset summat voivat olla vaikeasti rahoitettavissa. Tarvitaan tehokkaita mekanismeja, jotta voidaan varmistaa, että pieniä yhteisölläisiä toimia ei jätetä ilmastorahoituksen muutospotentialin ulkopuolelle.

2.8 EU on viime vuosikymmenellä kehittänyt useita tällaisiin tarpeisiin räätälöityjä tuloksekkaita rahoitusmekanismeja, kuten demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline (European Instrument for Democracy and Human Rights, EIDHR), maailmanlaajuinen ilmastonmuutosliittouma (Global Climate Change Alliance, GCCA) ja kansalaisjärjestöjen yhteisrahoituksen ja hajautetun yhteistyön rahoitusvälineet, mikä voi edistää asianmukaisten ilmastonmuutosta koskevien välineiden kehittämistä.

3. Havaitut ongelmat

Konteksti

3.1 ETSK antaa täyden tukensa Yhdistyneiden kansakuntien vahvistaman kestävä kehityksen Agenda 2030-toimintaohjelman ja Pariisin sopimuksen muodostamalle kehitykselle. Nykyinen kehitysvauhti riittää kuitenkin parhaimmillaankin vain lämpötilan nousun pitämiseen tasolla kolme astetta tai enemmän eli kaukana siitä, mitä Pariisin sopimuksessa määrätään. Kestävä kehityksen toteuttaminen edellyttää suuria ponnistuksia ja merkittäviä investointeja. Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin (IPCC) erityiskertomuksessa vaikutuksista, joita on maapallon keskilämpötilan nousulla 1,5 celsiusasteella esiteollisen ajan tasosta, arvioidaan, että vuosittaiset keskimääräiset energiaan liittyvät investoinnit ilmaston lämpenemisen rajoittamiseksi 1,5 celsiusasteeseen vuosina 2015–2050 ovat noin 900 miljardia Yhdysvaltain dollaria.

3.2 Vaikka ilmastonmuutokseen puuttumiseen tarvittavat investoinnit ovat mittavat, ne eivät ole yhtä suuria kuin viime vuosina romahtaneen rahoitusalan pelastamiseksi tarvittavat investoinnit. Siihen ohjattiin 2,5 biljoonan euron investoinnit. Vaaran meitä ylläpitävien ekosysteemien mahdollisesta romahtamisesta tulisi oikeuttaa vähintään vastaavaan panostukseen.

3.3 Ilmastorahoitusta koskevassa keskustelussa keskitytään liian usein uusien rahoituslinjojen luomiseen, vaikka Pariisin sopimuksessa kehoitetaan huolehtimaan siitä, että kaikenlainen rahoitus on johdonmukaista, kun pyrkimyksenä on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja joustavasti mukautua ilmastonmuutokseen.

3.4 Marrakechin kumppanuus ja maailmanlaajuinen ilmastotoimia koskeva ohjelma antavat valtiosta riippumattomille toimijoille mahdollisuuden osallistua viralliseen ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen prosessiin. Toimien toteuttaminen EU:ssa ja toimien rahoittaminen niiden mahdollisten vaikutusten maksimoimiseksi ei ole painopisteenä rahoituspakettien suunnittelussa.

3.5 Ilmaston lämpenemisen ja sen vaikutusten torjunnan rahoittamisessa on otettu edistysaskeleita, mutta ne eivät riitä. Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin viimeisimmässä raportissa⁽⁵⁾ todetaan selkeästi, että menossa on kriittinen aika, ja radikaalit toimet ovat tarpeen seuraavan kymmenen vuoden aikana, jotta pystyttäisiin rajoittamaan vaikutukset hallittavalle tasolle. Poliittisena painopisteenä tulee olla kestäväpohjainen rahoitus ja talous ennen kaikkea selkeän, vakaan ja kannustavan lainsäädännön avulla.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ilmasto-oikeudenmukaisuus", (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 22).

⁽⁵⁾ IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5 °C above pre-industrial levels (October 2018). Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin erityiskertomus vaikutuksista, joita on maapallon keskilämpötilan nousulla 1,5 celsiusasteella esiteollisen ajan tasosta (lokakuu 2018).

3.6 Ei riitä, että tietty osa talousarviosta osoitetaan ilmatorahoitukseen, jos sen muut osat käytetään ilmastoa vahingoittavaan toimintaan. Ilmastovaikutus on otettava huomioon kaikkien menojen osalta. Kansainvälisen valuuttarahaston työasiakirjan mukaan maailmanlaajuisesti fossiilisiin energiamuotoihin ohjatut suorat ja välilliset tuet ovat vuosittain 5,3 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria, mikä vastaa yli 15 miljardia dollaria päivässä. Edes tavoitteena olevalla, 100 miljardia Yhdysvaltain dollaria vuosittain jakavalla ilmatorahastolla ei pystytä korjaamaan kyseisten tukien aiheuttamia kielteisiä vaikutuksia.

3.7 Energiäkäännettä ei voida toteuttaa onnistuneesti Pariisin sopimukseen sisältyvien EU:n sitoumusten mukaisesti ja aikataulussa, jos energiaköyhyyteen liittyvät kysymykset jätetään vaille poliittista huomiota. Sekä taloudelliset että sosiaaliset kustannukset ja hyödyt, jotka liittyvät EU:n siirtymiseen kestäväpohjaiseen energiaan, on jaettava oikeudenmukaisesti kaikkien hallintotasojen, markkinatoimijoiden ja kansalaisten kesken. Tieteellinen tutkimus Heat Roadmap Europe⁽⁶⁾ osoittaa, että EU pystyy vähentämään vuoden 2050 kasvihuonekaasupäästöjään nykyisillä teknologioilla 86 prosentilla verrattuna vuoteen 1990 kohtuuhintaisella ja kustannustehokkaalla tavalla.

3.8 Käsillä olevaa lausuntoa valmisteltaessa tuli esiin, että ilmatorahoitukseen osoitettuja varoja ei ole kartoitettu riittävästi jäsenvaltioissa. On vaikea arvioida, onko varat pilkottu pienempiin saatavilla oleviin eriin tai millainen rahoituksen uudistava vaikutus on. Seurannan ja raportoinnin puutteellisuus lisää havaittuun ongelmaan liittyvää epävarmuutta ja haittaa kaikkein tehokkaimpien ratkaisujen kehittämistä.

Yritysten ja pk-yritysten rahoituksensaanti

3.9 Rahoituksen saanti on edelleen suuri haaste kaikenlaisille valtiosta riippumattomille toimijoille pk-yritykset ja suuret yritykset ja niiden monenlaiset haasteet huomioon ottaen. Haaste ei liity ainoastaan rahoituksen saatavuuteen ja sen määrän lisäämiseen vaan myös nykyisten rahoitusmekanismien selkeyteen.

3.10 Lisäksi on myös vaikeaa määritellä, mitä "vihreät investoinnit" ovat. Investoijia kiinnostavat ensisijaisesti riskit ja tuotot, ja näiden on vaikea arvioida ehdotetun hankkeen mahdollisia ilmastovaikutuksia tai sen mahdollisuuksia menestyä. Yksityiset luotonantajat ovat vastahakoisia rahoittamaan hankkeita ilman selkeää käsitystä investointiin liittyvistä riskeistä sekä riskien hillintämekanismeista – toisin sanoen ilman takuita.

Paikallis- ja aluehallintotahojen rahoituksensaanti

3.11 Valtiotasoa alempien hallintotasojen rahoituksensaantia rajoittavia tekijöitä ovat alhainen luottoluokitus, rajallinen kyky hankkia yksityistä rahoitusta vähähiiliseen infrastruktuuriin tehtävien investointien markkinoiden riittämättömän koon vuoksi ja epäsuotuisat riski-hyötyprofiilit sekä valtiiovallan asettamat rajat sille, kuinka suuren summan valtiotasoa alempi hallinto voi lainata yksityissektorilta, jos se on edes mahdollista.

Yhteisöaloitteiden rahoituksensaanti

3.12 Nykyisin Euroopassa on vireillä tuhansia ilmastomuutokseen ja kestäväan kehitykseen liittyviä ruohonjuuritason aloitteita. Tällaisilla aloitteilla on merkittävä vaikutus EU:n ilmasto-, energia- ja kestävyystavoitteiden toteutumiseen, mutta ne perustuvat enimmäkseen vapaaehtoisuuteen, ja suurin este niiden kehittämiselle ja laajentamiselle on rahoituksen ja ammatillisen tuen puute. Usein tarvitaan vain vaatimattomia resursseja, mutta ilman niitä aloitteissa on vaikea edistyä ja hankkeiden käynnistäminen on hankalaa. Tällaisten aloitteiden uudistuspotentialia ei saada hyödynnettyä.

3.13 Monissa tapauksissa paikallisiin ruohonjuuritason aloitteisiin on vaikea saada rahoitusta perinteisistä rahoituslähteistä. Usein hakemuksen tekemiseen vaadittavan vähimmäisrahoituksen taso on liian korkea pienimuotoisten paikallistason aloitteiden tarpeita ja hallinnollisia valmiuksia ajatellen. Yhteisörahoitusta koskevat vaatimukset luovat lisäesteitä.

3.14 Rahoitustarpeiden, liiallisen byrokratian ja monimutkaisten prosessien yhteensovittaminen ovat osa pienten ryhmittymien havaitsemia ongelmia rahoituksen saannissa. Vaikka tällaiset hankkeet tai aloitteet ovat yksittäin pieniä, niiden kumulatiivinen vaikutus voi olla suuri. Kun pieniä yhteisöpohjaisia ohjelmia tuetaan asianmukaisella rahoituksella, voidaan luoda todella merkittäviä paikallisia lisähyötyjä ja etuja.

⁽⁶⁾ Avustussopimuksen N:o 695989 mukainen Horisontti 2020 -tutkimus- ja innovaatio-ohjelma Heat Roadmap Europe.

3.15 Suurin osa rahoituksesta (ellei kaikki) on hankelähtöistä eikä vastaa resurssien tarpeeseen prosessien tukemiseksi eri tasoilla lähtien yhteisöjen perustamisesta ja valmiuksien kehittämisestä paikallistasolla aina verkottumiseen, vaihtoon ja järjestelmien kehittämiseen alue-, valtio- ja Euroopan tasolla. Tässä yhteydessä rahoitustuki voisi auttaa suuresti vauhdittamaan kansalaisten ja yhteisöjen osallistumista ilmastotoimiin ja varmistamaan, että organisointi ja yhteistyö on riittävää, jotta voidaan tukea laajentumista ja vaikuttaa politiikan kehittämiseen.

Innovointirahoituksen saanti

3.16 Aloittelevat yrittäjät kohtaavat lukuisia haasteita, jotka liittyvät rahoituksen saantiin, tietämyksen ja kokemuksen puutteeseen, markkinoille pääsyyn ja laajentumiseen aloitusvaiheen jälkeen. Innovaation rahoittaminen on keskeinen osa ilmastokriisin ratkaisemista, mutta lisäksi tarvitaan innovatiivisuutta myös rahoitusmekanismien suunnittelussa ja niiden toteuttamisessa. Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin ilmastoalaa koskevan osaamis- ja innovaatioyhteisön (EIT Climate-KIC) kaltaisten aloitteiden tarkoituksena on vastata näihin haasteisiin valtavirtaistamalla ilmastotoimet rahoitusmarkkinoille, edistämällä ilmastoriskejä koskevan tiedon leviämistä ja tukemalla investointeja innovatiivisiin startup-yrityksiin.

4. Ehdotetut ratkaisut

4.1 ETSK ehdottaa, että EU:n tasolle perustettaisiin eräänlainen ilmastorahoitusfoorumi ja hajautettu verkosto. Tämä toisi yhteen kaikki asianomaiset osapuolet ja edistäisi koordinoitua ratkaisun löytymistä edellä kuvattuihin ongelmiin. Se toimisi kanavana tarvittavien mekanismien kehittämiseksi, kuten edellä on jo todettu.

4.2 Ilmastorahoitusfoorumin on oltava vuoropuhelufoorumi, jotta voidaan auttaa tarjoamaan erityisen lupaavia ja tehokkaita valtiosta riippumattomia ratkaisuja yksityisille ja yhteisösjohdajille. Lisäksi vaikutusten maksimoimiseksi kaikkialla EU:n jäsenvaltioissa ja muuallakin on keskityttävä voimakkaasti laajentamis- ja toistettavuuspotentiaaliin. ETSK:lla ja sen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ryhmien verkostolla kaikkialla Euroopassa on hyvät edellytykset osallistua ilmastorahoitusfoorumiin ja tuoda esiin ruohonjuuritason ongelmia rahoituksen saannissa.

4.3 Tehokas viestintä on olennainen osa onnistunutta strategiaa ilmastorahoitukseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Viestinnän on toimittava kaikkiin suuntiin, sen kohde on määriteltävä selkeästi ja rahoitusvaihtoehtoja ja niiden saatavuutta koskevan viestinnän on oltava tehokasta, täsmällistä ja asianmukaista.

4.4 Euroopan komission ja muiden EU-toimielimien olisi laadittava valtiosta riippumattomille toimijoille ohjeita olemassa olevien rahoitusmekanismien hyödyntämisestä. Tarvitaan järjestelmä, jolla yksilöidään, analysoidaan, yhdistetään ja levitetään tietoa erilaisista rahoituslähteistä, jotka ovat valtiosta riippumattomien toimijoiden saatavilla ilmastotoimia varten. Tämä voisi perustua Euroopan alueiden komitean tekemään työhön, jossa määritellään vaiheet helppokäyttöistä tietoa sisältävän välineistön kehittämiseksi paikallis- ja alueviranomaisille, kun on kyse ilmastotoimien rahoituksesta ja sen saatavuudesta.

4.5 Tarvitaan myös seurantamekanismi, jotta voidaan kartoittaa ilmastorahoitusta ja havaita sen esteet sekä tarkastella käytännön ratkaisuja tällaisten esteiden poistamiseksi. Tämä ensimmäinen vaihe on kiireellinen. Myös kartoitusprosessi olisi erittäin tärkeä vaihe, jotta voidaan ymmärtää pienten valtiosta riippumattomien toimijoiden rahoituksensaannin esteet. Rahoituksen kartoittaminen auttaisi myös yksilöimään myönteisten ilmastotoimien hyödyntämiseen liittyvät puutteet, minkä olisi oltava osa maailmanlaajuisia ilmastotoimia koskevaa ohjelmaa.

4.6 ETSK kehottaa EU:ta ottamaan johtoaseman, jotta voidaan tarjota malli valtiosta riippumattomien toimijoiden panoksen hyödyntämiseksi ilmastotavoitteiden saavuttamisessa. Eurooppalaiset valtiosta riippumattomat ilmastotoimijat – ja erityisesti pienet toimijat – odottavat unionin toimielimiltä apua ilmastorahastojen mobilisoimiseksi ja rahastovarojen saatavuuden parantamiseksi menettelyjen ja raportoinnin yksinkertaistamisen avulla. Tämä helpottaisi monien sellaisten toimien hyödyntämistä, joita ei nyt tunnusteta ilmastomuutoksen torjunnassa. Tietyn taloudellisen kynnysarvon, esimerkiksi 50 000 euroa, alittavilla hankkeilla voisi olla yksinkertaistettu yksisivuinen hakemus ja yksisivuinen raportointilomake.

4.7 Lisärahoitus on tarpeen sellaisten pienten tukien muodossa, joiden haku- ja raportointimenettelyt ovat yksinkertaisia, jotka on erityisesti tarkoitettu ilmastonmuutokseen ja kestäväan kehitykseen liittyvään paikalliseen ruohonjuuritason toimintaan ja joihin ei liity vaikeuttavia yhteisrahoitusosuuksia. Rahoitusvaikutusten parantamiseksi ja rahoituksen saannin helpottamiseksi voitaisiin myös suunnitella hankkeiden ryhmittämisen mahdollistavia mekanismeja. Tällaisia välineitä on kehitettävä kiireellisesti.

4.8 Olisi kehitettävä tukimekanismi, joka antaa hankkeille mahdollisuuden hyödyntää asiantuntemusta rahoituksen hakua edeltävässä vaiheessa, jotta hankkeet voitaisiin suunnitella tehokkaasti ja niitä voitaisiin muokata asianmukaisella tavalla.

4.9 EU:n tasolla on käytävä yleisesti pohtimaan innovatiivisten rahoitusmekanismien kehittämistä. Valtiosta riippumattomat toimijat olisi otettava mukaan tähän keskusteluun alusta alkaen myöntämisperusteiden yksinkertaisuuden ja selkeyden varmistamiseksi.

4.10 Yleisesti katsoen olisi tiivistettävä ilmasto- ja kestäväan kehityksen rahastojen ja rahoitusohjelmien sekä valtiosta riippumattomien toimijoiden verkostojen välistä yhteistyötä. Tässä on kyse tietämyksen jakamisesta, viestinnästä ja vuoropuhelusta, ja ilmatorahoitusfoorumi voisi edistää näitä kaikkia.

4.11 Taloudellisilla toimenpiteillä voitaisiin myös kannustaa valtiosta riippumattomia toimia tai valtiosta riippumattomien tahojen ilmastoystävällistä toimintaa. Esimerkiksi valtakunnallisen tason verohuojennuksilla voitaisiin edistää vähähiilistä tuotantoa ja vauhdittaa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista ilmastotoimiin.

4.12 EU:n uuden monivuotisen rahoituskehityksen muotoilussa saattaa olla tilaisuuksia mahdollistaa alhaalta ylöspäin suuntautuvia valtiosta riippumattomia ilmastotoimia, jotta voidaan toteuttaa tehokkaasti Pariisin sopimuksen mukaiset EU:n ilmastositoumukset. ETSK kehottaakin lisäämään EU:n menoja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ainakin 40 prosenttia.⁽⁷⁾ Lisäksi ETSK kehottaa poistamaan fossiilisten polttoaineiden tuet ripeästi ja jättämään fossiilisiin polttoaineisiin perustuvien energialähteiden suoran tai epäsuoran (yhteis)rahoituksen unionin rahastojen tuen ulkopuolelle.

4.13 On kehitettävä väline ilmastokestävyyden varmistamiseksi, jotta voidaan taata, että julkisilla menoilla ei tuettaisi ilmastokriisiä pahentavia toimia. Tätä periaatetta olisi sovellettava myös yksityisiin rahoitusohjelmiin. Varojen osoittaminen ilmatorahoitukseen ei saisi merkitä sitä, että muut osuudet talousarviosta tai rahoitusmäärästä osoitetaan ilmastotavoitteiden vastaisiin toimiin. Pariisin sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettu tavoite on täytettävä.

4.14 EU:n tärkein rahoitusväline alhaalta ylöspäin suuntautuvan kehityksen tukemiseksi on paikallisyhteisöjen omiin kehittämishankkeisiin (CLLD) pohjautuva lähestymistapa. Sillä on erinomaiset edellytykset tukea alhaalta ylöspäin suuntautuvia aloitteita ja tarjota paikallisiin olosuhteisiin räätälöityjä avustuksia ja tukia. Joulukuussa 2017 ETSK antoi lausunnon aiheesta ”Paikallisyhteisöjen omiin kehittämishankkeisiin (CLLD) pohjautuvan lähestymistavan edut yhdennetylle paikalliselle ja maaseudun kehittämiselle”⁽⁸⁾. Siinä kehoitetaan Euroopan komissiota tarkastelemaan ja analysoimaan perusteellisesti mahdollisuuksia luoda EU:n tasolle vararahasto paikallisyhteisöjen omiin kehittämishankkeisiin. Tästä riippumatta komitea suositti Euroopan komissiolle sen varmistamista, että kaikilla jäsenvaltioilla on kansallinen CLLD-rahasto, jonka rahoittamiseen kaikki neljä ERI-rahastoa (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto, Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan sosiaalirahasto ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto) osallistuvat. CLLD-rakenne voisi olla yksi kanavista, joita käytetään mikrohankkeiden ja pienten hankkeiden tukemiseen (kohta 2.7).

4.15 Jotta rahoitusalan arvoketjusta voitaisiin tehdä kokonaisuudessaan kestäväpohjaisempi, ETSK kannattaa kestäväan kasvun rahoitusta koskevaa komission etenemissuunnitelmaa⁽⁹⁾, joka hyväksyttiin maaliskuussa 2018. ETSK on antanut toimintasuunnitelmaa koskevia konkreettisia suosituksia asiaankuuluvissa lausunnoissaan⁽¹⁰⁾.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan ilmatorahoitussopimus” (EUVL C 62, 15.2.2019, p. 8).

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Paikallisyhteisöjen omiin kehittämishankkeisiin pohjautuvan lähestymistavan edut”, (EUVL C 129, 11.4.2018, s. 36).

⁽⁹⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kestäväan kasvun rahoitusta koskeva toimintasuunnitelma.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunnot aiheista ”Kestäväan rahoituksen toimintasuunnitelma” (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 73), ”Kestävä rahoitus: luokittelu ja vertailuarvot” ja ”Yhteisöjohtajien ja varainhoitajien velvollisuudet kestäväan kehityksen alalla” (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 97).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Romaninaisten tilanne”**(Euroopan parlamentin pyytämä valmistelevala lausunto)**

(2019/C 110/04)

Esittelijä: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 30.5.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan ensimmäinen kohta
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	196/2/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Suuri osa romaninaisista (ja -tytöistä) altistuu jatkuvasti moninkertaiselle ja moniperusteiselle syrjinnälle, joka rajoittaa heidän mahdollisuuksiaan käyttää oikeuksiaan. Romaninaiset ovat EU:n heikoimmassa asemassa oleva vähemmistöryhmä. Tämän tilanteen korjaaminen on Euroopan demokratioille ensisijaisen tärkeä tehtävä ja velvoite.

1.2 ETSK kiittää niitä lukuisia romaninaisia, jotka taistelevat parhaillaan tai ovat taistelleet rohkeasti ja päättäväisesti syrjiviä rakenteita ja institutionaalista väkivaltaa vastaan, jotta Euroopassa voitaisiin elää yhdessä vapaana ilman syrjintää.

1.3 Etnisesti eroteltu opetus, jonka heikko taso johtuu nimenomaan siihen ominaisesti liittyvästä syrjinnästä, on lopetettava viipymättä, ja on huolehdittava siitä, että myös romanitytöt saavat laadukasta julkista opetusta kaikilla osaluilla. Erityiskouluihin liittyviä järjestelyjä ja opinto-ohjausmenettelyjä olisi tarkasteltava uudelleen viipymättä ja tarkoin perusteiden perusteella.

1.4 ETSK odottaa jäsenvaltioilta, että ne asettaisivat etusijalle sellaisten terveydenhuoltoalan käytäntöjen lopettamisen, jotka ovat ammattietikkaa koskeviin kohtuullisiin vaatimuksiin perustuvien palvelunormien ja alan lainsäädännön vastaisia, ja saattaisivat rikosoikeudellisesti rangaistaviksi laittomat käytännöt, kuten pakkosterilisaation, kieltäytymisen terveydenhoidon antamisesta etniseen ryhmään kuulumisen perusteella tai huonompilaatuisten palvelujen tarjoamisen.

1.5 Jäsenvaltioiden on välittömästi lakkautettava syrjivät työn muodot ja ehdot ja toteutettava romaninaisten työnsaantimahdollisuuksia parantavia pitkälle kehitettyjä toimintapolitiikkoja.

1.6 On tärkeää laatia ja ottaa käyttöön asumisen ja julkisten palveluiden hyväksyttävää tasoa koskevat vähimmäisvaatimukset ja varmistaa niiden noudattaminen perusoikeuksien lailla, tarvittaessa kirjaamalla ne jäsenvaltioiden perustuslakiin.

1.7 Kaikkia ihmiskaupan muotoja ja viharikoksia, joiden uhreiksi romanit ja etenkin romaninaiset joutuvat, on torjuttava päättäväisesti ja syrjintää harjoittamatta.

1.8 Romaninaisilla on hyvin vähän mahdollisuuksia kehittää ja arvioida toimintapolitiikkoja, joilla heidän tilanteeseensa vaikutetaan. Olisi taattava, että he voivat osallistua tällaisiin ohjelmiin riittävässä määrin.

1.9 Toisin kuin mikä tällä hetkellä on suuntauksena useimmissa jäsenvaltioissa, vuoden 2020 jälkeisissä eurooppalaisissa ja kansallisissa kiinnikuromisstrategioissa on kiinnitettävä erityistä huomiota romaninaisten huolenaiheisiin ja etuihin.

2. Romaninaisten tilanne Euroopan unionissa

2.1 Suuri osa romaninaisista (ja -tytöistä) altistuu jatkuvasti moninkertaiselle ja moniperusteiselle syrjinnälle, joka rajoittaa heidän mahdollisuuksiaan käyttää oikeuksiaan. Romaninaiset ovat EU:n heikoimmassa asemassa oleva vähemmistöryhmä. Tätä tilannetta voidaan pitää järjestelmällisenä rikkomuksena demokratiaa, oikeusvaltiota ja perusoikeuksia kohtaan, ja se heikentää suuresti EU-aatetta, joka perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ⁽¹⁾ 2 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ⁽²⁾ vahvistettuihin arvoihin. Tilanteen korjaamisessa on viime vuosina edistytty vain vähän.

2.2 Vaikka etnisen taustan ja sukupuolen mukaan eriteltyjä tietoja ei useimmissa jäsenvaltioissa ole saatavilla, Euroopan unionin perusoikeusvirasto tarjoaa tarkan kuvauksen romaninaisten epäsuotuisasta tilanteesta (pääasiassa EU-MIDIS II -tutkimuksen ⁽³⁾ pohjalta). Siitä käy ilmi, että romaninaiset ovat kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla epäedullisessa asemassa paitsi valtaväestöön nähden myös heidän oman yhteisönsä miehiin nähden.

2.3 ETSK on vakuuttunut siitä, että edellä mainitun EU-aatteen vahvuus riippuu siitä, missä määrin heikoimmassa asemassa olevat EU:n kansalaiset hyötyvät siitä. Tämän vuoksi romaninaisten ja -tyttöjen tilannetta parantaviin ja heidän autonomiaansa lisääviin toimenpiteisiin ryhtyminen ei ole ainoastaan EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden velvollisuus vaan myös koe, joka testaa, miten laadukkaita niiden demokraattiset järjestelmät ovat ja kuinka kypsiä ne ovat oikeusvaltioina.

3. Yleistä

3.1 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa luetellaan EU-aatteen perustana olevien pääasiallisten arvojen olevan muun muassa tasa-arvo ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä oikeudet voivat toteutua **tosiasiallisesti** vain, jos tehdään konkreettisia muutoksia myös marginalisoituneimpien ja syrjityimpien yhteiskunnan ryhmien hyväksi, sillä syrjintä, etninen erottelu ja romanivastaisuus ovat ilmiöitä, joissa nämä arvot nimenomaisesti kielletään.

3.2 Romaninaisten taloudellisen autonomian lisääminen sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien toteutuminen, joka hyödyttää heitä poliittisesti, taloudellisesti, yhteiskunnallisesti, kulttuurisesti ja kansalaisyhteiskunnasta, olisi taattava perustuslaissa. Niiden toteutumiseksi on ensin saavutettava romanimiesten ja -naisten välinen tasa-arvo.

3.3 Tässä yhteydessä ETSK kannattaa aiempien lausuntojensa ⁽⁴⁾ tapaan EU:n puitestrategian tavoitteita ja kiinnittää erityistä huomiota johdonmukaisen täytäntöönpanon tarpeeseen sekä riittämättömään edistykseen.

3.4 Komitea toteaa myös, että romanivastaisuutta on havaittavissa lähes kaikilla jäsenvaltioiden toiminnan tasoilla, niin hallinnossa kuin toimielimissäkkin, ja että tämän vuoksi romanit eivät voi saada tasavertaisin edellytyksin julkisia palveluja, puolustaa yhdenvertaisia oikeuksiaan tai vaatia yhtäläistä kohtelua, osallistua poliittiseen päätöksentekoon heitä koskeissa asioissa siinä suhteessa, mikä on heidän osuutensa kokonaisuudesta, tai suojautua syrjinnän seurauksilta. Tämä koskee vieläkin suuremmissa määrin romaninaisia.

3.5 Jotta voitaisiin saada kokonaiskuva romaninaisten oikeuksiin kohdistuvista järjestelmällisistä rikkomuksista, komitea kehottaa laatimaan "valkoisia kirjoja" yhteistyössä riippumattomien ja luotettavien järjestöjen sekä romaniyhteisön kanssa siten, että näitä kuullaan ja ne tunnustetaan virallisesti. Näin luotaisiin perusta historialliselle sovinnolle.

3.6 ETSK kiittää niitä lukuisia romaninaisia, jotka taistelevat parhaillaan tai ovat taistelleet rohkeasti ja päättäväisesti syrjiviä rakenteita ja institutionaalista väkivaltaa vastaan, jotta Euroopassa voitaisiin elää yhdessä vapaana ilman syrjintää.

4. Erityisiä julkisen politiikan osa-alueita ⁽⁵⁾

4.1 Koulutus

4.1.1 Etnisesti eroteltu opetus on aina lainvastaista ja johtaa vääjäämättä huonoon lopputulokseen. Kouluissa harjoitetun etnisen erottelun kielteiset seuraukset haittaavat erityisen vakavasti nuoria romanityttöjä ja sulkevat heiltä sosiaalisen liikkuvuuden mahdollisuuksia. Olisikin käytettävä kaikkia oikeudellisia keinoja ja julkisen politiikan tarjoamia

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=en>.

⁽³⁾ Saatavilla vain englanniksi: <http://fra.europa.eu/en/project/2015/eu-midis-ii-european-union-minorities-and-discrimination-survey/publications>.

⁽⁴⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 16, EUVL C 67, 6.3.2014, s. 110, EUVL C 11, 15.1.2013, s. 21.

⁽⁵⁾ Romaniyhteisö, romanien oikeuksia puolustavat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, tiedeyhteisö, kansainväliset organisaatiot ja ETSK ovat jo esittäneet monia ehdotuksia, joista tässä lausunnossa mainitaan vain ne, jotka ovat erityisen tärkeitä romaninaisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

kohdennettuja tukikeinoja ja varattava tarvittavat lisämäärärahat syrjinnästä johtuvan heikon koulutustason korjaamiseksi EU:n odotusten mukaisesti. Samalla olisi varmistettava, että myös romanityöt saavat laadukasta julkista opetusta kaikilla osa-alueilla. Hallitusten on varmistettava, että käytettävissä on riittävästi henkilöstöresursseja sekä asianmukaista koulutusta ja pedagogisia ohjelmia.

4.1.2 Perusteeton romanilapsien diagnosointi älyllisesti jälkeijäneiksi ja etninen erottelu kouluissa ovat yksi vakavimmista heidän oikeuksiinsa kohdistuvista rikkomuksista, joka pilaa heidän tulevaisuutensa. Tällaiset arviot olisivat säännöllisesti tarkistuttava riippumattomilla erikoisalan laitoksilla. On syytä varmistaa, että tarkistusmenettelyyn käynnistämistä voisi pyytää helposti mikä tahansa asianomaisista osapuolista, ensisijaisesti vanhempi tai holhooja mutta myös koulu.

4.1.3 Jos epäillään toistuvia ja varsinkin järjestelmällisiä arviointivirheitä, joiden tarkoituksena tai seurauksena on etninen erottelu, on syytä varmistaa, että jäsenvaltiot ovat velvollisia tekemään viipymättä perusteelliset selvitykset niiden syistä, julkaisemaan selvitysten päätelmät, arvioimaan tuloksia kansallisten etnisen erottelun vastaisten mekanismien puitteissa ja ryhtymään tarvittaviin asianmukaisiin lainsäädäntötoimenpiteisiin ja oikeuden täytäntöönpanotoimenpiteisiin.

4.1.4 Tällä välin on tarpeen huolehtia siitä, että erityisluokkien opetuksellinen taso lähentyy yleisen opetuksen tasoa, jotta erityisluokat eivät olisi vain pedagogisia "säilöjä".

4.1.5 ETSK kannattaa EU-varojen rajoittamista, jäädyttämistä tai järjestelmällisten ongelmien ilmetessä jopa vetämistä kokonaan pois mailta, joissa etninen erottelu kouluissa ei vähene tai jopa lisääntyy. Komitea toivoo, että tällaisissa tapauksissa EU:n oikeudellisen suojelun mekanismeja (7 artikla ja oikeusvaltion turvaamismekanismi) käytettäisiin nopeasti ja tehokkaasti.

4.1.6 Jotta romaninaisten mahdollisuudet opetuksen saamiseen olisivat paremmat ja jotta koulunkäynnin keskeyttämisen riski olisi pienempi, heitä varten olisi luotava koulutus- ja jatkokoulutusohjelmien kokonaisuus, joka tarjoaa heille uuden mahdollisuuden, jotta he voisivat saada muunkinlaista työtä kuin julkisesti tuettua työtä tai osittain pimeää tai epätyypillistä toisen luokan työtä, joka vie heiltä mahdollisuuden sosiaaliseen liikkuvuuteen.

4.2 Terveys

4.2.1 Romaninaiset elävät monesti gettoutuneilla tai vaikeapääsisillä alueilla ja kohtaavat terveydenhuoltopalvelujen yhteydessä usein hylkivää suhtautumista, väheksymistä tai jopa fyysistä tai psyykkistä väkivaltaa. Heidän mahdollisuutensa käyttää oikeuksiaan lisääntymisterveyden alalla ovat yleensä hyvin pienet. ETSK kehottaa painokkaasti jäsenvaltioita perustamaan ja käyttämään liikkuvia yksiköitä, joilla on riittävät laitteet ja valmiudet tarjota palveluja eristyksissä eläville väestöosille. Komitea vaatii myös tarkastelemaan äitiyteen ja raskauteen liittyvien palveluiden toimivuutta ja tekemään tarvittavat parannukset.

4.2.2 ETSK odottaa jäsenvaltioilta, että ne asettaisivat etusijalle kohtuullisten eettisten normien ja alan lainsäädännön vastaisten terveydenhuoltoalan käytäntöjen lopettamisen ja käynnistäisivät tarvittaessa järjestelmällisesti oikeudellisen menettelyn. Jotta terveyteen liittyvät oikeudet toteutuisivat, on välttämätöntä taata maksuttomia ja helposti käytettävissä olevia muutoksenhakukeinoja ja asianomaisten henkilöiden todellisiin tarpeisiin perustuvia erityispalveluita, joita ovat esimerkiksi terveysvalistusta jakavat pisteet, terveydenhuoltoalan tukihenkilöiden kouluttaminen ja osoittaminen sekä gettoutuneilla alueilla asuville väestöosille suunnatut kansanterveysaloitteet.

4.2.3 Hallitusten tulee kiireellisesti sitoutua selkeästi ja julkisesti turvaamaan tasa-arvoperiaate ja sen käytännön täytäntöönpano terveydenhuollossa ja kitkemään periaatteen vastaiset käytännöt sekä toteuttaa valistusohjelmia, jotka ovat suunnattu kaikille asianosaisille. On tärkeää ottaa käyttöön tarvittavat lainsäädännölliset keinot sen varmistamiseksi, että romaninaiset ja -lapset, joilla ei ole perussairausvakuutusta, pääsevät silti terveydenhuollon piiriin.

4.3 Pakkosterilisaatio

4.3.1 Monissa maissa, joissa naisten lisääntymisoikeuksia on menneisyydessä loukattu järjestelmällisesti ja joissa pakkosterilisaatiota on harjoitettu laajasti ja käytetty valtion poliittisena välineenä, poliittiset tahot eivät ole edes pyytäneet tätä anteeksi tai ottaneet siitä vastuuta. Maissa, joissa näin on tehty, ei ole myönnetty oikeudellisia tai taloudellisia korvauksia. Komitea ehdottaa, että EU:n lainsäätäjät pyrkisivät kaikkiin keinoin varmistamaan, että osana eurooppalaisen rikosoikeuden yhdenmukaistamista jäsenvaltiot pidentäisivät merkittävästi tällaisten rikosoikeudellisesti rangaistavien, sisällöltään rikoksen ihmiskuntaa vastaan verrattavissa olevien rikkomusten vanhenemisaikaa tai poistaisivat sen jopa kokonaan ja että ne säätäisivät erityislainsäädäntöä, jonka nojalla uhrin voivat saada tosiasiallisen vahingonkorvauksen ja taloudellisen hyvityksen.

4.3.2 On tarpeen selvittää tilanne vilpittömästi ja varmistaa täydellinen avoimuus, jotta voitaisiin saada aikaan sovinto ja estää viranomaisten syyllistyminen tulevaisuudessa samanlaisiin rikkomuksiin. Tämän vuoksi ETSK suosittelee, että riippumattomista historioitsijoista kootut lautakunnat tutkisivat asianomaisissa jäsenvaltioissa tällä alalla tehtyjä menneitä rikkomuksia yhteistyössä uhrien ja näiden edustajien kanssa ja julkaisisivat tulokset osana yhteiskunnallista sovittelumenettelyä, kuten Ruotsi on tehnyt ”valkoisen kirjan” avulla.

4.4 Työllisyys

4.4.1 Romaninaiset ovat vielä paljon huonommassa asemassa työmarkkinoilla kuin yhteisönsä miehet: kaikki heitä koskevat työllisyysindikaattorit ovat huolestuttavan alhaisia.

4.4.2 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään tarvittaviin kohdennettuihin ja kattaviin toimenpiteisiin romaninaisten taloudellisen autonomian edistämiseksi ja heille tätä varten välttämättömien taitojen opettamiseksi. Yhteisötalouden yritysten tukeminen, mikrolainaohjelmien toteuttaminen sekä vapaa ja syrjimätön pääsy työmarkkinaetuuksien piiriin ovat erityisen tärkeitä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa.

4.4.3 Yritykset ovat nousseet merkittävään asemaan työpaikkojen luomisessa ja paikallis- ja alueyhteisöjen hyvinvoinnin turvaamisessa. Tämä on erityisen merkityksellistä romaninyhteisöjen kannalta. Toteutettaessa toimintapolitiikkoja romaniväestöön kuuluvien naisryhtäjäiden ja pk-yritysten tarpeisiin vastaamiseksi olisi ryhdyttävä erityisiin toimenpiteisiin paitsi romaninaisten autonomian vahvistamiseksi myös heidän tekemiensä yhteisöllisiin hankkeisiin liittyvien aloitteiden ja yritysten perustamisen tukemiseksi. ETSK toivoo, että sitoudutaan tutkimaan mahdollisuuksia, joita tarjoaisi tällainen erityinen toimintapolitiikka, joka on suunniteltu erityisesti romaninaisten tukemiseen ja jollaista ei tällä hetkellä ole laisinkaan useimmissa jäsenvaltioissa.

4.4.4 Komitea kehottaa viranomaisia kaikilla yhteiskunnan tasoilla järjestämään työmarkkinakoulutusta, luomaan työpaikkoja ja tarpeeksi tukityöllisyyden muotoja. On tärkeää, että viranomaiset tarjoavat matkakustannuskorvauksia ja myöntävät tukea jatkokoulutukseen ja ammatilliseen täydennyskoulutukseen sekä tukevat haavoittuvassa asemassa olevien romaninaisten mahdollisuuksia sovittaa työ- ja perhe-elämä yhteen kohdennettujen julkisen politiikan välineiden avulla.

4.4.5 Jäsenvaltioiden on tehtävä kaikkensa, jotta saadaan korjattua romaninaisten heikko työmarkkina-asema ja kitkettyä kaikenlaiset (lähes) pakotetun, pimeän tai laittoman työn muodot, joiden uhreina he ovat.

4.4.6 Tätä varten ja koska on tärkeää integroida romaninaiset työmarkkinoille, olisi järjestettävä uuden mahdollisuuden tarjoavia työllistämishoitoja, tarjottava tukihenkilöiden apua ja myönnettävä romaninaisille matkakustannuskorvauksia ja koulutustukea. Lisäksi on pyrittävä kaikkiin keinoihin lopettamaan syrjintä työpaikoilla ja parantamaan yritysjohdon tietoisuutta.

4.5 Asuminen ja julkiset palvelut

4.5.1 Siellä, missä etnistä erottelua ilmenee, sen tuhoisista seurauksista kärsivät arkielämässä eniten naiset ja lapset. ETSK korostaakin tarvetta määrittää myös näille alueille asumisen ja julkisten palveluiden sekä infrastruktuurin hyväksyttävää laatua koskevat vähimmäisvaatimukset, joita täytyisi soveltaa perusoikeuksien tavoin ja jotka olisi mieluiten kirjattava jäsenvaltioiden perustuslakiin.

4.5.2 ETSK ehdottaa, että tällaisten tarpeiden täyttäminen (esimerkiksi juomaveden ja sähkön tarjonnan, jäteveden poiston ja käsittelyn, teiden asfaltoinnin, jätehuollon ja julkisten palveluiden saatavuuden avulla) olisi ennakkoedellytys kaupunkien kehittämiseen suunnattujen investointien jatkamiselle sekä avustusten saamiselle ja käytölle.

4.5.3 Perusteettomat ja laittomat häädöt olisi lopetettava, ja niiden kohteeksi joutuneita romaninaisia varten pitäisi olla kohdennettuja ja helposti saatavilla ja käytettävissä olevia oikeussuojakeinoja. Häädöistä traumatisoituneiden naisten olisi voitava saada vahingonkorvauksia.

4.6 Väkivaltarakenteiden lakkauttaminen

4.6.1 Romaninaiset ja -tytöt ovat erityisen alttiina syrjinnälle ja etniselle erottelulle ja joutuvat helposti rikollisuuden ja väkivallan uhreiksi. He ovat suhteettomassa määrin kaikenlaisten tunnettujen hyväksikäytön ja ihmiskaupan muotojen kohteena.

4.6.2 Komitea toteaa, että kaikki romaninaisiin kohdistuvat ihmiskaupan ja väkivallan muodot ovat Euroopan unionin perusoikeuskirjassa nimenomaisesti kiellettyjä ihmis- ja perusoikeuksiin kohdistuvia räikeitä rikkomuksia ja että jäsenvaltioiden olisi toimittava tämän mukaisesti⁽⁶⁾. Kyse on vakavista rikoksista, jotka vastaavat tiettyyn kysyntään: ne ovat hyvin monilla eri tavoilla erittäin tuottoisia rajatylittävälle järjestäytyneelle rikollisuudelle. Romaninaiset ja -lapset ovat niille suhteettoman alttiita.

4.6.3 ETSK toivoo, että jäsenvaltiot säätäisivät viipymättä nämä jatkuvasti kehittyvät rikollisuuden muodot rangaistaviksi kansallisessa rikoslainsäädännössä, että ne toteuttaisivat yhdenmukaisia ja kohdennettuja oikeudellisia toimenpiteitä kyseisten rikollisuuden muotojen torjumiseksi ja että ne katkaisisivat tai mahdollisuuksien mukaan tyrehdyttäisivät lopullisesti pakottamiseen perustuvat ansaintakanavat. On aiheellista tarkastella laajempaa sosioekonomista kontekstia, jossa nämä rikkomukset tehdään, ja kartoittaa kurjuuden, syrjinnän ja haavoittuvuuden asteita. Lisäksi on otettava johdonmukaisesti käyttöön sosiaalipoliittisia välineitä (esimerkiksi strategisia, lainsäädännöllisiä, koulutuksellisia, tutkimuksellisia ja muunlaisia välineitä), joilla näihin tilanteisiin voidaan puuttua.

4.6.4 Romaninaisiin kohdistuvaa väkivaltaa voi harjoittaa niin valtaväestö kuin heidän oma yhteisönsä. On tärkeää toimia kaikissa tapauksissa päättäväisesti kaikkia järjestäytyneen väkivallan yksittäisiä muotoja vastaan käyttäen uhrilähtöistä, uhrin sukupuoleen mukautettua ja ihmisoikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon se, että naiset ja lapset ovat erityisen haavoittuvia ja tarvitsevat erityisluonteista suojelua.

4.6.5 Komitea on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio on allekirjoittanut naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen, joka tunnetaan yleisesti nimellä Istanbulin yleissopimus, ja että EU:sta on näin tullut sen sopimuspuoli. Komitea kehottaa kaikkia EU:n jäsenvaltioita ratifioimaan sopimuksen välittömästi ja aloittamaan sen täytäntöönpanon varauksetta ja päättäväisesti ottaen huomioon romaninaisten erityisen haavoittuvuuden tässä asiassa.

4.6.6 Romaninaiset ja -tytöt joutuvat myös suhteettomassa määrin viharikosten ja varsinkin vihapuheen uhreiksi. Olisi toteutettava toimenpiteitä, joilla asianosaiset henkilöt pääsevät helpommin oikeussuojan piiriin, ja olisi luotava yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa välineitä tietoisuuden lisäämiseksi, jotta tällaiset rikokset havaittaisiin paremmin.

4.6.7 ETSK kannattaa Euroopan neuvoston ja Euroopan komission yhteisen JUSTROM-ohjelman maantieteellistä laajentamista ja täytäntöönpanoa romaninaisten oikeussuojakeinojen saatavuuden takaamiseksi.

4.6.8 Komitea pyytää huomioimaan, että kaikkia institutionaalisia romanivastaisuuden ja etnisen erottelun muotoja voidaan pitää myös yhtenä väkivaltarikollisuuden muotona. Komitea pitää tärkeänä, että huolehditaan siitä, ettei tällaisia rikkomuksia ilmene institutionaalisissa valtiorahoitteisissa palveluissa (lastensuojeluelimet ja sosiaali- ja terveydenhuolto-palvelut) tai järjestystä ylläpitävissä valtion rakenteissa sekä näihin liittyvissä tahoissa (poliisivoimat, oikeuslaitos ja vankeinhoitolaitokset), sillä romaninaiset ovat erityisen haavoittuvia ollessaan tekemisissä näiden kanssa. Komitea painottaa, että näissä tapauksissa on tärkeää taata helppopääsyinen ja ilmainen oikeussuoja.

4.6.9 Varhainen pakkoavioliitto on määritettävä kansallisessa ja kansainvälisessä lainsäädännössä ihmiskaupan muodoksi, ja on ryhdyttävä asiaankuuluviin toimiin tämän mukaisesti. Kaikkia ihmiskaupan torjuntaan tarkoitettuja välineitä ja ennaltaehkäisy- sekä suojeluohjelmia on käytettävä lasten pakkoavioliittojen uhrien auttamiseen.

4.7 Osallistaminen ja osallistuminen

4.7.1 Romaninaisilla on hyvin vähän mahdollisuuksia kehittää ja arvioida toimintapolitiikkoja, joilla heidän tilanteeseensa vaikutetaan. Tämän vuoksi ETSK korostaa olevan ehdottoman välttämätöntä, että romaninaiset osallistuisivat "ei mitään meitä koskevaa ilman meitä" -periaatteen mukaisesti tarkoituksenmukaisessa määrin heitä ja heidän yhteisöjään koskevien ohjelmien laatimiseen, suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. ETSK ehdottaa, että aktiiviset romaninaiset muodostaisivat ainakin enemmistön, kun käsitellään romaninaisille tarkoitettuja ohjelmia, ja että heidän osuutensa olisi vähintään 30 prosenttia, kun on kyse romaniyhteisöille tarkoitetuista ohjelmista. Olisi otettava käyttöön arviointijärjestelmä, jolla näitä osuuksia mitataan luotettavasti.

4.7.2 ETSK ehdottaa, että kyseisiä osallistumisosuuksia noudatettaisiin todennettavasti elimissä, jotka vastaavat kansallisesta ja alueellisesta osallisuuspolitiikasta (esimerkiksi valtio-, alue- ja läänitason koordinoituneuvostot sekä etnisen erottelun torjumista käsittelevät lautakunnat).

⁽⁶⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 5 artiklan 3 kohta.

4.7.3 ETSK kehottaa hallituksia ja viranomaisia käymään aitoa poliittista vuoropuhelua romaninaisten edustajien kanssa kaikilla yhteiskunnan tasoilla ja ottamaan käyttöön vuoropuhelua varten tarvittavat institutionaaliset rakenteet. Komitea suosittaa, että perustetaan kansallisten romanifoorumien yhteyteen erityisiä oikeudellisia elimiä, kuten naiskomiteoita, joissa romaninaiset olisivat kohdennetusti edustettuina, tai että asetetaan romaninaisten asioita käsittelevä riippumaton valtuutettu.

4.7.4 Komitea huomauttaa, että romaninaisten näkökulma puuttuu usein tai se on heikosti edustettuna sekä nykyisessä eurooppalaisessa puitestrategiassa että kansallisissa romanien integrointistrategioissa. Romaninaisten edustajien näkemyksiin on kiinnitettävä paljon enemmän huomiota sekä vuoden 2020 jälkeisen menettelyn yhteydessä että laadittaessa sosiaalista osallistamista koskevia tulevia strategioita.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sukupuolten tasa-arvo Euroopan työmarkkinoilla”**(Euroopan parlamentin pyytämä valmisteleva lausunto)**

(2019/C 110/05)

Esittelijä: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 3.5.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 1 kohta
Komitean täysistunnon päätös	DD.MM.YYYY
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	151/2/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Jotta sukupuolten tasa-arvoa työmarkkinoilla saadaan parannettua, ETSK pitää välttämättömänä, että laaditaan **yhdenmukainen ja kunnianhimoinen EU:n strategia**, jonka avulla voidaan vähentää systeemisiä ja rakenteellisia esteitä ja saada aikaan asianmukaisia toimintapolitiikkoja, toimenpiteitä ja EU:n rahoitusohjelmia naisten ja miesten tasa-arvon parantamiseksi, mikä puolestaan edistää naisten ja miesten yhdenvertaisempaa taloudellista riippumattomuutta. Tästä olisi apua myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanossa.

1.2 Käsillä olevassa lausunnossa tuodaan jälleen kerran esiin tarve **jatkaa vastaamista eräisiin hyvin tiedossa oleviin haasteisiin**, kuten sukupuolten palkkaeroon ja työ- ja yksityiselämän tasapainottamiseen, joista ETSK on jo antanut lausunnot ⁽¹⁾.

1.3 ETSK katsoo, että sukupuolten välisen sitkeän palkkaeron korjaamiseksi tarvitaan lisätoimia. Se kannattaa varauksetta EPIC-aloitteen (Equal Pay International Coalition) toimintatavoitteita sukupuolten palkkaerojen poistamiseksi vuoteen 2030 mennessä. Komitea pitää valitettavana, että palkkauksen läpinäkyvyydestä vuonna 2014 annetun Euroopan komission suosituksen täytäntöönpano on jäänyt heikoksi, ja kehottaa jäsenvaltioita ja EU:ta ryhtymään asianmukaisiin toimiin sen tehostamiseksi.

1.4 ETSK muistuttaa, että palkka-avoimuudella on tärkeä rooli sukupuolten palkkaeron torjumisessa ⁽²⁾. Komitea suosittelee sukupuolineutraaleja palkkajärjestelmiä keinona edistää puolueetonta toimintamallia palkkauksen ja rekrytoinnin suhteen.

1.5 ETSK on samaa mieltä siitä, että on tarpeen tehostaa toimenpiteitä, joilla vähennetään sukupuolenmukaista horisontaalista eriytymistä yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa sekä työmarkkinoilla. Olisi toteutettava tiedotuskampanjoita ja muita toimenpiteitä, joilla torjutaan sukupuoleen perustuvia stereotyyppioita ja eriytymistä koulutuksessa ja uravalinnoissa. Tässä olisi hyödynnettävä kattavasti uutta teknologiaa. Naisvaltaisten alojen palkkauksen ja työehtojen ja -olojen parantaminen voisi kannustaa nykyistä useampia miehiä näihin ammatteihin.

⁽¹⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 44, EUVL C 262, 25.7.2018, s. 101.

⁽²⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 44.

1.6 Olisi myös lisättävä kohdennettuja toimia haavoittuviin ryhmiin kuuluvien naisten työmarkkinoille pääsyn edistämiseksi ja heidän voimaannuttamiseksi moniperusteinen lähestymistapa huomion ottaen⁽³⁾.

1.7 ETSK arvostaa komission pyrkimyksiä huolehtia lastenhoidon ja pitkäaikaishoidon tiiviimmästä seurannasta osana EU-ohjausjaksoa. Tämän olisi säilyttävä prioriteettina keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Komitea kannattaa sitä, että jäsenvaltioiden kanssa käynnistetään uusi pohdinta vuonna 2002 asetetuista lastenhoitoa koskevista Barcelonan tavoitteista tarkoituksena tehdä niistä nykyistä kunnianhimoisempia ja ulottaa toimintamalli kattamaan myös muiden huollettavien henkilöiden hoito.

1.8 ETSK kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa ottamaan Euroopan tulevien rakennerahastojen yhteydessä käyttöön **uusia ja tarkoituksenmukaisia indikaattoreita**, jotta EU:n rahoitustuen vaikutusta erilaisiin hoitopalveluihin ja sukupuolten tasa-arvoon voidaan seurata aiempaa paremmin.

1.9 ETSK pitää tervetulleena monivuotiseen rahoituskehukseen 2021–2027 sisältyvää, Euroopan sosiaalirahasto plussaa (ESR+) koskevaa ehdotusta, jonka tavoitteena on tukea naisten ja miesten tasa-arvoa ja edistää naisten osallistumista työmarkkinoille toteuttamalla toimenpiteitä työ- ja yksityiselämän tasapainon sekä lastenhoito- ja muiden hoitopalvelujen saantimahdollisuuksien parantamiseksi. Komitea katsoo kuitenkin, että sukupuolinäkökulma olisi otettava entistä kattavammin huomioon EU:n varoja kohdennettaessa ja että sukupuolten tasa-arvo pitäisi eriyttää omaksi tavoitteekseen sen sijaan, että se sulautetaan yhteen syrjinnän ja rasmin vastaisuuteen liittyvien tavoitteiden kanssa.

1.10 ETSK suhtautuu myönteisesti myös vuosiksi 2021–2027 kaavailtuun InvestEU-ohjelmaan, jolla tuetaan sosiaaliseen infrastruktuuriin tehtäviä investointeja. Komitea kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa antamaan vahvan tukensa tälle uudelle mahdollisuudelle saada tarvittavat lastenhoitoon (ja koulun jälkeiseen iltapäivähoitoon) kohdistuvat investoinnit käynnistettyä.

1.11 Naisyrityttäisyys ei ole kovin kehittynyttä, ja sitä on edistettävä digitaalitalouden ja teknologisen innovoinnin valtavan potentiaalin hyödyntämiseksi. Rahoituksen saantia on parannettava ja siirtymistä eri ammattiasemasta toiseen helpotettava.

2. Tausta ja haasteet

2.1 Tämä ETSK:n lausunto on laadittu vastauksena Euroopan parlamentin esittämään pyyntöön antaa valmisteleva lausunto sukupuolten tasa-arvosta Euroopan työmarkkinoilla. Parlamentin pyynnöstä lausunnossa tarkastellaan miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen lujittamisesta läpinäkyvyyden avulla annetun komission suosituksen mukaisten toimenpiteiden vaikutuksia sekä tarvetta ryhtyä lisätoimiin sukupuolten palkkaeron korjaamiseksi.

2.2 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 2 artiklassa ja 3 artiklan 3 kohdassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistetaan, että oikeus naisten ja miesten tasa-arvoon on yksi unionin perusarvoista, minkä vuoksi kyse on tärkeästä tehtävästä. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaan sukupuolten tasa-arvo ja oikeus samaan palkkaan samanarvoisesta työstä ovat yksi niistä 20 periaatteesta, jotka ovat olennaisia oikeudenmukaisille ja moitteettomasti toimiville työmarkkinoille ja hyvinvointijärjestelmille.

2.3 Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat edistäneet sukupuolten tasa-arvoa työmarkkinoilla erilaisilla lainsäädäntö- ja muilla välineillä, suosituksilla, politiikan ohjauksella ja taloudellisella tuella. Euroopan komissio on sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevassa strategiassaan 2016–2019 vahvistanut seuraavat toimenpiteitä edellyttävät painopisteet: naisten ja miesten yhdenvertainen taloudellinen riippumattomuus, sama palkka samanarvoisesta työstä, tasa-arvoisuus päätöksenteossa, ihmisarvo, koskemattomuus ja sukupuoleen perustuvan väkivallan lopettaminen sekä sukupuolten tasa-arvon edistäminen EU:n ulkopuolella.

2.4 Naisten työllisyysaste jatkoi vuonna 2017 hidasta mutta tasaista kasvuaan miesten työllisyysasteen tavoin ja ylsi ennätyskelliseen 66,5 prosenttiin, kun miesten työllisyysaste oli 78,1 prosenttia. Sukupuolten välinen työllisyysero, joka on 11,5 prosenttiyksikköä, pysyi kuitenkin samana kuin se on ollut vuodesta 2013 lähtien, ja lisäksi Eurooppa 2020 -strategian mukaisen tavoitteen eli naisten ja miesten 75 prosentin työllisyysasteen saavuttaminen on epätodennäköistä. Tasa-arvoindeksin lukema nousi vuonna 2005 kirjatusta 62 pisteestä 65 pisteeseen vuonna 2012 mutta vain 66,2 pisteeseen vuonna 2015, mikä johtuu osittain talouskriisistä. Monien jäsenvaltioiden kriisintorjuntatoimissa ei otettu riittävästi huomioon niiden kielteisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon.

⁽³⁾ EUVL C 367, 10.10.2018, s. 20.

2.5 Vaikka sukupuolten tasa-arvo Euroopan työmarkkinoilla on yleisesti edistynyt, naisten ja miesten välillä on edelleen eriarvoisuutta. Horisontaalinen ja vertikaalinen eriytyminen vaikuttaa merkittävästi sukupuolten väliseen tasoittamattomaan bruttotuntiansioiden eroon, joka on tällä hetkellä noin 16 prosenttia. Eroa kärjistää osa-aikatoiden ja matalapalkkaisten alojen naisvaltaisuus ja se, että naiset käyttävät enemmän erilaisia vanhempainvapaaajajärjestelyjä, joiden vuoksi heidän uransa keskeytyvät, heidän etenemismahdollisuutensa vähenevät ja heille kertyy vähemmän eläkeoikeuksia.

2.6 Nykyinen sukupuolten välinen työllisysero aiheuttaa EU:lle merkittäviä taloudellisia ja yhteiskunnallisia menetyksiä, joiden arvioidaan olevan 370 miljardia euroa vuodessa. Väestönkehityksen haasteiden ja työikäisen väestön määrän supistumisen vuoksi Euroopan on hyödynnettävä kaikkien naisten työmarkkinapotentiaali ottaen huomioon, että rodun, etnisen alkuperän, yhteiskuntaluokan, iän, seksuaalisen suuntautumisen, kansalaisuuden, uskonnon, sukupuolen, vammaisuuden ja pakolais- tai muuttajastatuksen yhdistelmä voi aiheuttaa erityisiä esteitä naisten osallistumiselle työelämään.

2.7 Naiset työskentelevät yleensä enimmäkseen matalapalkkaisissa ja vähän ammattitaitoa vaativissa työpaikoissa ja sellaisilla aloilla kuin terveydenhuolto, sosiaalipalvelut, koulutus, julkishallinto ja vähittäiskauppa, kun taas miesten osuus on suurempi tekniikka-, rakennus- ja liikennealoilla. Miehistä on yhä suurempi pula koulutus-, terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelualojen ammattiteissa, ja suuntausta vahvistavat roolimallien puute ja se, että työehdot, -olot ja palkkaus eivät usein ole kovin houkuttelevia. Sama suuntaus pätee naisiin STEM-alojen (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) ammattiteissa, joissa he ovat aliedustettuina. Vuonna 2016 vain 17 prosenttia tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoista EU:ssa oli naisia.

2.8 Samaan aikaan kun EU:n neuvostossa käsitellään uutta unionin lainsäädäntöä (direktiivi työ- ja yksityiselämän tasapainosta), naiset maksavat äitiydestä edelleen oman hintansa työelämässä, myös raskauden aikana ja synnytyksen jälkeen, mikä on edelleen ongelma monissa jäsenvaltioissa. Työllisysero on erityisen suuri niiden äitien ja naisten osalta, joilla on hoivavelvoitteita. Vuonna 2016 yli 19 prosenttia työmarkkinoiden ulkopuolella olevista naisista oli työmarkkinoiden ulkopuolella siksi, että heidän oli huolehdittava lapsista tai aikuisista. Niiden naisten työllisyysaste, joilla on alle kuusivuotias lapsi, on keskimäärin 9 prosenttia matalampi kuin lapsettomien naisten, ja joissakin maissa tämä ero on jopa 30 prosenttia.

2.9 ETSK on vakavasti huolissaan naisten työpaikallaan kohtaaman seksuaalisen häirinnän määrästä ja siitä, että naisiin kohdistuva verkkohäiriköinti on yleistymässä. Komitea muistuttaa tarpeesta valvoa häirinnän ja syrjinnän työpaikoilla kielävän Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/54/EY⁽⁴⁾ noudattamista nykyistä paremmin⁽⁵⁾.

2.10 ETSK kehottaa toteuttamaan haavoittuviin ryhmiin kuuluvia naisia koskevia valtavirtaistettuja erityistoimenpiteitä, sillä näillä naisilla on usein suurempia vaikeuksia päästä työmarkkinoille. Komitea korostaa tarvetta noudattaa moniperusteista lähestymistapaa, jotta useita syrjinnän eri muotoja kohtaavien naisten mahdollisuuksia työmarkkinoilla voidaan parantaa.

2.11 Naisyrittäjyys on vielä lapsenkengissään. Koko Euroopan väestöstä 52 prosenttia on naisia, mutta vain 34,4 prosenttia EU:n yrittäjistä ja 30 prosenttia startup-yrittäjistä on naisia. Naisyrittäjien tilanne on huonompi kuin miesyrittäjien: 76,3 prosenttia naisyrittäjistä EU28-maissa on itsensätyöllistäjiä, joilla ei ole palkattuja työntekijöitä, kun miesten vastaava osuus on 69 prosenttia. Näin ollen miehet ovat useammin yritysten omistajia ja heillä on palveluksessaan palkattua työvoimaa, kun taas naiset toimivat pikemminkin itsenäisinä ammatinharjoittajina, joilla ei ole palkattuja työntekijöitä, mikä lisää matalan tulotason riskiä. Naisten luovuutta ja yrittäjyyspotentiaalia ei ole hyödynnetty täysimääräisesti talouskasvun ja työpaikkojen lähteenä, ja niiden hyödyntämistä on edistettävä menestyksekkäiden yritysten luomiseksi.

2.12 Osa-aikatyö voi olla hyödyllinen väline, jolla voidaan parantaa miesten ja naisten työ- ja yksityiselämän tasapainoa. Naiset tekevät osa-aikatyötä kuitenkin useammin kuin miehet (yli 70 prosenttia osa-aikatyötä tekevästä on naisia), ja matalapalkkaisissa töissä (vähittäiskauppa, siivous ja avustustehtävät) on havaittu kasvua. Vastentahtoisen osa-aikatyön määrä sekä naisten että miesten keskuudessa aiheuttaa edelleen huolta. Eurooppa 2020 -strategian mukaisen 75 prosentin

⁽⁴⁾ EUVL L 204, 26.7.2006, s. 23.

⁽⁵⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 12, EUVL C 242, 23.7.2015, s. 9, EUVL C 367, 10.10.2018, s. 20.

työllisyystavoitteen saavuttaminen on mahdollista vain turvautumalla yhdenmukaiseen strategiaan, joka sisältää johdonmukaisen toimintapoliittisen yhdistelmän ja toimenpiteitä, joilla edistetään työmarkkinoille osallistumista ja laadukkaiden työpaikkojen luomista, varmistetaan yhdenvertainen kohtelu työelämässä ja kannustetaan vanhempia ja muiden huollettavien omaisten hoitajina toimivia jakamaan hoitovastuu aiempaa tasapainoisemmin.

3. Sukupuolten tasa-arvon saavuttaminen Euroopan työmarkkinoilla – lisätoimia edellyttävät alat

3.1 Palkka-avoimuudesta huolehtiminen sukupuolten palkkaeron poistamiseksi

3.1.1 Sukupuolten palkkaero on yksi sitkeimmistä sukupuolten tasa-arvon esteistä työmarkkinoilla ja yhteiskunnassa sekä yksi tiukimmista talouskasvun tulpista. ETSK kannattaa varauksetta ILO:n, UN Womenin ja OECD:n johdolla toteutettavaa maailmanlaajuista EPIC-aloitetta (Equal Pay International Coalition), jossa on mukana maiden hallituksia, työnantajia, ammattijärjestöjä ja kansalaisyhteiskunnan edustajia ja jonka tavoitteena on poistaa sukupuolten palkkaerot vuoteen 2030 mennessä. Komitea kehottaa EU:ta tehostamaan toimiaan sen varmistamiseksi, että unionissa ei enää vuonna 2030 ole sukupuolten välisiä palkkaeroja.

3.1.2 ETSK palauttaa mieliin suositukset, joita se on antanut sukupuolten palkkaeron kaventamista koskevasta EU:n toimintasuunnitelmasta ⁽⁶⁾. Lisäksi komitea toteaa, että uudelleenlaadittu naisten ja miesten tasa-arvoa koskeva direktiivi 2006/54/EY ja miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen lujittamisesta annettu komission suositus 2014/124/EU ovat olleet tärkeässä asemassa sukupuolten palkkaeron korjaamisessa ja että ne ovat edelleen päteviä. Lisätoimet ovat kuitenkin tarpeen. Vuonna 2013 esitetyssä komission kertomuksessa direktiivin 2006/54/EY soveltamisesta todettiin, että samapalkkaisuutta koskevien säännösten soveltaminen käytäntöön jäsenvaltioissa on yksi direktiivin ongelmallisimmista alueista.

3.1.3 EPIC on todennut, että palkka-avoimuuden puute on yksi merkittävä miesten ja naisten välisiä palkkaeroja lisäävä tekijä ja että parantamalla palkka-avoimuutta voidaan auttaa kaventamaan sukupuolten palkkaeroja. Palkka-avoimuudella on tärkeä rooli mahdollisen palkkasyrjinnän torjumisessa. ETSK on huolissaan siitä, että palkkauksen läpinäkyvyydestä vuonna 2014 annetun suosituksen täytäntöönpano on jäänyt heikoksi. Vaikka useimmissa jäsenvaltioissa on otettu käyttöön joitakin toimenpiteitä palkka-avoimuuden lisäämiseksi, kolmanneksessa jäsenvaltioista tällaisiin toimiin ei ole ryhdytty lainkaan. Komitea kehottaa jäsenvaltioita tehostamaan suosituksen täytäntöönpanoa esimerkiksi siten, että ihmisille annetaan mahdollisuus pyytää tietoa palkkatasosta tai työnantajat tietynkokoisissa yrityksissä voivat tiedottaa palkkauksesta tai toteuttaa palkkausta koskevia tarkastuksia, sillä tämä edistäisi oikeudenmukaista rekrytointi- ja palkkausmallia. Lisäksi olisi otettava huomioon tarve kunnioittaa täysin työntekijöiden yksityisyyden (ja henkilötietojen) suojaa ja yleisiä työmarkkinasuhteita.

3.1.4 Samapalkkaisuuden periaatteen toteuttamiseksi ja sukupuolten palkkaeron kaventamiseksi tarvitaan vahvempia synergia vaikutuksia erilaisten käytettävissä olevien keinojen välillä. Esimerkkinä mainittakoon sukupuolineutraalit palkkajärjestelmät, joiden käyttöön kannustetaan voimakkaasti, sillä ne edistävät puolueetonta toimintamallia rekrytoinnin ja palkkauksen suhteen.

3.1.5 Työmarkkinaosapuolilla on parhaat edellytykset arvioida taitojen ja ammattien arvoa uudelleen. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työehtosopimusneuvottelut ovat keskeisiä keinoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi ja sukupuolten palkkaeron korjaamiseksi.

3.1.6 Euroopan tasolla palkkaeroon puututaan myös EU-ohjausjakson avulla. Vuonna 2017 sukupuolten palkkaero tuotiin esiin yhdeksän jäsenvaltion maaraorteissa ja 12 jäsenvaltiolle annettiin maakohtaisia suosituksia, jotka koskivat lastenhoitopalveluihin tehtäviä investointeja ja verotuksellisia pidäkkeitä sekä muita sukupuolten palkkaeroon liittyviä toimia.

⁽⁶⁾ EUVL C 262, 25.7.2018, s. 101.

3.1.7 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä siihen, että lisätään tietoisuutta tiedostamattomista ennakkoluuloista tai sukupuolten palkkaeroa vahvistavista tekijöistä rekrytoinnin tai ylennysten yhteydessä. Sukupuolten palkkaeron vähentämisen kannalta olennaista on myös elinkeinoelämän järjestöjen tuki sekä työmarkkinaosapuolten, viranomaisten ja tasa-arvoelinten välinen yhteistyö asianmukaisten ratkaisujen löytämiseksi.

3.2 Koulutus, eriytyminen ja stereotyyppit

3.2.1 Stereotyyppien ja työmarkkinaesteiden ruokkimaan sitkeään horisontaaliseen eriytymiseen yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa sekä työmarkkinoilla **on puututtava** varhaislapsuudesta alkaen. Tällainen eriytyminen ja sukupuolten palkkaero ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa. Taipumus aliarvostaa tiettyjä ammatteja, myös niiden johtotehtävissä toimimista, olisi tuotava selkeämmin esiin. Naisvaltaisten alojen palkkauksen ja työehtojen ja -olojen parantaminen voisi kannustaa nykyistä useampia miehiä kyseisille aloille ja lievittää siten myös ammattien sukupuolittaisen eriytymisen ongelmaa.

3.2.2 Vaikka naiset saavuttavat koulutuksessa parempia tuloksia, he kohtaavat useita esteitä luodessaan uraa tietyillä miesvaltaisilla aloilla, kuten tieto- ja viestintätekniikassa. Osa tytöistä kyllä kouluttautuu STEM-aloille, mutta vain 10 prosenttia naisista hakeutuu sittemmin kyseisille aloille töihin. Tämä tarkoittaa, että on kiinnitettävä enemmän huomiota eriytymisen ja stereotyyppien vähentämiseen koulutuksessa ja pyrittävä aiempaa tehokkaammin saamaan naiset kiinnostumaan näistä aloista.

3.2.3 Miesten liian vähäinen määrä koulutus-, terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluilla alkaa saavuttaa huolestuttavat mittasuhteet. ETSK kehottaa järjestämään tiedotuskampanjoita ja nostamaan esiin roolimalleja EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa, jotta naisia voidaan kannustaa hakeutumaan tieto- ja viestintätekniikan ja STEM-alojen ammatteihin ja miehiä koulutus-, terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluajon ammatteihin.

3.3 Hoitopalvelut työ- ja yksityiselämän tasapainon parantamiseksi

3.3.1 Työ-, yksityis- ja perhe-elämän yhdistäminen on yksi vanhempien ja muiden hoitovastuussa olevien suurimmista haasteista. Tämä koskee suhteettomassa määrin naisia, koska he kantavat yleensä vastuun huollettavien omaisten hoitamisesta. Työ- ja yksityiselämän tasapainon parantaminen on erityisen haastavaa yksinhuoltajille ja haavoittuviin ryhmiin kuuluville. ETSK onkin suhtautunut myönteisesti komission aloitteeseen, jolla pyritään lisäämään lasten vanhempien osallistumista työmarkkinoille ja auttamaan heitä tasapainottamaan työ- ja yksityiselämänsä paremmin.

3.3.2 Vanhempainvastuun ja muiden hoivaveloitteiden jakaminen on tärkeä tavoite tasa-arvoisen työmarkkinoille osallistumisen kannalta ⁽⁷⁾. Isät käyttävät isyys- ja vanhempainvapaita kaiken kaikkiaan vähän, ja he ottavat vapaata yleensä vain, jos se on palkallista. On välttämätöntä ryhtyä toimenpiteisiin, joilla kannustetaan miehiä osallistumaan enemmän perhe-elämään, mutta samalla on myös puututtava yrityksille ja etenkin pienille ja mikroyrityksille mahdollisesti aiheutuviin kustannuksiin ja organisointikysymyksiin.

3.3.3 Koska hoivaveloitteet ovat yksi pääsystä naisten alhaiseen osallistumiseen työmarkkinoille, Barcelonan tavoitteet ovat ratkaisevan tärkeitä. Niitä ei kuitenkaan ole saavutettu riittävällä tavalla. On olemassa näyttöä siitä, että lastenhoitopalvelujen ja naisten työllisyysasteen välillä on myönteinen yhteys, ja ETSK pitääkin valitettavana, että niin harvat maat ovat päässeet Barcelonan tavoitteisiin, vaikka niiden hyväksymisestä on jo yli 15 vuotta. Komitea kehottaa harkitsemaan tarkistusten tekemistä ja asettamaan kunnianhimoisempia tavoitteita, jotka kannustavat edistämään sukupuolten tasa-arvoa.

Mahdollisuus saada lastenhoito- ja muita hoitopalveluja kohtuuhintaan on edelleen haaste erityisesti pienituloisille perheille, ja siksi laadukkaiden julkisten ja yksityisten hoitopalvelujen sopivalla yhdistelmällä on tärkeä merkitys. Lisäksi lastenhoitopalvelujen aukioloajat ovat yhä todellinen ongelma työssäkäyville vanhemmille.

⁽⁷⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 44.

3.3.4 ETSK kiinnittää huomiota myös siihen, että työssäkävien vanhempien lapset saattavat tarvita iltapäivähoito- palveluja. Niitä olisi oltava saatavilla maissa, joissa koulupäivät päättyvät aikaisin ja vanhemmat ovat tämän vuoksi taipuvaisia tekemään osa-aikatyötä. Tarvitaan lisätietoja, jotta voidaan selvittää tämän rakenteellisen ongelman laajuus ja vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon työmarkkinoilla.

3.3.5 Hoitoalan kasvu ja sen tarjoama merkittävä hyödyntämätön työpaikkapotentiaali edellyttävät erityistä huomiota sitkeän sukupuoltenmukaisen eriytymisen ja monissa tapauksissa heikkojen työehtojen ja olojen ja matalan palkan vuoksi. Kuten ETSK on jo todennut, on syytä kerätä asianmukaista tietoa maksullisten hoitojärjestelmien eri näkökohdista ja suosioista Euroopassa, myös nopeasti yleistyvistä kotihoitopalveluista ja kotitalouksissa asuvien hoivatyöntekijöiden muodostamasta erityistapauksesta ⁽⁸⁾. Monet viimeksi mainituista työntekijöistä liikkuvat EU:n sisällä tai ovat kolmansista maista peräisin olevia muuttajia, ja he ovat kertoneet huonoista työehdoista, -oloista ja palkasta. ETSK kehottaa komissiota ottamaan käyttöön yhdenmukaisen strategian hoitoalaa varten.

3.3.6 ETSK arvostaa komission pyrkimyksiä huolehtia lastenhoidon ja pitkäaikaishoidon tiiviimmästä seurannasta osana EU-ohjauksjaksoa ja jäsenvaltioille osoitettuja maakohtaisia suosituksia.

3.4 Sukupuolten tasa-arvon rahoitus: monivuotinen rahoituskehys

3.4.1 ETSK pitää tervetulleena monivuotiseen rahoituskehukseen 2021–2027 sisältyvää, Euroopan sosiaalirahasto plussaa (ESR+) koskevaa ehdotusta, jonka tavoitteena on tukea naisten ja miesten tasa-arvoa, yhtäläisiä mahdollisuuksia ja syrjimättömyyttä sekä edistää naisten osallistumista työmarkkinoille toteuttamalla toimenpiteitä työ- ja yksityiselämän tasapainon sekä lastenhoitopalvelujen saantimahdollisuuksien parantamiseksi. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita panemaan täytäntöön suosituksensa siitä, että ESR+:sta on tuettava sukupuolten tasa-arvon edistämistä ⁽⁹⁾.

3.4.2 ETSK katsoo, että sukupuolinäkökulma olisi otettava entistä kattavammin huomioon EU:n varoja kohdennettaessa. Komitea kantaa huolta siitä, että sukupuolten tasa-arvoon sekä syrjinnän ja rasmin vastaisuuteen liittyvien tavoitteiden sulauttaminen yhdeksi ja samaksi tavoitteeksi heikentää niiden erottuvuutta ja hämärtää käsitystä siitä, miten paljon määrärahoja kuhunkin tavoitteeseen on osoitettu. Olisi pohdittava, miten tämä ongelma voidaan ratkaista parhaiten.

3.4.3 ETSK korostaa, että kaikkien saatavilla oleviin laadukkaisiin ja kohtuuhintaisiin hoitopalveluihin ja -paikkoihin on investoitava nykyistä enemmän. Komission ehdotus ESR+:sta on askel oikeaan suuntaan, sillä sen avulla lisätään lastenhoitoon kohdistuvia investointeja. Tätä rahoitusta olisi edistettävä entisestään komission kokoamien hyvien käytäntöjen pohjalta.

3.4.4 ETSK suhtautuu myönteisesti myös monivuotiseen rahoituskehukseen 2021–2027 kuuluvaan InvestEU-ohjelmaan ja sen painopisteeseen, joka koskee sosiaaliseen infrastruktuuriin tehtävien investointien vauhdittamista ja jolla saattaa olla myönteistä vaikutusta sukupuolten tasa-arvoon.

3.4.5 ETSK:ta huolestuttaa, että nykyään ei arvioida sitä, miten jäsenvaltiot ovat käyttäneet EU-varoja hoitopalvelujen tarjonnan tukemiseen. Asiaan on puututtava seuraavissa rahoitusohjelmissa ottamalla Euroopan tulevien rakennerahastojen, myös ESR+:n, yhteydessä käyttöön tarkoituksenmukaiset indikaattorit jäsenvaltioita varten, jotta EU:n rahoitustuen vaikutusta erilaisiin hoitopalveluihin ja sukupuolten tasa-arvoon voidaan seurata aiempaa paremmin.

3.5 Verotus- ja etuusjärjestelmät

3.5.1 Saatavilla olevan näytön mukaan naiset kohtaavat usein vahvoja taloudellisia pidäkkeitä pyrkiessään työmarkkinoille tai halutessaan tehdä enemmän töitä. Se, miten verotus- ja etuusjärjestelmät on suunniteltu, saattaa saada kotitalouksien toiset tulonhankkijat, useimmiten naiset, luopumaan työskentelyaikeistaan. Suorana seurauksena ovat muun muassa pienemmät eläkejärjestelmiin maksetut maksut tai niiden puuttuminen, mikä puolestaan johtaa pienempiin eläketuloihin ja jopa köyhyyteen.

⁽⁸⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 7.

⁽⁹⁾ Ks. ETSK:n lausunto "Euroopan sosiaalirahasto plus" (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 165).

3.5.2 EU-ohjausjaksossa on jo kiinnitetty huomiota tarpeeseen mukauttaa verotus- ja etuusjärjestelmiä niin, etteivät ne vaikuta lannistavasti toisiin tulonhankkijoihin, jotka haluaisivat ottaa työpaikan vastaan tai tehdä enemmän töitä. Kehityssuuntauksia jäsenvaltioissa on syytä seurata tiiviisti.

3.6 Naisyrittäjyys

3.6.1 Yrittäjyys voi tarjota naisille mahdollisuuden taloudelliseen riippumattomuuteen, laadukkaisiin työpaikkoihin ja menestyksekkääseen uraan sekä auttaa heitä pääsemään eroon köyhyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä ja edistää tasapuolisempaa sukupuolten edustusta päätöksenteossa. Naisyrittäjyyttä on tuettava parantamalla sosiaalisen suojelun saatavuutta ja laatua⁽¹⁰⁾ ja ottamalla yrittäjyyskoulutus osaksi kaikkea yleissivistävää ja ammatillista koulutusta.

3.6.2 Yrittäjyyden osalta naiset toimivat useammin itsenäisinä ammatinharjoittajina, jolloin riski ajautua työssäkäyvien köyhyyteen on suurempi, kun taas työntekijöitä palkkaavien yritysten omistajien joukossa on enemmän miehiä. Naiset kohtaavat myös enemmän rakenteellisia esteitä, jotka liittyvät rahoituksen saantiin, stereotyyppioihin ja itseluottamuksen puutteeseen. Tällaiset esteet on poistettava. Mentoreina toimivat bisnesenkelit ja uudenlaiset rahoitusmuodot voivat auttaa esteiden selättämisessä. Nykyisiä elinkeinoelämän järjestöjen verkostoja olisi edistettävä ja laajennettava aiempaa aktiivisemmin.

3.7 Digitaalitalous

3.7.1 Globalisaatiosta, teknologian kehityksestä ja väestörakenteen muutoksesta johtuvat työmarkkinoiden muutokset avaavat uusia mahdollisuuksia niin työntekijöille kuin yrittäjillekin. Uudet ja kasvavat alat (esimerkiksi tieto- ja viestintäteknikka, vihreä talous, teollisuus 4.0 ja sähköinen kaupankäynti) voivat tarjota naisille lukuisia mahdollisuuksia hyvätuloisiin töihin. ETSK on kuitenkin myös tuonut esiin sukupuolten välisen digitaalisen kuilun, joka tuo mukanaan monia haasteita, joihin vastattava. Komitea on niin ikään antanut suosituksia koulutusjärjestelmissä ja työmarkkinoilla ilmenevän epätasapainon poistamiseksi⁽¹¹⁾.

3.7.2 Jotta naiset ja miehet voivat toimia luottavaisin mielin digitaalitaloudessa, kansallisella tasolla on selvennettävä tilannetta oikeuksien, sosiaaliturvaoikeuksien ja velvollisuuksien osalta. Tämä koskee sekä työsopimuksia että yritysten välisiä sopimuksia. Koulutuksella olisi oltava keskeinen sija strategioissa, joilla pyritään kannustamaan naisia tieto- ja viestintäteknikan, STEM-alojen ja vihreiden alojen ammatteihin, ja sukupuolinäkökulma olisi otettava kantaaltaan huomioon digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa.

3.8 Kaikkien toimijoiden välisen yhteistyön parantaminen

3.8.1 Työmarkkinaosapuolten rooli työehtosopimusten neuvottelussa on tärkeä keino puuttua sukupuolten tasa-arvoa ja samapalkkaisuutta koskeviin moninaisiin näkökohtiin Euroopan työmarkkinoilla. Työmarkkinaosapuolet hyväksyivät EU:n tasolla vuonna 2005 sukupuolten tasa-arvoa koskevat toimintapuitteet, joiden jatkoksi toteutettiin kansallisen tason yhteistoimia. Näiden tarkoituksena oli puuttua sukupuolirooleihin, edistää naisten osallistumista päätöksentekoon, tukea työ- ja yksityiselämän tasapainottamista ja kaventaa sukupuolten palkkaeroa. Vuonna 2008 työmarkkinaosapuolet muuttivat vuonna 1996 tehtyä vanhempainvapaasopimusta (neuvoston direktiivi 2010/18/EU⁽¹²⁾), ja vuonna 2012 ne kehittivät välineistön sukupuolten tasa-arvon parantamiseksi käytännössä.

3.8.2 Myös kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat hyödyllisellä tavalla edistää sukupuolten tasa-arvoa työmarkkinoilla, erityisesti kun on kyse haavoittuvista väestöryhmistä.

3.8.3 ETSK kehottaa laatimaan uudistetun ja kunnianhimoisen EU-tason strategian sukupuolten tasa-arvon saavuttamiseksi Euroopan työmarkkinoilla. Se on nivottava johdonmukaisesti osaksi kaikkia Euroopan tulevia työllisyysstrategioita, Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria ja YK:n kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman eurooppalaista ulottuvuutta.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁰⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 45.

⁽¹¹⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 37.

⁽¹²⁾ EUVL L 68, 18.3.2010, s. 13.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpano ilmanlaadun sekä vesi- ja jätehuollon alalla”

(valmisteleva lausunto)

(2019/C 110/06)

Esittelijä: **Arnaud SCHWARTZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 3.5.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla valmisteleva lausunto
Työvaliokunnan päätös	17.4.2018 (lausuntopyyntöä ennakkoiden)
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	117/2/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnin (*Environmental Implementation Review*, EIR) tavoitteeseen antaa kunkin jäsenvaltion tilanteesta tosiasioihin perustuva katsaus, jossa yksilöidään niiden suurimpia puutteita unionin ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa, sekä suositella korjaavia toimenpiteitä ja tukea uudella teknisellä vertaisapuvälineellä niitä jäsenvaltioita, jotka ovat soveltamistoimissaan myöhässä.

1.2 Aihetta käsittelevässä lausunnossaan⁽¹⁾ ETSK kuitenkin toteaa EU:n ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnin osoittavan, että monissa jäsenvaltioissa Euroopan ympäristölainsäädännön puutteellinen, hajanainen ja epätasainen soveltaminen on vakava ongelma. Yhä edelleen ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnin yhteydessä havaittujen perussyiden taustalla näyttäisi olevan monien jäsenvaltioiden hallitusten poliittinen haluttomuus nostaa merkittävien parannusten tekeminen keskeiseksi poliittiseksi painopisteeksi ja varata sitä varten riittävästi resursseja (esim. monivuotisen rahoituskehysten yhteydessä). ETSK muistuttaakin, että EU:n ympäristösäännösten asianmukainen täytäntöönpano on unionin kansalaisten etujen mukaista ja että siitä saadaan kouriintuntuvaa taloudellista ja yhteiskunnallista hyötyä.

1.3 Kuten edellä mainitussa lausunnossa⁽²⁾ todetaan, ETSK katsoo, että ympäristönsuojelutoimien tehokas täytäntöönpano riippuu omalta osaltaan aktiivisen roolin uskomisesta kansalaisyhteiskunnalle (työnantajat, työntekijät ja muut eri yhteiskuntapiirien edustajat). ETSK myös toistaa pyyntönsä kansalaisyhteiskunnan järjestelmällisen osallistumisen lisäämisestä, mikä olisi omiaan vahvistamaan ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arviointeja. ETSK katsoo, että valtakunnallisella tasolla toimivien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on voitava tarjota käyttöön asiantuntemustaan ja näkemyksiään maaraportteja ja järjestelmällisiä maakohtaisia vuoropuheluita sekä näiden jatkotoimia silmällä pitäen. Tämän asian edistämiseksi ETSK haluaa helpottaa kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää vuoropuhelua Euroopan unionin tasolla aidosti kestäväpohjaisen kiertotalouden puitteissa.

1.4 Lausuntoonsa aiheesta ”EU:n toimet ympäristövaatimusten noudattamisen ja ympäristöhallinnan parantamiseksi”⁽³⁾ tukeutuen ETSK korostaa jälleen sitä, että nykyiset puutteet heikentävät yleistä luottamusta EU:n lainsäädännön

⁽¹⁾ Lausunto aiheesta ”EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointi” (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 114).

⁽²⁾ Ks. alaviite 1.

⁽³⁾ Lausunto aiheesta ”EU:n toimet ympäristövaatimusten noudattamisen ja ympäristöhallinnan parantamiseksi” (EUVL C 283, 10.8.2018, s. 83).

vaikuttavuuteen, ja siksi se toistaa jäsenvaltioille ja komissiolle osoittamansa kehotuksen lisätä runsaasti rahoitusta lähienkilöiden palkkaamiseksi, jotta ympäristöhallinnon ja -lainsäädännön täytäntöönpanoa kyetään valvomaan.

1.5 ETSK korostaa, että tietyissä tapauksissa tarvitaan lisäksi ympäristöinvestointeja, tietoisuuden lisäämistä suuren yleisön keskuudessa tai tehokkaita täytäntöönpanoketjuja ja että vaikka ympäristötarkastajien ammattikunta on jo olemassa, EU:n ja sen jäsenvaltioiden on myös tarpeen rekrytoida aiheeseen erikoistuneita tuomareita ja syyttäjiä.

1.6 Kuten ETSK:n lausunnossa ⁽⁴⁾ todetaan, komitea muistuttaa myös, että jäsenvaltioiden ja asianomaisten kansalaisten kanssa toteutettavien, sääntöjen noudattamista koskevaa viestintää tehostavien ja tietoisuutta lisäävien toimien ohella Euroopan komission on ”perussopimusten valvojana” otettava käyttöön toimia, jotka liittyvät seurantaan ja noudattamisen valvontaan EU:n tasolla. Toimintasuunnitelmassa ⁽⁵⁾ ei paneuduta sääntöjen noudattamatta jättämisen syihin, joita voivat olla esimerkiksi opportunisti ja poliittisen tahdon puuttuminen. Jäsenvaltioiden tukeminen on tarpeen, mutta ETSK tähdentää uudelleen, että ehdotettuun toimintasuunnitelmaan sisältyvät pehmeät toimenpiteet eivät voi olla ainoa strategia ympäristövaatimusten noudattamisen parantamiseksi.

1.7 Sekä ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnissa että edellä mainitussa toimintasuunnitelmassa noudatetaan kahden vuoden jaksotusta. ETSK korostaa, että komitean pitäisi olla aktiivisessa roolissa tarkkailtaessa ja muokattaessa niiden sisältöä, jotta kansalaisyhteiskunnan ääni kuuluisi tässä Euroopan unionin ympäristöpolitiikan jatkuvan parantamisen prosessissa.

1.8 Kuten Euroopan komission lukuisista julkaisuista käy ilmi, on monia laiminlyönnejä, jotka johtuvat ympäristölainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien eri hallintotasojen (valtiollinen, alueellinen, paikallinen) yhteistyön puutteesta. ETSK kehottaa EU:ta osallistamaan myös kansalaisyhteiskunnan täytäntöönpanon jatkuvaan seurantaan ja arviointiin.

1.9 EU:n kansalaiset pitävät ympäristönsuojelua ensiarvoisen tärkeänä. Suurin osa eurooppalaisista on kuitenkin sitä mieltä, että unioni ja kansalliset hallitukset eivät tee tarpeeksi ympäristön suojelemiseksi. Neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission pitäisi siksi toimia paremmin yhdessä, ETSK:n tukemina, jotta kansalaisten odotuksiin kyettäisiin vastaamaan. Tämän tavoitteen saavuttamisessa auttaisi erityisesti ETSK:lta pyydettävä valmisteleva lausunto siitä, miten kansalaisyhteiskunta voisi olla entistä isommalla panoksella mukana EU:n ympäristölainsäädännön kehittämisessä ja soveltamisessa.

1.10 ETSK kehottaa komissiota ensi sijassa julkistamaan luettelon kaikista ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnissa havaituista jäsenvaltiokohtaisista puutteista EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa ilmanlaadun sekä vesi- ja jätehuollon osalta. Luettelo tulisi laatia sekä komission tietoon saatettujen havaintojen perusteella että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kuulemisen kautta. Komitea kehottaa lisäksi komissiota määrittämään ja sen jälkeen soveltamaan keinoja näiden virheiden korjaamiseksi. ETSK on valmis auttamaan määritelmän laatimisessa ja osallistumaan arviointiin tällaisten keinojen tulevasta täytäntöönpanosta voimavarojensa ja asiantuntemuksensa asettamissa rajoissa.

1.11 ETSK katsoo, että komission ei pitäisi ainoastaan ehdottaa lainsäädäntöä vaan myös helpottaa ja tukea sen soveltamista, tehdä olemassa olevista teksteistä yhtenäisempiä keskenään ja mukauttaa ne paremmin tieteelliseen kehitykseen ja kansainvälisiin sitoumuksiin, joiden tarkoituksena on kansanterveyden suojeleminen sekä ekosysteemien kunnollisen toiminnan palauttaminen. Ilman näitä ekosysteemejä minkäänlainen taloudellinen kehitys tai sosiaalinen oikeudenmukaisuus ei ole mahdollista. Ympäristölainsäädännön soveltaminen on erityisen tärkeää YK:n vahvistamien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja ilmastopimuksen toteuttamiseksi käytännössä. ETSK kehottaa toimivaltaisia viranomaisiakiinnittämään huomiota tässä lausunnossa oleviin esimerkkeihin ilmanlaadun sekä vesi- ja jätehuoltoa koskevan ympäristölainsäädännön kehittämisestä paremmaksi.

1.12 Lisäksi äskettäin ehdotettua direktiiviä kertakäyttöisistä muovituotteista tarkasteltaessa vaikuttaa siltä, että ehdotettujen toimien saama laaja hyväksyntä perustuu tuloksiin valtameriin joutunutta muovisaastetta käsittelevistä tiedotustoimista ja joukkoviestintäkampanjoista, jotka ovat osaltaan kasvattaneet kansalaisten tietoisuutta tästä ongelmasta. ETSK katsoo, että samoin voidaan todeta monista muista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan tarjoamaan unionin kansalaisille mahdollisuudet terveelliseen elinympäristöön, ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja biologisen monimuotoisuuden romahduksen pysäyttämiseen. Tältä osin ETSK painottaa jälleen, että myös kansalaisyhteiskunnan on sitouduttava osallistumaan kansalaisten valistamiseen ja tehostamaan voimakkaasti toimintaansa odotetulla tavalla yhdessä EU:n, valtiollisten että paikallisten viranomaisten kanssa, jotta lisätään suuren yleisön samoin kuin julkisten ja yksityisten päätöksentekijöiden (eritoten pk-yritysten sekä pienen ja keskisuuren teollisuuden) tietoisuutta näistä 2000-luvun merkittävistä haasteista

2. Yleistä

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti yhteistyöhaluun, jota Euroopan parlamentti on ilmaissut pyytäessään tätä valmistelevaa lausuntoa Euroopan unionin ympäristölainsäädännön täytäntöönpanosta ilmanlaadun sekä vesi- ja jätehuollon alalla.

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 3.

⁽⁵⁾ COM(2018) 10 final.

2.2 EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpano kohdistuu aloihin, jotka ovat erityisen tärkeitä ekosysteemien suojelulle: ilmanlaatu, vesi sekä jätteet. Se tarjoaa myös taloudessa uusia, kaikkien eurooppalaisten terveyttä edistäviä mahdollisuuksia ja kehitysnäkymiä. Täytäntöönpanossa ei ole ainoastaan kyse direkttiivien saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä – tämä on vasta ensimmäinen askel. Asiaan kuuluu myös tarvittavien julkisten viranomaistahojen perustaminen tai olemassa olevien voimavarojen tarjoaminen henkilöresursseina, osaamisena ja tehtäväkenttinä, taitotietona ja rahavaroina. Monissa tapauksissa ympäristöinvestoinnit (julkiset tai yksityiset) ovat tarpeen (esimerkiksi veden ja jätteiden käsittelemiseksi), ja on myös säänneltävä toimintaa, jolla on kielteinen ympäristövaikutus (esimerkiksi ilmanlaadun säilyttämiseksi).

2.3 Parannuksia EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa olisi pidettävä ensisijaisina useimmissa jäsenvaltioissa, ja näistä asioista vastuussa olevien viranomaisten olisi saatava lisävoimia. Monissa ETSK:n lausunnoissa on jo aiemmin annettu tästä asiasta suosituksia, ja laajemmin ilmanlaatua sekä vesi- ja jätehuoltoa koskevan EU:n voimassa olevan ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon osalta. ETSK kehottaakin tutustumaan näihin lausuntoihin, jotka kattavat ilman⁽⁶⁾, veden⁽⁷⁾ ja jätteet⁽⁸⁾.

2.4 Näiden aihekohtaisten lausuntojen lisäksi on huomattava, että ETSK:n yleisluontoisemmat lausunnot sisältävät myös suosituksia, jotka voivat olla huomionarvoisia käsiteltävänä olevaa lausuntopyyntöä ajatellen, olipa kyse sitten esimerkiksi lausunnoista muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta⁽⁹⁾ tai lainsäädännön ja hallinnan nykyisestä täytäntöönpanosta⁽¹⁰⁾ ja kuluttajien yhteisten etujen suojaamisesta⁽¹¹⁾, strategisista lausunnoista⁽¹²⁾ tai lausunnoista, jotka ulottuvat puitteiltaan Euroopan unionin ulkopuolelle ja käsittelevät esimerkiksi erityisesti kestävän kehityksen tavoitteita⁽¹³⁾, vapaakauppasopimuksia⁽¹⁴⁾ tai ilmastokysymyksiä⁽¹⁵⁾.

2.5 Sen lisäksi, että voimassa oleva laki tarpeellisesti sovellettuna edistää vapaalle ja vääristymättömälle kilpailulle suotuisien, kansalaisten – tuottajien tai kuluttajien – luottamuksen arvoisten sisämarkkinoiden syntymistä, – laki, joka kykenee varmistamaan korkeat laatu- ja turvallisuusvaatimukset väestön ja ympäristön suojelemiseksi –, vaikuttaa välttämättömältä pyrkiä paikkaamaan nykyisen lainsäädännön puutteet ja samalla varmistaa, että EU kahdensivuisissa ja monensivuisissa kauppaneuvotteluissa sisällyttää järjestelmällisesti sosiaali- ja ympäristölainsäädäntönsä samanarvoisen soveltamisen tuontituotteisiin.

2.6 Tässä yhteydessä on siis tarkasteltava kaikkia käsillä olevan valmistelevan lausunnonhuomautuksia, suosituksia ja päätelmiä riskin sijasta mahdollisuutena ohjata toimintaamme tuomaan joko kilpailuun tai yhteistyöhön perustuvia hyötyjä, jotka ovat taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten seikkojen suhteen mielekkäitä ja kaukonäköisiä.

2.7 Lisäksi – olipa kyse ilmasta, vedestä tai jätteistä – jäsenvaltioiden välisiä eroja Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisessa on vältettävä, jotta ei synny kilpailun vääristymiä, ekologisia ja sosiaalisia eroja tai keinotekoisia, yhteisten ja luonteeltaan väistämättä rajatylittävien voimavarojen hoitamista haittaavia esteitä. Kaikkien nykyisten ja tulevien toimenpiteiden vahvistamiseksi olisi myös oltava yhdenmukaistaa saasteiden ja luonnonvarojen verotus ja vastata tarpeeseen kalibroida paremmin olemassa olevat työvälineet kyseeseen tulevien ulkoisvaikutusten mukaan. Ympäristöpo-

⁽⁶⁾ Lausunnot ohjelmasta ”Puhdasta ilmaa Euroopalle” (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 134) ja aiheesta ”Kohti asbestitonta Euroopan unionia” (EUVL C 251, 31.7.2015, s. 13).

⁽⁷⁾ Lausunto aiheesta ”Toimintasuunnitelma luontoa, ihmisiä ja taloutta varten” (EUVL C 129, 11.4.2018, s. 90); lausunto aiheesta ”Kansainvälinen valtamerten hallinnointi: EU:n panos vastuulliseen valtamerten hoitoon” (EUVL C 209, 30.6.2017, s. 60); lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ihmisten käyttöön tarkoitettun veden laadusta” (EUVL C 367, 10.10.2018, s. 107).

⁽⁸⁾ Lausunto tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta (RoHS) (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 110); lausunto vaihtoehtoista kemikaali-, tuote- ja jätelainsäädännön rajapinnalla yksilöityjen ongelmien ratkaisemiseksi (EUVL C 283, 10.8.2018, s. 56); lausunto aiheesta ”EU:n strategia muoveista kiertotaloudessa (mukaan lukien aluksilta peräisin olevan jätteen käsitteleminen)” (EUVL C 283, 10.8.2018, s. 61); lausunto aiheesta ”Energian hyödyntäminen kiertotaloudessa” (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 102); lausunto kiertotalouspaketista (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98).

⁽⁹⁾ Lausunto muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa (EUVL C 129, 11.4.2018, s. 65).

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 1 ja alaviite 3.

⁽¹¹⁾ Lausunto aiheesta ”Kuluttajat vahvempaan asemaan” (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 66).

⁽¹²⁾ Lausunto aiheesta ”Kohti kestäväpohjaisempaa eurooppalaista tulevaisuutta – vuoteen 2050 tähtäävä strategia” (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 44) ja lausunto aiheesta ”Uudet kestäväpohjaiset talousmallit” (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 57).

⁽¹³⁾ Lausunto aiheesta ”Kestävän kehityksen toimintaohjelma 2030 – kestävän kehityksen maailmanlaajuiseen edistämiseen sitoutunut Euroopan unioni”, annettu 20. lokakuuta 2016 (EUVL C 34, 2.2.2017, s. 58) ja lausunto aiheesta ”Kaupan ja investointien keskeinen rooli kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa ja täytäntöönpanossa” (EUVL C 129, 11.4.2018, s. 27).

⁽¹⁴⁾ Lausunto aiheesta ”Kauppaa ja kestävä kehitystä koskevat luvut EU:n vapaakauppasopimuksissa” (EUVL C 227, 28.6.2018, s. 27).

⁽¹⁵⁾ Lausunto aiheesta ”Pariisin pöytäkirja – Suunnitelma ilmastomuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen” (EUVL C 383, 17.11.2015, s. 74) ja lausunto aiheesta ”Ilmasto-oikeudenmukaisuus” (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 22).

litikan ei pitäisi enää toimia sopeutumismuuttujana, vaan siitä pitäisi tulla ensisijaisen tärkeä keino ihmisen toiminnan, käsiteollisuus-, maatalous- ja teollisuustuotannon strategiseen uudelleensuuntaamiseen EU:ssa, ja tämän politiikan positiivisen vaikutuksen olisi heijastuttava myös alueille, missä unionilla on poliittisia kumppaneita ja kauppakumppaneita.

3. Erityistä

3.1 Unionin ympäristölainsäädännön täytäntöönpano ilmanlaadun alalla

Yhdessä veden, luonnon ja jätteiden kanssa ilmanlaatu on yksi niistä aihealoista, joilla kirjataan eniten rikkomustapauksia. Toukokuussa 2018 komissio tehosti lainsäädännön noudattamisen valvontatoimia haastamalla Euroopan unionin tuomioistuimeen kuusi jäsenvaltiota, jotka rikkovat EU:n ilmanlaatumääräyksiä⁽¹⁶⁾. ETSK on tietoinen siitä, että komissio tekee parhaillaan toimivuustarkastusta ilmanlaatua koskevasta direktiivistä ja arvioi ilmanlaatudirektiivien tuloksellisuutta vuosina 2008–2018. Työ ulkoilman laadusta annetun lainsäädännön täytäntöönpanon parantamiseksi edistäisi erityisesti kestävän kehityksen tavoitetta nro 11 ”Kestävät kaupungit ja yhteisöt”.

Ilmanlaadun suhteen meidän pitää myös muistaa, että ilman pilaantumiselle on kolmenlaisia vaikutuksia:

- 1) terveysvaikutuksia, koska sisä- ja ulkoilman pilaantuminen on iso riskitekijä Euroopan unionissa⁽¹⁷⁾ ja muualla. Kyseessä on itse asiassa maailman suurin terveys- ja ympäristöriski⁽¹⁸⁾, joka aiheuttaa vuosittain 6,5 miljoonaa ennen aikaista kuolemaa ja suuret kustannukset yhteiskunnalle, terveydenhuoltojärjestelmille, taloudelle ja kaikille, joiden terveys on uhattuna. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen laatiman ilmansaasteiden vaikutuksia selvittävän tuoreen raportin mukaan ennen aikaista kuolemia arvioidaan Euroopassa olevan vuosittain noin 400 000, ja raportissa todetaan lisäksi, että Euroopan kansalaisten terveyttä ei ole vielä riittävästi suojattu ja että EU:n toimilla ei ole ollut toivottuja vaikutuksia.
- 2) vaikutusta luonnon monimuotoisuuteen (vaikutukset satokertymään, metsiin jne.)
- 3) vaikutusta nykyaikaisiin ja luonnollisesti myös historiallisiin rakennuksiin, joilla puolestaan on kytköksensä matkailuun.

3.1.1 Sisäilma

- a) Sisäilman laadun parantamiseksi olisi tarkoituksenmukaista ilmoittaa kuluttajalle merkintöjen avulla näiden ostamien tuotteiden päästöistä, esimerkiksi rakennusmateriaalien, sisustustuotteiden, huonekalujen tai kotitalouskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden osalta. Tätä varten, ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä vertailtuaan, unionin olisi pystyttävä omaksumaan johdonmukainen kehys, joka perustuu nykyisiin parhaisiin käytäntöihin.
- b) Rakennuksen valmistusvaiheen ja luovutuksen jälkeen olisi veloitettava ilmanvaihdon laadun ylläpitoon ja säännölliseen valvontaan. Tällä rakennusten pitkän aikavälin valvonnalla olisi selvästikin vaikutus terveyteen mutta myös energiatalouteen.
- c) Muita heikommassa asemassa olevien, esim. niiden ihmisten, joiden hengityselinten toiminta on heikentynyt tai kehitysvaiheessa ja jotka sen vuoksi tarvitsevat parempilaatuista ilmaa, suojelemiseksi myös yleisön, erityisesti pienten lasten, käyttöön tarkoitetuissa laitoksissa olisi pantava täytäntöön toimintasuunnitelmia tätä tarkoitusta varten.
- d) Lisäksi ilmanpuhdistuskäytännöt olisi hyödyllistä yhdenmukaistaa. Unionin olisi määriteltävä kriteerit niiden tehokkuuden ja turvallisuuden mittaamiseksi, jotta vältetään muun muassa kaupalliset tai terveyteen liittyvät poikkeamat, jotka johtuvat siitä, että tällä hetkellä sääntöjä ei ole suhteellisesti ottaen riittävästi.

3.1.2 Ulkoilma

- a) Jotta ilmanlaatu paranisi ja luottamus lisääntyisi kansalaisten ja EU:n toimielinten välillä, voimassa olevan säännösten syvällisemmän täytäntöönpanon ja sen noudattamatta jättämisestä langetettavien ankarampien seuraamusten määräämisen lisäksi olisi välttämätöntä, että EU:n direktiiveissä vahvistetuissa standardeissa otettaisiin viimeinkin huomioon myös niistä puuttuvat Maailman terveysjärjestön (WHO) suositukset, koska ne suojaavat paremmin väestön terveyttä.

⁽¹⁶⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_fi.htm

⁽¹⁷⁾ Euroopan ympäristökeskuksen tietojen mukaan.

⁽¹⁸⁾ Maailman terveysjärjestön WHO:n tietojen mukaan.

- b) Tällä hetkellä seurataan vain hiukkasia kokoluokissa PM10 ja PM2,5 (mikrometrin asteikko). Eräillä ultrapienillä hiukkasilla on kuitenkin paljon enemmän vaikutuksia terveyteen (nanometrinen asteikko), sillä ne kulkeutuvat paljon syvemmälle ihmisen elimistöön ja niitä voi kertyä elimiin. EU:n lainsäädännössä olisi siksi otettava tämä huomioon ja ryhdyttävä toimiin näiden hiukkasten seuraamiseksi, jotta myös niiden pitoisuudet ilmassa vähenevät asteittain.
- c) Sama olisi tehtävä myös polysyklisille aromaattisille hiilivedyille (PAH) ja monille muille epäpuhtauksille, joita ei vielä seurata, erityisesti polttolaitoksista, laivakuljetuksista, maalla liikkuvista ajoneuvoista, rakennuskoneistoista ynnä muista peräisin oleville, etenkin, kun tieteellisen tietämyksen ja teknisten valmiuksien jatkuva edistyminen mahdollistaisi nyt terveyden ja ekosysteemien paremman suojelun.
- d) Kansallisia päästörajoja koskeva direktiivi⁽¹⁹⁾ on ensiarvoisen tärkeä väline ilman epäpuhtauspäästöjen vähentämiseksi jäsenvaltioissa. Siinä ehdotetaan kuitenkin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ainoastaan ohjeellisia toimenpiteitä, joiden myötä jäsenvaltiot noudattaisivat sitoumuksiaan päästöjen vähentämiseen. Täytäntöönpanon joustavuus tekee lisäksi tästä direktiivistä liian heikon sääntelyllisiltä vaikutuksiltaan.
- e) Siitä löytyy lisäksi parantamisen varaa, sillä direktiivissä ei ole ehdotettu tavoitetta metaanipäästöjen supistamiseksi. Kyseessä on hyvin merkittävä ilmansaasteen lähde, koska se on paitsi otsonia muodostava yhdiste myös erittäin voimakas kasvihuonekaasu.
- f) EU:n eri direktiivien yhdenmukaistamisen varmistamiseksi yhteisessä maatalouspolitiikassa (YMP) olisi otettava käyttöön tavoitteet maataloudesta johtuvalle ilman pilaantumiselle. Maatalous on esimerkiksi yli 95-prosenttisesti vastuussa kansallisia päästörajoja koskevan direktiivin soveltamisalaan kuuluvan saastuttajan, ammoniakkin, päästöistä. Jotta jäsenvaltiot pystyisivät saavuttamaan vähennystavoitteensa tällä alalla, YMP:ssä olisi tarjottava siihen riittävät välineet.
- g) Lisäksi on muistettava, että epäpuhtauksien kvantifiointi perustuu tällä hetkellä niiden painoon ($\mu\text{g}/\text{m}^3$), vaikka toksikologit ovat jo monen vuoden ajan tieteellisissä kokouksissa painottaneet, että ne olisi parempi mitata hiukkasten määrässä ilmaistuna. Tällainen lähestymistapa tuntuu sitäkin perustellummalta, kun kysymys on hengitysteihin kulkeutuvista erittäin ohuista elementeistä⁽²⁰⁾.

3.2 Euroopan unionin ympäristölainsäädännön täytäntöönpano vesipolitiikan alalla

Veden osalta on syytä huomauttaa, että vaikka asiaa koskeva puitedirektiivi on yleisesti ottaen tyydyttävä, sen täytäntöönpano ei ole edelleenkaan riittävää, ja että useimmat jäsenvaltiot eivät ole onnistuneet vuoteen 2015 mennessä saavuttamaan hyvää ympäristön tilaa, toisin kuin oli odotettu. Sama koskee Natura 2000:ta, mikä johtuu sopimusoikeudellisen välineen laajamittaisesta epäonnistumisesta. On mahdollista tehdä sellaisia erilaisia tieteellisen kehityksen mukanaan tuomia parannuksia ja uudistuksia, jotka liittyvät toisaalta maaperän toimintaan ja toisaalta tiettyjen epäpuhtauksien leviämiseen ja vuorovaikutukseen. Asiaa tarkastellaan jäljempänä. Edistyminen EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa avittaisi osaltaan useiden puhdasta vettä ja sanitaatiota koskevaan kestäväan kehityksen tavoitteeseen nro 6 liittyvien alatavoitteiden saavuttamisessa.

Yksi suurimmista pulmakohdista veteen liittyvillä aloilla on yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin täytäntöönpano, jossa on erittäin selviä eroja jäsenvaltioiden kesken, mikä johtuu hallinnollisten ongelmien ja rahoituskysymysten yhdistelmästä. Vaikka komissio on tehnyt merkittävää työtä nykyisellä toimikaudellaan, on alalla edelleen olemassa huomattavia rahoitustarpeita sekä hallinnointiin liittyviä ongelmia, jotka on ratkaistava. Kokemus jätehuollosta kiinteän jätteen osalta on osoittanut, että tulisi kehittää uusia tapoja saada tuottajat kantamaan vastuu jäteveden lisäkäsittelystä, joka on tähdätty uusiin saastelähteisiin, kuten lääkeaineisiin ja mikromuoveihin.

3.2.1 Pintavesi

- a) Pintavesien tilan parantamiseksi sekä myös ympäristölainsäädännön ja ympäristöalan hallinnon heikkenemisen välttämiseksi olisi suotavaa määritellä tiettyjä käsitteitä, kuten "ekologinen jatkuvuus", "vesistö" ja "kosteikko". Esimerkiksi kosteikkojen luonnetta koskevat säännöt on määritettävä Euroopan tasolla, koska pelkästään suojelutarkoitukseen perustuva lähestymistapa on liian monimutkainen, jotta se voidaan pätevästi saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä, ainakin eräissä jäsenvaltioissa.
- b) Samoin olisi hyödyllistä, että arviointia varten käytössä olisi yhtenäinen kehys, joka on selkeä ja kaikkien asiaan liittyvän lainsäädännön täytäntöönpanoon osallistuvien toimijoiden kelpuuttama.

⁽¹⁹⁾ Kansallisia päästörajoja koskeva direktiivi.

⁽²⁰⁾ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969711005730?via%3Dihub>

- c) Nanohiukkasten, esimerkiksi tekstiili- ja elintarviketeollisuudesta peräisin olevien, tai hormonaalisten haitta-aineiden, esimerkiksi lääke- ja maatalousteollisuudesta peräisin olevien, ympäristöön päästämistä olisi vähennettävä jo niiden lähteellä ja asetettava pinta- ja pohjavesiä koskevat raja-arvot, joita ei saa ylittää, kun tiedetään niiden vaikutus ekosysteemeihin, etenkin ravintoketjuihin, mukaan lukien ihmisiin. Tätä varten olisi myös lopultakin pystyttävä omaksumaan myös pitkällä aikavälillä sovellettavat keinot cocktail-vaikutuksen kynnyсарvojen määrittämiseen näiden aineiden sekä erilaisten, jo valvottujen aineiden ja niiden hajoamissivutuotteiden välille.

3.2.2 Pohjavesi

- a) Vesilainsäädännön säännökset, jotka koskevat eri käyttäjäryhmien aiheuttamien kustannusten kattamista, ulkoisvaikutusten hintoihin sisällyttämistä ja kustannusten mukaista hinnoittelua – sellaisena kuin ne on määritelty yhteisön vesipolitiikan puitteista annetussa direktiivissä ⁽²¹⁾ – eivät ole kyllin velvoittavia eivätkä tarkkoja riittävän vaikutuksen aikaansaamiseksi.
- b) Ilmastonmuutoksen vuoksi saattaa pohjavesivarantojen täytyminen uudelleen käydä alati ongelmallisemmaksi. Tämä johtuu siitä, että tietyissä paikoissa kaupunki- tai maatalouskäytännöt johtavat veden kiertokulun epätoivottuun häiriöön vettä läpäisemättömän maaperän tai liian heikon biologisen aktiivisuuden vuoksi, mitkä edistävät valumia, eroosiota ja mutavyöryjä luonnollisen imeytymisen, puhdistumisen ja varastoitumisen sijaan. Jotta nämä ilmiöt eivät entisestään pahenisi, EU:n olisi annettava elävää maaperää koskevia säästöksiä. Etuna olisi, että samalla kyettäisiin vastaamaan ongelmiin, jotka liittyvät sekä ekosysteemejä varten käytettävissä olevan veden laatuun ja määrään.
- c) Kun otetaan huomioon metsien ja pensastojen sekä pienemmässä määrin myös pysyvien nurmien ja pitkään ilman maanmuokkausta jätetyn viljelymaan merkitys sateen aiheuttamisessa kokonaishaidunnallaan sekä maaperässä ja pohjavedessä olevan veden suodattamisessa, puhdistamisessa ja varastoinnissa, niihin pitäisi kiinnittää enemmän huomiota ja niitä tulisi olla mahdollisimman paljon ja levinneenä kaikkialle Eurooppaan; tämä sitäkin suuremmalla syyllä siksi, että ne myös auttavat huomattavasti muita eläviä olentoja, mukaan luettuina monet viljelmien hyötyeläimet, jotka joutuvat kohtaamaan lämpöpiikkejä ja muita koko ajan yleistyviä äärimmäisiä sääolosuhteita.

3.2.3 Direktiivi yhteisön vesipolitiikan puitteista

Vesipolitiikan puitteiden täytäntöönpanon parantamiseksi direktiivin tekstiä olisi muutettava osittain edellä mainittujen, tiettyjen näkökohtien osalta seuraavasti:

- a) Veden asema johdanto-osan ilmaisussa "vesi ei ole tavallinen kaupallinen tuote" olisi korvattava ilmaisulla "vesi ei ole kaupallinen tuote".
- b) Euroopan vesien tila huomioon ottaen ennaltaehkäisyn ja ennalta varautumisen periaatteiden soveltaminen edellyttää kaikkien poikkeusten poistamista, esimerkiksi niiden, jotka sisältyvät 4 artiklan 5 kohtaan tai 7 artiklan 4 kohtaan.
- c) Vesien tilasta johtuen ympäristövaikutuksia on arvioitava kaikissa hankkeissa, jotka voivat vaikuttaa veteen ja vesiympäristöihin. "Yksinkertaistettu arviointi" (16 artikla) olisi näin ollen poistettava.
- d) Pilaaja maksaa -periaatetta on tarkistettava, erityisesti sen soveltamissääntöjen osalta seuraavasti:
- Muutetaan 9 artikla: korvataan ilmaisu "Jäsenvaltioiden on otettava huomioon vesipalveluista aiheutuvien kustannusten kattamisen periaate mukaan lukien ympäristö- ja luonnonvarakustannukset ja silloin on otettava huomioon liitteen III mukainen taloudellinen analyysi ja erityisesti pilaaja maksaa -periaate" ilmaisulla "Jäsenvaltioiden on perittävä ihmisen toiminnan vaikutuksesta veteen aiheutuvat välittömät ja välilliset kustannukset pilaaja maksaa -periaatteen mukaisesti".
 - Poistetaan 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut poikkeukset.
 - Lisätään kaikki alat, joille jäsenvaltioiden tulee vahvistaa säännöt kustannusten ulkoistamisen eliminoimiseksi, ja täsmennetään kolme aihealuetta (maatalous, teollisuus, kotitaloudet). Vuosikertomuksessa määritetään aloittain, miten tämä prosessi toteutetaan.
- e) Myös kaikki tyyppiä "on huolehdittava, että" olevat muotoilut on korvattava todellisella velvoitteella (esimerkiksi 11 artiklan 5 kohta tai 14 artiklan 1 kohta).
- f) On myös tarpeen alentaa epäpuhtauksien kynnyсарvoja, mukaan lukien muihin direktiiveihin (kuten nitraateista, kemikaaleista ynnä muista annettuihin) yhdistäminen, ja saattaa prioriteettiaineet ajan tasalle (esimerkiksi liittämällä mukaan perfluoratut yhdisteet, nanoteknologia ynnä muut).

⁽²¹⁾ Vesipolitiikan puitteiden direktiivi.

- g) Kansalaisten osallistumista on tarpeen parantaa (14 artikla), erityisesti suunnittelun osalta. Tätä on laajennettava perus- ja täydentäviin toimenpideohjelmiin, samoin kuin kaikkiin aiempiin hallinnollisiin tarkastuksiin.
- h) Riita-asioiden osalta (23 artikla) on lisättävä, että Århusin yleissopimuksen mukaisesti valtioiden on otettava käyttöön säännöt ja menettelyt, joilla edistetään suuren yleisön mahdollisuuksia tutustua vettä koskeviin riita-asioihin.

3.3 Euroopan unionin ympäristölainsäädännön täytäntöönpano jätepolitiikan alalla

Äskettäin annetun jätealaa koskevan lainsäädännön perustana oleva vaikutustenarviointi toi ilmi koko joukon ongelmia täytäntöönpanossa: niin oikeudellisia ja sääntelyllisiä kuin sellaisia, jotka liittyvät hallinnointiin ja valvuttamiseen. Heikkoudet jätealan puitedirektiivin täytäntöönpanossa johtuvat monissa tapauksissa siitä, että puuttuu talouden välineitä, esimerkiksi sellaisia, jotka tekisivät kierrätyksestä houkuttavampaa kuin kaatopaikalle sijoittaminen. Tällaisten välineiden luominen saattaa kuitenkin olla kunnille ongelmallista. Paikallisviranomaisilta puuttuvat monesti valmiudet soveltaa EU:n toimenpiteitä ja välineitä paikallistasolla, mikä kieli hallinnointiongelmasta. Säännösten noudattamisen valvonta on sekin suuri pulma monissa jäsenvaltioissa. ETSK toteaa, että komissio on viime vuosina työskennellyt yhdessä jäsenvaltioiden kanssa puuttuakseen mainitunlaisiin täytäntöönpanon heikkouksiin ja antanut muun muassa teknistä tukea ja erityisiä ohjeita muutostarpeista toteuttamalla kaksi kampanjaa säännösten noudattamisen parantamiseksi, toisen vuonna 2012 ja toisen vuonna 2015.

Vasta hyväksytyt jätealan säädösehdotukset ratkaissevat joitakin täytäntöönpanon ongelmista ja auttavat osaltaan kestävä kehityksen tavoitteen nro 12 "Kulutus- ja tuotantotapojen kestävyuden varmistaminen" saavuttamista, mutta hallinnointiin ja noudattamiseen valvontaan liittyvät vaikeudet on yhä ratkaistava jäsenvaltioissa. ETSK on yhdessä komission kanssa perustanut Euroopan kiertotalouden sidosryhmäfoorumin, joka on jo saavuttanut merkittäviä tuloksia sujuvoittamalla erilaisten sidosryhmien keskuudesta löytyvän asiantuntemuksen ja hyvien käytänteiden keräämistä, jakamista ja yleistämistä. Foorumi on keskeisen tärkeä väline, joka ansaitsee tulla laajemmin hyödynnettyksi EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon vauhdittamiseen tällä alalla.

3.3.1 Jätteen syntymisen ehkäiseminen

- a) Jätepolitiikan äskettäinen tarkistus⁽²²⁾ tarjoaa mahdollisuuden tukea voimakkaasti toimenpiteitä, joilla tarpeitamme pystytään vähentämään niiden lähteellä (mukaan lukien raaka-aineiden ja sekundaaristen raaka-aineiden tarve), samoin kuin tulevien jätteiden syntymistä, etenkin ekosysteemeille ja ihmisten terveydelle vaarallisten jätteiden, mikä tarkoittaa, että meidän on kyseenalaistettava tarpeemme ja tuotantomme sekä se, miten ne suunnitellaan ja miten ne kestävät pidempään, ja jalostaa ne sitten mahdollisimman vähäiseen materiaalihäviöön pyrkien, sillä tämä vaikuttaa yleisesti ympäristöön, energiaomavaraisuuteen ja talouden pohjan kestävyYTEEN.
- b) Jotta voidaan puhua "kestävistä materiaaleista" eikä "jätteistä" ja kiertotaloudesta, tuotannosta on jo suunnitteluvaiheessa välttämätöntä poistaa tulevaa kierrätystä vaikeuttavat myrkylliset ainesosat tai vaaralliset komponentit.
- c) Pakkauksissa olisi ensisijaisesti noudatettava kohtuullisuutta, ja alaa olisi hyödyllistä kehittää mahdollisimman paljon, asteittain ja pakollisesti, jotta vältettäisiin kilpailun vääristyminen erilaisten olemassa tai tulossa olevien palautus- ja uudelleenkäyttäjärjestelmien osalta.
- d) Jätteiden syntymisen ehkäiseminen riippuu myös yhteiskunnan kyvystä käyttää uudelleen ja korjata tuotettuja hyödykkeitä. Tähän tarvitaan kunnianhimoinen EU:n lainsäädäntö, jonka päämäärät ovat pikemminkin velvoittavia tavoitteita kuin vapaaehtoisia toimenpiteitä.
- e) Taloudellisen kehityksen erottamiseksi luonnonvarojen kulutuksesta ja siitä seuraavista ympäristövaikutuksista EU:n on asetettava itselleen kunnianhimoisia tavoitteita lisätäkseen resurssien käytön tehokkuutta tuotantojärjestelmissä.

3.3.2 Jätehuolto

- a) Väestön, niin tuottajien kuin kuluttajien, luottamuksen voittamiseksi ja säilyttämiseksi kiertotaloudessa on otettava säännönmukaisesti huomioon ajantasaisin tieteellinen tieto ja siten suojauduttava mahdollisilta tulevilta skandaaleilta, myös kansanterveyteen liittyviltä, jotka saattavat liittyä epäpuhtauksien pitoisuuksiin tai leviämiseen kierrätysmateriaaleissa (esimerkiksi bromi tai hormonaaliset haitta-aineet) tai ympäristössä (nanomateriaalit tai mikromuovit).

⁽²²⁾ http://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm

- b) Tällainen lähestymistapa on entistä uskottavampi ja tehokkaampi, kun jo tuotantovaiheessa on otettu käyttöön osien jäljitettävyyden ja kierrätysasteen parantamiseksi ja on taattu mahdollisimman suuri läpinäkyvyys aina siihen asti, kun tuotteet päätyvät kuluttajille.
- c) Euroopan unionissa onkin ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi sovellettava kierrätettyjen materiaalien tai ensiömateriaalien osalta samaa suojan tasoa. Kierrätettävissä materiaaleissa ei pidä vastedes sallia vaarallisten kemikaalien käyttöä pitoisuuksille asetettuja rajoja enempää. Kun kemikaaleille asetetaan pitoisuusrajat REACH-asetuksen⁽²³⁾ nojalla, Euroopan kemikaaliviraston olisi asetettava samat rajat kierrätetyille materiaaleille. Materiaaleja, jotka eivät täytä näitä raja-arvoja, on käsiteltävä siten, että aine poistetaan tai sen valitseminen uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen tehdään mahdottomaksi.
- d) Sen ekologisen suunnittelun ohella, jonka alaisia älypuhelinien ja muiden sähköisten ja elektronisten tuotteiden pitäisi olla, Euroopan unionin olisi kehitettävä ja pantava myös omalla alueellaan täytäntöön uskottava jätehuoltopolitiikka eikä lähettä jätettä omien rajojensa ulkopuolelle.
- e) Elinkaariarviointi (*life-cycle analysis, LCA*) osoittaa, että kaikki kierrätysvaihtoehdot ovat parempia kuin polttaminen (varsinkin sitoutuneen energian vuoksi, esimerkiksi muoveissa). Tämä ei tietyissä tapauksissa koske puuta eikä myöskään eräitä vaarallisia jätetuotteita tai -materiaaleja. Jätteiden polttaminen, kuten kaatopaikatkin, on vähitellen eliminointava, ja asetettava kunnianhimoiset tavoitteet tässä tarkoituksessa.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽²³⁾ REACH-asetus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006 (EUVL L 396, 30.12.2006, s. 1, sellaisena kuin se on muutettuna EUVL:ssä L 136, 29.5.2007, s. 3).

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 539. TÄYSISTUNTO, 12.12.2018–13.12.2018

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan vähittäiskauppa-alan päivittäisestä 2000-luvulle”

(COM(2018) 219 final)

(2019/C 110/07)

Esittelijä: **Ronny LANNOO**

Toinen esittelijä: **Gerardo LARGHI**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.6.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	171/3/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon vähittäiskauppa-alan uudistamisesta. Komitea korostaa jälleen kerran vähittäiskauppa-alan taloudellista ja sosiaalista merkitystä kaikkien sidosryhmien ja koko yhteiskunnan kannalta ⁽¹⁾. ETSK huomauttaa, että se on jo aiemmissa lausunnoissa suosittanut, että luodaan avoin talousympäristö, jolla pyritään varmistamaan tasapuolinen kilpailu, jotta taataan edellytykset suurten, keskikokoisten ja pienten vähittäiskauppioiden sekä mikrovähittäiskauppioiden väliselle myönteiselle rinnakkaiselolle ja yhteistyölle.

1.2 Monipuolisuuden puolustaminen ja edistäminen vähittäiskauppa-alalla on ratkaisevan tärkeää, jotta täytetään kuluttajien tarpeet ja puolustetaan ja edistetään unionin tuotantojärjestelmää. Tämän vuoksi ETSK katsoo, että on tasapainotettava suurten vähittäiskauppioiden hyväksi toteutettavia toimia, jotka tuodaan hyvin selkeästi esille tiedonannossa, ja mikroyritysten ja pienten yritysten tarpeet täytettäviä toimia.

1.3 ETSK toteaa, että komission ehdotuksessa keskitytään liiaksi ”hintaan” kuluttajien kannalta kiinnostavimpana tekijänä sen sijaan, että tarkasteltaisiin muita keskeisiä näkökohtia, kuten tiedotusta, tuotteiden laatua ja yksilöllistämistä, lähituotantoa, liikkuvuutta, kiertotaloutta ja kestävyyttä, vastineen saamista rahoille ja asiakaspalvelua ennen ostoa tai sen jälkeen. Komission olisi suojattava asianmukaisesti tuotteiden monipuolistamista kaikkien osapuolten etujen nimissä.

⁽¹⁾ Liikevaihto vuonna 2016: 9 864 468,4 miljoonaa euroa; yritysten lukumäärä (vuonna 2015): 6 205 080; tuotantoarvo (vuonna 2015): 2 687 115 miljoonaa euroa. Vuonna 2016 alalla työskenteli 33 399 447 ihmistä, joista 27 892 082 oli työntekijöitä.

1.4 Komitea katsoo, että sijoittautumisoikeutta olisi tarkasteltava toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ja että paras tapa käsitellä kaikkien asianomaisten sidosryhmien tarpeita on saavuttaa yhteisymmärrys valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti.

1.5 ETSK katsoo erityisesti, että tietyt sijoittautumisvapauden esteet ja toiminnalliset rajoitukset, joita on nykyään havaittavissa eräissä jäsenvaltioissa, estävät uusien yritysten perustamisen, mutta täydellä vapauttamisella ei taata tarvittavaa tasapainoa suurten yritysten, pienten yritysten ja perheyriyten välillä.

1.6 ETSK katsoo, että liikkeiden aukioloaikoja ja työaikoja koskevat kansalliset säännökset ovat ratkaisevassa asemassa, kun halutaan varmistaa erikokoisten yritysten tasapuoliset toimintaolosuhteet ja ennen kaikkea taata asianmukainen sosiaalinen suojelu sekä palkansaajille että itsenäisille ammattinharjoittajille, myös muuttuneet kulutustottumukset huomioon ottaen.

1.7 ETSK muistuttaa, että yhteisymmärryksen saavuttaminen kansallisesti tai sitä alemmalla tasolla on paras tapa määrittää aukioloajat ja -päivät, sovittaa yhteen kuluttajien tarve saada tiettyjä tuotteita ja palveluja ja tiettyjen yritysten halu pitää liike auki sunnuntaisin ja pyhäpäivinä siten, että samalla varmistetaan yrittäjien ja työntekijöiden työ- ja perhe-elämän tasapainottaminen ja varataan aikaa koulutukselle.

1.8 ETSK huomauttaa myös sosiaalisen pilarin linjausten mukaisesti, että on tarpeen taata oikeudenmukainen palkkaus ja työpaikkojen laatu kaikille alan työntekijöille sekä verkossa että sen ulkopuolella. Se kiinnittää erityisesti huomiota verkkoyrityksissä työskentelevien ja työehtosopimusneuvotteluiden ulkopuolella edelleen olevien tuhansien työntekijöiden työsopimuksiin, samoin kuin niihin suurten vähittäiskauppioiden työntekijöiden työsopimuksiin, joiden tarkoituksena on ainoastaan vastata viikonloppujen suurempiin asiakasmääriin (mikä lisää satunnaisten sopimusten määrää) tai joissa viikonloppu-, ilta- tai yötyötä ei lasketa ylityöksi. ETSK katsoo lisäksi, että perustamalla toimiva työmarkkinavuoropuhelumekanismi, johon otetaan mukaan myös pienet yritykset ja mikroyritykset, parannettaisiin yritysten kehitysmahdollisuuksia ja luotaisiin työntekijöille parempi turvatakeiden järjestelmä.

1.9 Komitea on komission kanssa samaa mieltä tarpeesta kannustaa ja tukea innovointia vähittäiskauppa-alalla, työnantajien ja työntekijöiden elinikäistä oppimista ja tuotteiden myynninedistämistä pitkällä aikavälillä. Se katsoo kuitenkin, että komission ehdotuksen lisäksi tarvittaisiin etenemissuunnitelma prosessin tukemiseksi digitaalisen siirtymän kehityksessä, minkä lisäksi olisi myönnettävä riittävää rahoitusta ja painotettava erityisesti pieniä yrityksiä ja mikroyrityksiä yhteistyössä pk-yrityksiä edustavien elinten kanssa.

1.10 ETSK kehottaa kaikkien tasojen viranomaisia tekemään tiivistä yhteistyötä kaikkien sidosryhmien kanssa Euroopan vähittäiskauppa-alan tulevaisuutta 2000-luvulla koskevan erityisen (esimerkiksi tiedonjakelua, koulutusta, rahoitusta ja hyviä käytänteitä käsittelevän) toimintasuunnitelman laatimiseksi.

2. Komission asiakirjan pääsisältö

2.1 Tiedonannolla pyritään edesauttamaan vähittäiskaupan mahdollisuuksien hyödyntämistä EU:n taloudessa kartoittamalla parhaat käytännöt. Tämän vuoksi tarvitaan EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden toimia alan kilpailukyvyyn tueksi aikana, jolloin verkkokaupan nopea kasvu ja uudenlaiset kulutustottumukset ovat muuttamassa alaa.

2.2 Sisämarkkinoiden toimivuus edellyttää asianmukaisia toimia kaikilla tasoilla. EU:n vähittäiskaupan tuottavuus on jäänyt jälkeen muista aloista. Syynä ovat alan moninainen sääntely kaikilla tasoilla ja digitaalisille markkinoille siirtymisen viivästyminen.

2.3 Vähittäiskauppiaille on asetettu useita rajoituksia, jotka koskevat kauppojen sijoittautumista ja toimintaa. Monet näistä rajoituksista saatetaan perustella oikeutetuilla yleiseen järjestykseen liittyvillä syillä. Rajoitukset voivat myös muodostaa esteitä startup-yrityksille ja tuottavuudelle.

2.4 Uusien liikkeiden avaaminen on alan elinkelpoisuuden kannalta ratkaisevassa asemassa. On tärkeää voida noudattaa markkinoillepääsyn strategiaa, jossa yhdistyvät niin verkossa kuin sen ulkopuolella käytävä kauppa. Yksinkertaiset, avoimet ja tehokkaat sijoittautumismenettelyt antavat vähittäiskaupalle mahdollisuuden parantaa tuottavuuttaan.

2.5 Komissio suosittaa, että jäsenvaltiot arvioivat ja tarvittaessa uudistavat sääntelykehityksiään ottaen soveltuville osin mallia muissa jäsenvaltioissa jo kehitetyistä parhaista käytännöistä.

2.6 Toiminnalliset rajoitukset koskevat tavallisesti lähinnä fyysisissä liiketiloissa toimivia vähittäismyymiä. Viranomaisten on arvioitava näiden rajoitusten tasapainoisuutta, oikeasuhtaisuutta ja tehokkuutta, jotta tasapuoliset toimintaolosuhteet verkkokaupan kanssa voidaan varmistaa.

2.7 Lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvat kustannukset ovat 0,4–6 prosenttia vähittäiskauppioiden vuotuisesta liikevaihdosta. Tämä on erityisen suuri rasitus mikroyrityksille. Vähittäiskaupan kehityksen edistäminen kuluttajien eduksi edellyttää laaja-alaista lähestymistapaa: on yksinkertaistettava sääntelykehyksiä ja varmistettava, että ne soveltuvat monikanavaiseen ympäristöön, sekä vähennettävä liian raskaita ja kalliita toimenpiteitä ja menettelyitä, joilla varmistetaan, että vähittäiskauppiat noudattavat näitä sääntöjä.

3. Yleistä

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti komission pyrkimykseen uudistaa vähittäiskauppa-alaa, jotta vastataan digitalisaatioon ja verkkokauppaan liittyviin uusiin haasteisiin.

3.2 Komitea on jo suosittanut aiemmissa lausunnoissaan, kuten erityisesti Euroopan vähittäiskaupan toimintasuunnitelmasta antamassaan asiakokonaisuuteen INT/682 kuuluvassa lausunnossa ⁽²⁾, että luodaan avoin talousympäristö, jolla pyritään varmistamaan oikeudenmukainen kilpailu samankokoisten yksikköjen välillä. EU:n olisi erityisesti luotava edellytykset monipuolisuudelle, myönteiselle rinnakkaiselolle ja yhteistyölle sekä verkossa että fyysisissä liiketiloissa toimivien suurten, keskikokoisten ja pienten vähittäiskauppioiden sekä mikrovähittäiskauppioiden välillä. Monipuolisuuden edistäminen EU:n vähittäiskauppa-alalla on hyvä keino vastata kuluttajien eri tarpeisiin mutta myös puolustaa ja edistää eurooppalaista tuotantojärjestelmää.

3.3 ETSK toteaa, että komission ehdotuksessa keskitytään liiaksi ”hintaan” kuluttajien kannalta kiinnostavimpana tekijänä, vaikka päätavoitteena olisi oltava täsmällisen tiedon antaminen kuluttajille (kuluttajatietoisuus). Kuluttajien olisi voitava vapaasti ottaa huomioon muita tekijöitä, kun he ostavat tuotteen, kuten sen laatu, yksilöllistäminen, kestävyys, asiakkaiden liikkuvuus, lähituotanto, vastineen saaminen rahoille, asiakaspalvelu ennen ostoa tai sen jälkeen, kiertotalouteen kohdistuva vaikutus ja ympäristötekijät. Tuotteiden monipuolistaminen tuottaa lisäarvoa EU:n tuotanto- ja vähittäiskauppa-aloille, ja komission olisi suojattava sitä asianmukaisesti ⁽³⁾.

3.4 ETSK katsoo, että komission lähestymistapa on vinoutunut ja suosii suuria vähittäiskauppiaita, ja että on tärkeää tasapainottaa tätä pienten yritysten ja mikroyritysten tarpeisiin nähden. Komitea katsoo erityisesti, että on taattava suurten yritysten sekä mikro- ja perheyriyten rinnakkaiselo.

3.5 ETSK on samaa mieltä siitä, että tietyt sijoittautumisoikeuden rajoitukset ja toiminnalliset rajoitukset, joita pannaan täytäntöön eräissä jäsenvaltioissa, saattaisivat estää uusien yritysten perustamisen ja niiden kasvamisen. Se ei kuitenkaan pidä sijoittautumisoikeuden täydellistä vapauttamista patenttiratkaisuna. Lisäksi tässä yhteydessä olisi kunnioitettava toissijaisuusperiaatetta ja saavutettava valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla yhteisymmärrys, jotta paikallisiin ja kaikkien sidosryhmien tarpeisiin voidaan vastata asianmukaisella tavalla.

3.6 ETSK ei yhdy komission kielteiseen näkemykseen asiassa Visser annetusta tuomiosta. ETSK katsoo asian vahvistavan lainsäätäjän tavoitteen, joka liittyy palveludirektiiviin: siinä kodifoidaan Euroopan unionin tuomioistuimen sijoittautumisvapautta koskeva oikeuskäytäntö ja kielletään ainoastaan tietyt vaatimukset, kuten taloudelliset testit, todeten samalla, että kaupunkiympäristön suojeluun liittyvä tavoite voi olla ”sellainen yleiseen etuun liittyvä pakottava syy, joka on omiaan oikeuttamaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen alueellisen rajan”. Nämä tarpeet on tärkeä tasapainottaa suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukaisesti.

3.7 Tässä yhteydessä voidaan unionin sisämarkkinoita luotaessa toteuttaa lukuisia toimia yrityksen perustamisen yksinkertaistamiseksi sekä menettelyjen avoimuuden ja yhdenmukaisuuden edistämiseksi kunnioittaen samanaikaisesti olemassa olevia oikeutettuja alueellisia rajoitteita, jotka on vahvistettu toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

3.8 ETSK katsoo, että on erittäin tärkeää ylläpitää ja suojata tietyt talousympäristöt, erityisesti, kun ne liittyvät kansallisen historiallisen ja taiteellisen perinnön säilyttämiseen, sosiaalipoliittisiin tavoitteisiin ja kulttuuripoliittisiin tavoitteisiin. Muunlainen toimintatapa saattaisi vaikuttaa haitallisesti paikallisiin yhteisöihin ja kuluttajiin ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ EUVL C 327, 12.11.2013, s. 20.

⁽³⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 165.

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 2.

3.9 ETSK katsoo kaiken kaikkiaan, että rajat ylittävää laajentumista, kasvua ja verkkokauppaa olisi pidettävä vakavana vaihtoehtona ja että yrityksiä olisi tuettava tässä prosessissa niitä edustavien järjestöjen kanssa koordinoiden, mutta kuluttajien pääasiallisen edun mukaisesti (monikanavainen jakelu ja palvelu) tätä ei pidä katsoa velvoitteeksi tai ainoaksi keinoksi, jolla yritykset voivat kasvaa. Tämän vuoksi on olennaisen tärkeää kannustaa ja ylläpitää innovointiprosesseja, koulutusta ja tuotteiden myynninedistämistä pitkällä aikavälillä, myös tukemalla pieniä yrityksiä ja mikroyrityksiä sekä niitä edustavia elimiä myöntämällä niille riittävää rahoitusta.

3.10 Tehokkaassa vähittäiskauppapolitiikassa on tasapainotettava kannattavuutta ja tehokkuutta sijaintiin nähden. On otettava huomioon (keskipitkän) pitkän aikavälin näkökohdat erityisesti fyysisten liiketilojen kohdalla ja niiden suhteessa nykyisiin ja mahdollisiin tuleviin kehityssuuntiin (esimerkiksi asumisen ja saatavilla olevien palvelujen alalla ja siten suhteessa nykyisiin kaupunkikeskuksiin ja lähiöihin). ETSK katsoo, että komission olisi täydennettävä ehdotustaan yhteistyössä asianomaisten valtakunnallisten ja alueellisten organisaatioiden kanssa toteuttamalla rakenteellisia toimia, jotta otetaan huomioon aluekehitykseen liittyvät tekijät paikallisten yhteisöjen ja kaupunkikeskusten kohdalla (esimerkiksi matkailualueet, paikallinen aluesuunnittelu, rakennusmääräykset, ehdot).

3.11 ETSK katsoo, että liikkeiden aukioloaikoja ja työaikoja koskevat kansalliset säännökset ovat yhdessä uusien teknologisten ratkaisujen kanssa keskeisessä asemassa, kun halutaan varmistaa erikokoisten yritysten tasapuoliset toimintaolosuhteet ja taata asianmukainen sosiaalinen suojele sekä palkansaajille että itsenäisille ammatinharjoittajille, ja että kansalliset säännökset ovat ennen kaikkea keskeinen väline, jolla taataan sosiaalinen suojele itsenäisille ammatinharjoittajille ja palkansaajille.

3.12 ETSK muistuttaa, että yhteisymmärryksen saavuttaminen valtakunnallisesti tai sitä alemmalla tasolla asianomaisten järjestöjen kanssa on paras tapa määrittää aukioloajat ja -päivät. On itse asiassa ratkaisevan tärkeää sovittaa yhteen kuluttajien tarve saada tiettyjä tuotteita ja palveluja ja tiettyjen yritysten halu pitää liikkeensä auki pyhäpäivinä tai iltaisin sekä suojata mikroyritysten omistajien ja työntekijöiden tarve lepoon. Samalla tulee varmistaa työ- ja perhe-elämän tasapainottaminen sekä varata aikaa koulutukselle.

3.13 ETSK huomauttaa myös sosiaalisen pilarin linjausten mukaisesti, että on tarpeen taata oikeudenmukainen palkkaus ja työpaikkojen laatu kaikille alan työntekijöille sekä verkossa että sen ulkopuolella. Komitea kiinnittää erityisesti huomiota verkkoyrityksissä työskentelevien ja työehtosopimusneuvotteluiden ulkopuolella edelleen olevien tuhansien työntekijöiden työsopimuksiin, samoin kuin niihin suurten vähittäiskauppioiden työntekijöiden työsopimuksiin, joiden tarkoituksena on ainoastaan vastata viikonloppujen suurempiin asiakasmääriin (mikä lisää satunnaisten sopimusten määrää) tai joissa viikonloppu-, iltai- tai yötyötä ei lasketa ylityöksi. ETSK katsoo lisäksi, että perustamalla toimiva työmarkkinavuoropuhelumekanismi, johon otetaan mukaan myös pienet yritykset ja mikroyritykset, parannettaisiin yritysten kehitysmahdollisuuksia ja luotaisiin työntekijöille parempi turvatakeiden järjestelmä.

3.14 ETSK suhtautuu myönteisesti suositukseen, jonka mukaan viranomaisten olisi helpotettava pienten kauppioiden digitaalitekniologioiden käyttöönottoa. Tämä ei kuitenkaan voi olla ainoa vaihtoehto. Perinteiset kaupat ovat keskeisessä asemassa EU:n kasvun mutta myös sosiaalisen koheesion kannalta, erityisesti paikallisyhteisöissä ja muiden kuin diginatiivien kuluttajien kohdalla. Tästä syystä olisi varmistettava verkkokaupan ja fyysisten liiketilojen rinnakkaiselo. ETSK katsoo tässä yhteydessä, että komissio aliarvioi pienten yritysten ja mikroyritysten ongelmia, jotka liittyvät verkkokaupan harjoittamiseen ja siitä hyötymiseen.

3.15 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että työnantajille, jotka haluavat harjoittaa verkkokauppaa, on annettava laadukasta koulutusta. Komitea katsoo kuitenkin, että tilanne on mutkikkaampi ja että pk-yrityksiin, erityisesti pieniin yrityksiin ja mikroyrityksiin, kohdistuu monenlaisia haasteita, kuten a) niiden sisäisen organisaation muuttaminen ja mukauttaminen, b) vieraiden kielten taito, c) oikeudellisen ja hallinnollisen tiedon saanti ja ymmärtäminen, d) tehokkaan ja kilpailukykyisen toimitusjärjestelmän perustaminen, e) vahingollisen verokilpailun ja sosiaalisen polkumyynnin torjuminen unionissa (esimerkiksi alv-petokset ja väärennökset). Tästä syystä ETSK kehottaa painokkaasti komissiota ja jäsenvaltioita tukemaan pk-yrityksiä ja niitä edustavia elimiä niiden siirtyessä kohti verkkokaupan käyttöönottoa. Tässä tulisi soveltaa laajaa lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon kaikki edellytykset, joita tarvitaan menestyksekkäiden verkossa toimivien yritysten perustamiseksi.

3.16 ETSK katsoo, että verkkokauppa voisi olla vartenotettava vaihtoehto monien pk-yritysten kannalta. Lisäksi komitea huomauttaa, että komissio on äskettäin julkistanut ensimmäisen ehdotuksen, joka koskee alustojen ja yritysten välisten suhteiden sääntelyä digitaalisilla markkinoilla. Toimenpiteessä keskitytään tarkastelemaan avoimuutta mutta siinä ei puututa yleisiin haitallisiin käytäntöihin (kuten hintapariteettia koskevat lausekkeet, vahingollinen verokilpailu ja vaihteleva

verotus), jotka estävät oikeudenmukaisen kilpailun kaupallisten käyttäjien ja suurten verkkoalustojen välillä ⁽⁵⁾. Tästä syystä komitea suosittaa, että komissio luo tasapuoliset toimintaolosuhteet oikeudenmukaisen kilpailun takaamiseksi digitaalisilla markkinoilla.

3.17 ETSK katsoo, että on toteutettava monenlaisia toimia tarvittavien edellytysten luomiseksi, jotta vähittäiskauppa-ala ja erityisesti pk-yritykset ja mikroyritykset voivat suurimpina nettotyöpaikkojen luojina puuttua osaamisen kohtaantoongelmaan: on vahvistettava osaamistarpeiden määrittämistä ja ennakoimista, ohjeistus mukaan lukien, parannettava koulutuksen tuloksia työmarkkinoiden tarpeiden mukaisesti, ammatillisen koulutuksen edistäminen mukaan lukien, parannettava kysynnän ja tarjonnan paremman yhteensovittamisen puite-edellytyksiä sekä kohennettava pk-yritysten ja mikroyritysten koulutustarpeiden tukemista.

3.18 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio kiinnittää huomiota lainsäädännön noudattamisesta aiheutuviin kustannuksiin, erityisesti pienten yritysten kohdalla, ja siihen, että se kiinnittää huomiota alan erityispiirteiden puutteelliseen tiedostamiseen.

4. Erityistä

4.1 ETSK kehottaa komissiota tarttumaan kaupunkikeskusten autoitumisen kasvavaan ongelmaan ja sen sosiaalisiin ja ympäristöön liittyviin seurauksiin. Suurten ja pienten kaupunkien elinkelpoisuus riippuu erityisesti niiden lukuisten pienten yritysten ja mikroyritysten (paikallisten kauppojen) selviytymisestä, jotka täyttävät monen kuluttajan tarpeet mutta uhkaavat joutua suurten jakeluryhmittymien vauhdittuvan keskittymisen jyräämiksi.

4.2 ETSK pitää valitettavana, että tiedonannossa ei viitata kestäväpohjaiseen vähittäiskauppa-alaan eikä pienten vähittäiskauppioiden ja mikrovähittäiskauppioiden rooliin tässä prosessissa. Tarvitaan kuitenkin suotuisampaa kehystä, jotta lisätään niiden tietoisuutta kestävyysajattelua noudattavien valintojen ja kilpailukyvyyn välisestä yhteydestä ja jotta niille annetaan räätälöityä tietoa ja teknistä neuvontaa, samoin kuin tarvittavia lainajärjestelyjä aikaan saatavissa olevien parannusten toteuttamiseksi. Kun otetaan huomioon pienten vähittäiskauppioiden ja mikrovähittäiskauppioiden vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa kuluttajiin ja tuottajiin, niiden ei pitäisi joutua tekemään valintoja.

4.3 Tiedonannossa ei kiinnitetä huomiota yritysten välisiin sopimussuhteisiin liittyviin ongelmiin, joita ovat esimerkiksi epäsymmetriset franchising-sopimukset, maksuviivästykset ja hyvän kauppatavan vastaiset käytännöt. Erityisesti vallan keskittyminen yhä enemmän suurten vähittäiskauppioiden käsiin unionissa asettaa vakavia haasteita ⁽⁶⁾. Kilpailuvääristymien korjaamista ja kilpailukyvyyn säilyttämistä ajatellen tiedonannossa olisi pitänyt tarkastella kumpaakin kysymystä.

4.4 Aiheesta ”Kuluttajat vahvempaan asemaan” antamansa lausunnon mukaisesti ETSK suosittaa, että komissio määrittelee ja panee täytäntöön tehokkaan riidanratkaisujärjestelmän, joka mahdollistaa taloudellisen vallan väärinkäytöstä ja kilpailua vääristävistä käytänteistä syntyvien tilanteiden ratkaisemisen.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽⁵⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 177.

⁽⁶⁾ Ks. alaviite 3.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2017”

(COM(2018) 482 final)

(2019/C 110/08)

Esittelijä: **Baiba MILTOVIČA**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 5.9.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	188/1/9
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen vuoden 2017 kertomuksen tiivyyteen ja painopisteisiin. Kertomukseen liittyy myös laajapohjainen valmisteluasiakirja. Tehokas kilpailupolitiikka, jonka noudattamista valvotaan, muodostaa kestävästä markkinatalouden kivijalan. Sen avulla voidaan luoda tasapuoliset toimintaedellytykset tuotteiden ja palvelujen tuottajille, lisätä kuluttajien luottamusta ja edistää kilpailua sekä perusluonteisia sosiaalisia tavoitteita, kuten kuluttajien valinnanvapautta, ja poliittisia tavoitteita, kuten EU:n kansalaisten hyvinvointia ja Euroopan unionin markkinoiden yhdyntymistä. Sillä on merkittävä rooli myös kolmansien maiden suhteen, sillä se tukee kansainvälisen kaupan myönteistä yritys-, ympäristö- ja yhteiskuntadynamiikkaa.

1.2 Vuoden 2017 kertomuksessa painotetaan erityisesti sääntöjen noudattamista ja täytäntöönpanoa, ja se sisältää esimerkkejä komission tehokkaista toimista. Suuret yritykset voivat käyttää hallitsevaa markkina-asemaansa usein väärin kuluttajien sekä pienten ja keskisuurten yritysten haitaksi, ja siksi kilpailuvastaista toimintaa torjuvat toimenpiteet ovat erityisen tervetulleita.

1.3 Kilpailuvastaisen toiminnan lisääntyminen EU-markkinoilla on johtanut kansallisten kilpailuviranomaisten aseman jatkuvaan kehittymiseen kilpailulainsäädännön noudattamisen merkittävänä valvojina. ECN+-direktiivi, joka tehostaa kansallisten kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksia, vahvistaa kansallista toimintakykyä kyseisellä alalla.

1.4 Kansallisten kilpailuviranomaisten riippumattomuuden varmistaminen ja riittävien resurssien tarjoaminen niiden käyttöön on olennaisen tärkeää. Jotta työskentely olisi tehokasta, tarvitaan aitoa riippumattomuutta, asiantuntijuutta ja koulutusta, ja ECN+-direktiivin täytäntöönpanoa tulisi valvoa tarkasti, jotta varmistetaan tämän tavoitteen saavuttaminen. Kilpailuvastaisen toiminnan torjumiseksi tulisi edistää ehkäiseviä toimia ja kiristää seuraamuksia, jotta ne ehkäisevät tehokkaasti väärinkäytöksiä.

1.5 ETSK tukee komissiota kilpailusääntöjen noudattamisen yksityisoikeudellisessa valvonnassa ja toteaa, että kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä olisi helpotettava ryhmäkanteita. Komission tulisi jatkaa kollektiivisten oikeus-suojamekanismien tehokkuuden seuranta kaikkissa jäsenvaltioissa kilpailulainsäädännön rikkomistapauksissa sekä suorittaa tarvittaessa jatkotoimenpiteitä. Tältä osin komission ehdotus edustajakanteista, joka sisältyy Kuluttajat vahvempaan asemaan -aloitetta koskevaan ehdotukseen, on pettymys.

1.6 Ryhmäpoikkeusasetukseen⁽¹⁾ lisättävät franchise-yritysmuotoa koskevat lisäehdotukset, joiden tarkoituksena on palauttaa franchise-yrittäjän ja franchise-antajan välinen kaupallinen ja sopimussuhteen tasapaino, tulisi ottaa harkintaan.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32010R0330>.

1.7 Tapauksia, joissa paikallisviranomaiset harjoittavat merkittävää puolikaupallista toimintaa, joka voi olla julkisesti tuettua ja aiheuttaa näin ollen vääriä kilpailuetua, tulisi tarkastella lähemmin ja selvittää, tulisiko valtioneuvoston sääntöjä mukauttaa tai ottaa käyttöön muita välineitä.

1.8 ETSK suosittaa, että saatettaessa väärinkäytösten paljastajien suojelua koskeva direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sitä sovellettaessa tulisi varmistaa kansallisen lainsäädännön avulla, että väärinkäytösten paljastajilla on koko ajan yhteys ammattijärjestön edustajiin ja että heitä suojellaan kaikissa olosuhteissa.

1.9 Komitea katsoo, että kilpailulainsäädännön noudattamisen valvontaan liittyvissä tapauksissa komission toteuttama energia-alan sääntelyviranomaisten toimien yksityiskohtainen tarkastelu kaikissa jäsenvaltioissa yhdessä Euroopan energia-alan sääntelyviranomaisten neuvoston (CEER) ja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) kanssa voi tuoda esille toimia, joilla voitaisiin poistaa rajoittavia ja kuluttajia edelleen haittaavia käytäntöjä.

1.10 Tulevissa kilpailupolitiikkaa koskevissa kertomuksissa voitaisiin elintarvikejakeleketjun toiminnan uudelleentarkastelun yhteydessä yksilöidä ja ehdottaa korjaavia toimia, jotka koskevat määrävälisessä asemassa olevien vähittäismyyjien jatkuvaa – ja mahdollisesti asiattomaksi osoittautuvaa – markkinavoiman käyttöä.

1.11 Digitaalitaloudessa on olemassa ja siinä luodaan jatkuvasti erilaisia kilpailunvastaisia käytänteitä. Komitea on huolissaan siitä, ettei käyttöön aseteta riittävästi resursseja tämän nopeasti kehittyvän ja taloudellisesti vireän alan seuraamiseksi, ja kehottaa painokkaasti sisällyttämään monivuotiseen rahoituskehukseen erityisiä säännöksiä tätä varten.

1.12 Kilpailupolitiikan välittömän soveltamisalan ulkopuolelle jää useita tekijöitä, jotka kuitenkin aiheuttavat huolta markkinoiden vääristymisestä. Tällaisia tekijöitä ovat muun muassa jäsenvaltioiden väliset huomattavat erot yhteisöverotuspolitiikassa, sosiaalisena polkumyynninä yleisesti tunnetut työllistämiskäytännöt, keikkataloudessa yleiset käytännöt sekä kiertotalouteen ja maailmanlaajuiseen talouden kestäväpohjaisuuteen liittyvät kysymykset. Komitea kehottaa komissiota käyttämään täysimääräisesti toimivaltuuksiaan ja valmiuksiaan varmistaakseen, että tällaisia harmaita alueita, joilla esiintyy kilpailunvastaista toimintaa, voidaan mahdollisuuksien mukaan seurata, selvittää ja korjata.

1.13 Kilpailuoikeus on unionin säännösten vanhimpia osia, mutta sillä ei aina kyetä vastaamaan kuluvaan vuosisadan haasteisiin. Etenkin markkinoiden sekä yhteiskunnan ja ympäristön keinotekoisien erottelun poistamiseksi olisi hyödyllistä käynnistää EU:n kilpailuoikeuden kattava ja järjestelmällinen uudelleentarkastelu, jossa otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät tavoitteet.

2. Kilpailupolitiikkaa koskevan kertomuksen 2017 sisältö

2.1 Kilpailupolitiikka muodostaa sisämarkkinoiden kivijalan, ja sitä on harjoitettu Rooman sopimuksesta ja nykypäivän Euroopan unionin perustamisesta lähtien. Kilpailupolitiikka on asetettu osaksi säädöskehystä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan kaltaisilla säännöksillä, joissa täsmennetään kilpailupolitiikan sisältö ja soveltamisala.

2.2 Vuonna 2017 toteutettiin kuluttajia ja eurooppalaista teollisuutta hyödyttäviä erityistoimenpiteitä keskeisillä aloilla: digitaalisessa taloudessa, energia-, lääke- ja maatalouskemikaalisektoreilla, verkkotoimialoilla ja rahoitusmarkkinoilla. Tämä yhteenveto nostaa esille pääkohdat kertomuksesta, joka on itsessään yhteenveto useilla talouden sektoreilla tehdystä laajamittaisesta työstä.

2.3 Politiikka on muunnettava säännöiksi, ja säännöt on pantava täytäntöön. Euroopan komissio on kansainvälisen kilpailuviranomaisverkon perustajajäsen, ja lisäksi se toimii aktiivisesti kaikilla kilpailua käsittelevillä kansainvälisillä foorumeilla, kuten OECD:ssä, UNCTAD:ssä, WTO:ssa ja Maailmanpankissa. Komissio tekee tiivistä yhteistyötä erityisesti kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa, ja se on esittänyt uusia sääntöjä laatimalla direktiivin⁽²⁾, jonka avulla jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset voivat panna EU:n kilpailusääntöjä täytäntöön tehokkaammin.

2.4 On tärkeää, että henkilöillä, jotka ovat tietoisia kartellin toiminnasta tai muunlaisen kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaolosta, on keinoja tuoda asia julki. Tämän helpottamiseksi on otettu käyttöön uusi väline, joka on tarkoitettu väärinkäytösten paljastamiseen nimettömästi, ja sitä käytetään säännöllisesti.

2.5 Pienempiä ja ongelmattomia valtioneuvoston toimenpiteitä koskevia ilmoitusvaatimuksia on yksinkertaistettu ja niitä koskevia vapautuksia on otettu käyttöön, ja 24 jäsenvaltiota on liittynyt valtioneuvoston avoimuusmoduuliin, joka tarjoaa tietoa valtioneuvoston toiminnasta.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/competition/antitrust/proposed_directive_fi.pdf.

2.6 Keskittyneillä markkinoilla on aloitettu tiukka kilpailusääntöjen noudattamisen valvonta. Lääkealalla komissio toteutti ensimmäisen tutkintansa, joka koski lääketeollisuuden ylihinnoittelukäytäntöihin liittyviä huolestuttavia seikkoja. Myös maatalouskemikaalien alalla tutkittiin useita sulautumia, ja sementtiteollisuuden alalla kiellettiin sulautuma, joka olisi vähentänyt kilpailua.

2.7 Energia-alalla toteutettiin valtiontukiin ja kapasiteettimekanismeihin liittyviä täytäntöönpanotoimia, ja Gazpromin liiketoimintakäytäntöjen tutkimista Keski- ja Itä-Euroopassa jatkettiin. Niiden alustavasta tuloksesta kävi ilmi, että EU:n kilpailusääntöjä on rikottu.

2.8 Liikennesektorilla tutkittiin lentoliikenteen yrityskauppoja, ja Liettuan rautatieliikenteessä havaittiin kilpailunvastaisia toimia, jotka johtivat sakkoihin ja korjaustoimenpiteisiin. Lisäksi puollettiin valtiontukien myöntämistä liikennesektorille Kreikassa ja Bulgariassa. Maanteiden tavaraliikenteen osalta toteutettiin kartellinvastaisia toimia Scaniaa vastaan, ja lisäksi useille autonosateollisuuden yrityksille määrättiin tuntuvia sakkoja.

2.9 Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalan laajentaminen koskemaan satamia ja lentoasemia helpotti asianmukaisen valtiontukien myöntämistä.

2.10 Tutkittuaan Deutsche Börsen ja London Stock Exchange Groupin ehdotettua sulautumista komissio totesi, että se johtaisi monopoliin, ja kielsi sulautumisen.

2.11 Kertomuksessa todetaan, että EU:n kilpailupolitiikan on vastattava rakentavalla ja luovalla tavalla Yhdistyneen kuningaskunnan EU-eron asettamaan haasteeseen. Kuten Eurooppa-neuvosto on todennut, kaikissa tulevaisuudessa kauppasopimuksissa olisi taattava tasapuoliset toimintaedellytykset erityisesti kilpailun ja valtiontukien osalta.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen vuoden 2017 kertomukseen, joka sisältää useita esimerkkejä siitä, että komissio painottaa toiminnassaan kuluttajien hyvinvoinnin edistämistä ja kuluttajille aiheutuvan haitan ehkäisemistä. Tämän lähestymistavan myötä edistetään paitsi sisämarkkinoiden yhdentymistä myös talouskehitystä ja siihen liittyviä sosiaalipoliittisia tavoitteita.

3.2 Edellisenä vuonna ETSK:n lausunnoissa on todettu useasti, että tehokkaalla ja asianmukaisesti sovelletulla kilpailupolitiikalla on suuri merkitys. Kuluttajien hyvinvoinnin mittarit sekä tehokkaan kilpailuasetelman ylläpito tarjoavat vahvat perusteet puuttumiselle väärinkäyttöön, markkinoilta sulkeviin käytäntöihin ja rajoittaviin sopimuksiin. Määrätietoinen kilpailupolitiikka edistää talouden parhaita käytäntöjä ja vahvistaa tämän myötä myös eurooppalaisten yritysten asemaa kilpailuhenkisillä maailmanmarkkinoilla sekä tukee sosiaalisia tavoitteita, joihin se perustuu.

3.3 Ajoneuvopäästöt

3.3.1 ETSK:n lausunnossa EU:n toimista ympäristövaatimusten noudattamiseksi ja ympäristöhallinnan parantamiseksi⁽³⁾ todetaan, että ympäristölainsäädännön ja ympäristöhallinnan täytäntöönpanon varmistavien mekanismien riittämätön noudattaminen aiheuttaa valitettavasti epätervettä kilpailua ja taloudellista haittaa. ETSK toteaa, että oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen on olennaisen tärkeää vahvan kilpailupolitiikan kannalta.

3.3.2 Tältä osin komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että komission BMW:tä, Daimleria, Volkswagenia, Audia ja Porschea koskevan kartelliepäilyksen alustava tutkinta, jossa yritysten epäillään supistaneen selektiivisten katalyyttisten pelkistysjärjestelmien ja hiukkassuodattimien kehittämistä ja näin mahdollisesti rajoittaneen ympäristöystävällisemmän teknologian käyttöönottoa, on nyt saanut kilpailunvastaisia käytäntöjä tutkivan ryhmän käynnistämään virallisen tutkinnan.

3.4 Kollektiiviset oikeussuojamekanismit

3.4.1 Komitea panee merkille kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostetuista vahingonkorvauskanteista annetun direktiivin⁽⁴⁾ lopullisen saattamisen osaksi lainsäädäntöä. Siinä puututaan tietyiltä osin kysymykseen ryhmäkanteiden edellyttämän oikeudellisen mekanismin järjestämisestä. Kilpailun pääosaston vuonna 2009 valmisteleman direktiiviehdotuksen peruuttaminen yhdessä Kuluttajat vahvempaan asemaan -pakettiin sisältyvän tuoreen ehdotuksen kanssa osoittaa kuitenkin poliittisen tahdon puutetta edistää merkittäväällä tavalla aidosti

⁽³⁾ EUVL C 283, 10.8.2018, s. 69.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/104/EU tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin (EUVL L 349, 5.12.2014, s. 1).

tehokkaan kehyksen luomista edustajakanteita varten unionitasolla. ETSK kehottaakin komissiota jatkamaan kollektiivisten oikeussuojamekanismien tehokkuuden valvontaa kaikissa jäsenvaltioissa kilpailulainsäädännön rikkomistapauksissa sekä suorittamaan tarvittaessa jatkotoimenpiteitä.

3.5 Vähittäiskauppa-alan franchise-toiminta

3.5.1 ETSK huomauttaa vähittäiskauppa-alan franchise-sopimukseen liittyvästä kasvavasta ongelmasta, jolla voi olla vakavia kilpailuun liittyviä seurauksia. Esimerkiksi Alankomaissa puhjennut franchise-antaja HEMAn ja useiden franchise-yrittäjien välinen merkittävä kiista, joka liittyy olemassa oleviin sopimuksiin ja verkkomyynnin tuotto-osuuksiin, on johtanut franchise-sopimusten purkamiseen. ETSK kehottaa komissiota tarkastelemaan tilannetta ja tekemään franchising-yritysmuotoa koskevia lisäehdotuksia, jotka voitaisiin sisällyttää yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen, jotta palautetaan franchise-yrittäjän ja franchise-antajan välinen kaupallinen ja sopimussuhteeseen kuuluva tasapaino.

3.6 Tuet paikallisviranomaisten tasolla

3.6.1 Useissa jäsenvaltioissa paikallisviranomaiset ovat ryhtyneet kehittämään kaupallista toimintaa käyttämällä julkisia resursseja tai tiloja. Tämä voi johtaa epäreiluun kilpailuun, jos tilanteeseen liittyy tukea. Esimerkiksi ravitsemispalvelu- ja matkailualan pk-yritykset joutuvat kilpailemaan muun muassa urheilukerhojen ruokaloissa ja vapaa-ajan keskuksissa harjoitettavan tuetun toiminnan kanssa. Paikallisviranomaiset omistavat kerhot tai yhdistykset tai myöntävät niille julkisia varoja, eikä kerhojen tai yhdistysten useissa tapauksissa tarvitse maksaa ALV:tä, ja ne hyötyvät sosiaalisista eduista, kuten vapaaehtoistyöntekijöiden panoksesta. Tällainen puolikaupallinen toiminta on usein organisoitu (liikevaihdon ja voiton suhteen) samalla tavalla kuin normaali kaupallinen yritys. Komitea kehottaa komissiota seuraamaan ilmiötä ja selvittämään, olisiko mahdollista muokata valtioneuvoston sääntöjä tai kehittää EU-tasolla muunlaisia välineitä tällaisen – toisinaan jopa EU:n varoilla tuetun – paikallisen toiminnan säätelemiseksi.

3.7 Valtiontukia koskevat tiedot

3.7.1 Valtiontukien avoimuusmoduulin olemassa olo ja käyttö on erityisen myönteistä, sillä se tarjoaa asianomaisille sidosryhmille (komissiolle, kilpailijoille ja suurelle yleisölle) mahdollisuuden varmistaa valtiontuen yhdenmukaisuus sääntöjen kanssa. Tähän mennessä on julkaistu noin 30 000 myönnettyä tukea.

4. Erityistä

4.1 ECN+-direktiivi

4.1.1 ETSK pitää rohkaisevana sitä, että kertomuksessa painotetaan sääntöjen täytäntöönpanoa, ja käyttää tilaisuutta toistaakseen näkemyksensä⁽⁵⁾ ECN+-direktiivistä⁽⁶⁾, joka parantaa kansallisten kilpailuviranomaisten toimintavalmiuksia.

4.1.2 Komitea on jo aiemmin esittänyt kantanaan, että asetus voisi olla tehokkaampi oikeudellinen väline tällä alalla, mutta panee merkille oikeasuhtaisuuden tarpeen. Lisäksi kilpailupolitiikan tulisi taata tasavertaiset mahdollisuudet, ja kansallisilla kilpailuviranomaisilla tulisi olla käytössään tarvittavat oikeudelliset toimenpiteet ja välineet puuttuakseen salaisten kartellien toimintaan.

4.1.3 Vaikka ECN+-direktiivin tulisi taata sääntöjen täytäntöönpanoon tarvittava riippumattomuus, resurssit ja tehokkaat työvälineet, kansallisten kilpailuviranomaisten riippumattomuuteen ja valmiuksiin liittyy edelleen avoimia kysymyksiä. Jotta työskentely olisi tehokasta, tarvitaan aitoa riippumattomuutta, asiantuntijuutta ja koulutusta. Kilpailuvastaisen toiminnan torjumiseksi tulisi edistää ehkäiseviä toimia, ja seuraamuksia tulisi kiristää, jotta ne ehkäisevät tehokkaasti väärinkäytöksiä. Kansallisilla kilpailuviranomaisilla tulisi lisäksi olla valtuudet ryhtyä oikeustoimiin itsenäisesti.

⁽⁵⁾ EUVL C 345, 13.10.2017, s. 70.

⁽⁶⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi (COM(2017) 142 final).

4.2 Väärinkäytösten paljastajien suojeleminen

4.2.1 Lisätoimia tarvitaan tiedotettaessa kilpailusäännöistä yleisölle. Tämä lisää uusien, väärinkäytösten ilmoittamiseen tarkoitettujen välineiden, kuten väärinkäytösten paljastamiseen kehitetyn välineen, tehokkuutta. Vaikka ETSK pitää rohkaisevana sitä, että välinettä käytetään säännöllisesti, komiteaa kuitenkin huolestuttavat useat seikat, jotka liittyvät ehdotettuun direktiiviin, jolla pyritään parantamaan väärinkäytösten paljastajien suojeleminen⁽⁷⁾.

4.2.2 ETSK kiinnittää komission huomion direktiiviä koskevaan lausuntoonsa⁽⁸⁾, jossa komitea suosittelee, että direktiivin soveltamisala ei rajoittuisi EU:n lainsäädännön noudattamiseen vaan että sitä laajennettaisiin käsittämään myös kansallisen lainsäädännön noudattaminen.

4.2.3 Olisi myös tärkeää, että työntekijöiden oikeudet huomioidaan ja että ammattijärjestöjen edustajat ja kansalaisjärjestöt mainitaan esimerkkeinä oikeushenkilöistä. Väärinkäytösten paljastajilla tulisi olla mahdollisuus pitää yhteyttä ammattijärjestön edustajiin prosessin kaikissa vaiheissa.

4.3 Digitaalitalous

4.3.1 ETSK muistuttaa, että kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annettiin uusi asetus⁽⁹⁾ vuoden 2017 lopulla, ja sen pitäisi taata parempi kuluttajaverkostojen välinen koordinointi rajat ylittävien kilpailunvastaisten käytäntöjen torjuntatoimien täytäntöön panemiseksi. Asetuksessa mainitaan esimerkiksi maarajoituksiin liittyvät käytännöt verkkokauppa- ja palvelusektorilla, jonka käsittämä toiminta on lähtökohtaisesti rajat ylittävää. Euroopan kuluttajakeskukset ovat tehneet työtä tämän asian eteen jo vuosia keräten rajat ylittävään toimintaan liittyviä esimerkkejä ja käytäntöjä. Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston ja kuluttajansuojaa koskevan yhteistyöverkoston avustuksella odotetaan seuraavaksi paremmin koordinoitua valvontatoimia.

4.3.2 Digitaalitalouden nopeasti kasvavalla alalla luodaan jatkuvasti monia erilaisia kilpailunvastaista käytäntöitä. Esimerkiksi käyttämällä pitkälle kehitettyjä algoritmeja voidaan mukauttaa hintoja eri verkkolähteistä kerättyjen henkilötietojen perusteella, ja näin yritykset voivat myös harjoittaa kilpailunvastaista yhteistyötä verkossa. Komissiolla on oltava käytössään riittävät budjettivarat tällaisten käytäntöiden seuraamiseen ja torjumiseen.

4.4 ETSK uskoo, että parempi yhteistyö kansallisten kilpailuviranomaisten ja kuluttajajärjestöjen välillä hyödyttäisi molempia osapuolia erityisesti siksi, että kansallisten kuluttajajärjestöjen asema mahdollistaa sen, että niiden olisi helppo ilmoittaa kansallisille kilpailuviranomaisille epäilyistä rikkomuksista. Kuluttajajärjestöt voivat itse asiassa tarjota viranomaisille arvokasta tietoa käsittelemiensä valitusten ansiosta.

4.5 Energiaunioni voi edistää meneillään olevaa prosessia, jolla pyritään luomaan tasapuolista kilpailua EU:n energiasektorille. Tällä sektorilla kuluttajahinnoittelussa ja teollisuuden hinnoittelussa on edelleen laaja kirjo ja valinnanvara markkinoilla voi olla suppea. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden välillä suuresti vaihtelevien sääntelykäytäntöjen yksityiskohtainen tarkastelu muodostaa pohjan rakentavalle vuoropuhelulle eroavuuksien ratkaisemiseksi, ja kansallisten kilpailuviranomaisten, energia-alan kansallisten sääntelyviranomaisten ja komission tulisi hoitaa tätä työtä yhdessä. Näin voidaan valottaa esimerkiksi kaukolämpöjärjestelmiin liittyvä suppea valinnanvara ja rajoittavia käytäntöjä.

4.6 Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö elintarvikealan vähittäiskaupassa on itsepintainen ongelma. Komissio nostaa esiin kysymyksen, onko suurilla vähittäismyymäläketjuilla liikaa neuvotteluvoimaa (kahdenvälisissä neuvotteluissa tavarantoimittajien kanssa) ja ostajavoimaa (markkinoilla yleisesti) kaksoisroolinsa ansiosta, sillä ne ovat sekä tavarantoimittajien asiakkaita että näiden kilpailijoita (kaupan omien tuotemerkkien kautta)⁽¹⁰⁾. ETSK kehottaa toimimaan aiheesta koskevan tuoreen lausuntonsa⁽¹¹⁾ mukaisesti ja toistaa suosituksensa, että komissio sisällyttäisi tuleviin kilpailupolitiikkaa koskeviin kertomuksiinsa elintarvikealuelukutun toiminnan seurannan.

⁽⁷⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojeleminen, COM(2018) 218 final.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Väärinkäytösten paljastajille parempi suojeleminen EU:ssa”. Esittelijä: Franca Salis-Madinier (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 155).

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2394 (EUVL L 345, 27.12.2017, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2018) 349 final.

⁽¹¹⁾ EUVL C 283, 10.8.2018, s. 69.

4.7 Kilpailuoikeus ja laajempi yleinen etu

4.7.1 Markkinoiden vääristyminen voi johtua useista tekijöistä, jotka jäävät kilpailupolitiikan suppean soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisia tekijöitä ovat muun muassa jäsenvaltioiden väliset huomattavat erot yhtiöverotuspolitiikassa, sosiaalisena polkumyyntinä yleisesti tunnetut työllistämiskäytänteet, keikkataloudessa yleiset käytänteet sekä kiertotalouteen ja maailmanlaajuiseen talouden kestäväpohjaisuuteen liittyvät kysymykset.

4.7.2 Kilpailuoikeudella, joka perustuu 20. vuosisadan puolivälin talousnäkyymiin, on nyt kyettävä vastaamaan 21. vuosisadan haasteisiin. Markkinoiden sekä yhteiskunnan ja ympäristön keinotekoisien erottelun poistamiseksi olisi käynnistettävä EU:n kilpailuoikeuden kattava ja järjestelmällinen uudelleentarkastelu, jossa otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät tavoitteet.

4.7.3 ETSK katsoo, että kestävä kehityksen tavoitteisiin ja Pariisin ilmasopimukseen liittyvät EU:n sitoumukset olisi perussopimuksissa määritettyjen nykyisten sitoumusten ohella otettava kilpailulainsäädäntöä sovellettaessa huomioon yleisen edun tavoitteina samalla tavoin kuin kuluttajien etuja koskevat tavoitteet.

4.7.4 Olisi pantava merkille markkinakeskittymien vaikutukset kuluttajien ja tuottajien tuleviin sukupolviin. Tulisi arvioida pitkän aikavälin haittavaikutusten erilaisia laskentamalleja, esimerkkinä julkisissa hankinnoissa jo tehty elinkaarikustannuslaskenta.

4.8 ETSK on useissa viimeaikaisissa lausunnoissaan⁽¹²⁾ peräänkuuluttanut komission toteuttamien (monikansallisten yritysten ja yksityishenkilöiden) oikeudenmukaista verotusta koskevien toimien vahvistamista, sillä ratkaisemattomia asioita on vielä paljon. Ne koskevat esimerkiksi veropetosten torjuntaa, veroparatiiseja, aggressiivista verosuunnittelua sekä jäsenvaltioiden välistä epäoikeudenmukaista verokilpailua.

4.9 Huomattavia markkinavääristymiä aiheuttavat tälläkin hetkellä jäsenvaltioiden välillä laajasti vaihtelevat kansalliset yhteisöverojärjestelmät yhtiöverokannan vaihdella 9–35 prosentin välillä, ja joissakin maissa jopa tätä alhaisempi verokanta on mahdollinen esimerkiksi immateriaalioikeuksien alalla. Koska veropolitiikka kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, EU:n kilpailupolitiikan keinoin on jatkossakin hankala oikaista veropolitiikan aiheuttamia vääristymiä.

4.10 Veronkiertodirektiivissä, jota tulisi soveltaa jäsenvaltioiden lainsäädännössä viimeistään 1. päivästä tammikuuta 2019 lähtien, säädetään sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veronkiertokäytäntöjen vastaisista säännöistä, ja se sisältää toimia, joiden odotetaan ehkäisevän eräitä eräviä kansallisia menettelytapoja, mikä on myönteinen asia.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹²⁾ EUVL C 262, 25.7.2018, s. 1; EUVL C 197, 8.6.2018, s. 29; EUVL C 81, 2.3.2018, s. 29.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 13 päivänä heinäkuuta 2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1588 muuttamisesta”

(COM(2018) 398 final – 2018/0222 (NLE))

(2019/C 110/09)

Esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 12.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	205/3/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK panee tarkoin merkille ehdotuksen asetukseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 13 päivänä heinäkuuta 2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1588⁽¹⁾ muuttamisesta (COM(2018) 398 final). Tarkoituksena on lisätä kaksi uutta tukimuotoa valtuusasetukseen, mikä mahdollistaa sen, että komissio voi hyväksyä ryhmäpoikkeuksia (neuvoston asetus (EU) 2015/1588, 13. heinäkuuta 2015).

1.2 ETSK pitää ehdotusta tarpeellisena ja aiheellisena erityisesti osana seuraavaan monivuotiseen rahoituskehukseen liittyviä uusia ehdotuksia, sillä se on keskeinen väline näissä uusissa aloitteissa suunniteltujen useiden toimenpiteiden tehokkaan toiminnan kannalta. Ehdotus edistää selkeästi sitä, että komissiolla on vahva rooli tuettavien hankkeiden valitsemisessa EU:n yhteisten etujen mukaisesti ja että julkinen tuki täydentää yksityisiä investointeja läpinäkyvästi.

1.3 ETSK kannattaa ja tukee tätä komission uutta ehdotusta. Komitea pitää myös aiheellisena kannustaa sidosryhmiä noudattamaan käytännesääntöjen ohjeita.

2. Komission ehdotus

2.1 Komissio antoi 6. kesäkuuta 2018 ehdotuksen asetukseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin 13 päivänä heinäkuuta 2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1588 muuttamisesta⁽²⁾ osana seuraavaan monivuotiseen rahoituskehukseen⁽³⁾ liittyviä uusia ehdotuksia

2.2 Ehdotuksen tavoitteena on parantaa EU:n tiettyjen rahoitusohjelmien, kuten COSME-, Euroopan horisontti- ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelman, uuden InvestEU-rahaston ja Euroopan alueellisen yhteistyön edistämisen sekä valtiontukisääntöjen yhteispeliä. Sen tulee mahdollistaa kohdennettujen muutosten tekeminen nykyisiin valtiontukisääntöihin, jotta kansalliset varat – myös kansallisella tasolla hallinnoitavat Euroopan rakenne- ja investointirahaston varat – ja komission keskitetyt hallinnoimat EU-rahastot voidaan yhdistää mahdollisimman saumattomasti vääristämättä kilpailua EU:n sisämarkkinoilla.

⁽¹⁾ EUVL L 248, 24.9.2015, s. 1.

⁽²⁾ COM(2018) 398 final.

⁽³⁾ COM(2018) 321 final, 2. huhtikuuta 2018.

2.3 Ehdotuksella on siten tarkoitus lisätä kaksi tukimuotoa valtuusasetukseen, mikä mahdollistaa sen, että komissio voi hyväksyä ryhmäpoikkeuksia (asetus (EU) 2015/1588, 13. heinäkuuta 2018), jotka perustuvat selkeästi määriteltyihin soveltuvuuskeriteihin. Näin varmistetaan, että poikkeusten vaikutus kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan on vähäinen. Ottamalla käyttöön ryhmäpoikkeuksia mahdollistettaisiin jäsenvaltioiden ja komission hallinnollisten menettelyjen huomattava yksinkertaistaminen, joka perustuu ennalta selkeästi määriteltyihin soveltuvuusedellytyksiin.

2.4 Tiivistäen voidaan todeta, että komissio ehdottaa siis kahden uuden alakohdan lisäämistä asetuksen (EU) 2015/1588 1 artiklan 1 kohdan a alakohtaan:

xv) *EU:n keskitetysti hallinnoimien rahoitusvälineiden tai talousarviotakuiden kautta kanavoidulle tai niistä tuetulle rahoitukselle, kun tuki koostuu valtion varoista myönnetystä lisärahoituksesta;*

xvi) *EU:n Euroopan alueellisista yhteistyöohjelmista tuetuille hankkeille.*

3. Yleistä

3.1 ETSK on tukenut äskettäin antamissaan lausunnoissa komission uusia ohjelma-aloitteita. Näitä lausuntoja ovat erityisesti seuraavat:

- a) InvestEU⁽⁴⁾
- b) Euroopan horisontti -ohjelma⁽⁵⁾
- c) Tekoäly Euroopassa⁽⁶⁾
- d) EU:n uudistettu tutkimuksen ja innovoinnin ohjelma⁽⁷⁾
- e) Euroopan aluekehitysrahasto ja koheesiorahasto⁽⁸⁾
- f) Asetus Euroopan alueellisesta yhteistyöstä 2021–2027⁽⁹⁾
- g) Verkkojen Eurooppa -väline⁽¹⁰⁾
- h) TEN-T-hankkeiden toteuttaminen⁽¹¹⁾
- i) Verkkoon liitetty ja automatisoitu liikkuvuus⁽¹²⁾
- j) Digitaalinen Eurooppa -ohjelma⁽¹³⁾.

3.2 Käsillä oleva komission ehdotus on välttämätön näissä uusissa aloitteissa ehdotettujen useiden toimenpiteiden tehokkaan toiminnan kannalta. Luettelo uusista aloitteista on vielä alustava, sillä lainsäätäjien välillä käydään vielä keskusteluja. Ehdotus edistää selkeästi sitä, että komissiolla on vahva rooli tuettavien hankkeiden ja järjestelmien valitsemisessa EU:n yhteisten etujen mukaisesti ja että julkinen tuki täydentää yksityisiä investointeja läpinäkyvästi.

3.3 Luvun ”Kilpailusäännöt” 107, 108 ja 109 artiklat luovat EU:n perustuslaissa (sopimus Euroopan unionin toiminnasta) puitteet valtion tuelle.

⁽⁴⁾ ECO/474 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 131).

⁽⁵⁾ INT/858 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 33).

⁽⁶⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 51.

⁽⁷⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 73.

⁽⁸⁾ ECO/462 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 90).

⁽⁹⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 116.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 191.

⁽¹¹⁾ TEN/669 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 269).

⁽¹²⁾ TEN/673 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 274).

⁽¹³⁾ TEN/677 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 292).

3.4 Heinäkuun 13 päivänä 2015 annetussa asetuksessa (EU) 2015/1588 säädettiin sen täytäntöönpanemiseksi SEUT-sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin, olivatpa ne sitten investointeja tai valtiontakauksia.

3.5 Asetusta on muutettava, jotta komission ehdotuksessaan ilmoittamat tavoitteet, joille ETSK antaa täyden tukensa, voidaan toteuttaa.

3.6 ETSK kannattaa näin ollen asetukseen (EU) 2015/1588 tehtäviä muutoksia sellaisina kuin ne on esitetty komission ehdotuksessa, sillä komitea pitää niitä välttämättöminä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.7 ETSK on myös tyytyväinen siihen, että komissio julkaisi muutama päivä tässä käsiteltävän ehdotuksen antamisen jälkeen valtiontuen valvontamenettelyissä sovellettavat käytäntösäännöt ⁽¹⁴⁾, joilla kumotaan vuonna 2009 annetut säännöt ja joihin on yhdistetty yksinkertaistettua menettelyä koskeva tiedonanto ⁽¹⁵⁾.

3.8 ETSK suhtautuu myönteisesti tähän aloitteeseen, jonka tarkoituksena on hyödyntää täysimääräisesti käsillä olevassa ehdotuksessa esitettyjä uudistettuja valtiontukisääntöjä, antaa jäsenvaltioille, tuensaajille ja muille sidosryhmille ohjeita siitä, miten valtiontukimenettelyt toimivat käytännössä, ja varmistaa, että "valtiontukimenettelyt ovat mahdollisimman avoimia, yksinkertaisia, selkeitä ja oikea-aikaisia sekä mahdollisimman hyvin ennakoitavissa".

3.9 Vuoden 2018 käytäntösääntöjen ei ole tarkoitus olla tyhjentävät, eivätkä ne luo mitään uusia oikeuksia. Niissä kuvaillaan menettelyt ja annetaan ohjeita niitä varten. Sääntöjen mukaan niitä olisi luettava yhdessä kaikkien aiemmin hyväksytyjen tekstien kanssa

3.10 Niiden pääasiallisena tavoitteena on edistää sidosryhmien yhteistyötä komission kanssa valvonnan yhteydessä ja tehdä menettelystä selkeämpi yrityksille ja valtioille.

3.11 Ne parantavat myös valtiontukea koskevien kantelujen käsittelyä edellyttämällä, että kantelun tekijä osoittaa oikeussuojan tarpeen heti kantelulomakkeen esittämisen yhteydessä, ja vahvistamalla ohjeellisen aikataulun kantelujen käsittelylle.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁴⁾ Komission tiedonanto C(2018) 4412 final, 16.7.2018.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 136, 16.6.2009, s. 13.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin toimesta sen liittyttyä alkuperänimityksistä ja maantieteellisistä merkinnöistä tehdyn Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirjaan”

(COM(2018) 365 final – 2018/0189 (COD))

(2019/C 110/10)

Esittelijä: **Arnold PUECH D’ALISSAC**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 10.9.2018 neuvosto, 17.10.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	208/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Maantieteelliset merkinnät ovat Euroopan unionin tuottajille ainutlaatuinen ja arvokas voimavara maailmanmarkkinoilla, joiden vapauttaminen etenee koko ajan ja joilla käydään yhä kiivaampaa kilpailua.

1.2 Euroopan komission tulisi toimia aina niin, että se pyrkii suojelemaan tuotantomalleja ja laatujärjestelmiä, jotka ovat saaneet maailmanlaajuisesti tunnustusta kestäväpohjaisuudestaan, josta on etua sekä kuluttajille että tuottajille.

1.3 Merkinnöille on siis ominaista se, että niissä korostetaan tuotteen paikallista ulottuvuutta ja tuodaan näin esille kulttuurin paikallisia piirteitä ja paikallista osaamista, aluetta ja sen agroekologisia erityispiirteitä. Nämä ominaisuudet on säilytettävä.

1.4 Maailmanlaajuisella tasolla merkittävänä suuntauksena on virallisten laatu- ja alkuperämerkintöjen kehittäminen.

1.5 ETSK korostaa tätä myönteistä kehitystä ja on tyytyväinen Euroopan komission ehdotukseen suojata rekisteröidyt alkuperänimitykset ja maantieteelliset merkinnät kansainvälisellä tasolla Geneven asiakirjan ja sen oikeuskäytännön puitteissa. Komitea katsoo, että on pyrittävä luomaan yhdenmukaistetut puitteet laatumerkkien suojelemiseksi kansainvälisellä tasolla. Komitean mielestä on kuitenkin olennaisen tärkeää soveltaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja pyrkiä suojelemaan ja edistämään laatumerkkien järjestelmää kokonaisuutena.

1.6 On ehdotettava järjestelmää, joka takaa yhdenvertaisen kohtelun kaikille eurooppalaisille tuottajille, jotka haluavat maantieteelliselle merkinnälleen myös kansainvälisen tunnustuksen.

1.7 ETSK katsoo, että näiden jo rekisteröityjen ja Euroopassa suojattujen maantieteellisten merkintöjen saamat oikeudet olisi säilytettävä vahinkojen ja eriarvoisen kohtelun välttämiseksi.

2. Ehdotettu asetukset

2.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa oikeudellinen kehys, jotta Euroopan unioni voi osallistua tehokkaasti Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO) alkuperänimitysten ja maantieteellisten merkintöjen suojaamiseksi muodostamaan Lissabonin liittoon sen jälkeen, kun Euroopan unionista on tullut Geneven asiakirjan sopimuspuoli.

2.2 Geneven asiakirjassa määrätään jokaisen sopimuspuolen velvollisuudesta suojata rekisteröidyt alkuperänimitykset ja maantieteelliset merkinnät alueellaan oikeusjärjestyksensä ja -käytäntönsä puitteissa. Näin ollen rekisteröity alkuperänimitys tai maantieteellinen merkintä on suojattava jokaisessa sopimuspuolessa, joka ei ole kieltäytynyt hyväksymästä suojaa.

2.3 Kun Euroopan unionista on tullut Geneven asiakirjan sopimuspuoli, Euroopan komissio ehdottaa, että unioni toimittaa luettelon maantieteellisistä merkinnöistään (sovittava EU:n jäsenvaltioiden kanssa), joille haetaan suojaa Lissabonin järjestelmässä. Euroopan unionin liittyttyä Lissabonin liittoon unionissa vastaisuudessa suojattavien ja rekisteröitävien maantieteellisten merkintöjen kansainvälistä rekisteröintiä koskevat hakemukset voidaan tehdä komission aloitteesta taikka jäsenvaltion tai tuottajaryhmän pyynnöstä.

2.4 Olisi otettava käyttöön asianmukaiset menettelyt, jotta komissio voi arvioida sopimuspuolina olevista kolmansista maista peräisin olevia alkuperänimityksiä ja maantieteellisiä merkintöjä, jotka on kirjattu kansainväliseen rekisteriin. Unioni panee sopimuspuolina olevista kolmansista maista peräisin olevat alkuperänimitykset ja maantieteelliset merkinnät, jotka on rekisteröity kansainväliseen rekisteriin, täytäntöön Geneven asiakirjan III luvun mukaisesti.

2.5 Asiakirjan mukaan jokaisen sopimuspuolen on tarjottava tehokkaat oikeussuojakeinot, jotka koskevat rekisteröityjen alkuperänimitysten ja maantieteellisten merkintöjen suojaamista (ks. Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirjan 14 artikla)⁽¹⁾.

2.6 Unionin jäsenvaltioista seitsemän on Lissabonin liiton jäseniä, ja ne ovat jäseninä hyväksyneet kolmansien maiden nimien suojan. Jotta niillä olisi keinot täyttää kansainväliset velvollisuutensa, joihin ne ovat sitoutuneet ennen Euroopan unionin liittymistä Lissabonin liittoon, olisi otettava käyttöön siirtymäjärjestelyt, joilla on vaikutusta vain kansallisella tasolla eli joilla ei ole vaikutusta unionin sisäiseen kauppaan tai kansainväliseen kauppaan.

2.7 Geneven asiakirjan ja täytäntöönpanomääräysten mukaiset maksut, jotka liittyvät alkuperänimitystä tai maantieteellistä merkintää koskevaan hakemukseen, joka jätetään kansainvälisistä rekisteröintiä varten, suorittaa jäsenvaltio, josta alkuperänimitys tai maantieteellinen merkintä on peräisin (ks. Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirjan 11 artikla)⁽²⁾.

2.8 EU on ottanut käyttöön yhdenmukaiset ja kattavat maantieteellisten merkintöjen suojajärjestelmät maataloustuotteille. Näissä järjestelmissä suojatuilla nimillä on laaja suoja koko EU:ssa, ja hakemusprosesseja on vain yksi. Ehdotus on yhdenmukainen EU:n yleisen politiikan kanssa, joka liittyy maantieteellisten merkintöjen suojan edistämiseen ja parantamiseen kahdenvälisen, alueellisten ja monenvälisen sopimusten kautta.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen suojata rekisteröidyt alkuperänimitykset ja maantieteelliset merkinnät kansainvälisellä tasolla Geneven asiakirjan ja sen oikeuskäytännön puitteissa. Globalisaatio etenee jatkuvasti erityisesti maatalouden elintarvikkeiden kaupan alalla. Siksi on pyrittävä luomaan yhdenmukaistetut puitteet laatumerkintöjen suojaamiselle kansainvälisellä tasolla.

3.2 Euroopan komission tulisi toimia aina niin, että se pyrkii suojelemaan tuotantomalleja ja laadunvalvontajärjestelmiä, jotka ovat saaneet maailmanlaajuisesti tunnustusta myönteisestä vaikutuksestaan kuluttajien terveyteen sekä talouden ja ympäristön pohjan kestävyteen.

3.3 Maantieteelliset merkinnät ovat Euroopan unionin tuottajille ainutlaatuinen ja arvokas voimavara (5,7 prosenttia maatalouselintarviketeollisuuden myynnistä eli 54 miljardia euroa vuonna 2010)⁽³⁾ maailmanmarkkinoilla, joiden vapauttaminen etenee koko ajan. Laadulla kilpaileminen on kuitenkin hyödytöntä, jos Euroopan unionin laatuotteiden tärkeintä tukea eli maantieteellistä merkintää ei ole suojattu riittävästi kansainvälisillä markkinoilla.

3.4 ETSK korostaa, että maantieteelliset merkinnät ovat tunnusmerkkejä, joiden avulla kilpailevat tuotteet voidaan erottaa toisistaan ja jotka antavat kuluttajalle tietoa tuotteen alkuperästä. Toisin kuin tavaramerkkien, maantieteellisten merkintöjen tarkoituksena on korostaa tuotteen ja sen alkuperäalueen välistä yhteyttä. Niille on siis ominaista se, että niissä korostetaan tuotteen paikallista ulottuvuutta ja tuodaan näin esille kulttuurin paikallisia piirteitä ja paikallista osaamista, aluetta ja sen agroekologisia erityispiirteitä. Nämä ominaisuudet on säilytettävä.

⁽¹⁾ http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/enipo_pub_239.pdf.

⁽²⁾ Ks. edellinen alaviite.

⁽³⁾ Ks. tarjouspyyntö N° AGRI-2011-EVAL-04.

3.5 ETSK tähdensi jo vuonna 2008 aiheesta ”Maantieteelliset merkinnät ja alkuperänimitykset”⁽⁴⁾ antamassaan lausunnossa, että eurooppalaisessa kansalaisyhteiskunnassa ”on jo jonkin aikaa ollut havaittavissa, että kuluttajilla on yhä enemmän tietoa maatalous- ja elintarviketuotteiden ominaispiirteistä, mikä ilmenee laadukkaiden tuotteiden kysyntänä”. Tämä toteamus on nyt jopa entistä pätevämpi, sillä eurooppalaiset kuluttajat etsivät yhä enemmän laadukkaita tuotteita, jotka ovat peräisin tietyltä alueelta tai tietyistä maasta ja joiden laatu ja maine tai muut ominaispiirteet juontuvat pääosin niiden maantieteellisestä alkuperästä⁽⁵⁾.

3.6 Ranskan talous-, sosiaali- ja ympäristöneuvoston elintarvikkeiden virallisista laatu- ja alkuperämerkinnöistä äskettäin antaman lausunnon mukaan maailmanlaajuisella tasolla merkittävänä suuntauksena on laatua ja alkuperää määrittävien virallisten merkintöjen kehittäminen. Maantieteelliset merkinnät etenevät, sillä ne vastaavat kuluttajien kasvavaan kysyntään ja antavat arvoa myös kyseisen alueen historialle ja kulttuuriperinnölle sekä esi-isiltä peritylle tietotaidolle.

3.7 ETSK muistuttaa, että FAOn⁽⁶⁾ mukaan maantieteellisillä merkinnöillä on hyvin myönteinen vaikutus hintoihin riippumatta tuotteen tyypistä, alkuperäalueesta tai rekisteröinnin kestosta.

3.8 Maantieteellisten merkintöjen suojaamiseen liittyvät näkökohdat ovat yhä keskeisemmässä asemassa kaikissa jo tehdyissä tai neuvoteltavana olevissa kahdenvälisissä sopimuksissa. ETSK korostaa tätä myönteistä näkökohtaa. Komitean mielestä on kuitenkin olennaisen tärkeää soveltaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja pyrkiä suojelemaan ja edistämään laatumerkkien järjestelmää kokonaisuutena.

3.9 ETSK katsookin, että ehdotusta hyväksytyjen merkintöjen luettelon laatimisesta EU:n tasolla on harkittava uudelleen, sillä se ei ole yhdenmukainen maantieteellisten merkintöjen yleistä suojelua koskevan vaatimuksen kanssa. On ehdotettava järjestelmää, joka takaa yhdenvertaisen kohtelun kaikille eurooppalaisille tuottajille, jotka haluavat maantieteelliselle merkinnälleen myös kansainvälisen tunnustuksen. Harkinta on tarpeen myös siksi, että valituissa perusteissa ei oteta huomioon muita sosioekonomisia perusteita, jotka ovat olennaisia tiettyjen Euroopan unionin alueiden talouden kehityksen kannalta. Maantieteellisten merkintöjen ympärille kehittyä usein työpaikkoja luova lähitalous, jolla on hyvin merkittäviä oheisvaikutuksia muihin talouden aloihin, kuten matkailuun, ja josta on hyötyä aluesuunnittelun ja maankäytön kannalta.

3.10 ETSK pyytää komissiota ottamaan huomioon Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisten tulevien uusien suhteiden seuraukset sekä vaikutukset, joita hyväksytyjen merkintöjen luettelon laatimisella voisi olla käynnissä oleviin neuvotteluihin, joiden perustana on oltava Euroopan unionin laatuajattelun suojeleminen kokonaisuudessaan. Yhdistyneen kuningaskunnan on unionista eroamisensa jälkeen noudatettava edelleen maantieteellisiä merkintöjä, jotka taataan sen tähän asti käyttämällä järjestelmällä.

3.11 ETSK korostaa, että tuotteiden väärentäminen on suuri uhka Euroopan maatalouselintarvikealalle. Euroopan komission äskettäin julkaisemassa raportissa⁽⁷⁾ vahvistetaan, että maataloustuotteita väärennetään kaikista tuotteista eniten.

3.12 ETSK muistuttaa, että toistaiseksi Lissabonin sopimuksessa on mukana seitsemän EU:n jäsenvaltiota (Bulgaria, Italia, Portugali, Ranska, Slovakia, Tšekin tasavalta ja Unkari) ja että kyseinen sopimus käsittää tällä hetkellä yli 1 000 rekisteröityä maantieteellistä merkintää. Suojattujen alkuperänimitysten (SAN) ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen (SMM) kansainvälinen suoja on näiden osalta taattu yhdellä rekisteröintimenettelyllä.

3.13 ETSK katsoo, että näiden jo rekisteröityjen ja Euroopassa suojattujen maantieteellisten merkintöjen saamat oikeudet olisi säilytettävä vahinkojen ja eriarvoisen kohtelun välttämiseksi.

3.14 Lopuksi ETSK viittaa vuonna 2012 tehtyyn, ainoaan toistaiseksi saatavilla olevaan tutkimukseen maantieteellisten merkintöjen kaupallisesta arvosta unionissa⁽⁸⁾. Näyttää kuitenkin siltä, että maantieteellisten merkintöjen tuoma lisätuotto (value premium rate) ei ole sittemmin muuttunut suuresti.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽⁴⁾ EUVL C 204, 9.8.2008, s. 57.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1540542863415&uri=CELEX:32012R1151>.

⁽⁶⁾ YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/report_on_eu_customs_enforcement_of_ipr_2017_en.pdf (Saatavilla toistaiseksi vain englanniksi).

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/value-gi_en (Saatavilla toistaiseksi vain englanniksi.)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, eurooppalaisista riskipääomarahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 345/2013, eurooppalaisista yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 346/2013, rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista annetun asetuksen (EU) 2015/760, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä annetun asetuksen (EU) 2016/1011, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi säännellyllä markkinalla ottamisen yhteydessä julkais-tavasta esitteestä annetun asetuksen (EU) 2017/1129 ja rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta”

(COM(2018) 646 final – 2017/0230 (COD))

(2019/C 110/11)

Yleisesittelijä: **Petr ZAHDRANÍK**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 4.10.2018 Euroopan unionin neuvosto, 12.11.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	121/0/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen siihen, miten joustavasti Euroopan komissio on reagoinut pankki- ja rahoituslaitoksia sitkeästi vaivaaviin ongelmiin ja ryhtynyt lisätoimenpiteisiin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen tyrehdyttämiseksi.

1.2 ETSK katsoo kuitenkin, että valvontaviranomaisten välisen koordinoinnin ja niiden välisten menettelyjen tehostamisen lisäksi olisi myös koordinoitava toimia muiden asianomaisten toimijoiden kanssa, jotta tämä erittäin vaarallinen ongelma voidaan ratkaista tehokkaasti.

1.3 ETSK varoittaa, että teknologia ja viestintä ovat – sen lisäksi, että ne mahdollistavat innovatiivisten rahoitus-tuotteiden kehittelyn tallettajien ja sijoittajien hyödyksi – hyvin houkuttelevia myös rikollisille, jotka pesivät rahaa ja rahoittavat terrorismia. Komitea kehottaa mm. tästä syystä laatimaan strategioita tulevien riskien poistamiseksi mahdollisimman tarkoin.

1.4 ETSK korostaa, että ongelmalla on yhä suurempi merkitys suhteessa kolmansiin maihin, sillä geopolittiset, poliittiset ja turvallisuusriskit kasvavat. Se painottaa, että EU:n on valmistauduttava mahdollisimman hyvin rahanpesu- ja terrorismin rahoituskäytäntöjen pois kitkemiseen ja finanssimarkkinoidensa ja -laitostensa väärinkäytön estämiseen.

1.5 ETSK tiedostaa sen ja kunnioittaa sitä, että säädösehdotuksessa esitetyt sinänsä tärkeät toimet ovat vain osa koordinointiin, toiminnan järjestämiseen ja toimivaltuuksiin liittyen tarvittavista edistysaskelista. Niiden lisäksi on toteutettava muita toimenpiteitä, jotta ongelma saadaan ratkaistua. Komitea on kuitenkin komission kanssa samaa mieltä siitä, että toteuttamiskelpoisuuden ja kestäväpohjaisuuden varmistamiseksi on parempi edetä vaiheittain, jotta olemassa olevan järjestelmän vakaus ja toiminta eivät häiriintyisi merkittävästi.

1.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että pyrittäessä uudenlaiseen valvontaviranomaisten toimivaltuuksien tasapainoon on toivottavaa pyrkiä Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) uusien, entistä vahvempien valtuuksien ja kansallisten valvontaviranomaisten toimivaltuuksien sopusointuun, jotta kaikki toimiin osallistuvat tahot voivat hyödyntää voimavaransa mahdollisimman hyvin ongelman ratkaisemiseksi toivotulla tavalla.

1.7 ETSK tähdentää, että rahanpesusta ja terrorismin rahoituksesta on tärkeää tiedottaa sisäisesti ja ulkoisesti, jotta kaavailut toimenpiteet täyttäsivät tarkoituksensa. Sisäisessä viestinnässä keskeistä on optimoida ja turvata tiedonkulku asianomaisten valvontaviranomaisten välillä, ja ulkoisen viestinnän avulla tulee tarjota tietoa kohderyhmälle suuren yleisön keskuudessa, lisätä tietoisuutta tämän tyyppisten rikosten erilaisista muodoista ja edistää siten niiden ennaltaehkäisyä ja niihin valmistautumista.

1.8 ETSK:ta askarruttaa, millä perusteella pankkiala on määritelty kaikkein altteimmaksi väärinkäytölle rahanpesu-tarkoituksessa. Tämän seurauksena ollaan vahvistamassa kahden muun EU-tason valvontaviranomaisen sijasta EPV:n asemaa ja toimivaltuuksia.

1.9 ETSK toivoo, että EPV:n ja muiden EU-tason valvontaviranomaisten, kansallisten valvontaviranomaisten ja erityisesti kolmansien maiden valvontaviranomaisten välisiä uusia koordinointi- ja yhteistyösuhteita rahanpesun torjunnan ja terrorismin rahoituksen torjunnan alalla valotettaisiin tarkemmin.

2. Ehdotuksen yleinen tausta ja keskeiset faktat

2.1 EU:ssa on sovellettu vuodesta 2011 lähtien uutta finanssivalvontajärjestelmää, joka on edistänyt merkittävästi finanssimarkkinoiden vakautta ja vähentänyt riskejä. Sen myötä EU:n finanssimarkkinasäännöstö ja markkinavalvonta ovat yhtenäistyneet. Teknologian ja rahoituksen alan innovointi on kuitenkin lisääntynyt viime vuosina voimakkaasti, mikä on edelleen muuttanut sellaisen rikollisen toiminnan kirjoa, jossa hyödynnetään finanssialaa rikosten tekemiseksi ja niistä rikoshyötynä saadun rahan pesemiseksi. Molempien tyyppinen toiminta on tietenkin yhteiskunnallisesti erittäin epätoivottavaa, mutta ne myös nakertavat finanssimarkkinoiden toimivuutta ja tehokkuutta, sillä niiden ensisijaisena tavoitteena ei ole mahdollisimman suuren voiton saaminen omaisuuserien ja niiden arvon kehityksen objektiivisesti tarjoamien mahdollisuuksien kautta vaan salailu, kätkeminen ja piilottelu. Rahoitusvaroja ei tällöin välttämättä hyödynnetä parhaalla mahdollisella tavalla.

2.2 Ehdotetut toimenpiteet tähtäävätkin rikosten tekemisen tai rikollisin keinoin hankitun rahan pesun mahdollistavien keinojen poistamiseen tai rajoittamiseen, mutta myös tällaisen rikollisen toiminnan yhteydessä hyväksikäytettävien finanssilaitosten pitämiseen terveinä sekä asiakkaille ja sijoittajille vakaina ja turvallisina. Näin voidaan myös pienentää yksittäisiin jäsenvaltioihin ja koko EU:hun kohdistuvaa poliittista ja maineriskiä.

2.3 Kun otetaan huomioon, että finanssimarkkinat ovat nykyään monikansalliset ja vahvemmin sidoksissa toisiinsa kuin koskaan aikaisemmin, on ratkaisevan tärkeää luoda järjestelmä, joka täyttää tehtävänsä rajatylittävissä tilanteissa. Empiiriset analyysit nimittäin osoittavat, että kyseisenlaisia rikoksia tehdään yhä useammin rajatylittävästi, myös niin, että mukana on toimijoita kolmansista maista. Ainoastaan yhden valtion tasolla järjestetty tämän tyyppisen rikollisuuden torjunta ei siksi parhaimmillaankaan ole riittävää onnistumisen takaamiseksi. On siis hyvin tärkeää, että rahanpesun torjuntaan osallistuvat kansalliset valvontaviranomaiset, kansalliset ja EU:n finanssivalvontaviranomaiset sekä kolmansien maiden valvontaviranomaiset tekevät tehokasta yhteistyötä.

2.4 Ehdotettu toimenpide, jota tässä lausunnossa käsitellään, on vain osa asetettuun tavoitteeseen tähtäävästä toimenpidepaketista. Jotta pyrkimyksissä onnistutaan, on välttämätöntä koordinoita toimia muiden osatekijöiden kanssa siten, että lähestymistavasta tulee kokonaisuutena järjestelmällinen ja johdonmukainen ja kyseisenlaisia rikoksia on mahdollisimman vaikea tehdä.

2.5 Ehdotuksella pyritään erityisesti

— optimoimaan asiantuntemuksen ja resurssien käyttö keskittämällä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemiseen ja torjumiseen liittyvät tehtävät EPV:lle koko finanssimarkkinoiden osalta

- selventämään EPV:lle osoitettujen rahanpesun torjuntaan liittyvien tehtävien laajuutta ja sisältöä
- lujittamaan keinoja, joilla rahanpesun torjuntatehtäviä hoidetaan
- vahvistamaan EPV:n koordinoituntehtäviä rahanpesun torjuntaan liittyvissä kansainvälisissä kysymyksissä.

3. Yleistä

3.1 ETSK katsoo, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta on yhä tärkeämpää paitsi nopeiden teknologisten muutosten ja rahoitusalan innovaatioiden takia myös sen vuoksi, että hiljattain on havaittu useissa tapauksissa, että pankki- ja finanssijärjestelmää on lukuisissa EU:n jäsenvaltioissa käytetty hyväksi rikollisissa tarkoituksissa. Tätä taustaa vasten on myös huomionarvoista, että geopoliittiset riskit ja terroritoiminnan vaara ovat kasvaneet.

3.2 ETSK on huolissaan ongelman mutkistumisesta entisestään sen vuoksi, että kyseisiä rikoksia tehdään ja niiden avulla rikoshyötynä saadun rahan pesemistä finanssijärjestelmän kautta yritetään niin rajatylittävästi EU:n sisällä kuin myös kolmansiin maihin ulottuvan rikollisen toiminnan yhteydessä. Komitea arvostaa sitä, että Euroopan komissio pyrkii ehdotuksellaan aktiivisesti puuttumaan tähän ongelmaan.

3.3 ETSK huomauttaa tässä yhteydessä, että vaikka Euroopan finanssivalvojen järjestelmän tarkistamista käsiteltiin vuonna 2017 ⁽¹⁾ ja komitea laati siitä lausunnon ⁽²⁾, joka hyväksyttiin täysistunnossa 15. helmikuuta 2018, uudet tiedot ja olosuhteet loivat tarpeen muuttaa ehdotusta laajentaen sen sisältöä tehon vahvistamiseksi. Komitean aiemmassa lausunnossa esitetyt näkemykset pätevät kuitenkin edelleen kaikilta osin ja ovat ajankohtaisia. ETSK on myös tyytyväinen siihen, miten joustavasti Euroopan komissio on reagoanut lukuisissa EU-maissa ilmenneisiin pankkiskandaaleihin, jotka osoittivat, että rikolliset kykenevät käyttämään hyväkseen teknologiaa ja viestintävälineitä mutta myös voimassa olevaa lainsäädäntöä ja paljastivat rahanpesun vastaisten EU:n toimien heikkouden.

3.4 ETSK toteaa, että ehdotuksen uudet osat ovat enimmäkseen teknisiä ja organisatorisia, mutta nykyisen tilanteen korjaamiseksi tarvitaan laajempia ja kattavampia toimia. Komitea toteaa lisäksi, että ehdotuksessa käsitellään vain muutamia kysymyksiä, jotka liittyvät EPV:n toimivaltuuksien lisäämiseen sekä sen ja rahanpesun torjunnasta vastaavien kansallisten valvontaviranomaisten välisen koordinoinnin tiivistämiseen, ja tietyiltä osin ja tietyissä tapauksissa kysymyksiä, jotka liittyvät näiden viranomaisten valvontaan. Ehdotuksessa ei toisaalta käsitellä esimerkiksi rahanpesun selvittelykeskusten toimintaa. Ehdotus koskee yleisesti ottaen toiminnan koordinointia ja menettelyjä eikä rahanpesun torjunnan varsinaista sisältöä.

3.5 ETSK varoittaa ja painottaa, että sen lisäksi, että rahaa pesemällä pystytään siirtämään lailliseen kiertoon varoja, jotka on saatu rikoshyötynä laittomasta ja rikollisesta toiminnasta, rahanpesu johtaa myös resurssien epämielekkääseen kohdentumiseen, sillä kyseisen toiminnan päätavoitteena on välttyä paljastumiselta ja "laillistaa" investoidut varat tai siirtää ne uudelleen rikolliseen toimintaan sen sijaan, että niitä käytettäisiin hyödyllisesti. Komitea kuitenkin kunnioittaa ja korostaa sitä tosiseikkaa, että muutetussa ehdotuksessa ei analysoida uusia kehitysuuntauksia eikä tilanteita, joissa rahanpesua nykyisin tapahtuu. Siinä keskitytään kyseisten hämärätoimien estämisen tiettyihin osatekijöihin ja lähinnä vahvistetaan EPV:n asemaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa suhteessa muihin Euroopan valvontaviranomaisiin sekä parannetaan sen toiminnan koordinointia ja sen viestintää rahanpesun torjunnasta vastaavien kansallisten valvontaviranomaisten kanssa, jotka ovat osa pankki- ja finanssimarkkinoiden valvontaa.

3.6 ETSK pitää tässä yhteydessä perustavan tärkeänä toimivaltuuksien asianmukaista ja toissijaisuusperiaatteen mukaista jakoa EPV:n ja kansallisten viranomaisten välillä. On ehdottoman välttämätöntä, oikeutettua ja perusteltua vahvistaa EPV:n valtuuksia puuttua rajatylittäviin liiketoimiin. Komitea huomauttaa kuitenkin, että puhtaasti maakohtaisissa tapauksissa, joissa EPV:llä ei selvästi ole merkitystä, toimivaltuuksien on oltava jatkossakin kansallisilla viranomaisilla.

⁽¹⁾ Alkuperäinen säädösehdotus COM(2017) 536 final, 20.9.2017. Sen tavoitteena oli parantaa Euroopan valvontaviranomaisten kykyä varmistaa finanssivalvontakäytäntöjen lähentyminen ja tehokkuus. Sillä ei kuitenkaan pyritty erityisesti vahvistamaan näiden viranomaisten toimivaltaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvissä asioissa.

⁽²⁾ EUVL C 227, 28.6.2018, s. 63.

3.7 Koska rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta on ratkaisevan tärkeää talous- ja rahoitusympäristön pitämiseksi terveenä kaikkialla EU:ssa, ETSK pohtii, olisiko EU:n toimeenpanevaanelimeen ehkä syytä perustaa siihen keskittyvä toimirakenne, esimerkiksi uusi pääosasto. Asia on mitä ajankohtaisinta, koska Euroopan komission kokoonpano vaihtuu syksyllä 2019.

3.8 ETSK haluaisi myös tietää, millä perusteella EPV:tä ehdotetaan keskeiseksi koordinoituelimeksi tämän ongelman ratkaisemiseksi. Tarkoittaako tämä sitä, että Euroopan komissio katsoo pankkialan tarjoavan eniten mahdollisuuksia rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen?

3.9 ETSK on samaa mieltä siitä, että ehdotukseen liittyen on tiedotettava tehokkaasti toimista, joilla ongelmaa pyritään ratkaisemaan. Viestinnällä tulee tähdätä tehokkaaseen tiedonkulkuun kaikkien toimien osallistuvien viranomaisten välillä (sisäinen viestintä) mutta myös siihen, että julkisesti (finanssialan asiakkaille ja suurelle yleisölle) on saatavilla riittävästi tietoa.

4. Erityistä

4.1 ETSK toivoo, että ehdotuksessa määriteltäisiin hyvin konkreettisesti, koko finanssimarkkinoita koskevan kattavan valtuutuksen muodossa, millä aloilla ja missä yhteyksissä EPV:llä tulee olemaan hallitseva asema suhteessa muihin Euroopan valvontaviranomaisiin, kun on kyse rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta.

4.2 ETSK kehottaa myös selventämään edelleen sitä, millaisin edellytyksin EPV voi valvoa kansallisten valvontaviranomaisten menettelyjä tai tehdä suoraan päätöksiä, jotka koskevat finanssialan yksittäisiä toimijoita.

4.3 ETSK:ta kiinnostaa niin ikään suuresti, millaista yhteistyötä kolmansien maiden valvontaviranomaisten kanssa on tarkoitus tehdä.

4.4 ETSK pyytää lisäksi selvennystä siihen, millä tavoin kaikki kansallisten viranomaisten toimittamat asiaan liittyvät tiedot rahanpesusta ja terrorismin rahoituksesta aiotaan koota yhteen keskustasolla, kun on kyse salaisista tai erittäin salaisista lähteistä, ja miten näitä lähteitä suojellaan.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä neuvoston yhteisen toiminnan 98/700/YOS, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1052/2013 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 2016/1624 kumoamisesta”

Euroopan komission panos EU-johtajien kokoukseen Salzburgissa 19. ja 20. syyskuuta 2018

(COM(2018) 631 final – 2018/0330 (COD))

(2019/C 110/12)

Yleisesittelijä: **Antonello PEZZINI**

Lausuntopyyntö	komissio, 29.10.2018 Euroopan parlamentti, 22.10.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	127/1/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että vapaan liikkuvuuden alueella ulkorajoista tulee yhteisiä rajoja, että mille tahansa unionin alueelle saapuva henkilö saapuu myös Euroopan unionin yhteiselle vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueelle ja että häneen sovelletaan kaikkia alueeseen liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka koskevat kansalaisia ja kansallisia ja eurooppalaisia laitoksia.

1.2 ETSK kehottaa painokkaasti parantamaan muuttoliikkeen hallintaa ja käsittelemään yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa perimmäisiä syitä, joiden vuoksi ihmiset etsivät parempaa elämää oman maansa ulkopuolelta.

1.3 ETSK suosittaa, että kaikkien jäsenvaltioiden määrittämän ja hyväksymän yhteisen muuttoliikepolitiikan ja lähtömalle annettavaa kehitysapua koskevan kehityksen puuttuessa komissiolle ei vielä siirretä toimivaltaa antaa itsenäisesti säädöksiä.

1.4 ETSK tukee vakaasti ehdotusta siitä, että Euroopan raja- ja merivartiostoon (jäljempänä ”virasto”) liitetään oma pysyvä 10 000 hengen vahvuinen operatiivinen osa, joka voi siten tarjota yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tarvittavat voimavarat

- EU:n ulkorajojen suojelemiseksi
- laittoman muuttoliikkeen ehkäisemiseksi
- laillisen muuttoliikkeen hallinnoimiseksi
- sääntöjenvastaisesti maahan tulleiden henkilöiden palautusten toteuttamiseksi tehokkaasti.

1.5 Komitea kehottaa määrittelemään ja organisoimaan viraston ja rajatarkastuksista perinteisesti vastaavien kansallisten viranomaisten välillä tarvittavan yhteistyön EU:n tasolla.

1.6 ETSK pitää yhtä tärkeänä, että viraston tehtävät määritellään selkeästi ja yhteisesti siten, ettei synny päällekkäisyyksiä tai toimivaltaristiriitoja. Viraston palveluksessa olevan henkilöstön ja jäsenvaltioiden virkamiesten välinen komentoketju on määriteltävä selkeästi ja läpinäkyvästi.

1.7 ETSK suosittaa, että tapauksissa, joissa ulkorajoihin kohdistuu erityisiä ja suhteettomia haasteita, viraston olisi voitava kyseessä olevan jäsenvaltion pyynnöstä järjestää ja koordinoida nopeita rajainterventioita ja lähettää niihin yhteisymmärryksessä ja koordinoitusti kyseessä olevan jäsenvaltion kanssa, jonka on vastattava edelleen rajavalvonnasta ja -turvallisuudesta, pysyviä joukkoja, joilla on oma nykyaikainen kalusto.

1.8 ETSK yhtyy viraston henkilöstölle suunnattuihin suosituksiin yhtäältä ihmishengen kunnioittamisen ja tuliaseiden käytön rajoittamisen ja toisaalta rajalla tapahtuvan viisumien epäämisen tai myöntämisen osalta, sillä molemmissa tapauksissa on kyse tärkeistä yleisen järjestyksen ylläpitämisestä vastaavien jäsenvaltion viranomaisten oikeuksista.

1.8.1 Komitea suosittaa, että jäsenvaltiot voivat vedota kummassakin tapauksessa toissijaisuusperiaatteen ja että viraston henkilöstöön sovellettavissa säännöissä asetetaan etenkin salassapitovelvollisuuden osalta tiukat vaatimukset.

1.9 ETSK suosittaa painokkaasti, että ehdotetun asetuksen liitteessä V olevassa 3 kohdassa esitettyjä valvontamekanismeja tehostetaan siltä osin kuin on kyse henkilöstön jäsenten sääntörikkomuksista. Mekanismin olisi mahdollistettava asian saattaminen unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi.

1.10 Kun otetaan huomioon virastolle osoitettava tehtävä, joka liittyy henkilöiden säilöönottoon ja mahdolliseen palauttamiseen lähtömaihin, komitea suosittaa, että henkilöstösääntöjen alaiselle henkilöstölle tarjotaan perusoikeuksien kunnioittamista käsitteleviä koulutusmoduuleja.

1.11 Komitea pitää välttämättömänä, että virasto käyttää merkittävän osan talousarviostaan oman kalustonsa uudenikaistamiseen.

1.12 ETSK katsoo, että Euroopan parlamentin ja neuvoston olisi komiteaa kuultuaan määritettävä Euroopan yhdenmukaistettua rajaturvallisuutta koskeva monivuotinen strateginen toimintapolitiittinen sykli, kun taas vuotuinen suunnittelu olisi annettava raja- ja merivartioston tehtäväksi ja sen olisi tehtävä vuosittain selkoa loppuun saatetuista toimista, käytetyistä määrärahoista ja suoritetuista tehtävistä.

1.13 Komitea suosittaa, että ehdotetun asetuksen sisältämät toimet nivotaan kansainvälistä yhteistyötä ajatellen tiiviisti muiden asiaankuuluvien politiikkojen kehitykseen ja erityisesti Cotonoun sopimukseen.

1.14 Komitea kehottaa vahvistamaan neuvoa-antavaa ryhmää, jonka on tarkoitus avustaa virastoa asiaan liittyvien organisaatioiden myötävaikutuksella, ja pyytää liittämään ryhmän toimintaan myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ETSK:n välityksellä.

2. Johdanto

2.1 Vapaan liikkuvuuden alueella ulkorajoista tulee yhteisiä rajoja: rajoja on tällä hetkellä yli 50 000 kilometriä, minkä vuoksi yhdessä jäsenvaltiossa tai sen ulkorajoilla ilmenevä turvallisuusongelma voi vaikuttaa kaikkiin jäsenvaltioihin.

2.1.1 Yhteinen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue perustuu näin ollen vastavuoroiseen luottamukseen erityisesti sellaisten uusien haasteiden, laajojen uhkien ja yllättävien ilmiöiden edessä, jotka edellyttävät laajempaa yhteistyötä, pätevän henkilöstön toimia ja parempaa tiedotusta. On siis pyrittävä kunkin valtion arvojen perustan muodostavan ja niitä vahvistavan solidaarisuuden konkreettiseen toteuttamiseen.

2.2 Lissabonin sopimuksessa annetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) kolmannen osan V osaston viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa koskevassa luvussa määräyksiä ulkorajojen hallinnasta ja asetetaan tavoitteeksi ”yhdenmukaistettujen ulkorajojen valvontajärjestelmän” perustaminen SEUT-sopimuksen 77 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti. Kyseisen määräyksen tavoitteena on ”vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen” luominen.

2.3 Perussopimuksista käy ilmi, että kansalaisten vapaaseen liikkuvuuteen unionin sisällä on välttämättä liitettävä yhteinen politiikka kolmansista maista tulevien henkilöiden hallintaa ja valvontaa varten.

2.3.1 Nykyisten riittämättömien ulkorajoilla tehtävien tarkastusten jatkamisesta tai uusien, historiallisiin tosiseikkoihin perustumattomien sisäisten tarkastusten ottamisesta käyttöön aiheutuisi merkittäviä taloudellisia kustannuksia koko EU:lle sekä vakavaa haittaa sisämarkkinoille, jotka ovat yksi merkittävimmistä Euroopan yhdentymiseen liittyvistä saavutuksista.

2.4 Nelitasoiseen pääsyn valvontamalliin perustuvaan Euroopan yhdenmukaistettuun rajaturvallisuuteen sisältyvät

— kolmansissa maissa toteutettavat toimet, kuten yhteiseen viisumipolitiikkaan liittyvät toimet

- naapureina olevien kolmansien maiden kanssa toteutettavat toimet
- ulkorajojen valvonnan lisäämiseen ja parantamiseen tähtäävät toimet
- riskianalyysi ja Schengen-alueella toteutettavat ja palauttamisiin liittyvät toimet.

2.5 Aluksi perustettiin kansallisista asiantuntijoista koostuva verkosto vuosiksi 2002–2003 yhteisen asiantuntijajelimen SCIFAn⁽¹⁾ alaisuuteen, minkä jälkeen Frontexin⁽²⁾ perustamisen myötä luotiin eurooppalainen rajavalvontaa koordinoiva virasto.

2.6 Koordinoiva virasto korvattiin vuonna 2016⁽³⁾ hyödyntäen **Euroopan raja- ja merivartioviraston** kokemusta. Tarkoituksena oli parantaa jäsenvaltioiden ja Schengen-alueen ulkorajavalvontaa, jotta voidaan

- tehdä haavoittuvuusarvioiteja jäsenmaiden kyvystä suorittaa henkilötarkastuksia rajoilla
- organisoida yhteisiä operaatioita ja nopeita rajainterventioita, joiden tavoitteena on vahvistaa jäsenmaiden valmiuksia ulkorajavalvontaan sekä vastata ulkorajoilla haasteisiin, jotka johtuvat laittomasta muuttoliikkeestä tai järjestäytyneestä rikollisuudesta
- avustaa komissiota tukiryhmien koordinoinnissa, kun jäsenvaltion ulkorajojen tiettyihin osiin kohdistuu suhteetonta muuttopainetta
- toteuttaa käytännön toimenpiteitä kiireellisiä toimia edellyttävissä tilanteissa ulkorajoilla
- antaa teknistä ja operatiivista apua merihädässä olevien henkilöiden etsintä- ja pelastusoperaatioiden tukemiseksi rajavalvontaoperaatioiden aikana
- edistää vähintään 1 500 rajavartijan nopean toiminnan reservin perustamista
- nimetä jäsenvaltioihin viraston yhteyshenkilöitä
- järjestää, koordinoida ja toteuttaa palautusoperaatioita ja -interventioita
- edistää jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden operatiivista rajaturvallisuusyhteistyötä.

2.7 Euroopan raja- ja merivartiovirasto on toiminut perustamisestaan (lokakuu 2016) alkaen EU:n hermokeskuksena palauttamisasiissa⁽⁴⁾, ja se pystyy tukemaan jäsenvaltioita tehokkaasti niiden henkilöiden palauttamisessa, joilla ei ole oikeutta oleskella EU:ssa.

2.8 Euroopan parlamentti on ottanut asiaan kantaa useissa päätöslauselmissaan ja ilmaissut olevansa ”erittäin huolissaan eurooppalaisesta raja- ja merivartiovirastosta annetun asetuksen ((EU) 2016/1624) täytäntöönpanosta”. Se on myös vaatinut, että ”eurooppalainen raja- ja merivartiovirasto toteuttaa monialaisia operaatioita, joilla pyritään huolehtimaan siitä, että etsintä- ja pelastuspalvelua merellä – on tarjolla”⁽⁵⁾, ja korostanut tarvetta ottaa käyttöön täysimittainen yhdenmetyt rajaturvallisuuden strategia.

2.9 Komitea on antanut Schengen-aluetta tukevan päätöslauselman⁽⁶⁾, jossa se pyytää neuvostoa ja jäsenvaltioita takamaan vapaan liikkuvuuden toteutumisen, ja painottanut lausunnossaan⁽⁷⁾, että Frontexia koskevaan ehdotukseen ”on yhdistettävä viraston hallintoa ja toimia koskevan avoimuuden ja vastuuvollisuuden parantaminen”.

⁽¹⁾ Maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strateginen komitea (SCIFA).

⁽²⁾ Perustettu neuvoston asetuksella (EY) N:o 2007/2004 (EUVL L 349, 25.11.2004, s. 1), jota on myöhemmin muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksilla (EY) N:o 863/2007 (EUVL L 199, 31.7.2007, s. 30), (EU) N:o 1168/2011 (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 1) ja (EU) N:o 1052/2013 (EUVL L 295, 6.11.2013, s. 11).

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1624 (EUVL L 251, 16.9.2016, s. 1), joka tuli voimaan 6. lokakuuta 2016.

⁽⁴⁾ Tähän mennessä **EU on tehnyt 17 takaisinottosopimusta**. Myös Cotonoun sopimus (joka muodostaa EU:n ja 79 AKT-maan suhteiden kehyksen) sisältää määräyksiä sääntöjenvastaisesti maahan tulleiden henkilöiden palauttamisesta lähtömaihinsa.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 656/2014 (EUVL L 189, 27.6.2014, s. 93).

⁽⁶⁾ EUVL C 133, 14.4.2016, s. 1.

⁽⁷⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 109.

2.10 ETSK on myös painottanut ⁽⁸⁾ tarvetta parantaa ”Frontex-viraston ja kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä” ja ”rajatarkastusten, rannikkojen vartioinnin, meriturvallisuuden, meripelastuksen, tullin ja kalastuksen alalla toimivaltaisten eri virastojen ja elinten koordinoitua” sekä sitä, että ulkorajojen valvonnan parantamista koskeva ehdotus ”olisi hyväksyttävä rinnakkain Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudelleenlaatimisen kanssa”.

2.11 ”Kun unionin meri- tai maarajoilla on ihmisiä, joiden henki tai turvallisuus on vaarassa, paikalla toimivien rajavartioston ja muiden tahojen ensisijainen velvollisuus on pelastaa heidät ja auttaa heitä asianmukaisesti” ⁽⁹⁾.

2.12 ETSK painottaa Euroopan muuttoliikeagendan ja asiakirjan Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration ⁽¹⁰⁾ (turvallista, hallittua ja laillista muuttoliikettä koskeva globaali toimintaviitekehys) mukaisesti, että muuttoliikkeen hallintaa on parannettava ja tässä yhteydessä on käsiteltävä perimmäisiä syitä, joiden vuoksi ihmiset etsivät parempaa elämää oman maansa ulkopuolelta.

3. Komission ehdotukset

3.1 Euroopan komission ehdotuksella pyritään uudistamaan eurooppalaista raja- ja merivartiostoa kehittämällä viraston uusia voimavaroja, erityisesti perustamalla eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvät joukot ja hankkimalla virastolle omaa kalustoa, sekä hoitamaan muut uudet tai mahdolliset tulevat tehtävät riittävällä tavalla.

3.2 Nykyisen ja tulevan toimeksiannon kokonaiskustannusten arvioidaan olevan 1,22 miljardia euroa kaudella 2019–2020 ja 11,27 miljardia euroa kaudella 2021–2027, ja tämän perusteella komissio ehdottaa, että viimeistään vuonna 2020 eurooppalaiseen raja- ja merivartiostoon (EBCG ⁽¹¹⁾) perustetaan 10 000 operatiivisen henkilöstön jäsenen muodostamat pysyvät joukot, joilla on toimeenpanovaltaa. Virastoon liitetään näin oma tehokas ja joustava operatiivinen osa, jonka avulla sen osallistumista voidaan mukauttaa operatiivisten tarpeiden mukaan.

3.3 Pysyvät joukot on perustettava hyvin toimivan eurooppalaisen raja- ja merivartioston yhteyteen siten, että jäsenvaltioiden, unionin ja EU:n virastojen ⁽¹²⁾, erityisesti Euroopan raja- ja merivartiostoviraston, työ on hyvin koordinoitua, ja ne työskentelevät yhteisten ja jaettujen toimintapolitiittisten tavoitteiden hyväksi.

3.4 Esitettyjä ehdotuksia ei sovelleta Tanskan kuningaskuntaan, Irlantiin eikä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan (lukuun ottamatta mahdollista myöhemmin määriteltävää yhteistyötä), ja niiden soveltamista Gibraltariin lykätään. Sitä vastoin niitä sovelletaan Islantiin, Norjan kuningaskuntaan, Sveitsin valaliittoon ja Liechtensteinin ruhtinaskuntaan, sillä niillä kehitetään Schengenin säännöstöä.

4. Yleistä

4.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että vapaan liikkuvuuden alueella ulkorajat tulee mieltää yhteisiksi rajoiksi, että mille tahansa unionin alueelle saapuva henkilö saapuu myös yhteiselle vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueelle ja että häneen sovelletaan kaikkia alueeseen liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia.

4.2 ETSK katsoo, että SEUT-sopimuksen 77 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettua ja kaikkien jäsenvaltioiden hyväksymän, kiireellistä määrittelyä vaativan yhdenmisen ulkorajojen valvontajärjestelmän käyttöönotto on viivästynyt liikaa.

4.3 Komitea on yhtä mieltä tavoitteesta, joka koskee mittavan oman operatiivisen osan liittämistä Euroopan raja- ja merivartiostoon, jotta voidaan varmistaa, että EU:lla on tarvittavat voimavarat suojella ulkorajojaan, estää edelleen liikkuminen ja toteuttaa sääntöjenvastaisesti maahan tulleiden henkilöiden palauttamiset tehokkaasti.

4.4 Komitea ehdotti ensimmäisenä toimitelimenä eurooppalaisen rajavartioston perustamista ⁽¹³⁾, ja se on täysin samaa mieltä tavoitteesta, joka koskee ulkorajojen turvaamista pysyvillä joukoilla ja tehokkaalla ulkorajojen yhdenmetyllä valvonnalla. Jaetun vastuun hengessä viraston tehtävänä olisi oltava ulkorajojen turvallisuuden säännöllinen valvonta paitsi tilannetietoisuuden ja riskianalyysien myös jäsenvaltioihin lähetetyn oman asiantuntijahenkilöstönsä läsnäolon avulla.

⁽⁸⁾ Ks. alaviite 7.

⁽⁹⁾ Ks. edellinen alaviite.

⁽¹⁰⁾ <https://www.iom.int/global-compact-migration>.

⁽¹¹⁾ European Border and Coast Guard.

⁽¹²⁾ Esim. Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA), Euroopan kalastuksenvalvontavirasto (EFCA), EU:n satelliittikeskus, Europol tai vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (eu-LISA).

⁽¹³⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29, EUVL C 303, 19.8.2016, s. 109, ETSK:n lausunto aiheesta ”Turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto ja yhdenmisen rajaturvallisuuden rahasto” (SOC/600, EUVL C 62, 15.2.2019, s. 184).

4.5 ETSK katsoo, että tapauksissa, joissa ulkorajoihin kohdistuu erityisiä ja suhteettomia haasteita, viraston olisi voitava kyseessä olevan jäsenvaltion pyynnöstä järjestää ja koordinoita nopeita rajainterventioita ja lähettää niihin yhteisymmärryksessä ja koordinoitusti kyseessä olevan jäsenvaltion kanssa, jonka on vastattava edelleen ensisijaisesti itse oman ulkorajaosuutensa rajaturvallisuudesta, ryhmiä eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvistä joukoista.

4.6 Komitea pitää komission päätöksestä toteutettavia viraston yksittäisiä interventioita hyödyllisinä ”häätätilanteessa ja noudattaen avointa menettelyä, jonka yhteydessä EU:n lainsäätäjät – informoidaan välittömästi”⁽¹⁴⁾, mutta katsoo, että kaikkien jäsenvaltioiden määrittämän ja hyväksymän unionin muuttoliikepolitiikan ja lähtömaille annettavaa kehitysapua koskevan kehyksen puuttuessa on ennen aikaista **siirtää komissiolle pysyvästi** toimivalta antaa säädöksiä, joissa se määrittää itsenäisesti Euroopan yhdenmetyt rajaturvallisuuden poliittiset painopisteet ja strategiset suuntaviivat.

4.7 Sen sijaan komitea on samaa mieltä siitä, että komissiolle on asianmukaista antaa toimeenpanovalta Eurosur-käsikirjan ja FADO-käsikirjan, tilannekuvien laatimista ja riskienhallintaa koskevien yhteisten sääntöjen sekä pysyville joukoille myönnettävän taloudellisen tuen osalta.

4.8 ETSK katsoo, että Euroopan parlamentin ja neuvoston olisi komiteaa kuultuaan määritettävä Euroopan yhdenmetyt rajaturvallisuutta koskeva monivuotinen strateginen toimintapoliittinen sykli, kun taas vuotuinen suunnittelu olisi annettava raja- ja merivartioston tehtäväksi viraston hallintoneuvoston määrittämän etenemissuunnitelman mukaisesti sillä ehdolla, että se tekee vuosittain selkoa loppuun saatetuista toimista, käytetyistä määrärahoista ja suoritetuista tehtävistä.

4.9 Komitea pitää tärkeänä vahvistaa neuvoo-antavaa ryhmää, jonka on tarkoitus avustaa viraston pääjohtajaa ja hallintoneuvostoa perusoikeusasioissa sekä monivuotisen strategisen toimintapoliittisen syklin täytäntöönpanossa Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO), EU:n perusoikeusviraston, YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun ja muiden asiaan liittyvien organisaatioiden myötävaikutuksella. Komitea pyytää liittämään neuvoo-antavan ryhmän toimintaan myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ETSK:n välityksellä.

5. Erityistä

5.1 ETSK suosittaa painokkaasti, että liitteessä V esitetyt valvontamekanismit tehostetaan sekä tuliaseiden käytön että rajalla tapahtuvan viisumien epäämisen tai myöntämisen osalta, sillä molemmissa tapauksissa on kyse tärkeistä yleisen järjestyksen ylläpitämisestä vastaavien jäsenvaltion viranomaisten oikeuksista.

5.1.1 Liitteeseen III ja liitteeseen V tulee kiinnittää vastaavaa huomiota, jotta voidaan varmistaa kansallisten ja EU-tason normien yhdenmukaisuus ja ehkäistä siten se, että samassa paikassa samoin toimivaltuuksin ja pätevyysin mutta erilaisten voimankäyttösääntöin työskentelevät henkilöt toimisivat eri tavoin.

5.2 Jäsenvaltioissa erityisesti salassapidon suhteen sovellettava vaatimustaso olisi taattava nimenomaisesti.

5.3 Koska valtiorajoilla on yhtäaikaan läsnä erilaisia joukkoja ja toimijoita – tulli-, kasvinterveys-, turvallisuus-, verovalvonta-, maahanmuutto- ja palautusasioista vastaavia viranomaisia, kulttuurivälittäjiä, perusoikeusvirkailejoita, EASOn henkilökuntaa, ETIAS-järjestelmän käyttäjiä, Eurosur-analyytikkoja, yhteysvirkailejoita sekä kansallista rajahenkilöstöä ja viraston henkilöstöä –, heille on ETSK:n mielestä välttämätöntä tarjota jatkuvaa joukkojen ja virastojen välistä⁽¹⁵⁾ EU-koulutusta.

5.4 Lisäksi on varmistettava, että koulutustasoltaan, toimivaltuuksiltaan ja pätevyydeltään samanlaisten ja samoja tehtäviä hoitavien viraston joukkojen ja kansallisten joukkojen kohtelussa ja työehdoissa ja -oloissa ei esiinny syrjintää.

5.5 Komitea suosittaa, että ehdotetun asetuksen sisältämät toimet nivotaan kansainvälistä yhteistyötä ajatellen tiiviisti muihin asiaankuuluviin politiikkoihin sekä talous- ja kauppasopimuksia koskeviin toimiin ja EU:n ja AKT-maiden vuoropuheluun liittyen erityisesti Cotonoun sopimukseen.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ Ks. alaviite 7.

⁽¹⁵⁾ Asetuksen 69 artiklan mukaan Euroopan raja- ja merivartiovirasto tekee yhteistyötä 12 muun viraston ja EU-tahon kanssa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä”

Euroopan komission panos johtajien kokoukseen Salzburgissa 19.–20. syyskuuta 2018

(COM(2018) 640 final – 2018–0331 (COD))

(2019/C 110/13)

Esittelijä: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Lausuntopyyntö	Eurooppa-neuvosto, 24.10.2018 Euroopan parlamentti, 22.10.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 1 kohta ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Työvaliokunnan päätös	11.12.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon numero	539
Äänestystulos	126/0/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti EU:ssa asuvien ihmisten turvallisuuden parantamiseen tähtäävään aloitteeseen. Keskustelussa turvallisuudesta ja vapaudesta komitea on kuitenkin aina korostanut tarvetta puolustaa vapauksia, kuten sananvapautta, tiedon saannin ja viestinnän vapautta sekä viestintäsalaisuutta. Komitea on niin ikään korostanut tarvetta huolehtia siitä, että kansalaisilla on käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot sekä oikeudenmukaiset ja sujuvat menettelyt.

1.2 Viimeaikaiset terrori-iskut EU:n maaperällä ovat osoittaneet, miten terroristit väärinkäyttävät verkkoyhteisöpalveluja tukijoiden hankkimiseen ja heidän valmentamiseen. Terroristit käyttävät salattuja viestintämuotoja terroritoiminnan suunnitteluun ja helpottamiseen tarkoituksenaan herättää ihannoitua hirmutekoja kohtaan, kannustaa muita seuraamaan esimerkkiä ja kylvää pelkoa yleisön keskuudessa.

1.3 ETSK kehottaa täsmentämään mahdollisimman selvästi kriteerit, joiden perusteella määritetään sellaiset epämääräiset oikeuskäsitteet kuin ”terroristinen tieto”, ”terroriteko”, ”terroristiryhmä” tai ”terrorismin ihannoiminen”.

1.4 Edellä mainittuja tarkoituksia varten verkossa jaettua terroristista sisältöä levitetään säilytyspalvelun tarjoajien kautta, jotka mahdollistavat kolmansien osapuolten sisällön lataamisen verkkoon. Terroristisen verkkosisällön on osoitettu olevan keskeisessä asemassa radikalisoitumisessa ja niin sanottujen yksinäisten susien Euroopassa viime aikoina tekemien useiden terrori-iskujen inspiroinnissa.

1.5 Myös teknologiset ehkäisykeinot (automatisoidut parametrit, algoritmit, selaimet jne.) ovat erittäin hyödyllisiä, mutta inhimillisellä tekijällä on olennainen merkitys ihmisen toimiessa sovittelijana ja välittäjänä näiden sisällöjen asianmukaisessa arvioinnissa.

1.6 ETSK korostaa, että terroristisen tiedon levittämistä ja rekrytointia verkkoyhteisöpalveluissa on torjuttava. Samoin on torjuttava internetin sensuuria ja pakotettua itsesensuuria. Komitea muistuttaa, että internetin alalla on olennaisen tärkeää, että kaikille EU:n asukkailla taataan tosiasiallinen oikeus tietoon sekä oikeus mielipiteenvapauteen.

1.7 Internetin suojaamisen ja radikaaliryhmien torjunnan pitäisi auttaa lisäämään luottamusta internetiä kohtaan ja näin ollen varmistamaan tämän talouden alan taloudellisen kehityksen.

1.8 ETSK korostaa tarvetta arvioida tarkastelun kohteena olevan ehdotuksen täytäntöönpanon vaikutuksia pieniin ja keskiuuriin yrityksiin sekä mahdollisuutta soveltaa siirtymäjärjestelyä, jolla helpotetaan pk-yritysten mukautumista ja joka ei vaikuta vapaaseen kilpailuun suurten toimijoiden eduksi.

1.9 Internetin suojaamiseksi ja nuorten ja myös muiden väestönosien suojelun varmistamiseksi ehdotetuista sääntelytoimista on säädettävä tiukasti lainsäädännössä, ja niillä olisi taattava kaikille oikeus tiedonsaantiin ja oikeus hakea muutosta hallinnollisiin päätöksiin.

1.10 ETSK korostaa, että myös internetyhteyden tarjoajia on arvioitava ja että verkkoyhteisöpalvelujen hallintojien tulee toteuttaa ennakoivia toimenpiteitä edistääkseen yhdistysten, kansalaisjärjestöjen ja käyttäjien mahdollisuuksia ilmiantoon ja suoriin toimiin mainitunlaisia sisältöjä vastaan: näitä "vasta-argumentteja" on hyödynnettävä, jotta voidaan toimia ennaltaehkäisevästi.

1.11 Digitaalisten alustojen suuri määrä Euroopassa ja erot yritysten koossa on otettava huomioon ehdotuksen ehtojen mukauttamiseksi pieniä yrityksiä silmällä pitäen.

1.12 ETSK painottaa, että käyttäjiä on muistutettava selvästi terroristisen sisällön käyttöä tai tuottamista koskevista kansallisista säännöksistä. Komitea kehottaa myös takaamaan hallinnollista päätöstä koskevan muutoksenhakuoikeuden huolehtimalla siitä, että kyseinen oikeus selitetään selvästi, ja asettamalla verkossa saataville välineet sen käyttämiseksi.

2. Ehdotuksen tausta

2.1 Internetin yleisen ja laajan levinneisyyden ansiosta sen käyttäjät voivat viestiä, työskennellä, olla vuorovaikutuksessa sekä luoda, saada ja jakaa tietoa ja sisältöjä satojen miljoonien muiden käyttäjien kanssa kaikkialla maailmassa. Komissio ehdottaa sen vuoksi mekanismien perustamista terroristisen sisällön levittämisen estämiseksi ⁽¹⁾.

2.2 On tärkeää erottaa käsitteet toisistaan. Sana "internet" on liian laaja-alainen. Internet kattaa sekä www-järjestelmän verkkosivustot (World Wide Web) että verkkoyhteisöpalvelut ja pimeän verkon (darknet). Se kattaa niin ikään esineiden internetin, joka muodostaa elektronisessa sodankäynnissä selvän turva-aukon. Esimerkiksi ISISin rekrytoijat kommunikoiivat nykyään vaivattomammin verkkoon kytkettyjen pelikonsoleiden kuin verkkosivustojen kautta. Ilmais "terroritoiminnan valmisteleminen ja helpottaminen" ei koske internetiä eikä verkkoyhteisöpalveluja vaan pimeää verkkoa. Suurilla verkkoyrityksillä (GAFAM eli Google, Amazon, Facebook, Apple ja Microsoft) ei ole toimintaa pimeässä verkossa eikä salatuissa verkoissa.

2.3 Kyky tavoittaa näin laaja yleisö hyvin vähäisin kustannuksin kuitenkin houkuttelee myös rikollisia, jotka haluavat väärinkäyttää verkkoa laittomiin tarkoituksiin. Viimeaikaiset terrori-iskut EU:n maaperällä ovat osoittaneet, miten terroristit väärinkäyttävät internetiä tukijoiden hankkimiseen ja värväykseen sekä terroritoiminnan suunnitteluun ja helpottamiseen tarkoituksenaan herättää ihannoitua hirmutekoja kohtaan, kannustaa muita seuraamaan esimerkkiä ja kylvää pelkoa yleisön keskuudessa.

2.4 On totta, että EU:n internetfoorumi on koonnut yhteen eri toimijoita, mutta foorumiin eivät ole osallistuneet kaikki säilytyspalvelun tarjoajat, joita asia koskee. Myöskään edistymisen laajuus ja tahti säilytyspalvelun tarjoajien keskuudessa kokonaisuutena tarkasteltuna ei ole riittävä, jotta ongelmaan voitaisiin puuttua asianmukaisesti. Tarvitaan erityisiä toimia, jotta verkkoyhteisöpalveluissa toimivat moderaattorit saavat asianmukaista koulutusta.

2.5 Edellä mainittuja tarkoituksia varten verkossa jaettua terroristista sisältöä levitetään säilytyspalvelun tarjoajien kautta, jotka mahdollistavat kolmansien osapuolten sisällön lataamisen verkkoon. Terroristisen verkkosisällön on osoitettu olevan keskeisessä asemassa radikalisoitumisessa ja niin sanottujen yksinäisten susien Euroopassa tekemien useiden terrori-iskujen inspiroinnissa. On myös havaittu, että vaikutus on suurin nuoriin.

3. Tiivistelmä ja yleishuomioita asetusehdotuksesta

3.1 ETSK on jo aiemmin antanut lausunnon laittomasta verkkosisällöstä ⁽²⁾. Nyt tarkastelun kohteena olevassa uudessa ehdotuksessa käsitellään nimenomaisesti terroristista verkkosisältöä.

3.2 Ehdotuksen henkilöllinen soveltamisala kattaa säilytyspalvelun tarjoajat, jotka tarjoavat palvelujaan EU:ssa, riippumatta palveluntarjoajan koosta tai sijoittautumispaikasta.

⁽¹⁾ COM(2018) 640 final.

⁽²⁾ EUVL C 237, 6.7.2018, s. 19.

3.3 Komitea katsoo, että asetuksen soveltamisalan tulisi kattaa myös tiedon tuottajat, hakukoneet sekä säilytyspalveluja tarjoavat sivustot ja verkot.

3.4 Pienillä ja keskisuurilla internetyrityksillä ei ole teknisiä, inhimillisiä eikä taloudellisia voimavaroja terroristisen sisällön torjumiseksi tehokkaasti. ETSK katsoo, että määräaikoja ja menettelyjä on voitava mukauttaa tämäntyyppisten yritysten tarpeisiin. Pienille ja keskisuurille yrityksille voitaisiin myöntää tietty siirtymäaika asetuksen täytäntöönpanemiseksi.

3.5 On myös otettava huomioon kansalaisjärjestöjen, ammattijärjestöjen ja yleensä kansalaisyhteiskunnan ennaltaehkäisevät ja ennakoivat toimenpiteet.

3.6 Terroristisen sisällön poistamisen varmistamiseksi asetuksessa otetaan käyttöön poistamismääräys, jonka jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi antaa hallinnollisena tai oikeudellisena päätöksenä. Tällaisissa tapauksissa säilytyspalvelun tarjoajan on poistettava sisältö tai estettävä pääsy siihen tunnin kuluessa.

3.7 Terroristisen sisällön määritelmä voi vaihdella maasta toiseen. Mielivaltaisuuden ja oikeudellisen epävarmuuden välttämiseksi on tärkeää tuoda tähän asiaan selvennys.

3.8 Yhden tunnin määräaika ei ole realistinen, sillä esimerkiksi Ranskassa ilmoituksen tekoheikkestä lähteen poistamiseen kuluu nykyisin 16 tuntia, kun on kyse pedofiilien sivustoista, ja 21 tuntia, kun on kyse terroristisista sivustoista, sillä sivustojen luokittelu on hyvin aikaa vievää. ETSK katsoo, että asetettavan määräajan tulisi olla realistisempi ja tarkoituksenmukaisempi.

3.9 Asetuksessa säädetään, että säilytyspalvelun tarjoajien on tarvittaessa toteutettava ennakoivia toimenpiteitä, jotka ovat oikeassa suhteessa riskin tasoon ja joiden tarkoituksena on poistaa palveluista terroristinen aineisto muun muassa automaattisten havaitsemisvälineiden avulla. Tämä on keskeisen tärkeää, ja teknologista innovointia onkin tuotava julki ja tuettava, jotta voidaan luoda teknisiä välineitä.

3.10 Komissio ehdottaa muun muassa automaattisten havaitsemisvälineiden käyttöä ja kannustaa yrityksiä merkittäviin ponnistuksiin tutkimuksen ylläpitämiseksi, jotta voidaan kehittää sopivia teknisiä välineitä.

3.11 Toimenpiteisiin sisältyy tekijöitä, joilla suojataan erheelliseltä poistamiselta sisältöä, joka ei ole terroristista. Tätä varten ehdotukseen sisältyy velvollisuuksia ottaa käyttöön muutoksenhaku- ja valitusmekanismeja, joilla varmistetaan, että käyttäjät voivat vastustaa sisältönsä poistamista. Lisäksi asetuksessa otetaan käyttöön säilytyspalvelun tarjoajien terroristista sisältöä vastaan toteuttamia toimenpiteitä koskevia avoimuusvelvoitteita, joilla varmistetaan vastuu käyttäjiä, kansalaisia ja viranomaisia kohtaan.

3.12 On korostettava paitsi sisältöjen tutkimista ja tarkastusta myös ihmisen suorittamaa ja teknistä sovittelua. Ihmissovittelijoiden suorittama sensuuri voi aiheuttaa vakavaa huolta työntekijöiden oikeuksista ja myös tiedonsaantioikeuden ja kaikkien EU:n asukkaiden yksityiselämän kunnioittamisen noudattamisesta.

3.13 ETSK katsoo, että palveluntarjoajan on ilmoitettava sivuston tai tiedon omistajalle, mitä sivustoa tai tietoa se haluaa sensuroida. On pidettävä mielessä, että ihmisillä on oikeus saada tietoa hallinnollisista päätöksistä.

3.14 Jotta voidaan taata hallinnollisia päätöksiä koskevat henkilöiden oikeudet, ETSK kehottaa internetyhteyden tarjoajia ilmoittamaan sisältöpolitiikoissaan asiakkaiden oikeuksista ja velvollisuuksista. Esimerkiksi tietojen tuottajille tulee ilmoittaa poistamispäätöksistä ja asiakkaille on tiedotettava heidän käytettävissään olevista oikeudellisista keinoista.

4. Ehdotukseen sisältyvien säännösten selitykset

4.1 Terroristien verkkopropagandalla pyritään yllyttämään ihmisiä tekemään terrori-iskuja muun muassa antamalla yksityiskohtaisia ohjeita siitä, miten voi aiheuttaa mahdollisimman paljon vahinkoa. Tällaisten hirmutekojen jälkeen yleensä levitetään lisää propagandaa, jossa ihannoidaan näitä tekoja ja kannustetaan muita seuraamaan esimerkkiä. Ehdotetulla asetuksella edistetään yleistä turvallisuutta vähentämällä sellaisen terroristisen sisällön saatavuutta, joka kehottaa ja kannustaa perusoikeuksien loukkaamiseen.

4.2 Ehdotuksessa esitettyjen määritelmien mukaan asetuksessa tarkoitetaan

”säilytyspalvelun tarjoajalla” sellaisten tietoyhteiskuntapalvelujen tarjoajaa, jotka koostuvat sisällöntarjoajien tarjoamien tietojen säilytyksestä näiden pyynnöstä sekä säilytettyjen tietojen asettamisesta kolmansien osapuolien saataville⁽³⁾;

”sisällöntarjoajalla” käyttäjää, joka on tarjonnut tiedot, jotka säilytyspalvelun tarjoaja säilyttää tai on säilyttänyt käyttäjän pyynnöstä⁽⁴⁾.

ETSK ehdottaa, että määritelmään lisätään seuraavanlainen uusi kohta:

— ”tiedon toimittajalla” hakukonetta, jonka avulla voidaan tunnistaa sisältö ja pääsy siihen.

4.3 ”Terroristisella sisällöllä” tarkoitetaan yhtä tai useampaa tiedoista, joilla

- a) yllytetään terrorismirikoksiin tai ylistetään terrorismirikoksia, myös ihannoimalla, ja siten aiheutetaan terroritekojen toteuttamisen vaara
- b) kannustetaan osallistumaan terrorismirikoksiin
- c) edistetään terroristiryhmän toimintaa, erityisesti kannustamalla osallistumaan direktiivin (EU) 2017/541 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun terroristiryhmään tai tukemaan tällaista ryhmää
- d) annetaan ohjeita menetelmistä tai tekniikoista terrorismirikosten toteuttamiseksi⁽⁵⁾.

ETSK ehdottaa, että määritelmään lisätään seuraavanlainen uusi alakohta:

— värvätään ja valmennetaan henkilöitä tarkoituksena tehdä terroritekoja tai tukea niitä.

4.4 Sensuroitavan sisällön määritelmä on kovin lyhyt, kun otetaan huomioon, että on olemassa paljon tekstejä, kuvia, videoita ja muuta sisältöä ja tallennusmuotoja, joissa ei ihannoida väkivaltaan johtavaa ääriajattelua – koska niissä ei kannusteta konkreettisiin toimiin – mutta jotka edistävät sitä ja tuovat sitä esiin.

4.5 Asetus auttaa myös torjumaan sellaisia yrityksiä, jotka toiminnallaan edistävät ja tuovat esiin väkivaltaan johtavaa ääriajattelua. Asetuksen tulisi niin ikään auttaa torjumaan henkilöiden värväystä verkko-yhteisöpalveluissa.

4.6 Asetuksen kohde määritellään 1 artiklassa. Sen mukaan asetuksessa vahvistetaan säännöt, joiden tarkoituksena on estää säilytyspalvelujen väärinkäyttö terroristisen sisällön levittämiseen verkossa, ja siinä säädetään erityisesti säilytyspalvelun tarjoajien huolellisuusvelvollisuuksista ja toimenpiteistä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava.

4.7 Sanamuoto ”säilytyspalvelujen väärinkäyttö terroristisen sisällön levittämiseen verkossa” tulisi korvata ilmauksella, jossa otetaan huomioon propagandaa sisältävän sisällön, viestien tai median levittäminen sekä URL-osoitteiden ja niiden tietojen ilmoittaminen, joiden avulla päästään käsiksi terroristiseen sisältöön tai viesteihin, sillä näin asetus kattaisi myös hakukoneet.

4.8 Asetuksen 5 artiklassa säädetään, että säilytyspalvelun tarjoajien on toteutettava toimenpiteitä, joiden avulla voidaan pikaisesti arvioida jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta tai unionin elimeltä saadussa ilmoituksessa ilmoitettu sisältö. Siinä ei kuitenkaan vaadita ilmoitetun sisällön poistamista eikä aseteta toimille erityisiä määräaikoja

4.9 ETSK katsoo, että tehokkuuden nimissä ja oikeusvarmuuden säilyttämiseksi on ensin laadittava luettelo lukumäärältään rajoitetuista kriteereistä, joiden avulla voidaan kartoittaa terroristiseksi tai terrorismia ihannoivaksi katsottavat sisällöt ja viestit, jotta voidaan välttää mielivaltaisuus sisällön poistamista koskevassa päätöksenteossa. Tämä on tarpeen myös tiedonsaantioikeuden ja mielipiteen vapauden suojelemiseksi. Asetuksessa tulisi myös vahvistaa kriteerit, jotka mahdollistavat sisällön luokittelun EU:n tasolla. Tämä koskee muun muassa terroristiryhmiä koskevaa tietoa, terrorismia ihannoivaa tai terroritekoja puolustavaa sisältöä, tietoa tekniikoista tai menetelmistä sellaisten aseiden valmistamiseksi, joita voidaan käyttää iskuissa, sekä värväykseen tähtääviä kehoituksia.

4.10 Asetuksen 14 artiklassa säädetään yhteyspisteistä, joita sekä säilytyspalvelun tarjoajien että jäsenvaltioiden on perustettava helpottaakseen keskinäistä yhteydenpitoaan, erityisesti sisältöä koskevien ilmoitusten ja poistamismääräysten osalta. ETSK katsoo, että asiaankuuluvien ihmisoikeuksien turvaamiseksi näillä yhteyspisteillä tulee olla käytettävissään

⁽³⁾ COM(2018) 640 final, 2 artiklan 1 kohta.

⁽⁴⁾ COM(2018) 640 final, 2 artiklan 2 kohta.

⁽⁵⁾ COM(2018) 640 final, 2 artiklan 5 kohta.

erikoistuneita tuomareita, jotka pystyvät havaitsemaan ongelmat ja jotka ovat saaneet koulutusta paitsi terrorististen asenteiden, käyttäytymisen ja toiminnan tunnistamisessa myös teknologisissa taidoissa. Näitä ominaisuuksia on vaadittava sekä säilytyspalvelun tarjoajilta että jäsenvaltioiden tehtävään nimeämiltä tahoilta, jotta helpotetaan yhteyspisteiden keskinäistä yhteydenpitoa erityisesti sisältöä koskevien ilmoitusten ja poistamismääräysten osalta.

4.11 Yhteyspisteiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi asetuksessa on täsmennettävä, että säilytyspalvelun tarjoajilla on velvollisuus antaa tietoa, joka on kaikkien saatavilla, sekä määriteltävä yhteyspisteiden jäsenten kanssa tapahtuvan viestinnän sisältö ja muoto.

4.12 Asetuksen 16 artiklan mukaan säilytyspalvelun tarjoajien, joilla ei ole toimipaikkaa missään jäsenvaltiossa mutta jotka tarjoavat palveluja unionissa, on nimettävä unionissa oleva laillinen edustaja. ETSK:n mielestä tämä vaatimus tulisi ulottaa koskemaan myös internetyhteyden tarjoajia ja verkkoyrityksiä, jotta se kattaisi hakukoneet, verkkoyhteisöpalvelut, puhelimen verkkosovellukset ja peliteollisuuden.

4.13 Internetissä toimivilla säilytyspalvelun tarjoajilla on keskeinen asema digitaalitaloudessa, koska ne yhdistävät yritykset ja kansalaiset ja helpottavat julkista keskustelua sekä tietojen, mielipiteiden ja ajatusten jakamista ja vastaanottoa, mikä edistää merkittävästi innovointia, talouskasvua ja työpaikkojen luomista unionissa. ETSK katsoo, että vaatimus tulisi ulottaa myös internetpalveluntarjoajiin, sisällön säilytyspalveluihin, verkkoyhteisöpalveluihin ja digitaalisia puhelinpalveluja tarjoaviin yrityksiin.

4.14 Ehdotetussa asetuksessa vahvistetaan toimenpiteet, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava terroristisen sisällön tunnistamiseksi, sen pikaisen poistamisen mahdollistamiseksi säilytyspalvelun tarjoajien toimesta ja yhteistyön helpottamiseksi muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten, säilytyspalvelun tarjoajien ja tarvittaessa asiaankuuluvien unionin elinten kanssa. ETSK toteaa, että nämä toimenpiteet ovat tarpeellisia terrorismiin liittyvän sisällön rajoittamiseksi, jotta säilytyspalvelun tarjoajat voivat poistaa tällaisen sisällön pikaisesti ja jotta voidaan vähentää terroristien propagandaa ja värväystoimintaa verkossa.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 muuttamisesta henkilötietojen suojaa koskevien sääntöjen rikkomuksiin liittyvän tarkastusmenettelyn osalta Euroopan parlamentin vaalien yhteydessä”

(COM(2018) 636 final – 2018/0328 (COD))

(2019/C 110/14)

Yleisesittelijä: **Marina YANNAKOUDAKIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti: 1.10.2018 neuvosto: 24.10.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Työvaliokunnan päätös	16.10.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	109/2/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa Euroopan komission kantaa, jonka mukaan asetuksen antaminen on tarpeen ottaen huomioon viimeaikaiset tapahtumat Facebook / Cambridge Analytican tapauksessa, jossa oli kyse väitetystä henkilötietojen laittomasta käsittelystä.

1.2 ETSK katsoo, että nykymaailmassa teknologian kehitys, sosiaalinen media ja yritysten harjoittama henkilötietojen tallentaminen ovat itsestäänselvyksiä kaikkialla EU:ssa. Näiden välineiden tarvetta ei kyseenalaisteta liikuttaessa globaalissa, huipputeknologiaan perustuvassa toimintaympäristössä. Haasteena on edistyä tällä alalla siten, että samalla suojellaan EU:n kansalaisia ja turvataan avoimuus ja vapaus käyttää perusihmisoikeuksia.

1.3 Tietojen hyödyntäminen ja sosiaalinen media ovat muuttaneet perusteellisesti poliittisten puolueiden vaalikampanjointitapoja ja mahdollistaneet viestien kohdistamisen potentiaalisille äänestäjille. Tämän kehityksen tuloksena ihmisten äänestysaikomuksiin pyritään vaikuttamaan yhä enemmän sosiaalisen median kautta. ETSK odottaa, että Euroopan tason poliittisista puolueista ja Euroopan tason poliittisista säätiöistä vastaava riippumaton viranomainen⁽¹⁾, jäljempänä ”vastuuviranomainen”, tarkkailee aloja, joissa tietorikkomuksia voi ilmetä, ehdottaa keinoja rikkomusten kitkemiseen ja ottaa käyttöön valvontakeinoja, joilla varmistetaan tietosuojaja ja tietojen hyödyntämisen tarkkaan määritelyjen edellytysten rajoissa.

1.4 ETSK kannattaa ehdotuksen tavoitteita ja yhtyy näkemykseen, että demokratia on yksi EU:n perusarvoista ja että perussopimuksissa pyritään turvaamaan toimiva edustuksellinen demokratia Euroopan tasolla määräämällä, että EU:n kansalaiset ovat suoraan edustettuina Euroopan parlamentissa.

1.5 Edustajina ovat jäsenet, jotka on valittu jäsenvaltioissa vaaleilla joko puolueiden listoilta tai ehdokkaaksi asettuneina yksityishenkilöinä. Foorumit, joilla vaalityötä tehdään, ovat kehittyneet viimeisten kymmenen vuoden aikana niin, että sosiaalisella medially on yhä suurempi rooli. Nyt on tullut tarpeelliseksi, että Euroopan komissio puuttuu tähän kehitykseen. Vastuuviranomainen ja sen henkilöstön lisääminen on yksi tapa varmistaa henkilötietojen suoja ja estää niiden käyttäminen väärin poliittisen hyödyn tavoittelemiseksi. Tärkeintä tässä yhteydessä on varmistaa, että vaalit käydään tasapuolisin edellytyksin eikä mikään ryhmä pääse etulyöntiasemaan tietojen hyödyntämisen ansiosta.

⁽¹⁾ www.appf.europa.eu.

1.6 Vastuuviranomaisen moitteeton toiminta edellyttää kuitenkin sen valtuuksien ja toimivallan määrittelemistä varmoin perustein. Tällä hetkellä on jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisten vastuulla huolehtia siitä, etteivät puolueet käytä väärin tietoja. Vastuuviranomaisen ja kansallisten tietosuojaviranomaisten yhteistyön ehdot tulee määritellä asianmukaisesti. Lisäksi monissa jäsenvaltioissa tietosuojaviranomaisten resurssit ovat rajalliset, ja komission tulisi harkita niiden rahoittamista, jotta ne pystyisivät työskentelemään vastuuviranomaisen kanssa.

1.7 ETSK on nostanut esiin mahdollisia tietojen väärinkäyttöön liittyviä ongelmia henkilötietojen suojasta antamassaan lausunnossa ⁽²⁾, jossa pohditaan asiaan liittyviä askarruttavia seikkoja.

1.8 ETSK kannattaa vastuuviranomaisen henkilöstömäärän lisäämistä, jotta sen henkilöstö pystyy paremmin työskentelemään jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisten kanssa ja varmistamaan näin, että tietosuojarikkomukset tutkitaan asianmukaisesti ja niihin sovelletaan tarvittaessa seuraamuksia.

1.9 ETSK ottaa huomioon, että Euroopan parlamentin jäsenten vaalimenettelyjä sääntelevät jäsenvaltiot EU:n asettamissa puiteissa. ETSK odottaa myös, että tietosuojaviranomaiset tai yksittäiset osapuolet tuovat tietosuojasääntöjen rikkomukset vastuuviranomaisen tietoon.

2. Lausunnon taustaa

2.1 Viimeaikaiset tapahtumat ovat osoittaneet kansalaisten vaaran joutua verkossa sellaisen väärää tietoa levittävän massatiedotuskampanjan kohteeksi, jonka tavoitteena on heikentää vaalien uskottavuutta ja legitimizeettiä. Myös ihmisten henkilötietoja uskotaan hyödynnetyn laittomasti demokraattiseen keskusteluun ja vapaisiin vaaleihin vaikuttamiseksi.

2.2 Yleinen tietosuojasetus tuli voimaan toukokuussa 2018. Siinä asetetaan tiukat säännöt henkilötietojen käsittelystä ja suojasta. Se kattaa kaikki eurooppalaiset ja kansalliset poliittiset puolueet ja muut vaaleihin liittyvät osapuolet, kuten tiedonvälittäjät ja sosiaalisen median alustat.

2.3 Euroopan komissio on nyt ehdottanut ennen vuonna 2019 pidettäviä Euroopan parlamentin vaaleja muutamia kohdennettuja muutoksia Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta 22 päivänä lokakuuta 2014 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 ⁽³⁾. Muutoksilla pyritään varmistamaan, että tulevaisuudessa vaaleissa noudatetaan vahvoja demokraattisia sääntöjä ja kunnioitetaan täysimääräisesti eurooppalaisia arvoja eli demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia.

2.4 Ehdotetut muutokset mahdollistaisivat ennen kaikkea seuraamusten määräämisen Euroopan tason poliittisille puolueille tai säätiöille, jotka vaikuttavat tai yrittävät vaikuttaa vaaleihin rikkomalla tietosuojasääntöjä. Seuraamuksen suuruus olisi 5 prosenttia Euroopan tason poliittisen puolueen tai säätiön vuositalousarviosta. Seuraamuksen paneet täytäntöön vastuuviranomainen. Lisäksi rikkomukseen syyllistyneet eivät voi hakea rahoitusta Euroopan unionin yleisestä talousarviosta sinä vuonna, jona seuraamus on määrätty.

2.5 Ehdotuksessa vahvistetaan myös tarkastusmenettely, jota noudattaen selvitetään, onko kansallisen tietosuojavaltaviranomaisen havaitsemalla tietosuojarikkomuksella vaikutettu Euroopan parlamentin vaalien tulokseen. Menettelyyn kuuluu riippumattomista merkittävistä henkilöistä muodostuva komitea, joka toimii vastuuviranomaisen pyynnöstä. Riippumattomista merkittävistä henkilöistä muodostuvan komitean perustamisesta säädetään asetuksen 11 artiklassa. Komiteassa on kuusi jäsentä, jotka ovat komission, parlamentin ja neuvoston nimeämiä mutta jotka eivät ole niiden työntekijöitä.

2.6 Lisäksi ehdotetaan, että vastuuviranomaisen henkilöstöön lisätään seitsemän työntekijää (nykyisten kolmen lisäksi; heistä yksi on johtaja), jotta vastuuviranomaisella olisi riittävästi henkilöstöä voidakseen toimia riippumattomasti ja tehokkaasti.

3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa ehdotuksen tavoitteita ja on yhtä mieltä siitä, että demokratia on yksi EU:n perusarvoista. Perussopimuksissa pyritään turvaamaan toimiva edustuksellinen demokratia Euroopan tasolla määräämällä, että EU:n kansalaiset ovat suoraan edustettuina Euroopan parlamentissa. Onkin keskeisen tärkeää, että kansalaiset voivat käyttää demokraattista oikeuttaan esteettömästi. Puuttuminen vapaaseen valintaan vaaliprosessissa on epädemokraattista ja tuomittavaa.

⁽²⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 123.

⁽³⁾ EUVL L 317, 4.11.2014, s. 1.

3.2 ETSK panee merkille, että henkilötietojen hyödyntäminen vaalikampanjoissa on lisääntynyt. Yhdistyneessä kuningaskunnassa vuonna 2017 pidetyissä vaaleissa yli 40 prosenttia kampanjaväen käyttämästä mainosbudjetista käytettiin digitaalisiin kampanjoihin. Onkin ymmärrettävää, että henkilötietojen hyödyntäminen viestin kohdentamiseksi tietyille ryhmille houkuttelee. Ei kuitenkaan ole hyväksyttävää jakaa henkilötietoja kyseisen henkilön tietämättä. Kyse on perusluonteisesta ihmisoikeusloukkauksesta.

3.3 Verkon kehittyminen, tiedonvälityksen nopeus ja maailmanlaajuiset seuraukset edellyttävät tiukkaa suhtautumista tallennettujen tietojen turvallisuuteen. Yleisessä tietosuojasetuksessa vahvistetaan vankat säännöt tästä asiasta. Erityisesti henkilötietoja on käsiteltävä lainmukaisesti ja asiaankuuluvalla tavalla. Puolueet voivat nykytilanteessa hyödyntää laillisesti tietoja yleisen tietosuojasetuksen sääntöjen mukaisesti tietyin edellytyksin. Poliittisessa äänen kalastelussa tukeudutaan yhä enemmän sosiaaliseen mediaan. Tämän estäminen kokonaan ei välttämättä palvelisi demokraattista prosessia, sillä se rajoittaisi puolueiden mahdollisuuksia tiedottaa ohjelmastaan potentiaalisille äänestäjille.

3.4 ETSK tunnustaa jäsenvaltioiden suvereniteetin vaalimenettelyn suhteen ja katsoo, että komission tulee toimia kyseisen kansallisen suvereniteetin rajoissa. EU ei voi säätää kansallisiin poliittisiin puolueisiin kohdistuvista seuraamuksista, sillä se kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. EU voi siksi ehdottaa vain toimenpiteitä, jotka kohdistuvat Euroopan tason poliittisiin puolueisiin. Sitä varten komissio ehdottaa muutosta asetukseen, jolla säädetään niiden perussäännöstä ja rahoituksesta. Näin vastuuviranomainen saa konkreettista painoa vaatimuksilleen, kun väärinkäyttö on todettu.

4. Erityishuomioita ja suosituksia

4.1 ETSK myöntää, että vastuuviranomaisen henkilöstö on tällä hetkellä liian pieni. Johtajalla ja kahdella työntekijällä on jo nyt erittäin suuri työmäärä, ja tulevat Euroopan parlamentin vaalit asettavat heille entistä enemmän paineita. ETSK kannattaakin ehdotusta lisätä vastuuviranomaisen henkilöstömäärää pysyvästi ja antaa vastuuviranomaisen johtajalle nimittävän viranomaisen valtuudet, sillä on olennaista, että viranomaisella on riittävästi työvoimaa vaalien tarkkailemiseksi asianmukaisesti.

4.2 Tietojen hyödyntäminen ja sosiaalinen media ovat muuttaneet perusteellisesti poliittisten puolueiden vaalikampanjointitapoja ja mahdollistaneet viestien kohdistamisen potentiaalisille äänestäjille. Tämän kehityksen tuloksena ihmisten äänestysaikomuksiin pyritään vaikuttamaan yhä enemmän sosiaalisen median kautta. ETSK odottaa, että vastuuviranomainen tarkkailee aloja, joissa tietorikkomuksia voi ilmetä, ehdottaa keinoja rikkomusten kitkemiseen ja ottaa käyttöön valvontakeinoja, joilla varmistetaan tietosuoja ja tietojen hyödyntäminen tarkkaan määritellyissä rajoissa.

4.3 ETSK:n mielestä olisi tarpeen määritellä selvemmin, mitä tarkoitetaan yrityksellä vaikuttaa vaaleihin tietosuoja-sääntöjä rikkomalla. Olisi harkittava mahdollisuutta perustaa työryhmä, johon kuuluisi jäsenvaltioiden tietosuojaviranomaisia sekä vastuuviranomainen ja jonka tehtävänä olisi määrittää parhaat työskentelykäytännöt sekä vastuuviranomaisen että tietosuojaviranomaisten työssä, sillä tietosuojalla ei ole rajoja EU:n sisällä.

4.4 Vastuuviranomaisen johtaja nimetään asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa vahvistetun menettelyn mukaisesti. Hän on riippumaton eikä ole vastuussa EU:n toimielimille. Hänen on toimitettava vuosikertomus Euroopan komissiolle ja Euroopan parlamentille. Voisi olla aiheellista antaa Euroopan parlamentille valtuudet käsitellä kertomusta ja äänestää siitä. Näin varmistettaisiin, että vastuuviranomainen on joka tapauksessa vastuunalainen ja että menettely on läpinäkyvämpi.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusrahastosta”

(COM(2018) 476 final)

(2019/C 110/15)

Esittelijä: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**Toinen esittelijä: **Eric BRUNE**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 2.7.2018 neuvosto, 4.7.2018
Komitean työvaliokunnan päätös	10.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklan 3 kohta ja 304 artikla
Vastaava elin	neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssa	22.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	200/1/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää välttämättömänä, että EU:n globaalistrategia ja turvallisuus- ja puolustusalan täytäntöönpanosuunnitelma pannaan johdonmukaisesti täytäntöön heinäkuussa 2016 annetun EU:n ja Naton yhteisen julistuksen sekä YK:n kollektiivisen turvallisuuden periaatteen mukaisesti.

1.2 ETSK on kannattanut vuodesta 2017 alkaen Euroopan puolustusunionin luomista ja Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelmaa, joka käsittää myös yhteisen Euroopan puolustusrahaston perustamisen. Komitea katsoo, että Euroopan puolustuksen vahvistamisen tarkoitus ei ole heikentää vaan pikemminkin vahvistaa Natoa ja transatlanttisia suhteita.

1.3 ETSK antaa vahvan tukensa komission 13. kesäkuuta 2018 esittelemälle ehdotukselle Euroopan puolustusrahaston perustamisesta vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä.

1.4 ETSK vaatii merkittävää laadullista edistymistä eurooppalaisessa puolustusyhteistyössä. Rajallinen jäsenvaltioiden välinen puolustusyhteistyö aiheuttaa päällekkäisyyksiä ja saa aikaan sen, että puolustusala säilyy erittäin pilkkoutuneena. Markkinoiden kysyntäpuolen yhdentymisen puute ei kannusta yritysten välistä rajat ylittävää yhteistyötä ja alan yhdentymisen lisäämistä. Seurauksena tästä ovat resurssien tehoton kohdentaminen, päällekkäiset teolliset valmiudet, teknologiset kuilut ja uusien ohjelmien, erityisesti yhteistyöohjelmien, puute.

1.5 ETSK kannattaa tavoitetta strategisesta riippumattomuudesta, joka toteutetaan kehittämällä keskeisiä teknologioita kriittisillä aloilla ja strategisia voimavaroja. Tämä tavoite liittyy tiiviisti perusteellisen arvioinnin ja koordinoinnin tarpeeseen, jotta varmistetaan, että näitä teknologioita voidaan hallita, pitää yllä ja tuottaa Euroopan tasolla, jolloin EU voi tehdä päätöksiä ja toimia tarvittaessa itsenäisesti.

1.6 ETSK uskoo, että yhteisten puolustusvalmiuksien kehittämisen perusedellytyksenä on eurooppalaisen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan vahvistaminen.

1.7 ETSK korostaa, että Euroopan unionin on työskenneltävä erittäin ammattitaitoisen työvoiman säilyttämiseksi, uudistamiseksi ja kehittämiseksi ja tällaisten taitavien työntekijöiden turvaamiseksi.

1.8 ETSK ehdottaa, että Euroopan unioni tehostaisi ponnistelujaan vientisääntöjen yhdenmukaistamiseksi unionin piirissä.

1.9 ETSK kannattaa painokkaasti erityisen huomion antamista pk- ja startup-yrityksille myös puolustusalan tutkimuksen ja kehittämisen saralla.

1.10 ETSK katsoo, että puolustusalan toimintaa tukeva EU:n talusarvio ei saa korvata kansallisia puolustusmenoja, vaan sen olisi sen sijaan tehostettava ja vauhditettava puolustusyhteistyön lisäämistä ja parantamista. Samassa hengessä todettakoon, että EU:n puolustusalan tutkimukseen ei pitäisi osoittaa määrärahoja siviilialan ja muiden alojen tutkimuksen kustannuksella. Vaikka päätöksenteko puolustusalan investoinneista ja kehittämisohjelmista kuuluu edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan, Euroopan puolustusrahasto voisi tuoda EU:n lisäarvoa kannustamalla yhteiseen tutkimukseen ja kehitykseen puolustustuotteiden ja -teknologioiden alalla.

1.11 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että yhdenmukaistettu ja virtaviivaistettu Euroopan puolustuspolitiikka voisi tuoda tehokkuusetuja lisäämällä eurooppalaisen puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan markkinaosuutta ja jakamalla tuotteet paremmin valtioiden, alueiden ja yritysten välillä.

1.12 Euroopan puolustusrahastolla on todellista merkitystä vain, jos sillä tuetaan todella tärkeitä toimintoja. Sen työohjelmien olisi perustuttava unionin puolustusta koskevaan vankkaan suunnitteluprosessiin, jossa määritellään Euroopalle keskeiset voimavarojen prioriteetit.

1.13 ETSK kannattaa yhteistyöpolitiikkaa, jolla edistetään pk-yritysten ja sellaisten maiden osallistumista, jotka eivät ole allekirjoittaneet aiesopimusta, unohtamatta kuitenkin osaamista, jota ne voivat tarjota puolustusteollisuuden teollista ja teknologista perustaa varten.

1.14 ETSK kannattaa ehdotusta siitä, että eurooppalaisten varojen saatavuutta rajoitettaisiin siinä tapauksessa, että eurooppalaiset yritykset ovat saman toimijan hallinnassa, ja että takeita edellytettäisiin siinä tapauksessa, että kolmas maa osallistuu Euroopan puolustusrahastosta tuettuun kehittämiseen.

1.15 ETSK kannattaa ajatusta siitä, että Euroopan komissio vastaisi eurooppalaisten rahastojen hallinnoinnista, mutta katsoo kuitenkin, että Euroopan puolustusvirasto voi osallistua hyödyllisellä tavalla puolustustarvikkeita koskevien tarpeiden määrittelyyn ja puolustusmateriaalialan yhteistyöorganisaatioon (OCCAR) hyödyntämällä kokemuksia, jotka eivät ole olleet aina miellyttäviä, ja osallistua ohjelmien hallintaan, sillä osaamisen päällekkäisyys tällä alalla olisi haitallista järjestelmän tehokkuudelle.

1.16 ETSK kannattaa ajatusta siitä, että tutkimus- ja kehitystyö on alistettava eettisen lautakunnan tarkasteltavaksi. Eettiset edellytykset on tuotava esiin selkeästi ja ne on otettava huomioon jo ehdotuksen arviointivaiheessa oikeusvarmuuden ja selkeyden vuoksi.

1.17 ETSK on huolissaan Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehtävän yhteistyön tulevaisuudesta brexitin jälkeen ja kannattaa vahvaa turvallisuutta ja puolustusta, johon sisältyy Yhdistyneen kuningaskunnan liittyminen Euroopan puolustusrahastoon.

1.18 ETSK katsoo, että ikääntyvä mantereemme tuntee olonsa uhatuksi ja että sillä on tapana syytellä ja toisinaan sekoittaa keskenään terrorismin ja muuttovirtojen kaltaisia ongelmia ja ettei jäsenvaltioissa ja niiden välillä ole riittävästi yhteisvastuullisuutta. Tämän seurauksena nationalismi ja autoritaariset hallinnot ovat kokeneet uuden tulemisen kaikkialla unionissa ja asettaneet paineita demokratialle. Edes Euroopan puolustusrahaston kaltainen kiinnostava teollisuuspolitiikan väline ei vapauta meitä pohtimasta unionin puolustuspolitiikkaa edelleen.

2. Ehdotuksen esittely

2.1 Geopoliittisesta tilanteesta on tullut kuluneen vuosikymmenen aikana epävakaa: meillä on edessämme monimutkainen ja haastava ympäristö, jossa ilmenee paitsi hybridiuhkia ja kyberhyökkäyksiä, myös perinteisempiä haasteita.

2.2 Yhteisessä julistuksessa, joka annettiin 25. maaliskuuta 2017 Roomassa, 27 jäsenvaltion sekä Eurooppa-neuvoston, Euroopan parlamentin ja Euroopan komission johtajat totesivat, että unioni lujittaa yhteistä turvallisuutta ja puolustusta ja edistää kilpailukykyisempää ja yhdenmukaistettua puolustusteollisuutta.

2.3 Euroopan puolustusala kärsii merkittävästä markkinoiden tehostommuudesta, joka liittyy hyödyntämättömiin mittakaavaetuihin (hajanaiset kansalliset markkinat, joilla on yksi ainoa ostaja) ja resurssien päällekkäisyyteen Euroopan tasolla.

2.4 Kysyntä tulee lähes yksinomaan jäsenvaltioilta, mutta kansallisia puolustusbudjetteja, erityisesti tutkimuksen ja kehityksen (T&K) alalla, on leikattu huomattavasti viimeksi kuluneiden 10 vuoden aikana.

2.5 Vuonna 2015 vain 16 prosenttia puolustustarvikkeista hankittiin eurooppalaisen yhteistoiminnallisen hankinnan kautta, mikä on kaukana 35 prosentin yhteisestä viitearvosta, josta sovittiin Euroopan puolustusviraston puitteissa.

2.6 Ala on laajalti pilkkoutunut yli kansallisten rajojen. Tämä johtaa huomattaviin päällekkäisyyksiin ja sitä kautta tehottomuuksiin, mikä näkyy kyvyttömyytenä hyödyntää mittakaavaetuja ja oppimisprosessia.

2.7 Nykytilanne ei ole kestävä, ja kattava seuraavan sukupolven puolustusjärjestelmä on entistä vaikeampi kehittää pelkästään yksittäisten jäsenvaltioiden toimin.

2.8 Jäsenvaltioiden välisen yhteistyön puute heikentää edelleen EU:n puolustusteollisuuden kykyä pitää yllä teollisia ja teknologisia valmiuksia, joita tarvitaan EU:n strategisen riippumattomuuden säilyttämiseksi ja sen nykyisten ja tulevien turvallisuustarpeiden täyttämiseksi.

2.9 Komissio antoi 7. kesäkuuta 2017 tiedonannon Euroopan puolustusrahastosta, joka koostui tutkimus- ja voimavaroasioista. Tiedonantoon liitettiin lainsäädäntöehdotus asetukseksi, jolla perustetaan Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelma voimavaraosion yhteydessä.

2.10 Komissio esitteli ehdotuksensa Euroopan puolustusrahaston perustamisesta vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä 13. kesäkuuta 2018.

2.11 Euroopan puolustusrahasto on tarkoitettu välineeksi, jolla edistetään EU:n puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan kilpailu- ja innovointikykyä ja lisätään siten EU:n strategista riippumattomuutta. Tällä välineellä pyritään käynnistämään yhteistyöohjelmia, joita ei saataisi liikkeelle ilman EU:n rahoitusosuutta, ja tarjoamaan kannustimia, joita tarvitaan yhteistyön tehostamiseen teollisen syklin kaikissa vaiheissa.

2.12 Erityisesti on tarkoitus edistää yhteistoimintahankkeita ja kannustaa varsinkin pieniä ja keskisuuria yrityksiä osallistumaan niihin valtioiden rajojen yli. Näin varmistetaan, että Euroopan puolustusrahasto pysyy avoimena rahoituksen vastaanottajille kaikissa jäsenvaltioissa riippumatta valtion koosta tai sijainnista.

2.13 Tässä ehdotuksessa esitetään soveltamisen alkavan 1. tammikuuta 2021. Ehdotus koskee 27 jäsenvaltion unionia.

2.14 Vaikka puolustusalan tutkimus kuuluu tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman (Euroopan horisontti) soveltamisalaan, vastaavat puolustusalan tutkimusta koskevat erityiset säännökset, jotka liittyvät muun muassa tavoitteisiin, osallistussääntöihin ja toteuttamismekanismiin, täsmennetään tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa.

2.15 Ehdotuksen avulla pyritään varmistamaan synergiaetuja muiden sellaisten EU:n aloitteiden kanssa, joita toteutetaan siviilipuolen tutkimus- ja kehitystyön aloilla, kuten turvallisuuden ja kyberturvallisuuden, rajaturvallisuuden, rannikko-vartioston, meriliikenteen ja avaruuden aloilla.

2.16 Rahaston ja pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PESCO) yhteydessä täytäntöönpanijain hankkeiden välillä tulee olemaan tiiviit yhteydet.

2.17 Rahastossa otetaan huomioon EU:n voimavarojen kehittämissuunnitelma, jossa määritetään puolustusvoimavarojen prioriteetit, ja EU:n puolustuksen koordinoitu vuotuinen tarkastelu (CARD).

2.18 Tässä yhteydessä voidaan ottaa huomioon myös Pohjois-Atlantin puolustusliiton (Nato) ja muiden kumppanitoimien asiaankuuluva toiminta, jos se palvelee unionin turvallisuus- ja puolustusetuja.

2.19 Rahastossa otetaan huomioon myös Euroopan rauhanrahaston avulla toteutettava puolustusalan toiminta. Mainittu rahasto on monivuotisen rahoituskehityksen ulkopuolinen talousarvion kuulumaton väline.

2.20 Tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa säädetään mahdollisuudesta yhdistää rahaston tuki InvestEU-rahaston takaamaan rahoitukseen.

2.21 Rahaston avulla olisi puututtava oikeasuhteisesti markkinoiden toimintapuutteisiin tai optimaalista heikompiin investointitilanteisiin. Toimet eivät saa olla päällekkäisiä yksityisen rahoituksen kanssa eivätkä ne saa syrjäyttää sitä, minkä lisäksi niiden on tarjottava selvää EU:n lisäarvoa.

2.22 Unionin on otettava suurempi vastuu etujensa, arvojensa ja eurooppalaisen elämäntavan suojelemisesta yhteistyössä Naton kanssa ja sen toimintaa täydentäen.

2.23 Jotta unioni olisi valmis kohtaamaan tulevat uhat ja suojelemaan kansalaisiaan, sen on parannettava strategista riippumattomuuttaan. Tämä edellyttää keskeisten teknologioiden kehittämistä kriittisillä aloilla ja strategisia voimavaroja teknologisen johtoaseman varmistamiseksi.

2.24 Päätöksenteko puolustusalan investoinneista ja kehittämisohjelmista kuuluu edelleen sekä jäsenvaltioiden toimivaltaan että niiden vastuulle.

2.25 Ehdotettu poliittinen lähestymistapa on oikeassa suhteessa määriteltyjen ongelmien mittakaavaan ja vakavuuteen nähden. Aloite koskee ainoastaan sellaisia tavoitteita, joita jäsenvaltiot eivät voi saavuttaa tyydyttävästi itse ja jotka unionin voidaan odottaa saavuttavan paremmin.

2.26 Vuonna 2017 käynnistettiin puolustusalan tutkimukseen liittyvä valmistelutoimi, jonka budjetti oli 90 miljoonaa euroa kolmen vuoden ajaksi. Se on alkanut tuottaa konkreettisia tuloksia: ensimmäiset avustussopimukset allekirjoitettiin vuonna 2018. Yhtäkään hankkeista ei kuitenkaan ole vielä saatettu päätökseen.

2.27 Ehdotetulla Euroopan puolustusteollista kehittämisohjelmaa koskevalla asetuksella vuosiksi 2019–2020 tulee olemaan 500 miljoonan euron budjetti. Sen odotetaan olevan toiminnassa 1. tammikuuta 2019 alkaen.

2.28 Kaikkien sidosryhmien avoin julkinen kuuleminen Euroopan puolustusrahastosta järjestettiin 13. tammikuuta ja 9. maaliskuuta 2018 välisenä aikana. Aloitetta arvosteltiin jonkin verran eettisestä näkökulmasta, mutta sidosryhmät, joihin rahasto vaikuttaa suoraan, tukevat aloitetta. Immateriaalioikeuksia koskevia sääntöjä on mukautettava puolustusosalalla.

2.29 Ehdotettu talousarvio vuosiksi 2021–2027 on 13 miljardia euroa (käypinä hintoina), josta jaetaan 4,1 miljardia euroa tutkimustoimiin ja 8,9 miljardia euroa kehitystoimiin.

2.30 Kustannus-hyötyanalyysin kustannustehokkuustuloksista riippuen rahastoa voi hallinnoida komission toimeenpanovirasto.

2.31 Ehdotetaan sellaisen seurantajärjestelmän käyttöönottoa, joka tukee suorituksesta raportointia ja suorituksen arviointia. Tulokset asetetaan saataville vähitellen.

2.32 Komission ehdotuksessa vuosia 2021–2027 koskevaksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi asetetaan aiempaa kunnianhimoisempi ilmastotoimien valtavirtaistamisen tavoitetaso. Tavoitteena on, että kaikissa EU:n ohjelmissa vähintään 25 prosenttia EU:n menoista edistää ilmastotavoitteiden saavuttamista. Euroopan puolustusrahaston vaikutusta mainitun kokonaistavoitteen saavuttamiseen seurataan EU:n ilmastotunnusmerkkijärjestelmän avulla asianmukaisella jaottelutasolla, myös käyttämällä tarkempia menetelmiä, jos sellaisia on tarjolla.

2.33 Ehdotuksessa esitetään soveltamisen alkavan 1. tammikuuta 2021.

3. Yleistä

3.1 ETSK viittaa tässä yhteydessä jo aiemmissa, asiakokonaisuuksiin CCMI/149 (2017), CCMI/116 (2013) ja CCMI/100 (2012) kuuluvissa lausunnoissaan esittämiinsä toiveisiin. EU:n globaalistrategia ja turvallisuus- ja puolustusalan täytäntöönpanosuunnitelma tarjoavat nekin tärkeitä asiaan liittyviä lähestymistapoja. ETSK pitää välttämättömänä, että nämä aloitteet pannaan johdonmukaisesti täytäntöön heinäkuussa 2016 annetun EU:n ja Naton yhteisen julistuksen sekä YK:n kollektiivisen turvallisuuden periaatteen mukaisesti.

3.2 Nykyiset geostrategiset olosuhteet ja turvallisuuspoliittiset kehityskulut huomioon ottaen Euroopan on kasvatettava turvallisuus- ja puolustusvalmiuksiaan. Selkeä kuva unionin yhteisistä strategisista tavoitteista on välttämätön, ja koska sellaista ei vielä ole, se on luotava pikaisesti. Tämä on edellytys tarvittavien puolustusvoimavarojen määrittelylle. Niiden on pohjauduttava eurooppalaisen puolustuksen kestäväpohjaiseen teknologiseen ja teolliseen perustaan.

3.3 Yhdysvaltojen vetäytyminen Iranin kanssa vuonna 2015 allekirjoitetusta ydinsopimuksesta, Ukrainan kriisi, Venäjän huolestuttavat toimet Baltian maiden rajoilla ja itäisellä EU:n ulkorajalla, Libyan, Irakin ja Syyrian alueen paloherkkä tilanne, Sahelin alueen jatkuva epävakaus, mahdollinen Yhdysvaltojen, Israelin ja Saudi-Arabian akselin ja Iranin, Syyrian ja Venäjän akselin välinen poliittinen ja sotilaallinen yhteenotto, ja tämän taustalla vielä kyberuhat, autoritaarisuuden nousu Euroopassa ja Yhdysvaltojen diplomatian lisääntynyt ennalta-arvaamattomuus – EU:n strategisen tasapainon etsintä ei ole koskaan ollut näin monimutkaista ja tuskastuttavaa.

3.4 Sekä EU:n sisäiset että ulkopuoliset turvallisuuskysymykset ovat niin kansalaisia kuin valtionpäämiehiäkin huolestuttavia asioita.

3.5 EU:n on ratkaistava ainakin neljä eri haastetta mahdollisimman yksimielisellä tavalla: päätöksenteon riippumattomuus, kriisien ennakointi, poliittinen vaikutusvalta sekä etujemme ja demokraattisten periaatteidemme välinen johdonmukaisuus.

3.6 ETSK kannatti vuonna 2017 Euroopan puolustusunionin luomista ja Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelmaa, joka käsittää myös yhteisen Euroopan puolustusrahaston perustamisen.

3.7 ETSK on vaatinut merkittävää laadullista edistymistä eurooppalaisessa puolustusyhteistyössä. Rajallinen jäsenvaltioiden välinen puolustusyhteistyö aiheuttaa päällekkäisyyksiä ja saa aikaan sen, että puolustusala säilyy erittäin pilkkoutuneena. Markkinoiden kysyntäpuolen yhdentymisen puute ei kannusta yritysten väliseen rajatylittävään yhteistyöhön ja alan yhdentymiseen jatkamiseen. Seurauksena tästä ovat resurssien tehoton kohdentaminen, päällekkäiset teolliset valmiudet, teknologiset kuilut ja uusien ohjelmien sekä erityisesti yhteistyöohjelmien puute.

3.8 ETSK kannattaa strategista riippumattomuutta määritettyjen kriittisten teollisten valmiuksien ja teknologioiden kohdalla. Tämä tavoite liittyy tiiviisti perusteellisen arvioinnin ja koordinoinnin tarpeeseen, jotta varmistetaan, että näitä teknologioita voidaan hallita, pitää yllä ja tuottaa Euroopan tasolla, jolloin EU voi tehdä päätöksiä ja toimia tarvittaessa itsenäisesti.

3.9 ETSK kannattaa päätöstä tukea puolustusala kysyntälähtöisenä teollisuuspolitiikkana.

3.10 ETSK toteaa, että kansallisten talousarvioiden varainkäytön tehostamisen pitäisi mahdollistaa Euroopan kaikkien puolustustarvikkeita koskevien tarpeiden tyydyttäminen.

3.11 ETSK katsoo, että EU:n tason ohjelmien välisen johdonmukaisuuden pitäisi mahdollistaa eurooppalaisen puolustusteollisuuden palveleminen eurooppalaisten markkinoiden koon kasvattaminen.

3.12 ETSK on todennut, että yhteisten puolustusvalmiuksien kehittämisen perusedellytyksenä on eurooppalaisen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan vahvistaminen.

3.13 ETSK korostaa, että Euroopan unionin on työskenneltävä erittäin ammattitaitoisen työvoiman kehittämiseksi ja tällaisten taitavien työntekijöiden saatavuuden turvaamiseksi.

3.14 ETSK ehdottaa, että Euroopan unioni tehostaisi ponnistelujaan vientisääntöjen yhdenmukaistamiseksi unionin piirissä.

3.15 ETSK kannattaa painokkaasti erityisen huomion antamista pk-yrityksille, myös puolustusalan tutkimuksen ja kehittämisen saralla.

3.16 ETSK on vastustanut olemassa olevien taloudellisia tai sosiaalisia tavoitteita palvelevien rahastojen avaamista puolustusalan tarkoituksiin.

3.17 ETSK on vastustanut puolustusta varten osoitettujen kansallisten varojen erityistä huomioimista vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa. Puolustusmenot eivät saa vaarantaa julkistalouksien vakautta.

3.18 ETSK on kannattanut puolustusrahaston perustamista kahdesta osiosta koostuvaksi: tutkimuksesta ja valmiuksien kehittämisestä. Tällä voitaisiin tukea yhdenmukaistettua suunnitteluprosessia investoinneille läpi koko teknologian elinkaaren. Hankintapäätökset kuuluvat edelleen jäsenvaltioille. Yhteisten hankintojen avulla voitaisiin kuitenkin tehostaa kysyntäpuolta ja edistää Euroopan puolustusalan kilpailukykyä ja tehokkuutta. Puolustusalan toimintaa tukeva EU:n talousarvio ei saa korvata kansallisia puolustusmenoja, vaan sen olisi sen sijaan tehostettava ja vauhditettava puolustusyhteistyön lisäämistä ja parantamista. Samassa hengessä todettakoon, EU:n puolustusalan tutkimukseen ei pitäisi osoittaa määrärahoja siviilialan ja muiden alojen tutkimuksen kustannuksella. Euroopan puolustusrahastolla pyritään käynnistämään yhteistyöohjelmia, ja koska siitä tuetaan tutkimus- ja kehitystoimintaa, tarjoamaan kannustimia, joita tarvitaan yhteistyön tehostamiseen teollisen syklin kaikissa vaiheissa. Vaikka päätöksenteko puolustusalan investoinneista ja kehittämisohjelmista kuuluu edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan, Euroopan puolustusrahasto voisi tuoda EU:n lisäarvoa kannustamalla yhteiseen tutkimukseen ja kehitykseen puolustustuotteiden ja -teknologioiden alalla.

3.19 Puolustusteollisuus ei ole ainoa strategisesti tärkeä ala Euroopan kansalaisten turvallisuuden ja puolustuksen kannalta, mutta se on merkittävä Euroopan talouden ja hyvinvoinnin edistäjä, sillä sen kokonaisliikevaihto on noin 100 miljardia euroa vuodessa, ja ala työllistää suoraan ja välillisesti noin 500 000 erittäin ammattitaitoista työntekijää. Alalla tuotetaan urauurtavia tuotteita, palveluja ja teknologioita, joissa innovointi ja tutkimus- ja kehitystyö ovat keskeisen tärkeitä kilpailukyyn kannalta.

3.20 Euroopan puolustusteollisuus ja tutkimus- ja kehitysmenot keskittyvät melko pitkälti aiesopimuksen allekirjoittaneisiin maihin (Ranska, Espanja, Italia, Ruotsi, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta), jotka vastaavat 95-prosenttisesti investoinneista, suuresta osasta pk-yrityksistä ja keskitason yrityksistä sekä huippuyrityksistä. Yhdenmukaistettu ja virtaviivaistettu Euroopan puolustuspolitiikka voisi tuoda tehokkuusetuja lisäämällä maiden, alueiden tai yritysten erikoistumista tiettyihin teknologioihin.

3.21 Aiesopimuksen allekirjoittaneet maat hallitsevat eurooppalaisia puolustustarvikemarkkinoita aktiivisten yritysten ja niiden asekaupan määrällä mitattuna. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa BAE Systems on suurin puolustusalan yritys. SAAB on Ruotsin tärkein ilmailu- ja avaruusteollisuuden sekä puolustusteollisuuden yritys, kun taas Ranskan suurimmat alan yritykset ovat Dassault Aviation, Naval Group, Safran ja Thales. Saksassa tärkeitä yrityksiä ovat Rheinmetall, ThyssenKrupp Marine Systems ja Diehl. Italiassa alan kaksi tärkeintä yritystä ovat Leonardo ja Fincantieri. Euroopan laajuinen Airbus-yritys on Euroopan toiseksi suurin. Sen edellä on BAE Systems. Toinen merkittävä monikansallinen yritys on MBDA, joka on Euroopan kolmen johtavan ilmailu- ja avaruusteollisuuden sekä puolustusteollisuuden yrityksen (Airbus, BAE Systems ja Leonardo) muodostama yhteisyritys, joka on aktiivinen tekijä ohjusten ja ohjusjärjestelmien valmistuksessa. Myös Nexterin ja KMW:n omistajasta KNDS:stä on tulossa Euroopan laajuinen yritys. On pantava merkille, että osa näistä yrityksistä ei toimi yksinomaan puolustusalan markkinoilla, mikä selittää myynnin ja työntekijöiden suhdelukujen vaihtelun.

Pienempien yritysten osalta äskettäisessä IHS:n tutkimuksessa yksilöitiin lähes 600 pk-yritystä, jotka ovat aktiivisia puolustusosalalla Euroopassa, ja arvioitiin puolustusalan toimitusketjujen pk-yritysten kokonaismääräksi 2 000–2 500 yritystä. Monet näistä yrityksistä valmistavat kaksikäyttötuotteita, jotka on tarkoitettu sekä siviili- että puolustuskäyttöön. Pk-yrityksillä on joka tapauksessa tärkeä rooli puolustusosalalla, ja ne ovat keskeinen kilpailukyyn mahdollistaja.

3.22 Euroopan puolustusteollisuus ei ole jakautunut tasaisesti koko EU:n alueelle. Tämä viittaa siihen, että EU:n jäsenvaltioiden lisääntyneet sotilasmenot eivät virtaa välttämättä tasaisesti kaikkiin jäsenvaltioihin. Jos yhden maan korkeammat menot virtaavat muiden maiden yrityksille, tuloksena voi olla uusia kauppavirtoja.

4. Erityistä

4.1 Euroopan puolustusrahastolla on todellista merkitystä vain, jos sillä tuetaan todella tärkeitä toimintoja. Sen työhjelmien olisikin perustuttava unionin puolustusta koskevaan vankkaan suunnitteluprosessiin, jossa määrittellään Euroopalle keskeiset voimavarojen prioriteetit.

4.2 ETSK kannattaa yhteistyöpolitiikkaa, joka edistää yhteistyötä rajojen yli, ja pk-yritysten osallistumista myös sellaisista maista, jotka eivät ole allekirjoittaneet aiesopimusta, kuitenkin niin, ettei palata oikeutta kompensatioon painottaviin toimintapolitiikkoihin (right-of-return policies), jotka vahvistivat toisinaan osaamispääoman päällekkäisyyttä.

4.3 ETSK kannattaa ehdotusta siitä, että unionin varojen saatavuutta rajoitettaisiin Euroopan intressien mukaisiin eurooppalaisiin yrityksiin, ja että takeita edellytettäisiin siinä tapauksessa, että kolmas maa osallistuu Euroopan puolustusrahastosta tuettuun kehittämiseen.

4.4 ETSK kannattaa ajatusta siitä, että Euroopan komissio vastaisi EU:n varojen myöntämisen hallinnoinnista, mutta katsoo kuitenkin, että Euroopan puolustusvirasto voi osallistua hyödyllisellä tavalla puolustustarvikkeita koskevien tarpeiden määrittelyyn ja OCCARIin hyödyntämällä kokemuksia, jotka eivät ole olleet aina miellyttäviä, ja tehdä osansa ohjelmien hallinnassa, sillä osaamispääoman päällekkäisyys tällä alalla olisi haitallista järjestelmän tehokkuudelle.

4.5 ETSK kannattaa ajatusta siitä, että tutkimus- ja kehitystyö on alistettava eettisen lautakunnan tarkasteltavaksi. Eettiset edellytykset on tuotava esiin selkeästi, ja ne on otettava huomioon jo ehdotuksen arviointivaiheessa oikeusvarmuuden ja selkeyden varmistamiseksi.

4.6 ETSK kannattaa ajatusta Euroopan teollisesta suvereniteetista Euroopassa, mutta kyseenalaistaa kuitenkin sen poliittisen ilmentymän, sillä suurin osa Euroopan unionin jäsenvaltioista näkee itsensä osana Atlantin liittoa, kun taas monet valtiot pitävät kiinni kansallisen itsemääräämisoikeuden käsitteestä.

4.7 ETSK on huolissaan Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehtävän yhteistyön tulevaisuudesta brexitin jälkeen ja kannattaa vahvaa turvallisuutta ja kumppanuutta, johon sisältyy Yhdistyneen kuningaskunnan liittyminen Euroopan puolustusrahastoon.

4.8 Monilla tavoin häiriöitä aiheuttavasta globalisaatiosta kärsivät eurooppalaiset ovat jo tietoisia joistakin virheistään ja harhakuvitelmistaan. Heidän suurin virheensä on ollut toimimatta jättäminen. Strategisen pidättyvyyden politiikasta, joka tarjosi meille mahdollisuuden keskittyä talouteen ja toi meille niin paljon vaurautta kylmän sodan aikana ja vuosituhannen vaihteeseen asti, on nyt tullut Euroopalle pääasiallinen kompastuskivi.

4.9 Eurooppa on pitkään pakottanut muun maailman mukautumaan tahtoonsa, ensin yksin ja myöhemmin yhdessä Yhdysvaltojen kanssa. Maiden välisestä ja myös niiden sisäisestä kehitykseen liittyvästä eriarvoisuudesta on tulossa sietämätöntä maailmassa, jossa ilmasto lämpenee ja autoritaariset vallanpitäjät voimistuvat. Ikääntyvä mantereemme tuntee olonsa uhatuksi, ja sillä on tapana syytellä ja toisinaan sekoittaa toisiinsa terrorismin ja muuttoliikkeen kaltaisia ongelmia, jäsenvaltioissa ja niiden välillä ei ole riittävästi yhteisvastuullisuutta, ja nationalismin ja autoritarismin lisääntyminen asettaa paineita eurooppalaisille demokratioille. Edes Euroopan puolustusrahaston kaltainen kiinnostava teollisuuspolitiikan väline ei vapauta Euroopan unionia puolustuksen kohteita ja keinoja koskevasta poliittisesta pohdinnasta.

4.10 Eurooppalaisessa puolustuksessa ei ole kyse pelkästään strategisista uhista, ulkoisista interventioista, sotilaallisesta valmiudesta, teknologisista innovaatioista ja teollisesta huippuosaamisesta. Koska eurooppalaisten suurin uhka on nykyisin eurooppalaisen demokratian haasteellinen tilanne, yhteisessä puolustuspolitiikassa ei voida enää sivuuttaa tätä poliittista ulottuvuutta.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan globalisaatiorahastosta (EGR)”

(COM(2018) 380 final)

(2019/C 110/16)

Esittelijä: **Vladimír NOVOTNÝ**Toinen esittelijä: **Pierre GENDRE**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 11.6.2018 neuvosto, 22.6.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 175 artiklan kolmas kohta ja 304 artikla
Vastaava elin	neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	22.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	201/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jolla mahdollistetaan Euroopan globalisaatiorahaston (EGR) toiminnan jatkuminen 31. joulukuuta 2020 jälkeen. Komitea suosittelee, että rahaston soveltamisalassa, jota on laajennettu kattamaan paitsi talouden vakavan häiriötilan myös mahdollisten uusien maailmanlaajuisen rahoitus- ja talouskriisien aiheuttamat työpaikkojen menetykset, otettaisiin huomioon esimerkiksi digitalisaation ja tekoälyn kehittämisestä, vähähiiliseen talouteen siirtymisestä ja mahdollisesta maailmankaupan supistumisesta johtuvat merkittävät työllisyysmuutokset. EGR:stä olisi näin ollen tultava pysyvä väline, jonka avulla voidaan lieventää 2000-luvun haasteista työmarkkinoille koituvia kielteisiä vaikutuksia.

1.2 Komitea toteaa, että EU:n erilaisten rahastojen roolista on jonkin verran epäselvyyttä, ja suosittelee siksi, että kaikille sidosryhmille tiedotetaan selkeästi ja yksinkertaisessa muodossa siitä, mihin eri rahastoja käytetään ja miten ne mahdollisesti täydentävät toisiaan. ETSK muistuttaa, että EGR:n ei ole tarkoitus korvata kansallisia oikeudellisia säännöksiä tai työehtosopimuksista juontuvia määräyksiä vaan tarvittaessa täydentää niitä.

1.3 Komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia luomaan yhteistyössä komission kanssa jäsenvaltiotason mekanismeja hallinnollisten valmiuksien kehittämiseksi, jotta EGR-toimien pyytämistä voidaan tehdä helpompaa pienten ja keskiuurten yritysten osalta ja jotta voidaan tehostaa tällaisten hakemusten laadintaa sekä avun tarjoamista työpaikkansa menettäneille työntekijöille.

1.4 ETSK toistaa kehoituksensa siitä, että työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tulee voida osallistua rahoituksen hakuprosessiin alusta lähtien ja EGR-tukihakemusten käsittelyn kaikissa vaiheissa sekä yritys- että alue-, jäsenvaltio- ja EU-tasolla.

1.5 Komitea kannattaa komission ehdotusta siitä, että irtisanottujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien, joiden työskentely on loppunut, olisi voitava hyödyntää rahastoa tasapuolisesti työsopimuksen tai -suhteen tyypistä riippumatta.

1.6 Komitea kehottaa jäsenvaltioita ja EGR:n päätöksentekoprosessiin osallistuvia unionin toimielimiä pyrkimään kaikin keinoin lyhentämään käsittelyaikaa ja yksinkertaistamaan menettelyjä, jotta varmistetaan rahaston varojen käyttöönottamista koskevien päätösten nopea ja sujuva hyväksyminen.

1.7 ETSK kehottaa jäsenvaltioita kiinnittämään erityistä huomiota heikossa asemassa oleviin väestöryhmiin, mm. nuoriin ja ikääntyneisiin työttömiin ja köyhyysvaarassa oleviin, koska näillä ryhmillä on erityisiä vaikeuksia päästä takaisin vakituiseen työhön.

1.8 Komitea tähdentää, että tukea olisi edunsaajien edun vuoksi tarjottava mahdollisimman pian ja tehokkaasti.

2. Lausunnon tausta ja aiheesta annettu säädösehdotus

2.1 Euroopan globalisaatiorahaston synty ja kehitys

2.1.1 Euroopan globalisaatiorahasto (EGR) perustettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1927/2006⁽¹⁾ ohjelmakauden 2007–2013 ajaksi, jotta voidaan helpottaa työntekijöiden paluuta työelämään toimialoilla, sektoreilla, alueilla tai työmarkkinoilla, joihin kohdistuu äkillinen vakava talouden häiriötila. Rahastosta annetaan tukea henkilöille mutta ei vaikeuksiin joutuneille yrityksille.

2.1.2 Koska rahoitus- ja talouskriisi eteni, komissio teki vuonna 2008 tarkistuksen, jonka myötä EGR:n soveltamisalaa laajennettiin 1. toukokuuta 2009 ja 30. joulukuuta 2011 väliseksi ajaksi ja rahaston yhteisrahoitusosuutta nostettiin 50 prosentista 65 prosenttiin jäsenvaltioille aiheutuvan taakan keventämiseksi.

2.1.3 Rahaston soveltamisalaa laajennettiin vuonna 2009 siten, että sen piiriin otettiin myös sellaiset työntekijät, jotka ovat jääneet työttömiksi suoraan maailmanlaajuisen rahoitus- ja talouskriisin seurauksena.

2.1.4 EGR:n soveltamisalaa laajennettiin jälleen monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 ajaksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1309/2013⁽²⁾. Siihen sisällytettiin työpaikkojen menetysten synnä maailmankaupan huomattavien rakenteellisten muutosten lisäksi mikä tahansa uusi maailmanlaajuinen rahoitus- ja talouskriisi.

2.1.5 Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio antoivat 17. marraskuuta 2017 yhteisen julistuksen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Siihen sisältyvät periaatteet toimivat Euroopan globalisaatiorahaston yleisenä ohjenuorana.

2.2 Uusi EGR-ehdotus vuoden 2020 jälkeistä aikaa varten

2.2.1 Uuden ehdotuksen päätarkoituksena on varmistaa, että Euroopan globalisaatiorahaston toiminta jatkuu 31. joulukuuta 2020 jälkeen ilman aikarajoituksia. Rahasto on erityisväline, joka toimii monivuotisessa rahoituskehityksessä vahvistettujen määrärahojen enimmäismäärien ulkopuolella.

2.2.2 EGR voi tarjota tukea myös silloin, kun ennakoimaton kriisi aiheuttaa vakavia paikallisen, alueellisen tai kansallisen talouden häiriöitä. Tällaisia ennakoimattomia kriisejä voivat olla voimakas taantuma merkittävien kauppakumppanien taloudessa tai rahoitusjärjestelmän romahdus.

2.2.3 Työntekijät voivat saada EGR-tukea riippumatta työsopimuksensa tai -suhteensa luonteesta. Toimet voivat kattaa paitsi työntekijät, joilla on toistaiseksi voimassa oleva työsopimus, myös määräaikaisella sopimuksella työskentelevät työntekijät, vuokratyöntekijät, mikroyritysten omistaja-johtajat sekä itsenäiset ammatinharjoittajat.

2.2.4 Työntekijöille myönnettävää EGR-tukea koskeva hakemus voidaan esittää, kun vähennettyjen työntekijöiden määrä saavuttaa tietyn vähimmäismäärän. Asetettu 250 irtisanotun työntekijän kynnyksarvo on alempi kuin ohjelmakaudella 2014–2020. Monissa jäsenvaltioissa suurin osa työntekijöistä työskentelee pk-yrityksissä.

2.2.5 EGR keskittyy aktiivisiin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, joilla pyritään tuomaan irtisanotut työntekijät nopeasti takaisin vakituiseen työsuhteeseen. Rahastosta ei voida rahoittaa passiivisia toimenpiteitä. Avustukset voivat tulla kyseeseen vain siinä tapauksessa, että ne on suunniteltu kannustimiksi, joilla helpotetaan irtisanottujen työntekijöiden osallistumista aktiivisiin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin. Avustusten osuudelle koordinoitussa aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden paketissa on asetettu yläraja.

⁽¹⁾ EUVL L 406, 30.12.2006, s. 1.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1309/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan globalisaatiorahastosta (2014–2020) ja asetuksen (EY) N:o 1927/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 855).

2.2.6 Jäsenvaltiot pyytävät rahaston varojen käyttöönottoa vain todellisissa hätätilanteissa. EGR ei voi korvata toimenpiteitä, jotka jo katetaan niistä unionin rahastoista ja ohjelmista, jotka kuuluvat monivuotisen rahoituskehyksen piiriin, eikä kansallisia toimenpiteitä tai toimenpiteitä, jotka kansallisen lainsäädännön tai työehtosopimusten perusteella kuuluvat irtisanovien yritysten vastuulle.

2.2.7 Tukihakemus pitäisi voida esittää, kun merkittävästä rakenneuudistuksesta aiheutuu huomattavia vaikutuksia paikalliseen tai alueelliseen talouteen.

2.2.8 Nykyisen asetuksen jälkiarviointi on tehtävä 31. joulukuuta 2021 mennessä.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jolla mahdollistetaan EGR:n toiminnan jatkuminen 31. joulukuuta 2020 jälkeen. Komitea on antanut useita Euroopan globalisaatiorahastoa käsitteleviä lausuntoja, joissa se on ilmaissut tukensa rahastolle. Se pitää kyseisiä lausuntoja edelleen ajankohtaisina ⁽³⁾, ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾..

3.2 Komitea korostaa, että EGR:llä on edelleen tärkeä rooli rahastona, josta voidaan tukea joustavasti laajamittaisissa rakenneuudistuksissa työttömäksi jääneitä työntekijöitä ja auttaa heitä löytämään mahdollisimman pian uusi työpaikka. Se kehottaa kiinnittämään huomiota sellaisten työntekijöiden tilanteeseen, joiden työaika lyhennetään pysyvästi ilman palkan vähennysten kompensoimista.

3.3 Komitea katsoo, että olisi hyödyllistä kerätä tarkempia seurantatietoja erityisesti siitä, mihin ryhmään kuuluvista työntekijöistä on kyse, millainen koulutus, ammatillinen kokemus ja työmarkkina-asema heillä on ja millaista työtä he ovat löytäneet. Koska tällaiset toimet ovat todennäköisesti hallinnollisesti monimutkaisia ja työläitä, komitea kannattaa vaihtoehtona kyseisten tietojen keräämistä edunsaajille suunnatun verkkokyselyn avulla, kuten komissio ehdottaa.

3.4 Komitea kannattaa komission ehdotusta siitä, että irtisanottujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien, joiden pääasiallinen työskentely on loppunut, olisi voitava hyödyntää rahastoa tasapuolisesti työsopimuksen tai -suhteen tyypistä riippumatta.

3.5 ETSK katsoo, että EGR:n rahoitustuki olisi keskitettävä ensisijaisesti aktiivisiin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on integroida edunsaajat nopeasti ja pysyvästi takaisin työelämään. Lisäksi olisi edistettävä työntekijöiden ammatillista ja maantieteellistä liikkuvuutta, jotta heidän on helpompi siirtyä uusiin tehtäviin.

3.6 ETSK panee merkille, että rahaston vuotuinen enimmäismääräraha kaudella 2021–2027 on 225 miljoonaa euroa, ja pitää tällaista rahoitusta riittävänä EU:n nykyisessä taloudellisessa tilanteessa. Komitea huomauttaa kuitenkin, että kyseinen rahoitusmäärä ei ehkä riitä, jos kriisi jälleen syvenee tai jos teknologian muutos ja energiasiirtymä kiihtyvät.

3.7 Komitea suosittaa, että monivuotisen rahoituskehyksen soveltamisen puolivälissä arvioidaan Euroopan globalisaatiorahastoa niin rahoitusvarojen käyttöasteen kuin 250 irtisanotun työntekijän kynnysarvon suhteen, ja kehottaa komissiota tarkistamaan EGR:n rahoitusta tämän perusteella yhteistyössä unionin budjettivallan käyttäjän kanssa.

3.8 Komission olisi tässä yhteydessä harkittava mahdollisuutta lisätä rahoitusvaroja noin 1 miljardiin euroon. Koska EGR on tarkoitettu hätärahostoksi, on niin ikään varmistettava, että määrärahojen lisäämistä koskevat päätöksentekomenettelyt hoidetaan mahdollisimman ripeästi.

3.9 ETSK kehottaa jäsenvaltioita kiinnittämään erityistä huomiota heikossa asemassa oleviin väestöryhmiin, mm. nuoriin ja ikääntyneisiin työttömiin ja köyhyysvaarassa oleviin, koska näillä ryhmillä on erityisiä vaikeuksia päästä takaisin vakituiseen työhön.

3.10 Jäsenvaltioiden ja EGR:n päätöksentekoprosessiin osallistuvien unionin toimielinten olisi pyrittävä kaikin keinoin lyhentämään käsittelyaika ja yksinkertaistamaan menettelyjä, jotta varmistetaan rahaston varojen käyttöönottamista koskevien päätösten nopea ja sujuva hyväksyminen. Komitea tähdentää, että tukea olisi edunsaajien edun vuoksi tarjottava mahdollisimman pian ja tehokkaasti.

⁽³⁾ EUVL C 318, 23.12.2006, s. 38.

⁽⁴⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 141.

⁽⁵⁾ EUVL C 376, 22.12.2011, s. 92.

⁽⁶⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 17.

3.11 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteet toimivat EGR:n yleisenä ohjenuorana ja unioni voi rahaston avulla toteuttaa käytännössä näitä periaatteita merkittävien rakenneuudistusten yhteydessä. Koska nimenomaista irtisanomisiin johtanutta tekijää on vaikea määrittää, komitea suosittaa, että rahaston varojen käyttöönotto perustuisi tulevaisuudessa ensisijaisesti rakenneuudistuksen vaikutusten merkittävyyttä koskevaan kriteeriin. Taustalla voi olla globalisaatio tai etenkin prosesseja, jotka liittyvät muihin merkittäviin muutoksiin, kuten hiilestä irtautumiseen, digitalisaatioon, neljänteen teolliseen vallankumoukseen ja siitä johtuviin teknologian muutoksiin ja muutosprosesseihin sekä monista eri syistä – esim. laajat uudelleensijoittamiset tai irtisanomiset, rahoitus- tai talouskriisi – tapahtuviin muihin muutoksiin. ETSK kannattaa tätä taustaa vasten nimenomaisesti EGR:n soveltamisalan laajentamista siten, että sen piiriin kuuluvat myös digitalisaation ja hiilestä irtautumisen aiheuttamista rakennemuutoksista johtuvat työmarkkinariskit.

3.12 ETSK on vakuuttunut siitä, että EGR olisi sovittava paremmin yhteen EU:n muiden toimintapolitiikkojen kanssa ja että sen yhteisvaikutukset ja vuorovaikutus muiden rahastojen ja ohjelmien (esim. FEAD, ESR, EaSI, EU:n terveysalan toimintaohjelma) kanssa tulee määritellä yksityiskohtaisemmin.

3.13 Kun otetaan huomioon rahaston nykyisen nimen muoto ja rahastolle asetettujen tavoitteiden keskinäinen ristiriitaisuus ja myös intressi säilyttää englanninkielinen lyhenne EGF, komitea ehdottaa Euroopan globalisaatorahasto -nimen korvaamista "Euroopan sopeutumis- ja globalisaatorahastolla" tai muulla vastaavalla, EGF-lyhenteen kanssa yhteensopivalla nimellä.

3.14 Komitean mielestä tulevalla kaudella olisi hyödyllistä lisätä EGR:n soveltamisalaan jäsenvaltioissa kehitettyjen, lyhennetyin työajan tekemistä (Kurzarbeit, short-time) koskevien ohjelmien tukeminen.

4. Pienet ja keskisuuret yritykset

4.1 Noin 80 % EU:n työpaikoista on pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Samaan aikaan pk-yritykset ovat kriisin sattuessa tai siirtymäprosesseissa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa. Komitea kehottaa siksi jäsenvaltioiden hallituksia luomaan yhteistyössä komission kanssa jäsenvaltiotason mekanismeja ja kehittämään hallinnollisia valmiuksia, jotta EGR-toimien pyytämistä voidaan tehdä helpompaa pienten ja keskisuurten yritysten osalta ja jotta voidaan tehostaa tällaisten hakemusten laadintaa sekä avun tarjoamista työpaikkansa menettäneille työntekijöille.

4.2 ETSK kannattaa sitä, että työsuhteisille työntekijöille ja itsenäisille ammatinharjoittajille ehdotetaan tasa-arvoisia oikeuksia (7 artikla) sillä ehdolla, ettei sama henkilö työskentele sekä itsenäisenä ammatinharjoittajana että työsuhteessa ja että pääasiallinen työskentely on loppunut.

4.3 Komitea kannattaa sitä, että suojellaan hyvin pienten yritysten omistajia, jotka voivat menettää työpaikkansa talous- tai rahoituskriisin tai teknologisten muutosten takia, sekä sitä, että nämä henkilöt voivat saada EGR-tukea. Tämä ei saa kuitenkaan tarkoittaa sitä, että itsenäinen ammatinharjoittaja määritellään "henkilöksi, joka työllistää vähemmän kuin 10 työntekijää", kuten komission ehdottaman asetuksen 4 artiklassa. Tällainen määritelmä aiheuttaisi EU:n lainsäädännössä runsaasti erilaisia heijastusvaikutuksia, koska sen alle niputettaisiin monia eri ammatinharjoittamisen ja taloudellisen toiminnan muotoja. ETSK pyytää komissiota etsimään muunlaisen ratkaisun komitean kannattaman hyvin pienten yritysten omistajien suojelemista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

4.4 ETSK ehdottaa, että komissio parantaisi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa EGR:n tuloksellisuutta järjestämällä mm. pk-yrityksille suunnatun tiedotuskampanjan, jonka tarkoituksena on tehdä rahaston tarjoamien tukimahdollisuuksien hyödyntämisestä helpompaa tällaisten yritysten työntekijöille.

4.5 ETSK kannattaa ehdotettuja uusia toimintakriteereitä (5 artikla), joissa kiinnitetään erityishuomiota valtaosan työpaikoista tarjoavien pk-yritysten tilanteeseen. Erityisen tärkeää on ottaa 250 työntekijän rajasta huolimatta huomioon yritysryhmät tai aluekokonaisuudet tai molemmat, jos useampi saman konsernin yritys, jossa työpaikkoja häviää, ei yksittäin saavuta kyseistä rajaa.

5. Erityistä

5.1 ETSK kehottaa joustavoittamaan irtisanomis- ja työskentelyn loppumistapausten määrän laskemista (6 artikla) sekä tukeen oikeutettujen edunsaajien (7 artikla) ja tukikelpoisten toimenpiteiden (8 artikla) määrittelyä, jotta asianomaiset työntekijät voivat saada apua mahdollisimman nopeasti.

5.2 Komitea suosittaa myös, että tuen hakemiseen (9 artikla) liittyvistä hallinnollisista menettelyistä tehdään mahdollisimman yksinkertaisia, mikä nopeuttaa koko prosessia. Asiakirjojen yksinkertaistaminen ja teknisen avun tarjoaminen jäsenvaltioille niiden sitä tarvitessa ovat omiaan laajentamaan rahastotoimien kattavuutta.

5.3 Komitea on vakuuttunut, että hallinnollisia toimenpiteitä (ehdotetun asetuksen liitteen 2 kohta) on yksinkertaistettava. Tämä koskee erityisesti seuranta- ja raportointisääntöjä, hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä sekä petosten ja sääntöjenvastaisuuksien torjuntatoimenpiteitä.

5.4 ETSK kannattaa ehdotetun asetuksen 8 artiklan 2 kohdan b alakohdassa esitettyä rajoitusta mahdollisuuksiin saada EGR:n rahoitustukea. Kyseisessä kohdassa selostetaan, että EGR-tuki ei saa korvata vastuuta, joka yrityksellä on kansallisen lainsäädännön tai työehtosopimusten mukaan. Tällä säännöksellä ei pidä sulkea työehtosopimuksiin perustuvia markkinatoimenpiteitä yleisesti pois EGR-tuen mahdollisesta soveltamisalasta.

5.5 Komitea odottaa komission kiinnittävän EGR:n tulevassa jälkiarvioinnissa runsaasti huomiota sen analysoimiseen, miksi rahastoa on käytetty EU:n jäsenvaltioissa epätasaisesti ja miksi sitä on hyödynnetty vain vähän tai ei ollenkaan seuraavissa maissa: Bulgaria, Kroatia, Kypros, Latvia, Luxemburg, Malta, Slovakia, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.

5.6 ETSK toistaa kehoituksensa siitä, että työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tulee voida osallistua rahoituksen hakuprosessiin alusta lähtien ja EGR-tukihakemusten käsittelyn kaikissa vaiheissa sekä yritys- että alue-, jäsenvaltio- ja EU-tasolla. Myös aluehallintoelimillä ja kunnilla voi olla tässä merkittävä rooli, sillä ne tuntevat tarkasti paikallisen tilanteen ja erityispiirteet.

5.7 Komitea kehottaa komissiota täsmentämään asetuksessa, että työntekijällä viitataan myös palkattuina työntekijöinä toimiviin osuuskuntien jäseniin.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman perustamisesta (2021–2027) ja asetuksen (EU) N:o 1295/2013 kumoamisesta”

(COM(2018) 366 final)

(2019/C 110/17)

Esittelijä: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Toinen esittelijä: **Zbigniew KOTOWSKI**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 14.6.2018 neuvosto, 21.6.2018
Komitean työvaliokunnan päätös	19.6.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklan 3 kohta ja 304 artikla
Vastaava elin	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	22.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	207/2/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Luova Eurooppa -ohjelman perustamisesta (2021–2027) [COM(2018) 366 final] ja liitteessä II esitettyihin indikaattoreihin. Vahvan ja yhtenäisen Euroopan rakentamisen on perustuttava kulttuuristen juurien monimuotoisuuteen, jota on välitettävä koulutuksen avulla. Tämän ohjelman jatkaminen on erittäin hyödyllistä eurooppalaisen kulttuurin ja yksittäisten jäsenvaltioiden kulttuurien kehitykselle, joka on yhteiskunnan perusta ja keskeisen tärkeää demokraattisten arvojen kannalta.

1.2 ETSK on vuosien ajan tuonut esiin kulttuurialan ja luovien toimialojen merkittävän panoksen arvonmuodostukseen, työllisyyteen, osallisuuteen ja kasvuun EU:ssa ⁽¹⁾. OECD:n mukaan vuonna 2012 tekijänoikeusintensiiviset toimialat ⁽²⁾ kattoivat EU:ssa 4,2 prosenttia BKT:stä ja 3,2 prosenttia työpaikoista. Asetusehdotuksen [COM(2018) 366 final] 2 artiklan mukaan näihin aloihin kuuluvat ”arkkitehtuuri, arkistot, kirjastot ja museot, taidekäsityö, audiovisuaaliala (mukaan lukien elokuva, televisio, videopelit ja multimedia), aineellinen ja aineeton kulttuuriperintö, muotoilu (mukaan luettuna muotusuunnittelu), festivaalit, musiikki, kirjallisuus, esittävät taiteet, kirjat ja julkaisutoiminta, radio ja kuvataiteet”.

1.3 Ottaen huomioon luovan toiminnan erityisluonteen ja prosessit, jotka eivät aina sovellu kitkattomasti työläinsäädännön yleisiin puitteisiin, ETSK tiedostaa täysin sosiaaliset haasteet, joihin olisi puututtava eräissä jäsenvaltioissa: työolojen parantaminen, palkattomien työtuntien poistaminen, sukupuolten välisten erojen torjuminen, ihmisarvoisen työn edistäminen, terveys- ja turvallisuusolosuhteiden parantaminen, liikkuvuuden helpottaminen, vammaisten ja syrjäytyneiden osallistaminen, seksuaalisen häirinnän vastainen politiikka jne.

1.4 ETSK katsoo, että suunniteltu 1,8 miljardin euron talousarvio ei ole riittävä, jotta Luova Eurooppa -ohjelman (2021–2027) kunnianhimoiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa. ETSK kehottaakin lisäämään määrärahoja. Merkittävä investoiminen eurooppalaisten luovuuteen ja muun muassa taiteilijoihin, luovaa työtä tekeviin, muusikoihin, kirjailijoihin, valokuvaajiin,

⁽¹⁾ EUVL C 13, 15.1.2016, s. 83, asiakokonaisuudet NAT/738 (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 22), SOC/590 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 148).

⁽²⁾ Keskeisiin tekijänoikeusintensiivisiin toimialoihin kuuluu yhdeksän alaa: lehdistö ja kirjallisuus, musiikki, ooppera ja teatteri, elokuvat ja videot, valokuva, ohjelmistot ja tietokannat, kuvataide ja grafiikka, mainonta ja taide sekä tekijänoikeuden kollektiivisesta hallinnoinnista vastaavat organisaatiot.

arkkitehteihin, videopelien keksijöihin ja elokuvantekijöihin auttaa EU:ta kilpailemaan menestyksekkäästi sellaisten suurten maiden kanssa, joilla on käytössään tietoisia ”pehmeän vaikuttamisen” strategioita (Yhdysvallat, Japani, Etelä-Korea) kansallisella tasolla ja kansainvälisissä organisaatioissa. EU:n rahoitusta olisi täydennettävä valtio- ja aluetason julkisella rahoituksella. Erityisillä verokannustimilla voitaisiin myös edistää hyväntekeväisyyttä (esimerkiksi kulttuuriperintökohteiden restaurointi) ja helpottaa joukkorahoitusta uusien liiketoimintamallien luomiseksi.

1.5 ETSK katsoo, että on myös välttämätöntä investoida oikeudellisiin ja teknisiin välineisiin, jotta pystytään torjumaan entistä tehokkaammin väkivallan ja syrjinnän edistämistä kaikissa muodoissa erityisesti lapsille ja nuorille tarkoitettujen, verkossa pelattavien videopelien tuotannossa.

1.6 ETSK kannattaa luovuuden ja kulttuurisen ulottuvuuden sisällyttämistä EU:n ulkopoliittikaan (kauppapolitiikka, kansainväliset suhteet jne.)⁽³⁾.

1.7 Tämä ennennäkemätön taloudellinen ponnistus tulisi toteuttaa kolmen kanavan avulla:

- Lisätään ”Luova Eurooppa” -ohjelman määrärahoja 1 850 000 eurosta 1 930 000 euroon vuosiksi 2021–2027. Tähän sisältyy 80 miljoonan euron lisärahoitus monialaiselle lohkolle, mikä mahdollistaa luovien toimialojen ja kulttuurialan keskinäisen (musiikki, muoti, muotoilu, taide, elokuva, kustannusala jne.) sekä niiden ja muiden teollisuudenalojen välisen vuorovaikutuksen ja rahoituksen lisäämisen mediakoulutuksen alalla ottaen huomioon, että median moniarvoisuus on viime aikoina asetettu kyseenalaiseksi EU:ssa.
- Annetaan rahoitustukea kulttuurille ja luoville aloille EU:n eri ohjelmissa, jotta ”kulttuuriperintö otettaisiin entistä tehokkaammin huomioon muissa alakohtaisissa politiikoissa. Tästä olisi keskinäistä hyötyä sekä kulttuurille että kulloisellekin alalle”⁽⁴⁾. Tällaisia ohjelmia ovat Horisontti 2020, Euroopan sosiaalirahasto, Digitaalinen Eurooppa, koheesiorahasto ja Erasmus.
- Annetaan jatkuvaa tukea kulttuurialalle ja luoville toimialoille tarkoitettulle takausjärjestelylle, jotta voidaan tarjota takuita ja tarvittaessa pääoman tyyppistä tukea pk- ja startup-yrityksille.

1.8 Uudistunut pyrkimys kulttuuriltaan kukoistavaan ja luovaan Eurooppaan luovuuden, muotoilun ja huipputeknologian yhdistämisen avulla hyödyttää myös eri aloja ja EU:n teollisuudenalojen arvoketjuja tekstiili-, vaatetus- ja nahka-alasta, huonekaluteollisuudesta, keramiikka-alasta, leluteollisuudesta, matkailusta, taiteesta ja käsiteollisuudesta aina autoteollisuuteen, rakennusalaan, terveys- ja hyvinvointialaan, vihreään teknologiaan jne. Euroopasta löytyy monia esimerkkejä teollisuusalueiden ja -kaupunkien siirtymisestä luoviin toimialoihin, jotka tuottavat aiempaa enemmän lisäarvoa (Torino).

1.9 Digitaalisen vallankumouksen tarjoamat mahdollisuudet tekijänoikeusintensiivisillä toimialoilla ovat erityisen merkittäviä, ja olisi edistettävä asianmukaisia investointeja laitteisiin ja ohjelmistoihin (esimerkiksi tekoäly, lohkoketju-teknologia, 3D-tulostus, arkistojen digitalisointi) sekä koulutukseen.

1.10 Näiden toimialojen innovointipotentiaali on rajaton, koska ne perustuvat pääasiassa yksilöiden luovuuteen, taitoihin ja mielikuvitukseen. Tämän vuoksi luovilla toimialoilla ja kulttuurialalla tulisi olla erityinen budjetti Horisontti 2020 -puiteohjelmassa (vähintään 3 miljardia euroa, mikä on hiukan vähemmän kuin niiden osuus EU:n BKT:stä eli 4,2 prosenttia).

1.11 Yhdysvaltojen markkinoilla on meneillään laajoja yritysfuusioita, joilla on vaikutuksia EU:n kulttuurialaan ja luoviin toimialoihin. Tässä yhteydessä ETSK kehottaa Euroopan komissiota käynnistämään tarjouskilpailun liiketoimintatietoja koskevan raportin laatimiseksi vuonna 2019 Yhdysvaltojen tärkeimmistä taloudellisista ja teknisistä suuntauksista, jotka vaikuttavat mediaan, elokuvaan ja audiovisuaalialaan, ja niiden todennäköisistä vaikutuksista vastaaviin eurooppalaisiin toimijoihin tuotannon, kulutuksen ja jakelun alalla.

⁽³⁾ ”Tavoitteena kansainvälisiä kulttuurisuhteita koskeva EU:n strategia”, JOIN(2016) 29 final.

⁽⁴⁾ Lainaus puheenjohtajavaltio Bulgarian tausta-asiakirjasta ”Tie eteenpäin: tulevaisuusvisio kulttuurin vaikutuksesta EU:ssa vuoden 2020 jälkeen”, 27. huhtikuuta 2018

1.12 Koska 27 jäsenvaltion EU voi hyötyä merkittävästi vuoropuhelun jatkamisesta Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa, joka on keskeinen toimija näillä teollisuudenaloilla, ETSK kehottaa Euroopan komissiota tukemaan hallitusten ja verkostojen välistä vuoropuhelua, joka voisi valmistella kahdenvälistä sopimusta kunnianhimoisten kahdenvälisten ohjelmien jatkamiseksi Luova Eurooppa -kehityksen puitteissa vuosina 2021–2027. Vastaavia kahdenvälisiä sopimuksia on laadittu aiemmin (kaudella 2014–2020) EU:n ulkopuolisten maiden, muun muassa Georgian, Serbian ja Ukrainan, kanssa.

2. Yleistä

2.1 Uudet kunnianhimoiset tavoitteet

2.2 Ehdotus asetukseksi [COM(2018) 366] perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklaan, jonka mukaan unionin päämääränä on ”edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia”, ja se ”kunnioittaa kulttuuriensa ja kieltensä rikkautta ja monimuotoisuutta sekä huolehtii Euroopan kulttuuriperinnön vaalimisesta ja kehittämisestä”. On kuitenkin selvästi havaittavissa, että haasteita on yhä enemmän, ja tämä koskee etenkin verkkoalustojen ja hakukoneiden aiheuttamaa kilpailua, alan keskittymistä muutamaani isoihin toimijoihin ja disinformaation lisääntymistä.

2.3 EU:n komissio haluaa tarjota uudella ohjelmalla toimijoille mahdollisuuksia kehittää teknologisesti ja taiteellisesti innovatiivisia eurooppalaisia rajatylittäviä aloitteita, joilla edistetään eurooppalaisten teosten vaihtoa, yhteistä luomista, yhteistuotantoa ja levitystä. Tarkoituksena on myös vahvistaa eurooppalaisten toimijoiden asemaa EU:ssa ja maailmanlaajuisilla markkinoilla. Esimerkkejä alan parhaista käytännöistä löytyy Euroopan neuvoston Eurimages-rahaston toiminnasta.

2.4 Talousarvio – suurempi mutta ei vielä kukaan riittävä

2.4.1 Ehdotettu 1,85 miljardin euron talousarvio 27 jäsenvaltiolle on aiempaa suurempi, mutta se vastaa vain yhtä tuhannesosaa EU:n monivuotisesta rahoituskehiksestä vuosiksi 2021–2027 (1 135 miljardia euroa).

2.5 Komission ehdottama talousarvio jakautuu kolmeen osaan:

- kulttuuri-lohko: 609 miljoonaa euroa (33 prosenttia kokonaisbudjetista, verrattuna 31 prosenttiin Luova Eurooppa -ohjelman kokonaisbudjetista vuosina 2014–2020)
- media-lohko: 1 081 miljoonaa euroa (58 prosenttia kokonaisbudjetista, verrattuna 56 prosenttiin Luova Eurooppa -ohjelman kokonaisbudjetista vuosina 2014–2020)
- monialainen lohko: 160 miljoonaa euroa (9 prosenttia kokonaisbudjetista, verrattuna 13 prosenttiin Luova Eurooppa -ohjelman kokonaisbudjetista vuosina 2014–2020).

2.5.1 ETSK kehottaa myöntämään monialaista lohkoa varten 80 miljoonan euron lisämäärärahan, jotta voidaan hyödyntää kattavasti vuorovaikutteisten hankkeiden tarjoamia mahdollisuuksia⁽⁵⁾ (digitaalitalous, matkailu, taide, ylellisyustuotteet, kulttuuri, digitaalinen tulostus jne.) ja tarjota lisää käytännön ratkaisuja medialukutaidon alalla.

2.5.2 Tavoite tukea ensisijaisesti suurelle yleisölle tarkoitettuja hankkeita sopii audiovisuaalialalle (media-lohko), mutta sitä ei pitäisi soveltaa kaikkeen kulttuuritoimintaan etenkin maaseutualueilla. Sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja osallisuus ovat keskeisessä asemassa Euroopan yhdentymishankkeessa.

2.6 Brexit luovien toimialojen ja kulttuurialan kannalta

2.6.1 Uusi ohjelma toteutuu 27 jäsenvaltion EU:ssa Yhdistyneen kuningaskunnan eron jälkeen. Kyseessä on yksi jäsenvaltioista, missä luovilla toimialoilla ja kulttuuriteollisuudella on keskeinen rooli (90 miljardia Englannin puntaa vuonna 2016, 2 miljoonaa työntekijää). ETSK katsoo, että Luova Eurooppa -ohjelman dynamiikan kannalta on tärkeää säilyttää vahvat kulttuurisuhteet Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa ja edistää kahdenvälistä yhteistyötä aina kun se on mahdollista ja tarpeellista. Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa olisi pyrittävä laatimaan erillinen ja räätälöity kahdenvälinen sopimus toimien ja ohjelmien jatkamiseksi asetusehdotuksen 8 artiklan perusteella ja tarkistetun audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin mukaisesti.

⁽⁵⁾ Ks. ETSK:n lausunnon kohta 4.6, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 83.

2.7 Edellisen Luova Eurooppa -ohjelman (2014–2020) opetukset

2.7.1 Euroopan komission teettämässä arviointitutkimuksissa esille tulleet tärkeimmät rajoitukset olivat seuraavat:

- määrärahojen riittämättömyys, jotta toimilla voisi olla suuri vaikutus EU- tai alakohtaisella tasolla
- Media-ohjelman liian hajanainen rahoitus
- EU-ohjelmien ja rahoituksensaannin ja hallinnollisen raportoinnin liiallinen monimutkaisuus etenkin pk-yrityksille ja yksittäisille henkilöille sekä tukea ensimmäistä kertaa hakeville
- varojen epätasainen jakautuminen jäsenvaltioittain.

2.7.2 Euroopan parlamentin kulttuuri- ja koulutusvaliokunnan puheenjohtajan Sylvia Costan järjestämässä kuulemistilaisuudessa Pariisissa 6. lokakuuta 2016 eri sidosryhmät ottivat esille muita konkreettisia seikkoja:

- Kulttuuri-lohkon tarjouskilpailujen onnistumisaste on liian alhainen: 11 prosenttia.
- Kirjallisuuden kääntämisen tuen enimmäiskesto on liian lyhyt: 2 vuotta.
- Joihinkin hankkeisiin mukaan otettavien EU:n ulkopuolisten maiden määrä on liian alhainen.
- ”Kokeilun” ja ”innovaation” käsitteitä olisi edistettävä ja tuettava.

Ottaakseen nämä havainnot huomioon Euroopan komissio ehdottaa eräitä yksinkertaistamistoimia vuosille 2021–2027:

- Lisätään joustavuutta, jotta työohjelmia voidaan mukauttaa odottamattomiin olosuhteisiin.
- Lisätään kumppanuuspuitesopimuksia ja portaittaisia avustuksia.
- Lisätään kannustimia, joilla palkitaan kykyä saavuttaa entistä suurempia yleisöjä.
- Käytetään järjestelmällisesti sähköisiä lomakkeita ja raportteja ja kevennetään raportointivaatimuksia.

2.8 Kulttuuri-lohko

2.8.1 609 miljoonan euron kokonaisbudjetilla tuetaan teosten rajaylittävää jakelua ja luovien alojen toimijoiden liikkuvuutta, edistetään kumppanuuksia, verkostoja ja alustoja, joilla pyritään laajentamaan Euroopan kulttuurialan ja luovien alojen toimijoiden ja teosten yleisöä Euroopassa ja sen ulkopuolella, sekä vahvistetaan eurooppalaista identiteettiä, kulttuuriperintöä ja arvoja kulttuuritietoisuudella, taidekasvatuksella ja kulttuuriin pohjautuvalla luovuudella koulutuksessa. Lisäksi tuetaan EU:n erityistoimia, kuten Euroopan kulttuuripääkaupunkitoimintaa, EU:n kulttuuripalkintoja ja Euroopan kulttuuriperintötunnusta. Painopisteenä on lisäksi kansainvälisten valmiuksien kehittäminen, jotta Euroopan kulttuuriala ja luovat toimialat pystyvät operoimaan kansainvälisesti.

ETSK toivoisi, että ehdotettuun asetukseen lisättäisiin kansantaidetta ja harrastajien luovuutta käsittelevä kohta, koska juuri tämä luovuuden muoto on ollut perusta aidon humanistisen ja taiteellisen herkkyyden kehitykselle ja levittämiselle.

2.9 Media-lohko

2.9.1 Tämä ohjelma kattaa audiovisuaaliset viestintävälineet, elokuvan ja videopelit, ja sen kokonaisbudjetti on 1 081 000 euroa. Siihen liittyy eräitä erityisiä lainsäädäntövälineitä: tekijänoikeuspuitteiden tarkistaminen ja tarkistettu audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi.

2.9.2 Euroopan parlamentti hyväksyi ensinnä mainitun ehdotuksen [COM(2016) 593 final] ensimmäisessä käsittelyssä 12. syyskuuta 2018.

Ehdotuksella on kolme päätavoitetta: a) helpotetaan pääsyä tutustumaan verkkosisältöön ja televisio- ja radio-ohjelmien katsomista rajatylittävästi tilausvideoalustoilla, b) yhdenmukaistetaan ja uudenaikaistetaan tekijänoikeussuojan poikkeuksia EU:n lainsäädännössä opetuksen, tutkimuksen ja kulttuuriperinnön suojelun aloilla, c) luodaan hyvin toimivat tekijänoikeusmarkkinat verkkoalustoille sisältöä tuottaville lehtikustantajille, kirjoittajille ja esiintyville taiteilijoille.

2.9.3 Jälkimmäisellä välineellä on useita tavoitteita: tarjotaan lisämahdollisuuksia eurooppalaisten teosten tekemiseen tunnetuksi EU:ssa (verkkovideoalustoilla vähintään 30 prosenttia eurooppalaisia teoksia) ja sen ulkopuolella yhteistyön edistämiseksi koko arvoketjussa tuotannon alkuvaiheista levitykseen ja esityksiin, ja vahvistetaan lasten suojelun ja kuluttajansuojan tasoa.

2.9.4 Euroopan audiovisuaalialaa, mukaan lukien elokuva, televisio ja videopelit, varten osoitetulla 1 081 000 euron budjetilla on seuraavat tavoitteet: a) vauhditetaan yhteistyötä ja innovointia eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten tuotannossa, b) parannetaan rajatylittävää teatteri- ja verkkolevitystä, c) tuetaan eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten ja innovatiivisen tarinankerronnan, myös virtuaalitodellisuuden, kansainvälistä vaikutusta parantamalla eurooppalaisten teosten kansainvälistä myynninedistämistä ja jakelua.

2.10 Monialainen lohko

2.10.1 Kaikkiaan 160 miljoonan euron budjetilla on määrä tukea luovien alojen ja kulttuurialan toimijoiden välisiä monialaisia hankkeita (musiikki, media, kirjallisuus, taide jne.), auttaa Luova Eurooppa -yhteyspisteitä edistämään ohjelmaa omista maissaan ja vahvistaa ”vapaata, monimuotoista ja moniarvoista mediaympäristöä, korkealaatuista journalismia ja medialukutaitoa” (6 artiklan c kohta, COM(2018) 366 final).

2.10.2 ETSK pitää viimeistä tavoitetta kriittisenä: vuonna 2017 lehdistönvapauden tilanne heikkeni useissa jäsenvaltioissa. Näin ollen ETSK kehottaa lisäämään rahoitusta sananvapauden ja monimuotoisen ja moniarvoisen mediaympäristön edistämiseksi, edistämään sisältöä koskevia korkeatasoisia mediastandardeja sekä luomaan medialukutaito-ohjelmia, jotta kansalaiset oppisivat suhtautumaan mediaan kriittisesti.

3. Erityistä

3.1 Tekijänoikeudet digitaalisella aikakaudella

3.1.1 Vuonna 2015 laaditussa OECD:n tutkimuksessa Copyright in the digital era tuodaan esiin intensiivisyys, jolla on käyty oikeudellista ja julkista keskustelua keinoista mukauttaa kansallisia tekijänoikeuspuitteita internet-vallankumoukseen.

Tärkeimpiä keskustelunaiheita ovat a) tekijänoikeuden soveltamisala, b) orpoteokset, c) tekijänoikeuksia koskevat poikkeukset ja rajoitukset, d) tekijänoikeuksien rekisteröinti ja e) täytäntöönpanon valvonta.

3.1.2 ETSK haluaa puolustaa uutta kustantajille kuuluvaa tekijänoikeutta näiden lehtijulkaisujen digitaalisesta käytöstä, kuten tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla annetun direktiiviehdotuksen 11 artiklassa ehdotetaan, verkkopalvelujen sisällön suojelua, kuten 13 artiklassa ehdotetaan, sopimusten sopeuttamisjärjestelyä (15 artikla) ja riitojenratkaisumekanismeja (16 artikla).

3.2 Ankan kansainvälisen kilpailun vuoksi olisi laadittava kulttuurialaa ja luovia toimialoja koskeva selkeä EU:n strategia sekä sisämarkkinoita että ulkoista toimintaa ajatellen (kansainvälinen kulttuuriohjelma, kulttuuridiplomatia, kauppapolitiikka).

3.2.1 Amerikkalaisilla yrityksillä on hallitseva asema verkkoalustojen alalla. Esimerkkejä niistä ovat Applen iTunes, maailman suurin online-musiikkikauppa vuodesta 2010, Netflix, jolla oli 130 miljoonaa tilaajaa vuonna 2017, ja YouTube, jolla on 1 300 000 kuukausittaista käyttäjää ja jonka kautta katsotaan yli 5 miljardia videota joka päivä.

3.2.2 Esimerkiksi elokuvateollisuuden alalla⁽⁶⁾ yhdysvaltalaiset tuotannot ja yhteistuotannot kattavat 90 prosenttia elokuvista, joita katsottiin eniten teattereissa kyseisenä vuonna (2012), ja tästä on luonnollisena seurauksena, että englannin kielellä on selkeä ja lähes kiistämätön valta-asema.

⁽⁶⁾ Diversity and the film industry: An analysis of the 2014 UIS Survey on Feature Film Statistics, maaliskuu 2016, s. 31.

3.2.3 Yhdysvalloissa on viime aikoina tapahtunut suuria yritysfuusioita, jotka osoittavat, että audiovisuaalisen sisällön tuotannossa, levityksessä ja kulutuksessa on tapahtumassa isoja muutoksia. Millainen tulee olemaan näiden suurten muutosten vaikutus EU:n audiovisuaalialaan, joka on edelleen hajanainen ja jolla on vähemmän julkista rahoitusta ja jolla kansainvälinen jakelu on jatkuvasti alhaisella tasolla rajallisen budjetin ja kielellisten esteiden vuoksi? Riippumaton tutkimus, jossa kerätään määrällisiä ja laadullisia tietoja, olisi erittäin hyödyllinen.

Kiinan, Japanin, Intian ja Kanadan kaltaiset muut suuret maat ovat toteuttaneet tehokkaita ja pitkällä aikavälillä vaikuttavia kannustinjärjestelmiä tukeakseen sekä sisäisesti että ulkoisesti resurssejaan, jotka ovat osa niiden ”pehmeää valtaa”. EU:n olisi tehtävä samoin.

3.3 Liiketoimintamallien monipuolistaminen ja uudistaminen

3.3.1 EU:n tekijänoikeusintensiivisten toimialojen innovatiivisia liiketoimintamalleja olisi edistettävä kolmella tavalla:

- a) Hyödynnetään digitaalisia välineitä (esim. tekoäly, lohkoketjuteknologia, massadata, 3D-tulostus) mahdollisuutena monipuolistaa kulttuurihyödykkeiden ja -palvelujen sisältöä ja niiden saatavuutta kuluttajille.
- b) Hyödynnetään ja parannetaan sisällön siirrettävyyteen liittyviä mahdollisuuksia rajatylittävissä hankkeissa.
- c) Etsitään uusia tapoja tuottaa tuloja (esimerkiksi tilaukset, kertamaksut) unohtamatta muita heikommassa asemassa olevia kuluttajia.

3.3.2 Kulttuurialan ja luovien toimialojen sekä useiden ”kulttuurisen tai luovan komponentin” sisältävien talouden alojen heijastusvaikutus on osoitettu monissa tutkimuksissa. Kulttuurialan ja luovien toimialojen sekä digitaaliteknologioiden rajapinnassa on suuret mahdollisuudet läpimurtoihin ja vaiheittain etenevään innovointiin.

3.3.3 Tiettyjen julkista tai yksityistä rahoitusta saavien kulttuuritoimintojen ei kuitenkaan pitäisi perustua pelkästään voiton tavoitteluun. Uuden ohjelman olisi katettava myös muut kuin markkinasuuntautuneet toimet.

3.4 Rahoituksen saanti

3.4.1 Euroopan strategisten investointien rahasto käynnisti uuden takausjärjestelmän kesäkuussa 2016, jotta kulttuurialan ja luovien toimialojen mikro- ja pk-yritykset, joilla on vaikeuksia saada lainoja omissa maissaan, voisivat hyötyä siitä. Tämän uuden mekanismin alkumäärärahoiksi määriteltiin 121 miljoonaa euroa, jonka odotetaan tuottavan 600 miljoonaa euroa lainoina ja muina rahoitustuotteina.

3.4.2 Hitaan alun jälkeen yhdeksän jäsenvaltiota – Espanja, Ranska, Romania, Belgia, Tšekki, Suomi, Italia, Luxemburg ja Yhdistynyt kuningaskunta – on allekirjoittanut sopimukset Euroopan investointirahaston kanssa yli 300 miljoonan euron mahdollisesta kokonaislainakapasiteetista. Vuonna 2017 Euroopan investointirahasto päätti lisätä tähän 70 miljoonaa euroa. Kulttuurialan ja luovien toimialojen takausjärjestelmän käyttöä käsittelevän Euroopan investointirahaston raportin mukaan (maaliskuu 2018) 418 näiden alojen toimijaa hyötyi tästä järjestelystä yhteensä 76 miljoonan euron lainasummalla, mikä merkitsee keskimäärin 182 000 euron lainaa kutakin tahoa kohden.

3.4.3 ETSK kannustaa voimakkaasti valtio- ja aluetason toimivaltaisia viranomaisia kaupunki- ja maaseutualueilla edistämään tätä erityisjärjestelyä, jotta vauhditettaisiin kulttuurialan ja luovien toimialojen kasvua ja houkutettaisiin näille aloille investointeja ja uusia yrityksiä. On viranomaisten vastuulla välttää kasvattamasta kuilua älykkäiden kaupunkien, joihin kulttuuriala ja luovat toimialat ovat vahvasti keskittyneet ⁽⁷⁾, ja maaseutualueiden välillä.

⁽⁷⁾ 64 prosenttia luovien alojen työpaikoista sijaitsee kaupunkialueilla, ks. J. Vlegels, W. Ysebaert, *Creativiet, diversiteit en werkomstandigheden: eien analyse van de drieand van culturele en creative arbeid in België*, *Sociologos* 39, s. 241.

3.5 Sosiaaliset kysymykset

3.5.1 Eräistä jäsenvaltioista saadut tiedot kertovat epäoikeudenmukaisista ja epätyytyttävistä sosiaalisista työoloista, kuten palkattomista työtunneista, säännöllisestä ylityöstä, määräaikaisten työsopimuksista, ei-toivotusta osa-aikatyöstä, heikoista terveys- ja turvallisuusolosuhteista, riittämättömistä investoinneista koulutukseen, sukupuolten välisistä eroista ⁽⁸⁾, etnisen monimuotoisuuden puutteesta, seksuaalisesta häirinnästä, sosiaaliturvan alhaisesta tasosta, riittämättömästi liikkuvuudesta kaksinkertaisen verotuksen vuoksi ja EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten vaikeuksista saada viisumia.

Eräät jäsenvaltiot ovat asettaneet sosiaalisia vaatimuksia, jotka kulttuurialan ja luovien toimialojen on täytettävä voidakseen saada EU-rahoitusta. Näin ne tukevat eurooppalaista sosiaalista mallia julkisen rahoituksen mahdollisen roolin avulla.

3.5.2 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua olisi edistettävä kansallisella tasolla, jotta löydettäisiin sopivia ratkaisuja tilanteen parantamiseksi. EU:n tasolla tarvitaan lisää riippumattomia tutkimuksia kulttuurialan ja luovien toimialojen työoloista, jotta voidaan vauhdittaa uusia toimintapolitiikkoja. Esimerkiksi eräs äskettäinen havainto osoittaa, että ammattikriteeri voisi olla tarkoituksenmukaisempi kuin alakohtainen kriteeri, koska vain 30,7 prosenttia "luovista" työpaikoista sijoittuu kulttuurialalle ja luoville toimialoille ⁽⁹⁾.

3.5.3 Klusterit ja verkostot

Alueellisilla klustereilla on keskeinen rooli uusien yhteistyömallien ja rajatylittävien kumppanuuksien edistämässä. Uudessa ohjelmassa olisi edistettävä kulttuurialan ja luovien toimialojen uusien alueellisten klusterien ja verkostojen luomista sekä nykyisten klusterien ja verkostojen (esimerkiksi Emilia-Romagna, Hampuri, Milano) välisiä tuloksellisia kumppanuuksia, jotka voivat vauhdittaa mittakaavan laajentamista ja parhaita käytäntöjä.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽⁸⁾ Ks. audiovisuaalialan työmarkkinaosapuolten neuvottelukomitean soveltama sukupuolten tasa-arvon toimintakehys.

⁽⁹⁾ J. Vlegels & W. Ysebaert, Sociologos 39, s. 210–241.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista (säännöllisesti tarkistettava ohjelma)”

(COM(2018) 337 final)

(2019/C 110/18)

Esittelijä: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 2.7.2018 Neuvosto, 26.6.2018
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Työvaliokunnan päätös	19.9.2017
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	140/1/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan komission tekemä aloite on ajankohtainen ja erittäin myönteinen. Ehdotettu asetusta edistää voimakkaasti turvallisten lisävesivarojen kehittämistä maatalouden keinokastelua varten – vesivarojen, joita voidaan käsitellä siten, että ne ovat turvallisia maatalouskäytössä ja että tarpeen mukaan säilytetään myös niiden sisältämät hyödylliset ravinteet sekä soveltuva maaperää ravitseva orgaaninen aines.

1.2 Säädos tuottaa lisäarvoa ensinnäkin siinä mielessä, että juomavesivaroihin kohdistuva paine lievenee, ja se myös edistää julkisten ja yksityisten investointien ohjautumista kyseisenlaisten lisävesivarojen luomiseen. Nimenomaan maatalouskäyttöä varten luotavat erilliset vesienkäsittely- ja toimitusinfrastruktuurit tulevat olemassa olevien lähteiden ja toimitusinfrastruktuurin lisäksi. Kyse on peruspalveluista, joiden hoitamisesta vastaa jäsenvaltiosta riippuen valtio, kunta tai yksityinen toimija.

1.3 ETSK pitää ehdotettua asetusta tervetulleena lisävälineenä vesiputedirektiivin päämäärien saavuttamiseksi ja myös kiertotalouspaketin tavoitteiden edistämiseksi. Asetus kannustaa käyttämään olemassa olevia vesivaroja kestäväpohjaisemmin ja on omiaan vahvistamaan kuluttajien luottamusta asetuksen vaikutuspiiriin kuuluvien maataloustuotteiden turvallisuuteen.

1.4 Nykykuluttajat eivät ole tietoisia veden uudelleenkäytön erilaisista normeista eri jäsenvaltioissa, eivätkä monet tiedä, että keinokastelussa käytetään laajalti kierrätysvettä. Koska nyt ehdotetussa asetuksessa säädetään johdonmukaisesta lähestymistavasta, jolla on vankka tieteellinen pohja, sitä voidaan pitää tarpeellisenä ja perustavana elintarviketurvallisuuspolitiikan osatekijänä.

1.5 Toisin kuin asetuksen yleisluonteisesta nimestä voisi päätellä, ehdotus rajoittuu varsinaiselta sisällöltään tiukasti yhdyskuntajätevesien uudelleenkäyttöön keinokastelussa. Vaikka tämä mainitaan asetuksen perusteluissa, painotus on suositeltavaa tuoda selvemmin esille, jotta teollisuuden ja kotitalouksien uudelleenkäyttömahdollisuuksien sivuuttamisesta heräisi mahdollisimman vähän huolta.

1.6 Veden mahdollinen uudelleenkäyttö pohjavesivarannon täydentämiseksi on – vaikka se ei olekaan asetuksen kohteena – kiinnostava ajatus, jota olisi analysoitava tarkemmin tekniseltä kannalta, jotta voitaisiin ratkaista vaikutustenarvioinnissa yksilöidyt monisyiset ongelmat.

1.7 Komitea suosittaa painokkaasti, että kaikissa jäsenvaltioissa valvotaan vesivaroja tehokkaasti ja huolehditaan aktiivisesti vastuuvollisuuden toteutumisesta ja sääntöjen noudattamisen valvonnasta, jotta asetuksella saataisiin aikaan mahdollisimman suuri osa toivotuista vaikutuksista. Etenkin laittoman vedenoton kieltojen noudattamista tulee valvoa nykyistä johdonmukaisemmin.

1.8 Pääomainvestoinneille, joita veden uudelleenkäytön edellyttämän infrastruktuurin rakentaminen vaatii, on hyvät liiketaloudelliset perusteet, mutta tällaisen infrastruktuurin rakentamista on tarkoitus tukea rakennerahastoista, ensisijaisesti maaseuturahastosta ja koheesiorahastosta.

1.9 Vaikka asetuksen ei ennakoida vaikuttavan kilpailuun unionin ulkopuolelta tuotavien tavaroiden kanssa, ETSK kehottaa komissiota käyttämään hyväksi näiden EU-tason normien laadinnan tarjoaman tilaisuuden yhdessä Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen kanssa ja jättevöittämään kannanottoja veden uudelleenkäytön normittamiseen tähtäävissä kansainvälisissä keskusteluissa sen varmistamiseksi, että myös unionin ulkopuolisista maista tuotavat tavarat täyttävät vaatimukset. ETSK on säännönmukaisesti ilmaissut kaipaavansa johdonmukaisuutta maatalouden kansainvälisiin tuotantovaatimuksiin, ja ehdotettu asetus voi muodostaa maailmanlaajuisen vertailukohtan veden uudelleenkäytön alalla ⁽¹⁾.

2. Johdanto

2.1 EU:ssa kärsitään ilmastomuutoksen ja lisääntyvän kysynnän takia monin paikoin jo nyt vesistressistä ⁽²⁾, sillä niukkuus- ja laatuongelmia esiintyy kolmanneksella EU:n alueesta ympäri vuoden ⁽³⁾. Komitea on tuonut aiemmissa lausunnoissaan esille näitä huolia, vedonnut sen puolesta, että jäteveden käsittelyyn sen uudelleenkäyttöä varten investoitaisiin enemmän, ja huomauttanut, että vesikierron sulkeminen ei ole enää epärealistinen tavoite ⁽⁴⁾. Suuri osa vesivaroista käytetään maataloudessa keinokasteluun. Näin on etenkin eteläisissä jäsenvaltioissa, missä maataloustuotteiden osuus taloudesta on merkittävä. Ehdotetun asetuksen tavoitteena ei ole laajentaa keinokasteltua aluetta vaan käyttää olemassa olevia vesivaroja nykyistä turvallisemmin ja resurssitehokkaammin.

2.2 Kuluttajien luottamuksen säilyttäminen elintarvikkeisiin sekä elintarvikkeiden turvallisuuden takaava sääntely- ja tarkastusjärjestelmä ovat ymmärrettävästi unionille tärkeimpien asioiden joukossa. Ehdotettu asetus lisää varmuutta näissä asioissa, joita koskevat normit vaihtelevat nykyisin huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen. Kasteluun käytettävissä olevan veden määrään voi tulla asetuksen ansiosta 4,9 miljardin kuutiometrin lisäys vuodessa, mikä pienentäisi vesistressiä kaiken kaikkiaan yli 5 prosentilla. Asetuksella taataan kierrätetyn veden turvallisuus sekä ihmisten ja eläinten terveyden ja ympäristön suojelun korkea taso.

2.3 Asetus odotettavasti vahvistaa kiertotaloutta, parantaa EU:n ruokaturvaa ja edistää kansanterveyttä. Sillä vastataan suoraan tarpeeseen asettaa valtaosin maataloudessa käytettävälle kierrätetylle vedelle yhdenmukaistetut vähimmäislaatuvaatimukset. Entistä avoimempi yleisölle tiedottaminen varmistetaan edellyttämällä, että veden uudelleenkäytöstä on tarjolla riittävää ja ajantasaista tietoa verkossa. Ehdotettu asetus vie lisäksi osaltaan eteenpäin kestävä kehityksen tavoitteiden, erityisesti puhdasta vettä ja sanitaatiota koskevan tavoitteen nro 6, toteuttamista EU:ssa. Se täydentää komission ehdotusta uudesta yhteisestä maatalouspolitiikasta, sillä se edistää parempaa vesivaroista huolehtimista maataloudessa tarjoamalla viljelijöiden käyttöön kestävämmiin tuotettuihin vesivaroja.

2.4 On syytä panna merkille, että asetus esitetään osana säännöllisesti tarkistettavaa ohjelmaa ja että pitkällä aikavälillä tarkoituksena on käsitellä muitakin veden uudelleenkäytön osa-alueita. Tässä nimenomaisessa asetuksessa keskitytään kuitenkin hyvin tiukasti jo käsitellyn yhdyskuntajäteveden prosessoimiseen siten, että sitä voidaan käyttää erityyppisissä maatalouden keinokastelujärjestelmissä, ja käsitellään lähes yksinomaan tätä aihetta. Uudelleenkäyttö kotitalouksissa ja teollisuudessa ei kuulu esitetyn ehdotuksen piiriin, mutta esimerkiksi parhaillaan uudelleentarkasteltavana oleva direktiivi yhdyskuntajätevesien käsittelystä ⁽⁵⁾ kattaa ne jossain määrin.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Maatalouden rooli kauppaneuvotteluissa", kohta 4.3 (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 20).

⁽²⁾ Vesistressiä ilmenee, kun veden kysyntä ylittää tietyllä ajanjaksolla käytettävissä olevan veden määrän tai kun veden heikko laatu rajoittaa sen käyttöä.

⁽³⁾ COM(2012) 672 final.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Suunnitelma Euroopan vesivarojen turvaamiseksi" (EUVL C 327, 12.11.2013, s. 93).

⁽⁵⁾ Neuvoston direktiivi 91/271/ETY, annettu 21 päivänä toukokuuta 1991, yhdyskuntajätevesien käsittelystä (EYVL L 135, 30.5.1991, s. 40).

3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 Ehdotettu asetetus on osa integroitua vesivarojen hoitoa, jonka avulla pyritään puuttumaan eri puolilla EU:ta lisääntymässä oleviin vakaviin vesistressiongelmiiin. Yhdyskuntajätevesien käsittelylaitoksilta peräisin oleva käsitelty jätevesi voi tarjota luotettavan vaihtoehdoisen vesivaran sen rinnalla, että vettä pyritään säästämään ja sen käytön tehokkuutta parantamaan.

3.2 Jäteveden uudelleenkäytöllä on tyypillisesti lievempiä ympäristövaikutuksia kuin muilla vaihtoehdoisilla vesivaroilla, ja siitä voi olla paljon hyötyä ympäristölle, taloudelle ja yhteiskunnalle. Asetuksessa keskitytään veden uudelleenkäyttöön maatalouden keinokastelussa, jonka osuus on nykyisin noin neljäsosa kaikesta EU:ssa käytettävästä makeasta vedestä.

3.3 Asetuksen on tarkoitus koskea jäsenvaltioiden lisäksi suoraan myös liikealan toimijoita, minkä johdosta on mahdollista, että se edistää ympäristöteknologian kehittämistä ja käyttöönottoa. Ehdotetussa asetuksessa vahvistetaan vähimmäisvaatimukset kierrätetyn veden laadulle ja seurannalle, säädetään keskeisistä riskinhallintatehtävistä ja esitetään EU:n laajuisesti sovellettavaksi yhdenmukaistettu toimintamalli veden uudelleenkäyttöön keinokastelussa. Siinä säädetään erityisesti seuraavista:

3.3.1 Kierrätetyn veden laadun ja seurannan vähimmäisvaatimukset, jotka kattavat mikrobiologiset seikat (esimerkiksi kolibakteerien määrä) ja vaatimukset säännölliselle ja validointiin tähtäävälle seurannalle – Näin taataan, että ehdotetun asetuksen mukaisesti tuotettua kierrätysvettä on turvallista käyttää keinokastelussa.

3.3.2 Keskeiset riskinhallintatehtävät, jotka antavat lisäsuojaa vähimmäisvaatimusten lisäksi ja joiden puitteissa määritellään mahdolliset muut vaaratekijät, jotka on otettava huomioon, jotta veden uudelleenkäyttö olisi turvallista – Tähän kuuluu ensisijaisesti kierrätyslaitoksen toiminnanharjoittajan velvoite laatia veden uudelleenkäytön riskinhallintasuunnitelma luvan saamiseksi toimivaltaiselta viranomaiselta. Lupa on tarkistettava vähintään viiden vuoden välein.

3.3.3 Avoimuuden lisääminen – Uusissa avoimuussäännöissä edellytetään, että yleisölle tiedotetaan jäsenvaltiossa sovellettavista veden uudelleenkäytön käytännöistä verkossa käyttäjystävällisellä tavalla. Yksityiskohtaiset säännöt annettavien tietojen esitysmuodosta ja -tavasta määritellään myöhemmin täytäntöönpanosäädöksessä.

3.4 Jäsenvaltioiden edellytetään laativan Euroopan ympäristökeskuksen tuella veden uudelleenkäyttöä koskevia tietoaineistoja. Ympäristökeskus laatii säännöllisin väliajoin unionin laajuisen yleiskatsauksen asetuksen täytäntöönpanosta. Ensimmäinen arviointi on tarkoitus tehdä kuuden vuoden päästä asetuksen voimaantulosta.

3.5 On syytä huomata, että ehdotettu asetetus ei velvoita jäsenvaltioita ryhtymään jäteveden käsittelyyn keinokastelutarkoitusta varten. Sen ensisijaisena tarkoituksena on rakentaa monien eri sidosryhmien – vesiviranomaisten, viljelijöiden, sijoittajien ja kuluttajien – keskuudessa luottamusta siihen, että kasteluun käytettävän veden tuottamisessa sovelletaan johdonmukaisesti erittäin korkeita turvallisuusnormeja. Tämä merkitsee huomattavaa edistystä nykykäytäntöön verrattuna.

3.6 Vaikutustenarvioinnissa ja tukena käytetyissä tutkimusasiakirjoissa esitetään yksityiskohtainen tekninen analyysi erityisesti havaitsemiseen liittyvistä seikoista, turvallisuusvaatimuksista ja kynnysarvoista.

4. Yleistä

4.1 Komitea kannattaa ehdotettua asetusta varauksetta, sillä se edistää ilmastonmuutoksen aiheuttamien paineiden lievittämistä ja on hyödyllinen lisä vesipuidedirektiivin ja yleensä kiertotalouden täytäntöönpanoon. Komitea panee merkille myönteiset esimerkit laajasta veden uudelleenkäytöstä maataloustuotannon yhteydessä: Kyproksessa ja Israelissa käytetään nykyisin uudelleen lähes 90 prosenttia käsitellystä jätevedestä. ETSK pohtii, olisiko veden uudelleenkäytöstä annettavassa asetuksessa syytä ottaa huomioon kysymys vedestä saatavan lämmön talteenotosta ennen veden kulkua jäteveden käsittelylaitokseen. Tällaisia laitteita olisi sijoitettava omakotitaloihin, kerrostaloihin, uimahalleihin ja hotelleihin.

4.2 Ehdotetussa asetuksessa tunnustetaan vedensästö- ja vesitehokkuustoimenpiteiden ensisijaisuus vesienhoidon hierarkiassa. Vapaaehtoista uudelleenkäyttömahdollisuutta on tarkoitus hyödyntää vain silloin, kun uudelleenkäyttö on mahdollista, turvallista ja kustannustehokasta. Kierrätetyn veden käyttöön keinokastelussa on paljon mahdollisuuksia

etenkin eräissä eteläisissä EU:n jäsenvaltioissa, missä käyttö on yleisesti vähäistä. Esimerkiksi Italiassa ja Kreikassa uudelleenkäytön osuus on 5 prosenttia ja Espanjassa 12 prosenttia. On rohkaisevaa, että veden uudelleenkäyttö on lisääntymässä tasaiseen tahtiin.

4.3 Komitea panee merkille, että asetuksella on tarkoitus vahvistaa yhdenmukainen lähestymistapa uudelleenkäytettävän veden laatunormeihin. Toistaiseksi tällaista ei ole. Kuluttajat eivät yleisesti ottaen tiedä, että keinokastelussa uudelleenkäytettävän veden laatu vaihtelee suuresti jäsenvaltioiden välillä. Yhteinen vähimmäisvaatimustaso edistää käyttöön- ottoa ja investointeja ja antaa kuluttajille paremmat takeet terveydellisistä näkökohdista.

4.4 Komitea panee myös merkille, että taudinaiheuttajia, enenevässä määrin huolestusta herättäviä epäpuhtauksia, desinfiointin sivutuotteita ja antibioottiresistenssiä koskevat huolet on nyt otettu huomioon (liitteessä II) käyttäen pohjana yhteisen tutkimuskeskuksen Science for Policy -sarjaan kuuluvaa teknistä katsausta⁽⁶⁾, jossa tarkastellaan hyvin yksityiskohtaisesti veden uudelleenkäyttöön maatalouden keinokastelussa liittyvien terveys- ja ympäristöriskien hallintaa. Tämän on määrä taata kunkin hankkeen kohdalla maaperän, pohjaveden, juomaveden ja elintarvikkeiden suojelu.

4.5 Perinteiset vesivarat on monissa tapauksissa yleisesti alihinnoiteltu siten, ettei veden hinta vastaa ympäristö- ja resurssikustannuksia. Lisäksi laitonta vedenottoa joista ja yksityisten kaivojen kautta tapahtuu edelleen huomattavan paljon. Kaikissa jäsenvaltioissa olisi valvottava vesivaroja tehokkaasti ja huolehdittava aktiivisesti vastuuvollisuuden toteutumisesta ja sääntöjen noudattamisen valvonnasta, jotta asetuksella saataisiin aikaan mahdollisimman suuri osa toivotuista vaikutuksista.

4.6 Ehdotetussa asetuksessa määritellään veden uudelleenkäyttöhankeille lupamenettely. Tämä oletettavasti edistää selvää vastuunjakoja veden uudelleenkäyttökierron eri vaiheiden toimijoiden välillä.

4.7 Komitea arvostaa asetuksen tarjoamaa tilaisuutta kannustaa mukauttamaan uudelleenkäytön mahdollistavia käsittelylaitoksia tai suunnittelemaan ne siten, että edistetään mahdollisuuksia kastelulannoitukseen. Tällä tarkoitetaan kotitalous- ja teollisuuskäytön aikana vesikiertoon tulleiden liukoisten ravinteiden, esimerkiksi typen ja fosforin, sekä hyödyllisen ja maaperää ravitsevan orgaanisen aineksen jättämistä käsiteltyyn veteen kiinnittäen asianmukaista huomiota turvallisuuteen. Näiden lisähyötyjen katsotaan olevan toissijaisia siihen ensisijaiseen hyötyyn nähden, että uudelleenkäytön kautta saadaan käyttöön uusia vesivaroja.

5. Erityistä

5.1 On syytä huomata, että ilmaisulla "veden uudelleenkäyttö" viitataan sellaisen veden käyttöön, joka saadaan (pääasiassa yhdyskunta)jätevesistä ja joka saavuttaa käsittelyn aikana aiottuun käyttötarkoitukseen soveltuvan laadun.

5.2 Asetuksen ensisijaisena tavoitteena on varmistaa yhdyskuntajäteveden käsittelylaitoksista saatavan uudelleenkäytettävän veden laatu ja uudelleenkäytön turvallisuus. Asetuksella ei säännellä juomavettä tai suoria vesitehokkuustoi- menpiteitä. Komitea toteaa kuitenkin, että jäteveden tehokas käsittely ja uudelleenkäyttö on huomattavasti hyödyllisempää ympäristön kannalta kuin muut vaihtoehdot. Esimerkiksi Italiassa kuivuuden arvioitiin vuonna 2017 aiheuttaneen maataloudelle 2 miljardin euron tappiot, ja monien jäsenvaltioiden kesällä 2018 kokemat äärimmäiset sääolot todennäköisesti kasvattavat tappioita ympäri EU:n. Veden uudelleenkäytöllä voitaisiin kattaa arviolta 47 prosenttia Italian kaikista keinokastelutarpeista, mutta tästä huolimatta siihen turvaudutaan nykyisin hyvin harvoin.

5.3 Mahdollisuudet käyttää kierrätettyä vettä maatalouden keinokastelussa ovat ylivoimaisesti suurimmat eteläisissä jäsenvaltioissa, mutta ehdotetun asetuksen tekninen ja toiminnallinen kannustinvaikutus hyödyttää tulevaisuudessa koko EU:ta.

⁽⁶⁾ Yhteisen tutkimuskeskuksen julkaisu Towards a legal instrument on water reuse at EU level.

5.4 EU asettaa elintarviketurvallisuusnormit tavallisesti yleiseen elintarvikelainsäädäntöasetukseen tukeutuen, ja vastuu niiden noudattamisen varmistamisesta on asianmukaisesti jäsenvaltioilla. Ehdotetulla asetuksella taataan, että kuluttajien turvallisuus on etusijalla aina, kun vettä käytetään uudelleen ravintokasvien keinokasteluun. Unionin ulkopuolisista maista tuotavien maataloustuotteiden on täytettävä EU:n lainsäädännössä asetetut elintarviketurvallisuusvaatimukset, mutta tällä hetkellä ei ole voimassa nimenomaan unionin ulkopuolisten maiden keinokastelukäytäntöjä koskevia vaatimuksia. On esitetty, että EU:n yhteiset normit voisivat toimia mallina unionin ulkopuolisille maille, erityisesti EU:n kanssa kahdenvälistä kauppaa käyville kumppanimaille. Neuvottelut tästä asiasta käydään kuitenkin kansainvälisellä tasolla. Sekä käsittelemättömästä että käsiteltyä jätevettä käytetään jo nyt laajasti keinokastelussa eri puolilla maailmaa – myös monissa sellaisissa maissa, mistä EU tuo maataloustuotteita.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ympäristöpolitiikan raportointivelvoitteiden yhdenmukaistamisesta ja direktiivien 86/278/EY, 2002/49/EY, 2004/35/EY, 2007/2/EY, 2009/147/EY ja 2010/63/EU, asetusten (EY) N:o 166/2006 ja (EU) N:o 995/2010 sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 338/97 ja (EY) N:o 2173/2005 muuttamisesta”

(COM(2018) 381 final – 2018/0205 (COD))

(2019/C 110/19)

Esittelijä: **Vladimír NOVOTNÝ (CZ-1)**

Lausuntopyynnöt	Euroopan parlamentti, 11.6.2018 neuvosto, 22.6.2018
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla, 192 artiklan 1 kohta sekä 207 ja 304 artikla
Työvaliokunnan päätös	17.4.2018 (lausuntopyyntöä ennakoiden)
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.10.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	359
Äänestystulos	208/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen ympäristöpolitiikan raportointivelvoitteiden yhdenmukaistamisesta ja odottaa tämän ehdotuksen lisäävän raporttien ja niiden valmistelun avoimuutta, tarjoavan tietopohjan ympäristöpolitiikan tehokkuuden arvioimiseksi, yksinkertaistavan menettelyjä sekä vähentävän jäsenvaltioiden ja komission hallinnollista rasitusta.

1.2 ETSK antaa täyden tukensa ympäristöraportointia koskevalle Euroopan komission uudelle lähestymistavalle, joka perustuu tiedonkeruun, raportoinnin ja sen perusteella suoritettavien ympäristöarviointiprosessien perinpohjaiseen nykyaikaistamiseen, jossa hyödynnetään INSPIREa, Copernicusta, reaaliaikaista tiedonsiirtoa ja tietokoneavusteista tietojenkäsittelyä. ETSK katsoo, että komission esittämä ehdotus on paremman sääntelyn periaatteiden ja REFIT-ohjelman mukainen.

1.3 ETSK suosittelee, että Euroopan ympäristökeskuksen (EYK) keskustietokantojen olisi kyettävä yhdistämään ympäristödata ja -tiedot maantieteelliseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen dataan ja tulkitsemaan niitä kattavalla tavalla.

1.4 ETSK on korostanut toistuvasti tarvetta osallistaa jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ympäristöraporttien valmisteluun ja niistä käytäviin keskusteluihin.

1.5 ETSK katsoo, että mukautuminen tiettyjen ympäristöraportointivelvoitteiden muutoksiin toimii paremmin kuin tiukan yhtenäinen ”sama malli kaikille” -lähestymistapa, kunhan ympäristötiedot ja -raportit pysyvät korkealuokkaisina.

1.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että ympäristöraportoinnin ja sen seurauksena ympäristötietojen käsittelyn ja arvioinnin nykyaikaistaminen edistää merkittävästi tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen (Århusin yleissopimus) tavoitteiden saavuttamista.

1.7 ETSK kehottaa EU:n jäsenvaltioiden hallituksia, viranomaisia ja virastoja, Euroopan komissiota ja Euroopan ympäristökeskusta tehostamaan ponnistelujaan ympäristöraporttien ja -tietojen saatavuuden, ymmärrettävyyden ja kuvaavuuden parantamiseksi kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja näitä asioita käsittelevien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden laajaa joukkoa ajatellen.

1.8 ETSK kehottaa arvioimaan ja tarkastelemaan unionin säännöstöä ympäristöalan tiedonkeruun, tietojen ja raportoinnin alalla säännöllisesti myös tulevaisuudessa ja lyhentämään tietojen keruun, käsittelyn ja julkaisemisen välistä aikaa sekä parantamaan tietojen saatavuutta, avoimuutta ja ymmärrettävyyttä.

1.9 ETSK kehottaa ympäristöjärjestöjä edistämään nykyistä aktiivisemmin suuren yleisön tietoisuutta ympäristön tilanteesta omissa maissaan tai omilla alueillaan. Komitea vetoaa komissioon, jotta se kannustaisi ja rahoittaisi tällaista toimintaa.

2. Komission asiakirja

2.1 Komissio julkaisi vuonna 2017 kattavan ympäristöraportointia koskevan toimivuustarkastuksen. Arvioitavana oli 181 raportointivelvoitetta, jotka sisältyvät EU:n ympäristölainsäädännön 58 säädökseen.

2.2 Raportointivelvoitteista tehtiin monialainen ja kattava analyysi⁽¹⁾, jonka tarkoituksena oli lisätä avoimuutta, tarjota tietopohja tulevia arviointeja varten ja yksinkertaistaa ja vähentää jäsenvaltioiden ja komission hallinnollista raskautusta.

2.3 Yksittäisten säädösten arviointien yhteydessä havaittiin, että seuraavien säädösten sisältämiä raportointivelvoitteita voitaisiin viritä virtaviivaistaa:

— Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/49/EY⁽²⁾ (ympäristömelu)⁽³⁾

— Euroopan parlamentin ja neuvoston 2004/35/EY⁽⁴⁾ (ympäristövastuu)⁽⁵⁾

— Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/2/EY⁽⁶⁾ – INSPIRE-direktiivi (paikkatietoinfrastruktuuri)⁽⁷⁾

— Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/147/EY⁽⁸⁾ (lintujen suojelu) ja neuvoston direktiivi 92/43/ETY⁽⁹⁾ (luontotyyppien suojelu)⁽¹⁰⁾

— Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/63/EU⁽¹¹⁾ (eläinkokeet)⁽¹²⁾

— Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 166/2006⁽¹³⁾ epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevasta eurooppalaisesta rekisteristä (E-PRTR)⁽¹⁴⁾

— neuvoston direktiivi 86/278/ETY⁽¹⁵⁾ (puhdistamoliete)

— Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 995/2010⁽¹⁶⁾ (puutavara)

⁽¹⁾ SWD(2017) 230.

⁽²⁾ EUVL L 189, 18.7.2002, s. 12.

⁽³⁾ SWD(2016) 454.

⁽⁴⁾ EUVL L 143, 30.4.2004, s. 56.

⁽⁵⁾ SWD(2016) 121.

⁽⁶⁾ EUVL L 108, 25.4.2007, s. 1.

⁽⁷⁾ COM(2016) 478 ja SWD(2016) 273.

⁽⁸⁾ EUVL L 20, 26.1.2010, s. 7.

⁽⁹⁾ EYVL L 206, 22.7.1992, s. 7.

⁽¹⁰⁾ SWD(2016) 472 final.

⁽¹¹⁾ EUVL L 276, 20.10.2010, s. 33.

⁽¹²⁾ COM(2017) 631 ja SWD(2017) 353.

⁽¹³⁾ EUVL L 33, 4.2.2006, s. 1.

⁽¹⁴⁾ SWD(2017) 711.

⁽¹⁵⁾ EYVL L 181, 4.7.1986, s. 6.

⁽¹⁶⁾ EUVL L 295, 12.11.2010, s. 23.

— neuvoston asetus (EY) N:o 338/97⁽¹⁷⁾ (CITES)

— neuvoston asetus (EY) N:o 2173/2005⁽¹⁸⁾ (metsälainsäädännön noudattaminen, metsähallinto ja puukauppa – Forest Law Enforcement, Governance and Trade, FLEGT).

Samaan aikaan on käynnissä yhdenmukaistamisprosessi, joka koskee vuonna 2018 esitettyjä komission nykyisiä ehdotuksia juomavedestä, pysyvistä organisoista yhdisteistä, jätevesien uudelleenkäytöstä ja muovituotteiden kertakäytöstä.

2.4 Tehdyn arvioinnin perusteella laadittiin ehdotus ympäristöraportteja koskevien yksittäisten säädösten yhdenmukaistamisesta ja yksityiskohtainen suunnitelma ehdotettujen muutosten toteuttamiseksi.

2.5 Ehdotuksen tarkoituksena on optimoida EU:n lainsäädännössä jo vahvistetut täytäntöönpanon seuranta- ja raportointia ja avoimuutta koskevat velvoitteet siten, että noudatetaan tarpeellisuus-, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. Ehdotuksella pyritään myös sovittamaan yhteen asiaankuuluvien säädösten vaatimukset ja parantamaan EU:n politiikan täytäntöönpanon tietopohjaa.

2.6 Ehdotukseen sisältyy toimia, joiden avulla pyritään parantamaan avoimuutta ja toissijaisuusperiaatteen noudattamista (kahdeksassa säädöksessä), yksinkertaistamaan tai poistamaan raportointivelvoitteita (seitsemässä säädöksessä), yhtenäistämään raportoinnin aikataulua (kolmessa säädöksessä), yksinkertaistamaan EU:n laajuisia yleiskatsauksia ja selvittämään EU:n toimielinten roolia (kahdeksassa säädöksessä) sekä edistämään valmistautumista tuleviin arviointeihin (viidessä säädöksessä).

2.7 Ehdotuksella edistetään selkeiden ympäristötietojen julkista saatavuutta kansallisella tasolla. Se auttaa myös yleisöä saamaan yleiskuvan siitä, mitä ympäristöalalla tapahtuu koko Euroopan tasolla, ja kansallisia viranomaisia käsittelemään rajatylittäviä asioita. Ehdotuksen on myös tarkoitus vähentää jäsenvaltioiden rasitusta, vahvistaa toissijaisuusperiaatetta ja parantaa täytäntöönpanoa koskevien tietojen saatavuutta kansalaisille.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ympäristöpolitiikan raportointivelvoitteiden yhdenmukaistamisesta⁽¹⁹⁾ perustason edistysaskeleena kohti ympäristöraporttien laadinta- ja toimittamismenettelyjen kattavaa nykyaikaistamista. Komitea kannattaa sitä, että INSPIREa, Copernicusta, sähköisiä tietojenkäsittelyvälineitä, reaaliaikaista tiedonsiirtoa ja viestintää hyödyntämällä pyritään siirtymään virallisista kirjallisista raporteista Euroopan komission ja Euroopan ympäristökeskuksen dynaamisiin keskustietokantoihin. Komitea toteaa lisäksi komission näkemyksen ja asetusehdotuksen mukaisesti, että ehdotetut muutokset ovat puhtaasti menettelyllisiä eivätkä vaikuta ympäristöindikaattorien valintaa ja säänneltyjen aineiden luetteloa ja raja-arvoja koskevien säädösten sisältöön.

3.2 ETSK katsoo, että ympäristöraporttien laatimisen ja toimittamisen yksinkertaistaminen ja yhdenmukaistaminen parantavat näiden raporttien tehokkuutta ja avoimuutta. Komitea odottaa ehdotuksen vähentävän EU:n ympäristölainsäädännössä säädettyistä raportointivaatimuksista johtuvia rasitteita ja kustannuksia ja lyhentävän merkittävästi tietojen keruusta niiden julkaisemiseen kuluvaa aikaa.

3.3 ETSK pitää tarpeellisenä parantaa paitsi ympäristöraporttien ja -tietojen saatavuutta myös niiden ymmärrettävyyttä kansalaisyhteiskunnan eri sektoreille. Komitea palauttaa mieltä, että kansalaisyhteiskunnalla on korvaamaton rooli paitsi ympäristötietojen käyttäjänä myös aktiivisena osallistujana näiden tietojen keruuseen ja käsittelyyn sekä ympäristöraporttien laatimiseen ja niistä käytäviin keskusteluihin. Komitea korostaa tähän liittyen ympäristövaikutusten arvioimisen merkitystä sekä sitä, että kansalaisyhteiskunnan on tärkeää osallistua sen yhteydessä käytäviin keskusteluihin.

⁽¹⁷⁾ EUVL L 61, 3.3.1997, s. 1.

⁽¹⁸⁾ EUVL L 347, 30.12.2005, s. 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 381 final – 2018/0205 (COD).

3.4 Ehdotus useiden nykyisten säädösten tarkistamisesta kuuluu sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaan ohjelmaan (REFIT⁽²⁰⁾). ETSK on todennut REFIT-ohjelmaa käsittelevässä lausunnossaan⁽²¹⁾ olevansa huolissaan ympäristövaikutusten arvioinnissa havaituista puutteista. Se korostaa lausunnossa tarvetta analysoida sosiaalista, taloudellista ja ympäristöä koskevaa ulottuvuutta yhtenäisesti ja tasapainoisesti.

3.5 ETSK on korostanut EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointia koskevassa lausunnossaan⁽²²⁾ sen merkitystä, että kansalaisyhteiskuntaa osallistetaan päätöksentekoon ja arviointeihin, ja se on tärkeää myös ympäristöraportointia koskevia säädöksiä tarkistettaessa.

3.6 Euroopan komission ehdotus sisältää ristiviittauksia ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2003/4/EY⁽²³⁾ ja paikkatiedoista annettuun direktiiviin 2007/2/EY, ja siinä varmistetaan yhdenmukaisuus näiden direktiivien vaatimusten kanssa. ETSK on antanut lausunnon⁽²⁴⁾ aiheesta ”Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus kansallisella tasolla EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanotoimenpiteiden yhteydessä”, jossa se korostaa tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen (Århusin yleissopimus) merkitystä.

3.7 ETSK huomauttaa, että Euroopan komission ehdotus koskee vain EU:n lainsäädännön vaatimuksiin perustuvaa ympäristöraportointia, mutta merkittävä osa ympäristöraporteista on liike-elämän toimijoiden, ammattijärjestöjen, kaupunkien, kuntien ja muiden organisaatioiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vapaaehtoisesti laatimia.

3.7.1 Esimerkkejä tällaisesta vapaaehtoisesta toiminnasta ovat muun muassa yksittäisten yritysten GRI-raportit (Global Reporting Initiative), toimialajärjestöjen raportit, kuten kemianteollisuuden Responsible Care -aloite (Euroopan kemianteollisuuden järjestö Cefic), sekä yritysten yhteiskuntavastuuraportit, joihin sisältyy usein ympäristöasioita käsittelevä osa.

3.7.2 Ympäristövaikutusten arviointeja ja niihin liittyviä tietoja tarjotaan yleisön saataville myös organisaatioiden ympäristöasioiden hallintajärjestelmien EMS:n ja EMASin puitteissa.

3.7.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivinen rooli edellä mainittujen toimien yhteydessä raporteita käsiteltäessä on osoittautunut jo kauan sitten hyödylliseksi: sekä kansalaisyhteiskunnan että yrityssektorin luottamus vahvistuu sen johdosta. Paikallisella ja kansainvälisellä tasolla sovelletaan ympäristötietojen alalla myös ympäristövaikutusten arviointiin liittyviä menettelyjä.

4. Erityistä

4.1 Avoimuuden ja toissijaisuusperiaatteen noudattamisen parantaminen

ETSK on vakuuttunut siitä, että Euroopan komission ehdotuksella parannetaan edelleen avoimuutta ja että se mahdollistaa ympäristötietojen julkisen saatavuuden käyttäjätasoisemmalla tavalla samalla kun se on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

4.2 Raportointivelvoitteiden yksinkertaistaminen tai poistaminen

ETSK katsoo, että hallinnollisen rasitteen vähentämistä edistäisi tekstimuotoisten tietojen raportointiprosessin yksinkertaistaminen tai tällaisen raportoinnin korvaaminen muulla soveltuvalla menettelyllä sekä pyrkiminen tietojen julkisen saatavuuden parantamiseen. Komitea kehottaa Euroopan komissiota käynnistämään työn muutamien sellaisten keskeisten synteettisten ympäristöindikaattorien laatimiseksi, jotka ovat selkeitä suurelle yleisölle kaikissa EU-maissa. Tämä helpottaisi lausuntojen saamista maiden tai alueiden ympäristönsuojelusta ja johtaisi aloitteisiin, joiden avulla pyritään saamaan aikaan muutoksia parempaan suuntaan.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_en.

⁽²¹⁾ ETSK:n lausunto REFIT-ohjelmasta (EUVL C 230, 14.7.2015, s. 66).

⁽²²⁾ ETSK:n lausunto ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnista (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 114).

⁽²³⁾ EUVL L 41, 14.2.2003, s. 26.

⁽²⁴⁾ ETSK:n lausunto muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta kansallisella tasolla EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanotoimenpiteiden yhteydessä (EUVL C 129, 11.4.2018, s. 65).

4.3 Raportoinnin aikataulun yhtenäistäminen

ETSK tukee direktiivin 2002/49/EY⁽²⁵⁾, mukaisten melukarttojen ja toimintasuunnitelmien toimittamista koskevien aikataulujen virtaviivaistamista ja riittävän ajan varaamista julkisille kuulemisille sekä kansalaisyhteiskunnan roolin vahvistamista toimintasuunnitelmien arvioinnissa ja tarkistamisessa. Komitea kannattaa samankaltaisten järjestelyjen soveltamista muidenkin säädösten kohdalla sillä edellytyksellä, etteivät ympäristötietojen ja -raporttien laatu ja saatavuus heikkene.

4.4 EU:n laajuisten yleiskatsausten yksinkertaistaminen ja EU:n toimielinten roolien selventäminen

ETSK pitää tarpeellisena komission ja Euroopan ympäristökeskuksen roolien selventämistä ja täsmentämistä asiaankuuluviissa raportointiprosesseissa.

4.5 Tuleviin arviointeihin valmistautuminen

ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komission suorittamat arvoinnit ovat tuoneet päivänvaloon useita päällekkäisyyksiä, epäjohtonmukaisuuksia ja tarpeettomia vaatimuksia sekä tietojen ja raporttien rakenteen että niiden tiheyttä koskevien vaatimusten osalta ynnä muita tehokkuuspuutteita. Komitea on vakuuttunut siitä, että puutteita voi löytyä tulevaisuudessa lisää. Se suosittelee, että unionin säännösten toimivuutta tällä alalla arvioidaisiin säännöllisesti. Komission olisi tehtävä arviointeja ja pyydetävä jäsenvaltioita toimittamaan tarvittavat tiedot tätä varten. ETSK on antanut tähän liittyen tulevaisuuden vaatimukset täyttävää lainsäädäntöä koskevan lausunnon SC/045⁽²⁶⁾, jossa se esittää suosituksia tulevaa lainsäädäntöä koskevista lisätoimenpiteistä.

4.6 Tiedot asiayhteydessään

ETSK suosittelee, että Euroopan ympäristökeskuksen keskustietokannat laadittaisiin siten, että ympäristödata ja -tiedot yhdistetään maantieteelliseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen dataan, jotta niitä voidaan tulkita kattavasti ja objektiivisesti. Komitea suhtautuu myönteisesti Euroopan komission pyrkimykseen säätää hallinnollista rasiusta vähentävää parempaa lainsäädäntöä, kun (epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevasta eurooppalaisesta rekisteristä – E-PRTR – annetun) asetuksen (EY) N:o 166/2006 mukaisia raportointivelvoitteita tarkistetaan sellaisten velvoitteiden osalta, joilla on vain rajallinen merkitys. Komitea huomauttaa samalla tarpeesta kunnioittaa tiettyjen liikesalaisuuksien salassapitovelvollisuutta, joka ei kuitenkaan saa estää ympäristöraporttien ja -tietojen avoimuutta ja saatavuutta.

4.7 Valikoituja muutoksia

ETSK uskoo, että ehdotetut muutokset olisi tulevaisuudessa mukautettava erilaisten ympäristöraportointivelvoitteita asettavien säädösten erityispiirteisiin sen sijaan, että sovellettaisiin yhtä ja samaa mallia kaikille. Komitea kannattaa myös direktiivin 2009/147/EY (lintudirektiivi) ja direktiivin 92/43/ETY (luontotyyppidirektiivi) mukaisten raportointien aikataulun yhdenmukaistamista.

4.8 Suuren yleisön kannustaminen ottamaan osaa ympäristöasioihin

ETSK kehottaa ympäristöjärjestöjä edistämään nykyistä aktiivisemmin suuren yleisön tietoisuutta ympäristön tilanteesta omista maissaan tai omilla alueillaan. Komitea vetoaa komissioon, jotta se kannustaisi ja rahoittaisi tällaista toimintaa.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽²⁵⁾ Direktiivi 2007/2/EY.

⁽²⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Tulevaisuuden vaatimukset täyttävä lainsäädäntö" (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 51).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 508/2014 kumoamisesta”

(COM(2018) 390 final – 2018/0210 (COD))

(2019/C 110/20)

Esittelijä: **Brian CURTIS (UK-II)**

Neuvoston lausuntopyyntö	12.7.2018
Euroopan parlamentin lausuntopyyntö	2.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artikla, 43 artiklan 2 kohta, 91 artiklan 1 kohta, 100 artiklan 2 kohta, 173 artiklan 3 kohta, 175 artikla, 188 artikla, 192 artiklan 1 kohta, 194 artiklan 2 kohta, 304 artikla ja 349 artikla
Työvaliokunnan päätös	22.5.2018 (lausuntopyyntöä ennakoiden)
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	214/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, joka tarjoaa jäsenvaltioille nykyistä joustavamman järjestelmän niiden strategisia painopisteitä mukailleen ja jolla on tarkoitus tukea kalastajien kestäväpohjaista liiketoimintamallia ja säilyttää kalastusalan kilpailukyky. ETSK peräänkuuluttaa erityisesti uuden asetuksen nopeaa hyväksymistä, helpommin saatavilla olevaa rahoitusmekanismia sekä oikeasuhtaisempaa ja yhdenmukaisempaa seuraamusjärjestelmää. Järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta ja alueelliset sidosryhmäfoorumit olisi otettava mukaan prosessin kaikkiin vaiheisiin kansallisten suunnitelmien laatimisesta aina täytäntöönpanoon ja lopulliseen arviointiin.

1.2 ETSK katsoo, että EMKR:n nykyinen talousarvio (6,4 miljardia euroa) olisi säilytettävä. Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan saada aikaan Euroopan unionin edellyttämät perustavanlaatuiset muutokset ja parannukset kalastusalalla. Erityisesti olisi huomattava, että nykyisen EMKR:n osuus vuosien 2014–2020 monivuotisesta rahoituskehiksestä on 0,6 prosenttia, mikä tarkoittaa, että rahaston määrärahojen mahdollisella supistamisella on mitätön vaikutus EU:n kokonaistalousarvioon, mutta sillä saattaa olla vakavat seuraukset monien rannikkoalueiden kannalta.

1.3 ETSK toteaa, ettei komission ehdotus perustu taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten yksityiskohtaiseen arviointiin. Tätä epäkohtaa pahentaa se, että kalastusala on ollut kriisissä jo yli 20 vuoden ajan. Komitea edellyttääkin, että Euroopan komissio (erityisesti työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto) puuttuu pikaisesti asiaan ja että käynnistetään alakohtainen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, jotta voitaisiin määritellä soveltuvimmat toimenpiteet taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten kompensoimiseksi.

1.4 ETSK huomauttaa, että vesiviljelyn ja sinisen talouden avulla ei kyetä vielä alkuunkaan kompensoimaan yritystoiminnan loppumista ja työpaikkojen katoamista. Komitea kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita ottamaan käyttöön yksinkertaistetun mekanismin sekä uusia vesiviljelyhankkeita varten että nykyisten hankkeiden nykyaikaistamiseksi.

1.5 Uudessa EMKR:ssa olisi asetettava etusijalle sosiaalinen ulottuvuus sellaisten toimenpiteiden tehostamiseksi ja rahoittamiseksi, joilla edistetään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, lisätään turvallisuutta, parannetaan työoloja ja valmiuksien kehittämistä, vahvistetaan työntekijöiden osaamista ja tuetaan sukupolvenvaihdoksia.

1.6 Komitea kannustaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita ryhtymään nykyistä tiukempiin toimiin ja huolehtimaan siitä, että velvoitetta tuontituotteiden täydellisestä jäljitettävyydestä velvollisuutta noudatetaan niin laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän (LIS) kalastuksen kuin elintarviketurvallisuuden näkökulmasta. Kalastusta ja valtamerten hallinnointia koskevan EU:n uuden kokonaisvaltaisen strategian kulmakivenä tulisi olla joko aluksilla tai maissa tapahtuvan jalostuksen yhteydessä harjoitettavan kaikenlaisen orjuuden ja riiston torjuminen.

1.7 ETSK suosittaa, että uusia aluksia rahoitetaan vanhojen alusten korvaamiseksi sillä edellytyksellä, ettei asianomaisella laivastolla ole ylimääräistä kapasiteettia ja että kohdelajeja kalastetaan kestävän enimmäistuoton tasolla. Tähän toimenpiteeseen tulisi sisällyttää kestävyysajattelun mukaisempien ja tehokkaampien koneiden käyttö hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ja miehistön turvallisuuden varmistamiseksi.

1.8 Komitea suosittaa, että säilytetään nykyiset perusteet taloudellisen tuen antamiseen ja korvauksiin siinä tapauksessa, että kalastustoiminta lopetetaan väliaikaisesti tai pysyvästi. On tärkeää, että sekä kalastajat että kalastusalan omistajat voivat hyötyä näistä rahoitusvälineistä.

1.9 Komitea kannattaa ehdotusta erityisistä toimenpiteistä pienimuotoisen rannikkokalastuksen hyväksi, sillä se on monien rannikkoyhteisöjen toimeentulon ja kulttuuriperinnön kannalta keskeinen tekijä. Jotta voitaisiin tukea pienimuotoisen kalastuksen kestäväpohjaista liiketoimintamallia, on kuitenkin myös tärkeää kehittää räätälöityjä säilyttämis- ja teknisiä toimenpiteitä siellä, missä pienimuotoisen kalastuksen harjoittaminen on yleisempää (esimerkiksi Välimerellä). Tällaiset toimenpiteet olisi mukautettava erilaisiin kalastuskäytäntöihin ja kunkin meren biologisiin erityispiirteisiin. ETSK katsoo, että tehokas tiedonkeruu, valvonta ja täytäntöönpanon valvonta ovat sellaisen vastuuntuntoisen kalastushoidon olennaisia ennakoedellytyksiä, joka lisää sosiaalisia ja taloudellisia hyötyjä kalastajille ja paikallisyhteisöille.

2. Johdanto ja menetelmät

2.1 Uusi Euroopan meri- ja kalatalousrahasto (EMKR) on osa monivuotista rahoituskehystä vuosiksi 2021–2027. EMKR on olennaisen tärkeä työkalu, jolla tuetaan yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) tavoitteiden saavuttamista, edistetään unionin meripolitiikan täytäntöönpanoa ja vahvistetaan kansainvälistä valtamerten hallinnointia erityisesti kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda 2030:n puitteissa.

2.2 ETSK pitää EU:n uutta pitkän aikavälin talousarviota ratkaisevan tärkeänä tekijänä kestävän kehityksen, kasvun ja yhteenkuuluvuuden sekä yleisemmin Euroopan tulevaisuuden kannalta. Tästä syystä käsillä oleva lausunto liittyy läheisesti kaikkiin muihin lausuntoihin, joissa analysoidaan erityisrahastoja uuden, vuodet 2021–2027 kattavan monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa ⁽¹⁾.

3. Ehdotuksen pääkohdat

3.1 Uudessa EMKR:ssa vuosiksi 2021–2027 keskitytään seuraaviin neljään toimintalinjaan:

- kestävän kalastuksen edistäminen ja meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen
- elintarviketurvan varmistamiseen osallistuminen kestävän ja kilpailukykyisen vesiviljelyn sekä kestävien ja kilpailukykyisten markkinoiden avulla
- kestävän sinisen talouden kasvun mahdollistaminen ja vauraiden rannikkoyhteisöjen tukeminen
- kansainvälisen valtamerten hallinnoinnin vahvistaminen ja turvallisten, turvattujen, puhtaiden ja kestävästi hoidettujen merten ja valtamerten mahdollistaminen.

3.2 Uuden EMKR:n talousarvio on 6,14 miljardia euroa käypinä hintoina. Varat jaetaan pääasiassa yhteistyöhön perustuvan ja suoran hallinnoinnin välillä. 5,31 miljardia euroa kohdennetaan jäsenvaltioiden kanssa tehtävään yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin piiriin kuuluvaan tukeen ja 0,83 miljardia euroa Euroopan komission suoran hallinnoinnin piiriin kuuluvaan tukeen.

3.3 Komission ehdotuksen tavoitteena on poistaa vuosien 2014–2020 EMKR:n rajoitukset ja perustaa rahoitusjärjestelmä, jonka avulla kyetään selviytymään uusista haasteista kestävän kehityksen tavoitteiden puitteissa. Uuden EMKR:n keskeiset piirteet ovat seuraavat:

⁽¹⁾ ETSK:n lausuntoja: Vuoden 2020 jälkeinen monivuotinen rahoituskehys (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 106); Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus 2021–2027 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 83); Asetus Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta 2021–2027 (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 90); Asetus Euroopan alueellisesta yhteistyöstä 2021–2027 (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 116); Asetus rajat ylittävstä yhteistyöstä 2021–2027 (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 124); Euroopan sosiaalirahasto plus (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 165); Ehdotus Euroopan horisontti -ohjelmaksi (uusi 9. puiteohjelma) (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 33).

3.3.1 Yksinkertaistaminen

Kaudella 2014–2020 EMKR:n toiminta perustuu rahoitusmahdollisuuksien ja tukikelpoisuussääntöjen tarkkoihin kuvauksiin, mikä on hankaloittanut täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden ja tuensaajien kannalta. Vuosien 2021–2027 EMKR tarjoaa entistä laajemman joukon mahdollisuuksia, joiden avulla jäsenvaltiot voivat kohdistaa tuen strategiaan painopisteisiinsä. Asetuksessa kuvataan erityisesti erilaiset tuen kohteet kunkin toimintalinjan osalta, mikä mahdollistaa joustavat puitteet täytäntöönpanoa varten. Jäsenvaltiot laativat oman ohjelmansa, jossa esitetään soveltuvimmat keinot ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Jäsenvaltioille sallitaan tietty joustavuus tukikelpoisuussääntöjen osalta.

3.3.2 Yhdenmukaistaminen EU:n muiden rahastojen kanssa

Uudessa monivuotisessa rahoituskehvyssä kaikkiin rahastoihin sovellettavat säännöt vahvistetaan yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa. Erityisesti luodaan erityisiä yhteisvaikutuksia muiden rahastojen (esim. EAKR ja ESR) kanssa.

3.3.3 Ehdollisuus

YK:n kestävän kehityksen kokouksen (Rio+20) ja valtamerten suojelemista ja kestävää käyttöä koskevan kestävän kehityksen tavoitteen nro 14 mukaisesti EU on sitoutunut edistämään kestävää sinistä taloutta, elollisten luonnonvarojen säilyttämistä ja ympäristön hyvän tilan saavuttamista, kieltämään tietyt ylikapasiteettia ja liikakalastusta pahentavat kalastusalan tuet, poistamaan tuet, joilla edistetään laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta (LIS-kalastus), sekä pidättäytymään ottamasta käyttöön tällaisia tukia. Tästä syystä asetuksessa säädetään rajoituksia ja ehtoja ("tukeen oikeuttamattomat toimet"), jotta vältetään kielteiset vaikutukset kalavarojen suojeluun.

3.3.4 Tuloksellisuuden painottaminen

EMKR:n tuen tuloksellisuutta arvioidaan indikaattoreiden pohjalta. Jäsenvaltiot raportoivat edistymisestä välitavoitteiden ja tavoitteiden suhteen. Komissio suorittaa vuosittain jäsenvaltioiden laatimien tuloksellisuuskertomusten perusteella tuloksellisuuden tarkastelun, jotta voidaan havaita varhaisessa vaiheessa mahdolliset ongelmat täytäntöönpanossa ja ryhtyä korjaaviin toimiin.

3.3.5 Ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys

Kestävä kalastus ja vesiviljely ovat YKP:n keskeisiä tavoitteita. Kestävyyden laajan käsitteen mukaisesti taloudellisia, sosiaalisia ja työllisyyteen liittyviä etuja olisi tavoiteltava ympäristötavoitteiden ohella. Kestävä enimmäistuotto on jatkossakin keskeinen menetelmä kestävän kalastuksen varmistamiseksi. Tukea annetaan siirtymiseen nykyistä kestäväpohjaisempiin toimiin. Korvaus kalastustoiminnan ylimääräisestä lopettamisesta myönnetään ainoastaan, jos tällaisten olosuhteiden vaikutukset ovat kalastajien kannalta merkittäviä⁽²⁾. Pienimuotoinen rannikkokalastus, syrjäisimmät alueet, sukupolvenvaihdokset, koulutus ja työterveys ja -turvallisuus ovat kaikki erityisen huomion ja tuen kohteena uudessa EMKR:ssa. Purkamisvelvoite voi olla jatkossakin kriittinen näkökohta sen valtaviin taloudellisten seurausten johdosta. Tästä syystä EMKR:sta tuetaan innovointia ja investointeja, joilla edistetään purkamisvelvoitteen täytäntöönpanoa. Tällaisia investointeja ovat esimerkiksi investoinnit valikoiviin pyydyksiin, satamien infrastruktuurien parantamiseen ja tahattomien saaliiden kaupan pitämiseen. Lisäksi kalastajille ja satamille myönnetään tukea kadonneiden pyydysten ja meressä olevien roskien nykyaikaista keruuta ja jätehuoltoa varten.

3.4 Yli 60 prosenttia EU:ssa kulutetusta kalasta tuodaan kolmansista maista⁽³⁾. Kuilun kuromiseksi umpeen on myös tuettava kalastustoiminnan ohella vesiviljelyä, jossa tuotetut kalat täyttävät korkeat laatuvaatimukset ja ovat saatavilla kohtuulliseen hintaan. Tästä syystä EMKR:sta tuetaan vesiviljelyn ja myös makeanveden vesiviljelyn edistämistä ja kestäväpohjaista kehittämistä.

3.5 Valtameristä 60 prosenttia sijaitsee kansallisen lainkäyttövallan rajojen ulkopuolella. Tämä merkitsee sitä, että EU:n on oltava nykyistä aktiivisempi ja otettava itselleen entistä vahvempi rooli valtamerten hallinnon globaalissa haasteessa. EMKR:sta tuetaan tätä sitoumusta turvallisten, turvattujen, puhtaiden ja kestävästi hoidettujen valtamerten varmistamiseksi suoran hallinnon puitteissa. Lisäksi raja- ja merivalvonnan (rannikkovartiolyhteistyö) parantaminen on uusi haaste, jota rahoitetaan EMKR:sta vuosina 2021–2027.

⁽²⁾ Jos asianomaisen aluksen kaupallinen toiminta on pysäytetty vähintään 90 peräkkäistä päivää ja lopettamisesta johtuvien taloudellisten tappioiden määrä on yli 30 prosenttia kyseisen yrityksen vuosittaisesta liikevaihdosta tietyin ajanjakson aikana.

⁽³⁾ COM(2018) 390 final, s. 12.

3.6 Tätä tukea täydennetään erityisrahoituksella, jota myönnetään Euroopan kalastuksenvalvontavirastolle, kestävään kalastukseen tähtääviin kumppanuussopimuksiin ja unionin jäsenyyteen alueellisissa kalastuksenhoitojärjestöissä sekä muissa kansainvälisissä organisaatioissa, jotka myös edesauttavat unionin politiikan täytäntöönpanoa kalastus- ja merialoilla.

4. Yleistä

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, joka tarjoaa jäsenvaltioille nykyistä joustavamman järjestelmän niiden strategisia painopisteitä mukaillen ja jolla on tarkoitus tukea kalastajien kestäväpohjaista liiketoimintamallia ja säilyttää kalastusalan kilpailukyky. Komitea huomauttaa erityisesti, että nykyisen EMKR:n pääongelma on alhainen täytäntöönpanoaste⁽⁴⁾. Tähän tilanteeseen on kaksi pääasiallista syytä:

- Myöhäinen hyväksyminen ja sen seurauksena myöhäinen täytäntöönpano. Lainsäädäntövallan käyttäjät hyväksyivät EMKR-asetuksen vasta toukokuussa 2014, minkä jälkeen jäsenvaltiot tarvitsivat lisää aikaa laatia kseen ja hyväksyä kseen kansalliset ohjelmansa.
- Nykyinen järjestelmä on liian monimutkainen ja byrokraattinen. Lisäksi monet kalastajat epäroivät hakea rahoitusta, koska siitä voi koitua heille kohtuuton taloudellinen riski. Ehdotuksen 12 artiklan 2 kohdan (jossa säilytetään olemassa olevat säännökset) mukaan syyllistyessään mihin tahansa vakavaan rikkomukseen⁽⁵⁾ viiden vuoden aikana sen jälkeen kun loppumaksu on suoritettu kalastajat menettävät taannehtivasti oikeuden tukeen ja ovat velvollisia palauttamaan kaiken saamansa tuen. Tällainen vaatimus olisi poistettava.

4.2 Edellä esitetyistä syistä ETSK peräänkuuluttaa uuden asetuksen nopeaa hyväksymistä, helppokäyttöisempää rahoitusmekanismia sekä oikeasuhteisempaa ja yhdenmukaisempaa seuraamusjärjestelmää. Kaikkien kalastajien olisi nähtävä EMKR käyttäjäystävällisenä järjestelmänä, jolla on tarkoitus parantaa heidän toimintaansa kestäväpohjaisuuden ja laadun osalta. Tällä näkökohdalla on ratkaiseva merkitys Euroopan komission äskettäin ehdottaman uuden kalastuksenvalvontajärjestelmän täytäntöönpanon ja noudattamisen kannalta⁽⁶⁾. Komitea suosittelee, että järjestäytyneet kansalaisyhdistykset ja alueelliset sidosryhmäforumit osallistetaan prosessin kaikkiin vaiheisiin kansallisten suunnitelmien laatimisesta aina täytäntöönpanoon ja loppuarviointiin.

4.3 Uuden EMKR:n talousarviota (6,14 miljardia euroa) on supistettu neljä prosenttia verrattuna nykyiseen vuosien 2014–2020 meri- ja kalatalousrahastoon (6,4 miljardia euroa). ETSK on tietoinen siitä, että brexit on järjestyksessä peruste tälle rahoituksen leikkaamiselle. ETSK huomauttaa kuitenkin, että radikaalit muutokset, joita Euroopan unioni vaatii kalastusalalta, joka työllistää 150 000 kalastajaa ja koko arvoketjussa 730 000 työntekijää ja tuottaa lähes 400 miljardia euroa vuodessa palkkoina ja nettovoittona, edellyttävät enemmän varoja tai ainakin sitä, ettei nykyisiä määrärahoja supisteta. On huomattava, että nykyisen EMKR:n osuus vuosien 2014–2020 monivuotisesta rahoituskehiksestä on 0,6 prosenttia, mikä tarkoittaa, että rahaston määrärahojen mahdollisella supistamisella on mitätön vaikutus EU:n kokonaistalousarvioon, mutta sillä saattaa olla vakavat seuraukset monien rannikkoalueiden kannalta.

4.4 ETSK toteaa, ettei komission ehdotus perustu taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten yksityiskohtaiseen arviointiin. Tätä epäkohtaa pahentaa se, että kalastusala on ollut kriisissä yli 20 vuoden ajan ja ettei käyttöön otetuilla toimenpiteillä entistä kestävämmällä pohjalla olevan kalastuksen ja vesiviljelyn aikaansaamiseksi ole kyetty kääntämään kyseistä suuntausta⁽⁷⁾. Komitea edellyttääkin, että Euroopan komissio (erityisesti työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto) puuttuu pikaisesti asiaan ja että käynnistetään alakohtainen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu⁽⁸⁾, jotta voitaisiin määrittellä soveltuvimmat toimenpiteet taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten kompensoimiseksi.

⁽⁴⁾ Nykyinen EMKR 2014–2020 on pantu täytäntöön hyvin suppeassa määrin. Erityisesti todettakoon, että 29 prosenttia varoista on osoitettu valikoituihin hankkeisiin ja vain kahdeksan prosenttia kokonaismäärärahoista on käytetty näihin hankkeisiin. Lähde: Euroopan komissio. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/emff#>

⁽⁵⁾ Vakavasta rikkomuksesta seuraa rangaistus. Tällainen rangaistus voi vaihdella rikkomuksen vakavuuden mukaisesti. Esimerkiksi Espanjassa rangaistus voi olla 601–60 000 euron sakko. Tämä tarkoittaa sitä, että kalastaja voitaisiin tuomita rikkomuksen vakavuuteen nähden oikeasuhteiseen, vain 601 euron rangaistukseen, mutta 12 artiklan 2 kohdan seurauksena hän voisi menettää satojen tuhansien eurojen tuet investointiin, joka on jo ehkä viety päätökseen ja maksettu viisi vuotta aiemmin. Tällä on erityisen huomattava vaikutus pienimuotoiseen kalastukseen.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta *Kalastuksenvalvonta* (ks. tämän virallisen lehden sivu 118).

⁽⁷⁾ Esimerkiksi Italiassa, jolla on rannikkoa 8 000 kilometriä, kalastuslusten määrä on vähentynyt 33 prosenttia 30 viime vuoden aikana. Alukset ovat keskimäärin 34 vuotta vanhoja, ja ne edellyttävät kiireellistä kunnostamista tai korvaamista uusilla aluksilla. Tämän aikajakson aikana on kadonnut 18 000 työpaikkaa (kalastusala Italiassa käsittää 25 000 työntekijää). Tiedot: Mipaaf, 2016.

⁽⁸⁾ EU:n merikalastuksen työmarkkinaosapuolten neuvottelukomitea (EUSDC).

4.5 ETSK toteaa, että toteutetuilla toimenpiteillä vesiviljelyn ja sinisen talouden kehittämiseksi ei kyetä vielä alkuunkaan kompensoimaan yritystoiminnan loppumista ja työpaikkojen menetystä pääasiassa kohtuuttoman byrokraattisen järjestelmän takia. Komitea kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita helpottamaan yksinkertaistetun mekanismin käyttöönottamista sekä uusia vesiviljelyhankkeita että nykyisten hankkeiden nykyaikaistamista varten ja kiinnittämään erityistä huomiota alueellisella tasolla vesiviljelyyn osoitettavien alueiden määrittämiseen (*allocation zones of aquaculture – AZA*).

4.6 Kestävä kalastus pysyy tärkeimpänä tavoitteena, ja kalastusalalle olisi tarjottava mahdollisuus sen saavuttamiseen. Tämän komission ehdottaman toimintalinjan osalta ei kuitenkaan selkiytetä, sisältyvätkö siihen nykyisestä EMKR:sta rahoitetut toimenpiteet työ- ja turvallisuusolojen parantamiseksi, kun kyse on esimerkiksi koulutuksesta, neuvontapalveluista, henkisen pääoman edistamisestä, sosiaalisesta vuoropuhelusta, nuorista kalastajista tai terveydestä ja turvallisuudesta. Kuten asianomainen elinkeinoala ja viranomaiset ovat tuoneet esiin, ongelmana on pula osaavista alan ammattilaisista, mikä vaikeuttaa sukupolvenvaihdoksia. ETSK kehottaa lainsäädäntöväkän käyttäjiä asettamaan etusijalle sosiaalisen ulottuvuuden sellaisten toimenpiteiden tehostamiseksi ja rahoittamiseksi, joilla edistetään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, lisää turvallisuuksi, parannetaan työoloja ja valmiuksien kehittämistä ja vahvistetaan työntekijöiden osaamista. Muussa tapauksessa ala ei houkuttele nuoria ammattilaisia.

4.7 Alusten nykyaikaistaminen turvallisuuden parantamiseksi kalastuskapasiteettia lisäämättä, sukupolvenvaihdokset, asianmukaiset työolot sekä asianmukainen koulutus ja palkka ovat ratkaisevan tärkeitä indikaattoreita EU:n puutteista alan kasvua ja vahvuutta ajatellen. EMKR:n olisi osallistettava kalastajia merten biologisen monimuotoisuuden suojelemiseen myös tukemalla muun muassa valikoitavuutta parantavia innovatiivisia pyydyksiä, vaikutustenarviointoja tai kalastuksen vaikutusten lieventämistä. Komission omaksumalla ”alaspäin tarkistamisen” -lähestymistavalla ei kyetä tässä yhteydessä ratkaisemaan kaikkia kestävyteen ja kilpailukykyyn liittyviä ongelmia.

4.8 ETSK toteaa, että suurin osa kolmansista maista tuodusta kalasta on kalastettu EU:n saaliisiin verrattuna kestävyysperiaatteista vähemmän piittaamatta, puhumattakaan työoloista joko aluksilla tai maissa tapahtuvassa jalostuksessa. Tästä johtuvat alhaisemmat hinnat merkitsevät EU:n kalastajien kannalta epäreilua kilpailua, joka vaikeuttaa mahdollisuuksia saavuttaa ensimmäisissä vakaat vähimmäishinnat, jotka ovat välttämätön edellytys kalastajien toimeentulolle. Komitea kannustaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita ryhtymään nykyistä tiukempiin toimiin ja huolehtimaan siitä, että veloitetta tuontituotteiden täydellisestä jäljitettävyydestä noudatetaan niin laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän (LIS) kalastuksen kuin elintarviketurvallisuuden näkökulmasta, ja organisoimaan valistuskampanjoita, joissa kuluttajille annetaan tietoa eurooppalaisten kalatuotteiden laadusta. On myös tehtävä loppu kyseenalaisista vähittäismyyntikäytännöistä, kuten sulatettujen kalojen esillä pitämisestä tuorekalatiskailla ilman selkeitä ja yksiselitteisiä merkintöjä.

5. Erityistä

5.1 Komitea kannattaa Euroopan komission omaksumaa uutta lähestymistapaa, jossa pyritään luomaan yleinen kehys ilman ohjailevia toimenpiteitä ja joka tarjoaa enemmän joustavuutta jäsenvaltioille, täytäntöönpanoviranomaisille ja edunsaajille. Tämän yksinkertaistetun järjestelmän pitäisi erityisesti tarjota mahdollisuus luoda räätälöityjä kansallisia ohjelmia. Tämän on kuitenkin tapahduttava niin, että varmistetaan tasapuoliset edellytykset rahoituksen saamiseen kaikkialla EU:ssa. Lisäksi yhteisiä säännöksiä koskevalla asetuksella, joka sisältää kaikki täytäntöönpanosäännöt, tulisi helpottaa EU:n eri rahoitusohjelmien yhteiskäyttöä. Olisi otettava käyttöön selkeät mekanismit, joiden avulla varmistetaan, että julkisia varoja käytetään tosiasiallisesti siellä, missä niitä eniten tarvitaan, ja että taloudellinen tuki kohdistetaan valtamerten kestävään hallintoon.

5.2 ETSK kannattaa ehdotusta neljän keskeisen toimintalinjan käyttöönotosta. Aiempien lausuntojensa mukaisesti komitea suhtautuu myönteisesti etenkin siihen, että ehdotuksessa keskitytään erityisesti valtamerten hallintoon ja paikalliseen kehittämiseen, jotta voidaan saavuttaa kestävä kehityksen tavoitteet ja tukea pienimuotoista kalastusta⁽⁹⁾. ETSK kuitenkin huomauttaa, että viime aikoina on tehty havaintoja eurooppalaisilla aluksilla harjoitetusta orjuudesta ja riistosta⁽¹⁰⁾, ja valitettavasti tällaiset käytännöt ovat vielä laajemmalle levinneitä kolmansissa maissa (lapsiorjuus mukaan luettuna). Komitea katsoo, että komission olisi otettava uuden kokonaisvaltaisen strategiansa kulmakiveksi ihmisten kaikenlaisen hyväksikäytön torjuminen.

5.3 Komitea katsoo, että kalastuslaivaston uusiminen on keskeinen ongelma, sillä eurooppalaiset kalastusalukset ovat keskimäärin yli 30 vuotta vanhoja ja pelkkä kunnostaminen ei usein riitä. ETSK suosittaa, että kannustetaan uusien alusten rahoittamiseen vanhojen alusten korvaamiseksi sillä edellytyksellä, ettei asianomaisella laivastolla ole ylimääräistä kapasiteettia ja että kohdelajeja kalastetaan kestävä enimmäistuoton tasolla. Kun lisäksi otetaan huomioon alusten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen tähtäävä Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n strategia, jossa tavoitteena

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Pienten pelagisten lajien kalastusta Adrianmerellä koskeva monivuotinen suunnitelma” (EUVL C 288, 31.8.2017, s. 68).

⁽¹⁰⁾ <https://www.theguardian.com/world/2018/may/18/we-thought-slavery-had-gone-away-african-men-exploited-on-irish-boats>

on vähentää vuotuisia kokonaispäästöjä vähintään 50 prosenttia vuoteen 2050 mennessä, suurten alusten koneet on vaihdettava niiden mukauttamiseksi tämän kansainvälisen tavoitteen mukaisiksi. Onkin olennaisen tärkeää, että rahoituksessa otetaan huomioon kestävyysajattelun mukaisempien ja tehokkaampien koneiden hankinta hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ja miehistön turvallisuuden varmistamiseksi. FAO:n arvion mukaan kalastus on potentiaalisesti vaarallista toimintaa, ja asianmukainen työterveys- ja työturvallisuuskoulutus on tarpeen, jotta vähennetään kuolemantapausten, loukkaantumisten ja työperäisten sairauksien määrää⁽¹¹⁾. Kaikista edellä mainituista syistä olisi tärkeää pitää kalastuskapasiteettia ja biologisen monimuotoisuuden suojelua koskevat näkökohdat erillään laivaston ja koneiden uusimista koskevasta kysymyksestä.

5.4 Kalastustoiminnan väliaikaisen lopettamisen tukemisella on ollut ratkaisevan tärkeä rooli kalakantojen tilan kohentamisessa erityisesti kalastuskieltoaikoina, ja samalla kalastajat ovat saaneet osittaisen korvauksen tulonmenetyksistään. Komissio säilyttää tämän toimenpiteen uudessa rahoituskehyksessä mutta ehdottaa uusia vaatimuksia, joita ei sovellettu aiemmassa asetuksessa. Koska kalastustoiminnan väliaikaista lopettamista varten myönnettyjen varojen väärinkäytöstä ei ole tehty ilmoituksia, komission olisi pitäydüttävä aiemmissa perusteissa ja säilytettävä ne, jotta tätä tukea voitaisiin tarjota mahdollisimman monille sitä ehkä tarvitseville kalastajille. Samaa periaatetta tulisi soveltaa kalastustoiminnan pysyvään lopettamiseen. Molemmista tapauksista on tärkeää, että rahoitustuesta hyötyvät myös kalastajat eivätkä vain kalastusalusten omistajat, kuten nykyisessä EMKR-asetuksessa säädetään.

5.5 Kalastus on kausiluonteista toimintaa, ja saaliit voivat olla epävarmoja ja toisinaan ylittää markkinoiden tarpeet. Siksi käytettävissä on oltava keinot, jotta voidaan hallita ylituotantoa asianmukaisesti ja auttaa vakauttamaan osa tuotannosta ennen sen asettamista myyntiin erityisesti silloin, kun saaliit vähenevät. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi EMKR:sta olisi jatkossakin tuettava tuottajajärjestöjä, jotka tarvitsevat väliaikaisen varastoinnin mekanismeista ihmisravinnoksi tarkoitettuja kalastustuotteita varten. Mekanismin täyden toimivuuden varmistamiseksi tämä tuki olisi asetettava saataville viipymättä. Tähän liittyen ETSK kannattaa varastointikustannusten korvaamista varten tarkoitettujen mekanismien säilyttämistä.

5.6 Sukupolvenvaihdokset ovat toinen ratkaisevan tärkeä kysymys alan tulevaisuuden kannalta. Eräät uudet aloitteet käytettyjen alusten hankkimisen helpottamiseksi, ammatillinen koulutus ja työolojen parantaminen voivat olla hyödyllisiä, mutta niiden avulla ei ratkaista suurinta ongelmaa: investointien alhaista tuottoa. Tämä on erityisen selkeää perheyrittysten harjoittamassa pienimuotoisessa kalastuksessa, jossa alusten pituus on alle 12 metriä. ETSK toteaa, että alusten ja työpaikkojen määrän jatkuva väheneminen on ristiriidassa komission ennusteen kanssa, jonka mukaan EU:n kalastusalan tuotto kaksinkertaistuu vuoteen 2030 mennessä, arvioidun maailmanlaajuisen kasvun mukaisesti⁽¹²⁾.

5.7 Komitea kannattaa ehdotusta erityisistä toimenpiteistä, joilla edistetään pienimuotoista rannikkokalastusta, joka on monien rannikkoyhteisöjen toimeentulon ja kulttuuriperinnön kannalta keskeinen tekijä. Tämän tyyppisen kalastuksen piiriin kuuluu 75 prosenttia kaikista EU:ssa rekisteröidyistä kalastusaluksista ja lähes puolet kaikista työpaikoista. Viime vuosikymmeninä perinteinen ja pienimuotoinen kalastus on maksanut kovimman hinnan kriisistä ja tarvitsee erityisen strategian vankan markkina-aseman palauttamiseksi. Lisäksi tällä aloitteella on myönteinen vaikutus taloudellisesti heikentyneisiin paikallisyhteisöihin.

5.8 Komitea katsoo, että tarvitaan innovatiivisia toimintatapoja pienimuotoisen kalastuksen oikeuksien hallinnoimiseksi ja että on olennaisen tärkeää lisätä yhteistyötä, jotta alaa voidaan auttaa hallinnoimaan kiintiöitä ja merelläolopäiviä, yhdistämään tuotanto markkinointiin ja ratkaisemaan pullonkaulalajeihin liittyvät ongelmat. Rannikkoyhteisöt ja meriympäristö hyötyvät eniten siitä, että kalastusmahdollisuudet jaetaan avointen ympäristöä koskevien, sosiaalisten ja taloudellisten kriteerien pohjalta. Kestävyttä ja osallistavia prosesseja tukevien rahastojen avulla voidaan osaltaan auttaa ratkaisemaan nämä haasteet. Tällaisia toimia voivat olla muun muassa työpajojen järjestämisen helpottaminen tai osallistavien prosessien suunnitteleminen vuorovaikutuksen luomiseksi tutkijoiden ja muiden sidosryhmien kanssa.

5.9 Yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen (CLLD) on ollut erittäin hyödyllinen väline ohjelmakaudella 2014–2020. Strategialla on ollut tärkeä rooli talouden monipuolistamisen edistämiseksi paikallisyhteisöissä. Tästä syystä komitea kannattaa ehdotusta siitä, että sitä laajennettaisiin kattamaan kaikki sinisen talouden alat. Osoitettaessa varoja kestävyysperiaatteiden mukaiseen siniseen talouteen olisi kuitenkin varmistettava nykyisen ja tulevien sukupolvien sosiaaliset ja taloudelliset edut, palautettava meren ekosysteemien monimuotoisuus, tuottavuus, sopeutumiskyky ja luontainen arvo ja suojeltava niitä sekä edistettävä puhtaita teknologioita, uusiutuvia energialähteitä ja kiertotalouden mukaisia materiaalivirtoja.

⁽¹¹⁾ FAO arvioi kuolemantapauksia olevan kalastusalalla vuosittain yli 32 000 koko maailmassa (<https://safety4sea.com/fishers-fatalities-give-impetus-to-fishing-vessel-safety-work/>).

⁽¹²⁾ *The Ocean Economy in 2030*, OECD, 2016.

5.10 Komitea pitää vuonna 2017 annettua Maltaan julkilausumaa ”MedFish4Ever” EU:n toiminnan kulmakivenä. ETSK katsoo kuitenkin, että erityiset suojele- ja tekniset toimenpiteet olisi mukautettava erilaisiin kalastustapoihin ja Välimeren biologisiin erityispiirteisiin. ETSK onkin pannut merkille, että onnistunut malli, jonka kalastusta koskeva monivuotinen suunnitelma tarjoaa yksittäisten lajien kalastukseen (esimerkiksi Itämerellä), ei ole yhtä tehokas sekakalastuksessa (esimerkiksi Välimerellä) ⁽¹³⁾. Lisäksi kalastusmenetelmät Pohjois- ja Etelä-Euroopassa ovat täysin erilaisia. Välimerellä harjoitettavalle kalastukselle on ominaista erityisesti pienimuotoinen ja perinteinen kalastus ⁽¹⁴⁾. Komitea suosittelee kantojen arviointia koskevan tutkimuksen ja tiedonkeruun edistämistä, jotta voidaan valmistella räätälöityjä ja tehokkaampia järjestelmiä luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi. Tehokas tiedonkeruu, valvonta ja täytäntöönpanon valvonta ovat olennaisia edellytyksiä vastuulliselle kalastushoidolle, jolla edistetään kalastajien ja paikallisyhteisöjen sosiaalisia ja taloudellisia etuja.

5.11 Kuten ETSK on jo aiemmin ennustanut ⁽¹⁵⁾, purkamisvelvoite on yksi alan keskeisimmistä ongelmista sekä kalastusyritysten että kansallisten viranomaisten kannalta johtuen sen monimutkaisuudesta ja kestäväpohjaisempaan kalastukseen (kuten erityisten valikoivien pyydysten käyttämiseen) siirtymisen korkeista kustannuksista. Kalastuksenvalvontaa koskevassa komission uudessa ehdotuksessa ⁽¹⁶⁾ olisi ulotettava nykyiset velvoitteet koskemaan pieniä aluksia ja yleisesti asetettava koko alaa koskevia uusia velvollisuuksia ja tehtäviä (esimerkkinä aluksilla pakollinen videovalvontajärjestelmäjärjestelmä). ETSK katsoo, että tarvitaan nykyistä yksinkertaisempi, joustavampi ja käytännönläheisempi valvontajärjestelmä, ja kansallisella tasolla olisi tarjottava asianmukaista tukea suurelle määrälle aluksia. Tästä syystä uuden valvontajärjestelmän onnistunut täytäntöönpano on tiukasti sidoksissa vuosien 2021–2027 EMKR:n nopeaan ja tinkimättömään täytäntöönpanoon, jotta kaikkia kalastajia autetaan uuden asetuksen noudattamisessa ⁽¹⁷⁾.

5.12 ETSK toteaa, että uusi EU:n direktiivi tiettyjen muovituotteiden (kuten käytettyjen kalastusvälineiden) vaikutusten vähentämisestä ⁽¹⁸⁾ sekä uusi direktiivi satamien vastaanottolaitteista ⁽¹⁹⁾ avaavat uusia skenaarioita ja mahdollisuuksia kestäville kalastukselle ja kiertotaloudelle. Toimenpide, jolla on tarkoitus kannustaa kalastusvälineiden palauttamiseen kalastajille suunnattavin kannustimin, olisi ulotettava koskemaan kalastustoiminnan aikana merestä kerättyjen kaikenlaisten muiden jätteiden ja roskien palauttamista.

5.13 Tällä aloitteella pitäisi olla perustava merkitys alalle, sillä nykyisin voimassa olevan lainsäädännön mukaan kalastajien on maksettava jätteiden ja roskien hävittämisestä satamissa. Tämä tarkoittaa sitä, että kalastajat maksavat nykyisin valtamerten siivoamisesta ja sellaisten jätteiden hävittämisestä, joita he eivät ole itse tuottaneet vaan jotka he ovat keränneet. ETSK katsoo, että kalastajat voisivat tuoda merkittävää lisäarvoa ja että asianmukaisen koulutuksen avulla merten siivoamisesta voisi tulla kalastusmatkailun kaltaista uudenlaista kannattavaa taloudellista toimintaa (sininen talous) ⁽²⁰⁾.

5.14 ETSK, joka myötäilee komission ehdotusta osoittaa 25 prosenttia koko EU:n talousarviosta ilmastonmuutosta koskeviin toimiin, ehdottaa, että huomattava osuus näistä varoista osoitettaisiin satamien kunnostamiseen, jotta meressä olevien roskien jätehuollon kierto saadaan toimimaan ja edistetään kiertotaloutta. Jokien puhdistamiseen olisi osoitettava erityisiä varoja laajemman merien roskaantumisen ehkäisemistä koskevan strategian puitteissa ⁽²¹⁾. ETSK katsoo, että ”jokisopimusten” kaltaisia avoimia hallinnointimalleja, joihin viranomaiset ja järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta osallistuvat paikallistasolla, voitaisiin toisintaa suunnitelmallista toimintatapaa soveltaen edistämällä rajatylittävien verkostojen luomista ⁽²²⁾.

5.15 Monet sidosryhmät ovat tuoneet esille vaikeuksia, joita on tasapuolisten toimintaedellytysten luomisessa alueilla, missä on merille muita käyttötarkoituksia, erityisesti alueilla, jotka jaetaan kolmansien maiden aluskannan kanssa ⁽²³⁾. Tästä syystä EU:n entistä vahvempi rooli kansainvälisessä valtamerten hallinnoinnissa voisi tarjota uusia mahdollisuuksia ekologisen kestävyuden ja oikeudenmukaisen kilpailun kannalta.

⁽¹³⁾ *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries*, GFCM, 2016, s. 26. Kuten FAO:n alainen Välimeren yleinen kalastuskomissio (GFCM) on korostanut, yhden lajin merialueilla on helpompi harjoittaa kohdennettua kalastusta, koska niillä elää vain harvoja kalalajeja ja näin saalisrajoitusten asettaminen on helppoa. Sitä vastoin monilajisissa merissä samalla alueella esiintyy useita kalalajeja.

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunnot aiheesta ”Yhteisen kalastuspolitiikan uudistus”, kohta 1.3 (EUVL C 181, 21.6.2012, s. 183) ja ”Pienten pelagisten lajien kalastusta Adrianmerellä koskeva monivuotinen suunnitelma” (EUVL C 288, 31.8.2017, s. 68).

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto purkamisvelvoitteesta (EUVL C 311, 12.9.2014, s. 68). Kohta 1.2: ”Komitea pitää kuitenkin komission ehdotusta liian monimutkaisena ja katsoo sen aiheuttavan kalastajille suhteettomasti ylimääräistä työtä purkamisvelvoitetta sovellettaessa. Komitean mielestä säännöstön tulisi olla käytännönläheisempi, selkeämpi, yksinkertaisempi ja joustavampi, jotta kalastajille jää aikaa sopeutua muutoksiin siirtymäkauden aikana eikä heitä rangaista ankarasti.”

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 368 final.

⁽¹⁷⁾ Katso alaviite 6.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 340 final.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 33 final.

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta *Kertakäyttöiset muovit* (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 207).

⁽²¹⁾ YK:n ympäristöohjelman (UNEP) raportti, 2016. Merien roskista 80 prosenttia on peräisin joista.

⁽²²⁾ Katso alaviite 20.

⁽²³⁾ Välimeren neuvoo-antava toimikunta (MEDAC), kysymyksiä vuoden 2020 jälkeisestä kalastus- ja merialan EU-rahoituksesta, helmikuu 2018.

5.16 ETSK kannattaa kolmansien maiden aluksiin kohdistuvia valvontatoimia. Komitea toteaa lisäksi, että kolmansista maista peräisin olevien kalojen nykyistä parempi jäljitettävyyjärjestelmä olisi hyödyllinen petosten torjumiseksi ja elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi.

Bryssel 12. joulukuuta 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 – Suojeleva Eurooppa – puhdasta ilmaa kaikille”

(COM(2018) 330 final)

(2019/C 110/21)

Esittelijä: **Octavian Cătălin ALBU**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.6.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	19.6.2018
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	129/0/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Ilmanlaatu Euroopan unionissa (EU) on kohentunut 30 viime vuoden aikana eri puolilla unionia toteutettujen merkittävien toimintapolitiikkojen ansiosta. Vielä on kuitenkin paljon tehtävää, sillä ilman epäpuhtauksien pääluokkia koskevien sallittujen arvojen havaitaan ylittyvän useissa tapauksissa. ETSK kehottaa jäsenvaltioita tekemään tiivistä yhteistyötä, sillä kysymys on keskeisen tärkeä unionin kansalaisten terveyden kannalta. ETSK pitää tärkeänä, että soitetaan hälytyskelloa ilmanlaadusta ja ympäristön nykyisestä tilasta.

1.2 ETSK katsoo, että on ehdottoman välttämätöntä vähentää yritys sektorin, julkisen sektorin, kotitalouksien ja liikenteen aiheuttamaa ilman saastumista. Toimielinten ja jäsenvaltioiden on oltava tässä hyvänä esimerkkinä, ja on perustettava uusia tukiohjelmiä, jotta kansalaisia autetaan siirtymään puhtaisiin, nykyaikaisiin ja entistä energiatehokkaampiin lämmitysmuotoihin.

1.3 Koska liikenne on yksi suurimmista ilman epäpuhtauksien lähteistä, ETSK suhtautuu myönteisesti puhtaan liikkuvuuden toimenpidepakettiin, johon kuuluu monia aloitteita, joiden avulla vähennetään paitsi hiilidioksidipäästöjä myös paikallista ja alueellista saastumista.

1.4 Täydentävät lainsäädäntötoimenpiteet, joita Euroopan komission on ehdottanut eräiden ongelmien, kuten dieselajoneuvoja koskevan skandaalin, korjaamiseksi, tai toimet, joihin on ryhdytty sellaisia jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät ole noudattaneet ilman epäpuhtauksia koskevia nykyisiä sääntöjä, ovat askel oikeaan suuntaan, ja ETSK kannattaa tätä lähestymistapaa.

1.5 ETSK on vakuuttunut siitä, että uusia ympäristö- ja liikennealan säännöksiä on täydennettävä taloudellisilla tukitoimilla, joilla edistetään innovointia sekä polttokennojen, sähköautojen ja vaihtoehtoisten lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmien kaltaisten uusien puhtaiden teknologioiden kehittämistä.

1.6 ETSK on huolissaan siitä, että vaikka edistymistä ilman epäpuhtauksien vähentämisessä on saatu aikaan maatalousalalla, se ei kuitenkaan riitä. ETSK suosittaa, että tulevaisuudessa yhteisessä maatalouspolitiikassa samoin kuin muissa rahoitus- ja investointivälineissä keskitytään nykyistä enemmän aloitteisiin ympäristövaikutusten vähentämiseksi ja lisätään johdonmukaisuutta ja yhtenäisyyttä suhteessa tukiin, joita myönnetään maataloustuottajille tämän tavoitteen saavuttamiseen tähtäävien ohjelmien toteuttamiseksi. Tältä osin yksi hyvä ratkaisu ovat osuuskunnat, joissa maataloustuottajat voivat kehittää sähköä maatalouden jätteistä tuotetun biokaasun avulla.

1.7 Kansainvälinen yhteistyö on ratkaisevan tärkeää saastumisen ja ilmastonmuutoksen torjumiseksi, ja ETSK pitää jäsenvaltioiden kesken saavutettua laajaa yhteisymmärrystä Pariisin sopimuksen tavoitteiden saavuttamisesta tervetulleena. Tällä alalla harjoitettavalla hyvien käytäntöjen vaihdolla ja vihreän diplomatian verkostolla on keskeinen merkitys. Lisäksi tarvitaan erityisiä toimenpiteitä epäpuhtauksien vähentämiseksi jäsenvaltioissa sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

1.8 ETSK kehottaa jäsenvaltioita tekemään tiivistä yhteistyötä, sillä kysymys on keskeisen tärkeä unionin kansalaisten terveyden kannalta. ETSK suosittaa lisäksi, että jäsenvaltiot ja Euroopan komissio työskentelevät mahdollisimman tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan ja paikallisten ja alueellisten kansalaisjärjestöjen edustajien kanssa, jotta kehitetään ja toteutetaan ympäristönsuojeluohjelmia sekä valistus- ja tiedotuskampanjoita kansalaisten tietoisuuden lisäämiseksi ilmanlaadusta.

2. Johdanto

2.1 Ilmanlaatu EU:ssa on kohentunut 20–30 viime vuoden aikana unionin ja jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamien erityisten toimintapolitiikkojen ansiosta. Näillä politiikoilla on pyritty saavuttamaan sellainen ilmanlaadun taso, josta ei aiheudu haittaa tai merkittävää uhkaa ihmisten terveydelle ja ympäristölle. Tämän seurauksena ilmakehässä olevien epäpuhtauksien määrä on vähentynyt 8 prosenttia ammoniakkin osalta ja 72 prosenttia rikin oksidien osalta siitä huolimatta, että EU:n bkt on kasvanut ⁽¹⁾.

2.2 Ilmanlaatu on kansanterveyden kannalta ratkaiseva tekijä. Ilmansaasteiden suurimpia lähteitä ovat hiukkaset (PM₁₀ ja PM_{2,5}) ja alilmakehän otsoni, johon ilmakehään päässeet typen oksidit (NO_x) vaikuttavat suoraan. Maailman terveysjärjestön (WHO) mukaan altistuminen pienhiukkasten kaltaisille ilman epäpuhtauksille on syynä 8 prosenttiin kaikista keuhkosityövän aiheuttamista kuolemantapauksista ja 3 prosenttiin kaikista sydän- ja verisuonitautien aiheuttamista kuolemantapauksista ⁽²⁾. Nämä syyt johtavat yli 400 000 ennenaikaiseen kuolemaan EU:ssa joka vuosi ⁽³⁾.

2.3 Edellä esitettyjen seikkojen johdosta EU:n kansalaiset ovat yhä huolestuneempia ilman epäpuhtaustasoista ⁽⁴⁾. Tämän seurauksena EU ja jäsenvaltiot ovat asettaneet lainsäädäntöiteitse tavoitteeksi sellaisen ilmanlaadun tason saavuttamisen, josta ei aiheudu haittaa ihmisten terveydelle tai ympäristölle, ja ovat asteittain vähentämässä haitallisia päästöjä pitäytymällä tiukasti ilmanlaatua koskevassa EU:n nykyisessä lainsäädännössä.

2.4 EU:n toimet tällä alalla perustuvat kolmeen pilariin:

- Ensimmäiseen pilariin kuuluvat ilmanlaatonormit, joita kaikkien jäsenvaltioiden pitää noudattaa – epäpuhtaudesta riippuen – vuodesta 2005 tai 2010 lähtien.
- Toiseen pilariin kuuluvat hiljattain tarkistetut kansalliset päästövähennystavoitteet, jotka on saavutettava vuosina 2020 ja 2030 ja joihin sisällytettiin uusi epäpuhtaus: pienhiukkaset (PM_{2,5}).
- Kolmanteen pilariin kuuluvat epäpuhtauksien keskeisiä lähteitä – ajoneuvoja, laivoja ja teollisuus- ja energiantuotantolaitoksia – koskevat päästönormit. Dieselajoneuvoja koskeneen vuoden 2015 skandaalin myötä hyväksyttiin todellisia ajonaikaisia päästöjä koskevien sääntöjen paketti, ja komissio on ehdottanut uusia alennettuja hiilidioksidipäästönormeja uusille henkilö- ja pakettiautoille ja raskaille hyötyajoneuvoille.

2.5 Ilmanlaatua Euroopassa käsittelevän Euroopan ympäristökeskuksen vuoden 2017 selvityksen mukaan ilmansaasteiden suurimmat lähteet Euroopassa ovat liikenne (maantie- ja muu liikenne), polttoaineiden poltto yritys- ja julkisen sektorin sekä kotitalouksien käyttöön, energiantuotanto, teolliset prosessit, maatalousala ja jätteet ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*

⁽²⁾ Maailman ihmisistä yhdeksän kymmenestä hengittää saastunutta ilmaa, mutta yhä useammat maat ovat ryhtymässä toimenpiteisiin

⁽³⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*

⁽⁴⁾ Erityiseurobarometri 468: "Euroopan kansalaisten asenteet ympäristöä kohtaan"

⁽⁵⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*

2.5.1 Epäpuhtauksien kokonaispäästöistä maantieliikenteen osuus on 39 prosenttia typen oksidien (NO_x), 29 prosenttia noen, 20 prosenttia hiilimonoksidin (CO) ja 11 prosenttia PM₁₀- ja PM_{2,5}-hiukkasten päästöistä. Puhtaan liikkuvuuden toimenpidepaketin esittämällä komission tarkoituksena on näin vahvistaa uudet hiilidioksidipäästönormit vuosille 2025 ja 2030. Uusia teknologioita, kuten polttokennoja, vaihtoehtoisia polttoaineita ja niiden infrastruktuureja, edistetään tarkistamalla säännöksiä⁽⁶⁾ ja ottamalla käyttöön toimintasuunnitelmia⁽⁷⁾. Lisäksi puhtaan liikkuvuuden toimenpidepaketin tarjoamassa uudessa kehyksessä suositellaan junien ja kuorma-autojen yhdenmukaista käyttöä tehokkuuden – energiatehokkuus mukaan luettuna – parantamiseksi⁽⁸⁾ ja edistetään kaukoliikenteen linja-autoyhteyksien kehittämistä päästöjen ja liikenneuhkien vähentämiseksi⁽⁹⁾.

2.5.2 Polttoaineiden poltto yritys- ja julkisen sektorin sekä kotitalouksien käyttöön on ollut syynä valtaosaan (42 ja 57 prosenttia) PM_{2,5}- ja PM₁₀-hiukkasten, hiilimonoksidin (CO) ja nokihiukkasten (jotka ovat fossiilisten polttoaineiden ja biomassan epätäydellisessä palamisessa syntyvä huomattava epäpuhtaus) aiheuttamista epäpuhtauksista. Tämän alan aiheuttaman ilmansaastumisen arvot ovat pysyneet käytännössä ennallaan vuosina 2000–2015.

2.5.3 On toteutettu toimia epäpuhtauspäästöjen vähentämiseksi sähkön- ja lämmöntuotannon aloilla (rikkidioksidin [SO₂] osalta 59 prosenttia ja typen oksidien [NO_x] osalta 19 prosenttia kokonaispäästöistä) kehittämällä ja laajentamalla vaihtoehtoisia energialähteitä ja yhteistuotantojärjestelmiä, nykyaikaistamalla ja parantamalla sähköntuotantolaitosten suoritustasoa, optimoimalla energiantuotantoprosessien tehokkuutta, parantamalla rakennusten energiatehokkuutta sekä luopumalla vaiheittain fossiilisten polttoaineiden polttamisesta ja korvaamalla ne metaanilla.

2.5.4 Teollisuuslaitosten päästöjen vähentämiseksi (muiden haihtuvien orgaanisten yhdisteiden kuin metaanin [non-methane volatile organic compounds, NMVOC] osalta 50 prosenttia ja PM₁₀-hiukkasten osalta 17 prosenttia) on toteutettu toimenpiteitä, jotka ovat linjassa EU:n tasolla voimassa olevien sääntöjen kanssa ja niiden mukaisia. Saastumisen ehkäisemiseksi ja valvomiseksi kaikilla teollisuuslaitoksilla tulee olla toimintalupa, jossa vahvistetaan epäpuhtauksien raja-arvot sekä tarvittavat toimenpiteet ympäristön suojelemiseksi.

2.5.5 Kun otetaan huomioon, että maatalousala tuottaa 95 prosenttia ammoniakkipäästöistä (NH₃) ja 52 prosenttia metaanipäästöistä (CH₄), kysymyksellä maatalouden päästöjen vähentämisestä on ensisijainen merkitys. Tällaisten päästöjen vähentämiseen tärkeisiin toimiin kuuluu viljelyyn liittyviä toimenpiteitä (typen tasapainoinen käyttö maataloilla, pintakasvillisuuden ja vihanneskasvien kasvattamisen edistäminen viljelymailloilla maaperän hedelmällisyyden lisäämiseksi), karjankasvatukseen liittyviä toimenpiteitä (lannan varastointi suljetuissa tiloissa ja lannan käyttö biokaasulaitoksissa), energiaan liittyviä toimenpiteitä (biomassan käyttö lämmitykseen, aurinkosähkölaitosten kehittäminen ja perinteisten polttoaineiden ja sähkön kulutuksen vähentäminen) sekä maatalouden ympäristötoimenpiteitä (maataloustuottajien ammattitaidon lisääminen ja heidän kannustamisensa ottamaan käyttöön käytäntöjä, jotka aiheuttavat vähemmän päästöjä).

2.6 ETSK tuo esiin huolensa ympäristön nykyisestä tilasta. ETSK on jo aiemmin soittanut hälytyskelloa tämän johdosta⁽¹⁰⁾ sekä painottanut, että tarvitaan lisäpönttä ympäristövahinkojen estämiseen ennen kuin niitä ylipäättään syntyy ja että strategiana pitäisi olla aina mieluummin ennaltaehkäisy kuin vahinkojen korjaaminen⁽¹¹⁾.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti EU:n toteuttamiin toimenpiteisiin ilmanlaadun sellaista tasoa koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, joka ei ole haitallinen ihmisille tai ympäristölle, mutta katsoo, että näitä toimia on tehostettava huomattavasti sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla, koska tähän mennessä saavutetut tulokset eivät ole kaikilta osin tyydyttäviä. Vaikka epäpuhtauspäästöjen vähentämisessä on saatu aikaan edistymistä, ilmanlaatu vaikuttaa edelleen haitallisesti kansanterveyteen⁽¹²⁾.

3.2 ETSK on huolissaan siitä, että nykyisin laajoilla alueilla EU:ssa hiukkasten pitoisuus ilmakehässä ylittää raja-arvot. PM₁₀-hiukkasten osalta sallitut päivittäiset raja-arvot ovat ylittyneet 19 prosentissa mittausasemista ja PM_{2,5}-hiukkasten osalta kuudessa prosentista näistä asemista. On valitettavaa, että vuonna 2015 EU:n kaupunkiväestöstä 19 prosenttia

⁽⁶⁾ COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD)

⁽⁷⁾ COM(2017) 652 final

⁽⁸⁾ COM(2017) 648 final – 2017/0290 (COD)

⁽⁹⁾ COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD)

⁽¹⁰⁾ EUVL C 451, 16.12.2014, s. 134

⁽¹¹⁾ EUVL C 283, 10.8.2018, s. 83

⁽¹²⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, Erityiskertomus nro 23/2018

altistui PM₁₀-hiukkasten sallitun raja-arvon ylittävälle tasolle (nousua edelliseen vuoteen nähden) ja 7 prosenttia PM_{2,5}-hiukkasten osalta (laskua edelliseen vuoteen nähden).

3.3 ETSK toteaa, että Keski- ja Itä-Euroopassa miljoonat yksityisasunnot lämmitetään puuta ja hiiltä polttamalla. Maailman terveysjärjestön mukaan tämä käytäntö myötävaikuttaa Keski- ja Itä-Euroopassa nykyisin – ja myös tulevaisuudessa – PM_{2,5}-pienihiukkassaasteeseen, joka on edelleen vuosien 2010–2015 tasolla⁽¹³⁾. Tarvitaan uudenlaisia tukitoimenpiteitä väestön sitouttamiseksi siirtymään nykyistä puhtaampiin lämmitysmuotoihin.

3.4 ETSK on huolissaan myös siitä, että typpidioksidin (NO₂) vuotuisten pitoisuusarvojen on havaittu ylittyvän merkittävästi 22 jäsenvaltiossa ja 10 prosentissa mittausasemista niin, että useiden kaupunkien alueilla tasot olivat yli kaksinkertaiset sallittuihin arvoihin nähden.

3.5 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että ilmanlaadulla on ensiarvoinen merkitys sekä väestölle että taloudelle⁽¹⁴⁾. Unionin ja kansallisen tason päättäjien onkin ryhdyttävä käytännön toimenpiteisiin oikeudellisten puitteiden luomiseksi ja täytäntöön panemiseksi tällä alalla.

3.6 ETSK toteaa, että yrityssektorin, julkisen sektorin ja kotitaloussektorin saastepäästöjen vähentämiseksi jäsenvaltioiden on komission tuella määrätietoisesti edistettävä ja toteutettava toimia rakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi, sähkön- ja lämmöntuotantolaitosten suorituskyvyn kohottamiseksi, kaupunkien keskuslämmitysverkostojen laajentamiseksi ja nykyaikaistamiseksi ja vaihtoehtoisten ilmastointijärjestelmien tukemiseksi. Yksi esimerkki tältä osin on Euroopan keskuspankin pääkonttori, jossa käytetään innovatiivista ja ympäristöystävällistä lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmää.

3.7 ETSK painottaa, ettei pidä unohtaa sisäilman pilaantumista. Sisätiloissa hengittämämme ilman laadulla on ratkaiseva merkitys terveyden kannalta erityisesti, kun kyse on haavoittuvassa asemassa olevista ihmisistä. Tupakointi, ruoanlaitto, kosteus, ilmanvaihtojärjestelmät, kynttilät, puhdistus- ja pesuaineet, vahat tai lakat, eri rakennusmateriaalit – nämä kaikki voivat olla merkittäviä sisäilman pilaantumisen lähteitä. Siksi on otettava käyttöön johdonmukainen terveellisiä rakennuksia koskeva politiikka.

3.8 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden ja komission on laadittava ja pantava täytäntöön uudenlainen kaupunkikehitysmalli, jossa keskitytään muun muassa ympäristöystävällisen liikennejärjestelmän käyttöönottamiseen, käytetään kannustimia sähköisten tai hybridiliikennemuotojen edistämiseksi, hyödynnetään tietoteknisiä sovelluksia asukkaiden varoittamiseksi, kun sallitut ilman epäpuhtausarvot ylitetään, ja tuetaan ilmanlaadun merkittävään parantamiseen tähtäävää viheralueiden laajentamista kaupungeissa.

3.9 ETSK katsoo, että kansalaisten mahdollisuus saada ilmanlaatua koskevia tietoja on merkittävä tekijä ilmansaasteiden torjumisessa⁽¹⁵⁾. Tiedotus- ja valistuskampanjoin voidaan lisätä kansalaisten tietoisuutta ilmansaasteiden vaaroista ja yksityishenkilöiden toteuttamien toimien vaikutuksista. On syytä kiinnittää huomiota lapsiin kohdistuvista saasteiden terveysvaikutuksista huolestuneiden äitien toimintaan puhtaan ilman puolesta ja antaa sille arvoa. Ympäristöstä nauttimisen rajoittaminen on kansalaisoikeuksien rajoittamista.

3.10 ETSK suhtautuu myönteisesti niiden valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja yksityishenkilöiden aloitteisiin, jotka ovat ryhtyneet oikeustoimiin kehottaakseen kansallisia viranomaisia ottamaan käyttöön lisätoimenpiteitä saastumisen vähentämiseksi. Esimerkiksi Italiassa, Saksassa, Tšekissä ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa tuomioistuimet ovat ratkaisseet asioita näiden kanteiden nostajien hyväksi⁽¹⁶⁾.

3.11 ETSK katsoo, että hiilestä irtautumisen strategiat ja uusiutuvia energialähteitä koskevat tavoitteet on laadittava niin, että saadaan aikaan todellinen vaikutus ympäristöön jäsenvaltioiden talouskehitystä tukahduttamatta.

⁽¹³⁾ Maailman terveysjärjestö: *Residential heating with wood and coal: health impacts and policy options in Europe and North America*.

⁽¹⁴⁾ Erityiseurobarometri 468: ”Euroopan kansalaisten asenteet ympäristöä kohtaan”

⁽¹⁵⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*

⁽¹⁶⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, Erityiskertomus nro 23/2018

4. Erityistä

4.1 Komissio pitää erittäin tärkeänä, että moottoriajoneuvojen päästönormien noudattamisesta pidetään kiinni erityisesti dieselajoneuvoja koskeneen skandaalin puhkeamisen jälkeen, ja ryhtyy toimenpiteisiin tarkistaakseen, että EU:n lainsäädännössä säädettyjä asianomaisia velvoitteita noudatetaan.

4.2 ETSK antaa tukensa komissiolle, joka on kehottanut jäsenvaltioita analysoimaan kaikkia mahdollisia muutoksia ja parannuksia, jotta näiden ajoneuvojen aiheuttamat päästöt jäisivät nykyisten lainsäädännössä vahvistettujen kynnsarvojen alapuolelle, sekä – siinä tapauksessa, etteivät ne täytä näitä vaatimuksia – esittämään, että ajoneuvot, joihin tämä skandaali on vaikuttanut, vedetään takaisin vapaaehtoisesti tai pakkoon perustuen.

4.3 ETSK kannattaa komission aloitetta käynnistää noudattamatta jättämistä koskevat menettelyt 16:ta jäsenvaltiota vastaan PM₁₀-hiukkassaasteen osalta ja 13:a jäsenvaltiota vastaan typpidioksidisaasteen (NO₂) osalta. Komitea suosittaa, että asianomaiset valtiot ryhtyvät toimenpiteisiin mahdollisimman nopeasti, jotta aikajaksot, jolloin epäpuhtauksien raja-arvot ylittyvät, lyhenevät tai jotta tällaisia aikajaksoja ei ole enää lainkaan.

4.4 ETSK suhtautuu niin ikään myönteisesti komission päätökseen nostaa kante kolmea jäsenvaltiota (Italia, Romania ja Unkari) vastaan Euroopan unionin tuomioistuimessa siitä syystä, että ne eivät ole noudattaneet PM₁₀-hiukkassaasteen raja-arvoja, ja kolmea muuta jäsenvaltiota (Ranska, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta) vastaan siitä syystä, että ne eivät ole noudattaneet typpidioksidisaasteen (NO₂) raja-arvoja. Nämä kuusi jäsenvaltiota eivät kyenneet ehdottamaan ajoissa konkreettisia ja tehokkaita toimenpiteitä epäpuhtauksien vähentämiseksi sallitulle tasolle.

4.5 Kun otetaan huomioon moottoriajoneuvojen aiheuttama huomattava saastuminen, ETSK pitää tervetulleina komission ehdottamia päästöjen vähentämiseen tähtäviä toimenpiteitä, jotka esitetään liikkuvuuspaketissa, kuten puhtaita ajoneuvoja koskeva direktiivi, uudet hiilidioksidipäästönormit henkilöautoille ja raskaille ajoneuvoille, vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuria koskeva toimintasuunnitelma ja akkuja koskeva aloite. Näillä toimenpiteillä on myös varmasti vaikutusta tässä lausunnossa käsiteltävien päästöjen vähentämiseen.

4.6 ETSK on tyytyväinen komission ehdottamiin uusiin sääntöihin, joilla pyritään parantamaan huomattavasti ajoneuvojen markkinoille saattamista edeltävien tyyppihyväksyntää ja testausta koskevien menettelyjen laatua ja riippumattomuutta sekä tehostamaan markkinoilla jo oleville ajoneuvoille tehtäviä tarkastuksia. Asetuksessa, jossa vahvistetaan nämä säännöt ja jonka on määrä tulla voimaan syyskuussa 2020, pidetään voimassa estolaitteita koskeva kielto, pyritään alentamaan ajoneuvojen epäpuhtauspäästöarvoja ja luodaan puitteet vähäpäästöisiin ja päästöttömiin ajoneuvoihin siirtymiseksi.

4.7 Kun otetaan huomioon maatalousalalla syntyvät huomattavat ammoniakki- (NH₃) ja metaanipäästöt (CH₄)⁽¹⁷⁾, on ryhdyttävä aktiivisiin toimenpiteisiin niiden vähentämiseksi. ETSK katsoo, että tulevaisuudessa yhteisessä maatalouspolitiikassa on keskityttävä nykyistä enemmän yksittäisten maataloustuottajien ja maatalousosuuskuntien auttamiseen päästöjen vähentämisessä helpottamalla niiden rahoituksensaantia eurooppalaisilta pankkilaitoksilta, jotta voidaan toteuttaa ohjelmia, jotka voivat johtaa alhaisempiin epäpuhtauspäästöihin. Lisäksi tulevan YMP:n maaseudun kehittämisohjelmiin tulisi sisältyä maatalouden ympäristötoimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään kyseisiä päästöjä.

4.8 ETSK on huolissaan siitä, että maatalouden alalla toteutetuista toimenpiteistä ja maataloustuottajien toimista huolimatta ammoniakki- (NH₃) ja metaanipäästöt (CH₄) vähenivät vuosina 2000–2015 vain 7 prosenttia. Tuotantoeläinten lukumäärän lisääntyminen on johtanut siihen, että muiden haihtuvien orgaanisten yhdisteiden kuin metaanin (NMVOC) päästöt, jotka ovat peräisin ennen kaikkea lannasta, ovat kasvaneet 6 prosenttia koko EU:ssa, vaikka päästöt lihakiloa kohden ovat laskeneet.

4.9 Ilmakehän epäpuhtaudet ovat rajatylittävä ongelma, ja ETSK:n mielestä onkin välttämätöntä, että jäsenvaltiot toimivat koordinoitusti, EU:n tasolla sovittujen tavoitteiden ja periaatteiden pohjalta sekä toissijaisuusperiaatetta noudattaen. Tästä on aiempia esimerkkejä onnistumisista, ja meidän on tuettava mahdollisimman monia tällaisia aloitteita.

4.10 Komitea katsoo, että jotta parannettaisiin unionin ja jäsenvaltioiden toimintapolitiikkojen yhdenmukaisuutta, komission ja jäsenvaltioiden on tehtävä tiivistä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa tietojen tarjoamiseksi kansalaisille ja paikallisten ja alueellisten ohjelmien kehittämiseksi.

⁽¹⁷⁾ Markus Amann, *Measures to address air pollution from agricultural sources*

4.11 ETSK on tyytyväinen EU:n ilmaisemaan laajaan yhteisymmärrykseen Pariisin ilmastopöytäkirjasta ja katsoo, että EU:n työskentelyssä on vaalittava tämän yhteisymmärryksen henkeä ja että EU:n on toimittava saavuttaakseen asetetut tavoitteet, mikä niin ikään parantaa ilmanlaatua.

4.12 ETSK kehottaa jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä niin tehneet, laatimaan strategioita hiilen poistamiseksi käytöstä energialähteenä. Seitsemän jäsenvaltiota on jo poistanut hiilen energialähteidensä yhdistelmästä ja yhdeksän muuta suunnittelee tekevänsä niin ⁽¹⁸⁾.

4.13 ETSK katsoo, että EU:n on myös jaettava hyviä käytäntöjä kansainvälisten kumppaneidensa kanssa. Emme voi jättää huomiotta ilmaston epäpuhtauksien vaikutuksia maailman muissa osissa, sillä ne vaikuttavat meihin sekä suoraan että välillisesti. Vihreän diplomatian verkoston ja johdonmukaisen kehityspolitiikan merkitys ei ole koskaan aiemmin ollut yhtä suuri.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER

⁽¹⁸⁾ Overview: National coal phase-out announcements in Europe. *Europe Beyond Coal*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1005/2008 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1139 muuttamisesta kalastuksenvalvonnan osalta”

(COM(2018) 368 final – 2018/0193 (COD))

(2019/C 110/22)

Esittelijä: **Emilio FATOVIC**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 10.9.2018 neuvosto, 5.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta ja 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	19.6.2018 ja 18.9.2018
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	219/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kannattaa yleisesti komission säädösehdotusta kalastuksenvalvonnasta. Eräät alan sidosryhmien esille ottamat ongelmat ovat kuitenkin jääneet liian vähälle huomiolle tai ilman selkeää ratkaisua.

1.2 ETSK muistuttaa periaatteesta, jonka mukaan kestävyyskäsitettä on tarkasteltava niin talouden kuin yhteiskunnan ja ympäristönkin näkökulmasta. Tältä osin on todettava, että komission ehdotus ei perustu sosioekonomisten vaikutusten selkeään arviointiin, joka olisi aiheellinen, kun otetaan huomioon, että ala on syvässä kriisissä useissa Euroopan maissa, ja tällä on suuri vaikutus työllisyyteen ja talouteen rannikkoyhteisöissä.

1.3 Komission ehdotuksessa ei oteta huomioon kahta vakavaa ja tärkeää ilmiötä eli brexitiä ja ilmastonmuutosta. Molemmat muuttavat eri tavoin kalastusmenetelmiä ja pyyntialueita, ja ne edellyttävät tarkempia pohdintoja ja toimenpiteitä, jotta voidaan välttää kalastusalan tasapainon järkkäminen.

1.4 Lisenssien pisteyttämiseen perustuva valvonta- ja seuraamusjärjestelmä tulee panna kaikkialla EU:ssa täytäntöön yhdenmukaisesti ja yhtenäisesti, jotta varmistetaan toimijoiden tasapuolinen kilpailu sekä kalastustuotteiden laatu ja jäljitettävyyden kaikkien eurooppalaisten etujen mukaisesti ja heidän terveytensä vaalimiseksi. Samaan aikaan seuraamusten tulee perustua riskinhallintakriteereihin ja olla tosiasiallisesti oikeasuhteisia ja varoittavia.

1.5 ETSK katsoo, että digitalisointi on varmasti tärkeä keino valvonnan tehon ja vaikuttavuuden takaamiseksi. Komitea toteaa kuitenkin, ettei kalastajien velvoitteita aiota vähentää merkittävästi aiempaan sääntelykehikseen verrattuna (varsinkin pienimuotoista kalastusta harjoittavien kalastajien) ja ettei niitä ole yksinkertaistettu riittävästi komission ilmoittaman mukaisesti. On suositeltavaa selvittää tarkemmin tiettyjen säännösten toteutettavuutta tosielämässä kiinnittäen erityistä huomiota alle 10 metriä pitkiin aluksiin.

1.6 ETSK vastustaa yleistä velvoitetta asentaa aluksiin videovalvontajärjestelmä (CCTV), sillä se on vastoin työelämän perusnormeja, oikeutta yksityisyyden suojaan ja liikesalaisuutta. Komitea ehdottaakin, että jäsenvaltiot tekevät riskinarvioinnit tietyistä laivastonosista, joilla vakavien rikkomusten riski on yleisesti suuri, ja että valvontaviranomaiset vaativat

tällaisia aluksia ottamaan käyttöön CCTV:n sen perusteella, miten usein ne ovat aiemmin jättäneet noudattamatta sääntöjä. Purkamisveloitteen noudattamisen valvomiseksi ETSK ehdottaa aluksilla käyvien tarkkailijoiden käytön lisäämistä ja suosittaa luomaan vapaaehtois pohjaisen mekanismin CCTV:n käyttöönoton edistämiseksi siten, että niille alusten omistajille, jotka ottavat CCTV:n käyttöön, tarjotaan kannustimia. Komitea suosittaa myös tilapäisen CCTV-veloitteen asettamista aluksille, joilla on tapahtunut useita vakavia rikkomuksia.

1.7 Kauden 2021–2027 uudella Euroopan meri- ja kalatalousrahastolla (EMKR) on keskeinen merkitys sen kannalta, miten eurooppalaiset alukset voidaan mukauttaa uusiin säännöksiin. Perustavan tärkeää on se, että kansallisella tasolla kaikkien niiden, jotka hakevat rahoitusta, on myös helppo saada sitä. Komitea vastustaa erityisesti takautuvien säännösten käyttöönottoa, mikä yhden ainoan vakavan rikkomuksen tapauksessa velvoittaa aluksen omistajan palauttamaan mahdolliset aiemmin saadut, asianmukaisesti kirjatut varat.

1.8 ETSK muistuttaa, että suurin osa petoksista sekä työelämän ja ympäristönsuojelun perusnormien noudattamatta jättämisistä tapahtuu unionin ulkopuolisissa maissa. Näillä laittomilla tavoilla kalastettu kala päätyy kuitenkin edelleen varsin helposti eurooppalaisten ruokapöytiin. On tärkeää, että uusissa jäljitettävyyssjärjestelmissä puututaan myös näihin ongelmiin ja että valvonta ulottuu koko toimitusketjuun. Lisäksi on edelleen tapauksia, joissa työvoimaa käytetään hyväksi myös eräillä eurooppalaisilla aluksilla. Suosituksena onkin, että valvontaviranomaiset kiinnittävät tähän erityistä huomiota ja että määrätään tuntuvia seuraamuksia käytännön lopulliseksi kitkemiseksi.

1.9 ETSK toteaa, että yhden lajin kohdennettua kalastusta koskevien monivuotisten suunnitelmien onnistuneita malleja on vaikea soveltaa monilajikalastukseen, ja tällä on vakavia vaikutuksia ympäristöön ja talouteen. Tästä syystä komitea suosittaa laajempaa tietojen keräämistä kalakannoista, jotta voidaan laatia kulloistenkin tarpeiden mukaisia strategioita, joiden avulla on mahdollista suojella tehokkaammin luonnon monimuotoisuutta aiheuttamatta kohtuutonta haittaa kalastusalalle.

1.10 ETSK:n mielestä järjestelmä, jonka avulla kalastajia kannustetaan palauttamaan verkot rantaan, olisi laajennettava koskemaan kaikkea merestä kalastamisen aikana kerättyjä jätteitä. Tällainen aloite olisi perustavan tärkeä merten puhdistamiseksi, sillä tänä päivänä kalastajat joutuvat maksamaan meren puhdistamisesta sellaisen saastumisen jäljiltä, jota he eivät ole itse aiheuttaneet. ETSK uskoo, että kalastajat voisivat tarvittavan koulutuksen saatuaan tuottaa merkittävää lisäarvoa osallistumalla yhtäältä merten puhdistamiseen ja toisaalta tehokkaan järjestelmän luomiseen taloudellisen korvauksen saamiseksi suoritetuista toimista.

2. Johdanto

2.1 Yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) menestys riippuu pääasiassa tehokkaan valvonta- ja täytäntöönpanojärjestelmän toteuttamisesta. Valvonta- ja täytäntöönpanotoimenpiteistä säädetään neljässä eri säädöksessä: 1) kalastuksenvalvonta-asetus, 2) Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) perustamisesta annettu asetus, 3) laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen torjumista koskevasta järjestelmästä annettu asetus (LIS-asetus) ja 4) ulkoisten kalastuslaivastojen kestävästä hallinnoinnista annettu asetus.

2.2 Hiljattain tarkistettua ulkoisten kalastuslaivastojen kestävästä hallinnoinnista annettua asetusta lukuun ottamatta nykyinen unionin kalastuksenvalvontajärjestelmä on suunniteltu ennen uudistetun YKP:n voimaantuloa eikä sellaisenaan ole täysin yhdenmukainen sen kanssa. Lisäksi toimenpiteiden käynnistämisestä on yli kymmenen vuotta, eikä niissä ole huomioitu kalastustietoihin ja laivaston valvontaan liittyviä nykyisiä ja tulevia tarpeita. Ne eivät myöskään sovi yhteen uusien kalastuskäytäntöjen ja -tekniikoiden, uusien valvontatekniikoiden ja tiedonsiirtojärjestelmien kanssa. Toimenpiteet eivät liioin kuvasta sellaisia EU:n tärkeitä aloitteita kuin muovistrategia, digitaalisten sisämarkkinoiden strategia ja kansainvälistä valtamerten hallinnointia koskeva strategia.

2.3 Vaikka nykyinen kalastuksenvalvontajärjestelmä on parantanut tilannetta aiempaan verrattuna, sen tiettyjä puutteita on tuotu esille komission REFIT-arvioinnin yhteydessä, Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa ja Euroopan parlamentin päätöslauselmassa. Sidosryhmät ovat vahvistaneet käytössä olevan järjestelmän rajoitukset. Voimassa olevaa sääntelykehystä on siksi tarpeen tarkistaa kokonaisuudessaan.

3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 Komission ehdotuksella muutetaan viittä asetusta. Tavoitteena on 1) kaventaa kuilua YKP:n ja muiden EU:n politiikkojen välillä, 2) yksinkertaistaa lainsäädäntökehystä ja vähentää tarpeetonta hallinnollista taakkaa, 3) parantaa kalastustietojen ja erityisesti saalistietojen saatavuutta, luotettavuutta ja kattavuutta ja mahdollistaa tietojen vaihto ja jakaminen sekä 4) poistaa esteitä, jotka haittaavat sääntöjen noudattamisen kulttuurin kehittämistä ja toimijoiden tasapuolista kohtelua jäsenvaltioissa ja niiden välillä.

3.2 Muutokset asetukseen (EY) N:o 1224/2009 ⁽¹⁾ yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen

3.2.1 Tarkastus ja valvonta. Tarkastusprosessia sekä tarkastajien, alusten päälliköiden ja toimijoiden tehtäviä selkeytetään. Tarkastusraportit digitalisoidaan, mikä helpottaa tietojen käyttöä ja vaihtoa viranomaisten ja jäsenvaltioiden välillä.

3.2.2 Seuraamukset. Käyttöön otetaan luettelo yhteisistä kriteereistä, joiden perusteella määritellään, mitkä sääntöjen rikkomiset ovat vakavia. Vahvistetaan pakolliset hallinnolliset seuraamukset ja sakkojen vähimmäistasot sääntöjen vakaville rikkomisille, jotta rangaistusjärjestelmä olisi varoittavampi ja tehokkaampi kaikissa jäsenvaltioissa ja jotta varmistettaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset. Lisäksi tehostetaan ja selvennetään kalastuslisenssisten alusten pisteytysjärjestelmää.

3.2.3 Tiedot. EU:n kaikilta kalastusaluksilta, myös suurimmalta pituudeltaan alle 12 metriä pitkiltä aluksilta, vaaditaan digitaalisten paikannus- ja saalisilmoitusjärjestelmien käyttöä. Pienimuotoista kalastusta harjoittaville kaavaillaan matkapuhelimen käyttöön perustuvaa yksinkertaistettua järjestelmää. Myös virkistyskalastuksen valvontaa tiukennetaan. Digitaalisten välineiden käytön avulla halutaan varmistaa täysi jäljitettävyyttä toimitusketjussa (myös unionin ulkopuolisista maista tuotujen tuotteiden osalta). Niiden – myös videovalvontajärjestelmien (CCTV) – avulla on määrä tarkkailla järjestelmällisesti aluksilla toteutettavia toimia purkamisvelvoitteen valvomiseksi.

3.2.4 Yhdenmukaistaminen muiden EU-politiikkojen kanssa. Kadonneen pyydyksen ilmoittamista helpotetaan tarkentamalla (sähköisten) kalastuspäiväkirjojen pitoa. Pyydyksen talteen ottamisessa tarvittavien laitteiden pitämistä aluksella edellytetään jatkossa myös alle 12 metrin aluksilta. Asetukseen sisällytetään säännöksiä virkistyskalastuksessa käytettävien pyydysten merkitsemisestä ja valvonnasta.

3.3 Muutokset neuvoston asetukseen (EY) N:o 768/2005 ⁽²⁾ Euroopan kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta

3.3.1 Ehdotuksella laajennetaan viraston tarkastusvaltuuksien maantieteellistä kattavuutta siten, että se ei enää rajoitu kansainvälisiin vesialueisiin. Asetukseen tehdään muutoksia, jotka yksinkertaistavat tietojen käsittelyä ja vaihtoa. Lisäksi siihen sisällytetään säännöksiä, joilla yksinkertaistetaan viraston rahoitusmenettelyjä.

3.3.2 Euroopan komissio on sisällyttänyt kyseiset toimenpiteet heinäkuussa 2018 esittämänsä ehdotukseen COM (2018) 499 final, jolla on tarkoitus kodifoida Euroopan kalastuksenvalvontavirastoa koskeva asetus (EY) N:o 768/2005 siten, että uudella asetuksella korvataan siihen sisällytetyt säädökset. ETSK on jo ottanut kantaa kyseiseen ehdotukseen erillisessä lausunnossa ⁽³⁾.

3.4 Muutokset neuvoston asetukseen (EY) N:o 1005/2008 ⁽⁴⁾ laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä

3.4.1 EU:n saalistodistusjärjestelmään tehtävät muutokset edellyttävät tietokannan perustamista saalistodistusten (CATCH) hallinnointia varten. Tietokanta mahdollistaisi riskiperusteisen valvonnan, vähentäisi vilpillisen tuonnin mahdollisuuksia ja keventäisi jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa. CATCH-tietokannan operatiivisia toimintoja kehitetään eri vaiheissa. Komissiolle annetaan toimeenpanovaltaa ja siirrettyä toimivaltaa, jotka liittyvät CATCH-tietokannan toimintaan ja jatkokehittämiseen. Tarkastukset ja seuraamukset sovitetaan yhteen uuden sääntely-ympäristön kanssa.

4. Yleistä

4.1 Komission säädösaloite, joka on yhdenmukainen jäsenvaltioiden, alue- ja paikallisviranomaisten ja sidosryhmien esittämien näkemysten kanssa, on yleisesti ottaen kannatettava. Aloitteella on tarkoitus selvittää, yksinkertaistaa ja nykyaikaistaa valvontakehystä ja mukauttaa se politiikkojen ja sääntelyn kehitykseen. Siten taataan oikeusvarmuus ja mahdollistetaan valvontakehysten yhdenmukainen täytäntöönpano kaikkialla Euroopan unionissa.

⁽¹⁾ EUVL L 343, 22.12.2009, s. 1.

⁽²⁾ EUVL L 128, 21.5.2005, s. 1.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan kalastuksenvalvontavirasto (kodifikaatio)” (NAT/756) (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 310).

⁽⁴⁾ EUVL L 286, 29.10.2008, s. 1.

4.2 Tarkasteltuaan ehdotusta huolellisesti komitea toteaa, että komission järjestämästä laajasta kuulemisprosessista huolimatta eräät sidosryhmien esille ottamat ongelmat (esim. purkamisvelvoite, liiallinen byrokratia, kysymys seuraamusjärjestelmän kohtuullisuudesta) ovat jääneet uudessa säädösehdotuksessa liian vähälle huomiolle tai ilman selkeää ratkaisua ⁽⁵⁾.

4.3 ETSK muistuttaa periaatteesta, jonka mukaan kestävyyskäsitettä on tarkasteltava niin talouden kuin yhteiskunnan ja ympäristönkin näkökulmasta. Kestävä kalastus pysyy tätä taustaa vasten päätavoitteena, mutta kalastusosalalle tulee antaa edellytykset sen saavuttamiseen. Ympäristönsuojelutoimenpiteitä toteutettaessa ei näin ollen voida sivuuttaa tarvetta parantaa muita keskeisiä näkökohtia, joihin kuuluvat työolot ja työturvallisuus, sukupolvenvaihdokset, liiketaloudellinen kannattavuus, henkilöstön ammatillinen koulutus ja rannikkoalueiden yhteisöjen elinvoimaisuus.

4.4 Asetusehdotuksissa ei oteta huomioon kahta vakavaa ja tärkeää seikkaa eli brexitiä ja ilmastonmuutosta. Brexitin johdosta koko suhteellisen vakauden mekanismi on luultavasti tarkistettava, ja kalastusmahdollisuudet vähenevät nykyisillä unionin vesillä. Myös ilmastonmuutos aiheuttaa huomattavia muutoksia kalojen käyttäytymisessä ja elinympäristössä ja kalojen vaellus lisääntyy.

4.5 ETSK toteaa, että komission ehdotus ei perustu sosioekonomisten vaikutusten selkeään arviointiin. Puute on sitäkin vakavampi, kun otetaan huomioon, että kalastusala on ollut erällä EU:n alueilla kriisissä yli 20 vuoden ajan ja että komission tähänastiset toimenpiteet kestäväpohjaisuuden ja vesiviljelyn edistämiseksi eivät ole olleet riittäviä kehityssuuntauksen kääntämiseksi ⁽⁶⁾. Komitea kehottaakin työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosastoa käynnistämään alakohtaisen työmarkkinavuoropuhelun ⁽⁷⁾ puitteissa ripeästi laajan näkemystenvaihdon, jotta voidaan yksilöidä sopivimmat toimenpiteet ehdotusten sosioekonomisten vaikutusten arvioimiseksi ja mahdolliseksi kompensoimiseksi ⁽⁸⁾.

4.6 Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tuotua taannoin esille järjestelmän puutteet ensisijaisena vaatimuksena on, että lisenssin pisteyttämiseen perustuva valvonta- ja seuraamusjärjestelmä pannaan kaikkialla EU:ssa täytäntöön yhdenmukaisesti ja yhtenäisesti, jotta varmistetaan toimijoiden tasapuolinen kilpailu sekä kalastustuotteiden laatu ja jäljitettävyyden kaikkien eurooppalaisten etujen mukaisesti ja heidän terveytensä vaalimiseksi.

4.7 ETSK katsoo, että digitalisointi on varmasti tärkeä keino valvonnan tehon ja vaikuttavuuden takaamiseksi. On niin ikään myönteistä, että suurimmalta pituudeltaan alle 12 metriä pitkille aluksille aiotaan tarjota yksinkertaistettuja digitaalisia valvontamenetelmiä (esim. matkapuhelinsovellus sijainnin paikantamista varten, vaikka avomerellä on tosin laajoja alueita ilman verkkoa, minkä takia aluksen seuraaminen on mahdotonta). Komitea toteaa kuitenkin, ettei kalastajien velvoitteita aiota vähentää merkittävästi aiempaan sääntelykehikseen verrattuna (varsinkaan pienimuotoista kalastusta harjoittavien kalastajien) ja ettei niitä ole yksinkertaistettu riittävästi komission ilmoittaman mukaisesti.

4.8 Digitaalisen valvonnan laitteita käyttämällä olisi voitava säästää sekä rahaa että aikaa. Kaikkien velvoitteiden ulottaminen pienimuotoiseen kalastukseen olisi mahdollista, sillä jäsenvaltioilla on kahden vuoden siirtymäaika, jonka pitäisi mahdollistaa paikallisten erityispiirteiden huomioon ottaminen. Se saattaisi kuitenkin olla raskasta sellaisille aluksille, joiden suurin pituus on alle 10 metriä. Niissä on usein vain yhden hengen miehistö eikä ohjaamoja. Komitea suosittaa tämän vuoksi lisäselvitysten tekemistä, jotta voidaan arvioida kyseisten toimien toteutettavuus tosielämässä ja löytää tasapaino yhtäältä valvonnan tarpeen ja toisaalta sen välillä, miten hyvin kalastajat kykenevät käytännössä noudattamaan kaikkia ehdotettuja käytäntöjä.

4.9 ETSK toteaa tähän liittyen, että seuraamusjärjestelmän selventämiseen tähtäävät toimenpiteet voivat varmasti olla alalle hyödyksi. On kuitenkin perustavan tärkeää, että niitä toteutetaan jäsenvaltioissa yhdenmukaisesti ja että ne perustuvat riskinhallintakriteereihin ja ovat tosiasiallisesti oikeasuhteisia ja varoittavia. Ehdotusta analysoitaessa voidaan havaita tiettyjä ristiriitoja. Esimerkkinä mainittakoon sakkojen määrän sitominen kalastetun kalan markkina-arvoon (kahdesta viiteen kertaan tuotteiden arvo), joka voi vaihdella suuresti maantieteellisen alueen, vuodenajan ja kyseisen lajin yleisyyden tai niukkuuden mukaan. Tämä voi myös luoda kannustimen rikkoa lakia.

⁽⁵⁾ Välimeren neuvoo-antava toimikunta (MEDAC), aavanmeren ja pitkän matkan laivastojen neuvoo-antava toimikunta (LDAC) ja Euroopan unionin kalastusyritysten kansallisten järjestöjen liitto (Europêche) ovat toistuvasti pyytäneet alan nykyisten ongelmien ratkaisemista ja tehneet yksityiskohtaisia ehdotuksia tätä varten. Komission ehdottamassa lainsäädäntöpaketissa ei vastata näihin pyyntöihin.

⁽⁶⁾ Kalastuslusten määrä 8 000 kilometrin mittaisella Italian rannikolla on vähentynyt 30:n viime vuoden aikana noin 33 prosentilla. Alusten keski-ikä on 34 vuotta, ja aluskanta tarvitsee kiireesti nykyaikaistamista tai uudistamista. Mainitulla ajanjaksolla menetettiin 18 000 työpaikkaa (kalastuslalla on Italiassa 27 000 työntekijää). Lähde: Italian maa- ja metsätalous- sekä elintarvikeministeriö, 2016.

⁽⁷⁾ Merikalastuksen työmarkkinaosapuolten neuvottelukomitea (EUSDC).

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto Euroopan meri- ja kalatalousrahostosta (EMKR) (NAT/749) (katso tämän virallisen lehden sivu 104).

4.10 EMKR on ratkaiseva ja ehdottoman tarpeellinen väline, jonka avulla komission kaavailemaan uuteen valvontajärjestelmään siirtyminen voidaan toteuttaa käytännössä. Komitea vastustaa jo nykyisessä valvontajärjestelmässä ja nykyisessä EMKR:ssä sovellettavaa periaatetta, että vakavan rikkomuksen takia on palautettava välittömästi viiden edellisen vuoden aikana EU:lta mahdollisesti saadut tuet. Tämä ankara takautuva toimenpide on yksi suurimmista syistä viivästymiseen EMKR:n tavoitteiden saavuttamisessa, sillä se on vienyt monilta kalastajilta halun hakea EU-tukia, koska he pelkäävät joutuvansa palauttamaan ne sellaisten vakaviksi katsottujen rikkomusten takia, joista määrätään usein vain hyvin pieni sakko. Seuraamuksia olisikin kohtuullistettava, jotta niistä ei tule varoittavien sijasta lannistavia.

4.11 ETSK suhtautuu ehdottoman kielteisesti velvollisuuteen asentaa kalastusaluksiin CCTV-kamera purkamisvelvoitteen noudattamisen valvomiseksi. Komitea pitää tällaisia toimenpiteitä työelämän perusnormien, yksityisyyttä koskevan oikeuden ja liikesalaisuuden vastaisina ennen kaikkea siksi, että ne on tarkoitettu yleisesti toteutettaviksi ja ne eivät perustu mahdollisiin riskitekijöihin, jotka johtuisivat aikaisemmin tapahtuneesta sääntöjen toistuvasta rikkomisesta. ETSK ehdottaakin, että jäsenvaltiot tekevät riskinarvioinnit tietyistä laivastonosista, joilla vakavien rikkomusten riski on yleisesti suuri, ja että valvontaviranomaiset vaativat tällaisia aluksia ottamaan käyttöön CCTV:n sen perusteella, miten usein ne ovat aiemmin jättäneet noudattamatta sääntöjä. Komitea on vakuuttunut siitä, ettei ympäristökestävyyteen liittyviä tavoitteita ja alan elpymistä voida saavuttaa "isoveli valvoo" -tyyppisellä kalastustoiminnan seurannalla ja valvonnalla vaan vahvistamalla selkeät, vakaat ja läpinäkyvät säännökset ja seuraamukset, joita sovelletaan tehokkaasti ja yhdenmukaisesti kaikkialla EU:ssa.

4.12 ETSK ehdottaa erityisesti, että hyödynnettäisiin aluksilla käyviä tarkkailijoita ja lisättäisiin tällaista tarkkailua. Lisäksi olisi luotava vapaaehtois pohjainen kannustinmekanismi CCTV:n käyttöönoton edistämiseksi. Sen yhteydessä voitaisiin esimerkiksi mahdollistaa jäsenvaltion mahdollista varakiintiötä käyttäen oman pyyntikiintiön kasvattaminen sellaisten lajien osalta, jotka ovat kestävän enimmäistuoton (*maximum sustainable yield*, MSY) tasolla, tai ensisijaisten ja yksinkertaistettujen valvonta- ja purkumenettelyjen soveltaminen. Komitea suosittelee myös tilapäisen CCTV-velvoitteen asettamista aluksille, joilla on tapahtunut useita vakavia rikkomuksia.

4.13 ETSK katsoo, että kauden 2021–2027 uudella EMKR:llä on keskeinen merkitys sen kannalta, miten eurooppalaiset alukset voidaan mukauttaa uusiin säännöksiin. Perustavan tärkeää on erityisesti se, että kansallisella tasolla kaikkien niiden, jotka hakevat rahoitusta, on myös helppo saada sitä.

4.14 Kuten ETSK on tuonut esiin muissa lausunnoissaan⁽⁹⁾, sen mielestä on tärkeää määrittää kalastuskapasiteetti paremmin soveltuvien konetehon ja vetoisuuden parametrien pohjalta, sillä nämä tekijät ovat perustavan tärkeitä aluksen miehistön turvallisuuden takaamiseksi ja siedettävämpien hiilidioksidipäästötasojen saavuttamiseksi.

5. Erityistä

5.1 Liikakalastus on ehdottomasti yksi tärkeimmistä syistä siihen, että kalojen määrä meressä on vähentynyt. Komitea katsoo kuitenkin, että tätä ilmiötä tulisi tarkastella yhdessä muiden, meriympäristön lajeille yhtäläillä haitallisten ilmiöiden, kuten saastumisen, ilmastonmuutoksen, meriliikenteen ja vedenalaisen porauksen (melusaaste) kanssa. Avoimempi lähestymistapa on ratkaisevan tärkeä tehokkaiden meriympäristön suojelemiseen tähtäävien strategioiden laatimiseksi.

5.2 Tehokkaan seuraamusjärjestelmän on oltava helppo ja selkeä soveltaa, jotta se olisi tosiasiaa varoittava. Komitea huomauttaa, että lisenssien pisteytysjärjestelmä voi joissain tapauksissa saattaa miehistön epäedulliseen asemaan, vaikka seuraamuksia – voimakkaitakin toimia, kuten kalastuslisenssin voimassaolon keskeyttäminen – olisi käytännössä määrättävä siitä, mitä valintoja kalastusaluksen päällikkö on tehnyt ja miten hän on toiminut. Kalastuslisenssin voimassaolon keskeyttämisen⁽¹⁰⁾ varalta tulee luoda kalastusaluksilla työskenteleville tarkoitettuja tukimekanismeja, sillä sellaisella työsopimuksella työskentelevät työntekijät, jonka mukaan heidän palkkansa on tietty osuus saaliin arvosta, ovat vaarassa jäädä ilman palkkaa, elleivät he pysty työllistymään toiselle kalastusalukselle tai vaihtamaan suoraan ammattia. Koska ala on vaikeuksissa, tämä jatkuva henkilöstön ja taitotiedon poistuminen saattaa heikentää elpymisnäkömiä entisestään.

5.3 ETSK kannattaa ehdotusta valvontajärjestelmän ulottamisesta koskemaan myös virkistyskalastusta, sillä sen piirissä on ilmennyt viime aikoina useita tapauksia, joissa on kierretty voimassa olevia "perinteistä" kalastusta koskevia sääntöjä. Etenkin on suositeltavaa kiinnittää erityistä huomiota virkistyskalastukseen, josta saadaan tuloja, ja erottaa se virkistyskalastuksesta, jonka saaliit on tarkoitettu vain omaan käyttöön. Tämä on perustavan tärkeää, jotta voidaan suojella lakien mukaisesti toimivia kalastajia ja torjua vilpillistä kilpailua tai vakavimmissa tapauksissa myös laitonta kalastusta.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR) (NAT/749) (katso alaviite 8).

⁽¹⁰⁾ Kalastuslisenssin voimassaolo voidaan keskeyttää rikkomusten uusimista koskevan kriteerin perusteella vähintään neljän kuukauden ja enintään vuoden ajaksi. Lisenssi voidaan myös peruuttaa pysyvästi.

5.4 Kalastustuotteiden jäljitettävyys on perustavan tärkeää taata, mutta se, että alle 50 kilogramman suuruisiksi arvioitujen aluksella pidettyjen määrien kalastuspäiväkirjaan merkitsemistä koskeva poikkeus poistetaan, voi aiheuttaa vaikeuksia varsinkin pienimuotoista kalastusta harjoittaville. Näiltä saattaa itse asiassa hukkaantua kohtuuttoman paljon aikaa kaikkien hallinnollisten menettelyjen hoitamiseen ennen saaliin purkamista, minkä takia he eivät ehkä pysty myymään kalastamiaan kaloja parhaaseen mahdolliseen hintaan. Byrokratia voi olla aikaavievää Välimeren tapaisilla monilajisilla merillä. Komitea suosittelee tämän vuoksi nykyisen kynnysarvon säilyttämistä ja sen tarkkaa valvomista, ettei tästä aiheudu minkäänlaisia haittavaikutuksia.

5.5 Komission ehdottama uusi jäljitettävyuden varmistava mekanismi on kannatettava, etenkin tuontituotteiden osalta. Suurin osa petoksista sekä työelämän ja ympäristönsuojelun perusnormien (ILO:n yleissopimukset) noudattamatta jättämisistä tapahtuu unionin ulkopuolisissa maissa, mutta tästä huolimatta näillä laittomilla tavoilla kalastettu kala päätyy edelleen varsin helposti eurooppalaisten ruokapöytiin. On kuitenkin tärkeä muistaa, että työvoimaa käytetään hyväksi edelleen myös eräillä eurooppalaisilla aluksilla⁽¹¹⁾. Valvonnasta vastaavien tahojen on kiinnitettävä tähän erityistä huomiota, ja tarvitaan tuntuvia seuraamuksia käytännön lopulliseksi kitkemiseksi.

5.6 Komitea huomauttaa, että jäljitettävyyttä varten luotava tiivis valvontaverkko ei saa katketa ensimmäisen myyntitapahtuman hetkellä, sillä valvonta on taattava koko toimitusketjun pituudelta, merestä lautaselle saakka. Myös tässä tapauksessa on suositeltavaa osallistaa aktiivisesti kaikki asianomaiset toimijat aina tukkuportaasta ja jalostusteollisuudesta vähittäismyyntiin asti.

5.7 Vuonna 2017 annettu Maltaan julkilausuma ”MedFish4Ever” on EU:n toiminnan kulmakivi. ETSK katsoo kuitenkin, että tietyt tekniset ja kalakantojen säilyttämistä koskevia toimenpiteitä olisi mukautettava erilaisten kalastustekniikoiden ja meren biologisten ominaispiirteiden mukaan. ETSK on huomannut erityisesti, että yhden lajin kohdennettua kalastusta koskevien suunnitelmien onnistuneita malleja on vaikea soveltaa monilajikalastukseen, ja tällä on vakavia vaikutuksia ympäristöön ja talouteen⁽¹²⁾. Tästä syystä komitea suosittelee laajempaa tietojen keräämistä kalakannoista, jotta voidaan laatia kulloistenkin tarpeiden mukaisia strategioita, joiden avulla on mahdollista suojella tehokkaammin luonnon monimuotoisuutta aiheuttamatta kohtuutonta haittaa kalastusalueelle⁽¹³⁾.

5.8 Kuten ETSK on todennut aiemmissa lausunnoissaan⁽¹⁴⁾, jäykän kiintiöjärjestelmän ja uuden purkamisvelvoitteen yhdistelmä on sen mielestä yksi alan suurista ongelmista. Kestävähajautettuun kalastukseen siirtymisen (esim. valikoivat verkot) korkeat kustannukset on katettava kokonaan EMKR-rahoituksella. ETSK toivoo yksinkertaistettua, riskianalyysiin perustuvaa ja käytännönläheistä valvontajärjestelmää, johon liittyen toteutetaan sidosryhmien tuella laajoja kansallisen tason toimia kalastusalueiden laajamittaisen muutoksen tukemiseksi.

5.9 Komissio ehdottaa, että rekisteröidyt toimijat punnitsevat kaikkia kalastustuotteet saaliin purkamisen yhteydessä ennen kuin tuotteet varastoidaan, kuljetetaan tai myydään. ETSK pitää tärkeänä, että säilytetään nykyinen mahdollisuus satunnaistarkastuksiin. Lisäksi niitä tapauksia varten, joissa kalastustuotteet kuljetetaan ennen markkinoille saattamista tai ensimmäinen tapahtuu kolmannessa maassa, on suositeltavaa säilyttää nykyinen määräaika tarvittavien asiakirjojen toimittamiseksi toimivaltaisille viranomaisille 48 tunnin kuluessa purkamisesta, jotta voidaan välttää viivästyksiä ja niistä johtuvaa laadun heikkenemistä.

⁽¹¹⁾ Ks. Guardianin julkaisema artikkeli ”We thought slavery had gone away”: African men exploited on Irish boats

⁽¹²⁾ Välimeren yleinen kalastuskomissio (GFCM), *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries*, 2016, s. 26. FAO:n GFCM on todennut, että yhden lajin hallitsemilla merialueilla on helpompaa harjoittaa kohdennettua kalastusta, sillä niissä elää vähän kalalajeja ja saalisrajoitusten asettaminen on näin ollen yksinkertaisempaa. Sen sijaan monilajisissa merissä samalla alueella elää monia kalalajeja.

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Pienten pelagisten lajien kalastusta Adrianmerellä koskeva monivuotinen suunnitelma” (EUVL C 288, 31.8.2017, s. 68). ETSK:n lausunto Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR) (NAT/749) (katso alaviite 8).

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Purkamisvelvoite” (EUVL C 311, 12.9.2014, s. 68). Kohta 1.2: ”Komitea pitää kuitenkin komission ehdotusta liian monimutkaisena ja katsoo sen aiheuttavan kalastajille suhteettomasti ylimääräistä työtä purkamisvelvoitetta sovellettaessa. Komitean mielestä säännösten tulisi olla käytännönläheisempi, selkeämpi, yksinkertaisempi ja joustavampi, jotta kalastajille jää aikaa sopeutua muutokseen siirtymäkauden aikana eikä heitä rangaista ankarasti.”

5.10 ETSK on ilmaissut suhtautuvansa myönteisesti komission ehdotukseen kertakäyttöisistä muoveista⁽¹⁵⁾ ja erityisesti toimenpiteisiin, joiden avulla on tarkoitus kannustaa palauttamaan rikkoutuneet tai vahingoittuneet kalastusvälineet rantaan, jotta ne on helpompi kierrättää⁽¹⁶⁾. Kyseinen toimi avaa yhdessä uuden satamia koskevan toimenpiteen⁽¹⁷⁾ kanssa uusia näkymiä ja mahdollisuuksia kestäväälle kalastukselle ja kiertotaloudelle. ETSK:n mielestä järjestelmä, jonka avulla kalastajia kannustetaan palauttamaan verkot rantaan, olisi laajennettava koskemaan kaikenlaisia merestä kalastamisen aikana kerättyjä jätteitä. On myös tärkeää varmistaa, ettei vahvistetun tuottajavastuumekanismin käyttöönotto aiheuta kalastusalan yrityksille lisäkustannuksia verkkoja hankittaessa. EMKR voisi olla tämän prosessin tukemiseen parhaiten soveltuva rahoitusväline.

5.11 Tällainen aloite olisi perustavan tärkeä merten puhdistamiseksi, sillä tänä päivänä kalastajat joutuvat maksamaan kalastamisen aikana kerättyjen jätteiden purkamisesta rannassa. Ne muodostavat 90 % verkkoihin tarttuvasta tavarasta, ja kalastajat ovat lisäksi velvollisia lajittelemaan jätteet. Jos niitä ei pystytä identifioimaan, ne on kirjattava ”erityisjätteeksi”, joka edellyttää tietynlaista käsittelyä. Kalastajat joutuvat nykyisten sääntöjen mukaan käytännössä maksamaan meren puhdistamisesta sellaisen saastumisen jäljiltä, jota he eivät ole aiheuttaneet. ETSK uskoo, että kalastajat voisivat tarvittavan koulutuksen saatuaan tuottaa merkittävää lisäarvoa osallistumalla yhtäältä merten puhdistamiseen ja toisaalta tehokkaan järjestelmän luomiseen taloudellisen korvauksen saamiseksi suoritetuista toimista⁽¹⁸⁾.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kertakäyttöiset muovit” (NAT/742) (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 207).

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 340 final.

⁽¹⁷⁾ COM(2018) 33 final.

⁽¹⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Strategia muoveista kiertotaloudessa (mukaan lukien merten roskaantumista koskevat toimet)” (EUVL C 283, 10.8.2018, s. 61).

ETSK:n lausunto aiheesta ”Kertakäyttöiset muovit” (NAT/742) (katso alaviite 15).

ETSK:n lausunto Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta (EMKR) (NAT/749) (katso alaviite 8).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun direktiivin 2008/106/EY muuttamisesta ja direktiivin 2005/45/EY kumoamisesta”

(COM(2018) 315 final – 2018/0162 (COD))

(2019/C 110/23)

Esittelijä: **Tanja BUZEK**

Lausuntopyynnöt	Euroopan parlamentti, 11.6.2018 neuvosto, 6.6.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohta
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	20.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	201/3/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa pitkälti tavoitteita, jotka komissio esittää ehdotuksessaan merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/106/EY⁽¹⁾ muuttamisesta ja jäsenvaltioiden myöntämien merenkulkijoiden pätevyyskirjojen keskinäisestä tunnustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/45/EY⁽²⁾ kumoamisesta. ETSK:n mielestä sääntelykehysten muutokset ovat tarpeellisia, oikeasuhtaisia ja kustannustehokkaita.

1.2 Vaikka ETSK paneekin merkille, että molemmat direktiivit ovat osaltaan parantaneet EU:n lipun alla purjehtivilla aluksilla työskentelevien merenkulkijoiden koulutusta ja EU:ssa pätevyysasiakirjan saaneiden merenkulkijoiden ammatillista liikkuvuutta, komitea pitää aiheellisena mennä pidemmälle kyseisellä alalla. Tämän vuoksi ETSK suosittaa, että direktiivin 2008/106/EY tarkistusta hyödynnetään laajemman eurooppalaisen keskustelun käynnistämiseksi. Keskusteluun osallistuvat komissio, jäsenvaltiot, oppilaitokset ja merenkulkuala, ja siinä pohditaan, miten voidaan investoida edelleen eurooppalaiseen merenkulkualan osaamiseen, jotta turvataan sekä eurooppalaisen laivaston kilpailukyky että alan valmiudet tarjota hyviä ja laadukkaita työpaikkoja eurooppalaisille merenkulkijoille ja muille merialan ammattilaisille.

1.3 ETSK suosittaa erityisesti pyrkimään sellaisen EU-foorumin perustamiseen, jossa ovat mukana oppilaitokset, merenkulkuala, laajempi merenkulkuklusteri ja kansalliset merenkulkuvirastot, jotta voidaan parantaa merenkulkijoiden koulutusta ja kehittää eurooppalaisen merenkulkualan tutkinnon jälkeisiä opintoja, jotka ylittävät kansainvälisesti sovitun merenkulkijoiden vähimmäiskoulutustason. Tällainen täydennyskoulutus mahdollistaisi kilpailuedun luomisen eurooppalaisille merenkulkijoille tarjoamalla heille kansainvälisen tason vaatimukset ylittävän osaamisen ja lisäksi merenkulkualan ammattien houkuttavuutta EU:ssa etenkin naisten ja nuorten keskuudessa.

1.4 ETSK korostaa, että on tärkeää kehittää tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavia koulutuspaketteja, joissa keskitytään erityisesti laadunhallinnan, vihreän osaamisen ja digitaalitaitojen opiskeluun. Komitean mielestä pitkälle viedyn osaamisen edistämiseen tulisi liittää erilaisia pätevyöitymis- tai merkintämuotoja.

1.5 ETSK suosittaa myös laatuvaatimukset täyttävien merenkulkualan koulutuksen tarjoajien eurooppalaisen verkoston kehittämistä, jotta voidaan parantaa edelleen merenkulkualan koulutusjärjestelmää Euroopassa. Komitea kehottaa myös ottamaan käyttöön päälliköiden ja muun päällystön koulutuksessa Erasmus-tyyppisen, alan erityispiirteisiin mukautetun mallin merenkulkualan koulutuksen tarjoajien välistä vaihtoa varten koko EU:n alueella.

⁽¹⁾ EUVL L 323, 3.12.2008, s. 33.

⁽²⁾ EUVL L 255, 30.9.2005, s. 160.

1.6 Kolmansien maiden myöntämien merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen uudistetun tunnustamismekanismin osalta ETSK katsoo olevan erityisen tärkeää, että pyynnön esittävät jäsenvaltiot kuulevat kansallisia varustamoyhdistyksiä ja ammattijärjestöjä uuden kolmannen maan tunnustamisen toivottavuudesta ennen pyynnön esittämistä komissiolle. ETSK haluaa täsmentää, että mahdollisesti saatavilla oleva arvio todennäköisesti työllistettävistä merenkulkijoista on vain yksi kriteeri päätösprosessissa kolmannen maan tunnustamiseksi ja että sitä on seurattava läpinäkyvällä tavalla.

1.7 Mitä tulee uusien kolmansien maiden tunnustamista koskevan päätöksen tekemisen määräajan pidentämiseen 18 kuukaudesta 24 kuukauteen ja tietyissä olosuhteissa 36 kuukauteen, ETSK on huolissaan siitä, onko prosessin pidentäminen oikea mekanismi, sillä prosessi saattaa olla tarpeettoman pitkä maalle, joka selvästi täyttää kaikki vaatimukset. ETSK kehottaakin saattamaan prosessin päätökseen niin nopeasti kuin se on kohtuudella mahdollista edellyttäen, että prosessia voidaan pidentää niin kauan kuin se on tarpeen, jos korjaavia toimia vaaditaan.

1.8 Varmistaakseen unionin resurssien asianmukaisen käytön ETSK ehdottaa 20 artiklan muuttamista siten, että kolmannen maan tunnustamisen peruuttamista koskevia säännöksiä sovelletaan myös niihin kolmansiin maihin, jotka eivät tarjoa merkittävää määrää päälliköitä ja muita päällystön jäseniä vähintään viiden vuoden aikana. ETSK haluaa selventää, että lopullinen päätös tunnustamisen peruuttamisesta tai peruuttamatta jättämisestä kuuluu jäsenvaltioille COSS-komitean tavanomaisessa menettelyssä ja että tässä menettelyssä jätetään harkinnanvaraa jäsenvaltioiden toimittamien asiaan-kuluvien tietojen tarkastelemiseksi.

1.9 Koska meriturvallisuutta ei voida vaarantaa, ETSK suosittelee, että rajallisen määrän päälliköitä ja muita päällystön jäseniä EU:n kauppalaivaston palvelukseen tarjonneisiin kolmansiin maihin ei pidä soveltaa väljempää uudelleenarviointivaatimuksia kuin muihin maihin.

1.10 Muuttamismenettelyyn (27 artikla) – jossa säädetään komissiolle siirretystä vallasta muuttaa direktiiviä 2008/106/EY delegoiduilla säädöksillä – ehdotettujen muutosten lisäksi ETSK kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään varhaisiin toimiin muutosten panemiseksi täytäntöön siten, että aiemmissa tapauksissa lippuvalltion passiivisuuden vuoksi tarvittuja pidennyksiä ja pragmaattisesti tulkittuja jaksoja ei enää tarvita.

2. Tausta

2.1 EU:n lainsäädäntö merenkulkijoiden koulutuksesta ja pätevyyskirjojen myöntämisestä perustuu pääasiassa Kansainvälisen merenkulkijajärjestön (IMO) kansainvälisessä merenkulkijoiden koulutusta, pätevyyskirjoja ja vahdinpitoa koskevassa yleissopimuksessa (STCW-yleissopimus), sellaisena kuin se on muutettuna, määrättyihin kansainvälisiin vähimmäisvaatimuksiin.

2.2 Sen lisäksi, että STCW-yleissopimus on saatettu osaksi lainsäädäntöä EU:n tasolla direktiivillä 2008/106/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, tähän EU:n kehykseen sisältyy myös keskitetty EU:n mekanismi kolmansien maiden myöntämien merenkulkijoiden koulutus- ja pätevyysasiakirjajärjestelmien tunnustamiseksi. Tämä mekanismi on suunniteltu siten, että sen arviointi ja uudelleenarviointi, miten kolmannet maat noudattavat STCW-yleissopimusta, suoritetaan keskitetyllä ja yhdenmukaistetulla tavalla, minkä ansiosta vältetään tilanteelta, jossa kunkin jäsenvaltion olisi suoritettava nämä arvioinnit erikseen. Tämä on erityisen merkittävää, koska EU:n tasolla on tällä hetkellä tunnustettu yli 40 kolmatta maata tätä tarkoitusta varten.

2.3 Tähän sääntelyjärjestelmään sisältyy myös yksinkertaistettu menettely jäsenvaltioiden myöntämien merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen tunnustamista varten direktiivin 2005/45/EY nojalla. Tämän direktiivin tarkoituksena on kannustaa EU:n merenkulkijoiden liikkuvuuteen EU:n lipun alla purjehtivilla aluksilla mahdollistamalla päälliköiden ja päällystön pätevyysasiakirjojen tunnustaminen ilman muita, korvaavia toimenpiteitä.

2.4 Edellä mainitun lainsäädäntökehyksen avulla pyritään varmistamaan korkea turvallisuuden taso merellä ja meriympäristön suojeleu minimoimalla merellä tapahtuvien onnettomuuksien riskit. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on olemassa yhteinen ymmärrys siitä, että EU:n lipun alla purjehtivien alusten keskeisen henkilöstön koulutuksen ja pätevyysasiakirjojen myöntämisen parantaminen on erittäin tärkeää.

2.5 Tämä ehdotus on seurausta sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevasta ohjelmasta (REFIT), jossa arvioidaan, missä määrin molemmat direktiivit ovat saavuttaneet tavoitteensa. ETSK panee merkille, että ehdotettu tarkistus on sellaisen perusteellisen arvioinnin tulos, johon sisältyi Euroopan meriturvallisuusviraston (EMSA) laatima kattava tutkimus (Study for the REFIT evaluation of Directives 2008/EC and 2005/45/EC ⁽³⁾, syyskuu 2017), julkinen ja kohdennetumpi kuuleminen sekä erityisiä työpajoja, joihin osallistui jäsenvaltioita yhdessä toimialan molempien osapuolten eli varustamojen ja merenkulkijoita edustavien ammattijärjestöjen kanssa.

2.6 REFIT-arvioinnin tulosten katsottiin olevan yleisesti ottaen myönteisiä ja niiden perusteella todettiin, että EU:n lainsäädäntö on auttanut vähentämään laivaväkeä, joka ei täytä vaatimuksia, lisäämään merenkulkijoiden liikkuvuutta unionissa ja luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset unionissa koulutettujen ja kolmansissa maissa koulutettujen merenkulkijoiden välillä.

2.7 Sääntelykehiksen tehokkuudessa ja sen joidenkin vaatimusten oikeasuhteisuudessa havaittiin kuitenkin eräitä puutteita. Komission ehdotuksen tarkoituksena on siksi lievittää havaittuja puutteita yksinkertaistamalla ja yhdenmukaistamalla nykyistä lainsäädäntöä. Tarkemmin ottaen lisätoimia pidettiin tarpeellisina

- direktiivin yhdenmukaistamiseksi STCW-yleissopimuksen uusimpien muutosten kanssa
- jäsenvaltioiden keskinäisesti tunnustamien pätevyysasiakirjojen määrittelmän saattamiseksi ajan tasalle yhdistämällä direktiivi 2005/45/EY ja direktiivi 2008/106/EY
- uusien kolmansien maiden tunnustamisen/uudelleenarvioinnin perusteiden suunnittelemiseksi, jotta talous- ja henkilöresursseja voidaan käyttää tehokkaammin
- ensisijaisten perusteiden määrittämiseksi kolmansien maiden uudelleenarviointia varten keskittymällä paljon työvoimaa tarjoaviin maihin samalla kun harkitaan uudelleenarviointisyklin laajentamista muihin maihin
- uusien kolmansien maiden tunnustamista koskevan määräajan pidentämiseksi, jotta näille maille voidaan antaa riittävästi aikaa hyväksyä ja panna täytäntöön mahdollisesti tarvittavia korjaavia toimia.

3. Ehdotuksen sisältö

3.1 Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on nykyisen lainsäädännön yksinkertaistaminen ja yhdenmukaistaminen. Tähän sisältyvät erityisesti

- asiaankuuluvan EU:n lainsäädännön jatkuva mukauttaminen STCW-yleissopimukseen
- keskitety kolmansien maiden tunnustamismekanismin tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisääminen
- oikeudellisen selkeyden lisääminen jäsenvaltioiden myöntämien merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen keskinäisen tunnustamisen suhteen.

3.2 Keskitetty kolmansien maiden myöntämien pätevyysasiakirjojen tunnustamismekanismi edellyttää sitä, että komissio, jota avustaa tässä tehtävässä Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA), tarjoaa saataville huomattavat talous- ja henkilöresurssit, jotta jäsenvaltiot voivat yhtäältä arvioida uudet tunnustamispyynnöt ja toisaalta suorittaa jo tunnustettujen kolmansien maiden säännölliset uudelleenarvioinnit.

3.3 Saatavilla olevien resurssien käytön parantamiseksi komissio ehdottaa, että tunnustamisprosessista tehdään läpinäkyvämpi sallimalla, että pyynnön esittävä jäsenvaltio voi perustella tunnustamispyynnön. Tämä toimenpide koostuu keskustelujen käymisestä jäsenvaltioiden välillä tarpeesta tunnustaa uusia kolmansia maita.

3.4 Lisäksi komissio ehdottaa ensisijaisia perusteita tunnustettujen kolmansien maiden uudelleenarviointia varten sen perusteella, että saatavilla olevat resurssit olisi ohjattava uudelleen vähän merenkulkijoita EU:n aluksille tarjoavista maista niihin kolmansiin maihin, jotka tarjoavat paljon työvoimaa.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2017-09-stwc-support-study-refit-eval-dirs-20080106-20050045.pdf>

4. Yleisiä huomioita

4.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun direktiivin 2008/106/EY muuttamisesta, mukaan lukien jäsenvaltioiden myöntämien merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen tunnustamista varten tarkoitettua yksinkertaistetun menettelyn sisällyttäminen direktiivin soveltamisalaan ja direktiivin 2005/45/EY kumoaminen.

4.2 ETSK katsoo, että muuttaminen on tarpeen, koska tämän direktiivin keskinäistä tunnustamista koskevan järjestelmän hallinnollisen kehyksen tehokkuutta voidaan todellakin parantaa. Näin voidaan mahdollistaa komission ja EMSAn talous- ja henkilöresurssien tehokkaampi kohdentaminen.

4.3 ETSK suhtautuu erityisen myönteisesti siihen, miten paljon komissio painottaa läpinäkyvyyttä, jonka olisi vallittava uusien kolmansien maiden merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen tunnustamista koskevien pyyntöjen käsittelyssä. ETSK katsoo, että uusi menettelyvaihe, joka mahdollistaa sen, että pyynnön esittävä jäsenvaltio voi perustella tunnustamispyynnön, on oikeasuhteinen, läpinäkyvä ja kustannustehokas. Pyyntöä esittävillä jäsenvaltioilla on silti mahdollisuus tunnustaa yksipuolisesti kolmas maa, kunnes tunnustamisesta on tehty päätös. Näin ollen kolmannen maan tunnustamiseen johtava päätösprosessi saa aikaan tasapainon julkisten varojen – tunnustamisesta aiheutuvien kustannusten – valvontaa ja hyvin hyödyntämistä koskevan läpinäkyvyyden tarpeen ja sen välillä, että pyritään säilyttämään EU:n kauppalaivaston kilpailukyky – EU:n kauppalaivaston kilpailuetu työllistämällä asiaankuuluvien kolmansien maiden merenkulkijoita.

4.4 ETSK katsoo, että EU:n sääntelykehys merenkulkijoiden koulutuksesta ja pätevyysasiakirjojen myöntämisestä on auttanut tyydyttämään meriliikenteen työmarkkinoiden tarpeet helpottamalla EU:n lipun alla purjehtiville aluksille työllistymistä kaikille päälliköille ja päällystön jäsenille, joilla on voimassa oleva STCW-pätevyysasiakirja, riippumatta heidän asuinpaikastaan tai kansalaisuudestaan. Vaikka ei ole epäilystä siitä, että meriliikenne toimii globalisoituneilla työmarkkinoilla, ETSK haluaa kuitenkin palauttaa mieliin, miten tärkeää on, että EU investoi valtavasti omaan merialan osaamisensa pohjaansa, jotta voidaan suojella eurooppalaisten meriliikenteen ja merenkulkuklustereiden kilpailukykyä koko EU:n alueella ylläpitävää eurooppalaisten merenkulkijoiden kriittistä massaa. Tämä tarkoittaa työllistymismahdollisuuksien luomista pitkälle koulutetuille henkilöille ja palkitsevien uramahdollisuuksien tarjoamista merellä tai merenkulkuun liittyvissä maatoiminnoissa erityisesti nuorille eurooppalaisille samalla kun säilytetään EU:n merenkulkijoiden osuus maailmanlaajuisesta merenkulkijoiden työvoimasta ja jopa lisätään sitä (EU:n nykyiset 220 000 merenkulkijaa muodostavat 18 prosenttia maailman kaikista merenkulkijoista) ⁽⁴⁾.

4.5 Edellä esitetyn perusteella ETSK kannustaa jäsenvaltioita panemaan viimein täytäntöön vuoteen 2018 ⁽⁵⁾ saakka ulottuvaan EU:n meriliikennestrategiaan sisältyvät suositukset sekä merialan työllisyyttä ja kilpailukykyä käsittelevän erityistyöryhmän (TFMEC) ⁽⁶⁾ Euroopan komissiolle esittämät toimintapoliittiset suositukset merenkulkualan koulutusjärjestelmän tehokkuuden ja vaikuttavuuden vahvistamisesta. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja EU:n lainsäädäntövallan käyttäjiä harkitsemaan erityisesti jäljempänä tässä osiossa lueteltuja suosituksia.

4.6 ETSK suosittaa pyrkimään sellaisen EU-foorumien perustamiseen, jossa ovat mukana oppilaitokset, merenkulkuala, laajempi merenkulkuklusteri ja kansalliset merenkulkuvirastot, jotta voidaan parantaa merenkulkijoiden ammatillista koulutusta ja tätä kautta heidän työhönsijoittumistaan, urakehitystään ja liikkuvuuttaan. Kyseisen verkoston yhtenä tehtävänä olisi kehittää eurooppalaisen merenkulkualan tutkinnon jälkeisiä opintoja, jotka ylittävät kansainvälisesti sovitun merenkulkijoiden vähimmäiskoulutustason (kutsutaan myös nimellä ”merenkulkualan osaamistodistukset” tai ”STCW+”) ⁽⁷⁾. Tällainen täydennyskoulutus mahdollistaisi kilpailuedun luomisen eurooppalaisille merenkulkijoille tarjoamalla heille kansainvälisen tason vaatimukset ylittävän osaamisen.

4.7 ETSK korostaa edellä esitetyn valossa, että on tärkeää kehittää tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavia koulutuspaketteja, joissa keskitytään erityisesti laadunhallinnan, vihreän osaamisen ja digitaalitaitojen opiskeluun. Digitaalitaidot ovat ensisijaisen tärkeitä, sillä alusten teknologia, tietojen ja viestintätietojen vaihto ja maissa toimivat tukijärjestelmät kehittyvät nopeasti. ETSK:n mielestä pitkälle viedyn osaamisen edistämiseen tulisi liittää erilaisia pätevyystai- tai merkintämuotoja, jotta merenkulkualan koulutuksen parantamisesta tulee arvokas etu, joka auttaa eurooppalaisia merenkulkijoita etenemään urallaan. Näin myös lisätään merenkulkualan ammattien houkuttavuutta EU:ssa etenkin naisten ja nuorten keskuudessa sekä parannetaan myös alusten toimintojen tehokkuutta ja laatua, jatkuva innovointi ja kustannusten aleneminen mukaan luettuina.

⁽⁴⁾ SWD(2016) 326 final.

⁽⁵⁾ COM(2009) 8 final.

⁽⁶⁾ Komission varapuheenjohtajan Siim Kallasin perustama merialan työllisyyttä ja kilpailukykyä käsittelevä erityistyöryhmä esitti raporttinsa 9. kesäkuuta 2011.

⁽⁷⁾ COM(2009) 8 final.

4.8 Vastaavasti olisi hyödyllistä harkita laatuvaatimukset täyttävien merenkulkualan koulutuksen tarjoajien eurooppalaisen verkoston kehittämistä, jotta voidaan parantaa edelleen merenkulkualan koulutusjärjestelmää Euroopassa. Tätä varten ETSK suosittaa, että haetaan innoitusta vuonna 2009 perustetusta sisävesiliikenteen alan oppilaitosten eurooppalaisesta verkosta (EDINNA, Education Inland Navigation), jonka tavoitteena on edistää opetussuunnitelmien yhdenmukaistamista ylöspäin. Foorumi on osoittautunut erinomaiseksi välineeksi, jonka avulla voidaan vaihtaa taitotietoa ja yhteisiä toimintatapoja pyrittäessä kehittämään ammattipätevyyksiä. ETSK suosittaa lisäksi otettavaksi käyttöön päälliköiden ja muun päällystön koulutuksessa Erasmus-tyyppisen, alan erityispiirteisiin mukautetun mallin merenkulkualan koulutuksen tarjoajien välistä vaihtoa varten koko EU:n alueella.

4.9 Lisäksi ETSK pyytää EU:lta ja jäsenvaltioilta yhdenmukaistettuja poliittisia ponnisteluja toimialan tukemiseksi sen pyrkiessä vastaamaan alan digitalisaation, automaation ja tarvittavan ympäristöystävällisyyden lisäämisen aiheuttamiin haasteisiin. ETSK panee merkille, että nämä haasteet voidaan ratkaista helpommin takaamalla eurooppalaispohjainen laadukas merenkulkualan koulutusjärjestelmä, joka kestää kauas tulevaisuuteen. ETSK suhtautuu siksi myönteisesti pian käynnistettävään nelivuotiseen SkillSea-hankkeeseen. Tällä hankkeella edistetään toimialan – mukaan lukien eurooppalaiset meriliikenteen työmarkkinaosapuolet, Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestö (ECSA) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto (ETF) –, koulutuksen tarjoajien ja kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä, jonka tarkoituksena on parantaa merenkulkualan opetusohjelmaa Euroopassa.

5. Erityistä

5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että direktiivit 2005/45/EY ja 2008/106/EY on yhdistetty, sillä se katsoo, että niiden yhdistäminen tehostaa täytäntöönpanoa ja todennäköisesti selkeyttää ja yksinkertaistaa merenkulkijoiden koulutusta ja pätevyysasiakirjojen myöntämistä koskevaa kehystä. Tällaisen konsolidoinnin avulla puututaan erityisesti siihen ongelmaan, että direktiivissä 2005/45/EY ei ole määritelty pätevyysasiakirjoja, ja selkeytetään ja yhdenmukaistetaan jäsenvaltioiden tunnustamien merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen määritelmää. On varmistettava, että merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen määritelmä saatetaan ajan tasalle vuonna 2012 käyttöön otettujen uusien määritelmien mukaisesti. Tällainen ajan tasalle saattaminen parantaa todennäköisesti EU:n jäsenvaltioiden keskinäisen tunnustamisjärjestelmän oikeusvarmuutta.

5.2 Uuden 5 b artiklan tarkoituksena on sisällyttää jäsenvaltioiden myöntämien merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen keskinäinen tunnustaminen direktiivin 2008/106/EY soveltamisalaan. ETSK pitää tätä lisäystä välttämättömänä, sillä siinä täsmennetään, mitkä pätevyysasiakirjat tunnustetaan keskinäisesti, jotta merenkulkijat, joilla on toisen jäsenvaltion myöntämä pätevyysasiakirja, saavat työskennellä toisen jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla.

5.3 ETSK tukee täysimääräisesti työvoiman liikkuvuutta ja kannustaa siihen edelleen, jotta voidaan auttaa EU:ssa pätevyysasiakirjansa saaneita päälliköitä ja muuta päällystöstä sekä Euroopan varustamoja löytämään toisensa sujuvasti. ETSK panee tähän liittyen tyytyväisenä merkille, että komission⁽⁸⁾ mukaan vuonna 2015 unionissa oli voimassa yli 47 000 alun perin toisessa jäsenvaltiossa myönnetyn pätevyysasiakirjan vahvistusta, mikä tarkoittaa, että noin 25 prosenttia kaikista päälliköistä ja muista päällystön jäsenistä voi työskennellä EU:n lipun alla purjehtivissa aluksissa.

5.4 Edellä mainitut luvut osoittavat, että jäsenvaltioiden myöntämien merenkulkijoiden pätevyysasiakirjojen keskinäisen tunnustamisen järjestelmä on tuottanut rohkaisevia tuloksia EU:n merenkulkijoiden liikkuvuudessa EU:n lipun alla purjehtivilla aluksilla. Lisäksi ETSK korostaa, että jatkossa on tärkeää suojella eurooppalaisia merenkulkualan työpaikkoja, varmistaa merenkulkualan koulutuksen tarjoajien tulevaisuus kaikkialla EU:ssa ja suojella eurooppalaista merenkulkualan osaamista kokonaisuudessaan.

5.5 ETSK kannattaa ehdotusta direktiivin 2008/106/EY yhdenmukaistamiseksi viimeisimpien STCW-yleissopimukseen tehtyjen muutosten kanssa, jotta vältytään direktiivin ja kansainvälisen sääntelykehysten välisiltä oikeudellisilta ristiriidoilta. Tällainen yhdenmukaistaminen auttaa todennäköisesti suojelemaan yhdenmukaista täytäntöönpanoa EU:n tasolla, auttaa miehistöjä hankkimaan uusia taitoja ja osaamista – erityisesti matkustaja-aluksilla ja kaasua tai muuta matalan leimahduspisteen polttoainetta käyttäviä aluksia koskevan kansainvälisen turvallisuussäännösten (IGF-säännöstö) tai polaarisisäisillä vesialueilla purjehtivaa aluksia koskevan turvallisuussäännösten (polaarisäännöstö) soveltamisalaan kuuluvilla aluksilla työskentelevien merenkulkijoiden koulutus- ja pätevyysvaatimukset – samalla kun se tukee urakehitystä.

5.6 ETSK kyseenalaistaa unionin talous- ja henkilöresurssien kohtuuttoman käytön sellaisten uusien kolmansien maiden arvioimiseksi, jotka eivät ehkä kykene tarjoamaan merkittävää määrää päälliköitä ja muuta päällystöstä. ETSK tukee siksi täysin komission ehdotusta siitä, että jokaisesta jäsenvaltion esittämästä uudesta pyynnöstä kolmannen maan tunnustamiseksi suoritetaan arviointi, johon sisältyy arvio kyseisestä maasta todennäköisesti työllistettävien päälliköiden

⁽⁸⁾ SWD(2017) 18 final.

ja muiden päällystön jäsenten määrästä. Lisäksi ETSK katsoo olevan erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot kuulevat kansallisia varustamoyhdistyksiä ja ammattijärjestöjä uuden kolmannen maan tunnustamisen toivottavuudesta ennen pyynnön esittämistä komissiolle. ETSK haluaa kuitenkin tarkentaa, että mahdollisesti saatavilla oleva arvio todennäköisesti työllistettävistä merenkulkijoista on vain yksi kriteeri päätösprosessissa uuden kolmannen maan tunnustamiseksi ja että sitä on seurattava läpinäkyvällä tavalla.

5.7 Tehokkuuden ja saatavilla olevien resurssien hyödyntämisen parantamisen osalta ETSK panee tyytyväisenä merkille, että ehdotuksen (19 artikla) nojalla perustelut on esitettävä ja niistä on keskusteltava jäsenvaltioiden kesken, kun jäsenvaltio haluaa esittää pyynnön uuden kolmannen maan tunnustamisesta. ETSK haluaa selventää, että lopullinen päätös uuden kolmannen maan tunnustamisesta tai tunnustamatta jättämisestä kuuluu jäsenvaltioille tavanomaisessa menettelyssä, johon sisältyy määrääneemmistöäänestys meriturvallisuutta ja alusten aiheuttaman pilaantumisen ehkäisemistä käsittelevässä komiteassa (COSS-komiteassa). ETSK suhtautuu lisäksi myönteisesti sen sallimiseen, että jäsenvaltiot voivat tunnustaa yksipuolisesti kolmannen maan pätevyysasiakirjoja sillä välin, kun arvioinnin tuloksia odotetaan. ETSK kannattaa vahvasti tämän sallimista, sillä se tarjoaa oikeasuhteisen ja kustannustehokkaan ratkaisun samalla kun sen avulla säilytetään EU:n alusten kilpailukyky.

5.8 Mitä tulee uusien kolmansien maiden tunnustamista koskevan päätöksen tekemisen määräajan pidentämiseen 18 kuukaudesta 24 kuukauteen ja tietyissä olosuhteissa 36 kuukauteen, ETSK katsoo, että ehdotettu toimenpide on perusteltu niin kauan kuin kyseisellä kolmannella maalla ei ole pakottavaa tarvetta toteuttaa korjaavia toimia. ETSK toteaa kuitenkin olevansa huolissaan siitä, onko prosessin automaattinen pidentäminen oikea mekanismi, sillä voi käydä niin, että maa, joka ei selvästi täytä kaikkia vaatimuksia, pitkittää prosessia tarpeettomasti. ETSK ehdottaa siksi, että tavoitteena olisi jatkossakin saattaa prosessi päätökseen niin nopeasti kuin se on kohtuudella mahdollista säätämällä lisäksi, että prosessia voidaan pidentää niin kauan kuin se on tarpeen, jos korjaavia toimia ei vaadita.

5.9 Tarkistetulla 20 artiklalla otetaan käyttöön erityinen peruste kolmannen maan tunnustamisen kumoamiselle tapauksessa, jossa kolmannelta maasta ei ole vähintään viiteen vuoteen tullut merenkulkijoita EU:n kauppalaivaston palvelukseen. ETSK haluaa selventää, että lopullinen päätös tunnustamisen peruuttamisesta tai peruuttamatta jättämisestä kuuluu jäsenvaltioille COSS-komitean tavanomaisessa menettelyssä ja että tässä menettelyssä jätetään harkinnanvaraa jäsenvaltioiden toimittamien asiaankuuluvien tietojen tarkastelemiseksi. ETSK kannattaa ehdotettua tarkistusta pääpiirteissään, mutta haluaa kuitenkin huomauttaa, että resurssien asianmukaisen hyödyntämisen vuoksi tätä perustetta voidaan soveltaa myös siinä tapauksessa, että kolmas maa ei tarjoa yhtään tai merkittävää määrää päälliköitä ja muita päällystön jäseniä. Tämän perusteella ja täysin menettelyjen mukaisesti ETSK ehdottaa, että kolmannen maan tunnustus voidaan kumota siinä tapauksessa, että kolmas maa ei tarjoa merkittävää määrää päälliköitä ja muita päällystön jäseniä vähintään viiden vuoden aikana.

5.10 ETSK kyseenalaistaa perustelut 21 artiklan muuttamiselle siten, että siinä edellytetään, että uudelleenarviointijaksoa voidaan pidentää 10 vuoteen ensisijaisten perusteiden perusteella. ETSK ymmärtää, että ainoastaan matemaattisesti tarkasteltuna kolmannet maat, jotka tarjoavat ison määrän merenkulkijoita, ovat teoriassa suurempi uhka alusten turvalliselle käytölle kuin sellaiset maat, jotka tarjoavat rajallisen määrän merenkulkijoita. Edellä mainituista syistä ja olettaen, että meriturvallisuutta ei voida vaarantaa, ETSK suosittelee, että rajallisen määrän päälliköitä ja muita päällystön jäseniä EU:n kauppalaivaston palvelukseen tarjonneisiin kolmansiin maihin ei pidä soveltaa väljempää arviointivaatimuksia.

5.11 ETSK kannattaa 25 a artiklan muutosta, joka on tarpeen, jotta on mahdollista käyttää läpinäkyvällä tavalla jäsenvaltioiden toimittamia tietoja, jotka koskevat kolmansien maiden myöntämistä pätevyysasiakirjoista annettujen tunnustamista todistavien kelpoisuustodistusten lukumäärää, kolmannen maan tunnustamisen kumoamiseksi tai uudelleenarvioinnin priorisoimiseksi, kuten 20 ja 21 artiklassa on säädetty.

5.12 ETSK on täysin tietoinen siitä, että merenkulun globaalin luonteen vuoksi tavoitteena on oltava jäsenvaltioiden kansainvälisten sitoumusten ja Euroopan unioniin liittyvien sitoumusten välisten ristiriitojen ehkäiseminen. Tämä vaatii eurooppalaisen kehyksen jatkuvaa yhdenmukaistamista STCW-yleissopimuksen kanssa, jotta voidaan luoda tasavertaiset toimintaedellytykset EU:n ja kolmansien maiden välille merenkulkijoiden koulutusta ja pätevyysasiakirjojen myöntämistä koskevan kansainvälisen kehyksen täytäntöönpanossa. Edellä esitettyjen seikkojen ja STCW-yleissopimukseen mahdollisesti tulevaisuudessa tehtävien muutosten perusteella ETSK pitää asianmukaisena, että komissiolle annetaan valtuudet muuttaa säännöksiä delegoiduilla säädöksillä sujuvamman ja nopeamman sopeutumisen varmistamiseksi STCW-yleissopimuksen ja säännösten muutoksiin nähden.

5.13 Edellä todetun perusteella ETSK kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään varhaisiin toimiin muutosten panemiseksi täytäntöön siten, että aiemmissa tapauksissa lippuvaltion passiivisuuden vuoksi tarvittuja pidennyksiä ja pragmaattisesti tulkittuja jaksoja ei enää tarvita.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa ’Euroopan horisontti’ täydentävän Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelman perustamisesta vuosiksi 2021–2025”

(COM(2018) 437 final – 2018/0226 (NLE))

(2019/C 110/24)

Esittelijä: **Giulia BARBUCCI**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 12.7.2018 Euroopan unionin neuvosto, 13.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	20.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	208/3/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetukseksi Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) tutkimus- ja koulutusohjelman perustamisesta vuosiksi 2021–2025 ja toteaa sen jatkavan aiempia ohjelmia, jotka ovat liittyneet fuusion, fission ja ydinturvallisuuden tutkimukseen ja kehittämiseen sekä Yhteisen tutkimuskeskuksen toteuttamiin toimiin. Lisäksi siinä tarkastellaan uusia toiminta-aloja, kuten säteilysuojelua ja ydinvoimalaitosten käytöstäpoistoa.

1.2 ETSK katsoo, että Euratom-ohjelman talousarvio vastaa asetettuja tavoitteita, ja pitää erittäin tärkeänä näiden määrärahojen säilyttämistä ennallaan riippumatta brexit-neuvottelujen tuloksista. Komitea katsoo, että tässä yhteydessä on myös keskeistä hallinnoida erittäin huolellisesti Yhdistyneen kuningaskunnan poistumista Euratom-ohjelmasta, etenkin kun otetaan huomioon jo käynnistetyt tutkimuslinjat, yhteinen infrastruktuuri sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja muualla olevaan henkilöstöön kohdistuvat sosiaaliset vaikutukset (esim. työolot ja -ehdot).

1.3 ETSK katsoo, että JET-hanke (*Joint European Torus*) on keskeinen tekijä ITER-hankkeen kehittämisessä, sillä ITER on tieteellisistä näkökulmista sen seuraaja. Tästä syystä komitean mielestä on tärkeää, että JET-hanke jatkaa toimintaansa (joko EU:n hankkeena tai EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteishankkeena), kunnes ITER-hanke on toimintakelpoinen.

1.4 ETSK katsoo, että ohjelmassa käyttöön otetut innovatiiviset elementit, kuten sen yksinkertaistaminen, tavoitteiden laajentaminen (ionisoiva säteily ja laitosten käytöstä poistaminen), synergian parantaminen Euroopan horisontti -ohjelman kanssa sekä mahdollisuus rahoittaa tutkijoiden koulutustoimia (kuten Marie Skłodowska-Curie -toimia), vastaavat kansalaisten odotuksia ja vahvistavat ohjelman tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

1.5 Komitean mielestä ydinturvallisuus on ymmärrettävä dynaamisena käsitteenä, johon sisältyy jatkuva seuranta ja voimassa olevan lainsäädännön mukauttaminen tuoreimpien löytöjen ja innovaatioiden pohjalta ja joka kattaa laitosten koko elinkaaren. Erityistä huomiota on kiinnitettävä EU-maiden rajoilla sijaitseviin laitoksiin, ja on vahvistettava kansallisten ja paikallisten viranomaisten yhteistyötä sekä varmistettava kansalaisten ja työntekijöiden todellinen osallistuminen.

1.6 ETSK on sitä mieltä, että koulutus on oppivelvollisuudesta alkaen keskeinen osatekijä, jonka avulla voidaan tehdä tieteellisistä ja teknisistä aineista houkuttavampia nuorille. Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta vastedes voidaan lisätä eurooppalaisten tutkijoiden määrää alalla, sillä nykyisin heitä ei ole tarpeeksi vastaamaan tuotantojärjestelmän ja tutkimuksen kysyntään.

2. Johdanto

2.1 Ehdotus asetukseksi Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) tutkimus- ja koulutusohjelman perustamisesta vuosiksi 2021–2025 on osa tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaan Euroopan horisontti 2021–2027⁽¹⁾ liittyvää lainsäädäntöpakettia. Ehdotettua ohjelmaa toteutetaan viiden vuoden ajan Euratomin perustamissopimuksen 7 artiklan mukaisesti, ja sitä voidaan jatkaa kahdella vuodella vuoteen 2027 Euroopan horisontti -ohjelman ja monivuotisen rahoituskehysten (MRK) kestoja vastaavasti.

2.2 Euroopan horisontti -ohjelman määrärahat ovat 100 miljardia euroa vuosiksi 2021–2027, ja niistä 2,4 miljardia euroa kohdennetaan Euratom-ohjelmaan. Euroopan horisontti -puiteohjelma tarjoaa myös viitekehysten välineitä ja osallistumisehtoja varten sekä säännöt toteuttamista, arviointia ja hallinnointia varten. Euratom-ohjelmasta tuetut tutkimusalat eivät sisälly Euroopan horisontti -ohjelmaan sekä oikeudellisista syistä (erilliset perustamissopimukset) että hallinnollisista syistä (päälekkäisyyksien välttäminen), mikä vahvistaa ohjelmien välisiä synergioita.

2.3 ETSK on laatinut erillisen lausunnon Euroopan horisontti -ohjelmasta⁽²⁾, ja käsillä olevan lausunnon näkemykset ja suositukset mukailevat sitä tiiviisti. ETSK on myös laatinut kaksi muuta kyseiseen ohjelmaan liittyvää lausuntoa ITER-hankkeesta⁽³⁾ sekä ydinvoimaloiden käytöstäpoistosta⁽⁴⁾.

3. Ehdotuksen pääsisältö

3.1 Euratomin tutkimus- ja koulutusohjelmassa tarkastellaan ydinenergian eri sovelluksia Euroopassa niin energiantuotannossa kuin muilla aloilla sovellettavissa muissa tarkoituksissa (esim. ionisoiva säteily lääketieteessä alalla). Euroopan unionin toimilla pyritään edistämään turvallisten teknologioiden innovointia ja kehittämistä, vähentämään riskejä ja varmistamaan optimaalinen säteilysuojelu. Euratom mahdollistaakin jäsenvaltioiden maksuosuuksien täydentämisen siten, että järjestetään yhteiset innovointi-, tutkimus- ja koulutusprosessit.

3.2 Ehdotuksessa määritetään talousarvio ja yhteiset tutkimustavoitteet sekä suorille toimille (komissio toteuttaa suoraan Yhteisen tutkimuskeskuksen [JRC] kautta) että epäsuorille toimille (julkiset tai yksityiset tahot toteuttavat ohjelman rahoituksella). Toimet on määrä toteuttaa jäsenvaltioiden kanssa sovittujen työohjelmien mukaisesti.

3.3 Euratom-ohjelman 2021–2015 toteutuksessa käytetään suoraa hallinnointia. Komissio voi kuitenkin päättää, jos se vaikuttaa asianmukaiselta ja toimivalta, soveltaa yhteistä tai epäsuoraa hallinnointijärjestelmää ja siirtää ohjelman tiettyjen osien toteutuksen jäsenvaltioille, henkilöille tai yrityksille taikka kolmansille maille, kansainvälisille järjestöille tai kolmansien maiden kansalaisille, kuten Euratomin perustamissopimuksen 10 artiklassa määrätään.

3.4 Ehdotetussa ohjelmassa jatketaan parhaillaan käynnissä olevan Euratom-ohjelman keskeisiä tutkimustoimia (**säteilysuojelu, ydinturvallisuus sekä ydinlaitoksissa että kansainvälisissä poliittisissa puitteissa radioaktiivisen jätteen käsittely ja fuusioenergia**), mutta siinä kiinnitetään enemmän huomiota käytöstäpoistoon ja myös muihin kuin energiantuotantoon liittyviin sovelluksiin, kuten **ionisoivaan säteilyyn**. Vuosiksi 2021–2025 ehdotettu 1 675 000 000 euron budjetti on jaettu ydinfuusion tutkimukseen ja kehittämiseen (724 563 000 euroa), ydinfissioon, ydinturvallisuuteen ja säteilysuojeluun (330 930 000 euroa) ja Yhteisen tutkimuskeskuksen toteuttamiin toimiin (619 507 000 euroa).

3.5 Tavoitteiden kirjon laajentaminen lisää välineen monialaista luonnetta, ja näin se voi palvella paremmin kansalaisia. Etenkin **ionisoivan säteilyn** sovellusten kasvava määrä edellyttää ihmisten ja ympäristön suojelua tarpeettomalta säteilyaltistukselta. Ionisoivan säteilyn teknologioita käytetään Euroopassa joka päivä useilla aloilla, etenkin lääketieteessä. Tämän vuoksi myös **säteilysuojelua** koskevaa tutkimusta kehitetään monialaisesti niin ydinenergian tuotannon kuin lääketieteessä aloilla sulkeutumatta pois muita käyttömuotoja teollisuuden, maatalouden, ympäristön ja turvallisuuden aloilla.

3.6 Innovatiivinen elementti ehdotuksessa on myös ydinlaitosten **käytöstä poistamisen ja ympäristövahinkojen korjaamisen** teknologioiden kehittämistä ja arviointia tukeva tutkimus, joka on seurausta kyseisten teknologioiden lisääntyvästä kysynnästä. Kyseinen elementti on erittäin tärkeä, jotta voidaan sulkea ympyrä parhaillaan käynnissä olevassa ohjelmassa jo käsiteltyihin muihin turvallisuusnäkökohtiin nähden: **ydinturvallisuus** (eli reaktoriturvallisuus ja

⁽¹⁾ COM(2018) 435 final

⁽²⁾ Asiakokonaisuus INT/858, Euroopan horisontti, (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 33).

⁽³⁾ Asiakokonaisuus TEN/680, Monivuotinen rahoituskehys ja ITER, (ks. tämän virallisen lehden sivu 136).

⁽⁴⁾ Asiakokonaisuus TEN/681, Monivuotinen rahoituskehys, ydinvoimaloiden käytöstäpoisto ja radioaktiivinen jäte (ks. tämän virallisen lehden sivu 141).

polttoainekierron turvallisuus), **käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen huolto, säteily suoja ja hätätilanteisiin valmistautuminen** (radioaktiiviset onnettomuudet ja radioekologiatutkimus) sekä **ydinturvallisuuteen, suoja toimiin ja ydinaseiden leviämisen estämiseen tähtäävien politiikkojen toteuttaminen**.

3.7 Kyseisiä aloitteita täydennetään erityistoimilla, joilla tuetaan **fuusioenergian** kehittämistä. Kyseessä on mahdollisesti ehtymätön energialähde, jolla on vain vähän ympäristövaikutuksia. Ehdotuksessa keskitytään etenkin varmistamaan fuusiota koskevan etenemissuunnitelman toteuttaminen, minkä tulisi johtaa ensimmäisen laitoksen rakentamiseen kuluvan vuosisadan jälkipuoliskolla. Tästä syystä EU tukee jatkossakin ITER-hanketta erityisohjelman ⁽⁵⁾ kautta ja tulevaisuutta silmällä pitäen DEMO-hanketta.

3.8 Tutkimustoimien ohella ehdotuksessa säädetään myös ydintutkijoiden mahdollisuudesta osallistua koulutusjärjestelmiin (kuten Marie Skłodowska-Curie -toimiin), jotta voidaan ylläpitää korkeaa osaamistasoa, sekä asetetaan käyttöön rahoitustukea eurooppalaisten ja kansainvälisten tutkimusinfrastruktuurien (myös JRC:n) hyödyntämiseksi.

4. Yleistä

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetukseksi Euratom-ohjelman perustamisesta vuosiksi 2021–2025. Komitea pitää erityisen tervetulleena lisääntyvää vuorovaikutusta Euroopan horisontti -puiteohjelman kanssa, sillä näin pyritään varmistamaan yhteiset järjestelyt varojen ohjausta, käyttöä ja hallinnointia varten sekä integroimaan tutkimus- ja koulutustoimet tarpeettomien päällekkäisyyksien välttämiseksi.

4.2 ETSK pitää Euratom-ohjelmalle myönnettyjä määrärahoja asianmukaisina niihin tavoitteisiin nähden, joita EU on asettanut ydinalalla. Komitean mielestä onkin erittäin tärkeää säilyttää määrärahat ennallaan riippumatta brexit-neuvottelujen tuloksista. Komitea katsoo, että tässä yhteydessä on myös keskeistä hallinnoida erittäin huolellisesti Yhdistyneen kuningaskunnan poistumista Euratom-ohjelmasta, etenkin kun otetaan huomioon jo käynnistetyt tutkimuslinjat, yhteinen infrastruktuuri sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja muualla olevaan henkilöstöön kohdistuvat sosiaaliset vaikutukset (esim. työolot ja -ehdot) ⁽⁶⁾.

4.3 ETSK painottaa erityisesti, että ITER-hankkeen toteuttaminen edellyttää tukea JET-hankkeelta (*Joint European Taurus*), jonka Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevan reaktorin Euratom on rahoittanut. JET-hankkeessa testataan muun muassa parhaillaan rakenteilla olevan ITER-laitoksen osia, ja ITER-hanke onkin tieteellisestä näkökulmasta JET-hankkeen seuraaja. Kyseinen laitos on ainutlaatuinen maailmassa, eikä sitä voida korvata. Tästä syystä komitean mielestä on tärkeää, että JET-hanke jatkaa toimintaansa (joko EU:n hankkeena tai EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteishankkeena), kunnes ITER-hanke on toimintakelpoinen.

4.4 Komitea kannattaa ehdotetun asetuksen toimintamallia, jossa pyritään ennen kaikkea jatkamaan jo käynnissä olevia tutkimustoimia ja hankkeita, kuten ITER-hanketta, joka on merkittävä tavoite hiilestä irtautumisen ⁽⁷⁾, energiahuollon ja teollisuuden kehittämisen ⁽⁸⁾ yhteydessä. Uuteen ohjelmaan sisältyy myös kiinnostavia uusia elementtejä, ja siinä laajennetaan kehitykseen ja kasvuun suuntautuneiden tukikelpoisten tutkimus- ja innovointitoimien kirjoa.

4.5 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti ehdotukseen sisällyttää tukikelpoisiin toimiin ionisoivaan säteilyyn liittyvät toimet. Näin laajennetaan ohjelman monialaisuutta Euroopan horisontti -ohjelman ”yhteiskunnalliset haasteet” -painopistealan mukaisesti. Tässä yhteydessä on tärkeää, että tutkimus- ja innovointiprosessien tulokset, eli patentit ja uudet teknologiat, levitetään nopeasti ja järjestelmällisesti, sillä niiden soveltamisala on laaja ⁽⁹⁾.

4.6 On tärkeää, että kansalaisille tiedotetaan tuloksista, jotka on saavutettu Euroopan tason rahoituksen ja yhteisten toimien kautta. Näin vahvistetaan kansalaisten luottamusta tieteeseen ja tutkimukseen sekä parannetaan tietoisuutta niin Euroopan unionin tärkeydestä kuin kaikkien elämänlaadun parantamiseen tähtäävän erityisstrategian merkityksestä.

⁽⁵⁾ Asiakokonaisuus TEN/680, Monivuotinen rahoituskehys ja ITER, (ks. alaviite 3).

⁽⁶⁾ <https://www.nature.com/articles/d41586-018-06826-y>

⁽⁷⁾ EUVL C 107, 6.4.2011, s. 37.

⁽⁸⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 60.

⁽⁹⁾ Asiakokonaisuus INT/858, Euroopan horisontti (katso alaviite 2).

4.7 Komitea on tyytyväinen myös siihen, että rahoitusta laajennetaan ydinlaitosten käytöstäpoiston ja ympäristövahtien korjaamisen tutkimukseen ja asiaan liittyvän osaamisen levittämiseen, jotta voidaan ottaa huomioon jäsenvaltioiden lisääntyvät tarpeet ja sulkea ympyrä ydinenergian tuotantoon liittyvien prosessien hallinnassa, jonka tulee johtaa käytöstä poistettujen laitosten turvalliseen ympäristövahtien korjaamiseen.

4.8 ETSK katsoo, että ohjelman ulottaminen koulutustoimiin, kuten Marie Skłodowska-Curie -toimiin, on erittäin tärkeää, jotta voidaan ylläpitää korkeatasoista osaamista EU:ssa. On kuitenkin tärkeää määritellä niin määrälliset kuin laadulliset tavoitteet, sillä tällä hetkellä alalla ei ole riittävästi eurooppalaisia tutkijoita, jotta voitaisiin kattaa kaikki eurooppalaisen tuotanto- ja tutkimusjärjestelmän tarpeet⁽¹⁰⁾.

5. Erityistä

5.1 Fukushima onnettomuuden jälkeen käyttöön otetuilla uusilla ydinturvapuitteilla⁽¹¹⁾ vastataan kansalaisten huoliin. Euroopan unioni on laatinut järjestelmällisen valvonnan järjestelmän (vertaisarvioinnit) ja dynaamiset ja monitasoiset turvamekanismit, jotka ovat parantaneet laitosten turvatasoa. Komitea suosittaa, että kyseisen direktiivin asianmukaista täytäntöönpanoa valvotaan ja että sitä ajantasaistetaan ja mukautetaan vastaamaan uusiin haasteisiin siten, että se kattaa laitosten koko elinkaaren uusien reaktoreiden suunnittelusta nykyisten reaktoreiden jatkuvaan mukauttamiseen ja käytöstä poistamiseen⁽¹²⁾. Komitea katsoo tässä yhteydessä, että ulkopuolisten ja riippumattomien toimijoiden suorittamalla valvonnalla voidaan varmistaa korkeimpien turvallisuusnormien saavuttaminen.

5.2 Koska monet reaktorit sijaitsevat kahden tai useamman EU-maan rajalla, on tärkeää luoda jäsenvaltioiden välinen vahvistettu yhteistyökehys, jotta voidaan laatia nopean toiminnan mekanismeja ennakoimattomia rajatylittäviä onnettomuuksia varten⁽¹³⁾ varmistamalla asianomaisten paikallisten ja kansallisten viranomaisten tehokas yhteistyö ja koordinointi. Tällaiseen prosessiin, joka perustuu direktiivin 2014/87/Euratom 8 artiklaan, on sisällyttävä myös tehokas ja laajalle ulottuva työntekijöille ja kansalaisille suunnattu tiedotus ja koulutus, ja näitä toimia tulisi rahoittaa erillisistä budjettikohdista. Vastaavia aloitteita olisi toteutettava niiden rajanaapureina olevien kolmansien maiden kanssa, joilla on samat riskit⁽¹⁴⁾.

5.3 Komitea katsoo, että alihankinta saattaa olla epävarmuustekijä ydinvoimaloiden huollossa, ja suosittaa tämän vuoksi sen rajoittamista ja tiukkaa valvontaa⁽¹⁵⁾.

5.4 ETSK:n mielestä on keskeisen tärkeää tukea ja edistää nuorten kiinnostusta tieteellisiin ja teknologisiin aineisiin, ja tämä edellyttää opettajien aktiivista ja tietoista osallistumista. Opettajien tulisi jatkuvan koulutuksen ja täydennyskoulutuksen avulla välittää myönteisesti osaamista ja edistää aihetta käsitteleviä avoimia keskusteluja oppilaiden kanssa ilman ennakkoluuloja ja stereotyyppioita.

5.5 ETSK kannattaa etenkin aloitteita (myös Erasmus+-ohjelman kautta), joilla pyritään edistämään STEAM-aineita (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet, taiteet ja matematiikka) kouluissa. Tällaisessa toimintamallissa opiskelijoita kannustetaan omaksumaan järjestelmällinen ja kokeileva asenne tarjoamalla heille mahdollisuus ratkaista luovasti reaali maailman ongelmia. EU:n viime vuosina jo rahoittamista tutkimustoimista ja hankkeista on saatu erittäin myönteisiä tuloksia, ja ne ovat osoittaneet, että tällaisella toimintatavalla luodaan kiinnostusta teknisiin, matemaattisiin ja tieteellisiin aineisiin, joista tulee myöhemmin opiskelijoiden ensimmäinen vaihtoehto näiden valitessa korkeakouluopintojaan⁽¹⁶⁾.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁰⁾ EUVL C 237, 6.7.2018, s. 38.

⁽¹¹⁾ Neuvoston direktiivi 2014/87/Euratom (EUVL L 219, 25.7.2014, s. 42) ja siihen liittyvät direktiivit.

⁽¹²⁾ EUVL C 341, 21.11.2013, s. 92.

⁽¹³⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 127.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 104.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 237, 6.7.2018, s. 38.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 6

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi eurooppalaisen yhteisyrityksen perustamisesta ITERiä ja fuusioenergian kehittämistä varten sekä etujen myöntämisestä perustettavalle yhteisyritykselle tehdyn neuvoston päätöksen 2007/198/Euratom muuttamisesta”

(COM (2018) 445 final – 2018/0235 (NLE))

(2019/C 110/25)

Esittelijä: **Ulrich SAMM**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 12.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	20.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	202/0/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että puhtaan energian tuottaminen on ensiarvoisen tärkeää ja **fuusioenergiaa** pidetään mahdollisena pitkän aikavälin ratkaisuna tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Eurooppa on eturintamassa sellaisen hiilettömän ja kestäväen fuusioteknologian kehitystyössä, joka auttaa turvaamaan energiahuolto-yhdistelmämme.

1.2 ETSK korostaa, että fuusiovoimalan kehittämiseksi tarvittavien pitkän aikavälin investointien suureen määrään liittyy edelleen tiettyjä teollisia riskejä mutta toteutuksen onnistuessa fuusiovoimala olisi uusi tekijä, joka muuttaisi nykyistä energiahuoltoa merkittävästi. Kyse olisi nimittäin **disruptiivisesta innovaatiosta**, sillä fuusiopoltoainetta on tarjolla runsaasti ja se on lähes ehtymätön energialähde.

1.3 Ehdotuksessa käsitellään **seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen** suurimpia haasteita, jotka liittyvät **ITER**-hankkeen myönteisen kehityksen ylläpitämiseen. Seitsemän kansainvälisen kumppanin (EU, Yhdysvallat, Venäjä, Japani, Kiina, Etelä-Korea ja Intia) yhteistyön tuloksena Ranskan Cadaracheen rakennetaan parhaillaan ensimmäistä lämpötehoaan 500 megawattista fuusioreaktoria ITERiä. Toiminta käynnistyy vuonna 2025, ja reaktorin odotetaan toimivan täydellä suoritusteholla (500 megawattia) vuonna 2035. ETSK panee tyytyväisenä merkille viime vuosien myönteisen edistyksen, jota edeltäneet ongelmat ratkaistiin ITER-hankkeen perinpohjaisella uudistuksella (ylimmän johdon vaihtaminen ja ITERin yleisen aikataulun tarkistaminen).

1.4 ETSK kehottaa komissiota painottamaan enemmän sitä, että on tarpeen yhdistää ITER-hanke ja EUROfusion-konsortion organisoima eurooppalainen fuusiotutkimus. EUROfusionia rahoitetaan (Euratomin) **tutkimus- ja koulutusohjelmasta**, ja se ylläpitää Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevaa tärkeää koelaitosta **JETiä (Joint European Torus)**. Rakentamisen lisäksi ITER edellyttää perusteellista valmistelutyötä, ja liitännäisohjelmia voidaan jatkaa ja johtoasema säilyttää vain vahvan eurooppalaisen tutkimusyhteisön avulla.

1.5 ETSK panee merkille **EU:n tuoman lisäarvon**, joka on nähtävissä EUROfusionin menestyksessä. Eurooppalaisista tutkimusohjelmista EUROfusionissa on mukana selkeästi eniten jäsenvaltioita (poikkeuksena Luxemburg ja Malta), ja se osallistuu kehitykseen keskeisten hankkeiden avulla, minkä ansiosta EU:lla on johtava asema alalla.

1.6 ETSK pitää myönteisenä, että EUROfusionin kehittämä uusi fuusioenergian toteuttamista koskeva **eurooppalainen etenemissuunnitelma** tarjoaa selkeästi määritellyn polun kohti ensimmäistä fuusiovoimalaa. Perustana on teollisuuden vahvempi osallistuminen, fuusiotutkijoiden ja insinöörien koulutus kaikkialla Euroopassa sekä vahva yhteistyö Euroopan ulkopuolella. Etenemissuunnitelman mukaan ITER toimii säännönmukaisesti ja korkealla suoritusteholla vuonna 2035 ja suunnitelma ensimmäisestä fuusiovoimalasta (DEMO), joka toimittaa ensi kertaa sähköä verkkoon, valmistuu saatujen tulosten pohjalta vuoden 2040 tietämillä, jolloin rakennustyöt alkavat.

1.7 ETSK tiedostaa, että ITERiin liittyy merkittäviä haasteita, jotka voidaan ratkaista vain JETin avulla, ja siksi se toistaa olevansa huolissaan **brexitin** vaikutuksesta JETin jatkoon. ITERin toiminnan riskien minimoimiseksi ja sen tutkimussuunnitelman optimoimiseksi ETSK pitää tärkeänä, että JETin toiminta jatkuu (joko EU:n tai EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteisenä hankkeena) vuoden 2020 ja ITERin käyttöönoton välisen ajan, sillä vararatkaisuja JETin korvaamiseksi kyseisenä aikana ei ole.

1.8 Komission ehdotuksessa määritellään budjetti ITERiä varten, mutta siinä ei puututa fuusiotutkimuksen liitännäisohjelman edellyttämien määrärahojen riittävyys. ETSK korostaa, että **EUOfusionille** vuosiksi 2021–2025 **varatun budjetin** on sovittava yhteen ydinfuusiota koskevan etenemissuunnitelman tavoitteiden kanssa. ITERiin liittyvä toiminta on etenemissuunnitelmassa keskeisellä sijalla.

1.9 ETSK pitää fuusioteknologiaan tehtävien investointien merkitystä **teollisuudelle ja pk-yrityksille** myönteisenä. Vuosina 2008–2017 Fusion for Energy -yhteisyritys teki sopimuksia ja myönsi apurahoja noin **3,8 miljardin** euron arvosta kaikkialla Euroopassa. Ainakin 500 yritystä, joista osa on pk-yrityksiä, sekä yli 70 tutkimus- ja kehitysorganisaatiota noin 20 eri jäsenvaltiosta ja Sveitsistä on hyötynyt ITER-toimintoihin tehdyistä investoinneista. Lisäksi EU:n ulkopuoliset ITER-kumppanit ovat allekirjoittaneet sopimuksia eurooppalaisten teollisuuden toimijoiden kanssa omien ITER-komponenttiansa valmistuksen tueksi, mikä luo lisää **uusia työpaikkoja ja kasvua** eurooppalaisissa yrityksissä. ETSK panee merkille, että ITER-investointien nettovaikutuksia kasvattavat eniten oheishankkeiden kehittäminen ja teknologian siirrot, jotka luovat uusia liiketoimintamahdollisuuksia muilla aloilla.

1.10 ETSK on vakuuttunut siitä, että eurooppalainen fuusiotutkimus yleensäkin ja erityisesti ITERin toteuttaminen voivat olla erinomaisia esimerkkejä yhteiseurooppalaisten hankkeiden suuresta vaikutuksesta. On tärkeää, että **kansalaisille tiedotetaan** tuloksista, joita EU:n rahoituksen ja yhteistoimien avulla on saatu aikaan. Tämä parantaa ihmisten luottamusta tieteeseen ja tutkimukseen ja lisää tietoisuutta Euroopan unionin merkityksestä.

2. Johdanto

2.1 **ITER** (*International Thermonuclear Experimental Reactor*, kansainvälinen lämpöydinkoereaktori) on vuonna 2005 käynnistetty seitsemän maailmantason kumppanin (EU, Yhdysvallat, Venäjä, Japani, Kiina, Etelä-Korea ja Intia) kansainvälinen tieteellinen yhteistyöhankke. Hankkeen tavoitteena on osoittaa fuusioenergian tieteellinen ja teknologinen toteutettavuus rauhanomaisissa tarkoituksissa rakentamalla ja ottamalla käyttöön ensimmäinen **500 megawatin** fuusioreaktori ITER Ranskan Cadarachessa. ETSK on tukenut hanketta jo useissa lausunnoissaan⁽¹⁾. ITER on seuraava askel matkalla kohti fuusioenergiaa, joka on innovatiivisin ja lupaavin kestäväpohjainen energialähde ja jonka avulla voidaan vastata kasvavaan energiantarpeeseen yhdessä uusiutuvien energiamuotojen kehittämisen kanssa.

2.2 Vuonna 2015 ITER-hankkeessa toteutettiin merkittävä uudistus, jonka yhteydessä sekä ITER-organisaatioon että Fusion for Energy -yhteisyritykseen (F4E) nimitettiin uusi ylempi johto. ITER-organisaation neuvosto hyväksyi **ITERin tarkistetun yleisaikataulun** 19. marraskuuta 2016. Uuden aikataulun mukaan ensimmäinen plasma on määrä saavuttaa joulukuussa 2025, joka on aikaisin teknisesti mahdollinen ajankohta, ja deuterium-tritium-polttoaineella tapahtuvaan täysimittaiseen käyttöön (500 megawattia) on tarkoitus päästä vuonna 2035. Riippumattomissa arvioinneissa vahvistetaan ITERin edenneen myönteisesti viime vuosina, ja niissä todetaan, että hanke on vakiintunut ja sen valmistuminen on realistisella pohjalla.

2.3 Euroopan panoksesta ITER-organisaatioon vastaa EU:n **Fusion for Energy -hallinnointivirasto (F4E)**, joka sijaitsee Barcelonassa. F4E on yhteisyritys, joka on perustettu Euratomin perustamissopimuksen 5 luvun mukaisesti. F4E:n perussäännön mukaan Euroopan parlamentti myöntää vastuuvapauden yhteisyrityksen talousarvion toteuttamisesta omassa menettelyssään Euroopan unionin neuvoston suosituksesta. Vuonna 2015 hyväksyttiin F4E:n varainhoitoa koskevat uudet säännöt, ja vastuu ITERin ja siten myös F4E:n valvonnasta siirrettiin tutkimuksen ja innovoinnin pääosastolta energian pääosastolle.

2.4 ITERin rakentamisen rinnalla **tutkimus- ja koulutusohjelma**⁽²⁾ tarjoaa syvällistä ja laajaa tieteellistä tukea fuusiotutkimuksen alalla ja täydentää yleistä Euroopan horisontti -tutkimusohjelmaa⁽³⁾. Perinteisen ydintutkimustoiminnan lisäksi ohjelma kattaa fuusioenergian kehitystä koskevan perustavanlaatuisen tutkimustoiminnan **fuusiotutkimuksen**

⁽¹⁾ EUVL C 302, 7.12.2004, s. 27; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 127; EUVL C 229, 31.7.2012, s. 60.

⁽²⁾ Asiakokonaisuuteen TEN/678 kuuluva lausunto tutkimus- ja koulutusohjelmasta vuosiksi 2021–2025 (Euratom), esittelijä: Giulia Barbucci (ks. tämän virallisen lehden sivu 132).

⁽³⁾ Asiakokonaisuuteen INT/858 kuuluva lausunto Euroopan horisontti -ohjelmasta, esittelijä: Lobo Xavier (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 33).

etenemissuunnitelman mukaisesti. Etenemissuunnitelmassa esitetään optimoitu polku ITERistä esittelyvoimalan (DEMO) kautta fuusiovoimaloiden kaupalliseen hyödyntämiseen. Fuusiotutkimuksen etenemissuunnitelmassa määritellään paitsi tarvittavat perusrakenteet myös ITERin ja DEMOn tueksi tarvittava tutkimustyö.

2.5 Fuusiotutkimuksen etenemissuunnitelman on kehittänyt **EUROfusion**, joka vastaa eurooppalaisen fuusioenergiaa koskevan tutkimustoiminnan koordinoinnista. Konsortio kokoaa yhteen 30 kansallista tutkimuslaitosta ja noin 150 korkeakoulua 26 EU-maasta sekä Sveitsistä ja Ukrainasta. EUROfusionin päätoimipaikka on Garchingissa, Saksassa, ja sen lippulaivakokeilu **JET** sijaitsee Culhamissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

3. Ehdotuksen sisältö

3.1 Ehdotuksessa⁽⁴⁾ käsitellään **seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen** suurimpia haasteita, jotka liittyvät hankkeen myönteisen kehityksen jatkamiseen, rakentamiseen ja kokoamisen tasaisen edistymisen varmistamiseen ja kaikkien ITER-kumppaneiden sitoutumisen ylläpitämiseen. Näiden haasteiden ratkaiseminen edellyttää EU:lta hankkeen pitkäjänteistä johtamista, minkä tueksi F4E:n on suoriuduttava tehtävistään erinomaisesti ja EU:n on hoidettava täysin omat rahoitusvelvollisuus- ja luontoissuoritusosuutensa.

3.2 **Euratomin** ITER-laitoksen onnistuneen valmistumisen mahdollistamiseksi ja käyttö-/koevaiheen käynnistämiseksi tarvittavat **resurssit** on eritelty komission tiedonannossa ”EU:n osuus uudistetusta ITER-hankkeesta”, jonka komissio antoi kesäkuussa 2017.

3.3 Komissio kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa vahvistamaan ITERiin osoitettavien Euratom-sitoumusten enimmäismääräksi monivuotisessa rahoituskehyksessä **6 070 000 000 euroa** kaudella 2021–2027 (käypinä hintoina). Tätä pidetään rahoituksen kriittisenä massana, joka tarvitaan, jotta ITERiin liittyvät EU:n toimet ovat tuloksellisia ITERin rakentamisen uusien perusmääreiden mukaisesti. Ehdotettu budjetti perustuu ITERin rakentamisen aikaisimpaan teknisesti mahdolliseen ajankohtaan. Budjetissa ei ole otettu huomioon ennakoimattomia tapahtumia, ja siinä siis oletetaan siis, että kaikkia merkittäviä riskejä voidaan pienentää.

4. Yleistä

4.1 ETSK toteaa, että kilpailukyvyyn ja energiahuollon turvaaminen on ensiarvoisen tärkeää mutta se on kestäväällä pohjalla vain yhdistettynä ilmastonmuutoksen torjuntaan. **Hiilettömät ja kestävät** energialähteet ovatkin ratkaisevassa asemassa tulevan vaurautemme ja hyvinvointimme kannalta. Puhtaan energian tuottaminen on ensisijainen tavoite, ja fuusioenergiaa pidetään mahdollisena pitkän aikavälin ratkaisuna sen saavuttamiseksi. Eurooppa on fuusioteknologian kehitystyön eturintamassa.

4.2 ETSK korostaa, että fuusiovoimalan kehittämiseksi tarvittavien pitkän aikavälin investointien suureen määrään liittyy edelleen tiettyjä teollisia riskejä mutta toteutuksen onnistuessa fuusiovoimala olisi uusi tekijä, joka muuttaisi nykyistä energiahuoltoa merkittävästi, sillä kyse olisi **disruptiivisesta innovaatiosta**. Fuusiovoimalla on tarjolla runsaasti, ja se on lähes ehtymätön energialähde: Tritiumia voidaan tuottaa litiumista, metallista, jota on kaikkialla maankuorella ja merivedessä. Deuteriumia taas on luonnonvesissä.

4.3 ETSK korostaa fuusion erityisiä **turvallisuusominaisuuksia** perinteiseen ydinfissioon verrattuna. Fuusiovoimala on lähtökohtaisesti turvallinen: vain muutama gramma polttoainetta muodostaa plasman, joka sammuu nopeasti itsestään mahdollisen toimintahäiriön sattuessa. Deuterium-tritium-reaktiossa vapautuu neutroneja, jotka aktivoivat seinämämateriaaleja. Tästä syntyvät radioaktiiviset sivutuotteet ovat lyhytikäisiä, jolloin suurin osa materiaaleista voidaan kierrättää tietyn hajoamisajan jälkeen eikä ydinjätteen varastoinnille ole tarvetta.

4.4 ETSK kehottaa komissiota painottamaan enemmän sitä, että on tarpeen yhdistää ITER-hanke ja **EUROfusionin** organisoima eurooppalainen fuusiotutkimus. Rakentamisen lisäksi ITER edellyttää perusteellista valmistelutyötä ja liitännäisohjelmia. JETiä ja muita laitteita sekä mallintamista ja simulaatioita hyödyntävä koordinoitu eurooppalainen ohjelma auttaa ITERin toimintaskenaarioiden testauksessa ja kehittämisessä, ITERin suorituskehon suunnittelussa ja optimoinnissa sekä DEMOn suunnittelussa ja sen parantamisessa. Deuterium-tritium-seoksella toimiva JETin tokamak-reaktori, jossa on samantyyppinen seinämä kuin ITERissä, on avainasemassa ITERin toiminnan valmistelussa.

⁽⁴⁾ COM(2018) 445 final.

4.5 ETSK panee merkille **EU:n tuoman lisäarvon**, joka on nähtävissä EUROfusionin menestyksessä. Eurooppalaisista tutkimusohjelmista EUROfusionissa on mukana selkeästi eniten jäsenvaltioita (poikkeuksena Luxemburg ja Malta), ja se osallistuu kehitykseen keskeisten hankkeiden avulla, minkä ansiosta EU:lla on johtava asema alalla. Investoinnit ja tutkimuksen rahoitus ovat hyödyttäneet teollisuusaloja, tutkimusorganisaatioita ja korkea-asteen oppilaitoksia.

4.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että eurooppalainen fuusiotutkimus yleensäkin ja erityisesti ITERin toteuttaminen voivat olla erinomaisia esimerkkejä yhteiseurooppalaisten hankkeiden suuresta vaikutuksesta. On tärkeää, että **kansalaisille tiedotetaan** tuloksista, joita EU:n rahoituksen ja yhteistoimien avulla on saatu aikaan. Tämä parantaa ihmisten luottamusta tieteeseen ja tutkimukseen ja lisää tietoisuutta siitä, miten tärkeä merkitys Euroopan unionilla on tällaisen kaukaisen ja vaikean tavoitteen saavuttamisessa, johon olisi mahdotonta päästä yksittäisten maiden toimien ja rahoituksen turvin ja jolla on merkittäviä kauaskantoisia seurauksia paitsi teknologian ja teollisuuden myös tutkimuksen, teollisuustoiminnan ja pk-yritysten kannalta ja joka vaikuttaa talouteen ja työpaikkojen luontiin huomattavasti myös lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä.

5. Erityistä

5.1 ETSK panee merkille, että uusi fuusioenergian toteuttamista koskeva **eurooppalainen etenemissuunnitelma** tarjoaa selkeästi määritellyn polun kohti ensimmäistä fuusiovoimalaa. Perustana on teollisuuden vahvempi osallistuminen, fuusiotutkijoiden ja insinöörien koulutus kaikkialla Euroopassa sekä vahva yhteistyö Euroopan ulkopuolella. Etenemissuunnitelma kattaa lyhyen aikavälin eli ITERin toiminnan aloittamiseen (2025) kuluvaan ajan, keskipitkän aikavälin eli ITERin säännönmukaisen ja korkean suoritusnopeuden toiminnan käynnistymiseen kuluvaan ajan (2035) sekä pitkän aikavälin, jonka aikana pyritään toteuttamaan ensimmäinen fuusiovoimala (DEMO), joka toimittaa ensi kertaa sähköä verkkoon.

5.2 ITER on etenemissuunnitelman keskeinen rakenne, sillä sen myötä odotetaan saavutettavan tärkeimmät merkkipaalat matkalla kohti fuusiovoimaa. Näin ollen merkittävä osa EUROfusionille lyhyelle aikavälille ehdotetuista resursseista on osoitettu ITERiin ja siihen liittyviin koehankkeisiin, joihin kuuluu myös **JET** Yhdistyneen kuningaskunnan Culhamissa. ETSK toteaa JETin osoittaneen, että suuren fuusiotutkimusinfrastruktuurin rakentaminen ja käyttö on tehokasta ja maksimoi tieteelliset ja teolliset hyödyt.

5.3 ETSK tukee ITER-organisaation pyyntöä saada arvokasta tietoa **JETin** tuottamista tuloksista siihen saakka, kun ensimmäinen plasma ITERissä on tuotettu. JET on ominaisuuksiltaan ainutlaatuinen, sillä se on ainoa tritiumilla toimiva tokamak-reaktori, siinä on materiaaleiltaan samankaltainen ensimmäinen seinämä kuin ITERissä ja se mahdollistaa täydellisen etäkäsittelyn, ja siksi sen toiminnasta voi olla hyötyä ITERin tutkimussuunnitelman yhteydessä riskien pienentämistä, kustannussäästöjä ja ITERin toimintalupaa ajatellen. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että komission ITERiä varten ehdottamassa budjetissa ei ole otettu huomioon ennakoimattomia tapahtumia ja siinä siis oletetaan, että kaikkia merkittäviä riskejä pystytään pienentämään.

5.4 ETSK tiedostaa, että ITERiin liittyy merkittäviä haasteita, jotka voidaan ratkaista vain JETin avulla, ja siksi se yhtyy huoleen **brexitin** vaikutuksesta JETin jatkoon. ITERin toiminnan riskien minimoimiseksi ja sen tutkimussuunnitelman optimoimiseksi ETSK pitää tärkeänä, että JETin toiminta jatkuu (joko EU:n tai EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan yhteisenä hankkeena) vuoden 2020 ja ITERin käyttöönoton välisen ajan, sillä vararatkaisuja JETin korvaamiseksi kyseisenä aikana ei ole.

5.5 Komission ehdotus sisältää budjetin ITERiä varten, mutta siinä ei puututa fuusiotutkimuksen liitännäisohjelman edellyttämien määrärahojen riittävyyteen. Tätä käsitellään erillisessä ehdotuksessa ⁽⁵⁾, jossa taas ei mainita lainkaan ITERin tarpeita. ETSK korostaa, että **EUROfusionia varten vuosiksi 2021–2025 varatun budjetin** on sovittava yhteen ydinfuusiota koskevan etenemissuunnitelman tavoitteiden kanssa. Etenemissuunnitelman mukaan ITERiin liittyvä toiminta on keskeisellä sijalla ja DEMOn suunnittelutoimintaa on vahvistettava.

5.6 ETSK pitää fuusioteknologiaan tehtävien investointien merkitystä teollisuudelle ja pk-yrityksille myönteisenä. EU:n investoinnit ITERin rakentamiseen tuottavat merkittäviä hyötyjä **eurooppalaiselle teollisuudelle**, ja tiedeyhteisö antaa teollisuudelle ja yrityksille mahdollisuuden osallistua ITER-komponenttien urauurtavaan tutkimus- ja kehitys-, teknologia-, suunnittelu- ja valmistustyöhön. Tästä syntyvä uusi tieto ja oheishankkeet luovat talouskasvua ja edistävät työllisyyttä.

⁽⁵⁾ COM(2018)437 final ja asiakokonaisuuteen TEN/678 kuuluva lausunto, esittelijä: Giulia Barucci (ks. alaviite 2).

Vuosina 2008–2017 Fusion for Energy -yhteisyritys myönsi 839 sopimusta ja apurahaa yhteensä noin **3,8 miljardin euron** arvosta kaikkialla Euroopassa. Ainakin 500 yritystä, joista osa on pk-yrityksiä, sekä yli 70 tutkimus- ja kehitysorganisaatiota noin 20 eri jäsenvaltiosta ja Sveitsistä on hyötynyt ITER-toimintoihin tehdyistä investoinneista. Lisäksi EU:n ulkopuoliset ITER-kumppanit ovat allekirjoittaneet sopimuksia eurooppalaisten teollisuuden toimijoiden kanssa omien ITER-komponenttiensa valmistuksen tueksi, mikä luo lisää **uusia työpaikkoja ja kasvua** eurooppalaisissa yrityksissä.

5.7 ETSK panee merkille komission esittämät kattavat tiedot⁽⁶⁾, joiden mukaan ITER-investointien nettovaikutuksia kasvattavat eniten oheishankkeiden kehittäminen ja teknologian siirrot. ITERiä varten kehitetyt teknologiat luovat uusia liiketoimintamahdollisuuksia muilla aloilla, sillä ITERin parissa tehty työ parantaa eurooppalaisten yritysten **kilpailukykyä** maailmantaloudessa, tarjoaa perinteisille yrityksille mahdollisuuden päästä **huipputeknologian markkinoille** ja antaa lisäksi eurooppalaiselle huipputeknologian teollisuudelle ja pk-yrityksille ainutlaatuisen mahdollisuuden innovoida ja kehittää tuotteita, joita voidaan käyttää myös muuhun kuin fuusioenergiatarkoituksiin.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽⁶⁾ *Study on the impact of the ITER project activities in the EU*, ENER/D4/2017–458, 2018, Trinomics (Rotterdam) ja Cambridge Econometrics.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Liettuassa sijaitsevan Ignalinan ydinvoimalaitoksen käytöstäpoiston avustushjelman (Ignalina-ohjelma) perustamisesta ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1369/2013 kumoamisesta”

(COM(2018) 466 final – 2018/0251 (NLE))

”Ehdotus neuvoston asetukseksi ydinlaitosten käytöstä poistamista ja radioaktiivisen jätteen huoltoa koskevan erityisen rahoitusohjelman perustamisesta sekä neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1368/2013 kumoamisesta”

(COM(2018) 467 final – 2018/0252 (NLE))

ja ”Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle Bulgariassa, Slovakiassa ja Liettuassa toteutettavien ydinvoimaloiden käytöstäpoistoa koskevien EU:n avustushjelmien arvioinnista ja täytäntöönpanosta”

(COM(2018) 468 final)

(2019/C 110/26)

Esittelijä: **Rudy DE LEEUW**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 12.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	20.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	177/8/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta ja kehottaa kiinnittämään huomiota lausunnossa esitettyihin ehdotuksiin tulevista liitännäistoimista.

1.2 ETSK ei esitä ehdotuksen muuttamista, mutta kehottaa vahvistamaan toimien seuranta lausunnossa esiin tuotujen seikkojen osalta:

- kestävän kehityksen huomioon ottaminen energiavalinnoissa
- etenkin Liettuan, mutta myös muiden asiaankuuluvien maiden erityisen tilanteen asianmukainen huomioon ottaminen sosioekonomisten seikkojen osalta
- käytöstäpoistoon liittyvän osaamisen jakaminen EU:n laajuisesti ja työntekijöiden kouluttamisen haaste
- syntyneen ydinjätteen turvallinen ja kestäväpohjainen huolto
- suoritusindikaattoreiden vahvistaminen sisällyttämällä niihin työntekijöiden säteilysuojaa koskeva suorituskyky.

1.3 Asiantuntijoiden ja viranomaisten lisäksi kansalaisyhteiskuntaa tulisi kannustaa osallistumaan näiden toimien seurantaan ja tukea sitä siinä.

1.4 Komitea kehottaa Euroopan komissiota arvioimaan tilannetta useiden eurooppalaisten ydinvoimaloiden käyttöön päätyttyä ja antamaan raportin, jossa esitetään ehdotuksia reaktoreiden käytöstä poistamiseen ja radioaktiivisen jätteen varastointiin liittyvien kustannusten ja riskien minimoimiseksi. Raportissa olisi kiinnitettävä huomiota myös brexitistä johtuviin vaikutuksiin, joiden vuoksi kapasiteetti prosessoida polttoainetta ja ydinjätettä uudelleen vähenee EU:ssa huomattavasti ja toisaalta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan syntyy ylikapasiteettia.

2. Tiivistelmä ehdotuksista

2.1 Komissio ehdottaa Bulgariassa (Kozloduy, yksiköt 1–4), Slovakiassa (Bohunice V1, yksiköt 1–2) ja Liettuassa (Ignalina, yksiköt 1–2) toteutettavien ydinvoimaloiden käytöstäpoistoa ja radioaktiivisen jätteen huoltoa koskevien EU:n rahoitus- ja avustusohjelmien jatkamista vuoden 2020 jälkeisen, vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen ajan.

2.2 Ehdotuksissa tehdään kaksi muutosta:

- Talousarvion käytön joustavuutta lisätään seuraavasti: ”Talousarvioon voidaan saada lisää joustavuutta jakamalla tarvittaessa varoja uudelleen toimien kesken toimien edistymisen mukaisesti.” Tässä otetaan huomioon menojen vaihteleva ja usein ennakoimaton määrä eri vuosina.
- Eräät Saksassa, Italiassa, Belgiassa ja Alankomaissa sijaitsevat Yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) ydinlaitokset otetaan mukaan käytöstäpoisto-ohjelmaan.

3. Yleistä

3.1 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että nyt kun yksi ohjelman tavoitteista (vastataan paremmin tarpeisiin ja varmistetaan laitosten poistaminen käytöstä turvallisesti) on saavutettu, seuraavassa vaiheessa keskitytään sellaisiin käytöstäpoistotoimiin, joihin liittyy säteilyturvallisuuksaasteita. Näitä toimia tulisi arvioida myös sellaisen kestäväan energiakokonaisuuteen tähtäävän lähestymistavan pohjalta, jossa noudatetaan kansainvälisiä sopimuksia, joissa EU on osapuolena (Pariisin ilmastopöytäkirja, EU:n sitoutuminen hiilivapaaan talouteen jne.).

3.2 Kertomuksessa Bulgariassa, Slovakiassa ja Liettuassa toteutettavien, ydinvoimaloiden käytöstäpoistoa koskevien EU:n avustusohjelmien arvioinnista ja täytäntöönpanosta (jäljempänä ”kertomus”) sanotaan, että ohjelmien jatkaminen on taloudellisesti mahdollista. ETSK toteaa, että vuoden 2020 jälkeisen monivuotisen rahoituskehyksen arvioidut määrärahat Kozloduy- ja Bohunice-ohjelmien jatkamiseksi ja loppuun saattamiseksi ovat alle neljännes vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen määrärahoista eli 63 miljoonaa euroa Kozloduy:n laitokselle ja 55 miljoonaa euroa Bohunicen laitokselle. Niiden avulla on mahdollista saavuttaa käytöstäpoistoprosessin sovittu lopullinen vaihe. Vuoden 2020 jälkeisen monivuotisen rahoituskehyksen arvioidut määrärahat ovat 522 miljoonaa euroa, mikä on enemmän kuin kauden 2014–2020 monivuotisessa rahoituskehityksessä.

3.3 ETSK korostaa, että Liettuan suhteen on vielä aiheita huoleen. Komitea toteaa, että komission varaamat määrärahat kattaisivat vain 70 prosenttia kauden tarpeista, ja katsoo näin ollen, että ehdotus ei osoita solidaarisuutta eikä se anna riittävää taloudellista apua hankkeelle, joka on tärkeä myös naapurimaille. Ignalinan laitoksen poistaminen käytöstä onnistuneesti on Euroopan unionin ydinturvallisuusalan suurin haaste, ja se tulisi hoitaa niin, että varmistetaan Euroopan unionin kansalaisille aiheutuvan vaaran väheneminen.

3.4 Komitea on tyytyväinen komission aloitteeseen sisällyttää eräät JRC:n ydinlaitokset Bulgarialle ja Slovakialle tarkoitettuun ohjelmaan. JRC:n ydinlaitosten käytöstäpoistoon varatut alustavat määrärahat ovat 348 miljoonaa euroa. Komitea painottaa, että EU:n on näytettävä esimerkkiä omien JRC:n toimintojensa hallinnassa, koska luvanhaltijana komissiolla (JRC:llä) on hallintaan yksinomainen toimivalta. Euratomin perustamissopimuksen mukaisesti JRC:n on hoidettava aiemmat ydinalan vastuunsa ja poistettava käytöstä suljetut ydinlaitoksensa. Ohjelmalla on erittäin hyvät mahdollisuudet tuottaa ja jakaa tietoa. Tällä tavoin se auttaa EU:n jäsenvaltioita, kun ne poistavat käytöstä omia laitoksiaan.

3.5 Tietämyksen osalta ETSK korostaa myös, että on tärkeää mitata käytöstäpoiston taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia, jotka kohdistuvat esimerkiksi työmarkkinoihin, terveysindikaattoreihin ja tietyn jäsenvaltion alueen rakenteelliseen kehitykseen. On olennaisen tärkeää käyttää hyväksi käytöstäpoistotoimien tarjoamaa tilaisuutta teoreettisen ja käytännön lisäkoulutuksen antamiseksi paikalliselle työvoimalle tulevaisuuden kannalta keskeisillä toimialoilla. Tätä koulutusta ei pitäisi sulkea pois rahoituksen piiristä.

3.6 ETSK suosittaa seurannan tiivistämistä koskevan kehotuksen yhteydessä, että ohjelmassa tulisi osoittaa määrärahoja asiasta kiinnostuneiden paikallisten ja kansallisten kansalaisyhteiskunnan järjestöjen asianmukaisen osallistumisen varmistamiseksi. Tavoitteena on taata tämän taloudellisella tuen avulla toteutettujen toimien riippumaton, uskottava ja pysyvä julkinen seuranta.

3.7 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että Slovakia, Bulgaria ja Liettua ovat edistyneet huomattavasti reaktoreidensa käytöstä poistamisessa sovitussa ajassa. Komitea huomauttaa kuitenkin, että lähitulevaisuudessa on haasteita, jotka liittyvät reaktorisydänten purkamiseen ja muihin toimiin reaktorirakennuksissa. Kertomuksessa ei anneta paljoakaan tietoa ydinjätehuollon (erityisesti hiili) rajoituksista eikä Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevista vanhoista reaktoreista. ETSK ehdottaa, että kertomuksessa käsiteltäisiin tarkemmin ydinjätehuolto, joka on merkittävä ongelma pitkällä aikavälillä.

3.8 Komitea ottaa myös esille erityisesti Ignalinan laitosalueella käytössä olevat hyvät käytänteet, jotka koskevat ydinvoimalaitoksen entisten työntekijöiden auttamista työpaikan löytämisessä lähialueelta. Tällaiset toimet ovat sosiaalisesti hyödyllisiä, mutta ne edistävät myös käytöstäpoistoon liittyvän erityisosaamisen kehittämistä ja tietämyksen siirtoa. Komitea pitää tätä mielenkiintoisena keinona vastata näiden ihmisten tarpeisiin. Sen ohella voidaan toteuttaa toimenpiteitä työntekijöiden kouluttamiseksi. Tutkimuslaitoksia tulee kannustaa osallistumaan aktiivisesti tällaisiin hankkeisiin, joille on annettava riittävästi rahoitustukea.

3.9 Ohjelmien soveltamisala on seuraavissa kolmessa direktiivissä määritellyn EU:n turvallisuuspolitiikan mukainen:

- 1) neuvoston direktiivi 2011/70/Euratom⁽¹⁾ yhteisön kehyksen perustamisesta käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen vastuullista ja turvallista huoltoa varten
- 2) neuvoston direktiivi 2009/71/Euratom⁽²⁾ ydinlaitosten ydinturvallisuutta koskevan yhteisön kehyksen perustamisesta ja sen muuttamisesta annettu direktiivi 2014/87/Euratom⁽³⁾
- 3) neuvoston direktiivi 2013/59/Euratom⁽⁴⁾ turvallisuutta koskevien perusnormien vahvistamisesta ionisoivasta säteilystä aiheutuvalta vaaroilta suojelemiseksi.

3.10 Historiallisista syistä ohjelmissa kuitenkin poiketaan osittain siitä, että jäsenvaltioilla on viime kädessä vastuu huolehtia riittävästä taloudellisista resursseista ydinlaitosten käytöstä poistamista ja radioaktiivisen jätteen huoltoa varten. Komitea on jo hyväksynyt tämän kannan solidaarisuussyistä.

3.11 Parempi ydinturvallisuus on lisäksi ratkaisevan tärkeä intressi sekä alueellisella ja valtakunnallisella tasolla että Euroopan ja koko maailman tasolla. Tästä syystä yhteiset toimet ydinvoimaloiden käytöstä poistamisen teknisten ongelmien ratkaisemiseksi turvallisella tavalla ja tiedon hankkimiseksi alalla ovat tärkeitä paitsi kyseessä oleville alueille tai jäsenvaltioille myös koko Euroopan unionille. ETSK korostaakin, että on tarpeen tehdä tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja ohjelmaan osallistujien sekä komission välillä.

3.12 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että ohjelma on mahdollistanut jätteen määrän vähentämiseen tarkoitettujen uusien erittäin tehokkaiden välineiden kehittämisen. Komitea suosittelee, että komissio soveltaa proaktiivista lähestymistapaa pyrittäessä auttamaan asiaa koskevan tietämyksen jakamisessa.

3.13 Komitea toteaa käytöstäpoiston edistymisen ja sen taloudellisten kustannusten seuraamisessa käytettyjen keskeisten suorituskykyindikaattorien merkityksen. Komitea korostaa huolellisen seurannan ja ohjelman vaatimusten tehokkaan toteuttamisen etuja ja painottaa, että EU:n rahoittamilla toimilla tulisi edistää laadukkaiden työpaikkojen luomista ja että niissä tulisi noudattaa mahdollisimman korkeaa turvallisuustasoa ja säteilysuojan tasoa edellä mainittujen asiaankuuluvien unionin direktiivien mukaisesti.

4. Erityistä

4.1 Edellä esitettyjen huomioiden mukaisesti ETSK katsoo, että olisi oltava mahdollista saada nykyistä selkeämpi kuva operatiivisesta säteilysuojasta kullakin asiaankuuluvalla alueella ja laatia strategia ALARA-periaatteen (*As Low As Reasonably Achievable* – niin alhainen kuin on kohtuudella mahdollista) pohjalta. Asian varmistaminen kuuluu luonnollisesti asianomaisen jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan turvallisuutta koskevien perusnormien vahvistamisesta ionisoivasta säteilystä aiheutuvalta vaaroilta suojelemiseksi annetun neuvoston direktiivin 2013/59/Euratom 5 artiklan mukaisesti.

⁽¹⁾ EUVL L 199, 2.8.2011, s. 48.

⁽²⁾ EUVL L 172, 2.7.2009, s. 18.

⁽³⁾ EUVL L 219, 25.7.2014, s. 42.

⁽⁴⁾ EUVL L 13, 17.1.2014, s. 1.

Säteilyannoksen, jolle työntekijät altistuvat, pitäminen efektiivisen annoksen optimoitujen raja-arvojen sisällä on oireellinen indikaattori, ja se vastaa yhtä ohjelman tavoitteista eli pyrkimystä korostaa säteilyturvallisuutta. Näiden tietojen on oltava saatavilla asianomaisen jäsenvaltion turvallisuus- ja säteilyviranomaisten rekisterissä.

4.2 Toinen huolenaihe on radioaktiivisen jätteen loppusijoittaminen. Vastuu siitä kuuluu selkeästi yksinomaan jäsenvaltioille. Komitea suosittelee kuitenkin, että komissio tukee tietämyksen jakamisen ohella myös dynaamista yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä, mikäli se on oikeudellisesti mahdollista. Näin voidaan saavuttaa korkea turvallisuuden taso kohtuullisten taloudellisten parametrien puitteissa.

4.3 Yhteistyö paikallisten turvallisuusviranomaisten kanssa näyttää olevan aihe, josta annetaan hyvin vähän tietoa. On kuitenkin aiheellista kiinnittää enemmän huomiota eräisiin ongelmiin, jotka yksilöidään ehdotuksessa neuvoston asetukseksi ydinlaitosten käytöstä poistamista ja radioaktiivisen jätteen huoltoa koskevan erityisen rahoitusohjelman perustamisesta sekä neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1368/2013 kumoamisesta. Tällainen ehdotuksessa mainittu ongelma on muun muassa se, että kansallisten viranomaisten pitkät lupamenettelyt tekevät ohjelman hallinnoinnin vaikeaksi. Komissiolla on käytössään useita välineitä, joilla tätä yhteistyötä voidaan tehostaa, muun muassa Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten ryhmä (ENSREG).

4.4 Komitea toteaa, että useat Euroopan unionissa sijaitsevat ydinvoimalat ovat tulleet tai tulossa elinkaarensa loppuun ja että ne on poistettava käytöstä. Tämä on yksin asianomaisen jäsenvaltion vastuulla, mutta ETSK kehottaa kuitenkin Euroopan komissiota arvioimaan tilannetta ja antamaan raportin, jossa esitetään ehdotuksia reaktorien käytöstä poistamiseen ja radioaktiivisen jätteen varastointiin liittyvien kustannusten ja riskien minimoimiseksi. Raportissa olisi kiinnitettävä huomiota myös brexististä johtuviin vaikutuksiin, joiden vuoksi kapasiteetti prosessoida polttoainetta ja ydinjätettä uudelleen vähenee EU:ssa huomattavasti ja toisaalta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan syntyy ylikapasiteettia.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suositus neuvoston päätökseksi luvan antamisesta aloittaa neuvottelut yleissopimuksesta investointiriitojen ratkaisemiseen tarkoitettun monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseksi”

(COM(2017) 493 final)

(2019/C 110/27)

Esittelijä: **Philippe DE BUCK**

Toinen esittelijä: **Tanja BUZEK**

Lausuntopyyntö	13.12.2017 (Euroopan komissio)
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 207 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	23.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	206/3/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on täysin tietoinen siitä, että kauppaa- ja investointisopimuksiin liittyvästä sijoittajan ja valtion välisestä riitojenratkaisusta (investor-state dispute settlement, ISDS) on tullut monille sidosryhmille yhä kiistanalaisempi kysymys legitimitietin, johdonmukaisuuden ja avoimuuden osalta. Arvostelu on kohdistunut muun muassa, mutta ei pelkästään, aineellisiin ja menettelykysymyksiin.

1.2 ETSK on osallistunut koko prosessin ajan aktiivisesti keskusteluun sijoitussuojan uudistamisesta ja ajanmukaistamisesta. Se on ilmaissut asiakokonaisuuksissa REX/464 ja REX/411 antamissaan lausunnoissa useita huolia ja esittänyt suosituksia.

1.3 ETSK suhtautuu näin ollen myönteisesti Euroopan komission ponnisteluihin ISDS-järjestelmän uudistamiseksi monenvälisesti Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen kauppaoikeuden komitean UNCITRALin johdolla ja pitää ensiarvoisen tärkeänä, että EU pysyy avoimena kaikille ISDS-uudistukseen liittyen esitetyille toimintavaihtoehdoille ja ajatuksille.

1.4 Komitea pitää erityisen tervetulleena entistä vahvempaa sitoutumista avoimuuteen, sillä valtiovallasta riippumattomat organisaatiot pääsevät näin seuraamaan keskusteluja ja jopa osallistumaan niihin.

1.5 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että UNCITRALin työryhmä III:ssa otetaan myönteisesti vastaan kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien kannanotot osana pyrkimyksiä lisätä osallistavuutta, ja kehottaa edelleen parantamaan ja tasapainottamaan mukaan kutsuttavien sidosryhmien edustusta. ETSK pyytää lisäksi komissiota tekemään parhaansa sen puolesta, että komitea otettaisiin aktiivisesti mukaan työryhmä III:n työskentelyyn.

1.6 ETSK on aina tunnustanut sen, että suorat ulkomaiset sijoitukset ovat merkittävä talouskasvutekijä, että ulkomaisilla sijoittajilla täytyy olla maailmanlaajuisesti suojaa välitöntä pakkolunastusta vastaan ja että näiden pitää välttyä syrjinnältä ja nauttia samoja oikeuksia kuin kyseisestä maasta olevat sijoittajat.

1.7 Komitea on kuitenkin aina korostanut myös sitä, että valtioiden oikeutta sääntelyyn yleisen edun nimissä ei saa horjuttaa.

1.8 ETSK painottaa, että monenvälistä investointituomioistuinta perustettaessa on otettava huomioon lukuisia olennaisia kysymyksiä, kuten toimien laajuus, yleisen edun suojeleminen, mahdollisuus käyttää tuomioistuinta ja suhde kansallisiin tuomioistuihin.

1.9 Toimien laajuus: ETSK pitäisi suotavana soveltaa kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon sekä sijoitussuojan aineellisiin että menettelynäkökohtiin liittyvät seikat, mutta se panee merkille, että valtuutus on rajoitettu koskemaan vain sijoittajien ja valtioiden välisten riitojen ratkaisun menettelynäkökohtia.

1.10 Yleinen etu: ETSK pitää ensiarvoisen tärkeänä, ettei monenvälinen investointituomioistuin vaikuta millään tavoin EU:n ja jäsenvaltioiden kykyyn täyttää kansainvälisistä ympäristö- ja ihmisoikeussopimuksista sekä työelämää ja kuluttajien suojelua koskevista sopimuksista johtuvat velvoitteensa eikä niiden mahdollisuuteen pitää yllä menettelytakeita sellaisia kanteita vastaan, jotka kohdistuvat yleisen edun nimissä annettuun kansalliseen lainsäädäntöön. Komitea katsookin, että tämän toteutuminen voidaan taata riittävän hyvin vain sisällyttämällä yleissopimukseen hierarkialauseke ja yleistä etua koskeva poikkeus.

1.11 Kolmansien osapuolten oikeudet ja vastakanteet: ETSK pitää *amicus curiae* -lausumien toimittamismahdollisuutta tervetulleena ensiaskeleena. Tässä yhteydessä on kuitenkin oleellista varmistaa, että tuomarit ottavat lausumat asianmukaisesti huomioon. Komitea suhtautuu näin ollen myönteisesti siihen, että valtuutukseen on sisällytetty kolmansien osapuolten mahdollisuus esittää kannanottoja, ja kehottaa selvittelemään kolmansien osapuolten roolia. Ne voivat olla esimerkiksi paikallisia asukkaita, työntekijöitä, ammattijärjestöjä, ympäristöjärjestöjä tai kuluttajia.

1.12 Suhteet kansallisiin tuomioistuimiin: ETSK katsoo, ettei monenvälinen investointituomioistuin saa missään tapauksessa vaikuttaa kielteisesti EU:n oikeusjärjestelmään eikä EU:n oikeuden riippumattomuuteen. Se huomauttaa, että eri sidosryhmät suhtautuvat kysymykseen kansallisten tuomioistuinten ja monenvälisen investointituomioistuimen välisestä suhteesta eri tavoin, mutta kannustaa komissiota tutkimaan vielä tarkemmin kysymystä paikallisten oikeussuojakeinojen loppuun käyttämisestä ja siitä, miten tämä voisi toimia monenvälisen investointituomioistuimen yhteydessä.

1.13 Tuomarien riippumattomuus ja legitimitetti: Vakituisten tuomarien nimittäminen on keskeinen tekijä oikeuskäytännön kartuttamisen alkua ajatellen, ja se parantaa ennakoitavuutta. Tuomareiden pätevyysvaatimukseen kuuluu todistettavissa oleva laaja asiantuntemus oikeuden alalta. ETSK on tyytyväinen sitoumuksiin selkeiden ja tasoltaan vaativien kriteerien asettamisesta oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen ja yleisen luottamuksen varmistamiseksi. Komitea kehottaa tekemään valintamenettelystä läpinäkyvän ja soveltamaan siihen julkisen valvonnan periaatteita.

1.14 Tehokas järjestelmä: Monenvälisen investointituomioistuimen varsinaista hallintoa hoitamaan tulee nimetä sihteeristö, ja on taattava, että tämä saa toimintaansa varten riittävät resurssit. Sopimuspuolten olisi vastattava hallintokustannuksista eri kriteerit huomioon ottaen tasapuolisesti. Pk-yritysten tulee saada saman tasoista suojelua ja voida käyttää riitojenratkaisumenettelyä kohtuullisin ehdoin ja kustannuksin, ja tuomioistuimen kaikkien päätösten olisi oltava täytäntöönpanokelpoisia ja julkisia.

1.15 Korkeatasoinen suoja ja mahdollinen siirtymäkausi: On tärkeää huomata, että yksikään EU:n tai jäsenvaltioiden allekirjoittama sopimus ei tule automaattisesti monenvälisen investointituomioistuimen lainkäyttövallan piiriin ja että mahdollisella siirtymäkaudella jatketaan jo sovittujen riitojenratkaisumenettelyjen soveltamista korkeatasoisen sijoitus-suojan varmistamiseksi sillä oletuksella, että monenvälinen investointituomioistuin on EU:n oikeuden mukaan valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävä ja toteuttamiskelpoinen.

2. Taustaa

2.1 Yli 3 200 sopimuksen puitteissa 1970-luvulta lähtien kehitetty sijoitussuojajärjestelmä koostuu aineellisista sijoitussuojalausekkeista ja riitojenratkaisumenettelyä koskevista lausekkeista. Niillä on luotu ISDS-mekanismi, jossa ulkomaiset sijoittajat voivat panna vireille kanteita vastaanottavaa valtiota vastaan sopimuksissa esitettyjen oikeudellisten määräysten mukaisesti.

2.2 ETSK panee merkille politiikan analytiikko Joachim Pohlin tuoreen julkaisun *Societal benefits and costs of International Investment Agreements – A critical review of aspects and available empirical evidence* ⁽¹⁾, joka on ilmestynyt kansainvälistä investointitoimintaa käsittelevien OECD:n valmisteluasiakirjojen sarjassa.

2.3 ISDS-uudistus on ollut viime vuosina keskeisellä sijalla keskusteluissa EU:n investointipolitiikasta, ja sijoitus-suojajärjestelmästä on tullut monille sidosryhmille yhä kiistanalaisempi kysymys legitimitetin, johdonmukaisuuden ja avoimuuden osalta. Arvostelu on kohdistunut muun muassa, mutta ei pelkästään, aineellisiin ja menettelykysymyksiin.

2.4 Kyseisiä huolia tuotiin esille erityisesti kahdessa Euroopan komission järjestämässä julkisessa kuulemisessa, joista ensimmäinen pidettiin transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuudesta (TTIP) käytyjen neuvottelujen aikana ⁽²⁾ vuonna 2014 ja toinen sijoitusriitojen ratkaisumenettelyjen uudistamista koskevien monenvälisen toimien yhteydessä ⁽³⁾ vuonna 2017.

⁽¹⁾ http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/societal-benefits-and-costs-of-international-investment-agreements_e5f85c3d-en

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179

⁽³⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=233

2.5 Euroopan parlamentti esitti 8. heinäkuuta 2015 antamassaan TTIP-päätöslauselmassa komissiolle suosituksen ”[korvata] sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisujärjestelmä uudella sijoittajien ja valtioiden välisten riitojen ratkaisua koskevalla järjestelmällä, johon sovelletaan demokraattisia periaatteita ja valvontaa ja jossa julkisesti nimitetyt, riippumattomat ammattituomarit käsittelevät mahdollisia tapauksia avoimesti julkisissa kuulemisissa, johon sisältyy muutoksenhakumekanismi, jossa varmistetaan tehtyjen päätösten johdonmukaisuus sekä EU:n ja sen jäsenvaltioiden tuomioistuinten lainkäyttövallan kunnioittaminen ja jossa yksityiset edut eivät voi vaarantaa poliittisia tavoitteita”⁽⁴⁾.

Kehitys EU:n tasolla

2.6 Komissio vastasi nykyisen ISDS-järjestelmän osakseen saamaan arvosteluun sekä kansalaisyhteiskunnalta tulleeseen paineeseen uudistaa sitä esittämällä sijoittajan ja valtion välistä riitojenratkaisua varten investointituomioistuinjärjestelmää (Investment Court System, ICS) ja sisällyttämällä sen EU:n ja Kanadan väliseen laaja-alaiseen talous- ja kauppasopimukseen (CETA) sekä EU:n ja Singaporen ja EU:n ja Vietnamin vapaakauppasopimuksiin.

2.7 CETA-sopimuksen 8.29 artikla sisältää tätä koskevan erityisen määräyksen, jossa osapuolia kehoitetaan harkitsemaan mahdollisuutta perustaa myöhemmin sijoituksia käsittelevä monenvälinen tuomioistuin (Multilateral Investment Court, MIC). Artikla kuuluu seuraavasti: ”Osapuolet pyrkivät yhdessä muiden kauppakumppanien kanssa perustamaan sijoituksia käsittelevän monenvälisen tuomioistuimen ja muutoksenhakujärjestelyn sijoituksia koskevien riitojen ratkaisemista varten. Kun tällainen monenvälinen järjestely on perustettu, CETA-sekakomitea tekee päätöksen, jolla vahvistetaan, että tämän jakson piiriin kuuluvat sijoitusriidat ratkaistaan monenvälisen järjestelyn mukaisesti, ja toteuttaa tarvittavat siirtymäjärjestelyt.”

2.8 Yhtäkään edellä mainituista sopimuksista ei ole kuitenkaan vielä ratifioitu, ja lisäksi Euroopan unionin tuomioistuimessa on vireillä CETA-sopimukseen sisältyvää ICS-järjestelmää koskeva oikeusasia⁽⁵⁾. Päätöstä jouduttaneen odottamaan vielä useita kuukausia.

2.9 ETSK panee merkille, että EU:n ja Japanin talouskumppanuussopimukseen ei sisällytetty sijoitussuojaa käsittelevää lukua, koska Japani ei pitänyt EU:n ehdottamaa ICS-järjestelmää hyväksyttävänä.

ETSK:n osallistuminen

2.10 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on osallistunut koko prosessin ajan aktiivisesti keskusteluun sijoitussuojan ja erityisesti ISDS-järjestelmän ajanmukaistamisesta ja uudistamisesta. Se on myös järjestänyt kaksi julkista kuulemistilaisuutta: ensimmäisen kesäkuussa 2016⁽⁶⁾ ja viimeisimmän helmikuussa 2018⁽⁷⁾. Komitea on antanut aiheeseen liittyen asiakokonaisuudessa REX/464 lausunnon ”ETSK:n kanta transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuudesta (TTIP) käytävien neuvottelujen tiettyihin avainkysymyksiin”⁽⁸⁾ ja asiakokonaisuudessa REX/411 lausunnon ”Sijoittajansuoja ja sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisu EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisissä kauppaa- ja investointisopimuksissa”⁽⁹⁾.

2.11 ETSK on todennut, että suorat ulkomaiset sijoitukset ovat merkittävä talouskasvutekijä, että ulkomaisilla sijoittajilla täytyy olla maailmanlaajuisesti suojaa välitöntä pakkolunastusta vastaan ja että näiden pitää välttyä syrjinnältä ja nauttia samoja oikeuksia kuin kyseisestä maasta olevat sijoittajat.

2.12 Komitea on niin ikään korostanut, että kunkin valtion oikeus sääntelyyn yleisen edun nimissä on ensisijainen kysymys eivätkä yhdenkään kansainvälisen investointisopimuksen määräykset saa horjuttaa tätä oikeutta. Tämä oikeus on olennaisen tärkeää taata laaja-alaisesti yksiselitteisellä lausekkeella.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//FI>

⁽⁵⁾ Belgia pyysi 6. syyskuuta 2017 Euroopan unionin tuomioistuimelta lausunnon ICS-järjestelmän yhteensopivuudesta seuraavien kanssa: 1) Euroopan unionin tuomioistuimen yksinomainen toimivalta esittää lopullinen tulkinta Euroopan unionin oikeudesta, 2) yleinen yhdenvertaisuuden periaate ja Euroopan unionin oikeuden ”käytännön vaikutuksen” vaatimus, 3) oikeus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi ja 4) oikeus riippumattomaan ja puolueettomaan oikeuslaitokseen. (https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/ceta_summary.pdf)

⁽⁶⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/public-hearing-framework-eesc-own-initiative-opinion-position-eesc-specific-key-issues-ttip-negotiations>

⁽⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-investment-court-hearing>

⁽⁸⁾ Ks. ”ETSK:n kanta transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuudesta (TTIP) käytävien neuvottelujen tiettyihin avainkysymyksiin” (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 30).

⁽⁹⁾ Ks. ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Sijoittajansuoja ja sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisu EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisissä kauppaa- ja investointisopimuksissa” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 45). Lausuntoon sisältyy liite, jossa viitataan mahdolliseen monenväliseen instrumenttiin sijoittajien ja valtioiden välisten riitojen ratkaisemista varten.

2.13 ETSK on lisäksi ilmaissut kantanaan, että Euroopan komission ehdotus investointituomioistuinjärjestelmäksi on askel oikeaan suuntaan mutta että järjestelmään on tehtävä useissa kohdin parannuksia, jotta se voi toimia riippumattomana kansainvälisenä tuomiovaltaa käyttävänä elimenä. Komitea on myös pannut merkille, että eräät sidosryhmät ovat kyseenalaistaneet tarpeen perustaa erillinen välimiesoikeudellinen järjestelmä investointeja varten, kun valtioilla on omat, asianmukaisesti toimivat ja pitkälle kehittyneet oikeusjärjestelmänsä.

2.14 ETSK on tuonut lausunnossaan ”Sijoittajansuojaa ja sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisu EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisissä kauppaa- ja investointisopimuksissa”⁽¹⁰⁾ esille useita erityisesti ISDS-järjestelmään liittyviä huolia. Niitä ovat välimiesten eturistiriidat ja puolueellisuus, perusteettomat kanteet, välimiesmenettelyn ympärille rakentuvan elinkeinoalan luonne, ISDS-järjestelmään turvautuminen hyödyntämättä ensin muita muutoksenhakukeinoja, ISDS:n turha käyttö sellaisten maiden välillä, joilla on kehittyneet oikeusjärjestelmät, ISDS:n mahdollinen yhteensopimattomuus EU:n oikeuden kanssa sekä menettelyjen läpinäkyvämyys.

Monenvälinen taso

2.15 Samaan aikaan käydään myös monenvälisellä tasolla keskusteluja sijoittajan ja valtion välisen riitojenratkaisun uudistamisesta. Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen kauppaoikeuden komitea UNCITRAL päätti 10. heinäkuuta 2017 useiden jäsentensä, esimerkiksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden⁽¹¹⁾, virallisen pyynnön johdosta muodostaa hallitusten ohjauksessa toimivan työryhmä III:n, jolla on valtuutus ja toimeksianto 1) kartoittaa ja tarkastella sijoittajan ja valtion väliseen riitojenratkaisuun liittyviä huolenaiheita, 2) pohtia mahdollista tarvetta uudistaa järjestelmää jonkin havaitun seikan johdosta ja 3) laatia ratkaisusuosituksia esitettäväksi UNCITRALille, jos työryhmä päättyy siihen, että uudistaminen on aiheellista⁽¹²⁾.

2.16 Sijoittajan ja valtion välisen riitojenratkaisun uudistamisesta parhaillaan käytävään keskusteluun on osallistunut laajemmin tarkasteltuna myös YK:n kauppaa- ja kehityskonferenssi UNCTAD, joka on analysoinut nykyisten kansainvälisten investointisopimusten muodostamaa järjestelmää ja esittänyt suosituksia sopimusten ajanmukaistamiseksi. Se on suosittanut mm. sopimusmääräysten yhteisten tulkintojen edistämistä, vanhentuneiden sopimusten muuttamista tai korvaamista, viittaamista maailmanlaajuisiin toimintakehyksiin, monenvälistä toimintaa sekä vanhojen sopimusten purkamista tai niistä vetäytymistä⁽¹³⁾.

2.17 ETSK:n helmikuussa 2018 järjestämässä julkisessa kuulemistilaisuudessa mainittujen UNCTADin tilastojen mukaan viime vuosina on purettu uutta sopimusta tekemättä 107 sellaista investointisopimusta, joihin sisältyi ISDS. Viime vuonna purettiin enemmän investointisopimuksia kuin niitä solmittiin⁽¹⁴⁾. Komitea panee merkille, että eräät maat ovat alkaneet pohtia uudelleen suhtautumistaan sijoittajan ja valtion väliseen riitojenratkaisuun.

2.18 ETSK haluaa korostaa, että toimintaympäristön investointimyönteisyyttä voidaan edistää ISDS-uudistuksen lisäksi erilaisin toimintapoliittisin keinoin, joista mainittakoon seuraavat:

- kansallisten oikeusjärjestelmien vahvistaminen
- riskivakuutusten tarjoaminen sijoittajille, kuten Maailmanpankin monenkeskisen investointitakuulaitoksen kautta tehdään
- riitojen ennaltaehkäisy
- sovinnollisemmat riitojenratkaisumallit, esimerkkinä sovittelu
- investointien edistäminen
- valtioiden välinen riidanratkaisu.

⁽¹⁰⁾ Ks. alaviite 9

⁽¹¹⁾ EU ei ole valtio eikä näin ollen UNCITRALin jäsen, mutta sillä on kansainvälisen kauppaoikeuden komiteassa tehostettu tarkkailijan asema.

⁽¹²⁾ <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/CN.9/WG.III/WP.142&Lang=E>

⁽¹³⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2017d3_en.pdf

⁽¹⁴⁾ UNCTAD IIA Issues Note, *Recent Developments in the International Investment Regime*, toukokuu 2018 (saatavilla osoitteessa <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Publications/Details/1186>).

2.19 ETSK panee myös merkille YK:n ihmisoikeusneuvoston 26. kesäkuuta 2014 antaman päätöslauselman 26/9, jossa se päätti perustaa toistaiseksi toimivan hallitustenvälisen työryhmän, jossa käsitellään ihmisoikeuksien kunnioittamista monikansallisissa yhtiöissä ja muissa liikeyrityksissä ja jonka tehtävänä on laatia oikeudellisesti sitova kansainvälinen väline, jonka avulla säännellään kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön mukaisesti monikansallisten yhtiöiden ja muiden liikeyritysten toimintaa⁽¹⁵⁾. Tähän YK:n nk. sitovaan sopimukseen, josta järjestön jäsenet parhaillaan neuvottelevat, on tarkoitus koontaa monikansallisten yhtiöiden toimintaa koskevat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet. ETSK tarkkailee sen mahdollisia vaikutuksia tuleviin kauppaa- ja investointisopimuksiin.

Komission valtuutus

2.20 Euroopan komissio julkaisi 13. syyskuuta 2017 suosituksensa neuvoston päätökseksi luvan antamisesta aloittaa neuvottelut yleissopimuksesta investointiriitojen ratkaisemiseen tarkoitettuna monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseksi⁽¹⁶⁾. Neuvosto hyväksyi jäsenvaltioiden muuttaman valtuutuksen 20. maaliskuuta 2018⁽¹⁷⁾.

2.21 Hyväksytyillä neuvotteluohjeilla pyritään siihen, että perustetaan riippumattomista tuomareista koostuva pysyvä tuomioistuin, joka kykenee antamaan vakaita, ennakoitavia ja johdonmukaisia päätöksiä sijoittajien ja valtioiden välisissä kahden- tai monenväliseen sopimukseen liittyvissä investointiriitatapauksissa, jos sopimuksen molemmat osapuolet ovat sopineet (tai ainakin kaksi osapuolta on sopinut) saattavansa sopimuksen kyseisen tuomioistuimen toimivallan alaisuuteen. Tarkoituksena on perustaa myös muutoksenhaikutuomioistuin. Tuomioistuimen on toimittava kaiken kaikkiaan kustannustehokkaasti, avoimesti ja tuloksellisesti, myös tuomarien nimittämisen osalta. Tuomioistuimessa on myös voitava esittää kolmansien osapuolten (kuten asianomaisten ympäristö- tai työntekijäjärjestöjen) kannanottoja.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ponnisteluihin sijoittajan ja valtion välisen riitojenratkaisun uudistamiseksi monenvälisesti. Komitea panee merkille myös laajemman liikehdinnän ISDS-uudistuksen aikaansaamiseksi, monenväliset toimet UNCITRALin puitteissa sekä erilaiset valtiotason toimet.

3.2 ETSK:n mielestä on ensiarvoisen tärkeää, että EU pysyy avoimena kaikille ISDS:n uudistamisvaihtoehdoille, varsinkin kun otetaan huomioon, että ISDS-uudistusta ajatellen on esitetty useita muitakin lähestymistapoja ja ideoita. Muiden maiden ja järjestöjen kehittelemiä ehdotuksia olisi pohdittava ja arvioitava erityisesti UNCITRALin työryhmä III:ssä.

3.3 ETSK panee tähän liittyen merkille, että komission järjestämässä julkisessa kuulemisessa investointiriitojen ratkaisujärjestelmän monenvälisen uudistamisen vaihtoehtoista keskityttiin lähinnä pysyvän monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseen liittyviin teknisiin kysymyksiin. Komitea haluaa korostaa, että sidosryhmillä on hyvin erilaisia kantoja siihen, onko komissio ottanut arvioinnissaan huomioon vaihtoehtoisia näkemyksiä.

3.4 Vaikka neuvotteluja monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseksi ei ole vielä käynnistetty ja prosessista odotetaan pitkää ja mutkikasta, ETSK pitää tervetulleena Euroopan komission entistä vahvempaa sitoutumista avoimuuteen ja erityisesti sitä, että luonnos neuvotteluvalluutukseksi julkistettiin. Komitea on tyytyväinen myös siihen, että neuvosto julkisti jäsenvaltioiden hyväksymän lopullisen valtuutuksen. Tämä on tärkeä virstanpylväs sen varmistamisessa, että keskustelut ja mahdolliset neuvottelut käydään avoimesti, vastuuvollisuutta noudattaen ja osallistavasti.

3.5 Keskustelujen käyminen UNCITRALin johdolla on eritoten avoimuutta ajatellen askel oikeaan suuntaan, koska valtiovallosta riippumattomat organisaatiot pääsevät näin seuraamaan keskusteluja ja jopa osallistumaan niihin. ETSK huomauttaa kuitenkin, että kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät eivät ole vielä päässeet mukaan asioiden käsittelyyn ja että UNCITRALin pitäisi kutsua työryhmä III:n työskentelyyn mukaan enemmän elinkeinoelämän organisaatioita, ammattiliittoja ja muita yleisiä etua palvelevia järjestöjä. Päätöksentekoprosessin pitäisi olla täysin läpinäkyvä ja perustua yhteisymmärrykseen.

⁽¹⁵⁾ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntnc.aspx>

⁽¹⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM:2017:493:FIN>

⁽¹⁷⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12981-2017-ADD-1-DCL-1/fi/pdf>

3.6 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että työryhmässä otetaan myönteisesti vastaan kaikkien sidosryhmien kannanotot osana pyrkimyksiä lisätä osallistavuutta ja että sidosryhmien valintamenettelyä parannettaisiin ja tasapainotettaisiin edelleen. ETSK kehottaa tässä yhteydessä Euroopan komissiota varmistamaan, että komitea otetaan entistä aktiivisemmin mukaan työryhmän toimintaan.

3.7 Monenvälisen investointituomioistuimen perustaminen on pitkäkestoinen hanke, joka edellyttää, että tuomioistuimen sopimuspuoliksi haluaa liittyä riittävä määrä valtioita. EU:n olisikin toteutettava diplomatian saralla kaikki tarvittavat toimet kolmansien maiden vakuuttamiseksi siitä, että niiden kannattaa osallistua kyseisiin neuvotteluihin. ETSK pitää erityisen tärkeänä, että myös kehitysmaat osallistuvat hankkeeseen ja kannattavat sitä.

3.8 Mahdollisesti perustettavan monenvälisen investointituomioistuimen avulla pyritään virtaviivaistamaan menettelyä, jota sovelletaan ratkottaessa hyvin monenlaisiin nykyisiin kansainvälisiin investointisopimuksiin liittyviä sijoittajien ja valtioiden välisiä riitoja. Järjestelmää on vaikeaa yhdenmukaistaa täysin, vaikka kahdenvälisten investointisopimusten ja sijoitussuojaa käsittelevän luvun sisältävien vapaakauppasopimusten aineellisissa sijoitussuojalausekkeissa on jonkin verran samankaltaisuutta.

3.9 Täysi yhdenmukaistaminen edellyttäisi laajempaa uudistusta. EU:n ja Kanadan väliseen laaja-alaiseen talous- ja kauppasopimukseen (CETA)⁽¹⁸⁾ sekä EU:n ja Singaporen⁽¹⁹⁾, EU:n ja Vietnamin ja EU:n ja Meksikon vapaakauppasopimukseen sisältyvästä ja tulevaisuudessa mahdollisesti muihin sopimukseen⁽²⁰⁾ sisällytettävästä investointituomioistuinjärjestelmästä voitaisiin – sitten kun se on pantu täytäntöön – saada kokemuksia ja ammentaa aineksia, joita voidaan hyödyntää kehitettäessä monenvälisen investointituomioistuimen sääntöjä. Se on kuitenkin vielä Euroopan unionin tuomioistuimen tutkittavana.

3.10 Euroopan komission suosituksen tavoitteena on perustaa uusi sijoittajien ja valtioiden välinen riitojenratkaisujärjestelmä. ETSK toteaa, että uusi järjestelmä voisi ratkaista useita kansalaisyhteiskunnan esille tuomia huolenaiheita. Monet olennaiset kysymykset jäivät kuitenkin vielä avoimiksi ja vaativat lisäselvennyksiä.

Olennaiset kysymykset

3.11 ISDS:n monenvälinen uudistamisprosessi on vasta alussa, mutta sidosryhmät ovat esittäneet monia olennaisia kysymyksiä monenvälisen investointituomioistuimen perustamisesta. Kysymykset liittyvät pääasiassa seuraaviin seikkoihin: toimien laajuus – uudistetaanko sijoittajansuojaa liittyviä aineellisia vai menettelynäkökohtia vai molempia, mahdollisuus käyttää tuomioistuinta – voivatko vain sijoittajat vai myös kolmannet osapuolet panna vireille kanteita monenvälisessä investointituomioistuimessa – ja paikallisten oikeussuojakeinojen loppuun käyttäminen – pitääkö sijoittajan käyttää ensin kaikki saatavilla olevat paikalliset oikeussuojakeinot ennen kuin on mahdollista panna asia vireille mahdollisessa tulevassa monenvälisessä investointituomioistuimessa. Tässä lausunnossa tarkastellaan näitä kysymyksiä.

3.12 ETSK muistuttaa näiden kysymysten innoittamana, että monenvälisen investointituomioistuimen mahdollisen perustamisen yhteydessä tulee ottaa huomioon sekä toissijaisuusperiaate että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 1 artikla, jonka mukaan ”päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia”⁽²¹⁾.

3.13 ETSK kiinnittää huomiota huoleen siitä, että monenvälisen investointituomioistuimen perustaminen saattaa johtaa ISDS-järjestelmän laajentumiseen ilman että ensin käsitellään asianmukaisesti investointituomioistuinjärjestelmää koskevia nykyisiä huolia, kuten sen yhteensopivuutta EU:n oikeuden kanssa. Komitea on samaa mieltä siitä, että kansainvälisestä investointituomioistuimesta ei saa missään tapauksessa tulla kansallisen riidanratkaisujärjestelmän yleistä korviketta sellaisissa maissa, joissa on asianmukaiset oikeusjärjestelmät.

3.14 Useat sidosryhmät ovat ilmaisseet suuren huolensa siitä, että menettelyä uudistetaan ennen kuin on arvioitu mahdollisessa tulevassa monenvälisessä investointituomioistuimessa sovellettavaa aineellista oikeutta ja annettu viralliselle monenväliselle toimielimelle valtuudet tulkita kyseisiä normeja. Myös siitä on oltu huolissaan, että tämä voisi itsessään johtaa uuden oikeudellisen toimivaltapohjan muodostumiseen. Toiset sidosryhmät ovat Euroopan komission kanssa samaa mieltä siitä, että aineellinen oikeus määritellään perustana olevissa sopimuksissa.

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-investment-court-hearing>

⁽¹⁹⁾ Euroopan unionin tuomioistuin selvensi 16. toukokuuta 2017 antamassaan lausunnossa 2/15 EU:n ja Singaporen vapaakauppasopimuksen luonnetta ottamalla kantaa siihen, mitkä sopimuksen osat kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan ja mitkä nk. jaetun toimivallan piiriin, jolloin ne edellyttävät ratifiointia jäsenvaltioiden parlamenteissa (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170052fi.pdf>).

⁽²⁰⁾ Esimerkiksi EU:n ja Chilen vapaakauppasopimus (jota ajantasaisesti parhailaan), EU:n ja Japanin talouskumppanuussopimus (solmittiin vuonna 2017, ei sisällä sijoitussuojaa käsittelevää lukua mutta sopimuspuolet sopivat, että kysymystä käsitellään tarkemmin ja se ratkaistaan myöhemmässä vaiheessa) sekä tulevat vapaakauppasopimukset Australian ja Uuden-Seelannin kanssa.

⁽²¹⁾ Tämä määräys sisältyy sitä paitsi myös kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, kuten Euroopan ihmisoikeussopimukseen (ECHR).

4. Ehdotetun uudistuksen laajuus yhtäältä aineellisten suojalausekkeiden ja toisaalta riitojenratkaisumenettelyn osalta

4.1 ETSK panee merkille, että ehdotettu monenvälinen uudistus on rajoitettu koskemaan sijoittajien ja valtioiden välisten riitojen ratkaisuun liittyviä menettelynäkökohtia.

4.2 Vaikka ETSK pitäisi suotavana soveltaa kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon sekä sijoitussuojan aineellisiin että menettelynäkökohtiin liittyvät seikat, se ymmärtää tällaisen lähestymistavan kompleksisuuden sekä sen, että hankkeelle on kerättävä poliittista tukea monenvälisellä tasolla.

4.3 Kun tarkastellaan UNCITRALin johdolla käytyjä keskusteluja, työryhmä III on törmännyt useisiin haasteisiin, kuten kysymykseen siitä, voidaanko sijoittajan ja valtion välistä riitojenratkaisua koskevaa menettelyuudistusta viedä eteenpäin ennen aineellisiin seikkoihin liittyvää uudistusta. UNCITRAL pitää tätä vaikeana muttei mahdottomana tehtävänä. Työryhmä III aikoo tätä taustaa vasten tarkastella kysymyksiä, jotka menettelyä koskevinakin saattavat vaikuttaa samanaikaisesti merkittävällä tavalla koko järjestelmän legitimitettiin ja johdonmukaisuuteen. Tällaisia ovat esimerkiksi välimiesten käytännösäännöt, kolmansilta osapuolilta saatava rahoitus ja rinnakkaiset menettelyt.

4.4 Aineellinen sijoitussuoja taataan yleensä erilaisten noudatettavien periaatteiden avulla. Niitä ovat esimerkiksi kansallinen kohtelu, suosituimmuuskohtelu (MFN-kohtelu), kohtuullinen ja oikeudenmukainen kohtelu ja pääoman siirron takaaminen. Siihen, millaisia kanteita ulkomaiset sijoittajat voivat esittää riitojenratkaisumenettelyyn, kohdistuu kuitenkin rajoituksia. Perusteeksi ei esimerkiksi käy pelkästään liikevoiton menettäminen tai kansallisen lainsäädännön muuttuminen.

4.5 Valtiot vastaavat ilmaistuihin huoliin eri tavoin. Lähestymistavat vaihtelevat kokonaisvaltaisemmista kohdenne-tumpiin: toiset maat kehittelevät uudenlaisia sopimusmalleja, joiden tavoitteena on uudistaa sijoitussuojaa niin aineellisten seikkojen kuin menettelyjenkin osalta, ja toiset keskittyvät joko aineellisen tai menettelypuolen uudistamiseen. ETSK on huomannut, että EU on jo alkanut edistää kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa ainakin kahdenvälisellä tasolla investointituomioistuinjärjestelmän kautta.

4.6 Komission julkituoma tavoite on, että monenvälisestä investointituomioistuimesta tulisi perustamisensa jälkeen investointiriitojen ratkaisun normaali toimintamalli kaikissa EU:n tulevilla sopimuksissa. Sen on myös tarkoitus viime kädessä korvata menettelytapamekanismit, joista määrätään EU:n ja jäsenvaltioiden jo tekemissä investointisopimuksissa.

4.7 Perustamalla monenvälinen investointituomioistuin, mikäli näin päätetään tehdä, pitäisi tätä taustaa vasten uudistaa nykyinen ISDS-järjestelmä siten, että yhtäältä varmistetaan suorien ulkomaisten investointien tehokas suojelu ja toisaalta ratkaistaan sidosryhmien esille tuomat ongelmat kokonaisuudessaan. Komitea haluaa kiinnittää huomiota siihen, että etenkin EU:n neuvottelemissa tuoreimmassa nykyaikaisissa vapaakauppasopimuksissa on saavutettu merkittävää edistystä tässä suhteessa.

5. Yleinen etu

5.1 ETSK pitää ensiarvoisen tärkeänä, ettei monenvälinen investointituomioistuin vaikuta millään tavoin EU:n ja jäsenvaltioiden kykyyn täyttää kansainvälisistä ympäristö- ja ihmisoikeussopimuksista sekä työelämää ja kuluttajien suojelua koskevista sopimuksista johtuvat velvoitteensa.

5.2 Monenvälisen investointituomioistuimen perustamissopimukseen olisi ensinnäkin sisällytettävä hierarkialauseke, jolla varmistetaan, että kansainvälisen investointisopimuksen ja jotakin riidan osapuolta sitovan kansainvälisen ympäristö-, työmarkkina- tai ihmisoikeusalan sopimuksen mahdollisen epäjohdonmukaisuuden tapauksessa etusijaisia ovat kansainvälisestä ympäristö-, työmarkkina- tai ihmisoikeusalan sopimuksesta juontuvat velvoitteet, jotta sijoittajien tekemät sopimukset eivät saa etusijaa⁽²²⁾. Tällainen lauseke on erityisen tärkeä sen varmistamiseksi, että monenvälisen investointituomioistuimen osapuolet saavat tarvittavan vapauden Pariisin sopimuksen mukaisten tavoitteiden saavuttami- seksi, sillä sopimus edellyttää merkittäviä sääntelymuutoksia, jotta energiasiirtymä saadaan toteutettua onnistuneesti.

5.3 Jotta voidaan taata osapuolen oikeus antaa vapaasti säännöksiä yleisen edun nimissä ja se, että tämä oikeus menee sijoittajansuojan edelle, tarvitaan menettelytakeita sellaisia kanteita vastaan, jotka kohdistuvat yleisen edun nimissä annettuun kansalliseen lainsäädäntöön. ETSK katsoo, että riittävät takeet voidaan saada vain sisällyttämällä sopimukseen yleistä etua koskeva poikkeus. Tässä yhteydessä on kuitenkin myös taattava asianmukaisesti, ettei poikkeusta käytetä väärin

⁽²²⁾ Kriittistä analyysia aiemmista ISDS-välimiesoikeuksissa käsitellyistä asioista on teoksessa Andreas Kulick, *Global Public Interest in International Investment Law*, Cambridge University Press, 2012, s. 225–306.

protektionistisiin tarkoituksiin. Sosiaalisen suojelun osalta sääntelyoikeuden yhteydessä olisi nimenomaisesti mainittava työehtosopimukset, myös kolmikanta- ja yleissitovat (kaikkia koskevat) sopimukset, jotta niiden ei voida tulkita loukkaavan sijoittajan oikeutettuja odotuksia⁽²³⁾.

5.4 ETSK toteaa, että CETA-sopimuksen 8.18 artiklan 3 kohdassa varmistetaan jo, että sijoittaja ei voi esittää kannetta, jos sijoitus on tehty vilpillisen menettelyn, salaamisen, lahjonnan tai oikeuden väärinkäytön kautta. Mahdollisessa tulevassa monenvälisen investointituomioistuimen perustamissopimuksessa olisi laajennettava kyseistä lauseketta siten, että se kattaa myös petosten, ihmisoikeusrikkomusten tai (kansainvälisen) ympäristö-, työmarkkina- tai kuluttajalainsäädännön rikkomisen tapauksessa sovellettavan lainsäädännön.

5.5 Monenvälisen investointituomioistuimen työjärjestykseen olisi myös sisällytettävä tiukat vaatimukset, joilla estetään perusteettomat kanteet ja varmistetaan, että aiheettomien tapausten käsittely päätetään varhaisessa vaiheessa. Nopeutetut ennakkomenettelyt perusteettomien kanteiden hylkäämiseksi ovat tärkeitä, sillä niiden avulla korjataan yksi esille tuotu nykyisen järjestelmän ongelma ja varmistetaan, ettei järjestelmää käytetä tulevaisuudessa väärin. Nopeutettu menettely perusteettomia kanteita varten auttaa myös pienentämään tuomioistuimen toimintakustannuksia.

5.6 ETSK kiinnittää huomion siihen, että sen järjestämässä julkisessa kuulemistilaisuudessa ilmaistiin huolta mm. mahdollisuudesta käyttää riita-asioissa kolmannelta osapuolelta saatavaa rahoitusta. Kolmannen osapuolen rahoitus ei ehkä palvele investointisopimusten alkuperäistä tarkoitusta, ja se voi synnyttää vääristyneitä kannustimia. ETSK suosittaakin kolmannen osapuolen rahoituksen vaikutusten ja tarpeen selvittämistä sekä sen sääntelemistä monenvälisen investointituomioistuimen yhteydessä⁽²⁴⁾.

6. Kolmansien osapuolten oikeudet ja vastakanteet

6.1 ETSK pitää *amicus curiae* -lausumien⁽²⁵⁾ toimittamismahdollisuutta tervetulleena ensiaskeleena kohti tasapainoista ja oikeudenmukaista järjestelmää. Lausumien toimittaminen on jo mahdollista huomattavan monissa ISDS-menettelyissä. Komitea pitää kuitenkin oleellisena varmistaa, että monenvälisen investointituomioistuimen perustamista koskevassa yleissopimuksessa ei vain sallita *amicus curiae* -lausumien toimittamista niiden käsiteltäväksi ottamisen osalta vaan varmistetaan myös, että tuomarien on otettava ne asianmukaisesti huomioon asiaa käsitellessään.

6.2 ETSK suhtautuu näin ollen myönteisesti siihen, että monenvälistä investointituomioistuinta koskevaan valtuutukseen on sisällytetty kolmansien osapuolten mahdollisuus esittää kannanottoja. Komitea suosittaa kuitenkin, että kolmansien osapuolten roolia selvitetään UNCITRALin nykyisiä sääntöjä laajemmin, jotta järjestelmästä tulisi tasapainoinen ja oikeudenmukainen ja asianomaiset kolmannet osapuolet – esimerkiksi paikalliset asukkaat, työntekijät, ammattijärjestöt, ympäristöjärjestöt ja kuluttajat – saavat tosiasialliset oikeudet.

6.3 ETSK on ilahtunut siitä, että komissio on edistänyt kolmansien osapuolten kannanottomahdollisuuksia TTIP:hen liittyvän investointituomioistuin-ehdotuksen puitteissa ja että valtuutuksessa selvennetään, että kannanottoja voivat esittää kaikki sidosryhmät, joilla on asiaan liittyvä oikeudellinen intressi. Komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että monenvälisessä investointituomioistuimessa sovellettavat asianosaisuuskelpoisuuden vaatimukset eivät ole liian rajoittavia ja että ne tarjoavat oikeudenmukaiset mahdollisuudet osallistua menettelyihin niiden velvollisuuksien henkeä ja kirjainta noudattaen, jotka EU:lla on Århusin yleissopimuksen nojalla.

6.4 Eräiden sidosryhmien mielestä monenvälisen investointituomioistuimen pitäisi myös voida käsitellä kolmansien osapuolten vireille panemia kanteita sekä valtioiden sijoittajia vastaan nostamia vastakanteita sen mukaisesti, miten vanha ISDS-järjestelmä on kehittynyt tähän mennessä. Tämä herättää useita oikeudellisia ja käytännön kysymyksiä, joita on tutkittava huolellisesti. Kyseinen mahdollisuus on esimerkiksi riippuvainen sovellettavasta lainsäädännöstä eli toisin sanoen aineellisoikeudellisista määräyksistä sellaisissa sopimuksissa, jotka on saatettu tuomioistuimen toimivallan piiriin.

6.5 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että monenvälinen investointituomioistuin pitää ainakin oven raollaan asianomaisten kolmansien osapuolten kanteille ulkomaisia sijoittajia vastaan. Monenvälisen investointituomioistuimen perustamista koskeva yleissopimus voisi sisältää tätä varten määräyksiä, jotka mahdollistavat tällaiset kanteet, jos kansainvälisen sopimuksen osapuolet ovat sopineet, että monenvälisellä investointituomioistuimella on toimivalta ratkaista tällaisia riitoja.

⁽²³⁾ Ks. alaviite 8.

⁽²⁴⁾ <http://ccsi.columbia.edu/work/projects/third-party-funding-in-investor-state-dispute-settlement/>

⁽²⁵⁾ *Amicus curiae*: Sananmukaisesti ”tuomioistuimen ystävä”. Henkilö, jolla on vahva oikeusriidan kohteeseen liittyvä oma intressi tai näkemyksiä riidan kohteesta mutta joka ei ole asianosainen, voi pyytää tuomioistuimelta lupaa esittää sille lausuman. Lausuma esitetään nimellisesti jonkin asianosaisen puolesta, mutta käytännössä laatija tuo siinä esille omien näkemystensä mukaisia perusteluja. Lisätietoja osoitteessa <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/amicus+curiae>

7. Suhde kansallisiin tuomioistuimiin

7.1 ETSK katsoo, ettei monenvälinen investointituomioistuin saa missään tapauksessa vaikuttaa kielteisesti EU:n oikeusjärjestelmään eikä EU:n oikeuden riippumattomuuteen. Komitea muistuttaa todenneensa asiakokonaisuuteen REX/411 kuuluvassa lausunnossa, että ISDS:n suhteesta EU:n oikeusjärjestykseen esiintyy merkittävästi EU:n perussopimuksiin sekä valtiosääntöoikeuden määräyksiin liittyvää huolta. Se katsoi siksi, että ”on ehdottoman tärkeää, että Euroopan unionin tuomioistuin tarkistaa sijoittajan ja valtion välisen riitojenratkaisun yhteensopivuuden EU:n oikeuden kanssa virallisessa lausuntomenettelyssä, ennen kuin toimivaltaiset elimet tekevät ratkaisunsa ja ennen kuin mikään Euroopan komission neuvottelemista kansainvälisistä investointisopimuksista tulee voimaan väliaikaisesti”.

7.2 ETSK haluaa tässä yhteydessä kiinnittää huomion kahteen Euroopan unionin tuomioistuimessa käsiteltyyn asiaan, jotka pohjautuivat vanhaan ISDS-välimiesmenettelyyn ja jotka ovat merkityksellisiä nyt käytävän keskustelun kannalta. Ensinnäkin Euroopan unionin tuomioistuin linjasi EU:n ja Singaporen vapaakauppasopimuksesta 16. toukokuuta 2017 antamassaan lausunnossa 2/15, että ISDS ei kuulu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan, koska sitä käytettäessä ”riidat eivät kuulu jäsenvaltioiden tuomioistuinten toimivaltaan”. Toiseksi Euroopan unionin tuomioistuin toteaa EU:n sisäisiä investointisopimuksia koskevassa asiassa C-284/16, Slovakian valtio vastaan Achmea BV, antamassaan tuomiossa, että ISDS siirtää riidat pois EU:n jäsenvaltioiden tuomioistuinten toimivallasta ja siten myös oikeussuojakeinojen järjestelmästä, jota EU:n oikeudellisissa järjestelmissä sovelletaan.

7.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että Belgian hallitus on pyytänyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklan 11 kohdan nojalla lausunnon CETA-sopimukseen liittyvän investointituomioistuinjärjestelmän yhteensopivuudesta EU:n perussopimusten kanssa, kuten komitea kehotti lausunnossaan transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuudesta (TTIP) käytävien neuvottelujen tietyistä avainkysymyksistä⁽²⁶⁾. Komitea toivoo, että Euroopan unionin tuomioistuimen lausunto 1/17 antaa EU:n toimielimille kipeästi kaivattuja suuntaviivoja unionin tärkeisiin valtiosääntöoikeudellisiin kysymyksiin.

7.4 ETSK panee merkille, että eräät sidosryhmät pitävät asianosaisuuskelpoisuuden rajoittamista monenvälisessä investointituomioistuimessa vain valtioihin ja EU:n kaltaisiin kansainvälisiin organisaatioihin tehokkaimpana keinona säilyttää kansallisten tuomioistuinten toimivaltuudet. Lisäksi valtioiden välinen riidanratkaisu on kansainvälisen julkisoikeuden alalla tavanomainen riitojenratkaisumekanismi. Sitä on käytetty jo useissa investointisopimuksissa, ja sille olisi siksi annettava etusija investointioikeuteen nähden. ETSK toteaa, että toiset sidosryhmät pitävät ISDS-järjestelmää tehokkaampana vaihtoehtona investointien kohdalla, koska se tarjoaa niiden mielestä puolueettoman, epäpoliittisen ja kustannustehokkaan riidanratkaisumallin. Se on ollut oletusarvoinen investointiriitojen ratkaisujärjestelmä perustamisestaan lähtien eli jo vuosikymmeniä.

7.5 ETSK panee merkille, että eri sidosryhmät suhtautuvat kysymykseen kansallisten tuomioistuinten ja monenvälisen investointituomioistuimen välisestä suhteesta eri tavoin. Toiset katsovat, että monenvälistä investointituomioistuinta olisi pidettävä viimeisenä keinona, johon voidaan turvautua vasta kun kaikki paikalliset oikeussuojakeinot on käytetty, ja toiset taas pitävät komission nykyisin noudattamaa peruuttamattomuuteen pohjautuvaa lähestymistapaa niin ikään hyvänä lähtökohdana monenvälisen investointituomioistuimen tapauksessa.

7.6 Peruuttamattomuus tarkoittaa sitä, että sijoittajalla on oikeus viedä asiansa paikalliseen tuomioistuimeen taikka suoraan investointituomioistuinjärjestelmään tai monenväliseen investointituomioistuimeen. Kun tapaus on käsitelty loppuun jommassakummassa instanssissa, sijoittaja ei kuitenkaan voi enää avata sitä uudelleen toisessa. Tämä vastaa eräiden sidosryhmien mielestä onnistuneesti huoliin siitä, että sijoittajat voisivat hakea saman väitety rikkomisen johdosta muutosta useissa instansseissa. Nämä sidosryhmät huomauttavat myös, että kyseistä lähestymistapaa noudatetaan monissa kansainvälisissä investointisopimuksissa⁽²⁷⁾. UNCTADin analyysin⁽²⁸⁾ mukaan peruuttamattomuuslausekkeella pyritään sulkemaan ennalta pois se mahdollisuus, että sijoittaja nostaa kansainvälisen kanteen kansainvälisen investointisopimuksen väitety rikkomisen takia ja samaan aikaan sijoittajan tytäryhtiö käynnistää kansallisen menettelyn, jossa se väittää, että on toimittu sopimuksen tai kansallisen oikeuden vastaisesti.

⁽²⁶⁾ Ks. alaviite 8.

⁽²⁷⁾ Monissa Yhdysvaltojen ja Kanadan tekemissä sopimuksissa on peruuttamattomuutta koskevia määräyksiä. Esimerkiksi Kanadan ja Jordanian kahdenvälisen investointisopimuksen (2009) 26 artiklassa määrätään ehdoista, joiden on täyttyttävä, jotta kanne voidaan toimittaa ratkaistavaksi välimiesmenettelyssä.

⁽²⁸⁾ UNCTAD series on Issues in International Investment Agreements II, Investor-State Dispute Settlement, UNCTAD, 2014 (http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeia2013d2_en.pdf).

7.7 Vaatimus kansallisten oikeussuojakeinojen loppuun käyttämisestä ennen menettelyn käynnistämistä on yksi kansainvälisen tapaoikeuden ja kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön peruseriaatteista. EU:n jäsenvaltioilla on myös useita kolmansien maiden kanssa tehtyjä investointisopimuksia, joissa nimenomaisesti vaaditaan muutoksen hakijoita käyttämään kaikki kansalliset oikeussuojakeinot⁽²⁹⁾. Määräyksen taustalla on ajatus siitä, että valtiolle, jossa väitetty rikkomus on tapahtunut, annetaan näin tilaisuus korjata tilanne omin keinoin oman oikeusjärjestelmänsä puitteissa. Määräystä sovelletaan aina, kun kansainvälinen ja kansallinen menettely tähtäävät samaan tulokseen⁽³⁰⁾. Kansainvälinen tuomioistuin on pitänyt tätä niin tärkeänä, että määräystä ei sen mielestä ole voitu katsoa implisiittisesti sivuutetun kansainvälisellä sopimuksella⁽³¹⁾. Eräät sidosryhmät pitävät näistä syistä tärkeänä, että kyseinen sääntö sisällytetään nimenomaisesti monenvälisen investointituomioistuimen perustamissopimukseen.

7.8 Edellä todetun perusteella ETSK kannustaa Euroopan komissiota tutkimaan vielä tarkemmin kysymystä paikallisten oikeussuojakeinojen loppuun käyttämisestä ja siitä, miten se voisi toimia monenvälisen investointituomioistuimen yhteydessä.

8. Tuomarien riippumattomuus ja legitimitetti

8.1 Monenvälisen investointituomioistuimen riippumattomuus tulee turvata, tuleepa siitä institutionaaliselta rakenteeltaan itsenäinen kansainvälinen organisaatio tai johonkin olemassa olevaan elimeen sidoksissa oleva organisaatio. Vakituisten tuomarien nimittämistä pidetään keskeisenä tekijänä oikeuskäytännön kartuttamisen alkua ajatellen. Näin parannetaan ennakoitavuutta ja irtaudutaan ISDS-järjestelmässä sovellettavasta toimintatavasta, jota on usein pidetty tapauskohtaisesti määräytyvänä.

8.2 Jos monenvälinen investointituomioistuin perustetaan, perimmäisenä tavoitteena pitäisi olla se, että sillä on vakituiset tuomarit. Erityisesti tuomioistuimen perustamisen alkuvaiheissa sen pitäisi voida organisoida itse oma toimintansa sen mukaan, millaisia tapausmääriä tuomioistuimessa käsitellään. Tämä riippuu tuomioistuimen perustamisesta tehtävän yleissopimuksen alkuperäisten sopimuspuolten määrästä ja niiden sopimusten määrästä, joita nämä esittävät tuomioistuimen lainkäyttövallan alaisuuteen.

8.3 Vaikka tuomareiden nimittämismenettelyä ei käsitellä valtuutusta koskevissa Euroopan komission suosituksissa, ETSK on tyytyväinen sitoumuksiin selkeiden ja tasoltaan vaativien kriteerien asettamisesta. Kriteerit koskevat mm. ehdokkaiden ammattipätevyyttä ja käytännesääntöjen – kuten tuomareiden Magna Cartan⁽³²⁾ – noudattamista ja ovat omiaan takaamaan tuomarien riippumattomuuden sekä sen, että eturistiriitoja ei synny. Tämä on olennaisen tärkeää oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen ja yleisen luottamuksen varmistamiseksi.

8.4 Tuomareiden pätevyysvaatimuksiin tulisi kuulua todistettavissa oleva asiantuntemus kansainvälisen julkisoikeuden alalta mutta myös sijoitus-, kuluttaja-, ympäristö-, ihmisoikeus- ja työmarkkinalainsäädännön alalta ja riitojenratkaisusta. Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan olla varmoja siitä, että tuomareilla on riittävästi kokemusta tuomioistuimen ratkaistavaksi tuotavien eri aloja ja investointilajeja koskevien erilaisten tapausten käsittelemiseksi ja että he kykenevät ymmärtämään täysin oikeudellisen asiayhteyden ja arvioimaan sitä asianmukaisesti.

8.5 ETSK kannattaa lisäksi sitä, että tuomarit nimitetään avoimella menettelyllä ja että tässä yhteydessä noudatetaan kriteerejä, joiden avulla varmistetaan tuomioistuimen perustamisesta tehtävän yleissopimuksen kaikkien osapuolten tasapuolinen edustus. Valintamenettelyn pitäisi olla läpinäkyvä, ja siihen tulee soveltaa julkisen valvonnan periaatteita.

8.6 Järjestelmän uskottavuuden ja legitimiuden parantamiseksi on myös ratkaisevan tärkeää varmistaa avoimuus, suuren yleisön tiedonsaanti ja sidosryhmien pääsy mukaan esimerkiksi akkreditoinnin kautta. Tulevan monenvälisen investointituomioistuimen avoimuussäännöt olisi pohjattava UNCITRALin sääntöihin sijoittajan ja valtion välisen sopimus pohjaisen välimiesmenettelyn läpinäkyvyydestä sekä Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimukseen sijoittajan ja valtion välisen sopimus pohjaisen sovittelun avoimuudesta (avoimuutta koskeva Mauritiuksen yleissopimus).

9. Tehokas järjestelmä

9.1 Monenvälisen investointituomioistuimen varsinaista hallintoa hoitamaan tulee nimetä sihteeristö. Vaikka vielä ei ole selvää, tuleeko tuomioistuimesta uusi organisaatio vai johonkin olemassa olevaan kansainväliseen elimeen sidoksissa oleva organisaatio, on taattava, että sihteeristö saa toimintaansa varten riittävät resurssit.

⁽²⁹⁾ Ks. esimerkiksi 5 artikla Saksan ja Israelin kahdenvälisessä investointisopimuksessa (1976), 8 artikla Egyptin ja Ruotsin kahdenvälisessä investointisopimuksessa (1978), 7 artikla Romanian ja Sri Lankan kahdenvälisessä investointisopimuksessa (1981), 8 artikla Albanian ja Liettuan kahdenvälisessä investointisopimuksessa (2007), XI artikla Uruguayn ja Espanjan kahdenvälisessä investointisopimuksessa (1992) ja X artikla Uruguayn ja Puolan kahdenvälisessä investointisopimuksessa (1991).

⁽³⁰⁾ Interhandel (Sveitsi vastaan Yhdysvallat), alustavat väitteet, 1959, I.C.J. Rep. 6, 27 (21. maaliskuuta). Saatavilla osoitteessa <http://www.icj-cij.org/docket/files/34/2299.pdf>, 27.

⁽³¹⁾ Elettronica Sicula SpA (ELSI) (Italia vastaan Yhdysvallat), tuomio, 1989, I.C.J. Rep. 15, 28 I.L.M. 1109 (20. heinäkuuta), 50 kohta.

⁽³²⁾ <https://rm.coe.int/16807482c6>

9.2 Valtuutusluonnoksen mukaan hallintokustannuksista vastaavat sopimuspuolet tasapuolisesti, ottaen huomioon esimerkiksi sopimuspuolten taloudellisen kehityksen taso, katettujen sopimusten lukumäärä sopimuspuolta kohti sekä sopimuspuolten kansainvälisten investointivirtojen tai -varantojen määrä.

9.3 Valtuutusluonnoksessa ei oteta kantaa tapausten käsittelykustannusten jyvittämiseen (lukuun ottamatta tuomarien palkkaa, jonka tulisi ehdotuksen mukaan olla kiinteä). ETSK pyytää selvennystä tähän asiaan.

9.4 Huomattavan osan suorista ulkomaisista sijoituksista tekevät pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset), ja niiden tulee saada saman tasoista suojelua ja voida käyttää riitojenratkaisumenettelyä kohtuullisin ehdoin ja kustannuksin.

9.5 Olisi myös harkittava mahdollisuutta tarjota käyttöön sovittelumekanismi, jonka tarkoituksena on auttaa osapuolia ratkaisemaan riita sovinnollisesti.

9.6 Tuomioistuimen kaikkien päätösten olisi oltava täytäntöönpanokelpoisia ja julkisia.

10. Korkeatasoinen suoja ja mahdollinen siirtymäkausi

10.1 On tärkeää huomata, että keskeisenä ennakkoodellytyksenä sopimuksen saattamiselle tuomioistuimen lainkäyttövallan alaisuuteen on se, että molemmat sopimuspuolet suostuvat tähän. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yksikään EU:n tai sen jäsenvaltioiden allekirjoittama sopimus ei tule automaattisesti tuomioistuimen lainkäyttövallan piiriin, ellei myös kolmas osapuoli suostu tähän.

10.2 Nykyisen ISDS-järjestelmän ja investointituomioistuinjärjestelmän välisellä mahdollisella siirtymäkaudella jatketaan siis jo sovittujen riitojenratkaisumenettelyjen soveltamista korkeatasoisen sijoitussuojan varmistamiseksi, kunnes monenvälinen investointituomioistuin on perustettu, sikäli kuin se on EU:n oikeuden mukaan valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävä ja toteuttamiskelpoinen ja Euroopan unionin tuomioistuin näin toteaa Belgian sen tarkasteltavaksi esittämässä asiassa ⁽³³⁾.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽³³⁾ Ks. alaviite 5.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA III) perustamisesta”

(COM(2018) 465 final – 2018/0247 (COD))

(2019/C 110/28)

Esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 2.7.2018 Euroopan komissio, 12.7/2018 Euroopan unionin neuvosto, 18.7.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	23.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	181/1/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liittymistä valmistelevalle tukivälineelle (IPA III) perustamisesta kaudelle 2021–2027.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti myös toteamukseen, jonka mukaan IPA III -välineessä olisi nostettava tulokset keskiöön mahdollistaen rahoituksen myöntämisen parempi ohjaaminen niin, että se vastaa tuensaajien sitoumuksia ja edistymistä uudistusten toteuttamisessa. Tulosindikaattoreiden käyttö edistää IPA III -välineen kokonaisarviointia ja on IPA II -välineestä aiemmin esitettyjen suositusten ⁽¹⁾ mukaista.

1.3 ETSK on vakuuttunut siitä, että liittymistä valmisteleva tukiväline on komission 6. helmikuuta 2018 julkaiseman uuden Länsi-Balkanin-strategian ”Uskottavat jäsenyysnäkökulmat ja EU:n tehostettu sitoumus Länsi-Balkanin maille” ja sen kuuden lippulaiva-aloitteen mukainen. Lippulaiva-aloitteiden aiheina ovat oikeusvaltioperiaatteen lujittaminen, yhteistyön tiivistäminen turvallisuus- ja muuttoliikemyönteisissä yhteisten tutkintaryhmien ja eurooppalaisen raja- ja merivartioston avulla, EU:n energiaunionin laajentaminen Länsi-Balkanin alueelle sekä verkkovierailumaksujen alentaminen ja laajakais-tayhteyksien yleistäminen alueella ⁽²⁾. IPA on myös sopusoinnussa Euroopan unionin laajentumispolitiikan kanssa Turkin mahdollisen tulevan liittymisen osalta.

1.4 ETSK vahvistaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklaan perustuvana kantanaan, että unionin jäsenyyttä voi hakea jokainen Euroopan valtio, joka kunnioittaa ja sitoutuu edistämään seuraavia arvoja: ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, demokratia, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien, myös vähemmistöihin kuuluvien oikeuksien, kunnioittaminen.

1.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että IPA III -välinettä koskevan asetusehdotuksen mukainen rahoitusohje kaudelle 2021–2027 on Euroopan komission ehdotuksen mukaan noin 14,5 miljardia euroa.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto liittymistä valmistelevalle tukivälineelle ja Euroopan naapurisuuspolitiikan rahoitusvälineestä (EUVL C 11, 15.1.2013, s. 77).

⁽²⁾ Komissio esitti unionin laajentumista Länsi-Balkanille koskevan EU:n strategian peruseräpäätökset 6. helmikuuta 2018 tiedonannossaan Uskottavat jäsenyysnäkökulmat ja EU:n tehostettu sitoumus Länsi-Balkanin maille, COM(2018) 65 final.

1.6 ETSK pitää lisäksi myönteisenä, että 25 prosenttia EU:n menoista ohjataan ilmastotavoitteiden edistämiseen.

1.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että IPA III lisää joustavuutta siten, että kumppaneiden rahoitusosuuksia ei vahvisteta heti alkuun. IPA-ohjelmasuunnittelukehyksen olisi perustuttava muuttuviin tarpeisiin ja varmistettava tasapaino ennakoitavuuden ja tulosperusteisen rahoituksen välillä.

1.8 ETSK korostaa, että sekä Euroopan komission että ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden olisi hyväksyttävä täysin IPA II -välineen väliarvioinnin⁽³⁾ jälkeen esitetyt huomiot ja monet aiemmista ETSK:n antamista suosituksista⁽⁴⁾.

1.9 ETSK korostaa liittymistä valmistelevan tuen merkitystä talousuudistusten edistämiseksi sekä suotuisan ja ennakoitavan liiketoimintaympäristön luomiselle, jotta voidaan tukea yrittäjyyttä ja yritysten perustamista sekä auttaa pk-yrityksiä kasvamaan ja lisätä näin kilpailukykyä ja talouskasvua ja luoda uusia, kunnollisia työpaikkoja.

1.10 ETSK tähdentää talouden uudistusohjelmien merkitystä sekä sitä, että työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on tärkeää osallistua mielekkäällä tavalla näiden ohjelmien laadintaan ja toteuttamiseen. Komitea kehottaa osoittamaan enemmän varoja, myös organisaatioavustuksia, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksien kehittämiseen, jotta ne voivat osallistua tehokkaasti näihin prosesseihin. Työmarkkinavuoropuhelun laadun ja sisällön kehittämistä ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa olisi edistettävä.

1.11 ETSK pitää IPA III -välineen tarjoamaa rahoitusta tärkeänä Länsi-Balkanin kansantalouksien Euroopan unioniin yhdentymisen kannalta.

1.12 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan IPA:n tuensaajien on edistyttävä uudistusten toteuttamisessa voidakseen vastaanottaa tukea (64,3–88,9 prosenttia IPA II -välineessä) ja hyödyntää kyseisiä varoja, ja korostaa, että Länsi-Balkanin tuensaajien välillä tulee vahvistaa yhteistyökulttuuria. Turkin tapaus on kuitenkin huomattavasti monimutkaisempi ja kiperämpi. Vaaditaan varovaisuutta ja ehdollisuuseriaatteen soveltamista rahoitettaessa maata, jossa kansalaisten oikeuksien heikentyminen entisestään ei ole kokonaan poissa laskuista.

1.13 ETSK korostaa tarvetta hyödyntää liittymistä valmistelevaa tukea ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden hallinnollisten valmiuksien kehittämiseen niiden valmistamiseksi rakennesarastavarojen käyttöön tulevaisuudessa sekä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) soveltamiseen.

1.14 ETSK uskoo vahvasti, että EU:n tulee luoda tiukat ja tehokkaat järjestelmät, joilla valvotaan liittymistä valmistelevan tuen jakamista kaikille ehdokasmaille ja mahdollisille ehdokasmaille. Erityisesti Turkin tapauksessa tulisi kiinnittää enemmän huomiota useilla sektoreilla tapahtuvien jatkuvien viipeiden pysäyttämiseen.

1.15 ETSK katsoo, että IPA III -välineen toteutusta on nopeutettava erityisesti ensimmäisinä vuosina, jotta sopimusten tekoon ja toteutukseen ei synny rakenteellisia pullonkauloja ja jotta voidaan vähitellen kuroa umpeen nykyiset viipeet. Komission olisi kiinnitettävä erityistä huomiota tuensaajien kanssa toteutettavaan välilliseen hallintointiin. Väliarviointi osoitti, että vaikka omistajuutta lisäävää vaikutusta pidetään myönteisenä, sopimustenteko on ollut heikkoa ja täytäntöönpanossa on ollut pitkiä viipeitä, varsinkin Turkissa.

1.16 ETSK korostaa, että seurannassa pitää käyttää Euroopan komission ehdotukseen sisältyviä indikaattoreita. Asiaankuuluvat tulosindikaattorit määritellään IPA-ohjelmasuunnittelukehyksessä ja sisällytetään siihen, ja EU:n varojen vastaanottajille määrätään oikeasuhteiset raportointivelvoitteet. IPA III -tuen tuloksia arvioitaessa lähtökohdaksi otetaan laajentumiskertomukset. Tulosraportointijärjestelmällä olisi varmistettava, että täytäntöönpanon ja tulosten seurannassa käytettävät tiedot kerätään tehokkaasti, tuloksellisesti ja oikea-aikaisesti.

1.17 ETSK katsoo, että komission tulee huolehtia toimiansa säännöllisestä seurannasta ja tarkastella edistymistä tulosten saavuttamisessa. Arvioinneissa tarkastellaan välineen käytännön vaikutuksia sopivien indikaattoreiden ja tavoitteiden perusteella ja analysoidaan yksityiskohtaisesti, missä määrin välinettä voidaan pitää asianmukaisena, tuloksellisenä ja tehokkaana, tuottaako se tarpeeksi EU:n lisäarvoa ja onko se johdonmukainen EU:n muiden politiikkojen kanssa. Tehtävät arvioinnit koskevat mm. saatuja kokemuksia, jotta voidaan yksilöidä puutteita, ongelmia tai mahdollisuuksia parantaa toimia tai niiden tuloksia ja auttaa maksimoimaan toimien hyödyntäminen ja vaikutukset.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 1.

1.18 ETSK uskoo vakaasti, että on luotava vertailukriteerejä ja levitettävä parhaiksi havaittuja käytäntöjä kaikkien ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden käyttöön tukien aktiivisen hyödyntämisen tehostamiseksi.

1.19 ETSK painottaa, että uudessa asetusluonnoksessa kiinnitetään huomiota myös koordinoinnin ja yhteistyön lisäämiseen muiden avunantajien ja rahoituslaitosten kanssa, yksityissektori mukaan luettuna.

1.20 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tarkastelemaan mahdollisuutta pitkäjänteisempään täytäntöönpanoon. Tämä lisäisi ennustettavuutta ja lievittäisi aikapaineita erityisesti tapauksissa, joissa kuluvalla kaudella on kertynyt huomattavia viivästyksiä.

1.21 ETSK katsoo, että alakohtaisessa suunnittelussa käytettävien (työ)asiakirjojen yleistä laatua pitää parantaa ja alakohtaista suunnittelua kaikkien asiaankuuluvien tahojen kanssa tulee selventää. Komitea suosittelee tätä tarkoitusta varten lisäksi toimenpiteitä, joilla parannetaan Euroopan komission valmiuksia varmistaa horisontaalisten kysymysten kattava käsittely eri aloilla. On yleisesti tarpeen vahvistaa kaikkien liittymistä valmistelevan tuen antamiseen osallistuvien toimielinten valmiuksia. Tässä yhteydessä tulisi myös antaa oikeasuhtaista teknistä apua kyseisten toimielinten tukemiseksi ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa.

1.22 ETSK katsoo, että IPA III -välinettä pitäisi hyödyntää EU:n perusarvojen tuntemuksen lisäämiseen sekä liittymistä valmistelevan tuen lisäarvon tunnetuksi tekemiseen suuren yleisön keskuudessa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa. Tämä olisi tehtävä Euroopan unionin edustustojen hallinnoimien avustushelmien kautta.

1.23 ETSK pitää myönteisenä, että liittymistä valmisteleva tuki yhdistetään a) oikeusvaltioperiaatteeseen, b) hyvään hallintotapaan ja perusoikeuksiin, c) sosioekonomiseen kehitykseen, d) EU:n politiikan ja säännösten soveltamiseen, e) hyviin naapurussuhteisiin ja sovinnontekoon sekä f) alueelliseen yhteistyöhön.

2. Oikeusvaltioperiaate, hyvä hallintotapa ja perusoikeudet

2.1 ETSK korostaa, että EU:n normien ja ehdokasmaiden sekä mahdollisten ehdokasmaiden soveltamien normien välillä on edelleen suuri ero. Tilanne Turkissa näyttää vaikeammalta kuin aikaisemmin, erityisesti heinäkuussa 2016 tapahtuneen epäonnistuneen vallankaappauksen ja poikkeustilain soveltamisen jälkeen.

2.2 ETSK katsoo, että IPA III -välineestä on tehtävä jatkossakin investointeja oikeusvaltioperiaatteeseen liittyviin hankkeisiin, jotka ovat auttaneet maita kehittämään toimivaa ja ammattimaista lainvalvontaa ja oikeuslaitosta, jotka ovat itsenäisiä ja riippumattomia ulkoisista vaikutteista.

2.3 ETSK katsoo lisäksi, että olisi hyvä kiinnittää erityistä huomiota tehokkaan järjestelmän luomiseen rajojen turvaamiseksi, muuttovirtojen hallitsemiseksi, humanitaaristen kriisien ehkäisemiseksi ja turvapaikan myöntämiseksi sitä tarvitseville. EU:n antama tekninen tuki hyvän hallinnon käytäntöjen edistämiseksi kyseisillä alueilla voi olla erittäin hyödyllistä. Lisäksi kaikkien ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden pitää kehittää järjestelmä järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja terrorismin ja laittoman maahanmuuton torjumiseksi. Turkin pitää sitoutua vahvemmin noudattamaan 28. maaliskuuta 2016 EU:n kanssa solmittua sopimusta, jonka tavoitteena on pysäyttää sääntöjenvastainen muuttoliike Turkin kautta Eurooppaan⁽⁵⁾.

2.4 ETSK korostaa, että kaikkien ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden julkinen sektori kärsii yhä sellaisista ongelmista kuin klientelismi, vaikeaselkoisuus, korruptio ja epätasa-arvoisuus.

2.5 ETSK on tietoinen siitä, että vähemmistöillä on kaikissa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa edelleen paljon ongelmia syrjivien käyttäytymismallien ja asenteiden takia.

2.6 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että liittymistä valmistelevaa tukea pitäisi ohjata ensisijaisesti aloitteisiin, joilla uudistetaan ja epäpolitisoidaan julkista sektoria, lisätään avoimuutta ja vastuuvollisuutta sekä edistetään sähköistä hallintoa ja kehitetään hallinnointia. Tässä yhteydessä olisi mahdollistettava liittymistä valmistelevan tuen avulla se, että mahdollisimman laaja joukko kansalaisyhteiskunnan organisaatioita voi osallistua mielekkäällä tavalla valtiollisten politiikkojen muotoiluun.

(5) <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan>

2.7 ETSK uskoo vakaasti, että kansalaisyhteiskunta tulee tunnustaa merkittäväksi toimijaksi oikeusvaltioperiaatteen turvaamisessa ja että kansalaisyhteiskunnan aloitteet tulee siksi asettaa etusijalle liittymistä valmistelemissa tukiohjelmissa.

2.8 ETSK uskoo lisäksi, että tasa-arvoa ja kansalaisten oikeuksien kunnioitusta edistävien rahoituslaitosten olisi niinkin oltava etusijalla, kun annetaan liittymistä valmistelevalle tukea.

3. Sosioekonominen kehitys

3.1 ETSK panee merkille, että kyseisten kumppanien tarve saada rahoitustukea ilmenee jatkuvasti korkeina pysyvinä työttömyysasteina (esim. 21,6 prosenttia entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja 35,3 prosenttia Kosovossa (*) vuoden 2018 ensimmäisellä neljänneksellä) sekä asukaskohtaisen bkt:n hitaana kehityksenä kohti EU-maiden tasoa.

3.2 ETSK on täysin tietoinen siitä, että köyhyys, korkea työttömyys, harmaa talous, matalat palkat, korruptio, väärinkäytökset, ammattitaitoisten työntekijöiden maastamuutto ja aivovuoto vaikuttavat kaikkiin Länsi-Balkanin maihin (6) ja Turkkiin.

3.3 ETSK katsoo, että koulutus ja yhtäläiset koulutusmahdollisuudet ovat kaikissa Länsi-Balkanin maissa ja Turkissa tärkeässä asemassa, kun pyritään edistämään eurooppalaisia arvoja ja suvaitsevaa suhtautumista vähemmistöihin, parantamaan sukupuolten tasa-arvoa, torjumaan ennakkoluuloja ja vahvistamaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

3.4 ETSK katsoo myös, että IPA III -välineen myötä on toteutettava sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ohjelma, jonka avulla parannetaan koulutusjärjestelmien tehokkuutta ja tuloksellisuutta sekä korjataan näin taitopuutteita ja taitoihin liittyviä kohtaanto-ongelmia ja vastataan talouden digitaalisista ja teknologisista muutoksista johtuviin työmarkkinoiden haasteisiin. Lisäämällä ammatillisen koulutuksen ohjelmien sekä elinikäisen oppimisen ja oppisopimusjärjestelmien taloudellista tukea ja osallistamalla työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tiiviimmin niiden suunnitteluun voitaisiin auttaa ratkaisemaan taitoihin liittyviä kohtaanto-ongelmaa työmarkkinoilla ja alentamaan korkeita työttömyysasteita sekä täyttämään monia vapaita työpaikkoja.

3.5 ETSK korostaa, että liittymistä valmistelevalle tuen avulla olisi tärkeää luoda mekanismeja köyhyyden torjumiseksi ja etenkin nuorten, naisten ja vähemmistöryhmien työmarkkinoille pääsyn edistämiseksi. Näin ennaltaehkäistäisiin maastamuuttoa ja aivovuotoa.

3.6 ETSK pitää työmarkkinavuoropuhelun syventämistä ja laajentamista sosioekonomisen kehityksen ehdottomana edellytyksenä. Työmarkkinaosapuolilla on oltava tärkeä sija toimintapolitiikkojen suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

3.7 ETSK uskoo vakaasti, että liittymistä valmistelevalle tukea jaettaessa kaikissa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa olisi annettava etusija makrotalouden vakauden lisäämiseksi tarvittavien valmiuksien kehittämiseksi ja maan tukemiselle kehittämisessä toimivaksi markkinataloudeksi, joka pystyy selviytymään kilpailun ja markkinavoimien paineesta unionissa. Erityistä huomiota on kuitenkin kiinnitettävä myös IPA III -tukea saavien kansantalouksien yritystoiminnan tasoon. Yrittäjyyttä, itsensä työllistämistä, pk-yrityksiä ja mikrorahoitusta ei saa jättää huomiotta.

3.8 ETSK kehottaa kiinnittämään erityistä huomiota yksityisen sektorin markkinasuuntautuneisuuden ja yksityisten yritysten kilpailukykyyn parantamiseen liittymistä valmistelevalle tuen avulla.

3.9 ETSK katsoo, että IPA III -välineestä pitäisi tarjota toiminta-avustuksia, jotka kattavat kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toiminnan vähintään 36 kuukauden ajan.

3.10 ETSK katsoo, että maaseutuyhteisöissä ja ruohonjuuritasolla toimiville ja pienille kansalaisyhteiskunnan organisaatioille suunnattujen suppeiden uudelleenrahoitusjärjestelyjen vaikutuksia tulisi edelleen lisätä etenkin syventämällä huomattavasti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista kunkin uudelleenrahoitusjärjestelyn kaikkiin suunnitteluvaiheisiin.

3.11 ETSK korostaa tarvetta auttaa liittymistä valmistelevalle tuen avulla eri tahoja edistämään digitaalista teknologiaa ja jakelua, suojelemaan ympäristöä ja asettamaan korkeimmat mahdolliset ydinturvallisuusnormit.

(*) Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

(6) ETSK:n lausunto aiheesta "Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja Euroopan yhdentyminen Länsi-Balkanilla – haasteita ja painopisteitä" (EUVL C 262, 25.7.2018, s. 15).

3.12 ETSK uskoo lisäksi, että varhaiskasvatukseen pääsyn tasa-arvoistamista, ammatillisen koulutuksen kehittämistä, korkeakoulutuksen laadun parantamista ja elinikäisen oppimisen vahvistamista edistävien toimielinten muodostaminen sekä se, että otetaan käyttöön työmarkkinasuhteita sääteleviä mekanismeja tai elimiä, kollektiivisia neuvotteluja ja työmarkkinakiistojen ratkaisemista koskevia menettelyjä sekä työmarkkinaosapuolten välinen jäsenneily vuoropuhelu, tulee asettaa etusijalle liittymistä valmistelevalle tukea myönnettäessä.

4. EU:n politiikan ja säännösten omaksuminen

4.1 ETSK on tietoinen siitä, että EU:n normien ja ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden soveltamien käytäntöjen välillä on suuria eroja.

4.2 ETSK katsoo, että olisi kiinnitettävä erityistä huomiota ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden normien, toimintapolitiikkojen ja käytäntöjen, mukaan lukien valtioneuvoston sääntöjen, lähentämiseen unionin vastaaviin.

4.3 ETSK korostaa, että sen lisäksi, että ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat huolehtivat EU:n säännösten lainsäädännölliseen osaan liittyvästä yhdenmukaistamisesta, niiden on myös perehdyttävä EU:ssa parhaillaan käsiteltäviin ja kehitettäviin toimintapolitiikkoihin ja mahdollisesti yhdenmukaistettava käytäntönsä niiden kanssa. Tällaisia ovat esimerkiksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari, YK:n vahvistamat vuosituuhannen kehitystavoitteet ja kestävä kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030 sekä pakolais- ja muuttajavirtoihin ja yhdenmukaistamiseen liittyvä EU:n jäsenvaltioiden yhteistyö.

5. Hyvät naapurussuhteet ja sovinnonteko

5.1 Sodat ja konfliktit, etninen vihanpito, irredentistiset liikkeet ja jäätyneet, mahdollisesti uudelleen puhkeavat konfliktit ovat jättäneet arpensa Länsi-Balkanin ehdokasmaihin ja mahdollisiin ehdokasmaihin sekä Turkkiin. Näitä maita on kannustettava voimakkaasti ratkaisemaan keskeisimmät kahdenväliset kysymykset ennen liittymistä EU:hun, vaikka vaatimus kaikkien jäljellä olevien ongelmien selvittämisestä saattaisikin viivyttää kyseistä prosessia. Maiden kannustaminen kauppa- ja taloussuhteidensa jälleenrakentamiseen voi edesauttaa konfliktien ratkaisemista ja talouskasvua.

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

5.3 ETSK korostaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten, myös ammattialajärjestöjen, valmiuksien vahvistamisen sekä EU:ssa ja tuensaajamaissa toimivien organisaatioiden välisen verkostoitumisen edistämisen kaikilla tasoilla pitäisi edistää yhdyntymisprosessia.

5.4 ETSK uskoo, että IPA III -tukivälineestä pitäisi tarjota rahoitusta kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, joiden tavoitteena on parantaa mahdollisuuksia osallistua kansalaistoimintaan. IPA III -tukivälineessä olisi lisättävä kansalaisyhteiskunnan infrastruktuuriin ja aluekohtaisten temaattisten kansalaisyhteiskuntafoorumien ja -verkostojen tukemista.

6. Alueellinen yhteistyö

6.1 Energia- ja liikenneverkot tulisi ottaa huomioon alueen kehityksen ja yhteenliitettävyyden osatekijöinä. Näin varmistettaisiin, että Länsi-Balkanin ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden sekä Turkin kansalaiset saavat selkeän käsityksen EU:hun liittymisen sosiaalisista, taloudellisista ja ympäristöön liittyvistä eduista. Esimerkiksi energiatehokkuus ja energian säästäminen ovat tekijöitä, joiden ansiosta avautuu toimintamahdollisuuksia yrityksille ja joiden avulla luodaan paitsi "vihreitä" myös perinteisiä työpaikkoja.

6.2 ETSK uskoo, että liittymistä valmistelevalle tuki tulisi suunnata ensisijaisesti toimielimille ja aloitteille, jotka luovat siteitä ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden välille energian, viestinnän, digitalisaation, innovoinnin, liikenteen ja ympäristönsuojelun saralla. Esimerkkinä hyvästä käytännöstä voidaan pitää bulgarialaisen Kulan kaupungin ja serbialaisen Boljevacin kaupungin yhteistyötä. Ne halusivat hankkia erikoisajoneuvoja, valvontaan käytettäviä drooneja ja henkilökohtaisia suojavarusteita metsäpalojen torjumiseen⁽⁷⁾.

6.3 ETSK kannattaa EU:n sekä Länsi-Balkanin ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden 12. heinäkuuta 2017 allekirjoittamaa liikenneyhteisösovimusta ja kannustaa osapuolia kehittämään sitä edelleen. Tässä yhteydessä Euroopan komission, Euroopan investointipankin ja Länsi-Balkanin alueen kumppanien tulisi keskittää investointinsa EU:n TEN-T-runkoverkon ja Länsi-Balkanin alueen infrastruktuuriin yhteenliittämiseen. Tarvitaankin yhteinen ohjelma, jossa kartoitetaan käytettävissä olevat varat ja määritellään yhteinen aikataulu.

(7) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

6.4 Infrastruktuuriparannukset vähentävät liikenne- ja energiakustannuksia ja helpottavat suurien investointien tekemistä alueelle sekä alueen sisäistä kauppaa. Lisäksi parantamalla digitalisaation tasoa ja supistamalla asteittain verkkovierailumaksuja Länsi-Balkanilla voidaan edistää liiketoiminnan kehitystä, lisätä tuottavuutta ja parantaa elämänlaatua. Infrastruktuurin puute ei kuitenkaan ole suurimpana esteenä Länsi-Balkanin kumppanien väliselle yhteistyölle. Menneisyyden vihamielisyydet ja avoimet, ratkaisemattomat kiistat maiden välillä ovat rajoittaneet yhteistyön laajuutta ja sisältöä. Tilannetta voisi osittain korjata rohkaiseminen IPA-tuen saajien väliin rajatylittäviin yhteistyöhankkeisiin.

6.5 EU:n läsnäoloa ja sen toimien merkitystä ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa olisi tuotava esille tiedotusvälineiden ja muiden viestintäkanavien kautta. Lisäksi paikallisten virkamiesten kykyä hallinnoida ja toteuttaa hankkeita olisi parannettava koko liittymisprosessin ajan.

7. Erityishuomioita IPA III -välinettä koskevasta asetusehdotuksesta

7.1 ETSK katsoo, että ehdotus pohjautuu edellisten ohjelmakausien saavutuksiin ja kokemuksiin, ja pitää sitä sopivana tavoitteidensa saavuttamiseen. Komitea painottaa kuitenkin, että ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden kohtaamat haasteet ovat hyvin erilaisia jäsenvaltioihin verrattuna ja tästä syystä suuri joustavuus on äärimmäisen tärkeää.

7.2 ETSK tukee täysin IPA III -välineen tavoitteita, mutta haluaa korostaa, että suoria vaikutuksia on vaikea havaita lyhyellä aikavälillä. Tästä syystä komitea suosittelee, että tulevien toimien lisäarvoa arvioidaan perusteellisesti sitoutumisen laajuuden, poliittisen painoarvon ja useimpiin tuensaajiin vaikuttamisen kannalta. On kiitettävä sitä, että nykyisellä ohjelmakaudella myönnetty budjettituki on edistänyt institutionaalisia muutoksia ja parantanut poliittista vuoropuhelua tuensaajamaissa (esim. Serbiassa, Montenegrossa ja Albaniassa).

7.3 Kun pidetään mielessä tuensaajien valtaenemmistön vaikea tilanne, ETSK suosittelee riittäviä yksinkertaistuksia asiakirjavaatimuksiin ja keskittymistä tukemiseen ja sen varmistamiseen, että varojen vastaanottajat kantavat vastuuta tuloksista. Tästä syystä on edelleen jatkettava pyrkimyksiä kehittää välillistä hallinnointitapaa tuensaajamaissa. Lisäksi myös valmiuksien kehittämiseen tähtäviä toimia on jatkettava, jotta sidosryhmiä voidaan auttaa osallistumaan rakentavasti yleiseen ohjelmasuunnitteluun.

7.4 ETSK katsoo tarpeelliseksi vahvistaa IPA III -välineen täydentävyyttä muista lähteistä rahoitettujen toimien kanssa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa.

7.5 ETSK ehdottaa, että neuvotteluprosessin aikana ryhdytään erityistoimenpiteisiin kansallisella tasolla ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa, jotta voidaan välttää jatkuvat viipeet, pullonkaulat ja tehottomuudet, joita nykyisellä ohjelmakaudella on havaittu. Huomioon on otettava tietenkin se, että IPA-varat ovat suhteellisen suppeat verrattuna joidenkin tuensaajamaiden kansallisiin budjetteihin ja että Euroopan komission ja kansallisten elinten välillä tulee vallita vakaa yhteisymmärrys. Myös poliittisen vuoropuhelun olisi rakennettava tälle pohjalle.

8. Parhaat käytännöt

8.1 Hakemusmallit: Tarvitaan lisää yksinkertaistamista ja erityisesti yhtenäistämistä IPA:n sisällä, mutta myös suhteessa muihin avunantajiin ja kansallisen lainsäädännön vaatimuksiin. Tukivälineessä on liikaa suuntaviivoja ja ohjeita, ja yhtenäistämistä voidaan jatkaa ja tiivistää tässä yhteydessä yksityiskohdat erilliseen lukuun.

8.2 Hankintaviranomaisten, mukaan lukien tarkastus- ja valvontaviranomaisten, pätevyyttä, tietämystä ja taitoja pitäisi parantaa erityisesti tapauksissa, joissa jotain pitää tulkita ja vastauksen löytäminen vie paljon aikaa.

8.3 Joihinkin avustusjärjestelyihin liittyy kohtuuttomia hankeympäristön, alueiden tilanteiden jne. analysointivaatimuksia, mikä on erittäin vaativaa tavallisille hakijoille. Asia voidaan järjestää toisinkin. Hankintaviranomaiset voivat palkata asiantuntijoita toteuttamaan tällaisia analyysejä ja arvioimaan, kuinka toteuttamiskelpoinen mikäkin hanke on.

8.4 Käyttäjätavallisempi lähestymistapa hakijoihin: Hakemuspaketteja voidaan arvioida etukäteen, tai asianomaiset viranomaiset (tai teknisen tuen tarjoajat) voivat tutustua niihin. Lisäksi hallinnollisten määräysten noudattamiseen tulisi olla enemmän aikaa.

8.5 Sopimuksen muuttaminen: Olisi varmistettava joustavuus ja nopeutettava käsittelyä. Yleensä ohjelma määrittellään vuodessa tai kahdessa, minkä jälkeen seuraa pitkäkö hakumenetely. Tästä johtuen sopimuksia on voitava muuttaa joustavasti.

8.6 Suhdetoiminta, brändäys ja näkyvyys: Näissä on tilaa yksinkertaistamiselle ja vaatimusten optimoinnille. On myös parannettava EU:n rahoittamien hankkeiden erottuvuutta.

8.7 Toimialakuvauksia ja hankekuvauksia tulee muokata indikaattoreiden tavoitearvojen osalta, jotta ne voidaan synkronoida todellisen täytäntöönpanokauden kanssa.

8.8 Alakohtaisia uudistuksia koskevat sopimukset edistävät poliittisten uudistusten täytäntöönpanoa ja alakohtaisten tulosten saavuttamista. IPA III -välineen puiteissa voidaan toteuttaa seuraavia toimenpiteitä: ammattitaitoisen henkilökunnan palkkaaminen toimintarakenteeseen, riittävän ja jatkuvan teknisen tuen antaminen toimintarakenteelle. Keskeisten sidosryhmien sitoutumista prosessiin pitäisi parantaa. Ohjelmasuunnittelun haasteita: sopimusten jaksotus ohjelmassa voi johtaa sopimuksen määräajan ylittymiseen, mikä voi aiheuttaa monia ongelmia täytäntöönpanomenetelmissä.

8.9 IPA II:n raportointikaudella ilmenneet mahdolliset riskit ovat osoittaneet tarpeen varmistaa sitoutuminen ja tehokas ministeriöiden välinen yhteistyö ja koordinointi. Tämä johtuu toimien monimutkaisuudesta ja vastuun jakamisesta tiettyjen kansallisten toimielinten kesken, koska suunnitellut uudistukset ovat eri hallinnonalojen vastuulla.

8.10 Hankintojen ja sopimustentien valmistelussa hanketasolla ongelmana ovat lähinnä asetettujen ennakkoehtojen täyttäminen, haasteet koordinoinnissa ja jaksottamisessa muiden liitännäishankkeiden ja -sopimusten kanssa, mutta myös puutteellinen kyky laatia hyvissä ajoin laadukkaat tarjousasiakirjat.

8.11 Hankintaviranomaisen näkökulmasta keskeiset opetukset, jotka tulisi ottaa jatkossa huomioon ovat mm. riittämätön kapasiteetti tuensaajatahojen henkilöstön määrän vaihtelun takia, tuensaajien toimittamien asiakirjojen heikko laatu, oman käytännön erityisasiantuntemuksen puute monimutkaisissa hankkeissa, tarve sitouttaa sidosryhmät paremmin prosessiin, ohjelman sopimusten haastava jaksottaminen, joka voi johtaa sopimuksen rikkomiseen, määräajan ylittymiseen tai molempiin sekä ennakoedellytysten oikea-aikainen täyttäminen.

8.12 Usein toistuvana ongelmana on toimiala- ja hankekuvausten sisältämien indikaattoreiden ja ohjelman raportointikauden loppuun mennessä saavutettujen arvojen eroavuus. Indikaattoreiden laatu ja kattavuus ovat myös joissakin tapauksissa riittämättömiä, mikä estää ohjelman täytäntöönpanon tehokkaan seurannan.

8.13 Joidenkin hajautetun hallinnon viranomaisten hoitamien sopimusten sisältö riippuu keskushankintaviranomaisten tekemien aiempien sopimusten tuloksista. Hajautetun hallinnon viranomaisten hoitamien sopimusten täytäntöönpano ja niihin liittyvien tarjouskilpailujen oikea-aikainen järjestäminen saattavat siksi vaarantua.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline ja ydinturvallisuuteen liittyvän yhteistyön väline”

(COM(2018) 460 final – 2018/0243 (COD))

(2019/C 110/29)

Esittelijä: **Cristian PÎRVULESCU**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 2.7.2018 Euroopan komissio, 12.7.2018 Euroopan unionin neuvosto, 18.7.2018
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla Euratom-sopimuksen 206 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	23.11.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.12.2018
Täysistunnon nro	539
Äänestystulos	176/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset**1.1 Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline**

1.1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotuksen yleisiä ja erityisiä tavoitteita ja pitää pyrkimystä naapurialueiden ja kolmansien maiden yhteydessä käytettävien välineiden virtaviivaistamiseen myönteisenä ja hyödyllisenä. EU:n on luotava naapurialueisiin ja kolmansiin maihin rakentavat, realistiset ja toiminnalliset suhteet, joissa arvojen tulisi olla edelleen keskeisessä asemassa.

1.1.2 Komitea panee merkille tästä ehdotuksesta selvästi ilmenevän komission, EU:n muiden toimielinten sekä jäsenvaltioiden päättäväisyyden tukea kansalaisyhteiskunnan, demokratian ja ihmisoikeuksien suojajärjestelmien kehittämistä. Uuden konsolidoidun välineen toiminta tulisi kaikissa vaiheissa – suunnittelusta seurantaan ja arviointiin – ohjata edistämään EU:n arvoja, joita ovat oikeusvaltioperiaate, luotettavuus, pluralismi, demokratia ja ihmisoikeuksien suojeleminen. Komitea kehottaa tässä yhteydessä Euroopan komissiota lisäämään merkittävästi ihmisoikeuksiin ja demokratiaan sekä kansalaisyhteiskuntaan liittyvien temaattisten ohjelmien määrärahoja.

1.1.3 Komitea tukee naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen tavoitetta puolustaa ja edistää unionin arvoja ja etuja maailmanlaajuisesti unionin ulkoisen toiminnan tavoitteiden ja periaatteiden mukaisesti. Tiedonannossa todetaan lisäksi, että ehdotetun asetuksen täytäntöönpanossa varmistetaan yhdenmukaisuus unionin muiden ulkoisen toiminnan alojen ja muiden asiaankuuluvien unionin toimintapolitiikkojen kanssa kestävä kehityksen toimintaohjelman Agenda 2030:n mukaisesti. Tämä merkitsee sitä, että on otettava huomioon kaikilla tasoilla – kansallisesti, EU:ssa, muissa maissa ja maailmanlaajuisesti – toteuttavien politiikkojen vaikutus kestävään kehitykseen.

1.1.4 Komitea käyttää tilaisuutta hyväkseen ja muistuttaa Euroopan unionia siitä, että Agenda 2030 -toimintaohjelmassa pyritään maailmaan, jossa jokainen maa kehitystasonsa ja valmiutensa huomioon ottaen nauttii jatkuvasta, osallistavasta ja kestävästä talouskasvusta, sosiaalisesta kehityksestä, mukaan luettuina ihmisarvoiset työpaikat kaikille, ja ympäristönsuojelusta. Tällaisessa maailmassa demokratia, hyvä hallintotapa ja oikeusvaltioperiaate sekä mahdollistava ympäristö kansallisella ja kansainvälisellä tasolla ovat olennaisia kestävä kehityksen osatekijöitä.

1.1.5 Tämä merkittävä vastuu ihmisiä, maapalloa ja vaurautta varten tarkoitettua Agenda 2030 -toimintaohjelman tukemisesta edellyttää, että on kiinnitettävä enemmän huomiota tukivälineisiin ja siihen, miten ne on organisoitu ja miten ne soveltuvat maailmanpolitiikan vaikeaan toimintaympäristöön. Käytettyjen välineiden virtaviivaistaminen ja yhdenmukaistaminen on iso askel kohti tehokasta, painopisteiden mukaan suunnattua toimintaa ehdotettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. EU kykenee usein toimimaan päättäväisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmien ja henkilöiden tukemiseksi. Tämä vastuu on edelleenkin kannettava asianmukaisesti.

1.1.6 Naapurialueilla ja kolmansilla mailla on useita merkittäviä, monitahoisia ja päällekkäisiä ongelmia. Nykyisessä maailmantilanteessa, jossa demokratisoitumisen, poliittisen vakauttamisen ja talouskehityksen edistämiseen tähtäävät uudistukset vaikuttavat pysähtyneen, EU:n on tehostettava toimiaan eikä vetäydyttävä niistä. EU:n olisi säilytettävä pysyvät yhteydet naapurialueiden ja kolmansien maiden julkisen vallan tahoihin sekä motivoitava ja kannustettava niitä tekemään vastuullista yhteistyötä. Unionin näiden hallitustahojen kanssa ylläpitämien ja kumppanuuteen perustuvien suhteiden olisi oltava vakiintuneet ja tehokkaat ja selkeästi suunnattu kyseisissä maissa elävien ihmisten elinolojen parantamiseen.

1.1.7 Komitea kannattaa EU:n aloitteellisia toimia nykyhetken ja vuoden 2030 välisenä aikana, jotta voidaan edistää köyhyyden ja nälän poistamista, torjua eriarvoisuutta maiden sisällä ja välillä, rakentaa rauhanomaisia, oikeudenmukaisia ja osallistavia yhteiskuntia, suojella ihmisoikeuksia ja edistää sukupuolten tasa-arvoa sekä naisten ja tyttöjen vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä ja varmistaa maapallon ja sen luonnonvarojen pysyvä suojelu.

1.1.8 Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotuksessa esitettyyn EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden hallinnollisen taakan keventämiseen sekä siihen, että keskitytään nykyistä enemmän poliittisiin tavoitteisiin ja ulkoisten kumppaneiden sitoutumiseen. Komitea on tyytyväinen ehdotuksessa esitettyihin merkittäviin edistysaskeleisiin: yksinkertaistamiseen ja joustavuuden lisäämiseen sekä tulosten seurannan parantamiseen.

1.1.9 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan parlamentin budjetti- ja valvontavalta laajenisi, kun tällä hetkellä Euroopan kehitysrahastosta (EKR) rahoitettavat toimet siirrettäisiin EU:n talousarvion alaisuuteen.

1.1.10 Komitea kehottaa Euroopan komissiota hyödyntämään aiempiin välineisiin perustuvia tuloksia ja edistysaskeleita. Esimerkiksi demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan eurooppalaisen rahoitusvälineen yhteydessä on tunnustettu kaikki taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset oikeudet ja edistetty työmarkkinavuoropuhelua⁽¹⁾. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioita, jotka toimivat vapauden, demokratian, ihmisoikeuksien ja rehellisten vaalien puolesta, on tuettu huolimatta eräiden valtioiden niitä kohtaan osoittamasta vihamielisestä asenteesta. Tällaista sitoutumista tulisi ylläpitää ja vahvistaa.

1.1.11 Komitea korostaa demokraattisten prosessien ja vaalien merkitystä naapurialueilla ja kolmansissa maissa ja kehottaa Euroopan komissiota asettamaan etusijalle vahvojen ja riippumattomien vaalielinten kehittämisen. EU:n toimielinten olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä Venetsian komission, Euroopan neuvoston, Etyjin ja vaaliasiantuntijoiden verkoston kanssa, jotta voidaan konkretisoida niiden ratkaisevan tärkeää tukea oikeudenmukaisten ja vakaiden vaalien edistämiseksi.

1.1.12 Komitea kannustaa jäsenvaltioita tekemään naapurialueisiin ja kolmansiin maihin ylläpitämiensä monivuotisten suhteiden pohjalta täysipainoista yhteistyötä, jotta voidaan parantaa välineen avulla saatavia tuloksia.

1.1.13 Komitea tukee alueiden komitean lausunnossaan esittämiä suosituksia ja myös kehottaa komissiota varmistamaan kaikissa tapauksissa, että asiaankuuluvia sidosryhmiä, mukaan luettuina paikallis- ja alueviranomaiset, kuullaan asianmukaisesti ja että asiaankuuluvat tiedot ovat ajoissa niiden saatavilla, jotta niillä voi olla tarkoituksenmukainen rooli ohjelmien suunnittelussa, täytäntöönpanossa ja seurannassa. Komitea korostaa myös, että kansallista tasoa alemman tason demokratia olisi sisällytettävä ohjaaviin periaatteisiin, sillä kansalaiset voivat kokea demokratian suorimmin juuri paikallisella ja alueellisella tasolla.

1.2 Ydinturvallisuuteen liittyvän yhteistyön väline

1.2.1 Mitä eurooppalaiseen ydinturvallisuusvälineeseen tulee, Fukushima ydinonnettomuus teki täysin selväksi, että ydinenergian käytön ongelmat ja riskit ovat maailmanlaajuisia. Valitettavasti ehdotuksessa ei tarkastella strategisella ja poliittisella tasolla kansalaisten, kansalaisyhteiskunnan ja yrityssektorin esittämää perusteltua pyyntöä pitkän aikavälin suunnittelusta ydinenergian alalla.

⁽¹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ”Demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline”, esittelijä: Giuseppe Iuliano (EUVL C 182, 4.8.2009, s. 13); Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ”Euroopan unionin kehitysyhteistyön rahoitusväline: järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten rooli”, esittelijä: Giuseppe Iuliano (EUVL C 44, 11.2.2011, s. 123).

1.2.2 Komitea suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen sisällyttää ydinalaan kehitysyhteistyöpolitiikan ja kansainvälisen yhteistyön politiikan mukaisia toimia terveyden, maatalouden, teollisuuden ja sellaisten yhteiskunnallisten hankkeiden aloilla, joilla vastataan mahdollisen ydinonnettomuuden seurauksiin. Ei ole kuitenkaan selvää, miten tämä aikomus voidaan käytännössä toteuttaa käytettävissä olevin varoin ja nykyisissä institutionaalisissa puitteissa.

1.2.3 Kansainvälisen atomienergiajärjestön rooli on olennaisen tärkeä, ja sen tulisi olla vastuussa avoimuuden ja varhaisvaroituksen varmistamisesta kehitettäessä uusia ydinvoimalaitoksia maailmanlaajuisesti. EU:n tulisi toimia täysin yhteistyössä kansainvälisten instituutioiden ja organisaatioiden kanssa ydinturvallisuuden edistämiseksi.

1.2.4 Tarvitaan lisäponnisteluja sen varmistamiseksi, että nykyiset ja suunnitellut laitokset Euroopan naapurialueilla vastaavat korkeita avoimuus- ja turvastandardeja. ETSK kehottaa painokkaasti kaikkia jäsenvaltioita tukemaan tätä tavoitetta ja tekemään ydinturvallisuudesta keskeisen tavoitteen kumppanimaiden kanssa ylläpidettävissä kahdenvälisissä ja monenvälisissä suhteissa.

1.2.5 Kun lisäksi otetaan huomioon keskeiset maailmanlaajuiset ydineergiaan liittyvät haasteet ja naapurialueilla sijaitsevien ydinvoimalaitosten suuri määrä, komitea katsoo, että ehdotetun asetuksen täytäntöönpanoa varten vuosiksi 2021–2027 varattu 300 miljoonan euron rahoitus käyppinä hintoina on hyvin puutteellinen.

2. Yleistä

2.1 Ehdotuksen taustaa – Naapurisuus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline

2.1.1 Tiedonannossa esitetään päätavoitteet ja yleinen budjettikehys EU:n ulkoisen toiminnan ohjelmille, joita rahoitetaan otsakkeesta ”Naapurialueet ja muu maailma”, kuten perustettavalle naapurisuus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineelle.

2.1.2 Tämän ehdotuksen myötä EU pystyy jatkossakin muun muassa toimimaan aktiivisesti ihmisoikeuksien, vaurauden, vakauden, kehityksen ja turvallisuuden puolesta, puuttumaan sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen perimmäisiin syihin, edistämään kauppaa, torjumaan ilmastonmuutosta ja suojelemaan ympäristöä. Se kykenee tähän kuitenkin aiempaa kokonaisvaltaisemmin ja saa enemmän joustovaraa siirtää resursseja sinne, missä niitä tarvitaan kansainvälisen toimintaympäristön muuttuessa.

2.1.3 Ehdotus luo mahdollistavat puitteet ulkoisen toiminnan politiikkojen ja kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanolle. Kansainvälisiin velvoitteisiin kuuluvat muun muassa kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030, Pariisin ilmasopimus, Addis Abeban toimintaohjelma, Sendain kehys katastrofiriskien vähentämiseksi 2015–2030 ja rauhaa koskeva Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2282 (2016). EU:n sisällä politiikan kehityksen muodostavat ulkoista toimintaa koskevat perussopimusten määräykset, joita on täsmennetty Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittisessa globaalistrategiassa, uudessa kehityspolitiikkaa koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa, uudistetussa EU:n ja Afrikan välisessä kumppanuudessa ja tarkistetussa Euroopan naapurisuuspolitiikassa sekä muissa politiikka-asiakirjoissa. Ehdotettu asetus luo myös puitteet nykyistä Cotonoun sopimusta seuraavan kumppanuuden täytäntöönpanolle. Cotonoun sopimus on Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän jäsenten sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välinen assosiaatio- ja kumppanuussopimus.

2.1.4 Vaikutustenarvioinnissa todettiin, että suurin osa välineistä – lukuun ottamatta niitä, jotka ovat luonteeltaan hyvin erityisiä, kuten humanitaarinen apu ja sen neutraalisuuden periaate – voitaisiin yhdistää yhteen välineeseen. Kyseiset välineet ovat yhteinen täytäntöönpanoasetus, kehitysyhteistyön rahoitusväline, Euroopan kehitysrahasto, Euroopan kestävän kehityksen rahasto, ulkoinen lainanantovaltuus, Euroopan naapurisuusväline, demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline, takuurahasto, vakautta ja rauhaa edistävä väline ja kumppanuusväline. Välineet, jotka olisi säilytettävä erillisinä, ovat seuraavat: liittymistä valmisteleva tukiväline, humanitaarinen apu, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan talousarvio, merentakaisia maita ja alueita (mukaan lukien Grönlanti) koskeva väline, unionin pelastuspalvelumekanismi, EU:n vapaaehtoisapu, tuki Kyproksen turkkilaiselle yhteisölle, hätäapuvaraus ja uusi Euroopan rauhanrahasto.

2.1.5 Useiden välineiden yhdistäminen yhdeksi laajaksi välineeksi tarjoaa mahdollisuuden rationalisoida hallinto- ja valvontajärjestelmiä ja vähentää näin EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa. Sen sijaan, että keskusteluja käytäisiin monenlaisista ohjelmasuunnitteluprosesseista, niissä voitaisiin keskittyä poliittisiin tavoitteisiin ja vuorovaikutukseen ulkopuolisten kumppaneiden kanssa. Lisäksi toimet, jotka saavat kumulatiivista rahoitusta unionin eri ohjelmista, tarkastettaisiin vain kerran, ja tämä tarkastus kattaisi kaikki mukana olevat ohjelmat ja niiden säännöt.

2.1.6 Yksinkertaistaminen ei tarkoita, että valvonta tai vastuuvollisuus vähenisi. Toimielinten välinen tasapaino säilyisi täysin entisellään. Euroopan parlamentin budjetti- ja valvontavalta pikemminkin laajenisi, kun tällä hetkellä Euroopan kehitysrahastosta rahoitettavat toimet siirrettäisiin EU:n talousarvion alaisuuteen.

2.1.7 Kokonaismäärärahat jakautuvat seuraavasti:

a) maantieteelliset ohjelmat 68 000 miljoonaa euroa

- EU:n naapurialueet vähintään 22 000 miljoonaa euroa
- Saharan eteläpuolinen Afrikka vähintään 32 000 miljoonaa euroa
- Aasia ja Tyynenmeren alue 10 000 miljoonaa euroa
- Amerikka ja Karibian alue 4 000 miljoonaa euroa

b) temaattiset ohjelmat 7 000 miljoonaa euroa

- ihmisoikeudet ja demokratia 1 500 miljoonaa euroa
- kansalaisyhteiskunnan organisaatiot 1 500 miljoonaa euroa
- vakaus ja rauha 1 000 miljoonaa euroa
- maailmanlaajuiset haasteet 3 000 miljoonaa euroa

c) nopean vasteen toimet 4 000 miljoonaa euroa.

2.1.8 Asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja määriä kasvatetaan 10 200 miljoonan euron suuruudesta joustovarasta uusia haasteita ja painopisteitä varten 15 artiklan mukaisesti.

2.1.9 Maat, jotka tarvitsevat apua eniten, erityisesti vähiten kehittyneet maat, alhaisen tulotason maat, kriisissä olevat maat, kriisistä toipuvat maat sekä hauraat ja haavoittuvassa tilassa olevat valtiot, mukaan luettuina pienet kehittyvät saarivaltiot, ovat etusijalla varoja kohdennettaessa.

2.1.10 Rauhaa ja vakautta sekä ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskeviin ohjelmiin ja nopean vasteen toimiin voivat osallistua toimijat kaikista maista, koska mahdollisimman laaja tarjonta on unionin edun mukaista, kun otetaan huomioon toimien maailmanlaajuinen soveltamisala, vaikea toimintaympäristö ja tarve toimia nopeasti. Myös kansainväliset järjestöt voivat osallistua.

2.1.11 Kesäkuun 7 päivänä 2017 allekirjoitettu uusi kehityspolitiikkaa koskeva eurooppalainen konsensus (jäljempänä ”konsensus”), muodostaa kehyksen unionin ja sen jäsenvaltioiden yhteiselle lähestymistavalle kehitysyhteistyöhön nähden Agenda 2030 -toimintaohjelman ja Addis Abeban toimintasuunnitelman panemiseksi täytäntöön. Köyhyyden poistaminen, syrjinnän ja eriarvoisuuden torjuminen, sen varmistaminen, ettei ketään unohdeta, sekä selviytymiskyvyn vahvistaminen muodostavat EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan ytimen.

2.1.12 Konsensuksessa sovitun mukaisesti ehdotetun asetuksen nojalla toteutettavien toimien odotetaan edistävän tavoitetta, jonka mukaan 20 prosentilla ehdotetun asetuksen nojalla rahoitettavasta virallisesta kehitysavusta edistetään sosiaalista osallisuutta ja inhimillistä kehitystä, mukaan luettuina sukupuolten tasa-arvo ja naisten vaikutusmahdollisuuksien parantaminen.

2.1.13 Jotta varmistetaan, että resurssit kohdennetaan sinne, missä tarve on suurin, etenkin vähiten kehittyneisiin maihin sekä hauraisiin ja konfliktien koettelemiin maihin, ehdotetulla asetuksella olisi edistettävä sen kollektiivisen tavoitteen saavuttamista, että vähiten kehittyneiden maiden hyväksi suunnataan 0,20 prosenttia unionin bruttokansantu- losta Agenda 2030 -toimintaohjelmassa asetetussa määräajassa.

2.1.14 Ehdotetun asetuksen tulisi kuvastaa tarvetta keskittyä strategiaan painopisteisiin maantieteellisesti – Euroopan naapurialueet ja Afrikka sekä hauraat maat ja apua eniten tarvitsevat maat – mutta myös temaattisesti – turvallisuus, muuttoliike, ilmastomuutos ja ihmisoikeudet.

2.1.15 Euroopan naapuruuspolitiikan, sellaisena kuin se on tarkistettuna vuonna 2015, tavoitteena on naapurimaiden vakauttaminen ja selviytymiskyvyn parantaminen erityisesti tasapainottamalla kestävän kehityksen kolme eri ulottuvuutta, jotka ovat taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöä koskeva ulottuvuus. Tavoitteensa saavuttamiseksi tarkistetussa Euroopan naapuruuspolitiikassa on keskitytty neljään painopisteeseen: hyvä hallintotapa, demokratia, oikeusvaltioperiaate ja ihmisoikeudet, erityisesti painottaen tiiviimpiä yhteyksiä kansalaisyhteiskuntaan; talouskehitys; turvallisuus; muuttoliike ja liikkuvuus, mukaan luettuna puuttuminen sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisiin syihin.

2.1.16 Vaikka demokratiaan ja ihmisoikeuksiin, mukaan luettuina sukupuolten tasa-arvo ja naisten vaikutusmahdollisuuksien parantaminen, olisi kiinnitettävä huomiota kaikissa ehdotetun asetuksen täytäntöönpanovaiheissa, ihmisoikeuksiin ja demokratiaan sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin liittyvien temaattisten ohjelmien kautta annettavalla unionin avulla olisi oltava erityinen täydentävä rooli ja erillinen merkitys globaalin luonteensa vuoksi ja siksi, että se ei ole riippuvaista kyseisten kolmansien maiden hallitus- ja viranomaistahojen suostumuksesta.

2.1.17 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiksi olisi luettava monenlaisia toimijoita, joilla on erilaisia tehtäviä ja valtuuksia ja joihin lukeutuvat kaikki valtiosta riippumattomat, voittoa tavoittelemattomat, puolueettomat ja väkivallattomat rakenteet, joiden kautta ihmiset ovat organisoituneet edistääkseen yhteisiä poliittisia, kulttuurisia, sosiaalisia tai taloudellisia tavoitteita ja ihanteita. Ne voivat toimia paikallisella, kansallisella, alueellisella tai kansainvälisellä tasolla, kaupungeissa tai maaseudulla, ja niihin kuuluu sekä virallisia että epämuodollisia organisaatioita.

2.1.18 Ehdotetun asetuksen olisi annettava unionille mahdollisuuksia vastata muuttoliikkeeseen liittyviin haasteisiin, tarpeisiin ja mahdollisuuksiin unionin muuttoliikepolitiikan ja Agenda 2030 -toimintaohjelmaa koskevan sitoumuksen täydennyksenä. Kyseisessä sitoumuksessa (kestävän kehityksen tavoitteen nro 10 alatavoite 7) tunnustetaan muuttajien antama myönteinen panos osallistavaan kasvuun ja kestäväan kehitykseen, todetaan kansainvälisen muuttoliikkeen olevan moniulotteinen ilmiö, jolla on suuri merkitys alkuperä-, kauttakulku- ja kohdemaiden kehitykselle ja joka edellyttää johdonmukaisia ja kokonaisvaltaisia toimenpiteitä, sekä sitoudutaan tekemään kansainvälistä yhteistyötä turvallisen, asianmukaisen ja säännönmukaisen muuttoliikkeen varmistamiseksi siten, että kunnioitetaan ihmisoikeuksia kaikilta osin ja kohdellaan inhimillisesti niin muuttajia näiden muuttajastatuksesta riippumatta kuin pakolaisia ja siirtymään joutuneita henkilöitä. Tällaisen yhteistyön tulisi myös vahvistaa pakolaisia vastaanottavien yhteisöjen selviytymiskykyä.

2.2 Erityistä

2.2.1 Kestävän kehityksen tavoitteet tarjoavat hyvän perustan sisä- ja ulkopoliitiikan välisen johdonmukaisuuden lisäämiseksi, ja komitea katsoo, että keskittyminen kestäväan kehityksen tavoitteen nro 16 alatavoitteisiin 3, 6 ja 7 demokratian, oikeusvaltioperiaatteen, läpinäkyvien instituutioiden sekä osallistavan ja edustuksellisen päätöksenteon edistämiseksi on tärkeää, jotta ponnistelut yhdistetään ja annetaan niille strateginen suunta.

2.2.2 Uuden välineen etuna on, että se edistää ulkoisten toimenpiteiden ja ulkoisen toiminnan johdonmukaisuutta. Tätä johdonmukaisuutta olisi edistettävä sekä välineen eurooppalaisen hallintotavan että naapurialueiden ja kolmansien maiden tasolla. Näiden maiden keskus- ja paikallishallinnolla ei ole samanlaisia valmiuksia koordinoida ja panna täytäntöön ohjelmia. EU:n avulla sekä kansalaisyhteiskunnan ja yhteiskunnallisten toimijoiden tuella ja osallistumisella olisi luotava järjestelyt erilaisten toimien koordinoimiseksi kullakin hallintotasolla.

2.2.3 Kumppanimaiden haasteiden ja tarpeiden kirjo tarkoittaa, että kutakin maata varten tarvitaan vahvemmat suunnitteluprosessit. Tämä on tunnustettu Agenda 2030 -toimintaohjelman täytäntöönpanokeinoissa ja kestäväan kehityksen tavoitteessa nro 17, jossa todetaan, että "uuden toimintaohjelman mittasuhteet ja tavoitetaso edellyttävät maailmanlaajuisen kumppanuuden elähdyttämistä, jotta se kyetään toteuttamaan. Tämä kumppanuus toimii maailmanlaajuisen solidaarisuuden hengessä. Kumppanuus sujuvoittaa voimakasta maailmanlaajuisia sitoutumista kaikkien tavoitteiden ja alatavoitteiden saavuttamisen tueksi ja kokoaa hallitustahot, yksityissektorin, kansalaisyhteiskunnan ja muut toimijat yhteen ja mobilisoi kaikki käytettävissä olevat resurssit."

2.2.4 Komitea katsoo, että tällainen prosessi olisi käynnistettävä ja että prosessin olisi tuotettava kullekin maalle integroitu suunnitelma, josta olisi saavutettava poliittinen yhteisymmärrys ja joka olisi prioriteetti hallinnollisella tasolla. Tällaisella suunnitelmalla varmistetaan käytännössä synergia- ja täydentävyyshetimit ja autetaan määrittelemään toimenpiteet ja EU:n tuen vaikutus kumppanimaissa.

2.2.5 Komitea katsoo, että etusijalle olisi asetettava ponnistelut hallinto- ja rahoitusmenettelyjen yksinkertaistamiseksi, jotta voidaan helpottaa huomattavasti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja paikallisviranomaisten mahdollisuuksia saada EU:n rahoitustukea.

2.2.6 Komitea on samaa mieltä siitä, että ulkoiseen toimintaan osoitetun rahoituksen määrän ei pitäisi olla pienempi kuin EKR:n ja muiden ulkoisten välineiden yhteissumma. Lisäksi se on yhtä mieltä siitä, että EKR:n joustomahdollisuudet olisi siirrettävä EU:n talousarvioon.

2.2.7 Komitea korostaa kestäväan kehityksen tavoitteen nro 16 merkitystä erityisesti uuden välineen hallintorakenteen ja siihen sisältyvien päätöksentekomenettelyjen osalta. Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana, jolla on asiantuntemusta ja yhteyksiä monilla naapurialueilla ja monissa kolmansissa maissa, ETSK tarjoutuu olemaan mukana kyseiseen välineeseen liittyvien toimenpiteiden ja hankkeiden kaikissa vaiheissa.

2.2.8 Komitea toivoo, että kestävä kehityksen tavoitetta nro 16 ja erityisesti toimia ihmisoikeuksien, perusvapauksien ja demokratian alalla kolmansissa maissa tukevan demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan nykyisen eurooppalaisen rahoitusvälineen korvaaminen ei vaikuttaisi millään tavalla näiden toimien kattavuuteen ja rakenteeseen, vaan pikemminkin vahvistaisi niitä.

2.2.9 Komitea katsoo, että kansallisella ja kansainvälisellä tasolla on ryhdyttävä pikaisesti toimenpiteisiin ilmastonmuutoksen torjumiseksi, ja kannattaa EU:n tavoitetta osoittaa vähintään 25 prosenttia talousarviostaan tätä tarkoitusta varten.

2.2.10 Komitea vahvistaa Agenda 2030 -toimintaohjelman toteamuksen, että kestävä kehityksen tavoitteet ovat yhteydessä toisiinsa ja että niillä on integroitu luonne ja että ne ovat ratkaisevan tärkeitä toimintaohjelman tavoitteen saavuttamiseksi. ETSK suosittelee, että perustetaan monialaisia ohjelmia, jotka kattaisivat useita asiaankuuluvia toiminta-aloja ja joilla voitaisiin saada aikaan konkreettisia tuloksia yksittäisissä kolmansissa maissa. Esimerkiksi ilmastonmuutos vaikuttaa kielteisesti maataloustoimintaan Saharan eteläpuolisessa Afrikassa. Maanviljelyn harjoittamisen mahdollisuus johtaa yhteisöjen hajoamiseen ja on Eurooppaan suuntautuvan muuttoliikkeen keskeinen syy. Käytännössä näitä ihmisiä voidaan pitää ”ilmastopakolaisina”, ja tässä yhteydessä tarvitaan monitahoisia toimia, joiden keskiössä olisi oltava aavikoitumisen pysäyttäminen ja tukiohjelmien perustaminen riskiryhmään kuuluvia ja sellaisia henkilöitä varten, jotka ovat päättäneet lähteä maaseudulta.

2.2.11 Niitä kolmansia maita, jotka ovat myös muuttajien ja pakolaisten alkuperämaita, tulisi auttaa parantamaan valmiuksiaan ja talousinfrastruktuuriaan sekä tukea suurimpien taloudellisten, poliittisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien haasteiden ratkaisemisessa. Välineellä tulisi puuttua muuttoliikkeen ja etenkin pakolaisuuden perimmäisiin syihin. Olemassa olevia resursseja tulisi käyttää strategisesti, jotta edistetään rauhaa, vakautta, demokratiaa ja vaurautta kumppanimaisissa.

2.2.12 Komitea panee merkille, että EU:n kokonaismäärärahaa odotetaan osoitettavan 10 prosenttia sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisten syiden käsittelyyn ja muuttoliikkeen hallinnan ja hallintotavan tukemiseen sekä pakolaisten ja muuttajien oikeuksien suojeluun ehdotetun asetuksen tavoitteiden mukaisesti. Komitea käyttää tilaisuutta hyväkseen muistuttaakseen EU:ta ja sen jäsenvaltioita siitä, että niiden on noudatettava muuttajia koskevia kansainvälisiä velvoitteitaan.

2.2.13 Kuten edellä mainitun suunnitteluprosessin kohdalla, komitea suosittelee, että asetuksen seurantaan, arviointiin ja sen täytäntöönpanoa koskevaan raportointiin sisällytetään maakohtainen näkökulma. Toimien ja indikaattoreiden ryhmitteleminen maittain voisi auttaa kartoittamaan synergia- ja täydentävyyshmahdollisuuksia tai niiden puuttumista sekä niiden johdonmukaisuutta EU:n politiikan perustavoitteiden kanssa.

2.2.14 Komitea kehottaa lähtökohtaisesti Euroopan komissiota varmistamaan kaikissa tapauksissa, että kumppanimaiden asianomaisia sidosryhmiä, mukaan luettuina kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja paikallisviranomaiset, kuullaan asianmukaisesti ja että niiden saatavilla on hyvissä ajoin tarvittavaa tietoa, jotta ne voivat osallistua mielekkäällä tavalla ohjelmien suunnitteluun, täytäntöönpanoon ja seurantaan.

2.2.15 Komitea suhtautuu myönteisesti vastuun kantamisen periaatteen soveltamiseen kumppanimaihin nähden ja katsoo, että kumppanimaiden järjestelmien hyödyntäminen ohjelmien täytäntöönpanossa on myös askel oikeaan suuntaan. Näin voi kuitenkin tapahtua vain, jos edellytykset tähän ovat olemassa ja jos voidaan varmistaa uskottavat takeet näiden järjestelmien tehokkuudesta, eheydestä ja puolueettomuudesta.

2.2.16 Maantieteellisten ohjelmien ja erityisen räätälöidyn yhteistyökehyksen perustamisen osalta komitea suosittelee, että Euroopan komissio ottaa huomioon kansalliset indikaattorit ja keskittyy myös alueellisesti määritelyihin yhteisöihin, jotka ovat vaarassa jäädä huomiotta. Maaseutuyhteisöt ja kaukana pääkaupungeista ja kaupunkikeskuksista sijaitsevat yhteisöt ovat usein erittäin epävarmassa ja haavoittuvassa asemassa. Niiden olisi ensin tultava havaittaviksi, ja ne olisi otettava huomioon suunnitteluprosessissa.

2.2.17 Maantieteellisessä ohjelmasuunnittelussa olisi otettava huomioon myös sellaisten muiden kuin alueellisten yhteiskunnallisten ryhmien ja yhteisöjen tilanne, jotka voivat kärsiä vakavista ongelmista, esimerkiksi nuoret, vanhukset, vammaiset ja muut ryhmät.

2.3 Ehdotuksen taustaa – Eurooppalainen ydinturvallisuusväline

2.3.1 Uuden eurooppalaisen ydinturvallisuusvälineen tavoitteena on edistää tehokkaiden ja toimivien ydinturvallisuusvaatimusten käyttöönottoa kolmansissa maissa Euratomin perustamissopimuksen 206 artiklan nojalla ydinturvallisuuden liittävistä toimista Euroopan atomienergiayhteisössä saatujen kokemusten pohjalta.

2.3.2 Ehdotetun asetuksen tavoitteena on täydentää (NDICI-asetuksen nojalla) rahoitettavia ydinalan yhteistyötoimia erityisesti, jotta voidaan edistää ydinturvallisuuden ja säteilysuojelun korkeaa tasoa sekä tehokkaan ja toimivan ydinmateriaalivalvonnan soveltamista kolmansissa maissa yhteisön toiminnan pohjalta ja ehdotetun asetuksen säännösten mukaisesti. Asetuksen tavoitteita ovat erityisesti

- a) toimivan ydinturvallisuuskulttuurin edistäminen, mahdollisimman tiukkojen ydinturvallisuus- ja säteilysuojeluvaatimusten täytäntöön paneminen sekä ydinturvallisuuden jatkuva parantaminen
- b) huolehtiminen käytetystä ydinpolttoaineesta ja radioaktiivisesta jätteestä vastuullisesti ja turvallisesti sekä ydinlaitosten poistaminen käytöstä ja entisten ydinlaitosalueiden kunnostaminen
- c) tehokkaiden ja toimivien valvontajärjestelmien perustaminen.

2.3.3 Ehdotetun asetuksen nojalla rahoitettavien toimien olisi oltava yhdenmukaisia niiden toimien kanssa, joita rahoitetaan ydinalan toimia kattavasta naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineestä, liittymistä valmistelevalta tukivälineestä, merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta tehdyn päätöksen nojalla, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa ja ehdotetusta uudesta Euroopan rauhanrahastosta, joka ei sisälly EU:n talousarvioon, sekä täydennettävä näitä toimia.

2.3.4 EU:n ydinvoimateollisuus toimii globaaleilla markkinoilla, joiden arvo on kolme biljoonaa euroa vuoteen 2050 asti ja joka työllistää suoraan puoli miljoonaa ihmistä. EU:n 14 jäsenvaltiossa on toiminnassa 129 ydinreaktoria, ja uusien reaktoreiden rakentamista on suunniteltu kymmenessä näistä jäsenvaltioista. EU:lla on maailmanlaajuisesti kehittyneimmät oikeudellisesti sitovat ydinturvallisuusstandardit, ja eurooppalaiset yritykset ovat vahvasti mukana maailmanlaajuisessa ydinpolttoaineen tuotannossa. (ETSK:n lehdistötiedote *EESC urges the EU to adopt a more comprehensive nuclear strategy (PINC)*, nro 58/2016, 22.9.2016).

2.4 Erityistä

2.4.1 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotus on muodoltaan asetus, millä varmistetaan, että sitä sovelletaan yhdenmukaisesti, se on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan. Unioni ja yhteisö pystyvät täydentämään jäsenvaltioiden toimia ja ovat vastuussa niiden täydentämisestä potentiaalisesti vaarallisissa tilanteissa tai jos tarvittavat toimet tulevat erityisen kalliiksi. Kuten ehdotuksessa todetaan, tietyillä alueilla, missä jäsenvaltioilla ei ole aktiivista toimintaa, unioni ja yhteisö ovat tärkeimmät ja eräissä tapauksissa ainoat toimijat.

2.4.2 Fukushima ydinonnettomuus teki täysin selväksi, että ydinenergian käytön ongelmat ja riskit ovat maailmanlaajuisia. EU on ainutlaatuisen luonteensa vuoksi yksi keskeisistä vastuullisista ja vauraista toimijoista edistettäessä maailmanlaajuisesti ydinturvallisuutta ja puhtaita energiateknologioita.

2.4.3 Valitettavasti ehdotuksessa ei tarkastella strategisella ja poliittisella tasolla kansalaisten, kansalaisyhteiskunnan ja yrityssektorin esittämää perusteltua pyyntöä pitkän aikavälin suunnittelusta ydinenergian alalla. Ei ole selvää, miten EU käyttää resurssejaan sellaisten keskeisten ydinenergiaan liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi, jotka liittyvät lisääntyneisiin huoliin sekä puhtaan ja edullisen energian tarpeeseen niin EU:ssa kuin muualla maailmassa.

2.4.4 Kansainvälisen atomienergiajärjestön rooli on olennaisen tärkeä, ja sen tulisi olla vastuussa avoimuuden ja varhaisvaroituksen varmistamisesta kehitettäessä uusia ydinvoimalaitoksia maailmanlaajuisesti. EU:n tulisi toimia tinkimättömästi yhteistyössä kansainvälisten instituutioiden ja organisaatioiden kanssa ydinturvallisuuden edistämiseksi.

2.4.5 EU:n olisi tuettava aktiivisesti korkeimpia standardeja ydinturvallisuuden alalla ja varmistettava, että kehittyneimpiä eurooppalaisia menetelmiä, parhaita käytänteitä ja teknologioita edistetään maailmanlaajuisesti, jotta taataan uusien suunniteltujen laitosten ja reaktorien turvallisuus.

2.4.6 Tarvitaan lisäponnisteluja sen varmistamiseksi, että nykyiset ja suunnitellut laitokset Euroopan naapurialueilla vastaavat korkeita avoimuus- ja turvastandardeja. ETSK kehottaa painokkaasti kaikkia jäsenvaltioita tukemaan tätä tavoitetta ja tekemään ydinturvallisuudesta keskeisen päämäärän kumppanimaiden kanssa ylläpidettävissä kahdenvälisissä ja monenvälisissä suhteissa.

2.4.7 ETSK on edelleen sitä mieltä, ettei Euroopan komissio ole puuttunut ohjeellista ydinohjelmaa (PINC) ydinenergian tuotantotavoitteista ja investoinneista käsittelevässä ehdotuksessaan ⁽²⁾ niihin polttaviin kysymyksiin, jotka koskevat ydinenergian kilpailukykyä, ydinenergian antamaa panosta toimitusvarmuuden takaamisen, ilmastonmuutoksen ja hiilidioksidipäästötavoitteiden yhteydessä sekä ydinenergian turvallisuutta, ja avoimuutta koskeviin kysymyksiin ja hätätilanteisiin valmistautumiseen.

2.4.8 Komitea suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen varmistaa johdonmukaisuus ja täydentävyys suhteessa naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineeseen muun muassa toteuttamalla ydinalan laaja-alaisempia tavoitteita täydentäviä toimia, lähinnä ydinenergian rauhanomaista käyttöä koskevia toimia, kehitysyhteistyöpolitiikan ja kansainvälisen yhteistyön politiikan mukaisesti terveyden, maatalouden, teollisuuden ja sellaisten yhteiskunnallisten hankkeiden aloilla, joilla vastataan mahdollisen ydinonnettomuuden seurauksiin. Ei ole kuitenkaan selvää, miten tämä aikomus voidaan käytännössä toteuttaa käytettävissä olevin varoin ja nykyisissä institutionaalisissa puitteissa.

2.4.9 Kun otetaan huomioon keskeiset maailmanlaajuiset ydinenergiaan liittyvät haasteet ja naapurialueilla sijaitsevien ydinvoimalaitosten suuri määrä, komitea katsoo, että ehdotetun asetuksen täytäntöönpanoa varten vuosiksi 2021–2027 varattu 300 miljoonan euron rahoitus käyppinä hintoina on hyvin puutteellinen.

Bryssel 12. joulukuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ohjeellisesta ydinohjelmasta, esittelijä: Brian Curtis, annettu 22. syyskuuta 2016 (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 104).

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI