



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

66. vuosikerta

21. huhtikuuta 2023

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

575. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 14.12.2022-15.12.2022

2023/C 140/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävöpohjainen kierrätys, uusiuraaka-ainesten käyttö ja oikeudenmukainen siirtymä rautametalli- ja ei-rautametalliteollisuudessa" (omaaloitteinen lausunto)	1
2023/C 140/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Rakenteellisten puutteiden korjaaminen ja strategisen riippumattomuuden vahvistaminen puolijohde-ekosysteemissä" (omaaloitteinen lausunto)	8
2023/C 140/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Covid-19: kansalaisyhteiskunnan rooli Euro-Välimeri-alueen jälleenrakentamisessa ja selviytymiskyvyssä" (omaaloitteinen lausunto)	14
2023/C 140/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n strateginen kompassi" (omaaloitteinen lausunto)	20

III Valmistelevat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

575. Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, 14.12.2022-15.12.2022

2023/C 140/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimuksenukkoista siviilioikeudellista vastuuta koskevien sääntöjen mukauttamisesta tekoälyyn (direktiivi tekoälyyn liittyvästä vastuusta)" (COM(2022) 496 final – 2022/0303 (COD)) . . .	28
2023/C 140/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotevastuusta" (COM(2022) 495 final – 2022/0302 (COD))	34

2023/C 140/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle eurooppalaisesta hoito- ja hoivastrategiasta" (COM(2022) 440 final)	39
2023/C 140/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta" (COM(2022) 304 final – 2022/0195 (COD))	46
2023/C 140/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonmukaisen lemmikkieläinten ruoan merkinnöistä" (COM(2022) 659 final – 2022/0390 (COD))	55
2023/C 140/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Suositus neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta" (COM(2022) 782 final)	58
2023/C 140/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävä tulevaisuus siniselle planeetalle – Yhteinen tiedonanto EU:n kansainvälisen valtamerten hallinnoinnin ohjelmasta" (JOIN(2022) 28 final)	61
2023/C 140/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kauppakumppanuuksien voima: yhdessä vihreän ja oikeudenmukaisen talouskasvun puolesta" (COM(2022) 409 final)	69
2023/C 140/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden kieltäminen unionin markkinoilla" (COM(2022) 453 final)	75
2023/C 140/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) 2017/745 ja (EU) 2017/746 muuttamisesta tietyjä lääkinnällisiä laitteita ja in vitro -diagnostiikkaan tarkoitettuja lääkinnällisiä laitteita koskevien siirtymäsäännösten osalta" (COM(2023) 10 final – 2023/0005 (COD))	84
2023/C 140/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan lääkevirastolle suoritettavista maksuista ja palkkioista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/745 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 297/95 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 658/2014 kumoamisesta" (COM(2022) 721 final – 2022/0417 (COD))	85

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

575. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES,
14.12.2022-15.12.2022

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävöpohjainen kierrätys, uusioraaka-
aineiden käyttö ja oikeudenmukainen siirtyminen rautametalli- ja ei-rautametalliteollisuudessa”**

(omaaloitteinen lausunto)

(2023/C 140/01)

Esittelijä: **Anastasis YIAPANIS**

Yhteisesittelijä: **Michal PINTÉR**

Komitean täysistunnon päätös	20.1.2022
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava elin	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset”
Hyväksyminen jaostossa	9.12.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	183/0/2

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toteaa, että laadukkaiden uusioraaka-aineiden puute ja kilpailukyvyttömät hinnat estävät uusioraaka-aineiden laajemman käytön, ja kehottaa kehittämään asianmukaisia toimintapolitiikkoja ja rahoitusmahdollisuuksia, jotta voidaan rakentaa täysin uusia kierrätyslaitoksia ja parantaa olemassa olevien kierrätyslaitosten teknologiaa. Komitea katsoo, että uusia kiertotalouteen perustuvia liiketoimintamalleja varten olisi otettava käyttöön verohelpotuksia ja -kannustimia kierrätysarvoketjun kaikissa vaiheissa kiinnittäen erityistä huomiota pk-yritysten ja startup-yritysten tärkeään rooliin siirtymässä.

1.2 ETSK kehottaa lisäämään toimintapolitiikkoja, joilla tuetaan ja rahoitetaan tutkimusta ja kehitystä kriittisten raaka-aineiden korvaamisen, luonnonvarojen kulutuksen vähentämisen ja tuotteiden tehokkuuden parantamisen alalla sekä EU:n valvonnan, riskinhallinnan ja hallinnoinnin tehostamista kriittisten raaka-aineiden alalla.

1.3 Komitea on tyytyväinen maailmanlaajuisen kiertotalousallianssin (Global Alliance on Circular Economy and Resource Efficiency, GACERE)⁽¹⁾ käynnistämiseen helmikuussa 2021 ja katsoo, että järjestön jäsenpohjaa olisi laajennettava.

1.4 ETSK katsoo, että kohdennettuja toimintapolitiikkoja ja julkisia investointeja olisi kehitettävä edelleen kaikissa jäsenvaltioissa kestävä kehityksen ja oikeudenmukaisen siirtymän edistämiseksi.

1.5 ETSK korostaa, että tarvitaan yhä enemmän työntekijöitä, jotka ovat erikoistuneet pitkäikäisten tuotteiden kierrätykseen, suunnitteluun ja valmistukseen sekä jätehuoltoon ja edistyneeseen lajitteluun. Työmarkkinaosapuolilla ja teollisuusalan kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on erittäin tärkeä rooli oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin täytäntöönpanossa ja seurannassa. Komitea kehottaa tiivistämään vuoropuhelua ja yhteistyötä EU:n ja jäsenvaltioiden viranomaisten ja teollisuuden sidosryhmien välillä.

1.6 ETSK katsoo, että jätepuitedirektiivissä olisi määriteltävä asiaankuuluvat kriteerit Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja kiertotaloutta koskevan toimintasuunnitelman kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja ne olisi sitten yhdenmukaistettava EU:ssa.

1.7 Jätteiden vienti olisi sallittava vain, jos kohdemaassa noudatetaan täysimääräisesti ympäristö- ja sosiaaliorneja ja käytössä on luotettavat ja tehokkaat tarkastusmenettelyt, joihin työmarkkinaosapuolet ja asiaankuuluvat kansalaisjärjestöt osallistuvat. Komitea kehottaa valvomaan tiukasti luokittelukysymyksiä ja ottamaan käyttöön asianmukaisia ja tehokkaita suojamenettelyjä viennin keskeyttämiseksi siinä tapauksessa, että vaaditut edellytykset eivät täyty. Lisäksi ETSK kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa soveltamaan samoja tiukkoja kriteerejä sekä OECD-maihin että OECD:n ulkopuolisiin maihin, kun on kyse jätevientistä koskevista ympäristösitoumuksista.

1.8 Komitea panee merkille ongelman, joka liittyy metalliromun laittomaan vientiin Euroopasta sekä EU:n ulkopuolella valmistettujen tavaroiden epäilyttävään jälleentuontiin, ja kehottaa tiukentamaan rajavalvontaa.

1.9 ETSK katsoo, että sisäisesti siirrettäviä jätteitä koskevat nopeammat menettelyt johtavat rauta- ja muiden materiaalien parempaan kiertoon, mikä lisää niiden kilpailukykyä ja vähentää niiden kasvihuonekaasupäästöjä.

1.10 Koska tuotteiden kierrätettävyyden suunnittelu on avainasemassa korkealaatuisten uusioraaka-aineiden kierron ja saatavuuden lisäämisessä, ETSK kehottaa tunnustamaan kierrätyskelpoisten raaka-aineiden ja sivutuotteiden käytön tuotteiden ekologista suunnittelua koskevan asetuksen (ESPR) puitteissa. Tuotteiden käyttöiän pidentämisestä tulee yhä tärkeämpää Euroopan teollisuuden kilpailukyvyyn kannalta.

1.11 ETSK katsoo, että ympäristökestävyyttä koskevien ja sosiaalisten vähimmäisvaatimusten sisällyttäminen rakennustuoteasetukseen yhdessä merkintöjen ja markkinakannustimien kanssa loisi tasapuoliset toimintaedellytykset kestäväpohjaisille tuotteille.

1.12 Teollisuuden asiantuntijoiden ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien osallistuminen on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, että kiertotalouden periaatteet ovat käytössä kaikilla tuotesuunnittelun tasoilla, ja komitea katsoo, että tutkimus- ja kehitysinvestointeja sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia on vahvistettava ja että niitä on tuettava taloudellisesti.

1.13 ETSK katsoo, että ympäristöä säästäväillä julkisilla hankinnoilla on keskeinen rooli kiertotalouden mallien vauhdittamisessa ja kestävyuden edistämässä, ja on vakuuttunut siitä, että rakennustuotteiden yhdenmukaistettu standardointi EU:ssa tarjoaisi johdonmukaisen kehityksen ja vähentäisi hajanaisuutta jäsenvaltioiden välillä.

1.14 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen edistää useita lainsäädäntöehdotuksia, jotka koskevat tuotteiden korjattavuuden ja kierrätettävyyden parantamista, tuotteiden elinkaaren pidentämistä, energiamerkintöjen käyttöönottoa ja korjauspalvelujen tarjoamista kuluttajille.

1.15 Komitea katsoo, että pakkausmateriaalien kierrätettävyyden olisi otettava huomioon laajennettua tuottajan vastuuta koskevilla järjestelmissä ympäristönäkökohtien perusteella mukautettuja maksuja käyttäen.

⁽¹⁾ Global Alliance on Circular Economy and Resource Efficiency.

2. Johdanto

2.1 Euroopan komissio on tiedonannossaan ”Vuoden 2020 uuden teollisuusstrategian päivittäminen: vahvemmat sisämarkkinat Euroopan elpymistä varten”⁽²⁾ korostanut, että energiantensiiviset teollisuudenalat ovat välttämättömiä Euroopan taloudelle ja että niitä on tuettava, jotta voidaan luoda uusia markkinoita ilmastoneutraaleille ja kiertotalouteen perustuville tuotteille, esimerkiksi teräkselle. Se on myös todennut, että EU:n siirtyessä ilmastoneutraaliuteen nykyinen riippuvuus fossiilisista polttoaineista voisi muuttua riippuvuudeksi ulkomailta peräisin olevista raaka-aineista.

2.2 Covid-19-pandemia on osoittanut selvästi eurooppalaisten toimitusketjujen haavoittuvuuden ja sen, että EU on riippuvainen sen ulkopuolelta tuotavista strategisista raaka-aineista. Pula jatkuu edelleen, eikä EU näytä pystyvän tekemään arvoketjuista kestävämpiä ja valmistamaan niitä paremmin mahdollisiin tuleviin vihreään ja digitaaliseen siirtymään liittyviin häiriöihin.

2.3 Kansainvälisen energijärjestön mukaan mineraalien kysyntä kuusinkertaistuu vuoteen 2050 mennessä. Koska primaariraaka-aineet ovat EU:ssa rajallisia eikä niitä usein ole unionissa lainkaan saatavilla, on keskityttävä kierrätykskapasiteetin ja -valmiuksien parantamiseen ja todellisten markkinoiden luomiseen uusioraaka-aineille.

2.4 Pyrkinessään saavuttamaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa asetetut tavoitteet EU:n, jäsenvaltioiden ja teollisuuden sidosryhmien on varmistettava, että teollisuuden, sen arvoketjujen, työntekijöiden ja koko yhteiskunnan kilpailukyky ei ole uhattuna. Sen vuoksi Euroopan kierrätysketju jätteestä uusiin lopputuotteisiin saakka on saatettava ajan tasalle, ja siinä on keskityttävä tehokkaaseen ja kestäväan kierrätykseen muun muassa edistämällä teollisen symbioosin menetelmää.

3. Kiertotalous, uudelleenkäyttö ja kierrätys sekä uusioraaka-aineiden saatavuus

3.1 EU pyrkii muuttamaan taloutensa kestävämmäksi ja kiertotalouteen perustuvaksi taloudeksi, jolla on potentiaalia luoda 700 000 uutta työpaikkaa⁽³⁾. Näiden toimien tulokset ovat saavuttamassa rajansa joidenkin materiaalien, kuten raudan, sinkin ja platinan, osalta, mutta harvinaisten maametallien, kuten galliumin tai iridiumin, kohdalla kriittisten raaka-aineiden vaikutus on melko vähäinen. Arvioiden mukaan jokaisen kierrätetyn terästonnin ansiosta vältytään 1,5 tonnin hiilidioksidipäästöiltä ilmakehään. ETSK toteaa, että laadukkaiden uusioraaka-aineiden puute, yleisesti heikko saatavuus ja kilpailukyvyttömät hinnat estävät uusioraaka-aineiden laajemman käytön.

3.2 Venäjän hyökkäys Ukrainaan on lisännyt EU:n teollisuuden raaka-ainehuoltoon kohdistuvaa painetta, eikä kierrätyksen tukeminen riitä siihen, että tuleviin raaka-ainetarpeisiin pystyttäisiin vastaamaan. ETSK kehottaa siksi toteuttamaan kiireellisiä lisätoimia, joilla tuetaan ja rahoitetaan tutkimusta ja kehitystä mm. kriittisten raaka-aineiden korvaamisen, luonnonvarojen kulutuksen vähentämisen ja tuotteiden tehokkuuden parantamisen alalla. ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdottaman, EU:n kriittisiä raaka-aineita koskevan säädöksen kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan ja katsoo, että EU:n valvontaa, riskinhallintaa ja hallinnointia kriittisten raaka-aineiden alalla on parannettava. Lisäksi komitea on sitä mieltä, että kriittisiä raaka-aineita koskevia EU:n ulkoisia toimia olisi tehostettava kohdennetuilla strategisilla kumppanuuksilla kolmansien maiden kanssa, kahdenvälisillä tai alueellisilla kauppasopimuksilla ja -neuvotteluilla, alakohtaisilla sopimuksilla, kehitysyhteistyöllä ja monenvälisillä aloitteilla.

3.3 EU:n olisi ilmastonmuutoksen torjunnan edelläkävijänä voitava käsitellä alueellaan tuotetut jätteet sen sijaan että se vie niitä muualle. Rautametallijätteen (rauta- ja teräsromun) vienti kasvoi vuonna 2021 kuitenkin 113 prosenttia verrattuna vuoden 2015 tasoon. Se oli 19,5 miljoonaa tonnia, ja sen osuus kaikesta EU:n jäteviennistä oli yli puolet (59 prosenttia). ETSK panee merkille ongelman, joka liittyy romun laittomaan vientiin Euroopasta ja EU:n ulkopuolella valmistettujen tuotteiden epäilyttävään jälleentuontiin.

3.4 Energian ja raaka-aineiden hintojen noustessa ETSK korostaa, että raaka-aineiden lounintaan verrattuna kierrätys vähentää merkittävästi energia- ja kasvihuonekaasupäästöjä. Komitea toivoo, että otetaan käyttöön toimintapolitiikkoja uusien kierrätyslaitosten rakentamiseksi ja olemassa olevien laitosten teknologian parantamiseksi muun muassa kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien puitteissa. ETSK katsoo, että uusia kiertotalouteen perustuvia liiketoimintamalleja varten olisi koko arvoketjussa otettava käyttöön verokannustimia kiinnittäen erityistä huomiota pk-yritysten ja startup-yritysten tärkeään rooliin siirtymässä.

⁽²⁾ EUR-Lex, komission tiedonanto ”Vuoden 2020 uuden teollisuusstrategian päivittäminen”, COM(2021) 350 final.

⁽³⁾ EUR-Lex, Uusi kiertotalouden toimintasuunnitelma – Puhtaamman ja kilpailukykyisemmän Euroopan puolesta.

3.5 Komitea on tyytyväinen siihen, että helmikuussa 2021 käynnistettiin maailmanlaajuinen kiertotalousallianssi GACERE niiden hallitusten yhteenliittymänä, jotka tekevät yhteistyötä kiertotalouden parantamiseksi ja oikeudenmukaisen siirtymän varmistamiseksi. ETSK katsoo, että järjestön jäsenpohjaa olisi laajennettava, sillä luonnonvarojen kestävä hoidon turvaamiseksi tarvitaan lisää maailmanlaajuisia toimia.

4. Oikeudenmukainen siirtymä

4.1 Vihreään ja digitaaliseen talouteen siirryttäessä on muistettava, että joillakin alueilla ja sektoreilla on erityisiä sosioekonomisia vaikeuksia ja että metalliteollisuudella on työllisyys- ja osaamishaasteita. EU:n yritykset ja työntekijät tarvitsevat tehostettua tukea voidakseen selviytyä uusien liiketoimintamallien vaatimuksista ja valmistautua paremmin tuleviin haasteisiin ja mahdollisuuksiin. Lisäksi kiertotalouteen perustuvassa siirtymässä on estettävä työolojen ja -ehtojen vääristyminen. Komitea katsoo, että kohdennettuja toimintapolitiikkoja olisi kehitettävä ja julkisia investointeja edistettävä edelleen kaikissa jäsenvaltioissa kestävä kehityksen ja oikeudenmukaisen siirtymän tukemiseksi.

4.2 ETSK on kannattanut oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin hyväksymistä osana Euroopan vihreän kehityksen ohjelman investointisuunnitelmaa ja pitää sitä olennaisena välineenä sen varmistamiseksi, että ketään ei jätetä jälkeen ilmastonutraaliin talouteen siirryttäessä. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin ensimmäinen pilari) hyväksyminen on merkittävä edistysaskel.

4.3 ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolilla, kansalaisyhteiskunnalla ja teollisuusjärjestöillä on erittäin tärkeä rooli oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin täytäntöönpanossa ja seurannassa ja myös viranomaisten tietoisuuden lisäämisessä kansalaisten ja yritysten erityistarpeista. Komitea toivoo EU:n ja jäsenvaltioiden viranomaisten, teollisuuden sidosryhmien ja alan kansalaisjärjestöjen välisen vuoropuhelun ja yhteistyön tehostamista.

4.4 Työmarkkinaosapuolilla on kaikilla tasoilla erittäin tärkeä rooli oikeudenmukaisen siirtymän strategioiden neuvottelemisessa yritysneuvostoissa tai muissa asiaankuuluvissa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun elimissä. Ne pystyvät parhaiten kartoittamaan työpaikkojen syntymistä ja katoamista sekä analysoimaan ja ennakoimaan työvoiman tulevia koulutus- ja täydennyskoulutustarpeita. Tällä hetkellä kiireisimmät tarpeet koskevat työntekijöitä, jotka ovat erikoistuneet pitkäikäisten tuotteiden kierrätykseen, suunnitteluun ja valmistukseen sekä jätahuoltoon ja edistyneeseen lajitteluun.

5. Jätteet, jättepuitedirektiivi ja jätteen siirtoasetus

5.1 Jätteellä on tärkeä asema uusioraaka-aineiden hyödyntämisen kannalta, ja näin ollen se edistää EU:n kiertotaloutta ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa, vähentää riippuvuutta tuoduista primaariraaka-aineista ja säästää luonnonvaroja. Samalla se auttaa vähentämään primaariraaka-aineiden louhintaan ja prosessointiin Euroopassa tarvittavan energian kulutusta ja pienentämään hiilidioksidipäästöjä rauta- ja muun teollisuuden alalla.

5.2 EU:n jättepuitedirektiivin tuleva tarkistaminen on tärkeää sekä kotitalouksien että teollisuuden kannalta, sillä sen tavoitteena on parantaa ympäristön ja kansanterveyden suojelua jätetuollon vaikutuksilta, vähentää jätteen määrää, lisätä uudelleenkäyttöä ja parantaa erilliskeräystä uudelleenkäytön valmistelun ja korkealaatuisen kierrätyksen edistämiseksi.

5.3 ETSK katsoo, että jättepuitedirektiivissä olisi määriteltävä asiaankuuluvat kriteerit Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja kiertotaloutta koskevan toimintasuunnitelman kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja ne olisi sitten yhdenmukaistettava EU:ssa. Komitea katsoo, että epäselvyyksien ja päällekkäisyyksien välttämiseksi tarvitaan johdonmukaisuutta muun lainsäädännön, erityisesti ESPR:n ja EU:n jäsenvaltioiden lainsäädännön, kanssa.

5.4 Sisäisesti siirretyn jätteen määrän kasvu ja nopeammat menettelyt johtavat rauta- ja muiden materiaalien laajempaan kierrätykseen EU:n sisällä, mikä lisää niiden kilpailukykyä ja auttaa vähentämään niiden kasvihuonekaasupäästöjä. Lisäksi komissio on arvioinut, että kierrätyksen ja uudelleenkäytön alalle syntyy 9 000–23 000 uutta työpaikkaa.

5.5 ETSK on jo todennut, että ”laadukkaan kierrätettävän jätteen vienti – on vahingoksi EU:n kestävyydelle ja heikentää sen maailmanlaajuista kilpailukykyä, kun ulkoisille kilpailijoille annetaan arvokkaita resursseja”⁽⁴⁾. Jotta sisäisen jätteen määrän lisääntymistä voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti, komitea kehottaa tarjoamaan rahoitusmahdollisuuksia tutkimus- ja kehittämistoimintaa varten, jotta voidaan kehittää uutta teknologiaa uudelleenkäyttöä ja kierrätystä varten sekä rakentaa huipputason jätteenkäsittely- ja kierrätyslaitoksia.

5.6 Jätteiden vienti EU:sta olisi sallittava vain, jos kohdemaan ympäristö- ja sosiaalinen normit vastaavat EU:n normeja ja niitä noudatetaan tinkimättä. Romuvuotoa on ehkäistävä tiukentamalla valvontaa EU:n rajoilla, kun taas vietyyn jätteeseen olisi sovellettava tiukempia avoimuussääntöjä ja sen käsittelyyn ja normien noudattamiseen liittyvät tiedot olisi asetettava julkisesti saataville. ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen kolmannen osapuolen suorittamista EU:n ulkopuolella sijaitsevien jätteenkäsittelylaitosten tarkastuksista ja maakohtaisista tarkastuksista ja on jo vaatinut, että ”työmarkkinaosapuolten ja asianomaisten kansalaisjärjestöjen olisi oltava osallisina tarkastusmenettelyissä”⁽⁵⁾.

5.7 Komitea katsoo, että luokittelukysymyksiä olisi valvottava erityisen tiukasti siltä varalta, että jätteiden viejät yrittävät luokitella nykyisen jäteviennin uudelleen jäteväiheen päättymisen jälkeiseksi vienniksi. Tällainen riski voisi vaarantaa komission ehdottaman jätteiden viennin uudistuksen kokonaisuudessaan.

5.8 Paikallisten jätteenkäsittelyolosuhteiden ja -määräysten ennakko seuranta tai tehokkaat jälkitarkastukset olisi asetettava etusijalle ja pantava täytäntöön. ETSK kehottaa ottamaan käyttöön asianmukaisia ja tehokkaita suojaamettelyjä viennin keskeyttämiseksi siinä tapauksessa, että vaaditut edellytykset eivät täyty.

5.9 Komitea kehottaa lyhentämään tarkistetun jätteen siirtoasetuksen kaksivuotista siirtymäaika. Ehdotettu 30 päivän määräaika, jonka kuluessa kauttakulkumaan toimivaltaisten viranomaisten on esitettävä hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa koskevat perustellut vastalauseensa, olisi lyhennettävä kymmeneen päivään toimivuuden varmistamiseksi ja tarpeettomien viivästysten välttämiseksi. Lisäksi ETSK vaatii ottamaan käyttöön selkeän rajoituksen, jolla näitä viranomaisia estetään vastustamasta samaa siirtoa useammin kuin kerran.

5.10 Ympäristövaikutusten toteutumisen varmistamiseksi ETSK kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa soveltamaan samoja tiukkoja kriteerejä sekä OECD-maihin että OECD:n ulkopuolisiin maihin, kun on kyse jäteviennin koskevista ympäristösuojauksista.

5.11 Jätteen siirtoasetuksen nykyisten täytäntöönpanomenettelyjen puutteet ovat johtaneet siihen, että järjestäytyneiden rikollisryhmien suorittamat laittomat jätteiden siirrot ovat lisääntyneet, ja niiden osuus on arviolta 30 prosenttia kaikista jätteiden siirroista Euroopassa⁽⁶⁾. ETSK kannattaa tarkastus- ja tutkintamenettelyjen täytäntöönpanoa sekä kehottaa jäsenvaltioita ja EU:ta tekemään tiivistä yhteistyötä järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan uuden EU-strategian 2021–2025⁽⁷⁾ mukaisesti.

5.12 Teollisuuden sidosryhmillä ja kansalaisjärjestöillä on tärkeä rooli jätteiden laittomien siirtojen torjunnassa. Ei-luottamukselliset tiedot olisi asetettava kaikkien asianomaisten osapuolten saataville, sillä avoimuuden lisääminen auttaa vähentämään jätteiden laittomia siirtoja.

6. Ekosuunnittelu

6.1 ETSK katsoo, että kestäväpohjaisten tuotteiden ekologista suunnittelua koskevaa lainsäädäntöä on vahvistettava, jotta voidaan saavuttaa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa ja kiertotaloutta koskevassa toimintasuunnitelmassa asetetut EU:n kunnianhimoiset tavoitteet. Ekosuunnitteluasetus tarjoaa EU:n tuottajille mahdollisuuden eriyttää tuotteensa heikommista suoriutuvista tuotteista käyttämällä yhteistä arviointimenetelmää. Teollisuuden asiantuntijoiden ja arvoketjun muiden asiaankuuluvien sidosryhmien osallistuminen on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, että kiertotalousajattelua sovelletaan kaikilla tuotesuunnittelun tasoilla, jotta jätteen syntyminen ehkäisemistä ja kierrätysmateriaalin osuutta koskevat vähimmäisvaatimukset tulevat otetuiksi huomioon.

⁽⁴⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi jätteiden siirroista sekä asetusten (EU) N:o 1257/2013 ja (EU) 2020/1056 muuttamisesta” (COM(2021) 709 final – 2021/0367 (COD)) (EUVL C 275, 18.7.2022, s. 95).

⁽⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi jätteiden siirroista sekä asetusten (EU) N:o 1257/2013 ja (EU) 2020/1056 muuttamisesta” (COM(2021) 709 final – 2021/0367 (COD)) (EUVL C 275, 18.7.2022, s. 95).

⁽⁶⁾ Kysymyksiä ja vastauksia EU:n uusista jätteiden siirtoja koskevista säännöistä.

⁽⁷⁾ Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskeva EU:n strategia vuosiksi 2021–2025.

6.2 ETSK kehottaa sisällyttämään kestävä kehityksen määritelmään myös sosiaaliset näkökohdat, jotta se ei kattaisi pelkästään ympäristövaatimuksia, kuten tällä hetkellä. Sosiaalisten näkökohtien olisi oltava kansainvälisten työnormien (esim. työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja työehtosopimusneuvottelujen kunnioittaminen) mukaisia.

6.3 Uusioraaka-aineiden ja sivutuotteiden käyttö olisi tunnustettava ekologista suunnittelua koskevan asetuksen puitteissa, koska niiden avulla voidaan edistää merkittävästi EU:n ilmastomuutospolitiikan tavoitteiden saavuttamista. Myös tuotteiden ja niissä käytettyjen materiaalien kierrätettävyyden suunnittelu on avainasemassa kierron ja korkealaatuisten uusioraaka-aineiden saatavuuden lisäämisessä.

6.4 Digitaalinen tuotepassi on keskeinen väline, jolla asiakkaille tarjotaan merkityksellistä tietoa tuotteiden kestäväpohjaisuudesta. Sen avulla suojataan myös tuottajien teollis- ja tekijänoikeuksia, estetään tietojen väärinkäyttö ja vältetään viherpesua. Vankka, luotettava ja kattava tietokanta on olennaisen tärkeä tällaisen tiedon tarjoamiseksi sekä perinteisillä että verkkomarkkinoilla.

6.5 Lisäksi tuotteiden käyttöön pidentämisestä tulee yhä tärkeämpää Euroopan teollisuuden kilpailukyyn kannalta, varsinkin kun EU on usein riippuvainen kolmansista maista. ETSK katsoo, että tuote- ja kehitysinvestointeja sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia on vahvistettava ja että niitä on tuettava taloudellisesti.

7. Rakennustuoteasetus

7.1 Rakennustuoteasetuksen tarkistus tarjoaa yhdessä ESPR-ehdotuksen kanssa mahdollisuuden yhdenmukaistaa rakennusalan eri markkinasektoreiden tuotteiden kestäväpohjaisuuden tavoitetaso. Vaikka rakennustuotteita koskevassa asetusehdotuksessa tunnustetaan kierrätettyjen materiaalien käytön merkitys, myös sivutuotteiden käyttö voi auttaa vähentämään riippuvuutta ensisijaisista luonnonvaroista, minkä vuoksi se on otettava huomioon tuotteen suorituskykykriteereissä.

7.2 ETSK katsoo, että ympäristökestävyyttä koskevien ja sosiaalisten vähimmäisvaatimusten sisällyttäminen rakennustuoteasetukseen yhdessä merkintöjen ja markkinakannustimien kanssa loisi tasapuoliset toimintaedellytykset kestäväpohjaisille tuotteille ja varmistaisi niiden asianmukaisen tunnistamisen.

7.3 Ympäristöä säästäviä julkisia hankintoja koskevissa kriteereissä olisi sovellettava rakennustuoteasetuksen nojalla vahvistettuja suoritusasteen kynnysarvoja. ETSK katsoo, että ympäristöä säästävillä julkisilla hankinnoilla on keskeinen rooli kiertotalouden mallien vauhdittamisessa, kestävyuden edistämässä ja EU:n markkinoiden luomisessa kestäväpohjaisille tuotteille. ETSK on vakuuttunut siitä, että rakennustuotteiden yhdenmukaistettu standardointi EU:ssa tarjoaa johdonmukaiset puitteet kaikissa jäsenvaltioissa sekä parantaa kestävyttä, korjattavuutta, turvallisuutta jne. koskevaa avoimuutta.

7.4 ETSK korostaa, että rakennusallalla tällä hetkellä käytettäviä arviointimenetelmiä ei ole täysin yhdenmukaistettu, mikä voi johtaa erilaisiin tuloksiin eri puolilla EU:ta ja siten vertailukelpoisuuden puutteeseen. Ennakoedellytyksenä on parantaa rakennustuotteiden ympäristötehokkuuden arviointien johdonmukaisuutta ja vertailtavuutta. Komitea pitää tuotteiden ympäristöjalanjälkeä koskevan menetelmän⁽⁸⁾ kehitystä myönteisenä, sillä se voi auttaa näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

7.5 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen edistää useita lainsäädäntöehdotuksia, jotka koskevat tuotteiden korjattavuuden parantamista, tuotteiden elinkaaren pidentämistä, energiamerkintöjen käyttöönottoa ja korjauspalvelujen tarjoamista kuluttajille.

8. Pakkaukset ja pakkausjätedirektiivi

8.1 On tärkeää varmistaa, että kaikki markkinoille saatettavat pakkausmateriaalit ovat joko kierrätettäviä tai uudelleenkäytettäviä. Pakkausten kierrätettävyyttä koskevassa suunnittelussa olisi huomioitava kierrätysasteen lisäksi se, miten pitkälti materiaalit ovat kierrätettävissä ilman että ne menettävät luontaisia ominaisuuksiaan ja missä määrin primaarimateriaalit voidaan korvata. Tämä auttaa varmistamaan laadukkaan kierrätyksen käyttöön lopussa. Pakkausmateriaalien kierrätettävyys olisi otettava huomioon laajennettua tuottajan vastuuta koskevissa järjestelmissä ympäristönäkökohtien perusteella mukautettuja maksuja käyttäen.

⁽⁸⁾ Komission suositus (EU) 2021/2279, annettu 15 päivänä joulukuuta 2021, ympäristöjalanjälkeä koskevien menetelmien käyttämisestä tuotteiden ja organisaatioiden elinkaaren ympäristötehokkuuden mittaamiseen ja siitä tiedottamiseen (EUVL L 471, 30.12.2021, s. 1).

8.2 Vaikka kierrätysmateriaaliosuudella on merkitystä uusiomateriaalien kysynnän lisäämisessä, teräspakkausten osalta on jo olemassa hyvin toimivat uusiomateriaalimarkkinat ja teräspakkausten kierrätysaste on jo yli 84 prosenttia. Näin ollen velvoite lisätä kierrätysmateriaalin osuutta voi itse asiassa lisätä kasvihuonekaasupäästöjä, jos romua on kuljetettava pitkiä matkoja ja siirrettävä erilleen muista lähdevirroista.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rakenteellisten puutteiden korjaaminen ja strategisen riippumattomuuden vahvistaminen puolijohde-ekosysteemeissä”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2023/C 140/02)

Esittelijä: **Anastasis YIAPANIS**

Yhteisesittelijä: **Guido NELISSEN**

Komitean täysistunnon päätös	20.1.2022
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava elin	neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen neuvoo-antavassa valiokunnassa	9.12.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	179/0/4

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kehottaa lisäämään avoimuutta sekä strategista seurantaa ja hallinnointia sirujen toimitusketjuissa, ennakoimaan paremmin sirujen saatavuutta ja tiivistämään kumppanuuksia koordinoitusti Euroopan tason viranomaisten kanssa.

1.2 Komitea katsoo, että Euroopan puolijohdestrategiassa olisi edistettävä puolijohteiden arvoketjun kaikkia vaiheita keskittyen erityisesti sirujen suunnitteluun ja valmistukseen sekä ketjun loppupään tuotantoon. Sirusäädöksen täytäntöönpanoa on arvioitava ja seurattava tarkkaan käyttäen selkeitä indikaattoreita (keskeisiä suorituskykyindikaattoreita), jotka on laadittava yhdessä teollisuuden sidosryhmien ja Euroopan puolijohdeneuvoston kanssa.

1.3 ETSK on erityisen huolissaan EU:n nykyisestä riippuvuudesta tuotannon loppuvaiheessa etenkin Kiinasta. Kansainvälinen yhteistyö hallitusten, puolijohdeklustereiden ja tutkimus- ja kehittämislaitosten välillä on olennaisen tärkeää, jotta voidaan korjata nykyiset puutteet, varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset ja vastata koko yhteiskunnan tarpeisiin.

1.4 Komitea on tyytyväinen EU:n sirusäädöksessä ilmoitettuun 43 miljardin euron summaan ja sirurahaston tulevaan perustamiseen ja kehottaa hyödyntämään täysipainoisesti Euroopan elpymis- ja palautumissuunnitelmia.

1.5 Komitea toteaa kuitenkin, että Euroopan komissio ei ole painottanut riittävästi raaka-aineiden merkitystä, kiertoa tuotantoprosesseissa eikä nykyistä riippuvuutta kolmansista maista, ja kehottaa kiinnittämään enemmän huomiota puolijohdeiden tuotannossa käytettävien keskeisten raaka-aineiden saatavuuden varmistamiseen.

1.6 ETSK kehottaa tarkastelemaan huolellisesti nykyisiä vapaakauppasopimuksia ja kansainvälisiä kumppanuuksia pyrkien avoimeen strategiseen riippumattomuuteen ja Euroopan selviytymiskyvyn parantamiseen.

1.7 Investoinnit olisi kohdennettava aloille, joilla Eurooppa on erittäin riippuvainen ulkomaisista teknologian tarjoajista. EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla tarvitaan (kohtuullista) julkista tukea läpimurtoteknologioihin, virtuaalisiin suunnittelu- alustoihin, sirujen huipputaso suunnittelun valmiuksiin ja laatuun ensimmäisiin laitoksiin (keskittyen huippuluokan siruihin) tehtäviin investointeihin, jotta voidaan vähentää riskejä ja lyhentää sijoitusten tuottoaikaa.

1.8 Komitea toivoo, että EU:n varat jaetaan taloudelliselta kannalta tehokkaasti mutta tasapainoisesti paitsi jäsenvaltioiden ja alueiden myös suurten yritysten, startup-yritysten ja pk-yritysten kesken. ETSK kehottaa myös laatimaan vankan toimintasuunnitelman ulkomaisten investointien houkuttelemiseksi johtavilta kansainvälisiltä puolijohdeyrityksiltä.

1.9 Komitea katsoo, että osaamispolitiikassa olisi otettava aina huomioon innovoinnin vauhdittamisen vaikutus siihen, missä tahdissa työpaikkoja luodaan ja niitä häviää, ja osallistettava puolijohde-ekosysteemiä, tiedeyhteisöä ja asiaankuuluvia tutkimuskeskuksia edustavat työmarkkinaosapuolet. Työvoiman täydennys- ja uudelleen koulutuksen alalla tarvitaan huomattavia ponnisteluja, ja elinikäisen oppimisen ja ammatillisen koulutuksen ohjelmien on autettava tarjoamaan EU:n työmarkkinoille olennaista erityisosaamista erityisesti STEM-alojen (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) työntekijöille.

1.10 ETSK korostaa, että monia EU:n tutkimus- ja teknologiaorganisaatioiden kehittämää innovaatioita hyödynnetään muualla maailmassa, ja katsoo, että loppukäyttöalat on tuotava lähemmäs eurooppalaista puolijohdetutkimuserustaa.

1.11 Komitea kehottaa lisäämään tukea digitaaliteknologian klustereille ja hyödyntämään paremmin huipputeknologian pk-yritysten innovointipotentiaalia. ETSK peräänkuuluttaa lisäksi johdonmukaista lainsäädäntöä tutkimus- ja kehitys-investointeja edistävästä verokannustimista niin, että keskitytään erityisesti sirujen suunnittelun tutkimukseen ja kehitykseen.

1.12 Komitea kehottaa lisäämään innovointia ja suojaa kyberhyökkäyksiltä sekä parantamaan varautumista uusiin innovatiivisiin kyberturvallisuushkiin.

2. EU:n puolijohdestrategian haasteet

2.1 Digitaalinen vallankumous ja jatkuva pyrkimys läpimurtoteknologioihin ovat lisänneet merkittävästi puolijohteiden kysyntää. Covid-19-pandemiaa ja pandemian jälkeistä elpymisjaksoa ovat leimanneet laajamittaiset puutteet toimitusketjuissa, mikä yhdessä energian hintojen nousun ja keskeisten raaka-aineiden tarjonnan pullonkaulojen kanssa haittaa talouden elpymistä ja hidastaa teollisuustuotantoa EU:ssa.

2.2 Euroopan mikroelektronikkateollisuudella (joka tarjoaa suoraan 455 000 työpaikkaa) on maailmanlaajuinen johtoasema sulautettujen järjestelmien prosessoreiden, antureiden, radiotaajuussirujen, tehoelektronikan, piikiekkujen, kemikaalien ja sirujen kehittyneiden valmistuslaitteiden tuotannossa. EU:lla on myös vankka perusta tutkimuksen alalla tutkimuskeskustensa ja kunnianhimoisten tutkimus- ja kehittämisaloitteidensa ansiosta.

2.3 Autoteollisuuden puolijohteiden kysynnän ennustetaan kasvavan 300 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ja elektronikkateollisuuden sirutarpeiden odotetaan kaksinkertaistuvan vuoteen 2030 mennessä. Eräät merkittävät suuntaukset, kuten Teollisuus 4.0:n huipputason tuotantoteknologiat, kiihdyttävät tätä kehitystä entisestään. Viestintäalan osuus sirujen kysynnästä EU:ssa on 15 prosenttia, ja 5G-viestintälaitteiden kriittiset sirukomponentit suunnitellaan ja tuotetaan pääasiassa EU:n ulkopuolella. Muun muassa terveydenhuollossa ja energia-, ilmailu-, puolustus- ja peliteollisuudessa tapahtuu teknologista kehitystä, ja sekä vanhempien että edistyneempien sirujen kysyntä niiden tuotantoprosesseissa ja tuotteissa kasvaa. Sirut ovat myös oleellisia tekoälyn ja esineiden internetin uusien teollisten sovellusten kehittämiseksi. Nämä markkinat kasvavat 50 prosenttia joka vuosi. Sirustrategian laatiminen näille nykyisille ja uusille vahvoille loppumarkkinoille luo myönteisen kierteen: kun parannetaan EU:n keskeisten valmistusteollisuusalojen kilpailukykyä, vahvistetaan samalla puolijohteiden valmiuksia unionissa.

2.4 EU:n teollisuudella on toisaalta huonompi edustus useilla tärkeillä puolijohteiden loppumarkkinoilla, kuten pilvipalvelujen ja tiedontallennuksen, henkilökohtaisen tietojenkäsittelyn, langattoman viestinnän (älypuhelimet) ja kuluttajalaitteiden (pelit) alalla. Lisäksi EU:ssa on vain 50 puolijohteiden valmistuslaitosta, tuotantopohja on melko vähäinen, EU ei pysty tuottamaan alle 22 nm:n pieniä siruja, ja sen asema suunnittelussa ja automatisoiduissa suunnitteluvälineissä on heikko. EU:lla olikin vuonna 2021 puolijohteissa 19,5 miljardin euron kauppavaje (tuonti oli 51 miljardia euroa ja vienti 31,5 miljardia euroa) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Euroopan komission valmisteluasiakirja – A Chips Act for Europe.

2.5 Koska sirujen kysyntä ja käyttö jatkavat kasvuaan tulevaisuudessa, ETSK kehottaa laatimaan kunnianhimoisia ohjelmia alan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi energiatehokkuuden, uusiutuvan energian ja läpimurtoteknologioiden avulla.

3. Kilpailukyky ja strateginen riippumattomuus

3.1 Puolijohdealan lukuisat riskit (rakenteellinen pula, toimitusketjun riskit, monopoliasema arvoketjun keskeisissä osissa, geopoliittiset riskit) ja niiden vaikutus useisiin eri teollisuudenaloihin ovat lisänneet tietoisuutta tarpeesta vahvistaa Euroopan teknologista suvereniteettia alalla.

3.2 Puolijohdeiden toimitushäiriöillä on erittäin kielteinen vaikutus Euroopan talouteen ja yhteiskuntaan. Puolijohdeiden toimitusketjun mutkikkuus vaikeuttaa häiriöihin liittyvien riskien tunnistamista ja arviointia sekä asianmukaisten lieventävien toimenpiteiden toteuttamista. ETSK:n mielestä sirujen arvoketjua voidaan vahvistaa lisäämällä avoimuutta ja näkyvyyttä, varmistamalla toimitusketjun strategisempi seuranta ja hallinnointi, parantamalla ennusteita sirujen saatavuudesta ja tiivistämällä kumppanuuksia toimitusketjun kaikilla tasoilla koordinoitusti EU:n tason viranomaisten kanssa.

3.3 ETSK katsoo, että Euroopan puolijohdestrategian olisi edistettävä puolijohdeiden arvoketjun kaikkia vaiheita, myös puolijohdeiden tutkimusta, suunnittelua, sirujen valmistusta, kokoamista, testausta ja pakkaamista, jotta voidaan vastata pitkän aikavälin toimitusongelmiin ja kilpailla maailmanlaajuisesti yhä monimutkaisempien huipputason puolijohdekomponenttien suunnittelussa ja tuotannossa.

3.4 ETSK katsoo, että EU:n on investoitava erityisesti aloihin, joilla se on erittäin riippuvainen ulkomaisista teknologian tarjoajista, kuten suunnitteluun ja elektroniikan suunnitteluautomaatioon, tuotantovalmiuksiin ja pitkälle kehitettyyn pakkaamiseen.

3.5 Puolijohdeista on tullut selvästi strateginen teknologian ala, eikä EU:lla ole tuotantovalmiuksia uraauurtavien tai huippuluokan sirujen alalla. EU:n onkin tuettava sirujen tuotantoon tehtäviä investointeja, sillä se on olennaisen tärkeää valmistuksen häiriönsietokyvyn vahvistamiseksi keskeisillä aloilla. Vanhempien sirujen (12–40 nm:n teknologia) jo ennestään suuri kysyntä Euroopan teollisuudessa kasvaa edelleen. Samaan aikaan uraauurtavien sirujen (alle 10 nm) kysynnän ennustetaan kasvavan paljon nopeammin kehityksen kulkiessa kohti reuna- ja kvanttilaskentaa, esineiden internetiä, automaattiajamista ja tekoälyä. Nämä teknologiat edistävät radikaalia muutosta monilla teollisuudenaloilla: tekniikan, autoteollisuuden, elektroniikan, terveyden, puolustuksen ja uusiutuvien energialähteiden alalla. Näillä teollisuudenaloilla on ilman muuta potentiaalia luoda eurooppalaiset markkinat erittäin kehittyneiden solmujen tuotannon tukemiseksi Euroopassa pitkällä aikavälillä.

3.6 Komitea katsoo kuitenkin, että investointien priorisoimiseksi ne olisi kohdennettava ensiksi sirujen huipputason suunnitteluvalmiuksiin, kun otetaan huomioon, ettei Euroopalla ole sirujen suunnitteluvalmiuksia kehittynyttä puolijohdelogiikkaa varten.

3.7 Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös loppuvaiheen valmistukseen (myös kokoamiseen, testaukseen ja pakkaamiseen), joka vaatii enemmän työvoimaa ja joka voitaisiin keskittää strategisesti Kaakkois-Eurooppaan, missä työvoimakustannukset ovat kilpailukykyisempiä. ETSK on huolissaan erilaisista riskeistä, joille EU altistuu ollessaan tällä hetkellä riippuvainen tuotannon loppuvaiheessa etenkin Kiinasta.

3.8 On ensiarvoisen tärkeää varmistaa puolijohdeiden tuotannossa käytettävien keskeisten raaka-aineiden, kuten erittäin puhtaiden kemikaalien (germanium, boori, indium), erityiskaasujen (neon, helium, argon) ja piin korvikkeiden (esim. piikarbidi tehonhallinnan parantamiseksi) saatavuus. Näiden materiaalien kysyntä jatkaa kasvuaan sirujen kysynnän lisääntyessä sirujen monimutkaistumisen vuoksi.

3.9 Komitea toteaa, että Euroopan komissio ei ole painottanut riittävästi raaka-aineiden merkitystä, kiertoa tuotantoprosesseissa eikä nykyistä riippuvuutta kolmansista maista. ETSK on todennut, että "[k]omission, jäsenvaltioiden ja teollisuuden olisikin keskusteltava yhdessä siitä, miten hankintalähteitä voidaan monipuolistaa ja erityisesti miten kriittisten raaka-aineiden kierrätystä voidaan parantaa mikroelektronikka-alan teollistuneessa kiertotaloudessa" ⁽²⁾.

3.10 Komitea katsoo, että sirusäädöksen täytäntöönpanoa on arvioitava ja seurattava huolellisesti, ja kehottaa laatimaan selkeät keskeiset tulosindikaattorit edistymisen arvioimiseksi. Indikaattorit on laadittava yhdessä teollisuuden sidosryhmien ja Euroopan puolijohdeneuvoston kanssa.

4. EU:n sidosryhmien osallistuminen, kansainvälinen yhteistyö ja strategiset kumppanuudet

4.1 Komitea katsoo, että komission heinäkuussa 2021 käynnistämällä prosessori- ja puolijohdeteknologian teollisella allianssilla on erittäin tärkeä rooli tuotantoprosessissa ja teknologian käyttöönotossa EU:ssa olevien puutteiden tunnistamisessa. Allianssissa olisi keskusteltava perusteellisesti EU:n selviytymiskyvyn vahvistamisesta ja toimitusketjujen turvallisuuden varmistamisesta, ja keskusteluun olisi otettava mukaan puolijohde-ekosysteemiä, tiedeyhteisöä ja asiaankuuluvia tutkimuskeskuksia edustavat työmarkkinaosapuolet.

4.2 ETKS katsoo, että kansainvälinen yhteistyö hallitusten, puolijohdeklustereiden ja tutkimus- ja kehittämislaitosten välillä on olennaisen tärkeää, jotta voidaan korjata nykyiset puutteet ja varmistaa keskinäinen luottamus tasapuolisten toimintaedellytysten saavuttamiseksi. Euroopan puolijohde-ekosysteemin vahvistaminen johtaa lisäksi keskinäiseen riippuvuuteen maailmanlaajuisissa arvoketjuissa, mikä puolestaan tuo vipuvoimaa kansainvälisiin neuvotteluihin ja parantaa koko alan yleistä häiriönsietokykyä. ETSK on jo kuitenkin ilmaissut selkeän kantansa siitä, että "[t]ukikilpailua on vältettävä. Varat on käytettävä tehokkaasti luomatta liikakapasiteettia ja markkinavääristymiä" ⁽³⁾.

4.3 ETSK kehottaa tarkastelemaan huolellisesti nykyisiä vapaakauppasopimuksia ja kansainvälisiä teollisia kumppanuuksia pyrkien avoimeen strategiseen riippumattomuuteen ja Euroopan selviytymiskyvyn parantamiseen aina vain mutkikkaammassa geopolittisessä tilanteessa. Keskusteluja olisi tiivistettävä Euroopan puolijohdeneuvostossa, jonka olisi lisättävä jäsenistöään kutsumalla mukaan teollisuuden sidosryhmiä ja EU:n edustavia työmarkkinaosapuolia sekä tärkeimpiä tutkimuskeskuksia.

4.4 Eurooppalaisilla foorumeilla käytävissä keskusteluissa on myös keskityttävä uusien laitosten lupamenettelyjen ehdotetun nopeuttamisen täytäntöönpanoon, mikä voisi olla huomattava kannustin neuvoteltaessa merkittävistä ulkomaisista investoinneista ⁽⁴⁾, jotka loisivat välitöntä kysyntää. Vielä tärkeämpää on se, että hallinnollisen taakan keventäminen ja sääntelyjärjestelyjen täytäntöönpano kaikissa jäsenvaltioissa vähentävät hajanaisuutta ja varmistavat ennustettavuuden tulevia investointeja varten.

5. Rahoitus

5.1 Komitea on tyytyväinen EU:n sirusäädöksessä ilmoitettuun 43 miljardin euron summaan ja sirurahaston tulevaan perustamiseen, mutta kehottaa selventämään yksityiskohtaisesti, miten nämä julkiset ja yksityiset varat on tarkoitus hankkia ja jakaa. Komitea korostaa lisäksi, että Euroopan elpymis- ja palautumissuunnitelmia olisi hyödynnettävä täysipainoisesti. Niissä on tavoitteena varata 20 prosentin osuus määrärahoista digitalisaatioon jäsenvaltioissa.

5.2 ETSK katsoo, että EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla tarvitaan julkista tukea investoinneille läpimurtoteknologioihin, virtuaalisiin suunnitteluun ja laatuun ensimmäisiin laitoksiin (keskittyen huippuluokan siruihin), jotta voidaan vähentää riskejä ja lyhentää sijoitusten tuottoaikaa niissä laitoksissa, jotka on rakennettava tyhjästä.

⁽²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolijohde-ekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä (sirusäädös)" (COM(2022) 46 final – 2022/0032 (COD)) (EUVL C 365, 23.9.2022, s. 34).

⁽³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sirusäädös Euroopalle" (COM(2022) 45 final) (EUVL C 365, 23.9.2022, s. 23).

⁽⁴⁾ Esim. käynnissä olevat neuvottelut Yhdysvaltojen Intelin, Etelä-Korean Samsungin ja Taiwanin TSMC:n kanssa.

5.3 Koska ehdotetun Euroopan puolijohdeneuvoston on tarkoitus koostua jäsenvaltioiden edustajista, ETSK on huolissaan siitä, että jäsenvaltiot taistelevat keskenään saadakseen suuremman osuuden varoista. Komitea toivookin, että EU:n varat jaetaan taloudelliselta kannalta tehokkaasti mutta tasapainoisesti paitsi jäsenvaltioiden ja alueiden myös suurten yritysten, startup-yritysten ja pk-yritysten kesken niin, että ketään ei jätetä jälkeen. ETSK on lisäksi todennut jo siruyhteisyyteen liittyen, että olisi laadittava erityiset kriteerit ja että ”[s]osiaalipoliittisilla kriteereillä, esimerkiksi asianomaisen yrityksen asenteella työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimusneuvotteluja kohtaan, EU:hun sijoittautuneiden tavarantoimittajien kanssa tehtävän yhteistyön asettamisella etusijalle sekä investointien avulla syntyneiden kestävien lisätyöpaikkojen määrällä ja työehtojen ja -olojen laadulla, olisi oltava tässä yhteydessä oma roolinsa”⁽⁵⁾.

5.4 Ehdotettu sirurahasto lisää lainojen ja riskipääomarahoituksen saatavuutta ja helpottaa pienten innovatiivisten puolijohdeyritysten kasvua. Tarvitaan kuitenkin täysimittaisia eurooppalaisia riskipääomamarkkinoita, jotta näitä yrityksiä voidaan auttaa ylittämään demonstroinnin ja markkinoille saattamisen välillä oleva kuolemanlaaksovaihe. ETSK kehottaa antamaan erityisesti startup- ja pk-yrityksille käytännön ohjeita siitä, miten näitä varoja voi saada käyttöön.

5.5 Lisäksi komitea toivoo, että laaditaan vankka toimintasuunnitelma myös ulkomaisten investointien houkuttelemiseksi erityisesti puolijohdealan kansainvälisiltä johtavilta yrityksiltä, jotta voidaan houkutella EU:hun sekä pääomaa että taitotietoa.

6. Osaaminen

6.1 Digitaalisista taidoista on tullut digitaalisen teollisen vallankumouksen keskeinen aineeton voimavara, ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuudesta on tullut tärkeä tekijä investointipäätöksissä, kun taas osaamisen puute hidastaa vakavasti digitaalisten valmiuksien käyttöönottoa. Digitaalinen koulutus ja tietoisuuden lisääminen yhteiskunnassa digitaalisten sovellusten yhteiskunnallisista vaikutuksista (sekä hyödyistä että riskeistä, jotka liittyvät vallan keskittymiseen tai yksityiselämän kunnioittamiseen) ovat ratkaisevan tärkeitä välineitä, jotta kuluttajat ja kansalaisyhteiskunta voivat osallistua vastuullisesti siruekosysteemin tulevaan kehitykseen ja jotta voidaan houkutella nuorta sukupolvea. ETSK kehottaa myös kiinnittämään erityistä huomiota tarpeeseen suojella vaarallisille aineille altistuvien, sirujen valmistuksessa työskentelevien työntekijöiden terveyttä.

6.2 Insinöörien, suunnitteluasiantuntijoiden ja teknikkojen avointen työpaikkojen määrä kasvaa tällä hetkellä hälyttävällä vauhdilla. ETSK on tyytyväinen äskettäin perustettuun digitaalista ekosysteemiä koskevaan kumppanuuteen. Osana Euroopan osaamisohjelmaa sen pitäisi auttaa saavuttamaan digitaalisen vuosikymmenen ohjelman tavoitteet (80 prosentilla väestöstä on digitaaliset perustaidot, sukupuolierojen tasoittaminen, 20 miljoonaa tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijaa vuoteen 2030 mennessä), EU:n osaamisohjelman tavoitteet ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tavoitteet (60 prosenttia aikuisista osallistuu koulutukseen).

6.3 Osaamispolitiikassa olisi otettava aina huomioon innovoinnin vauhdittamisen vaikutus siihen, missä tahdissa työpaikkoja luodaan ja niitä häviää, unohtamatta tekoälyn alalla tapahtuvan teknologisen kehityksen aiheuttamaa työmarkkinoiden muutosta. Matalan ja keskitason osaamisen työpaikat ovat erityisessä vaarassa hävitä (kun ne korvataan digitaalisilla välineillä ja automaatiolla), kun taas pitkälle viedyn digitaalisen osaamisen kysyntä vain kasvaa. ETSK katsoo, että näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää huomattavia ponnisteluja työvoiman, erityisesti teknologisen osaamisen vanhenemisesta kärsivien työntekijöiden, täydennys- ja uudelleen kouluttamisessa. Lisäksi elinikäisen oppimisen ja ammatillisen koulutuksen ohjelmien on autettava tarjoamaan EU:n työmarkkinoille olennaista erityisosaamista. Opiskelijoille onkin erittäin tärkeää tarjota mahdollisuus alan parhaiden suunnittelu- ja valmistusvälineiden käyttöön ja koulutukseen käytännön ympäristössä.

6.4 Komitea katsoo myös, että EU tarvitsee johdonmukaisen lainsäädäntökehityksen houkuttellakseen puolijohdealaan erikoistunutta ulkomaista työvoimaa. ETSK arvostaa komission tiedonantoa osaajien houkuttelemisesta EU:hun⁽⁶⁾ ja katsoo, että sitä on täydennettävä täydennys- ja uudelleen koulutusohjelmilla, jotka on suunnattu myös STEM-alojen työntekijöille.

⁽⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolijohde-ekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä (sirusäädös)” (COM(2022) 46 final – 2022/0032 (COD)) (EUVL C 365, 23.9.2022, s. 34).

⁽⁶⁾ Komission tiedonanto osaajien houkuttelemisesta EU:hun (COM(2022) 657 final).

6.5 ETSK on toisaalta huolissaan siitä, että osaamisen puute kaikkialla maailmassa johtaa taisteluun osaajista sekä sisäiseen (EU:n sisällä) tai kansainväliseen aivovuotoon. ETSK odottaakin mielenkiinnolla tulevaa tiedonantoa aiheesta ”Aivovuoto – väestön vähenemiseen liittyvien ongelmien lieventäminen”.

7. Tutkimus, kehitys ja innovointi

7.1 ETSK toteaa, että valitettavasti monet EU:n tutkimus- ja teknologiaorganisaatioiden kehittämät innovaatiot on otettu käyttöön muualla maailmassa eivätkä ne ole johtaneet EU:n tuotantopohjan vahvistumiseen. ETSK katsookin, että EU:n tutkimus- ja teknologiaorganisaatioiden on koottava yhteen koko teollinen perusta ja puolijohdealan nykyinen taitotieto, parannettava ja rakennettava puolijohdealan pilottituotantolinjoja ja tutkittava ja hyödynnettävä tulevaisuuden mahdollisuuksia sellaisilla keskeisillä aloilla kuin reunalaskenta, tekoäly ja kyberturvallisuus. Tässä on keskeisen tärkeää tuoda loppukäyttäjäsektorit paljon lähemmäs eurooppalaista tutkimusperustaa.

7.2 Komitea kehottaa laatimaan innovoinnin pitkän aikavälin etenemissuunnitelmia digitaalisen siirtymän tukemiseksi, sillä ne mahdollistavat ennakoivan lähestymistavan tutkimus- ja kehitysinvestointien ohjaamiseksi pitkän aikavälin strategiaan tavoitteisiin ja puolijohde-ekosysteemin puutteiden korjaamiseksi. Lisäksi komitea kehottaa hyödyntämään paremmin huipputeknologian pk-yritysten innovointipotentiaalia. Nämä yritykset ovat usein pitkälle erikoistuneita, joustavia ja toimivat korkean lisäarvon pienillä erikoismarkkinoilla.

7.3 ETSK huomauttaa, että on varmistettava parempi suoja siruihin liittyvälle yritysten arvokkaalle henkiselle omaisuudelle, ja on tyytyväinen sirusäädöksessä ilmoitettuihin selkeisiin sääntöihin. Euroopan puolijohdeneuvoston tulevaan toimintaan on sisällyttävä alan sidosryhmien oikea-aikaiset kuulemiset EU:n immateriaalioikeuksien tehokkaasta suojaamisesta.

7.4 Komitea katsoo, että sirusuunnittelun tutkimus- ja kehitystoimintaan olisi suunnattava erityisiä investointeja, sillä ne muodostavat suurimman osan lisäarvosta ja voivat myös vahvistaa kehittyneemmän tuotantokapasiteetin toteuttamismahdollisuuksia. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon myös voimakkaasti kehittyvä biotalous ja sen tulevat laajat sovellukset. Komission olisi analysoitava mahdollisuuksia antaa johdonmukaista lainsäädäntöä tutkimus- ja kehitysinvestointeja edistävästä verokannustimista, erityisesti kun on kyse tulevista konsortioista, joihin kuuluu suuria yrityksiä, pk-yrityksiä, startup-yrityksiä ja tutkimuslaitosten spinoff-yrityksiä.

7.5 Kyberturvallisuudesta on tullut tärkeä aihe monille teollisuudenaloille, kuten autoteollisuudelle, tekniikkateollisuudelle, viestinnälle, terveydenhuollolle, ilmailu- ja avaruusalalle ja puolustukselle. ETSK kehottaa lisäämään innovointia ja suojaa kyberhyökkäyksiltä sekä parantamaan varautumista uusiin innovatiivisiin kyberturvallisuushyönteisiin. Komitea kannattaa ehdotusta EU:n kyberresilienssisäädökseksi. Sen myötä on tarkoitus ottaa käyttöön uusia kyberturvallisuusvaatimuksia ja parantaa ymmärrystä kyberuhkista tuottajien ja kuluttajien keskuudessa. ETSK kehottaa myös vahvistamaan edelleen Euroopan unionin kyberturvallisuusviraston roolia.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Covid-19: kansalaisyhteiskunnan rooli Euro-Välimeri-alueen jälleenrakentamisessa ja selviytymiskyvyssä”**(omaaloitteinen lausunto)**

(2023/C 140/03)

Esittelijä: **Angelo PAGLIARA**

Komitean täysistunnon päätös	25.3.2021
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	ulkosuhteet
Hyväksyminen jaostossa	20.12.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon nro	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	183/0/5

1. Johdanto

1.1 Pandemiakriisi on koetellut Euro-Välimeri-aluetta ankarasti, pahentanut jo olemassa olleita ongelmia ja luonut uusia haasteita entisten lisäksi. Tästä aiheutuvat sosioekonomiset seuraukset saattavat lisätä eriarvoisuutta erityisesti niissä maissa, joiden talous- ja tuotantojärjestelmät ovat heikot.

1.2 ETSK:n Euromed-seurantakomitea on päättänyt keskittää huomionsa kansalaisyhteiskunnan rooliin Euro-Välimeri-alueen jälleenrakentamisessa ja selviytymiskyvyssä.

1.3 Tiedonannon laadintaan ovat osallistuneet Euro-Välimeri-alueen kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja eri maiden talous- ja sosiaalineuvostot. Erityisen tiivistä yhteistyötä on kehitetty Marokon talous-, sosiaali- ja ympäristöneuvoston kanssa, joka osallistui vuoden 2021 Euromed-huippukokouksen järjestelyihin.

1.4 Tiedonanto tuo näin ollen merkittävää lisäarvoa sen ansiosta, että kansalaisyhteiskunta Välimeren molemmin puolin on ollut osallisena.

1.5 Tiedonannolla täydennetään aiempia tiedonantoja aiheista ”Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus Euro-Välimeri-alueella”, ”Digitalisaatio ja pk-yritykset Euro-Välimeri-alueella” ja ”Kestävä kehitys Välimeren alueella”⁽¹⁾.

2. Päätelmät

2.1 Kansalaisyhteiskunta reagoi pandemiaan maailmanlaajuisella tasolla välittömästi toimimalla etulinjassa ja tarjoamalla apua väestölle. Myös Euro-Välimeri-alueella kansalaisyhteiskunnan rooli covid-19-pandemian kielteisten vaikutusten lieventämisessä on ollut ratkaisevan tärkeä.

2.2 Euro-Välimeri-alueella kansalaisjärjestöt ovat tukeneet hallitusten toimia tarjoamalla keskeisiä palveluja ja terveydenhuoltoa, jakaneet henkilönsuojaimia ja edistäneet tärkeän tiedon levittämistä erityisesti syrjäisillä alueilla. Niiden toiminta on ollut ensiarvoisen tärkeää myös pyrittäessä lieventämään pandemian vaikutuksia heikoimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin, kuten naisiin, nuoriin, maahanmuuttajiin ja vammaisiin henkilöihin.

(1) Lisäksi tiedonanto täydentää ETSK:n äskettäisiä aiheeseen liittyviä lausuntoja, erityisesti seuraavia: Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta” (COM(2020) 408 final – 2020/0104 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi teknisen tuen välineen perustamisesta” (COM(2020) 409 final – 2020/0103 (COD)) (EUVL C 364, 28.10.2020, s. 132); ”Asetus koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskevasta investointialoitteesta” (ECO/515) (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä); ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Covid-19-kriisin jälkeinen polttava kysymys: suunniteltu uusi monenvälinen toimintamalli” (omaaloitteinen lausunto) (EUVL C 364, 28.10.2020, s. 53).

2.3 Kansalaisyhteiskunnan aktiivisuus on mahdollistanut solidaarisuuden vahvistamisen Euro–Välimeri-alueella. Monet eteläisen naapurialueen kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat luoneet solidaarisuutta edistäviä kansalaisryhmiä, kokeilleet innovatiivisia menetelmiä ja tehostaneet verkkotiedotustaan ja koordinoitintoimiaan.

2.4 ETSK on vakuuttunut siitä, että oikeudenmukainen ja tasapuolinen taloudellinen ja sosiaalinen elpyminen on mahdollista vain työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden sekä yksityisen sektorin ja erityisesti pk-yritysten osallistumisen avulla. Välimeren alueen elpymisen sekä kestävien ja selviytymiskykyisten sosioekonomisten mallien kehittämisen on perustuttava oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen sekä demokraattisten arvojen ja sosiaalisten ja ihmisoikeuksien suojelun kaltaisiin periaatteisiin, ILO:n keskeisten yleissopimusten täytäntöönpanoon ja yhteiseen sitoutumiseen kestäväen kehityksen ja ilmaston neutraaliuden tavoitteiden puolesta.

2.5 ETSK suhtautuu myönteisesti Välimeren aluetta koskevan uuden toimintasuunnitelman hyväksymiseen ja korostaa, että kaikilla elpymistä tukevilla toimilla on pyrittävä alueen kehittämiseen ja sen väestön elämänlaadun parantamiseen.

2.6 Välimeren alueelle keskittyy nykyään lukuisia sosiaalisia, poliittisia, ympäristöön liittyviä, geopolittisia ja maahanmuuttoon liittyviä haasteita, jotka ovat keskeisiä paitsi Euroopan myös koko maailman kannalta. ETSK katsoo, että alueen kasvaviin moniulotteisiin haasteisiin voidaan vastata vain uudistamalla ja tehostamalla monenvälisyyttä Euroopan unionin tuella.

2.7 Ilmastonmuutoksen vaikutukset näkyvät myös Välimeren alueella aavikoitumisena, vesipulana ja lämpötilojen nousuna. Nykyinen kriisi on tuonut esiin tarpeen vahvistaa yhteistä selviytymiskykyä ja käynnistää uusia yhteistyöhankkeita ympäristön ja digitalisaation alalla. ETSK katsoo, että myös kansalaisyhteiskunnan tietoisuuden parantamiseksi ja sidosryhmien osallistumisen lisäämiseksi on hyödyllistä laajentaa ja vahvistaa WestMED-strategian kaltaisia aloitteita, jotta voidaan edistää ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamista sinisen talouden mallien avulla, joilla pyritään luomaan työpaikkoja ja suojelemaan ekosysteemiä ja monimuotoisuutta.

2.8 Euroopan unioni on nyt kymmenen vuotta arabikevään jälkeen uudistanut yhteistyöstrategiansa Välimeren alueen kanssa. Tässä yhteydessä ETSK katsoo, että Välimeren alueen uusi toimintaohjelma on keskeinen väline alueen sosiaalisessa ja taloudellisessa elpymisessä covid-19-kriisin jälkeen. Uudistettua kumppanuutta koskevan sitoumuksen on kytkeydyttävä taloudellisten ja sosiaalisten haasteiden lisäksi tiiviisti myös ympäristöön, väestörakenteeseen ja maahanmuuttoon liittyviin haasteisiin samalla unionin edistymistä ja perusarvoja täysin kunnioittaen. Terveystalouden järjestelmien tilanne on osoittautunut alueen monissa osissa haavoittuvaksi, ja pandemiakriisi on tärkeä testi, joka voi vaikuttaa myös poliittiseen vakauteen.

2.9 Välimeren alueen elpymis- ja jälleenrakennusohjelmissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota matkailualan ja etenkin pk-yritysten nopeaan elpymiseen, koska ne työllistävät yli puolet EU:n työntekijöistä. Kriisin pitkällisillä vaikutuksilla, kuten rakenteellisella työttömyydellä – ja erityisesti nuorten ja naisten työttömyydellä – olisi vakavia sosiaalisia seurauksia.

2.10 Työntekijöiden inhimillisen pääoman kehittäminen on erityisen tärkeää EU:n Välimeren alueen kumppanimaiden kestäväen kehityksen kannalta. Erityisesti matkailualalla olisi edistettävä henkilöstön koulutusta. Lisäksi ETSK toteaa, että ”aivovuoto” eteläisistä kumppanimaista pitkälle kehittyneisiin teollisuusmaihin on merkittävä este erityisesti eteläisten maiden talouksien digitalisaatiolle. Euroopan unionin jäsenvaltioiden tulisi tämän vuoksi helpottaa sekä itsenäisten ammatinharjoittajien että työntekijöiden lyhyen ja keskipitkän aikavälin työlupien saamista EU:ssa, erityisesti tietotekniikka-alalla. Lisäksi komission tulisi tukea digitaalisten hankkeiden toteuttamista kumppanimaissa, jotta erityisesti tietotekniikan ammattilaisilla olisi hyvät työllistymismahdollisuudet kotimaissaan.

2.11 Vahvistaakseen vuoropuhelua eteläisten naapurimaidensa kanssa EU hyödyntää olemassa olevia yhteistyövälineitä ja -ohjelmia. Euroopan talous- ja sosiaaliskomitea suosittaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mahdollisimman laajaa osallistamista käymällä kaikilla tasoilla osallistavaa työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelua, jossa otetaan huomioon eri toimijoiden erityispiirteet ja roolit ja korostetaan niiden panosta sellaisten politiikkojen ja toimenpiteiden suunnittelussa ja täytäntöönpanossa, joita tarvitaan nykyisten muutosten ja kriisien aiheuttamien vaikutusten hallinnassa ilmastonmuutoksen vaikutuksista alkaen.

2.12 On arvioitu, että monissa eteläisen naapurialueen maissa asukaskohtainen BKT laskee ja että niillä on edessään suuria haasteita, jotka liittyvät kasvaviin sosiaalisiin, taloudellisiin ja köyhyysriskeihin. Sen vuoksi on tärkeää laatia talous- ja finanssipoliittisia jälleerakennussuunnitelmia, joihin sisältyy toimenpiteitä, joilla voidaan puuttua myös kasvavaa sosiaalista epävarmuutta aiheuttaviin ongelmiin.

2.13 Monien Välimeren naapurimaiden talouden elpymisen liittyy läheisesti asianmukaisen rokotuskampanjan tehokkuuteen, ja ETSK suosittelee COVAX-yhteistyömekanismien vahvistamista ja sitä, että EU:n toimet antaisivat näille maille mahdollisimman paljon logistista ja hankintoihin liittyvää tukea myös kahdenvälisen sopimusten avulla. ETSK korostaa olevan oleellista tukea Välimeren eteläpuolella sijaitsevien kumppanimaiden omien rokotteiden ja lääkinnällisten tuotteiden tuotantolaitosten perustamista. Tässä yhteydessä komitea toistaa kehotuksensa keskustella vakavasti rokotteita ja lääkkeitä koskevien patenttien vapauttamisesta pandemioiden torjumiseksi.

2.14 ETSK katsoo, että covid-19-kriisin jälkeisessä elpymisessä kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen on ratkaisevan tärkeää ihmisten elämänlaadun parantamisen ja uuden kestävä kehityksen mallin kehittämisen kaltaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Komitea kehottaa EU:n toimielimiä vahvistamaan – eteläisen naapurialueen kanssa solmitun kumppanuuden puitteissa – edelleen kaikkia välineitä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistamiseksi.

2.15 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat olleet etulinjassa tukemassa pandemiaan liittyviä terveydenhuolto- ja sosiaalialan toimia, ja niiden aktiivisuus on auttanut lieventämään kansalaisille aiheutuneita sosiaalisia ja terveydellisiä vaikutuksia. Kuten ETSK on jo todennut, niiden kyky vastata yhteiskunnan tarpeisiin on kuitenkin rajallinen, koska resurssit ovat usein niukat ja määrältään vaihtelevat. ETSK on vakuuttunut tarpeesta vahvistaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tukimekanismeja myös, jotta voidaan suojella paremmin kaikkein heikoimmassa asemassa olevia ryhmiä, joihin pandemia vaikuttaa erityisen ankarasti, kuten nuoria, naisia, maahanmuuttajia ja vammaisia henkilöitä.

2.16 ETSK kehottaa EU:n toimielimiä ryhtymään lisätoimiin rauhan, demokratian ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen tukemiseksi Välimeren konfliktialueilla. Konfliktialueiden asukkaiden olosuhteet ovat heikentyneet entisestään pandemian vuoksi, ja tarvitaan määrätietoisia toimia kattavan rauhansuunnitelman varmistamiseksi.

2.17 Koska elpyminen pandemiakriisistä on varmasti vaikeaa, EU:n ja Marokon ja Tunisian välisistä meneillään olevista kauppaneuvotteluista sekä tulevista neuvotteluista Jordanian kanssa on tulossa yhä tärkeämmät. EU:n olisi otettava paremmin huomioon nykyiset epäsymmetrisyydet ja huomioitava riittävästi eteläisiä kauppakumppaneitaan. ETSK kehottaa ottamaan kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja työmarkkinaosapuolet kattavammin mukaan neuvotteluprosesseihin ja vakiinnuttamaan niiden aseman virallisesti perussopimuksissa, jotta ne voisivat antaa myönteisen panoksensa kumppanimaiden välisiin kauppasuhteisiin. Näin voitaisiin varmistaa erityisesti tulevien kauppasopimusten pakollisten kestävä kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpano.

2.18 Lisäksi ETSK ehdottaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioille ja työmarkkinaosapuolille annetaan vastuu kestävyttä koskevien lukujen lisäksi myös kauppaa- ja investointisopimusten koko soveltamisalasta osana niiden virallisesti jäsennehtyä osallistumista.

2.19 ETSK toistaa näkemyksensä, jonka mukaan EU:n tulisi kohdentaa osa kauppaa tukevan kehitysavun varoistaan tukemaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista sekä valmiuksien kehittämistä kestäväan kauppaan ja investointeihin liittyvissä toiminna.

2.20 ETSK on jo aiemmin kehottanut vahvistamaan digitaalisia taitoja Välimeren molemmin puolin. Välimeren aluetta koskevan uuden strategian hyväksymisen jälkeen ja pandemian jälkeistä jälleerakennusta silmällä pitäen ETSK muistuttaa tarpeesta vahvistaa investointeja digitaaliseen infrastruktuuriin ja tukea pk-yritysten digitalisaatiota, koska ne ovat työllisyyden ja sosiaalisen kehityksen edistäjiä, muun muassa ottamalla työmarkkinaosapuolet mukaan ja tunnustamalla työehtosopimusneuvottelujen ja työmarkkinavuoropuhelun mahdollisuudet eri tasoilla.

3. Yleistä

3.1 Pandemiakriisi on korostanut Välimeren alueen ongelmia: 25 vuotta Barcelonan julistuksen ja kymmenen vuotta arabikevään jälkeen alueen haasteet ovat edelleen valtavat. Euroopan unioni ja sen kumppanit Välimeren alueella ovat äskettäin päättäneet käynnistää uudelleen yhteistyön ja vahvistaa sitä kunnianhimoisen uuden Välimeren alueen toimintaohjelman avulla.

3.2 Uusi toimintaohjelma perustuu ajatukseen siitä, että tulevaisuuden strategiin haasteisiin voidaan vastata menestyksekkäästi yhteisten etujen mukaisesti vain tekemällä yhteistyötä kumppanuuden hengessä. Toimintaohjelmaan sisältyy erityinen talouden investointiohjelma, jolla tuetaan Välimeren alueen sosioekonomista elpymistä vuosina 2021–2027. Korkean edustajan Josep Borrellin mukaan yhteisenä tavoitteena on rakentaa rauhanomainen, turvallinen, demokraattinen, ympäristöä säästävä, vauras ja osallistava eteläinen naapurialue.

3.3 Med Dialogue for Rights and Equality -ohjelman äskettäin julkaisemassa tutkimuksessa *Bridging the Sea* ⁽²⁾ todettiin, että lähes 63 prosenttia eteläisellä naapurialueella toimivista kansalaisyhteiskunnan organisaatioista käsittelee demokratian ja oikeuksien lujittamisen kaltaisia kysymyksiä, kun taas yli 53 prosenttia käsittelee muun muassa sosioekonomisen eriarvoisuuden torjuntaa. Ekologisten ja ympäristökysymysten tiedostaminen ja huomion kiinnittäminen niihin on yhä tärkeämpää. Nämä tiedot vahvistavat sen, että perusta on jo vakaa ja että kansalaisyhteiskunnalle annettavaa tukea on vahvistettava, jotta tulevaisuuden haasteisiin voidaan vastata entistä paremmin.

3.4 Eteläisen naapurialueen kansalaisyhteiskunta on lisännyt toimintaansa kahden viime vuosikymmenen aikana. Sen aktiivisuuden ansiosta on voitu lieventää väestölle aiheutuneita sosiaalisia ja terveydellisiä vaikutuksia, mutta samaan aikaan on tullut esiin tarve pyrkiä vahvistamaan kansalaisyhteiskunnan valmiuksia ja asiantuntemusta, jotta se voisi toimia paremmin.

3.5 Kuten muuallakin maailmassa, myös Välimeren alueella on koettu vakavia taloudellisia ja sosiaalisia häiriöitä covid-19-pandemian vuoksi. Sosiaalisia ja terveydellisiä seurauksia on pahentanut asianmukaisen julkisen terveydenhuollon infrastruktuurin puute etenkin kaikkein heikoimmassa asemassa olevissa maissa. Pandemiakriisi on monissa maissa kärjistänyt jo olemassa olevia kriisejä, jotka johtuvat monista tekijöistä, kuten jo ennestään epävarmasta taloudellisesta ja sosiaalisesta kehityksestä, korkeasta työttömyydestä ja erällä Libyan ja Syyrian kaltaisilla alueilla myös konfliktien seurauksista.

3.6 Välimeren maiden hallitukset reagoivat välittömästi vaikkakin hyvin eri tavoin hillitäkseen pandemian leviämistä ottamalla käyttöön työntekijöihin ja yrityksiin kohdistettuja tukitoimenpiteitä, myös yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, joskin näiden osallistuminen oli usein riittämätöntä ja joissakin tapauksissa olematonta. Pandemian vaikutusten hillitsemiseksi lähes kaikki Välimeren alueen valtiot ottivat käyttöön sulkutoimia – kuten Marokko, Egypti, Jordania ja Libanon –, ulkonaliikkumiskieltoja ja matkustusrajoituksia.

3.7 Pandemiakriisin vuoksi monet alueen hallitukset ovat ryhtyneet toteuttamaan elvyttävää politiikkaa, joiden tarkoituksena on puuttua taluskriisiin ja tukea tiettyjä aloja kannustamalla tuotantoa, ottamalla käyttöön verohelpotuksia ja taloudellisia kannustimia sekä toteuttamalla toimia investointien houkuttelemiseksi.

3.8 Pandemia on aiheuttanut kielteisiä taloudellisia seurauksia kaikkialla Välimeren alueella, ja seuraukset johtuvat paitsi kotimaisen ja ulkoisen kysynnän vähenemisestä ja kulutuksen laskusta myös rahoitustilanteen heikkenemisestä ja julkisen velan kasvusta. Pandemiakriisin alusta lähtien alueen hallitukset ovat osoittaneet lisäresursseja terveydenhuolto- ja talousjärjestelmille tiettyjen sektorien tukemiseksi. Sen vuoksi lähes kaikkien Välimeren alueen maiden julkisen talouden alijäämä kasvaa huomattavasti.

3.9 Rajoitustoimenpiteet, joilla on estetty tai rajoitettu kansainvälistä liikkuvuutta, ovat vaikuttaneet ankarasti liikennealaan, ja sen vuoksi matkailu on ollut yksi pandemiakriisin eniten koettelemista aloista. OECD on arvioinut alan supistuneen 45–70 prosenttia ja kansainvälisen matkailun vähentyneen 60–80 prosenttia ⁽³⁾. Matkailu on yksi Välimeren alueen maiden talouden tärkeimmistä osa-alueista, ja YK:n kauppaa- ja kehityskonferenssin (UNCTAD) mukaan Egypti ja Marokko kuuluvat maihin, joihin kriisin vaikutukset kohdistuvat ankarimmin koko maailmassa ⁽⁴⁾.

3.10 Mikroyritykset, pk-yritykset ja itsenäiset ammatinharjoittajat ovat tärkeä osatekijä Välimeren etelärannikon maiden taloudessa. Niiden liikevaihto on supistunut merkittävästi, ja useimmat niistä ovat joutuneet vähentämään työntekijöiden määrää. Tässä yhteydessä on toteutettava rakenteellisia toimenpiteitä, joilla voidaan auttaa pk-yrityksiä selviämään kriisistä, kasvamaan ja innovoimaan niin, että ne voivat kohdata sekä digitalisaation että hiilestä irtautumisen haasteet.

⁽²⁾ <https://meddialogue.eu/wp-content/uploads/2021/02/Publication-Bridging-the-sea.pdf>

⁽³⁾ https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=124_124984-7uf8nm95se&title=Covid-19_Tourism_Policy_Responses&_ga=2.143901749.1647750476.1622806508-1692148678.1622806341

⁽⁴⁾ https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2020d3_en.pdf

3.11 Pandemiakriisi on Välimeren alueella koskettanut kaikkia sosiaaliryhmiä, mutta erityisen pahoin siitä ovat kärsineet seuraavat ryhmät: nuoret, koska työmarkkinat ovat heikentyneet ja kouluissa ja yliopistoissa on toteutettu sulkutoimia, naiset, jotka muun muassa eteläisillä naapurialueilla työskentelevät usein epävirallisessa taloudessa, maataloudessa ja rajoitustoimista vakavasti kärsineellä matkailualalla, muita heikommassa asemassa olevat ryhmät, kuten epäviralliset työntekijät ja pakolaiset, jotka eivät useinkaan kuulu sosiaaliturvan piiriin, ja vammaiset henkilöt, joille suunnatut palvelut ovat usein puutteellisia.

3.12 Eräillä eteläisen naapuruston alueilla vesipulan ja saniteettipalvelujen puutteen kaltaiset tekijät ovat kärjistäneet pandemian vaikutuksia erityisesti sosiaalisesti eristyneimmillä alueilla, konfliktialueilla ja pakolaisleireillä.

4. Haasteet ja mahdollisuudet

4.1 Kuten Välimeren unionin pääsihteeri on korostanut ⁽⁵⁾, nykyinen terveyskriisi vaarantaa alueella viime vuosina saavutetun sosioekonomisen edistymisen. Kriisi on kuitenkin myös mahdollisuus vahvistaa integraatiota ja lisätä talouksien häiriönsietokykyä.

4.2 Kansalaisyhteiskunnan rooli Välimeren alueella on olennaisen tärkeä oikeudenmukaisemman ja osallistavamman yhteiskunnan rakentamisessa pandemian jälkeen. Vastaavasti, kuten Porton sosiaalialan huippukokouksessa korostettiin ⁽⁶⁾, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivinen osallistuminen on ratkaisevan tärkeää, jotta ketään ei jätettäisi jälkeen ja jotta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari voidaan panna tehokkaasti täytäntöön.

4.3 Covid-19-pandemia ja siihen liittyvät toimenpiteet ovat vaarantaneet kansalaisyhteiskunnan kestävyuden. Hallitukset ja monet avunantajat ovat keskeyttäneet avustukset ja jäädyttäneet rahoituksen sekä ohjanneet varat covid-19-pandemiaan liittyviin avustustoimiin. Tämä uhkaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden jo ennestään haurasta kestävyttä, niiden mahdollisuuksia jatkaa yhteisöjen palvelemista sekä monien kansalaisyhteiskunnan työntekijöiden työpaikkoja, vaikka organisaatioilta odotetaan paljon. ETSK korostaa, että organisaatioiden kestävyteen liittyvät avustukset ja perustukirahoitus ovat kansalaisyhteiskunnan organisaatioille ratkaisevan tärkeitä, jotta ne voivat sopeutua nopeasti muuttuviin tilanteisiin ja jatkaa toimintaansa kriisien aikana.

4.4 ETSK on korostanut, että Välimeren alue on yksi maailman haavoittuvimmista alueista ilmastonmuutoksen vaikutuksia ajatellen. Covid-19-pandemia on vaikuttanut kielteisesti yhteiskunnalliseen tilanteeseen ja kehitykseen, ja sen vuoksi on hyväksyttävä kiireellisesti kestävä kehitys ja vihreää taloutta koskevia strategioita.

4.5 Elvytysuunnitelmien hyväksyminen Välimeren alueella tarjoaa mahdollisuuden varmistaa alueen taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöön liittyvä kehitys. On tärkeää yhdistää kehitysmahdollisuudet solidaarisuuden, eriarvoisuuden torjunnan sekä oikeusvaltion suojelun ja kunnioittamisen kaltaisten periaatteiden noudattamiseen. Kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen on olennaisen tärkeää kaikkien näiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

4.6 Eteläisen naapurialueiden maiden covid-19-pandemian jälkeisissä jälleerakennussuunnitelmissa olisi talouskasvun ohella kiinnitettävä huomiota ennen kaikkea ilmastonmuutokseen, veden niukkuuteen, aavikoitumiseen ja saastumiseen liittyvien ympäristöongelmien hillitsemiseen. Ympäristönsuojelutoimilla voisi olla myönteinen vaikutus Välimeren alueella, koska niiden avulla voidaan monipuolistaa taloutta ja luoda laadukkaita työpaikkoja. Tässä yhteydessä ETSK kiinnittää huomiota uusiutuvien energialähteiden (erityisesti aurinko- ja tuulienergian) erittäin suureen potentiaaliin eteläisissä kumppanimaisissa. Komitea kehottaa EU:ta ja sen jäsenvaltioita panostamaan siihen, että tällä alalla tehdään enemmän kestäviä yhteisiä investointeja.

4.7 ETSK on jo korostanut tarvetta edistää oikeudenmukaista siirtymää Välimeren alueella myös terveyden, koulutuksen ja sukupuolten tasa-arvon kannalta myönteisten vaikutusten luomiseksi. Jotta voidaan varmistaa siirtymän ja digitalisaation periaatteisiin yhteensopiva elpyminen, on ratkaisevan tärkeää edistää tietoisuuden lisäämistä ja erityisesti yrittäjähenkilöiden ja digitaalisten taitojen kehittämistä. ETSK kannattaa eteläisten kumppanimaidensa kehotusta vahvistaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden sitoutumista tutkimus- ja kehitysyhteistyöhön Välimeren alueella.

⁽⁵⁾ Välimeren unionin ulkoasiainministerit asettivat painopistealaja Euro-Välimeri-alueen yhteistyön ja integraation vahvistamiseksi – Välimeren unioni – UfM (ufmsecretariat.org)

⁽⁶⁾ <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment/>

4.8 Eteläisen naapurialueen elpyminen tilanteessa, jolle on ominaista epävirallisen työn ja harmaan talouden suuri osuus, liittyy tiiviisti myös tehokkaan ammatillisen koulutuksen mallin kehittämiseen. ETSK toistaa, että on tarpeen vahvistaa erityisesti nuorten ja naisten ammatillista osaamista, jotta sitä voidaan hyödyntää kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä osaamiskiertoa ajatellen. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on myös tärkeä rooli taitojen vahvistamisessa epävirallisen koulutuksen avulla järjestämällä työpajoja ja kursseja ja edistämällä yhteisötaloutta. Komitea korostaa myös tarvetta ottaa työmarkkinaosapuolet mukaan, jotta voidaan puuttua kysynnän ja tarjonnan epäsuhtaan työmarkkinoilla, kuten korostettiin jo Välimeren unionin alueellisessa työmarkkinavuoropuhelussa.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n strateginen kompassi”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2023/C 140/04)

Esittelijä: **Christian MOOS**Yhteisesittelijä: **Peter CLEVER**

Komitean täysistunnon päätös	14.7.2022
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	ulkosuhteet
Hyväksyminen jaostossa	20.12.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	163/1/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Strateginen kompassi on tärkeä edistysaskel. Siinä luetellaan erittäin tärkeitä konkreettisia hankkeita ja toimenpiteitä, joiden avulla voidaan vahvistaa Euroopan turvallisuutta. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että kompassia on laajennettava niin, että se muodostaa kattavan EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen strategian, ja että kansalaisyhteiskunta on otettava mukaan tähän prosessiin.

1.2 ETSK korostaa, että turvallisuus ulottuu paljon puolustusta pidemmälle ja että EU:n kattavassa turvallisuusstrategiassa olisi painotettava myös siviili- ja ennaltaehkäiseviä näkökohtia, jotta voidaan vahvistaa ja täydentää konkreettisia puolustustoimia.

1.3 ETSK korostaa sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, talousnäkökymien ja ympäristön kestävyuden ennaltaehkäisevää merkitystä. Yhteiskuntarauha ja talouden vakaus ovat väkivallattomuuden tärkeitä edellytyksiä. Maapallon lämpenemisen rajoittaminen ja sen seurausten hallinta ovat olennaisen tärkeitä yhteiskuntajärjestyksen ja rauhan säilyttämiseksi maailmassa.

1.4 Strategisessa kompassissa ei oteta riittävästi huomioon roolia, joka Euroopan kansalaisyhteiskunnalla voi olla ja on oltava, jotta voidaan parantaa sietokykyä vihamielisten valtojen hybridihyökkäyksiä ja järjestelmällistä EU:n jäsenvaltioiden sisäisen ja niiden välisen yhteenkuuluvuuden ja solidaarisuuden heikentämistä vastaan.

1.5 Siviili- ja ennaltaehkäisevä turvallisuuspolitiikka kulkee rinnan sotilaallisten puolustusvoimavarojen kanssa. Sotilaallisia puolustusvoimavaroja on pidettävä turvallisuuden välttämättömänä edellytyksenä ja niiden pelotevaikutusta myös ennaltaehkäisevänä.

1.6 ETSK:n mielestä strateginen kompassi antaa liian myönteisen kuvan Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta.

1.7 Nato on paitsi EU:n strateginen kumppani myös sen keskeinen turvallisuuden takaaja. Eurooppalaisten on osaltaan vahvistettava Naton lisäarvoa toimenpiteillä, joilla parannetaan myös heidän omia strategisia toimintavalmiuksiaan. EU ja Nato eivät ole tähän mennessä hyödyntäneet kaikilta osin yhteistyönsä tarjoamia mahdollisuuksia. Euroopan turvallisuus- ja puolustuspilarin vahvistaminen tarkoittaa Naton vahvistamista.

1.8 EU:n on viime kädessä otettava enemmän vastuuta ja luotava Euroopan puolustusunioni Naton eurooppalaiseksi pilariksi varmistaen, että se kunnioittaa kaikilta osin tiettyjen EU:n jäsenvaltioiden puolueettomuutta ja on yhteensopiva sen kanssa.

1.9 EU:n olisi pyrittävä ymmärtämään paremmin transatlanttisen kumppanuuden ratkaiseva merkitys niin Naton kuin Euroopan turvallisuudenkin kannalta.

1.10 Liian monet EU:n jäsenvaltiot ovat jo kauan laiminlyöneet puolustusvelvoitteitaan ja -voimavarojaan, mikä on johtanut siihen, että niiden asevoimat ovat huomattavan alikehittyneitä ja valmistautumattomia ja niiden yhteentoimivuus on puutteellista.

1.11 EU:n jäsenvaltioiden on koordinoitava paremmin kansallista voimavarojen kehittämistä ja puolustus suunnittelua ja tehtävä paljon enemmän yhteishankintoja. Euroopan puolustusvoimavarojen tehokkuutta on parannettava koordinoimalla kansallisia teollisuuspolitiikkoja paljon nykyistä tehokkaammin.

1.12 EU:n toimintakykyä on vahvistettava ottamalla käyttöön enemmistö päätökset ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.

1.13 Strategisen kompassin tärkeänä lisäelementtinä on yksilöitävä rooli, joka Euroopan kansalaisyhteiskunnalla voi olla solidaarisuuden, yhteistyön ja selviytymiskyvyn kannalta.

1.14 ETSK ehdottaa julkisten foorumien perustamista Euroopan ja jäsenvaltioiden tasolla strategista keskustelua varten.

2. Yleistä

2.1 Käsillä olevassa oma-aloitteisessa lausunnossa tarkastellaan strategisen kompassin vaikutusta ja pyritään arvioimaan poliittisesti sen tavoitteita ja mahdollisuuksia Euroopan kannalta kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta. ETSK on tyytyväinen Euroopan unionin aloitteisiin Euroopan turvallisuuden ja puolustuksen vahvistamiseksi.

2.2 Kansalaisyhteiskunta ei ole sivustakatsoja turvallisuuskysymyksissä, ja sen ääntä on kuultava. Konfliktitilanteet koettelevat siviili-instituutioita ankarasti, ja siviilit kärsivät sodan tuhoisista seurauksista.

2.3 Kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta turvallisuus esitetään strategisessa kompassissa kapeasta perspektiivistä, jossa keskitytään erityisesti puolustukseen. ETSK korostaa, että turvallisuus ulottuu paljon puolustusta pidemmälle ja että EU:n turvallisuusstrategiassa olisi painotettava siviili- ja ennaltaehkäiseviä näkökohtia enemmän kuin mitä strategisessa kompassissa nyt tehdään.

2.4 Euroopan unioni (EU) on väkivallan ja sodan vastavoima. Sen on hyödynnettävä paremmin poliittisia, aineellisia ja kulttuurisia resurssejaan edistääkseen konfliktien rauhanomaista ratkaisua ja estääkseen sotilaallista eskalaatiota, sillä juuri tässä saattaa piillä EU:n merkittävän lisäarvon potentiaali ja myös sen tähänastinen vaikutus maailmassa. EU:n on pyrittävä tehokkaammin edistämään paluuta monenvälisiin asevalvontasopimuksiin, ydinsulkusopimuksen noudattamista ja ydinaseriisuntaan sitoutumista.

2.5 Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestys on olennaisen tärkeä puolustettaessa yleismaailmallisia ihmisoikeuksia. EU:n on yhdessä kaikkien samanmielisten kumppaneiden kanssa maailmanlaajuisesti tehtävä kaikkensa sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestyksen vahvistamiseksi ja tarvittaessa palauttamiseksi ja uudistamiseksi. Kova valtapolitiikka ja vahvemman oikeus ovat ristiriidassa demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kanssa. Turvallisuus ilman vapautta olisi merkityksetöntä, ja turvallisuus on myös vapauden tärkeä edellytys.

2.6 Siviili- ja ennaltaehkäisevä turvallisuuspolitiikka ei ole ristiriidassa sotilaallisten puolustusvoimavarojen kanssa. Sotilaallisia puolustusvoimavaroja on päinvastoin pidettävä turvallisuuden välttämättömänä edellytyksenä ja niiden pelotevaikutusta myös ennaltaehkäisevänä.

2.7 Turvallisuuteen ja puolustukseen tehtävät poliittiset ja taloudelliset investoinnit edellyttävät perusteellista ja vakavaa arviointia Euroopan unionin a) systeemistä ja b) aineellisista vahvuuksista ja heikkouksista sekä sen kyvystä i) huolehtia omasta turvallisuudestaan, ii) luoda vakautta naapurustossaan, iii) varmistaa maailmanlaajuiset kauppareitit ja kriittisten tavaroiden ja materiaalien saatavuus ja erityisesti iv) olla jäsenvaltioidensa kautta luotettava ja selkeästi sitoutunut kumppani liittoumissa, jotka ovat olennaisen tärkeitä muutoinkin kuin Euroopan turvallisuuden kannalta.

2.8 Turvallisuutta ja vapautta ei voida varmistaa pelkästään sotilaallisilla voimavaroilla, vaan ne edellyttävät kokonaisvaltaista sosiaalista, taloudellista ja ekologista lähestymistapaa sekä tiedustelun ja ennakoinnin parantamista. Etusijalla on oltava ennaltaehkäisevä politiikka ja konfliktien ratkaisu diplomaattisin ja siviilikeinoin – sotilasvoiman käytön on oltava viimeinen keino. Lisäksi tarvitaan kuitenkin uskottavia sotilaallisia voimavaroja ja kiistatonta halukkuutta niiden käyttöön, jos se on väistämätöntä. EU:n on ajettava intressejään määrätietoisemmin.

2.9 Oikeudenmukaisen rauhan säilyttäminen on maailmanlaajuisen turvallisuusjärjestelmän perimmäinen tavoite, ja monenvälisyys on paras väline sen saavuttamiseksi. Siihen kohdistuu kuitenkin yhä enemmän paineita, ja ETSK yhtyy Global Peace Report 2022 -julkaisun suosituksissa esitettyyn kehoitukseen ryhtyä toimiin globaalin rauhan rakenteiden vahvistamiseksi⁽¹⁾.

2.10 Puolustusvoimavarojen vahvistamiseen ja turvallisuuden lisäämiseen tähtävien toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää instituutioiden välisen johdonmukaisuuden lisäämistä, keskinäistä vuorovaikutusta ja ennen kaikkea jäsenvaltioiden vahvaa sitoutumista.

2.11 Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja sodan palaaminen Eurooppaan sekä kova valtopolitiikka edellyttävät tehokkaita pelotevalmiuksia. Suurvaltopolitiikka ei ole koskaan ollut EU:n tavoite, mutta nyt kun Kiina ja Venäjä kyseenalaistavat kansainvälisen järjestelmän ja turvallisuuden, sen on mukauduttava suurvaltojen lisääntyvään systeemiseen kilpailuun. Venäjä rikkoo avoimesti YK:n peruskirjaa ja Kiina yleismaailmallisia ihmisoikeuksia, kuten on selvästi nähtävissä Xinjiangissa ja Hongkongissa.

2.12 Yhdysvallat, Kanada ja muut maailman demokratiat ovat tärkeitä kumppaneita pantaessa täytäntöön yleismaailmallisia ihmisoikeuksia, joiden noudattamiseen Yhdistyneiden kansakuntien kaikki jäsenvaltiot ovat virallisesti ja vapaaehtoisesti sitoutuneet ja joita on kunnioitettava aina ja kaikkialla.

2.13 EU:n olisi pyrittävä ymmärtämään paremmin transatlanttisen kumppanuuden eli EU:n ja Yhdysvaltojen suhteiden ratkaiseva merkitys Naton ja siten Euroopan turvallisuuden kannalta. Vaikka Yhdysvallat on viime vuosina siirtänyt huomionsa painopistettä yhä enemmän Aasiaan ja Tyynenmeren alueelle, Venäjän hyökkäys osoittaa, että maailmanjärjestys on edelleen turvattava ja sitä on tarvittaessa puolustettava myös Euroopassa.

2.14 Nato ei ole vain EU:n strateginen kumppani: se varmistaa Euroopan sotilaallisen puolustuksen, ja EU:n puolustuspolitiikka olisi kehitettävä täydentämään sitä kaikin tavoin. Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja kansainväliset turvallisuusrakenteet vahvistavat tämän kaikilta osin. Puolustusyhteistyön lisääminen Euroopassa voi vahvistaa Natoa ja parantaa Euroopan toimintakykyä, kun se pyrkii edistämään tehokkaammin omaa turvallisuuttaan ja alueellista vakautta.

2.15 Vaikka EU yhteisönä ja Nato liittona eivät ole lainkaan identtiset, ne limittyvät keskenään yhä enemmän muutoinkin kuin vain arvojensa ja tavoitteidensa osalta. Kun Suomi ja Ruotsi ovat liittyneet Natoon, 23 maata on molempien organisaatioiden jäsen. Eurooppalaiset voivat ja heidän on vahvistettava liiton lisäarvoa toimenpiteillä, joilla parannetaan myös heidän omia strategisia toimintavalmiuksiaan. EU:n on viime kädessä otettava enemmän vastuuta turvallisuudestaan ja luotava Euroopan puolustusunioni Naton eurooppalaiseksi pilariksi kunnioittaen kaikilta osin tiettyjen jäsenvaltioidensa puolueettomuutta.

2.16 Liian monet jäsenvaltiot ovat aivan liian kauan laiminlyöneet puolustusvoimavarojaan. Toisinaan liian alhaiset mutta ennen kaikkea tehottomat puolustusmenot ovat monissa EU:n jäsenvaltioissa johtaneet siihen, että niiden asevoimat ovat huomattavan alikehittyneitä ja valmistautumattomia ja niiden yhteentoimivuus on puutteellista. Kun nämä EU:n jäsenvaltiot ovat myös Naton jäseniä, ne laiminlyövät samalla velvollisuuksiaan liittoa kohtaan.

2.17 Euroopan puolustuskyky ei riipu vain sitä varten osoitettujen budjettivarojen määrästä vaan ennen kaikkea niiden tehokkaasta käytöstä. Erilaiset asejärjestelmät EU:ssa aiheuttavat nykyisin päällekkäisyyttä, korkeita kustannuksia ja tehottomuutta. EU:n jäsenvaltioiden on koordinoitava paremmin kansallista voimavarojen kehittämistä ja puolustus-

⁽¹⁾ Common Security – For our shared future, Tukholma, 2022.

suunnittelua ja tehtävä paljon enemmän yhteishankintoja. EU- ja jäsenvaltiotason hankintapolitiikkojen olisi oltava johdonmukaisia, jotta saadaan mittakaavaetuja, joita tarvitaan alentamaan kustannuksia ja luomaan riittävästi toimintaa uusien startup-yritysten olemassaolon turvaamiseksi⁽²⁾. Euroopan puolustusmarkkinoiden nykykäytännöt heijastavat Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden korkeita kustannuksia.

2.18 Pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä (PRY), puolustuksen koordinoidusta vuotuisesta tarkastelusta (Coordinated Annual Review on Defence, CARD) ja Euroopan puolustusrahastosta huolimatta EU ei ole edistynyt riittävästi sellaisten tehokkaiden yhteisten rakenteiden kehittämisessä, joiden avulla se voisi huolehtia omasta turvallisuudestaan. Tässä yhteydessä on merkittävä myös maaliskuussa 2022 annettu Versailles'n julistus, joka perustuu valtion- ja hallitusten päämiesten joulukuussa 2021 tekemään päätökseen ja jonka mukaan Euroopan unioni "ottaa lisää vastuuta omasta turvallisuudestaan sekä puolustuksen osalta noudattaa strategista toimintatapaa ja parantaa valmiuksiaan toimia itsenäisesti".

2.19 EU:n toimintakyky ulko- ja turvallisuuspolitiikassa vahvistuisi, jos luovuttaisiin enemmistöpäätöksistä (yksittäiset jäsenvaltiot kykenevät estämään kaikkia muita) neuvostossa ulkopolitiikan alalla. Väliaikaisena ratkaisuna voitaisiin harkita määräänemmistöpäätösten tai vahvistettujen määräänemmistöpäätösten (eli määräänemmistölle asetettavien korkeampien kynnyksarvojen) väliaikaista testivaihetta. Institutionaalinen kehys ei kuitenkaan lähtökohtaisesti estä jäsenvaltioita toimimasta johdonmukaisesti yhdessä, vaan pikemminkin jäsenvaltiot kiertävät nykyistä institutionaalista kehystä, eivät hyödynnä sen potentiaalia eivätkä halua integroitua siihen.

2.20 Turvallisuuden takaajana Eurooppa saattaa tarvita kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisosallistumisen tukemaa uutta narratiivia ja konkreettisia toimia, jotta voidaan vahvistaa eurooppalaista identiteettiä ja solidaarisuutta lankeamatta ansaan, jossa kansallismielisyys korvautuu eurooppalaisella nationalismilla. Julkisen osallistumisen olisi oltava avointa, läpinäkyvää ja osallistavaa.

3. Strategisen kompassin myönteisiä näkökohtia

3.1 Strategisen kompassin tavoite lisätä turvallisuutta kehittämällä valmiuksia (toiminta), parantamalla varautumista (suojaaminen), investoimalla kohdennetusti (investoinnit) ja lisäämällä yhteistyötä (yhteistyö) sekä vahvistaa kumppanuuk- sia ja liittoumia on kannatettava.

3.2 Strategisella kompassilla varmistetaan Euroopan päättäväisyys noudattaa Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteita sekä palauttaa rauha ja puolustaa vapautta Euroopassa.

3.3 Turvallisuuteen liittyen Kiinaa kuvataan strategisessa kompassissa järjestelmätason kilpailijaksi, ja Kiinan massiiviset yleismaailmallisten ihmisoikeuksien loukkaukset, jatkuva Taiwanin uhkaaminen sekä tuki hyökkääjävaltio Venäjälle vahvistavat tämän. Strategisessa kompassissa todetaan, että Kiina ja Venäjä kyseenalaistavat kansainvälisen järjestyksen. Ne laajentavat ydinasearsenaaliaan ja kehittävät uusia asejärjestelmiä.

3.4 Strategisessa kompassissa tähdennetään myös aseiden valvontarakenteen vaarallista heikentymistä ja tämän normatiivisen tyhjiön kielteisiä vaikutuksia EU:n turvallisuuteen.

3.5 EU:lla on oikeutettuja intressejä kaikilla maailman alueilla. Strategisessa kompassissa ei järjestelmällisesti mainita niitä kaikkia mutta todetaan perustellusti, että Euroopan toimeettomuus kannustaa muita toimijoita täyttämään tilan, kuten on havaittu erityisesti Länsi-Balkanilla.

3.6 Strategisessa kompassissa todetaan, että EU:n on toimittava paljon kiireellisemmin ja päättäväisemmin ja että jäsenvaltioiden on voitava luottaa keskinäiseen avunantoon. Sen vuoksi korostetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohdan merkitystä. EU:n olisi selvennettävä, miten tämä primaari oikeusperusta ja Nato-sopimuksen 5 artiklan mukainen avunantovelvoite vastaavat toisiaan.

⁽²⁾ Turvallisuus- ja puolustusteknologioita koskeva etenemissuunnitelma (COM(2022) 61 final), kohta 4.9.

3.7 Valmiuden ja yhteentoimivuuden parantaminen on määritelty painopisteeksi, ja strategisessa kompassissa todetaan, että nämä tekijät on sovittava yhteen Naton kanssa. Strategisessa kompassissa esitetään EU paremman eurooppalaisen puolustuksen mahdollistajana ilmoittamalla, että se tulee täyttämään puutteet kriittisissä valmiuksissa, vahvistamaan eurooppalaisten yhteiskuntien häiriönsietokykyä ja luomaan vakautta Euroopan naapurustossa. Ensimmäisenä toimenpiteenä on luoda 5 000 sotilaan muodostama nopea toimintakyky (Rapid Deployment Capacity), jonka on määrä olla täysin toimintavalmis vuoteen 2025 mennessä. ETSK muistuttaa, että on korkea aika toimia, sillä tähän liittyen EU asetti jo yli kaksi vuosikymmentä sitten kunnianhimoisempia tavoitteita, joita ei ole vielä saavutettu.

3.8 Vaikka strategisessa kompassissa ei viitatakaan määräenemmistöpäätösten käyttöönottoon ulkopoliitikassa, siinä kehoitetaan rakentamaan äänestämistä pidättymiseen, jotta halukkaat jäsenvaltiot voisivat edetä. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää enemmän Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 44 artiklaa, jotta jäsenvaltiot, jotka ovat siihen halukkaita ja joilla on tarvittavat voimavarat, voivat neuvoston valtuutuksella tehdä yhteistyötä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) alalla.

3.9 Strategisen kompassin tavoitteena on yhdistää järkevällä tavalla siviili- ja sotilasoperaatioita YTPP:n puitteissa. Siinä korostetaan YTPP:n siviilioperaatioiden merkitystä muiden kuin sotilaallisten reaktioiden yhteydessä. Strategisella kompassilla pyritään YTPP:n ja EU:n oikeus- ja sisäasioiden sidosryhmien väliseen tiiviimpään yhteistyöhön.

3.10 ETSK on tyytyväinen strategisen kompassin toimintaorientoituneeseen lähestymistapaan: siinä luetellaan konkreettisia ehdotuksia ja toimia sekä tavoitejankohtia ja välitavoitteita, joita EU:n neuvoston ja Eurooppa-neuvoston on määrä tarkistaa säännöllisesti.

3.11 Strategisessa kompassissa korostetaan myös tärkeitä toimenpiteitä, joiden myötä sukupuolten tasa-arvoa, rauhaa ja turvallisuutta koskeva lähestymistapa ja ilmastotehokkuus voidaan ottaa paremmin huomioon YTPP-operaatioissa. EU aikoo vuoteen 2023 mennessä etenkin vahvistaa yleismaailmallisten ihmisoikeuksien ja tasa-arvoalan neuvonantajien verkostoa YTPP-operaatioissaan sekä edistää ilmastoneutraaliutta sotilasalalla panemalla täytäntöön ilmastomuutosta ja puolustusta koskevan EU:n etenemissuunnitelman.

4. Kriittisiä huomioita kompassista

4.1 Strateginen kompassi on erittäin kunnianhimoinen asiakirja, jossa esitetään yli 80 konkreettista, vuoteen 2025 mennessä toteutettavaa toimenpidettä. Tätä varten tarvitaan jäsenvaltioiden vahvaa poliittista tahtoa, sillä muutoin asiakirja saattaa antaa vaikutelman EU:sta, jolla ei ole toimivaltaa ulkopoliittisissa eikä puolustusasioissa.

4.2 Strategiselle kompassille on leimallista kapea turvallisuuskäsite – turvallisuudessa ei kuitenkaan ole kyse vain puolustuksesta. Sotilaallisten konfliktien välttämiseksi on ratkaisevan tärkeää lisätä ennaltaehkäisyä ja ennakointia. Strategisessa kompassissa keskitytään määrittämään luettelo konkreettisista hankkeista ja toimista, mitä ETSK pitää tervetulleena. Kompassissa ei kuitenkaan oteta huomioon tiettyjä maantieteellisiä alueita eikä määritellä riittävästi sitä, missä EU aikoo toimia vakauden ja turvallisuuden edistämiseksi arvojensa ja tavoitteidensa mukaisesti myös alueensa ulkopuolella, esimerkiksi lähinaapurustossaan. Kompassia on laajennettava niin, että se muodostaa kattavan strategian, johon sisältyy myös kansalaisyhteiskunnan osallistaminen.

4.3 Strategisessa kompassissa annetaan melko myönteinen kuva EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan johdonmukaisuudesta ja sen potentiaalisista voimavaroista, esimerkiksi kun todetaan, että EU:n vahvuus ulkoisten konfliktien ja kriisien ehkäisemisessä ja niihin puuttumisessa perustuu sekä sotilaallisten että siviilikeinojen käyttöön. Kompassissa ei esitetä konkreettisia esimerkkejä siitä, minkälaisissa tapauksissa tässä onnistuttaisiin. Epärealistinen analyysi ei kuitenkaan voi tarjota vankkaa perustaa turvallisuusstrategialle. Se, että EU arvioi olevansa johdonmukainen edelläkävijä monenvälisissä ratkaisuissa, ja sen strategisessa kompassissa nimenomaisesti esiin tuoma itsetyytyväisyys esimerkiksi globaalista turvallisuudesta kantamansa vastuun johdosta ei osoita kykyä tehdä rehellistä tilannearviota.

4.4 EU on saattanut investoida huomattavia poliittisia ja taloudellisia resursseja monenvälisyyteen, mutta ainakin Venäjän hyökkäykseen asti EU:n jäsenvaltiot ovat noudattaneet koordinoituja eurooppalaisia ulkopoliittisia tavoitteita vain, jos se on ollut niiden omien välittömien kansallisten intressien mukaista. Tästä strategisen ennakkoinnin perusuonteisesta puuttumisesta on useita esimerkkejä, joista mainittakoon muun muassa laajentumisprosessi Länsi-Balkanilla, EU:n reaktio Libyan sotaan, riippuvuus energia-, raaka-aine- ja muista toimituksista, EU:n edustus Yhdistyneissä kansakunnissa sekä eritasoiset investoinnit kansallisiin sotilaallisiin voimavaroihin suhteessa BKT:hen.

4.5 Strategisessa kompassissa tunnustetaan Nato tärkeäksi Euroopan turvallisuuden kannalta, mutta tämä ei riitä. Kompassissa mainitaan strateginen kumppanuus Naton kanssa, täydentävyys ja päätöksenteon riippumattomuus. Kuitenkin vain harvat jäsenvaltiot ovat puolueettomia, eli eivät kuulu Natoon, ja liitto on enemmän kuin vain Euroopan strateginen kumppani. Nato on ja tulee olemaan määräämättömän ajan ainoa todellinen Euroopan turvallisuuden taakka. EU voi kuitenkin auttaa eurooppalaisia organisoimaan paremmin Euroopan turvallisuuteen antamansa panoksen kokoamalla yhteen niiden puolustusvoimavarat ja luopumalla koordinoimattomista kansallisista politiikoista yhteisen eurooppalaisen toimintamallin hyväksi. Strategisen kompassin monista hyvistä lähestymistavoista huolimatta EU sen paremmin kuin Natokaan ei tähän mennessä ole kaikilta osin hyödyntänyt yhteistyön tarjoamia mahdollisuuksia.

4.6 Euroopan strategisen riippumattomuuden käsite on määriteltävä selkeästi, kun sitä sovelletaan turvallisuus- ja puolustuskysymyksiin, kuten strategisessa kompassissa tehdään. Strategisessa riippumattomuudessa ei ole kyse siitä, että EU toimii yksin, vaan siitä, että siitä tulee parempi kumppani, joka pystyy tarvittaessa toimimaan myös silloin, kun tukea ei ehkä ole saatavilla. Sen ei pidä tarkoittaa tasapuolisen etäisyyden ylläpitämistä maailmanvaltoihin nähden, kuten ETSK on jo korostanut transatlanttisia suhteita käsittelevässä tuoreessa lausunnossaan. Yhdysvallat on ja tulee jatkossakin olemaan Euroopan tärkein liittolainen ja kumppani. EU:n olisi kuitenkin pyrittävä vähentämään strategisia riippuvuuksia myös turvallisuus- ja puolustusalalla, kuten todetaan ETSK:n lausunnossa ”Turvallisuus- ja puolustusteknologioita koskeva etenemissuunnitelma”⁽³⁾.

4.7 Euroopan yksipuolisia riippuvuuksia on vähennettävä, eikä vain puolustusalalla. Tämä on ratkaisevan tärkeää Euroopan turvallisuuden kannalta. ETSK katsoo kuitenkin, että erityisesti samanmielisten kumppanien keskinäiset riippuvuus-suhteet ovat paitsi hyödyllisiä myös sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestyksen ehdoton edellytys.

4.8 EU:n tuleviin sotilaallisiin voimavaroihin liittyen strategisessa kompassissa mainitut nopean toiminnan joukot vastaavat nopeasti toimintavalmiiden pienempien joukkojen mallia kansainvälisesti koordinoituissa operaatioissa. Näitä toimia ei kuitenkaan voida tarkastella erillään Euroopan omaa turvallisuuttaan varten antamasta asianmukaisesta panoksesta Naton puitteissa. EU:n toimilla on tuettava Naton eurooppalaisen pilarin tehokkuutta. Tällä hetkellä on epäselvää, miten sekä EU:n että Naton jäsenvaltiot voivat asettaa käyttöön riittävästi resursseja sekä Naton toimintajoukoille että EU:n nopean toiminnan joukoille, jos nämä resurssit on aktivoitava samanaikaisesti. Kaikkia nopean toiminnan joukkoihin liittyviä esitettyjä toimia ei myöskään ole toteutettu, vaikka niistä päätettiin jo vuosikymmeniä sitten (Helsingissä 1999).

4.9 Strategisessa kompassissa ei oteta huomioon roolia, joka Euroopan kansalaisyhteiskunnalla voi olla ja on oltava, jotta voidaan parantaa sietokykyä vihamielisten valtojen järjestelmällistä EU:n jäsenvaltioiden sisäisen ja niiden välisen yhteenkuuluvuuden ja solidaarisuuden heikentämistä vastaan.

4.10 EU:n vahvistaminen demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvan turvallisuuden takaajana edellyttää paitsi vahvoja tai vahvempia EU:n toimielimiä ja ennakoimien lisäämistä jäsenvaltioiden taholta myös laajoja rajat ylittäviä yhteiskunnallisia liittoumia, joita ei voida toteuttaa ilman vahvaa ja elinvoimaista yleiseurooppalaista järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa ja täysin sitoutuneita eurooppalaisia työmarkkinaosapuolia.

4.11 Vihamelisiä hyökkäyksiä ovat sotilasoperaatioiden lisäksi muun muassa disinformaatio, kyberhyökkäykset ja taloudellinen kiristys. Strategisessa kompassissa mainitaan hybridivälaineistön kehittäminen, jotta voidaan reagoida koordinoitusti hybridiuhkiin, ulkomaisen tiedonmanipuloinnin ja häirinnän torjuntavälaineistö sekä kyberdiplomatian välaineistön vahvistaminen. Strategisessa kompassissa on kuitenkin tarkennettava tätä keskeistä näkökohtaa. EU tarvitsee tällaisten hyökkäysten ja häirintätoimien torjumiseksi kiireellisesti instituutioiden välisen toimintamallin, johon on osallistettava edustava kansalaisyhteiskunta, jotta voidaan luoda perusta EU:n kansalaisten tehokkaalle solidaarisuudelle, yhteistyölle ja selviytymiskyvylle erityisesti paikallistasolla, missä tällaisten hyökkäysten vaikutukset tuntuvat välittömimmin.

4.12 Euroopan turvallisuutta uhkaavat paitsi perinteiset sotilaalliset hyökkäykset myös yksityisyrityksiin, julkisiin laitoksiin ja kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat kyberhyökkäykset ja sabotaasit, joita on myös pidettävä hybridisodankäynnin muotoina ja jotka voivat saada aikaan suuria vahinkoja. Strategisessa kompassissa ei puututa riittävästi tähän näkökohtaan etenkin tehokkaiden suojele- ja torjuntatoimien osalta.

⁽³⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle aiheesta ”Turvallisuuden ja puolustuksen kannalta kriittisiä teknologioita koskeva etenemissuunnitelma” (COM 2022) 61 final) (EUVL C 443, 22.11.2022, s. 112).

5. Kompassin tarkistaminen

5.1 ETSK on täysin samaa mieltä siitä, että EU:n on otettava huomioon yhä aggressiivisemmat revisionistiset vallat, jotka rikkovat YK:n peruskirjaa. Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestys voidaan palauttaa, mikäli liberaalit demokratiat pitävät kiinni periaatteistaan ja tukevat niitä diplomaattisilla sekä siviili- ja sotilasvoimavaroilla eivätkä anna periksi autoritaaristen voimien houkutuksille, painostuksille tai uhkailuille.

5.2 EU:n politiikalla on pyrittävä estämään aseellisia konflikteja ottaen myös huomioon, että maailma on selvästi vähemmän rauhanomaisempi kuin mitä se vaikutti olevan kylmän sodan jälkeen. Eurooppalainen yhteiskunta tarvitseekin poliittista konsensusta siitä, miten se voi tehokkaasti kehittää puolustusvoimavarojaan mahdollisia hyökkääjiä vastaan ja ennen kaikkea edistää pelastuspalveluvalmiuksiaan. Julkisen keskustelun lisääminen ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden aktiivinen osallistaminen ovat avainasemassa.

5.3 Transatlanttinen kumppanuus edellyttää nykyistä paljon suurempia poliittisia investointeja. Se ulottuu Natoa pidemmälle mutta on liiton keskeinen pilari. Eurooppalaisten on panostettava enemmän EU:n ja Yhdysvaltojen suhteiden ylläpitämiseen ja syventämiseen. Vakaa kumppanuus Yhdysvaltojen kanssa on äärimmäisen tärkeä niin kauppasuhteissa kuin turvallisuudenkin alalla.

5.4 Euroopan tavoitteena on ydinaseeton maailma. Ennen kuin siihen on päästy, Yhdysvaltojen ydinturvatakeet Euroopalle, Naton ydinpelote ja Ranskan pelotevoima ovat välttämättömiä Euroopan turvallisuuden kannalta.

5.5 Eurooppalaisten kumppanien on pikaisesti pyrittävä tehostamaan sotilasmenojaan. Tähän voidaan päästä muun muassa parantamalla huomattavasti kansallisten konventionaalisten sotilasjärjestelmien yhteentoimivuutta. Jäsenvaltioiden on voitettava nykyiset vaikeudet ja oiottava väärinkäsitykset, jotka liittyvät kiireellisesti tarvittavien lyhyen aikavälin puolustusvoimavarojen hankintaan, ja löydettävä yhteinen lähestymistapa puolustusjärjestelmiensä vahvistamiseksi keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä yhteishankintojen ja yhteisten yhteistyöhankkeiden avulla. Yhteisten eurooppalaisten hankkeiden ei tulisi sulkea pois läheisiä liittolaisia ja kumppaneita, mutta näiden pääsyn Euroopan puolustusmarkkinoille on perustuttava tiukasti vastavuoroisuuteen.

5.6 Puolustusmenojen osuus BKT:stä on tärkeä, siinä määrin kuin siitä on sovittu läntisten liittolaisten kesken – kyse on sopimusvelvoitteiden noudattamisesta (*pacta sunt servanda* -periaate). Tehokkaiden voimavarojen osalta tärkeämpää on niiden täsmällinen määrittely ja oikea-aikainen saavuttaminen. Ei ole oleellista, edellyttääkö tämä juuri 2 prosentin osuutta vai ehkä suurempaa prosenttiosuutta BKT:stä. Ratkaisevaa on, pitääkö mahdollinen hyökkääjä hyökkäyksen kustannuksia liian korkeina. EU:n on jäsenvaltioidensa puolustusmenojen tehostamiseksi tukeuduttava välineisiinsä ja instituutioihinsa, kuten pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY), puolustuksen koordinoitu vuosittainen tarkastelu (CARD), Euroopan puolustusrahasto ja Euroopan rauhanrahasto.

5.7 Puolustushankinnat ja Euroopan puolustusteollisuuden rakenteet ovat Euroopan turvallisuuden kannalta ratkaisevan tärkeitä, eikä niiden yhteydessä sovelleta ainoastaan markkinasääntöjä. Kalliit ja tehottomat kompromissit eivät kuitenkaan saa heikentää Euroopan turvallisuutta. Yhteisten hankkeiden määräävänä tekijänä olisi oltava kilpailukyisten ja innovatiivisten teollisuudenalojen toimituskyky eivätkä yhteistyöhankkeiden kansalliset kiintiöt.

5.8 Kompassi kattaa monia tärkeitä turvallisuusnäkökohtia, mutta siinä ei tarkastella riittävästi tiedustelua. EU:n olisi päivitettävä kompassi sisällyttämällä siihen selkeä analyysi Euroopan tiedusteluvalmiuksista ja konkreettisia ehdotuksia niiden parantamiseksi.

5.9 Jäsenvaltioiden puolustusvoimia on virtaviivaistettava, eli on luotava tehokkaat yhteiset komentorakenteet, jotka viime kädessä muodostavat yhteisten eurooppalaisten asevoimien perustan. Euroopan unionin sotilasesikuntaan ja Euroopan puolustusvirastoon on saatava eloa.

6. Kansalaisyhteiskunnan panoksia Euroopan turvallisuuteen ja puolustukseen

6.1 Strateginen kompassi on tärkeä edistysaskel. Se olisi laajennettava kattamaan EU:n ulkopolitiittinen strategia, jolle olisi ominaista laajempi turvallisuuskäsite, joka vastaisi myös YK:n kestävän kehityksen tavoitteita ja johon sisältyisi kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistaminen.

6.2 Tiedustelun, ennaltaehkäisyn ja ennakkoinnin lisääminen on ratkaisevan tärkeää sotilaallisten konfliktien välttämiseksi. Monien EU:n jäsenvaltioiden on investoitava enemmän puolustusvoimavaroihinsa, ja useimmat niistä ovat alkaneet tehdä niin. Tähän on sitouduttava pitkäjänteisesti, ja se edellyttää kansalaisyhteiskunnan tukea. Naton eurooppalaisen pilarin on varmistettava sotilaallinen pelote, mutta EU:n on lisättävä valmiuksiaan, mukaan luettuina sen omat sotilaalliset keinot, jotta se voi konkreettisesti ja ennaltaehkäisevästi edistää alueellista rauhaa ja vakautta.

6.3 EU:n olisi kompassin ehdotuksen mukaisesti tuettava jäsenvaltioita parannettaessa niiden yhteistyötä, jotta voidaan vähentää niiden puolustusvoimavarojen tehotonta hajanaisuutta ja kallista päällekkäisyyttä. Kuitenkin niin kauan kuin EU:lla ei ole todellista toimivaltaa puolustuksen alalla, sen olisi jatkettava rajallisten resurssiensa investoimista ensi sijassa siviilitoimiin ja siviilialan mekanismeihin konfliktien ennaltaehkäisyn mahdollistamiseksi. Kansalaisyhteiskunnalla voi tässä yhteydessä olla todellista vaikutusta sosiaalisten ja taloudellisten verkostojensa sekä vahvan julkisuus- ja kulttuuridiplomatiaan liittyvän potentiaalinsa ansiosta.

6.4 Vapaa ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta voi toimia automaattisena vakauttajana kriisiaikoina, jotka vaikuttavat Euroopan turvallisuuteen. Tämä on tullut ilmi esimerkiksi Venäjän hyökkäyksen yhteydessä: monissa jäsenvaltioissa ja erityisesti Ukrainan naapurimaissa miljoonat EU:n kansalaiset ovat osoittaneet poikkeuksellisen voimakasta auttamishalua vastaanottaessaan ja tukiessaan Ukrainan pakolaisia. Turvallisuutta koskevaan kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan on sisällyttävä myös hätätilanteisiin varautuminen Euroopassa ja jatkuva tuki kansalaisyhteiskunnan organisaatioille.

6.5 ETSK korostaa sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, talousnäkömyien ja ympäristön kestävyuden merkitystä turvallisuuden kannalta. Yhteiskuntarauha on väkivallattomuuden tärkeä edellytys. Maapallon lämpenemisen rajoittaminen ja sen seurausten hallinta ovat olennaisen tärkeitä yhteiskuntajärjestyksen ja rauhan säilyttämiseksi maailmassa.

6.6 ETSK ehdottaa julkisten foorumien perustamista strategisia keskusteluja varten, jotta kansalaisyhteiskunta voi osallistua sellaisen Euroopan kehittämiseen, joka suojelee vihamielisiltä hyökkäyksiltä ja vahvistaa kykyään sietää tällaisia hyökkäyksiä, joilla pyritään heikentämään taisteluhenkä ja poliittista vakautta jäsenvaltioiden sisällä ja niiden välillä. ”Maailmanvaltojen kamppailussa etujen saamiseksi ratkaisevassa asemassa ei ole sotilaallinen tai taloudellinen vahvuus vaan yhteiskunnan perusominaisuudet.”⁽⁴⁾

6.7 ETSK, sen ”ulkosuhteet”-jaosto (REX) ja – puolustusteollisuuden osalta – neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)⁽⁵⁾ ovat valmiita toimimaan keskeisessä roolissa käytäessä poliittisen tason ja yhteiskunnan välistä vuoropuhelua Euroopan ja koko maailman turvallisuudesta. ETSK tulee jatkossakin vaatimaan strategisen kompassin säännöllisiä päivityksiä ja arvioimaan perusteellisesti asianomaisia uusia aloitteita, kuten puolustuspakettia.

6.8 Venäjän hyökkäys ja systeeminen kilpailu Kiinan kanssa korostavat, että EU:n on viipymättä mukauduttava geopolittisiin realiteetteihin. Liberaaleissa demokratioissa tämä voidaan saavuttaa vain tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan kanssa ja kansalaisyhteiskunnan poliittisella tuella.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽⁴⁾ Mazarr, M. J.: What Makes a Power Great. The Real Drivers of Rise and Fall, Foreign Affairs, heinä-elokuu 2022, s. 52.

⁽⁵⁾ <https://www.eesc.europa.eu/fi/sections-other-bodies/sections-commission/consultative-commission-industrial-change-ccmi>

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

575. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES,
14.12.2022-15.12.2022

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimuksenulkoista siviilioikeudellista vastuuta koskevien sääntöjen mukauttamisesta tekoölyyn (direktiivi tekoölyyn liittyvästä vastuusta)”

(COM(2022) 496 final – 2022/0303 (COD))

(2023/C 140/05)

Yleisesittelijä: **Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 6.10.2022
	Euroopan unionin neuvosto, 14.10.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Työvaliokunnan päätös	20.9.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	154/1/0

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on kehitellyt tekoölyä koskevia näkemyksiään vuonna 2017 tekemästään uraauurtavasta työstä lähtien ja korostanut, että ihmisten suorittamaan tekoölysovellusten valvontaan on liityttävä myös vastuuta ja sen on luotava luottamusta tällaista teknologiaa kohtaan. Vuonna 2019 antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾ komitea peräänkuulutti selkeitä sääntöjä muun muassa luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden vastuusta tekoölyn sääntöjenvastaisen (tai oletettavasti sääntöjenvastaisen) käytön yhteydessä.

1.2 ETSK pitää myönteisenä ja kannattaa komission ehdotusta parantaa tekoölyn sääntöjenvastaisen käytön aiheuttamien (kansallisen lainsäädännön mukaan korvauskelpoisten) vahinkojen uhrien oikeuksia niin, että säädetään erityisistä lisäoikeuksista, joilla täydennetään voimassa olevaa kansallista vahingonkorvausvastuuta tai objektiivista vastuuta koskevaa lainsäädäntöä, tuotevastuudirektiivin säännöksiä ja rikoslainsäädäntöä.

⁽¹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Luottamuksen rakentaminen ihmiskeskiseen tekoölyyn” (COM(2019) 168 final) (EUVL C 47, 11.2.2020, s. 64).

1.3 ETSK myöntää, että vähimmäistason yhdenmukaistaminen palvelee tätä tavoitetta parhaiten, mutta on huolissaan siitä, että kehitys- ja toimitusketjun toimijoiden ja sidosryhmien sekä tuomareiden tulkinnat voivat poiketa toisistaan. Komitea vaatiikin selkeitä oikeudellisia määritelmiä ja korostaa tarvetta parantaa entisestään niiden tahojen asiantuntemusta, joiden on sovellettava tätä uutta lainsäädäntöä kaikkialla EU:ssa ja joilla on siis oltava tähän asianmukaiset digitaaliset valmiudet. Komission perimmäisenä tavoitteena olisi oltava sellaisen vastuujärjestelmän kehittäminen, jota sovelletaan mahdollisimman yhtenäisellä tavalla koko EU:n alueella.

1.4 ETSK tiedostaa, että yhtäältä ennaltaehkäisytoimien ja turvallisuussääntöjen ja toisaalta oikeussuojakeinojen yhteisvaikutuksella on viranomaisten valvontatehtävän lisäksi merkitystä, jotta tekoälyn vastuullista kehittämistä koskevien EU:n ja kansallisten normien noudattaminen voidaan varmistaa. Komitea kehottaa perustamaan vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten verkoston, jotta uhrien on helpompi käyttää oikeuksiaan ja jotta direktiivin tuloksista saadaan kerättyä enemmän näyttöä.

1.5 ETSK on tyytyväinen tasapainoon, joka direktiivissä on löydetty uhrien oikeuksien ja tekoälyn kehittäjien etujen välillä. Se mahdollistaa digitaalisen siirtymän tuomien etujen hyödyntämisen ja voi toimia mallina kolmansille maille, jotka harkitsevat saman linjan noudattamista.

1.6 ETSK kehottaa komissiota seuraamaan tiiviisti tekoölyyn liittyvän vastuun kattavien taloudellisten takuiden tai vakuutuksen kehittämistä ja kiinnittämään asianmukaisesti huomiota niiden saatavuuteen ja laajuuteen, sillä uuden kehityksen pitäisi taata oikeusvarmuus sekä toiminnanharjoittajille että vakuutuksenantajille. Vahinkotapauksia koskeva näyttö on avainasemassa arvioitaessa, onko tällaisille toimenpiteille tarvetta, joten tapausten dokumentointi ja raportointi on ratkaisevan tärkeää.

1.7 ETSK kehottaa komissiota niin ikään tuomaan tekoälyn aiheuttamien vahinkojen uhrien oikeuksia esiin osana viestintästrategiaansa, jotta luottamusta digitaalista siirtymää kohtaan saadaan lisättyä.

1.8 Koska tekniikka kehittyy nopeaa vauhtia, ETSK kannattaa aikomusta tarkastella säädöstä uudelleen heti, kun se on näytön perusteella aiheellista. Komitean mielestä viisi vuotta direktiivin voimaantulosta on kuitenkin liian pitkä aika, ja se suosittaa, että uudelleentarkastelu suoritetaan kolmen vuoden kuluttua voimaantulosta. ETSK on valmis osallistumaan uudelleentarkasteluun ja arvioimaan EU:n kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kokemuksia, erityisesti kun on kyse loppukäyttäjiltä saadusta palautteesta, joka koskee todistustaakkaa ja korvauskelpoisten vahinkojen mahdollisesti erilaisia määritelmiä eri maiden lainsäädännössä.

1.9 Koska tekoälyn käyttö voi johtaa arkaluonteisiin toimintapoliittisiin valintoihin, joita ei pitäisi jättää yksinomaan tekoälyn toimitusketjun toimijoiden tehtäväksi, ETSK pyytää myös päästä osalliseksi ja tulla kuulluksi eettisiä normeja määriteltäessä.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Ehdotus direktiiviksi sopimuksenulkoisesta vastuusta tekoälyn alalla ("direktiivi tekoölyyn liittyvästä vastuusta") pohjautuu komission vuonna 2020 esittämään valkoiseen kirjaan tekoälystä, samanaikaisesti julkaistuun komission kertomukseen turvallisuudesta ja vastuuvuorollisuudesta tekoälyn alalla sekä vuoden 2021 tekoälynsäädösehdotukseen, jossa keskitytään ennaltaehkäisytoimiin ja turvallisuuteen. Se liittyy vuonna 1985 annetun tuotevastuudirektiivin tarkistamiseen ("tarkistettu tuotevastuudirektiivi"), jota koskeva ehdotus esitettiin samana päivänä kuin tässä lausunnossa käsiteltävä direktiiviehdotus tekoölyyn liittyvästä vastuusta. Molemmissa ehdotetuissa direktiiveissä annetaan kantajille mahdollisuus esittää vaateita tiettyjä osapuolia vastaan, mutta välineiden soveltamisalassa on joitakin eroja.

2.2 Tekoölyyn liittyvästä vastuusta annettavan direktiivin tarkoituksena on vahvistaa yhtenäiset säännöt tietyistä tekoälyjärjestelmien käytöstä aiheutuviin vahinkoihin liittyvän sopimuksenulkoisen vastuun näkökohdista. Yhdenmukaistettujen sääntöjen avulla pyritään parantamaan sisämarkkinoiden toimintaa ja tarjoamaan uhreille (niin yksityishenkilöille kuin yrityksillekin) kattavampaa suojaa sekä lisäämään luottamusta tekoälyä kohtaan. Tämä koskee muun muassa yksityisyyden loukkauksia, tietojen häviämistä tai turvallisuusongelmista aiheutuvia vahinkoja. Uudet säännöt helpottavat esimerkiksi korvausten saamista, jos jotakuta on syrjitty tekoälyavusteisessa rekrytointiprosessissa, mutta (oikeudellisia) esteitä on edelleen paljon. Jäljellä olevan oikeudellisen epävarmuuden poistamiseksi ETSK kehottaa laatimaan oikeudellisen määritelmän koneiden tekoälyn avulla tekemille päätöksille.

2.3 Komissio esittää nyt ehdotetun direktiivin avulla ensimmäistä kertaa tekoölyyn sovellettavien kansallisten vastuusääntöjen kohdennettua yhdenmukaistamista, jotta tekoälyn takia vahinkoa kärsineiden on helpompi saada korvauksia. Uusilla säännöillä varmistetaan tekoälyä koskevan valkoisen kirjan ja komission vuonna 2021 ehdottaman tekoälynsäädöksen (jossa vahvistetaan oikeusvaltion periaatteet tekoälyn luotettavuutta koskevan kehityksen avulla) tavoitteiden mukaisesti, että uhrit saavat tekoälytuotteiden tai -palvelujen aiheuttamien vahinkojen yhteydessä oikeudenmukaista suojaa samaan tapaan kuin missä tahansa muissa olosuhteissa aiheutuneiden vahinkojen yhteydessä.

2.4 Samalla kun huolehditaan siitä, että teknologian kehitystä Euroopassa ei vaaranneta eikä vesitetä, direktiivillä otetaan käyttöön yhdenmukaistettu oikeudellinen kehys, jossa huomioidaan tekoälyjärjestelmien monimutkaisuus, olipa kyse sitten laboratoriovaiheesta olevista tai jo markkinoille saatetuista järjestelmistä. Lisäksi sillä yksinkertaistetaan oikeusprosessia tekoälyjärjestelmien takia vahinkoa kärsineiden kannalta kahden keskeisen, nykyisten tarpeiden mukaisen oikeudellisen uudistuksen avulla:

- Sellaisissa tapauksissa, joissa on todettu, että EU:n lainsäädäntöä tai kansallista lainsäädäntöä (niiden mukaista huolellisuusvelvoitetta) ei ole noudatettu, ja joissa voidaan kohtuudella olettaa, että syy-yhteys tekoälyjärjestelmään (sen tuotokseen) on olemassa, otetaan käyttöön ”kumottavissa oleva syy-yhteyttä koskeva oletama”. Näin puututaan ongelmiin, joita uhreilla on ollut, kun he ovat joutuneet tekemään yksityiskohtaisesti selkoa siitä, miten tietty tuotamus tai laiminlyönti on aiheuttanut vahingon. Selonteko saattaa nimittäin olla erityisen vaikeaa, kun on kyse monimutkaisista tekoälyjärjestelmistä ja niiden ymmärtämisestä. Suuririskisten tekoälyjärjestelmien tarjoajiin (ks. kohta 4.1), näiden puolesta toimiviin henkilöihin ja käyttäjiin sovelletaan erityissäännöksiä. Olettamaa lievennetään ehdotuksessa sellaisten tapauksien osalta, joissa tekoälyjärjestelmää käyttää muu kuin ammattikäyttäjä ja joissa tämä ei ole puuttunut tekoälyjärjestelmän toimintaan.
- Tuotevastuuasioissa on helpompi määrittää, ketä vastaan kanne on nostettava, mutta tekoälyn kohdalla toimintaympäristö on monimutkaisempi. Ehdotetun direktiivin myötä uhreilla on käytettävissään aiempaa enemmän oikeussuojakeinoja, sillä heillä on suuririskisiin tekoälyjärjestelmiin liittyvissä tapauksissa oikeus saada yrityksiltä ja järjestelmien toimittajilta tarvittaessa todisteita siinä määrin kuin se on oikeasuhtaista. Uhrin voivat saada tuomioistuimelta määräyksen, jonka nojalla heille on annettava tiedot, jotka ovat tarpeen sen määrittämiseksi, mistä heidän kärsimänsä vahingot ovat aiheutuneet ja mitä luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä vastaan he voivat esittää vahingonkorvausvaateen. Kun todisteet ovat helposti saatavissa, direktiivissä tarkoitettua oletamaa ei enää sovelleta. Tämä on vahva kannustin asettaa tällaiset tiedot saataville.

Näiden kahden toimenpiteen ansiosta direktiivi auttaa uhreja saamaan oikeutta joko yksilötasolla tai (joissakin tapauksissa) kollektiivisesti ilman että syy-yhteyden käsitteestä luovutaan.

3. Ihmiskeskeisen teknologisen kehityksen takaaminen

3.1 ETSK on tietoinen tekoälyn mukanaan tuomista hyödyistä ja mahdollisista riskeistä. Tekoälyä ei pitäisi käyttää vain siihen, että pyritään parantamaan tuottavuutta laittamalla se hoitamaan ihmiselle kuuluneita tehtäviä ja karsimalla kustannuksia. Tällaisen kehityksen vuoksi on tarpeen kiinnittää huomiota riskeihin, jotka liittyvät tekoälyn mahdollisiin, työolojen muutoksista johtuviin terveysvaikutuksiin sekä siihen, miten se vaikuttaa esimerkiksi yksityisyyttä koskevaan oikeuteen. Niin ikään on tarpeen pohtia uudelleen koneiden ja ihmisten välistä tasapainoa työpaikalla, sillä määräysvallan on oltava ensisijaisesti ihmisten käsissä. On kuitenkin otettava asianmukaisesti huomioon, että ihmisten ennakkoluulot ja -asenteet saattavat vaikuttaa myös koneiden toimintaan. Ihmistoimijoilla olisi edelleen oltava vastuu alkuperäisestä järjestelmästä ja lopullinen vastuu sen mahdollisista toimintapuutteista ja virheistä, kuten tekoälyä käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä toteaa eettisissä suuntaviivoissaan. Monista muista kehityssuuntauksista, esimerkiksi nanoteknologian ympäristövaikutuksista, on toistaiseksi vähemmän näyttöä. ETSK katsoo, että niin tekoälyalan toimijoiden kuin muidenkin sidosryhmien, esimerkiksi riskinhallintakonsulttien ja vakuutusenantajien sekä viranomaisten ja työntekijöiden edustajien, olisi tarkkailtava mahdollisia vaikutuksia riskianalyyysien, tarkastusten ja todellisen kaltaisessa ympäristössä tehtäviin testeihin tukeutuvan turvallisuusteknisen suunnittelun avulla. Kuten ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan ^(?) todennut, sen mielestä olisi hyvä ottaa käyttöön sertifiointimenettelyjä, joilla varmistetaan, että tekoälyjärjestelmät ovat turvallisia ja ihmisten etujen mukaisia.

3.2 ETSK on tietoinen siitä, että tekoälysovellukset ovat alttiita häiriöille ja haitallisille kybertoimille, ja viittaa jokin aika sitten antamiinsa lausuntoihin digitaalista häiriönsietokykyä koskevasta säädösehdotuksesta (DORA) ^(?) sekä kyberturvallisuutta ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevista direktiiviehdotuksista ^(*). Nämä riskit ja uhat eittämättä oikeuttavat nykyiset ennaltaehkäisy- ja seurantasäännökset ja myös tulevat toimet, sillä uusia haavoittuvuuksia saattaa ilmetä.

^(?) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Luottamuksen rakentaminen ihmiskeskeiseen tekoälyyn” (COM(2019) 168 final) (EUVL C 47, 11.2.2020, s. 64).

^(?) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusalan digitaalisesta häiriönsietokykyä ja asetusten (EY) N:o 1060/2009, (EU) N:o 648/2012, (EU) N:o 600/2014 ja (EU) N:o 909/2014 muuttamisesta” (COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 2006/43/EY, 2009/65/EY, 2009/138/EY, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 ja (EU) 2016/2341 muuttamisesta” (COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD)) (EUVL C 155, 30.4.2021, s. 38).

^(*) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi toimenpiteistä yhteisen korkean kyberturvaston varmistamiseksi koko unionissa ja direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta ja ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä” (COM(2020) 823 final – 2020/0359 (COD)) ja COM(2020) 829 final – 2020/0365 (COD)) (EUVL C 286, 16.7.2021, s. 170).

3.3 ETSK kannattaa aikomusta pysyä nopean kehityksen tahdissa ja tarkastella direktiivin vaikutuksia uudelleen, kun se on näytön perusteella aiheellista. Tämä voi johtaa direktiivin päivittämiseen, mikäli se on tarpeen ja suhteellisuusperiaatteen mukaista. Komitea pitää ehdotuksessa kaavailtua viiden vuoden määräaikaan kuitenkin liian pitkänä ja ehdottaa, että toimiin ryhdytään aikaisemmin, enintään kolme vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen. ETSK, jossa kansalaisten, kuluttajien, työntekijöiden ja erikokoisten yritysten näkökannat ovat edustettuina ainutlaatuisella tavalla, vaatii, että kansalaisyhteiskunta otetaan tähän arviointiin mukaan ja että arvioinnissa kiinnitetään asianmukaisesti huomiota perusihmisoikeuksiin, myös työntekijöiden oikeuksiin, sekä taloudellisiin mahdollisuuksiin ja esteisiin.

4. EU:n perusarvojen turvaaminen

4.1 ETSK kannattaa komission tekoällysäädöksessä omaksumaa lähestymistapaa, jossa erotetaan toisistaan tekoälyn kielletyt käyttötarkoitukset, kuten oikeuksiin ja vapauksiin kajoavien hallintotahojen harjoittama kansalaisten sosiaalinen pisteytys, sekä suuririskiset tekoälysovellukset, esimerkiksi yritysten rekrytoinnissa ja ansioiden arvioinnissa ja pisteytyksessä käyttämät järjestelmät sekä kriittiset infrastruktuurit ja terveydenhuollossa käytettävät tekniset laitteet, ja lukuisat vähäriskisemmät toiminnot. Komitea peräänkuuluttaa yksiselitteistä suuririskisten toimintojen määrittelmää ja toistaa kehotuksensa lisätä mahdolliset ympäristöhaitat yhdeksi määrittäväksi tekijäksi suuririskisten toimintojen luokkaan. ETSK huomauttaa, että uhrien olisi saatava korvaus riippumatta siitä, onko tekoälysovellukset luokiteltu suuri- vai vähäriskisiksi.

4.2 ETSK korostaa tekoälyä käsittelevästä valkoisesta kirjasta vuonna 2020 antamansa lausunnon mukaisesti olevansa sitoutunut perusoikeuksien ja ihmisen määräysvallan turvaamiseen lopullisessa päätöksentekovaiheessa, sillä ne ovat tekoälyn vastuullisen kehittämisen kulmakiviä Euroopan unionissa. Koneiden tekemisessä valinnoissa ja päätöksissä ei välttämättä osata kiinnittää ihmisen ymmärryksen mukaisesti huomiota tahattomiin seurauksiin, joita erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, kuten lapsia tai vanhuksia, koskevilla valinnoilla ja päätöksillä voi olla.

4.3 ETSK tähdentää, että on tärkeää, että kansalaiset luottavat tekoälyyn liittyvään kehitykseen yksityisyyden suojan, oikeudenmukaisen kohtelun ja mahdollisesti tarvittavien oikeussuojakeinojen osalta. Ehdotetulla direktiivillä pyritään varmistamaan, että tekoälyjärjestelmien käytön aiheuttamista tai osittain aiheuttamista vahingoista saa vähintään samanlaisen korvauksen kuin sellaisissa tilanteissa syntyneistä vahingoista, joissa tekoälyjärjestelmiä ei ole käytetty. Komission, jäsenvaltioiden ja tekoälyjärjestelmien käyttäjien on tärkeää tehdä yhteistyötä tämän viestin välittämiseksi suurelle yleisölle.

5. Tekoälyn aiheuttamien vahinkojen uhrien korvauksensaantimahdollisuuksien helpottaminen

5.1 Tekoälyyn liittyvästä vastuusta annettavalla direktiivillä parannetaan kansalaisten, työntekijöiden ja talouden toimijoiden suojaa uhrien oman maan oikeusjärjestyksessä tunnustettujen vahinkojen varalta sekä ulotetaan suoja kattamaan muutkin vahingot kuin ehdotetussa tuotevastuudirektiivissä tarkoitetut fyysiset vammat ja aineelliset menetykset. Suojan laajentaminen mahdollistaa esimerkiksi epäoikeudenmukaisesta syrjinnästä, hoitoon tai koulutukseen pääsyn epäämisestä, poliisin tekemästä virheellisestä profiloinnista tai tietojen häviämisestä aiheutuneiden puhtaasti taloudellisten vahinkojen korvaamisen. ETSK korostaa, että on tarpeen määrittellä selkeästi, mitä korvauskelpoisilla vahingoilla tarkoitetaan, jotta voidaan välttyä ei-toivotuilta tulkintaeroilta kansallisissa oikeuskäytännöissä. Lisäksi alan ammattilaisille, esimerkiksi jäsenvaltioiden tuomareille, on annettava tähän liittyvää koulutusta asianmukaisten resurssien avulla. Komitea huomauttaa, että kansallisilla tuomioistuimilla on mahdollisuus pyytää Euroopan unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisuja kysymyksistä, joissa tulkinnat saattavat poiketa toisistaan.

5.2 ETSK katsoo, että kansalaisilla, kuluttajilla, työntekijöillä ja yrityksillä ei ole samanlaisia mahdollisuuksia oikeussuojakeinojen käyttöön ja korvausten saantiin kaikkialla Euroopan unionissa. Hyvä tahto kantajia kohtaan, menettelysäännöt, vaateen oikeuskäsittelyyn liittyvät kustannukset ja se, miten laaja turva kantajilla on oikeudenkäyntikulujen varalta siviilioikeudellista vastuuta koskevissa asioissa, vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioittain ja yhteiskuntaluokittain. Tekoälyasetusta koskevassa yleisluonteisemmassa lausunnossa (?) esiin tuomansa periaatteen mukaisesti ETSK kannattaakin helposti käytettävissä olevien, maksuttomien ja pakollisten vaihtoehtoisten riidanratkaisujärjestelmien perustamista jäsenvaltioihin tekoälysovelluksiin liittyvää siviilioikeudellista vastuuta koskevia asioita varten ja EU:n laajuista koordinoitua esimerkiksi rahoituspalvelualan riitojenratkaisuverkoston (FIN-NET) mallin mukaisesti ja katsoo, että tämä olisi tehtävä yhteistyössä asiaankuuluvien kansalaisyhteiskuntaa edustavien elinten kanssa. Tällaiset koordinoitavat edistäisivät direktiivin vaikutusten arviointia huolehtimalla tietoonsa saatettujen tuomioistuimen ulkopuolisten riidanratkaisumenettelyjen seurannasta.

(?) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (tekoällysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta" (COM(2021) 206 final – 2021/106 (COD)) (EUVL C 517, 22.12.2021, s. 61).

5.3 ETSK suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen tarjota uhreille enemmän keinoja vaatia oikeudenmukaista korvausta tekoälysovellusten aiheuttamista vahingoista. Korvauksen vaatiminen saattaisi tekoälysovellusten läpinäkyvyyden ja monimutkaisuuden vuoksi muutoin olla mahdotonta, pulmallista tai kallista. Monet kansalaiset ja kuluttajat suhtautuvat robotteihin ja algoritmeihin epäilevästi, ja komitea kehottaa toteuttamaan komission viestintästrategian puitteissa toimia kansalaisten luottamuksen lisäämiseksi. Ennen kaikkea olisi julkaistava opastusmateriaalia yleisesti käytetyissä sosiaalisissa medioissa.

5.4 Tekoälyjärjestelmien takia vahinkoa kärsineet voivat vedota olettamaan, että toiminnanharjoittajat eivät ole noudattaneet EU-tasolla tai jäsenvaltioissa säädettyjä vaatimuksia. Se, että toiminnanharjoittajien on pidettävä lokia sääntöjen noudattamisesta, suojaa huolimattomalta toiminnalta.

6. Uusien oikeudellisten periaatteiden käyttöönotto sisämarkkinoilla

6.1 Direktiiviehdotus tekoälyyn liittyvästä vastuusta osuu ajankohtaan, jolloin tekoälyn toimintapuitteita ja sen aiheuttamia virheitä koskevien vastuukysymysten sääntely on useiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöohjelmassa. ETSK ymmärtää ehdotuksessa omaksutun lähestymistavan, jonka tarkoituksena on pitää tässä vaiheessa kiinni kansallisista oikeusperiaatteista, ja kannattaa direktiivin käyttöä oikeudellisenä välineenä. Sen avulla voidaan yltää välttää liiallista epä johdonmukaisuutta eri puolilla EU:ta sovellettavissa vastuuperiaateissa ja toisaalta antaa jäsenvaltioille mahdollisuus hienosäätöön, jotta tarjottava suoja vastaa sitä, mitä ne pitävät yleisen edun kannalta tarpeellisenä ja oikeasuhtaisena. Komitea kiinnittää poliittisten päättäjien huomion pirstaloituneen oikeudellisen toimintaympäristön haittoihin: se estää todellisten digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamisen, pitää yllä eroja sekä EU:n kansalaisten että EU:n yritysten välillä ja voi hankaloittaa Euroopan teknologista innovointia. ETSK katsoo, ettei yleisen edun periaatteen virheellisen tulkin riskiä pidä aliarvioida, sillä riitauttamismenettelyt ovat vaivalloisia ja niiden puitteissa voidaan ratkoa vain tuomioistuimen käsiteltäväksi kulloinkin saatettuja kysymyksiä.

6.2 ETSK tiedostaa, miten erilaisia siviilioikeudellista vastuuta koskeviin kanteisiin sovellettavat kansalliset oikeusnormit edelleen ovat eri jäsenvaltioissa, ja on vuosien saatossa kiinnittänyt runsaasti huomiota pyrkimykseen ratkaista näiden erojen aiheuttamia ongelmia esimerkiksi kansallisille normeille vaihtoehdoisen järjestelmän (ns. 28. järjestelmän) avulla. Tätä taustaa vasten komitea ymmärtää komission tässä vaiheessa ehdottaman oikeudellisen välineen valinnan mutta varoittaa, että monia käsitteitä saatetaan tulkita erilaisissa kansallisissa oikeusjärjestelmissä eri tavoin. ETSK painottaa, että komission perimmäisenä tavoitteena olisi oltava vastuujärjestelmä, jota sovelletaan mahdollisimman yhtenäisellä tavalla kaikkialla EU:ssa.

6.3 ETSK korostaa, että vastaajilla, erityisesti esimerkiksi (pienillä) vähittäismyyjillä, on oikeus esittää oikeudellinen vaade käyttämänsä tekoälyjärjestelmän tarjoajaa tai asianomaisia toimitusketjun alkupään toimijoita vastaan ja että viimeksi mainituilla on velvollisuus kantaa vastuu oman huolimattoman tai oletettavasti sääntöjenvastaisen toimintansa seurauksista. Kyseiset tavarant- ja palveluntoimittajat olisi tällaisissa tapauksissa velvoitettava lainsäädännön nojalla suorittamaan vastaajille korvauksia.

7. Eurooppalaisten tekoälyinnovaatioiden kilpailukykyyn tukeminen

7.1 ETSK katsoo, että oikeusvarmuus on taloudellinen kannustin eurooppalaisten tiedekeskusten, viranomaisten ja yritysten tutkimus- ja kehitystoiminnalle ja edistää urauurtavien innovaatioiden syntymistä maailmanlaajuisessa toimintaympäristössä. Ehdotetussa direktiivissä tekoälyyn liittyvästä vastuusta säädetään oikea-aikaisesti suuntaviivoista, jotka ovat tarpeen, jotta innovojien tarvitsemaa luottamusta oikeudellisten riskien suhteen saadaan vahvistettua, erityisesti kun on kyse rajatylittävistä toiminnasta, sillä eri lainkäyttöalueilla on omat vastuujärjestelmänsä. Tästä on merkittävää hyötyä startup-yrityksille ja pk-yrityksille, joilla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia hankkia oikeudellista neuvontaa kuin suuremmilla yrityksillä. Uusi kehys voi myös auttaa tekoälysovellusten kehittäjiä ymmärtämään paremmin lanseerattaviin sovelluksiin liittyviä oikeudellisia vaikutuksia ja siten tukea digitaalista ja vihreää siirtymää koskevan EU-strategian toteuttamista.

7.2 Ehdotetussa direktiivissä tekoälyyn liittyvästä vastuusta ei toistaiseksi säädetä tekoälysovelluksia koskevasta pakollisesta vakuutuksesta. Koska tekoälysovellusten, erityisesti monimutkaisten järjestelmien, kehittäminen on vielä täydessä vauhdissa, olisi aiemman kokemuksen puuttuessa vaikeaa luoda hinnoittelumenetelmiä, joiden avulla hinnoittelu saataisiin kohtuullisen luotettavasti vastaamaan tulevia vahinkoja ja korvausvaateita, erityisesti kun otetaan huomioon, että eri vahingot ja vaateet saattavat olla yhteydessä toisiinsa ja aiheuttaa virheiden toistumista ja siten johtaa entistä vakavampiin tapauksiin ja suurempiin kokonaistappioihin. Lisäksi (jälleen)vakuutusyhtiöiden kapasiteetti on tällä hetkellä rajallinen. Näin ollen ETSK ymmärtää komission päätöksen olla paneutumatta tarkemmin siihen, olisiko tässä vaiheessa syytä ottaa käyttöön pakollinen vakuutus tai muita taloudellisia takuita ja mitä toimintoja varten ja missä laajuudessa tämä olisi aiheellista. Komitea kehottaa komissiota kuitenkin seuraamaan tiiviisti vakuutuspuheen saatavuutta ja kattavuutta. Tarvitaan seuranta järjestelmä, jonka avulla saadaan tietoa tekoälyjärjestelmiin liittyvistä vahinkotapauksista, jotta voidaan arvioida, ovatko ankarat vastuun tai pakollisen vakuutuksen käyttöönoton kaltaiset lisätoimenpiteet tarpeen.

7.3 ETSK toteaa, että jäsenvaltioiden tai EU:n lainsäädännössä edellytetään pakollista vakuutusta tai muita taloudellisia takuita useiden eri riskien varalta. Tämä koskee etenkin moottoriajoneuvojen käyttöä ja moottoriajoneuvoalaa, jolla kehitetään parhaillaan itseohjautuvia ajoneuvoja. Tilanteissa, joissa pakollinen vakuutus kattaa sekä kuljettajan tai matkustajien toiminnan että laitteiden toimintahäiriöt, erityisesti automaattiohjausta käytettäessä, uhrin ovat useimmissa tapauksissa⁽⁶⁾ oikeutettuja korvaukseen voimassa olevien säädösten ja sopimusten nojalla. Vakuutusyhtiöt voivat tapauksesta riippuen vaatia valmistajilta korvausta kuluistaan. Tämän pitäisi vähentää moottoriajoneuvojen omistajille aiheutuvia kustannuksia ja siirtää taloudellista painopistettä kyseisten vakuutuslajien osalta niin, että yritysten ja kuluttajien välisiltä markkinoilta siirrytään yritysten väliseen toimintamalliin. ETSK katsookin, että aloilla, joilla pakollinen vakuutus on jo käytössä tai se on määrä ottaa käyttöön EU:n tasolla, ei tarvita muita merkittäviä lainsäädäntötoimia. Komitea aikoo kuitenkin seurata tiiviisti eettisiä valintoja, jotka ohjaavat esimerkiksi sellaisten kysymysten hoitamista kuin yhteentörmäyksien välttäminen ja onnettomuuksien hallinta.

7.4 ETSK katsoo, että tekoälyyn liittyvästä vastuusta annettavaan direktiiviin sisältyvät sääntöjen noudattamiseen ja riskinhallintaan liittyvät rajoitukset sekä oletama, jonka kumoaminen on tekoälyjärjestelmien tarjoajien, näiden puolesta toimivien henkilöiden ja tekoälyjärjestelmien käyttäjien tehtävä, ovat oikeasuhtaisia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat juuri oikeantasoiisiin tekoälysovellusten vahinkoriskeihin.

7.5 Todisteiden saatavuuden osalta ETSK kannattaa toimenpiteitä, joilla suojellaan liikesalaisuuksia, jotka ovat eurooppalaisten innovoijien kilpailukyvyyn kannalta tärkeä tekijä, ja luottamuksellisia tietoja, kunhan tällaisiin toimenpiteisiin turvaututaan perustellusti ja niin, että vakiintuneita oikeuksia, esimerkiksi lainsäädännössä tunnustettuja väärinkäytösten paljastajien erityisoikeuksia työpaikalla, kunnioitetaan asianmukaisesti.

7.6 ETSK katsoo, että maltillisen oletaman käyttöönotto ankaran vastuun sijaan helpottaa tekoälyteknologian kehittämistä Euroopan unionissa ja voi vahvistaa EU:n roolia normien asettajana globaalilla tasolla, sillä muut maat saattavat hyvinkin mukauttaa lainsäädäntöään tämän järjestelmän mukaisesti. Tähän näkökohtaan olisi kiinnitettävä huomiota myös tulevan uudelleentarkastelun yhteydessä, ja sama koskee käsitteiden selventämistä, joka saattaa osoittautua tämän ensimmäisen kokemuksen perusteella tarpeelliseksi.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Ajajalla on oikeus nostaa kante tuotevastuulainsäädännön nojalla.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotevastausta”**(COM(2022) 495 final – 2022/0302 (COD))**

(2023/C 140/06)

Yleisesittelijä: **Emilie PROUZET**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 17.10.2022 neuvosto, 28.10.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Komitean työvaliokunnan päätös	20.9.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	156/0/2

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää komission ehdotuksessaan esittämää siviilioikeudellisen vastuun järjestelmää merkityksellisenä, sillä se tarjoaa kaikille kansalaisille mahdollisuuden korvaukseen viallisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta. Järjestelmä on erityisen tärkeä, kun otetaan huomioon, että oikeudessa käsitellään yhä enemmän uusien riskien seurauksia.

1.2 Tuottamuksesta riippumattoman vastuun järjestelmän ydintarkoituksena on tasapainottaa valmistajan ja mahdollisen vahingonkäräjän oikeudet. ETSK kehottaa lainsäätäjiä ja kansallisia viranomaisia säilyttämään ehdotuksessa saavutetun tasapainon, kun ehdotus hyväksytään ja se saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

1.3 ETSK katsookin, että oikeusvarmuus on taattava kaikille: kantajalle, jolla on oltava käytössään yksinkertainen oikeuskehys korvauksen saamiseksi, ja valmistajalle, joka voi jatkaa innovointia tietoisena vastuistaan ja budjetoida riskinsä.

1.4 ETSK toteaa, että käsillä olevan direktiivin tarkistus tarjoaa vastauksen kuluttajajärjestöjen useisiin vaatimuksiin, kuten vastuussa olevien yksilöimiseen, tiedon ja korvausten saamiseen ja soveltamisalan laajentamiseen kattamaan digitaaliset vahingot ja psyykkisen terveyden vahingoittumisen.

1.5 ETSK myöntää, että järjestelmää on mukautettava digitaalisiin haasteisiin, ja kannattaa ehdotuksessa esitettyjä toimenpiteitä niiden ratkaisemiseksi. Komitea puoltaakin Euroopan komission päätöstä sisällyttää tekoäly käsillä olevan ehdotuksen soveltamisalaan tuottamuksesta riippumattoman vastuun järjestelmällä ja rinnakkaisen direktiiviehdotuksen soveltamisalaan tuottamusperusteisen vastuun järjestelmällä. Komitea korostaa myös sitä, että tuotevastaun sääntelyssä on huolehdittava teknologianeutraaliudesta.

1.6 ETSK kehottaa mukauttamaan ehdotuksen unionin säännöstöön vastuiden määrittelyn ja hierarkian osalta mutta myös yksinkertaistamaan sitä parhaillaan hyväksyttävän lainsäädännön mukaisesti.

1.7 ETSK kehottaa lisäksi yhdenmukaistamaan eri säädöksissä eri tavoin esitetyn saman veloitteen sanamuotoa. ETSK suosittaa, että päällekkäisyyden sijaan toimenpiteitä yksinkertaistetaan erityisesti viittaamalla olemassa oleviin velvoitteisiin tai laajentamalla niitä.

2. Tausta

2.1 Tuotevastuudirektiivin tarkistamista koskevalla ehdotuksella ja ehdotuksella direktiiviksi tekoälyyn liittyvän vastuun säännöistä pyritään saattamaan ajan tasalle eurooppalainen tuottamuksesta riippumattoman vastuun järjestelmä, joka on peräisin vuodelta 1985. Molempien ehdotusten tavoitteena on sopeuttaa tämä kehys digitaaliseen ja kestävään siirtymään. Uusilla säännöillä pyritään siten varmistamaan tuottajille tarvittava oikeusvarmuus, jotta ne voivat innovoida, ja kantajille se, että järjestelmä kattaa uudenlaisia vahinkoja ja vikoja, että Euroopasta löytyy vastuullinen taho ja että he voivat saada näin korvauksen tuomioistuinkäsittelyssä.

2.2 Käytännössä direktiivissä edellytetään, että jäsenvaltiot vahvistavat erityisen siviilioikeudellisen vastuun järjestelmän. Siinä kaikki **luonnolliset henkilöt** voivat saada korvauksen aineellisesta menetyksestä, joka liittyy tuotteen viasta johtuvaan vahinkoon. Suurin osa tuotevastuudirektiivin nojalla esitetyistä valituksista koskee lähtökohtaisesti henkilövahinkoja ja joissakin tapauksissa vakavia aineellisia vahinkoja. Hyvin vähäisiä vaatimuksia koskevista asioista päästään yleensä sovintoratkaisuun. Tuotevastuudirektiivin säännöksiä sovelletaan siis sovintoratkaisujen, tuomioistuinten ulkopuolisten riidanratkaisumenettelyjen, verkkovälitteisten riidanratkaisumenettelyjen ja tuomioistuinmenettelyjen yhteydessä⁽¹⁾. Jotta käsiteltäviä asioita voitaisiin arvioida paremmin, ETSK kehottaa komissiota hankkimaan enemmän tietoa ja tilastoja tapauksista, jotka on käsitelty vaihtoehdoissa riidanratkaisumenettelyssä tai verkkovälitteisessä riidanratkaisumenettelyssä.

2.3 Tuotevastuukanteet ovat yksi nopeimmin kasvavista kannelajeista EU:ssa. Kun otetaan huomioon tuomioistuinten tällaisissa menettelyissä antamat tuomiot ja viimeaikaiset keskustelut **kehitymässä olevista riskeistä**, päästään käsitykseen siitä, mistä tuotteista ja vahingoista on tällä hetkellä kyse: asbesti, rokotteet, torjunta-aineet, bisfenoli A, opioidit⁽²⁾ sekä sähkömagneettiset aallot sähköherkkyydestä kärsivien kohdalla ja pelko vaarallisille aineille altistumisesta aiheutuvasta syövästä⁽³⁾. Koska kehitymässä olevat riskit ovat moninkertaistuneet viime vuosina, tällainen järjestelmä on välttämätön. ETSK on tietoinen tulevista haasteista, joihin tätä järjestelmää voitaisiin soveltaa, ja kehottaa kaikkia kyseessä olevan lainsäädännön piiriin kuuluvia sidosryhmiä ottamaan tämän tilanteen huomioon.

2.4 Toinen suuri huolenaihe on se, että uudessa tekstissä on voitava säilyttää oikeudellinen kehys, joka takaa **oikeusvarmuuden** kaikille toimijoille (kantajille ja vastaajille). On varmistettava, että unionin säännösten perustaa ei kyseenalaisteta (määritelmä, yksityisoikeus jne.).

2.5 Prosessissa on myös varmistettava teollisen ja teknologisen **innovoinnin** tukemista koskevien EU:n tavoitteiden sekä kuluttajien **suojelun** ja aiheutuneiden vahinkojen oikeudenmukaisen korvaamisen välinen **tasapaino**. Kuten komissio on todennut⁽⁴⁾, ehdotetun kehityksen ei pidä haitata äskettäin hyväksytyyn EU:n teollisuusstrategian täytäntöönpanoa. Samaan aikaan EU:n on myös tarjottava kuluttajille ja laajemmin unionin kansalaisille mahdollisimman korkea suojelun taso.

2.6 Tarkasteltavana olevan direktiivin tarkoituksena on lisäksi yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Yhdenmukaistaminen on erityisen tärkeää, sillä tämän vastuujärjestelmän piiriin kuuluvat tilanteet eivät yleensä pysähdy jäsenvaltioiden rajoille. Tarvitaan siis **mahdollisimman pitkälle menevää yhdenmukaistamista**, ja jotta se olisi optimaalista, toimenpiteiden on oltava selkeitä ja tarkoin määriteltyjä.

3. Yleisiä huomioita tarpeesta varmistaa ehdotuksen yhdenmukaisuus unionin säännösten kanssa

3.1 **Hyvin laaja soveltamisala, joka on pantava täytäntöön johdonmukaisesti kansallisella tasolla.** Direktiiviehdotus hyödyttää kaikkia luonnollisia henkilöitä, joille on aiheutunut vahinkoa viallisesta tuotteesta ja jotka haluavat saada korvauksen valmistajalta. Siinä ei siis ole kyse kuluttajasta tai loppukäyttäjästä, yritysten välisistä suhteista tai kuluttajakaupasta. Alkuperäistä direktiiviä on kuitenkin käytetty joissakin jäsenvaltioissa työntekijöiden ja työnantajien välisissä ja elinkeinonharjoittajien välisissä riidatapauksissa, jotka kuuluvat muiden järjestelmien kuin tuotevastuujärjestelmän piiriin. ETSK kiinnittää viranomaisten huomion tämän järjestelmän täytäntöönpanoon ja asianmukaiseen saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä.

⁽¹⁾ Ks. Euroopan komission tekemän vaikutustenarvioinnin yhteydessä esitetyt arviot.

⁽²⁾ Näistä käydään parhaillaan keskusteluja, muun muassa Ruotsissa. Huomattakoon, että kymmenen vuoden aikana ennen covid-19-pandemiaa opioidien käyttö lisääntyi Ranskassa yli 150 prosenttia.

⁽³⁾ Ranskassa voidaan maksaa korvauksia ahdistumisesta aiheutuvan haitan takia sillä perusteella, että joku on huolestunut sairauden ilmaantumisesta tulevaisuudessa. Espanja ja Italia näyttävät haluavan noudattaa samaa esimerkkiä. Tämä peruste tunnustettiin vuonna 2019 asbestialtistumistapauksissa, ja pian sen jälkeen se laajennettiin koskemaan kaikkia vaarallisia aineita ja tuotteita. Asbesti kiellettiin vuonna 1997, ja 20 vuotta myöhemmin on edelleen olemassa suuri riski siitä, että yritykset joutuvat maksamaan korvauksia.

⁽⁴⁾ Euroopan komissio muistutti tammikuussa 2020 tuotevastuudirektiivin tarkistamisesta järjestämässään kuulemisessa, että aihe on äärimmäisen tärkeä, jotta voidaan vahvistaa EU:n teollista kapasiteettia niin, että unioni voisi olla teknologisesti itsenäinen, ja tarjota tuottajille kilpailuetuja innovointiin ja kilpailuun Kiinan ja Yhdysvaltojen kanssa.

3.2 Tiettyjä määritelmiä on selvennettävä järjestelmän johdonmukaisuuden takia. Ehdotetun direktiivin 4 artiklassa esitetyt komponentin, valmistajan ja tuotteen määritelmät on yhdistettävä toisiinsa, sillä ne on kaikki mainittu 7 artiklassa, jossa määritellään toimijan vastuu. Ehdotetun direktiivin 4 artiklan 10 alakohdassa esitetyssä käyttöäönnoton määritelmässä olisi mainittava sinisen oppaan ja muun yhdenmukaistamislainsäädännön mukaisesti, että tuote otetaan käyttöön, kun loppukäyttäjä käyttää sitä ensimmäisen kerran. Ensimmäisen käytön ajankohta on tärkeä, sillä se määrittää vanhentumisajat. Ehdotetun direktiivin 6 artiklassa tuotteen käytön käsite on yhdenmukaistettava EU:n lainsäädännön kanssa. Tuotteen viallisuuden arvioinnissa ja osoittamisessa ei voida vedota sen väärinkäyttöön. Siihen ei voida vedota EU:n yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin kuuluvien tuotteiden, esimerkiksi lelujen, vaatimustenmukaisuuden ja turvallisuuden arvioinnissa. Niin kuin sinisessä oppaassa todetaan, unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöä sovelletaan, kun markkinoilla saataville asetettua tai käyttöön otettua tuotetta käytetään suunnitellun käyttötarkoituksen mukaisesti. Valmistajan ei voida kuitenkaan katsoa olevan vastuussa tuotteen väärinkäytöstä aiheutuneesta vahingosta.

3.3 Talouden toimijoiden vastuuhierarkian on oltava oikeassa suhteessa niiden rooliin ketjussa. ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotukseen on sisällytetty vaatimuksenmukaisuudesta ja turvallisuudesta vastaavat eri toimijat, sellaisina kuin ne on määritelty asetuksessa (EU) 2019/1020⁽⁵⁾ ja ehdotuksessa asetukseksi digipalvelusäädöksestä⁽⁶⁾. Ehdotuksella yhdenmukaistetaan näin tuotteen vaatimustenmukaisuutta ja turvallisuutta koskeva vastuu tuotevastuujärjestelmän kanssa. Ehdotetun direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa ei kuitenkaan noudateta yhdenmukaistettuja tuotteita koskevassa unionin kehityksessä vahvistettua tehtävien ja vastuiden hierarkiaa⁽⁷⁾. Johdonmukaisuuden vuoksi 7 artiklan 2 kohtaa olisi tarkistettava siten, että siinä tuodaan selkeästi esiin toimijoiden oletusarvoinen hierarkia eikä viitata niiden yhteiseen vastuuseen.

4. Mahdollisten vahingonkärsijöiden vaatimuksiin vastaamiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden arviointi

4.1 Korvausvelvollisen toimijan löytäminen varmistetaan nyt useilla toimenpiteillä. Ensinnäkin tuotteen valmistaja ja tuotteen viallisuuden aiheuttaneen komponentin valmistaja voidaan todeta yhdessä vastuullisiksi. ETSK arvostaa sitä, että tämä kaksinkertainen vastuu kuuluu Euroopan kuluttajaliiton⁽⁸⁾ suosituksiin. Lisäksi sovelletaan viallisen tuotteen toimitusketjuun osallistuvien talouden toimijoiden välistä vastuuhierarkiaa. Jos ensimmäistä vastuullista ei löydy, toimitusketjussa sitä alempana oleva kantaa vastuun. Jos valmistaja ei ole sijoittautunut EU:hun, maahantuojaa tai sen puuttuessa valtuutettu edustaja voidaan saattaa vastuuseen. Vastaavasti jakelijan ja kauppapaikan vastuu riippuu niiden kyvystä antaa tietoja toimittajistaan ja kauppiaistaan.

4.2 ETSK toteaa, että nämä kaksi toimenpidettä helpottavat Euroopan markkinoilla vastuussa olevan toimijan määrittämistä ja siten korvauksen saamista.

4.3 Lisäksi jakelijan velvollisuudet ovat yhteydessä velvollisuuksiin, jotka on määritelty tarkistetussa yleisessä tuoteturvallisuusdirektiivissä⁽⁹⁾ ja yhdenmukaistettuja tuotteita koskevassa tarkistetussa lainsäädännössä (jäljitettävyyssäännöt).

4.4 Sama koskee kauppapaikkoja. Digipalvelusäädöksessä asetetaan kauppiaan tuntemista koskeva velvoite, mikä tarkoittaa muun muassa sitä, että kauppapaikalla on oltava tiedot valmistajasta ja EU:ssa vastuussa olevasta tahosta. Lisäksi saman direktiivin eli digipalvelusäädöstä koskevan alkuperäisen ehdotuksen 5 artiklan 3 kohdassa määritellään myös edellytykset verkkoalustojen vastuuvapauden menettämiseksi, jos niillä ei ole tietoja myyjästä. Vastaava velvoite sisältyy koontidirektiiviin: jos kuluttajansuojadirektiivissä (EU) 2019/2161⁽¹⁰⁾ vaadittuja tietoja ei anneta, verkkoalusta kantaa vastuun tavallisesti myyjälle kuuluvasta kuluttajien suojelusta. Vaikka velvoitteet ovat verrannollisia, niitä ei ole otettu samanlaisina käsillä olevaan ehdotukseen. ETSK kehottaakin yhdenmukaistamaan saman velvoitteen sanamuotoa.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1020, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta (EUVL L 169, 25.6.2019, s. 1).

⁽⁶⁾ COM(2020) 825 final – 2020/0361 (COD)

⁽⁷⁾ i) Unioniin sijoittautunut valmistaja; ii) (lähtökohtaisesti unioniin sijoittautunut) maahantuojaa silloin, kun valmistaja ei ole sijoittautunut unioniin; iii) (lähtökohtaisesti unioniin sijoittautunut) valtuutettu edustaja, jolla on valmistajan antama kirjallinen valtuutus suorittaa valmistajan puolesta tiettyjä tehtäviä; iv) unioniin sijoittautunut jakelupalvelujen tarjoaja silloin, kun ei ole unioniin sijoittautunutta valmistajaa, maahantuojaa tai valtuutettua edustajaa.

⁽⁸⁾ BEUC – www.beuc.eu

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/95/EY, annettu 3 päivänä joulukuuta 2001, yleisestä tuoteturvallisuudesta (EYVL L 11, 15.1.2002, s. 4).

⁽¹⁰⁾ Euroopan Parlamentin ja Neuvoston Direktiivi (EU) 2019/2161, annettu 27 päivänä marraskuuta 2019, neuvoston direktiivin 93/13/EY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 98/6/EY, 2005/29/EY sekä 2011/83/EU muuttamisesta unionin kuluttajansuojasääntöjen täytäntöönpanon valvonnan parantamisen ja nykyaikaistamisen osalta (EUVL L 328, 18.12.2019, s. 7).

4.5 **Tämän uuden järjestelmän nojalla voidaan nyt myös korvata viallisista digitaalisista palveluista aiheutuneet menetykset.** Euroopan komissio puuttuu asiaan erityisesti esittämällä rinnakkaisen ehdotuksen tekoälyyn liittyvästä vastuusta. Samaan aikaan se pyrkii antamaan ehdotuksessaan kuluttajille vastauksen digitaalisen osatekijän vikojen osalta erinäisin toimenpitein:

- Komponentin (4 artiklan 3 alakohta), tuotteeseen liittyvän palvelun (4 artiklan 4 alakohta) ja valmistajan (4 artiklan 11 alakohta) määritelmät kattavat tuotteeseen integroidut tai liitetyt sovellukset ja muut ohjelmistot.
- Lisäksi tietojen häviämisestä tai korruptoitumisesta johtuvat aineelliset menetykset katsotaan vahingoksi, joka antaa oikeuden korvaukseen.
- Tuotteeseen liittyvien palvelujen tuottajaa ei myöskään vapauteta vastuusta sillä verukkeella, että vikaa ei ollut, kun tuote saatettiin markkinoille.

4.6 ETSK kannattaa ehdotuksessa esitettyjä toimenpiteitä, joilla pyritään sääntelemään digitaalialaa. Komitea kehottaa kuitenkin lainsäätäjiä ottamaan huomioon äskettäin hyväksytyt tai neuvoteltavina olevat rinnakkaiset säädökset, erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen⁽¹¹⁾, ehdotuksen tekoälyyn liittyvästä vastuusta, tekoälysäädöksen, datasäädöksen, yleisen tuoteturvallisuusasetuksen, tarkistetun verkko- ja tietoturvadirektiivin⁽¹²⁾ ja kyberresilienssisäädöksen. On varmistettava johdonmukaisuus ja vältettävä oikeudellisten toimenpiteiden päällekkäisyyttä.

4.7 Ehdotuksessa puututaan usein eri tavoin ongelmiin, jotka koskevat teknisten tietojen saamista ja ymmärtämistä. Kyseessä olevaa oikeudellista kehystä sovelletaan, jos tuotteesta on aiheutunut aineellista vahinkoa henkilölle tai hänen omaisuudelleen. Nämä tuotteet ovat usein tieteellisesti tai teknisesti monimutkaisia. Komissio reagoi kyseisten tuotteiden monimutkaisuuteen vuonna 1985 ottamalla siviilioikeudessa käyttöön tuottamuksesta riippumattoman vastuun. Siinä kantajan on osoitettava tuotteen vika, vahinko ja näiden välinen syy-yhteys saadakseen asianmukaisen korvauksen kärsimästään vahingosta. Valmistusvirhettä ei tarvitse näyttää toteen. Euroopan unioni totesi johdanto-osassa, että tuottamuksesta riippumaton vastuu on välttämätön, koska ajallemme on ominaista teknologian käytön lisääntyminen. Tämä poikkeaminen siviilioikeudesta merkitsi jo huomattavaa yksinkertaistamista kantajalle. Meneillään olevassa lainsäädännön tarkistamisprosessissa kuluttajajärjestöt ovat kuitenkin kehottaneet menemään vielä pidemmälle ja kääntämään todistustaakan tai kieltämään tieteelliseen tietämykseen liittyvän vastuusta vapauttamisen. Komissio ei ole ottanut huomioon kahta viimeksi mainittua toimenpidettä, mutta on esittänyt uusia ehdotuksia kuluttajien vaatimuksiin vastaamiseksi.

4.8 Käsillä olevaan ehdotukseen sisältyy näin ollen uusia toimenpiteitä todisteiden esittämisestä ja virhettä tai syy-yhteyttä koskevasta olettamasta. Todisteiden esittämisen kohdalla on ennen kaikkea kyse tämän oikeuden luomisesta Euroopan tasolle. Useimmissa jäsenvaltioissa on jo vastaavia sääntöjä. Olettaman kohdalla on puolestaan kyse oikeuskäytännön kodifioinnista. Oikeuskäytäntöä pidetään suotuisana kantajalle. Asiaa käsitellään tarkemmin kohdassa 5.

4.9 **Komission ehdotuksessa käsitellään myös tilanteita, joissa vahinko ilmenee vuosia tai vuosikymmeniä sen jälkeen, kun tuote on ostettu tai saatettu markkinoille.** Siinä annetaan kaksi erilaista vastausta. Digitaalialalla (digitaalipalvelut) ei ole vastuusta vapauttamista, joka liittyisi todennäköisyyteen, että vikaa ei ollut olemassa markkinoille saattamisen tai käyttöönoton yhteydessä. Lisäksi vaikuttaa varsin monimutkaiselta perustella vastuusta vapauttamista, joka liittyisi kehityksen tasoon. Viiveellä henkilövahingon aiheuttavien vaarallisten aineiden kohdalla vanhentumisaika on 15 vuotta.

5. Yritysten vaatimuksiin vastaavien toimenpiteiden arviointi

5.1 **Olellaisen muutoksen käsite on tässä järjestelmässä keskeisessä asemassa. Se olisi määriteltävä ja sitä olisi selvennettävä.** Kun tuotetta muutetaan olellaisesti, vastuu on muutoksen tekijällä ja vanhentumisaika alkaa uudelleen. ETSK kehottaakin selventämään tätä käsitettä sinisen oppaan⁽¹³⁾ pohjalta.

⁽¹¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1).

⁽¹²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa, asetuksen (EU) N:o 910/2014 ja direktiivin (EU) 2018/1972 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta (NIS 2 -direktiivi) (EUVL L 333, 27.12.2022, s. 80).

⁽¹³⁾ Tuotetta, jota on muutettu tai korjattu merkittäväällä tavalla sen käyttöönoton jälkeen, on pidettävä uutena tuotteena jos i) sen alkuperäistä suorituskykyä, käyttötarkoitusta tai tyyppiä on muutettu ilman mainintaa alkuperäisessä riskinarvioinnissa; ii) vaaran luonne on muuttunut tai riskitaso on kohonnut asiaankuuluvaan unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöön verrattuna; iii) se on asetettu saataville (tai otettu käyttöön, jos sovellettavan lainsäädännön soveltamisalaan kuuluu myös käyttöönotto). Tätä on tarkasteltava tapauskohtaisesti ja etenkin ottamalla huomioon lainsäädännön tavoitteet ja kyseisen lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden tyyppi.

5.2 Niiden tapausten arviointi, joissa jotain kolmesta osatekijästä (vika, vahinko, syy-yhteys) ei tarvitse näyttää toteen. Ehdotetun direktiivin 9 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kantajan edellytetään osoittavan viallisuus, aiheutunut vahinko sekä näiden välinen syy-yhteys. On siis osoitettava aineellinen vahinko, joka liittyy henkilölle tai henkilökohtaiselle omaisuudelle aiheutuneeseen aineelliseen tai aineettomaan vahinkoon taikka tietojen häviämiseen tai korruptoitumiseen, JA tuotteen tai sen jonkin komponentin (esine tai palvelu) vika JA niiden välinen yhteys, lukuun ottamatta kahta tapausta. Huomattakoon, että todistustaakka on vahvistettu jo käynnistetyssä oikeusmenettelyssä. Valitus on siis katsottu riittävän perustelluksi ja vahinko riittävän suureksi, jotta asiasta kannattaa panna vireille oikeudenkäynti, joka käy yleensä kantajalle kalliiksi.

5.2.1 Todistustaakkaa koskevan 9 artiklan 3 kohdassa täsmennetään ensinnäkin tapaukset, joissa viallisuuden ja vahingon välillä oletetaan olevan syy-yhteys, eli jos on näytetty toteen, että tuote oli viallinen ja vahinko on johdonmukainen kyseisestä viasta tyypillisesti aiheutuvan vahingon kanssa. Tässä tapauksessa virheen toteen näyttämisen jälkeen on osoitettava ainoastaan vahinkoon liittyvä aineellinen menetys. Syy-yhteyden osoittamiseen riittää oletamus. Tämä säännös voidaan myös rinnastaa mahdollisen vian tunnustamiseen. Tässä yhteydessä valmistajan, joka on havainnut tuotteessa vian, on vedettävä markkinoilta kaikki samaan erään kuuluvat tuotteet, mikä johtaisi suureen tuhlaukseen.

5.2.2 Toiseksi 9 artiklan 4 kohdassa määritellään tapaukset, joissa vian ja syy-yhteyden osoittaminen perustuu oletuksiin. Näin voi olla silloin, kun tuomioistuimien katsoo, että teknisen tai tieteellisen monimutkaisuuden vuoksi kantajan on kohtuuttoman vaikea esittää todisteita. Kantajan on näin ollen osoitettava, että tuote on vaikuttanut vahingon syntymiseen JA että on todennäköistä, että tuote oli viallinen ja sen viallisuuden ja vahingon välillä on syy-yhteys. Tässä tapauksessa vikaa ja syy-yhteyttä ei tarvitse näyttää tieteellisesti toteen.

5.2.3 Tämän säännöksen arvioimiseksi on otettava huomioon sen taustalla oleva oikeuskäytäntö. Asiassa Sanofi Pasteur⁽¹⁴⁾ annetussa tuomiossa tuomioistuimet katsoivat, että tieteellisen yksimielisyyden puuttuessa rokotteen puutteellinen turvallisuus sekä syy-yhteys puutteellisen turvallisuuden ja sairauden välillä voitiin osoittaa vakavasti otettavien, täsmällisten ja yhtäpitävien aihetodisteiden avulla. Menettelyä on yksinkertaistettu huomattavasti kantajan kannalta, jonka on viime kädessä esitettävä joukko tosiseikkoja tieteellisten todisteiden sijaan. ETSK myöntää, että tietyissä monimutkaisissa tapauksissa vian todennäköisyyden arvioimiseen tarvitaan tuomaria ilman että tämä johtaa automaattiseen syy-yhteysoletamaan.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽¹⁴⁾ Unionin tuomioistuimen tuomio 21.6.2017, N. W ym. vastaan Sanofi Pasteur MSD SNC ym., C-621/15, ECLI:EU:C:2017:484.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle eurooppalaisesta hoito- ja hoivastrategiasta”

(COM(2022) 440 final)

(2023/C 140/07)

Esittelijä: **Kinga JOÓ**

Yhteisesittelijä: **Zoe TZOTZE-LANARA**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 27.10.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus
Hyväksyminen jaostossa	11.1.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidätty äänestämästä)	169/0/4

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää tervetulleina eurooppalaisen hoito- ja hoivastrategian ehdotuksia EU:n ja kansallisen tason toimista hoito- ja hoivainfrastruktuurin vahvistamiseksi Euroopassa koko yhteiskunnan kattavan lähestymistavan pohjalta, ja suhtautuu myönteisesti neuvostolle esitettyihin ehdotuksiin sisältyvään kehotukseen varmistaa laadukkaampien palvelujen tarjoaminen koko elämän ajan.

1.2 ETSK toistaa ehdotuksensa **eurooppalaisen hoitotakuun** käyttöönotosta, jotta kaikilla EU:ssa asuvilla olisi elinikäinen mahdollisuus kohtuuhintaisiin ja laadukkaisiin terveydenhuolto- ja hoitopalveluihin. Sen avulla voitaisiin myös edistää toimivaa täytäntöönpanoa, jotta voidaan puuttua hoitovajeisiin ja edistää hoitotyöntekijöiden, myös omaishoitajien, säällisiä työoloja ja -ehtoja.

1.3 ETSK korostaa, että on tärkeää **tukea perheitä niiden perustavanlaatuisessa roolissa**. Tämä edellyttää investointeja paitsi sosiaalipolitiikkaan myös **yhteisöihin**. Asianmukaisesti tuetut perheet kaikkine eroavaisuuksineen toimivat turvaverkkona ja ovat olennainen osa solidaarisuuteen perustuvaa kestävästä hoitojärjestelmästä. On tähdellistä painottaa, kuinka tärkeää on asettaa etusijalle hoitopalvelujen kohtuuhintaisuus ja jatkuvuus häiriötilanteissa.

1.4 ETSK:lla on keskeinen rooli **tietoisuuden lisäämisessä, kun se kerää ja levittää** välineitä ja infrastruktuuria koskevien **hyvien käytänteiden keskeisiä tekijöitä** työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden keskuudessa ja jakaa uusia hoitopalvelujen muotoja. Komitea kehottaa osoittamaan erityisiä määrärahoja hoitoa saavien sekä hoitajien ja kotihoitajien tarpeiden kartoittamiseksi.

1.5 **Sukupuolten tasa-arvon tulisi säilyä keskeisessä asemassa** strategian täytäntöönpanossa. Tämä kattaa myös toimet, joilla pyritään kyseenalaistamaan virallista hoitoalaa ja omaishoitoa vaivaavia haitallisia sukupuolistereotyyppioita. ETSK toistaa, että olisi pyrittävä kannustamaan useampia miehiä hoitotyöhön ja varmistamaan hoivatyön parempi jakautuminen kotitalouksissa.

1.6 ETSK korostaa tarvetta koko elämän kattavalle lähestymistavalle, jolla **edistetään terveenä ja aktiivisena ikääntymistä**, ja samalla tarvetta ehkäistä ikäsyrrjintää ja muita syrjinnän muotoja sekä ikäihmisten kaltoinkohtelua, pahoinpitelyä ja stereotyyppioita ja tarjota niiltä suojaa. ETSK kehottaa laatimaan ikäihmisiä koskevan EU:n strategian.

1.7 ETSK kehottaa **ottamaan käyttöön kaikki resurssit**, jotta voidaan vastata kasvavaan ja monimuotoiseen kysyntään: hoitoinfrastruktuurille ja -palveluille on osoitettava **riittävästi rahoitusta** kasvun ja työllisyyden edistämiseksi. Vahvojen laadunvarmistuskehysten puitteissa on otettava käyttöön **hoitopalvelujen tarjoajien koko kirjo**. Jäsenvaltioiden on edistettävä laadukkaiden työpaikkojen luomista ja varmistettava, että sosiaalialan työpaikat ovat houkuttelevia, asianmukaisesti palkattuja ja arvostettuja ja tarjoavat hyvät uranäkymät.

1.8 ETSK kannustaa parantamaan **tietojen toimittamista** lasten osallistumisesta varhaiskasvatukseen, jotta voidaan varmistaa vertailukelpoisuus ja kattavampien tietojen saatavuus uudistusten suunnittelua ja toteuttamista varten.

1.9 ETSK kehottaa EU:n toimielimiä perustamaan sukupuolten edustukseltaan tasapuolisen **pitkäaikaishoitoa käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän**, jolla virallistettaisiin yhteistyö ja johon koottaisiin yhteen kaikki toimijat ja niiden organisaatiot kehittämään yhdessä tulevaisuuden hoiva- ja hoitopalveluja (¹). Komitea suosittelee myös hoitoa saavien ja hoitajien sekä heidän järjestöjensä **merkityksellistä osallistumista** läpi koko toimintapoliittisen syklin.

1.10 ETSK korostaa, että on otettava huomioon **hoito-alan ammattilaisten liikkuvuus** ja **työvoiman muuttoliike EU:n ulkopuolisista maista** sekä välineet kysynnän ja tarjonnan yhteensovittamiseksi ja tutkintojen tunnustamiseksi, ja toteaa, että strategiassa ei huomioida riittävästi niitä monia **paperittomia työntekijöitä**, jotka jo tarjoavat hoitoa Euroopassa.

1.11 ETSK kehottaa laatimaan **suositusten väliarvioinnin**, joka perustuu Barcelonan tavoitteiden ja pitkäaikaishoidon uudistusten yleisten tavoitteiden seurantaan EU:n rahoitusyhtymää noudattaen.

2. Lausunnon tavoitteet ja sen aiheen rajaaminen

2.1 ETSK pitää tervetulleina eurooppalaisen hoito- ja hoivastrategian (strategia) ehdotuksia EU:n ja kansallisen tason toimista, joilla vahvistetaan Euroopan hoitoinfrastruktuuria ja tuetaan sekä hoitoa saavia (syntymästä vanhuuteen) että (virallisten ja epävirallisten) hoitopalvelujen tarjoajia. Komitea suhtautuu myönteisesti tiedonannossa esitettyyn analyttiseen lähestymistapaan, jotta voidaan tunnistaa heikkoudet, pullonkaulat ja ongelmat, jotka vaikuttavat integroidun laadukkaan hoidon tarjontaan.

2.2 Strategia on Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskevan, Euroopan komission vuonna 2021 julkaiseman toimintasuunnitelman mukainen, ja siinä annetaan jäsenvaltioille hyödyllistä ohjausta saatavilla olevasta, riittävästä ja laadukkaasta hoidosta kasvaviin ja monimuotoisiin hoitotarpeisiin vastaamiseksi sekä asetetaan varhaiskasvatusta koskevia kunnianhimoisia tavoitteita ja tarjotaan kestäviä hallintovälineitä pitkäaikaishoidon toimien seuranta varten. Se perustuu olemassa oleviin EU:n kehyksiin (²), mikä antaa sille monialaiset mahdollisuudet korjata hoitovajetta ja edistää hoitajien ja hoitoa saavien oikeuksia.

(¹) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yleishyödyllisten palvelujen yhteiskehittäminen osallistavamman demokratian edistämiseksi EU:ssa” (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 486, 21.12.2022, s. 76).

(²) Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva EU:n strategia 2021–2030, lapsitakuu, lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia, työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskeva direktiivi, sukupuolten tasa-arvostrategia ja muut Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaiset asiaankuuluvat aloitteet.

2.3 Täytäntöönpanon ohjaamiseksi on saatavilla lukuisia tutkimuksia ja lausuntoja, jotka tarjoavat näkemyksiä ja tietoa useista hoitoon liittyvistä näkökohdista, kuten sukupuolesta ⁽³⁾ ⁽⁴⁾, omaishoidon kustannuksista ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾, pitkäaikaishoitajärjestelmistä Euroopassa ⁽⁷⁾, työvoimasta ja työoloista ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾.

2.4 Euroopan parlamentti on korostanut julkisten hoitopalvelujen saavutettavuuden ja saatavuuden merkitystä ja sitä, että kaikilla olisi oltava oikeus todelliseen valinnanvapauteen heille ja heidän perheilleen sopivien hoitopalvelujen (perhehoito, yhteisöperustainen hoito, potilaskeskeinen hoito, yksilöllinen hoito tai muut muodot) suhteen ⁽¹⁰⁾.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että strategiassa tunnustetaan, että **hoito ja hoiva ovat koko yhteiskunnan** eivätkä vain perheiden **vastuulla**, ja suhtautuu myönteisesti molempiin ehdotuksiin neuvoston suosituksiksi, joissa kehoitetaan varmistamaan **koko elämän aikana tarvittavien palvelujen laatu**. Komitea kannattaa hoivan ja hoidon arvostusta ja tarjontaa EU:ssa koskevan yhteiskunnallisen ajattelutavan muutosta, jossa otetaan huomioon erilaiset kulttuuriset näkökohdat ja kansalliset erot.

3.2 Strategian tavoitteena on siirtää hoiva- ja hoitoalaa koskevaa eurooppalaista keskustelua kohti **kestävää ja ihmisoikeuksiin perustuvaa hoitomallia**, jossa edistetään sukupuolten tasa-arvoa virallisessa ja omaishoidossa ja joka takaa ihmisarvon, itsenäisen asumisen ja osallisuuden yhteisöön. Koronapandemian aikana **hoitajärjestelmien häiriönsietokyky ja riittävyys** joutuivat koetukselle eri puolilla EU:ta, ja pandemia nosti esiin rakenteellisia ongelmia, kuten rahoitus- ja henkilöstövajeen.

3.3 Tehokas strategia edellyttää muutosvoimaista ja kunnianhimoista lähestymistapaa, jossa asetetaan hoitoa saavien ja hoitajien perusoikeudet ja -tarpeet keskeiseen asemaan muun muassa siten, että he pääsevät **osallistumaan täysimääräisesti ja mielekkäällä tavalla kuulemisiin ja päätöksentekoon**.

3.4 ETSK korostaa, että **ennaltaehkäisy- ja kuntoutustoimien** olisi oltava olennainen osa strategian täytäntöönpanoa. Toimissa olisi keskityttävä yhä enemmän varhaiseen tukeen, terveenä ja aktiivisena ikääntymiseen, ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin ja itsenäisyyden tukemiseen, sillä näin voidaan minimoida tarve turvautua pitkäaikaishoitoon, lisätä osallisuutta yhteiskuntaan ja edistää aktiivista kansalaisuutta erityisesti niin, että laaditaan kattava ikäihmisiä koskeva EU:n strategia.

3.5 ETSK palauttaa mieleen viimeaikaisten rahoitus- ja talouskriisien säästötoimista saadut kokemukset ja korostaa, että on tarpeen **asettaa hoiva- ja hoitopalvelujen kohtuuhintaisuus ja jatkuvuus etusijalle** reaktiona nykyisiin häiriöihin, jotka liittyvät Ukrainan sotaan, energiakriisiin ja elinkustannuskriisiin.

3.6 **Sukupuolten tasa-arvon** valtavirtaistaminen kautta strategian on tervetullutta. Naiset ovat valtaenemmistönä niin virallisella hoiva- ja hoitoalalla kuin omaishoidossakin. EU:ssa 29 prosenttia naisista sanoo, että hoivatehtävät ovat suurin syy sille, että he eivät ole aktiivisia työmarkkinoilla tai tekevät osa-aikatyötä, kun miesten kohdalla vastaava osuus on vain 6 prosenttia ⁽¹¹⁾. Tämän hoitovastuun epätasapainoisen jakautumisen arvioidaan maksavan vuosittain 242 miljardia euroa ⁽¹²⁾. Suositukset antavat jäsenvaltioille hyödyllistä ohjeistusta sukupuolistereotyyppien sekä sukupuolten palkka-, eläke- ja hoitorojen poistamiseen.

⁽³⁾ Gender inequalities in care and pay in the EU: <https://eige.europa.eu/publications/gender-inequalities-care-and-pay-eu>

⁽⁴⁾ Tasa-arvoindeksi: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022>

⁽⁵⁾ What if care work were recognised as a driver of sustainable growth?: <https://epthinktank.eu/2022/09/07/what-if-care-work-were-recognised-as-a-driver-of-sustainable-growth/>

⁽⁶⁾ Tutkimus Exploring the incidence and costs of informal long-term care: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8423&furtherPubs=no>

⁽⁷⁾ 2021 Long-term care in the EU: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fi&pubId=8396>

⁽⁸⁾ Long-term care workforce – Employment and working conditions: <https://www.eurofound.europa.eu/nb/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>

⁽⁹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Terveystieteiden ja hoivatoimien työvoimaa, hoitoa ja hoivaa koskeva strategia Euroopan tulevaisuutta varten” (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 486, 21.12.2022, s. 37).

⁽¹⁰⁾ Euroopan parlamentin 22. kesäkuuta 2022 antama mietintö aiheesta ”Kohti hoivatyötä koskevia EU:n yhteisiä toimia”.

⁽¹¹⁾ EIGE, sama kuin edellä.

⁽¹²⁾ Euroopan parlamentin tutkimus, sama kuin edellä.

3.7 ETSK korostaa **koti- ja omaishoidon merkitystä osana kestäviä hoitojärjestelmiä ja kehottaa kartoittamaan nopeasti tämentyypisen hoidon tarpeet ja realiteetit**. Omaishoitajat on tunnustettava kumppaneiksi hoidon jatkuvuuden varmistamisessa ja heille on tarjottava kattavaa tukea, kuten koulutusmahdollisuuksia ja **osaamisen validointijärjestelmiä**, ja varmistettava heidän osallistumisensa työmarkkinoille ja sosiaaliseen elämään yhdistämällä resursseja, palveluja ja aikajärjestelyjä (jotka liittyvät työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevaan direktiiviin) turvaten samalla myös sosiaalisten oikeuksien, tilapäishoidon ja mielenterveyspalvelujen saatavuus⁽¹³⁾.

3.8 ETSK pitää tervetulleena keskittymistä **hoivatyöntekijöiden ja hoitajien oikeuksien parempaan suojeluun**. Komitea kehottaa jäsenvaltioita korjaamaan puutteita EU:n työlainsäädännön täytäntöönpanossa, ratifioimaan ILO:n yleissopimuksen nro 189, jossa vahvistetaan kotitaloustyöntekijöiden ihmisarvoisia työoloja koskevat normit, ja toteuttamaan toimia **kotitalouksissa asuvien hoivatyöntekijöiden**⁽¹⁴⁾, myös siirtotyöläisten ja liikkuvien työntekijöiden, tilanteen sääntelemiseksi. Komitea toteaa kuitenkin, että strategiassa ei oteta riittävästi huomioon niitä monia paperittomia työntekijöitä, jotka jo tarjoavat hoitoa Euroopassa, ja että siinä olisi keskityttävä kaikkiin EU:ssa asuviin hoito- ja hoivatyöntekijöihin riippumatta heidän maahanmuuttaja- tai oleskeluasemastaan.

3.9 ETSK on tyytyväinen sitoumukseen **parantaa hoitoalan työoloja ja -ehtoja** tarjoamalla täydennys- ja uudelleen koulutusta sekä osaamisen validointia, korottamalla palkkoja, edistämällä sosiaalisia ja työntekijöiden oikeuksia, kiinnittämällä huomiota fyysisiin ja psykososiaalisiin terveysriskeihin ja puuttamalla työpaikalla esiintyvän väkivallan ja häirinnän riskeihin. Komitea kehottaa jäsenvaltioita ratifioimaan ILO:n yleissopimuksen nro 190 väkivallan ja häirinnän poistamisesta työelämässä. Työmarkkinaosapuolten ja hallitusten on tehtävä yhteistyötä hoiva- ja hoitotyön epävarmojen muotojen lopettamiseksi ja vahvan sääntely-, rahoitus- ja työehtosopimusneuvottelukeyhyksen luomiseksi. Pätevän henkilöstön puute lähes kaikissa jäsenvaltioissa vaarantaa terveys- ja hoitonormit erityisesti väestörakenteen muutoksen, työntekijöiden liikkuvuuden ja ikääntymisen vuoksi.

4. Erityistä

4.1 ETSK toistaa, että olennaisena osana strategian onnistunutta täytäntöönpanoa on kiireellisesti laadittava **erityinen eurooppalainen hoitotakuu**⁽¹⁵⁾, joka perustuu toimintapolitiikan, käytäntöjen ja rahoitusvälineiden yhdistelmään. Näin voidaan varmistaa, että strategian toimet sisällytetään täysimääräisesti kansallisiin oikeudellisiin, poliittisiin, rahoitus- ja palvelukeyhyksiin. Normien laatiminen ja niiden seuraaminen on ratkaisevan tärkeää alan parannusten varmistamiseksi⁽¹⁶⁾.

4.2 Eurooppalaista hoito- ja hoivastrategiaa olisi täydennettävä jäsennellyllä eurooppalaisella **täytäntöönpanosuunnitelmalla ja rahoitusjärjestelmillä**. Julkiset investoinnit hoiva- ja hoitoalaan ovat riittämättömiä monissa jäsenvaltioissa. EU:n rakenne- ja investointirahastot (ESR+, EAKR) sekä elpymis- ja palautumistukiväline ja teknisen tuen väline on otettava käyttöön jäsenvaltioiden tukemiseksi tietyillä hoivaan ja hoitoon liittyvillä aloilla (politiikan suunnittelusta palvelujen täytäntöönpanoon ja vaikutusten seurantaan) erityisesti sosiaalisesti vastuullisten julkisten hankintojen avulla.

4.3 On olennaisen tärkeää **arvioida edistymistä ja vaikutuksia** hoitoa saaviin ja hoitajiin. Jäsenvaltioiden ministeriöitä voitaisiin tukea seuranta- ja arviointikehysten luomisesta koskevilla erityisillä teknisillä suuntaviivoilla antamalla erityisiä ohjeita kestävien hoitopalvelujen mallien kehittämisestä, vaikutusten mittaamisesta ja indikaattoreista. Euroopan komission suorittamaan seurantaan olisi sisällyttävä raportteja sekä toimintapolitiikasta että rahoituksesta sekä kehoitus suositusten **välisarviointiin**. Maakohtaiset suositukset on kohdennettava **talouspolitiikan EU-ohjauksessa** paremmin, jotta jäsenvaltioita voidaan auttaa priorisoimaan hoiva- ja hoitoalan riittävä rahoitus tuottavana ja kestävästä investointina eikä taloudellisena rasitteena.

⁽¹³⁾ European Charter for Family Carers: <https://coface-eu.org/european-charter-for-family-carers/>

⁽¹⁴⁾ Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean lausunto aiheesta "Kotitalouksissa asuvien hoivatyöntekijöiden oikeudet" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 7).

⁽¹⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean lausunto aiheesta "Terveydenhuoltoalan työvoimaa, hoitoa ja hoivaa koskeva strategia Euroopan tulevaisuutta varten" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 486, 21.12.2022, s. 37).

⁽¹⁶⁾ Improving healthcare quality in Europe – Characteristics, effectiveness and implementation of different strategies, OECD, 2019.

4.4 Neuvoston molempien suositusten hyväksymisen jälkeen toimenpiteet ja suuntaviivat olisi **sisällytettävä nopeasti kansallisiin toimintapoliittisiin ja oikeudellisiin kehyksiin**. ETSK korostaa pitkäaikaishoidon kansallisten koordinaattorien merkitystä, jotta voidaan varmistaa johdonmukaisuus ja edistää sitä, että hoito ja hoiva otetaan huomioon muilla aloilla, ministeriöissä ja hallintotasolla myös sosiaali- ja terveyspolitiikan ulkopuolella (asuminen, liikenne, energia, talous jne.).

4.5 Ei-toivottu riskien valinta, kaupallistaminen sekä tulojen ja voiton tavoittelu hoidon ja terveyden kustannuksella voivat pahentaa eriarvoisuutta hoidon saatavuudessa. Epäterveiden käytäntöjen ehkäisemiseksi ja korkealaatuisten palvelujen ja varojen asianmukaisen käytön varmistamiseksi tarvitaan oikeasuhteisia valvontatoimenpiteitä. Pitkäaikaishoito ja lasten varhaiskasvatuspalvelut edellyttävät jäsenvaltioiden tasolla **vahvoja sosiaalisen suojelun järjestelmiä ja laadukkaita, yhteisvastuuseen pohjautuvia julkisia palveluja, sosiaalisia investointeja ja yhteisötalouden toimijoita**, kuten keskinäisiä yrityksiä, jotka tarjoavat erilaisia rahoitus- ja kustannustenjakojärjestelmiä, joilla varmistetaan, että **asianmukaisesti koulutetut hoitajat** tarjoavat optimaalista yhteisöperustaista ja kotihoitoa⁽¹⁷⁾. Toimenpiteiden rahoittamiseksi olisi harkittava vaihtoehtoja sosiaaliturvamaksuille⁽¹⁸⁾. Sekä hoito- että terveydenhuoltojärjestelmiä avustavien, voittoa tavoittelemattomien järjestöjen vapaaehtoisen tuen hyödyntämistä on harkittava, muttei kustannusten leikkaustoimenpiteenä.

4.6 Kansallisen toimivallan ja toissijaisuusperiaatteen osalta Euroopan komission olisi varmistettava, että jäsenvaltioiden kehittämät **laadukkaat hoitopalvelut ovat osallistavia**. Strategiassa on varmistettava erityisesti vahvojen ja sitovien laatukehysten avulla, että kaikilla hoitoa tarvitsevilla henkilöillä on täydet ja yhtäläiset mahdollisuudet käyttää palveluja. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä tyyppillisesti syrjäytyneisiin ryhmiin, kuten romaneihin ja maahanmuuttajiin, sekä risteävän ja rakenteellisen syrjinnän vaikutuksiin. Tämä tarkoittaa myös sitä, että hoitoinfrastruktuuria on oltava saatavilla syrjäisillä ja harvaan asutuilla alueilla.

4.7 **Digitaaliseen infrastruktuuriin investoiminen** voi helpottaa tehokasta hoiva- ja hoitosuunnittelua ja -tarjontaa, kun tietoja voidaan tallentaa, vaihtaa ja välittää eri terveys- ja sosiaalipalvelujen tarjoajien välillä, mikä mahdollistaa laadun tehokkaan valvonnan ja yhtäläisen saatavuuden. On olemassa moninaisia mahdollisuuksia tukea saavutettavuutta, jatkuvuutta, koordinoitua ja hoitopalvelujen korkeaa laatua, esimerkiksi avustava teknologia, ennaltaehkäisytoimenpiteet, robotiikka ja etäterveydenhuolto, edellyttäen, että ne ovat täysin osallistavia ja helposti saatavilla.

4.8 Ehdotetussa pitkäaikaishoitoa koskevassa suosituksessa todetaan, että järjestelmissä on **otettava huomioon myös vammaisten henkilöiden tukitarpeet** ja viitattava selkeästi vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan YK:n yleissopimukseen. Komission olisi varmistettava, että kun strategian yhteydessä otetaan käyttöön EU:n varoja, noudatetaan laitoshoidosta luopumista koskevaa tavoitetta ja tuetaan osallisuutta kehittämällä yhteisöperustaisia palveluja, joissa on hyvin koulutettua työvoimaa⁽¹⁹⁾. ETSK toistaa, että vammaisia lapsia ja vanhempia on tuettava⁽²⁰⁾, ja suhtautuu myönteisesti tähän painopisteeseen varhaiskasvatuspalveluita koskevassa suosituksessa.

5. Varhaiskasvatussuosituksen täytäntöönpano

5.1 ETSK **kannattaa Barcelonan tavoitteiden tarkistamista**, jotta voidaan parantaa helposti saatavilla olevien, kohtuuhintaisten, osallistavien ja laadukkaiden lastenhoitopalvelujen tarjontaa. Jäsenvaltioiden, jotka ovat saavuttaneet tai ylittäneet tavoitteet, olisi keskityttävä enemmän laatuvaatimusten asettamiseen ja varhaiskasvatuksen erilaisten muotojen kehittämiseen eri ikäryhmien mukaan. Varhaiskasvatuksen saatavuuden lisäämistä koskevien tavoitteiden on kuljettava käsi kädessä **laadunvarmistuspuitteiden ja kunnollisten työolojen** kanssa. Jäsenvaltioiden olisi kehitettävä **indikaattoreita, joilla seurataan hoitomallien saatavuutta** kansallisten mieltyömysten ja erojen mukaisesti, ja samalla täytettävä tarkistettujen tavoitteiden laatu- ja muut vaatimukset.

⁽¹⁷⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaalisten investointien vaikutukset työllisyyteen ja julkistalouteen” (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21).

⁽¹⁸⁾ Event report: European Care systems: Solidarity and sustainability – friends or foes?: <https://www.aim-mutual.org/mediaroom/event-report-european-care-systems-solidarity-and-sustainability-friends-or-foes/>

⁽¹⁹⁾ Laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymistä käsittelevä eurooppalainen asiantuntijaryhmä, EU Guidance on independent living and inclusion in the community ja EU funds Checklist to promote independent living and deinstitutionalisation.

⁽²⁰⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Perheenjäsenet vammaisten ja ikääntyneiden henkilöiden hoitajina: pandemian aikana räjähdyksmäisesti yleistynyt ilmiö” (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 75, 28.2.2023, s. 75).

5.2 ETSK suhtautuu myönteisesti kehoitukseen varmistaa kaikkien lasten **lakisääteinen oikeus** laadukkaisiin palveluihin sekä strategian vuorovaikutus **eurooppalaisen lapsitakuun** kanssa edistämällä sen **ylisukupolvista lähestymistapaa**, joka on ratkaisevan tärkeä työ- ja yksityiselämän tasapainon ja perheiden hyvinvoinnin kannalta. Varhaiskasvatuksen maksutonta saatavuutta apua tarvitseville perheille on täydennettävä toimenpiteillä, joihin kuuluvat ilmaiset ateriat, ilmaiset hygieniatuotteet (esim. vaipat) sekä fyysisen ja henkisen kehityksen tukeminen (hienomotoriset taidot, puhe- ja kieliterapia jne.).

5.3 ETSK on tyytyväinen viittauksiin **EU:n tasa-arvokehyksiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin** ja kannattaa sellaisten osallistavien järjestelmien luomista, joissa kunnioitetaan kaikkia perhemuotoja. Toteutettavaan toimiin olisi kuuluttava tiedotus sekä henkilöstön kouluttaminen palvelun käyttäjien oikeuksista sekä osallisuudesta ja ennakkoluuloista. ETSK suhtautuu erityisen myönteisesti ehdotuksiin, jotka koskevat riittävää lapsi-henkilöstösuhdetta, henkilöstön jatkuvaa ammatillista koulutusta ja aikavaatimusten sisällyttämistä indikaattoreihin, mikä on erityisen tärkeää vammaisille lapsille, jotka voivat usein osallistua varhaiskasvatukseen vain osittain.

5.4 **Hyviin käytäntöihin perustuvien varhaiskasvatustallien** on oltava keskeisellä sijalla neuvoston suosituksen täytäntöönpanemiseksi toteutettavissa toimenpiteissä, joita tuetaan valtiotasoa alemman tason toimintapolitiikoilla ja rahoituskehyksillä osoittamalla erityisiä määrärahoja hoitoa saavien ja hoitajien tarpeiden kartoittamiseksi ja testaamalla uusia hoitopalvelujen muotoja. Lasten oikeuksien olisi pysyttävä keskeisessä asemassa. Lapset tarvitsevat ensimmäisinä vuosinaan terveellisen ja hoivaavan ympäristön joko koti- tai ammattihoidossa. Onkin oltava tarjolla **erilaisia hoitomalleja** (päiväkodit, työpaikan päiväkodit, lastenhoitajat, äitiysavustajat, leikkiryhmät, iltapäivähoito), joissa otetaan huomioon eri-ikäisten lasten kehitystarpeet.

6. Pitkäaikaishoitoa koskevan suosituksen täytäntöönpano

6.1 ETSK kehottaa laatimaan **vankkoja täytäntöönpanosuunnitelmia**, jotka kattavat pitkäaikaishoidon koko kirjon. Euroopan komission olisi virallistettava yhteistyö perustamalla **pitkäaikaishoitoa käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä**, joka kokoaa yhteen työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan järjestöt, kansalliset koordinaattorit, pitkäaikaishoidon saajat, erityisesti ikääntyneet ja vammaiset henkilöt, sekä muut asiaankuuluvat asiantuntijat ja toimijat. Ryhmän työn tueksi voitaisiin perustaa **julkinen verkkofoorumi** tietojen ja tutkimuksen keräämiseksi ja hyvien käytäntöjen jakamisen edistämiseksi.

6.2 ETSK on antanut useita **lausuntoja pitkäaikaishoidon tarjoamisesta** EU:ssa⁽²¹⁾ ja korostanut tarvetta investoida laadukkaaseen, kestäväan ja kaikkien saatavilla olevaan hoitoon. ETSK korostaa tarvetta huolehtia **mahdollisimman suuresta täydentävyydestä ja synergiasta kaikkien hoito- ja terveydenhuoltopalveluja tarjoavien, niin julkisen kuin yksityisen sektorin** (voittoa tavoittelevien ja voittoa tavoittelemattomien) **tahojen välillä**, jotta saavutettaisiin hoidon yleinen kattavuus ottaen huomioon parhaat käytännöt eri jäsenvaltioissa.

6.3 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että pitkäaikaishoitoa koskevassa ehdotuksessa tunnustetaan **yhteisötalouden toimijoiden merkitys palveluntarjoajina**. ETSK kannustaa komissiota tutkimaan edelleen tapoja luoda jäseneltyjä viestintäkanavia yhteisötalouden toimijoiden ja EU:n toimielinten välille pitkäaikaishoidon toimintapoliittisessa ympäristössä.

6.4 ETSK panee merkille, että **vihreän ja digitaalisen siirtymän** eri aloitteissa on tärkeää hyödyntää teknologioiden koko potentiaalia asuntokannan luomiseksi, suunnittelemiseksi uudella tavalla ja kunnostamiseksi osallistavammalla ja kestävämmällä tavalla.

⁽²¹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Työssäkäyvien vanhempien ja omaisiaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisen tukemista koskeva aloite" [COM(2017) 252 final] ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta" [COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)] (EUVL C 129, 11.4.2018, s. 44); Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kotitalouksissa asuvien hoivatyöntekijöiden oikeudet" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 7); Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Pitkäaikaishoidon yleisen saatavuuden turvaaminen ja ikääntyneille tarkoitettujen pitkäaikaishoitojärjestelmien kestävä rahoitus" (EUVL C 204, 9.8.2008, s. 103); Esite aiheesta "Economic, technological and social changes in advanced health services for the elderly"; Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Taloudellinen, teknologinen ja sosiaalinen murros ikääntyneille tarjottavissa kehittyneissä terveyspalveluissa" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 240, 16.7.2019, s. 10); Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kohti uutta vanhustenhoitomallia: covid-19-pandemian opetukset" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 194, 12.5.2022, s. 19).

6.5 **Pitkääikäishoidon hyvien käytäntöjen malleihin** voi sisältyä jäsennellympää ja tehokkaampaa kotiapua sekä uudenlaisia asumisvaihtoehtoja, kuten suojattua, valvottua tai yhteisöllistä asumista, yhteiskäyttöasuntoja tai muita vaihtoehtoja hoitoa saavien tarpeiden ja toiveiden mukaisesti ja oikeudellisesti hyväksytyihin laatukeyhyksiin perustuen. Olisi harkittava myös **muuntyyppisiä hoitomalleja**, jotta voidaan kattaa hoidon koko kirjo integroidusti, esimerkiksi mielenterveystuki, perhekeskukset, vanhempien tukiryhmät ja lyhytaikainen asumistuki tavalla, joka helpottaa siirtymistä mallista toiseen ja vaihtelee tarvittavien palvelujen intensiteetin tai luonteen osalta hoidon jatkuvuutta vaarantamatta.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta”**(COM(2022) 304 final – 2022/0195 (COD))**

(2023/C 140/08)

Esittelijä: **Arnold PUECH D’ALISSAC**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 11.7.2022
	Euroopan parlamentti, 14.7.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen jaostossa	10.1.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	201/4/11

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on komission ja Euroopan parlamentin kanssa samaa mieltä siitä, että luonnon monimuotoisuutta koskeva lähestymistapa ja luonnon monimuotoisuuden hyväksi tähän mennessä toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotetun asetuksen yleistavoitteeseen vauhdittaa luonnon ennallistamistoimia, jotta luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen saadaan pysäytettyä ja luonnon monimuotoisuus Euroopassa saadaan elpymään. Jäsenvaltioille on siksi asetettava oikeudellisesti sitovia velvoitteita. ETSK panee merkille, että valittu lähestymistapa on Montrealissa pidetyn COP15-kokouksen päätösten mukainen.

1.2 ETSK katsoo kuitenkin, että komission tavoitteiden määrittelyyn ja sen esittämiin menetelmiin liittyy huomautettavaa ja huolenaiheita. Vakavin puute on se, että tarvittavien toimenpiteiden taloudellisia vaikutuksia useimmiten yksityisiin maankäyttäjiiin ja kaikkiin erilaisiin käyttötarkoituksiin ei oteta huomioon. ETSK on jo todennut vuoteen 2030 ulottuvasta EU:n biodiversiteettistrategiasta antamassaan lausunnossa, ettei ”biologisen monimuotoisuuden suojelua tule säilyttää taloudellisesti maataloustuottajien ja metsänomistajien kannettavaksi. Tämän ’julkishyödykkeen ja julkisen arvon’ käyttöön asettamisesta on pikemminkin tultava maataloustuottajille ja metsänomistajille mielenkiintoinen tulohankintamahdollisuus. Komitea katsoo, että tämä kysymys voitaisiin ottaa konkreettisesti huomioon uudessa talouden elpymissuunnitelmassa esittämällä henkilö- ja materiaaliressusseihin tehtäviä investointeja strategian turvaamiseksi myös käytännössä.”⁽¹⁾ Komissio ja jäsenvaltiot eivät ole noudattaneet tätä suositusta. Aiemmissa lausunnoissaan ETSK on arvostellut muun muassa Natura 2000 -toimien valtavaa rahoitusvajetta. Komitea on varma siitä, että myös komission nyt omaksuma uusi lähestymistapa epäonnistuu, ellei käytettävissä ole riittävästi rahoitusta. Tämä on olennaisen tärkeää, jotta maankäyttäjille voidaan maksaa korvauksia niille aiheutuvista taloudellisista menetyksistä, kun ne muuttavat maankäyttöään laajaperäisemmäksi biologisen monimuotoisuuden lisäämiseksi (sekä hyvityksiä biologiseen monimuotoisuuteen liittyvistä palveluista). ETSK kehottaaakin perustamaan eurooppalaisen biodiversiteettirahaston ja etsimään uusia tapoja hyödyntää EU:n eri alojen toimintapolitiikkoja (YMP, energia, asuminen, liikenne jne.) asetuksen sitovien tavoitteiden saavuttamiseksi.

1.3 ETSK toivoo, että asetukseen sisältyvien ehdotusten kohteena olevien viljelymaiden, metsien ja jokien tarkka pinta-ala arvioidaan etukäteen rahoituskäyttöä ajatellen. Lisäksi ETSK kehottaa komissiota ottamaan huomioon, että on varauduttava maksamaan taloudellisia korvauksia erityisesti viljelijöille ja metsänomistajille, jotka saattavat menettää koko tuotantoalansa.

⁽¹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia – Luonto takaisin osaksi elämäämme” (COM(2020) 380 final) (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 259).

1.4 Luonnon ennallistaminen on tarpeen suojelualueilla niiden heikentyneen tilan vuoksi, mutta kaikista ennallistetuista alueista ei voi eikä saa tulla suojelualueita. Vaikka komitean mielestä on ”välttämätöntä”, että ”osa suojelualueista on tiukasti suojeltuja alueita, joita hoidetaan toimenpiteistä pidättyen”⁽²⁾, vieläkin tärkeämpää on varmistaa, että alueita käytetään niin, että biodiversiteetti säilyy kautta linjan. Useimmilla alueilla on pyrittävä ekosysteemien kunnostamiseen tavalla, joka ei sulje pois mahdollisuutta tietyn soveltuvan taloudellisen toiminnan harjoittamiseen. Laajaperäinen maa- ja metsätalous on tosiasiaa osaltaan auttanut saavuttamaan runsaan luonnonkirjon, joka nyt kaipaa suojelua. Laajaperäiset maa- ja metsätaloustaloudet, joista nykyisin luovutaan yhä useammin niiden taloudellisen kannattamattomuuden vuoksi, tarvitsisivatkin lisätukea⁽³⁾. ”Kunnostaminen” voisi olla soveltuvampi tieteellinen ja poliittinen termi, jolla tarkoitetaan tasapainon löytämistä elämisen ja tuottamisen välillä. ETSK kehottaakin valitsemaan termiksi ”kunnostamisen”⁽⁴⁾ ”ennallistamisen” sijaan, varsinkin kun luonto ei ole staattinen esine, joka voitaisiin rikkoutuneen talon tai auton tapaan ”ennallistaa” alkuperäiseen tilaan. Monet tutkimukset osoittavat, että esimerkiksi turvemailla toteutetuista luonnontilan palauttamiseen tähtäävistä toimista aiheutuu korkeita kustannuksia ilman että tuloksena on ”alkuperäisen tilan” todellinen tai täydellinen ennallistaminen. Tämä johtaa semanttiseen pohdiskeluun: asetuksen tavoitteena ei pitäisi olla luonnonympäristön ennallistaminen alkuperäiseen tilaansa vaan luonnonympäristön ekosysteemipalvelujen palauttaminen ja siten alueiden kestävä ja monipuolisen käytön tukeminen. Koska ihminen on muuttanut luonnonympäristön tilaa vuosien saatossa, luonnon ennallistaminen alkuperäiseen tilaansa on tieteellisesti mahdotonta. Asteittain etenevä ilmastonmuutos voi myös olla yksi tekijä, jonka vuoksi joidenkin menneiden ekosysteemien olosuhteita ei pystytä enää täysin palauttamaan. Sen sijaan luonnonympäristön kestävyden varmistaminen huolehtimalla ekosysteemipalvelujen elinkelpoisuudesta on realistinen tavoite. ETSK kaipaasi tarkoituksenmukaista poliittista kehystä, ja tältä osin komission asiakirja on pettymys.

1.5 Kiinteä aikataulu ja jäykät raja-arvot eivät sovellu kovin hyvin luonnolle, jota ei voida hallita. Tiukkojen määräaikaisten asettaminen jäsenvaltioille on järkevää vain tulevien hallinnollisten ja suunnittelua koskevien toimintaedellytysten luomiseksi. Tarvitaan pikemminkin joustavaa lähestymistapaa, jotta kunkin luonnonalueen täsmälliset tarpeet, olosuhteet, mahdollisuudet, tuotanto- ja tulotilanne sekä lähtökohdat voidaan ottaa huomioon. Ehdotetussa asetuksessa ei säädetä selkeästi ennallistamistoimenpiteiden priorisoinnista ja kohdentamisesta, joista jäsenvaltioiden olisi huolehdittava. Tämän takia korkealaatuisten tulosten saavuttaminen kustannustehokkaasti ei ehkä ole mahdollista. Päätöksenteko jäsenvaltioiden tasolla on ehdottomasti perusteltua, sillä näin varmistetaan myös maanomistajien oikeuksien toteutuminen ja noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

1.6 Komission asiakirjassa esitetty kokonaisvaikutusten arviointi on pettymys, sillä siinä pitäisi keskittyä nimenomaan taloudellisiin, sosiaalisiin ja elintarvikenäkökohtiin. ETSK pyytääkin tekemään täydentävän vaikutustenselvityksen.

1.7 ETSK suosittaa, että lähialueet, jotka eivät lähtötilanteessa ole tuottavia mutta jotka myös ovat kiinnostavia biodiversiteetin kannalta, otetaan huomioon 10 prosentin kattamisluvussa. ETSK korostaa, että tekstissä asetetaan erittäin kunnianhimoisia tavoitteita viljelijöille, ja muistuttaa, että on tärkeää ottaa huomioon kaikki lajeille suotuisat luonnonympäristöt. Ekosysteemien parantamiseen on kuitenkin tärkeää saada mukaan koko yhteiskunta. ETSK muistuttaa tässä yhteydessä toimenpiteiden oikeasuhteisuuden periaatteesta (oikeudenmukainen taakan ja kustannusten mutta myös hyötyjen jako) eri sidosryhmien välillä.

1.8 ETSK kannattaa asetettua tavoitetta, sillä kyse on EU:n tulevaisuuden kannalta strategisesta päämäärästä, ja kehottaa tiukentamaan tavoitteita kannustamalla kaikkien vesiympäristöjen ennallistamiseen ja myös turvemaiden uudelleenvesittämiseen muun muassa laajaperäisen maataloustoiminnan avulla. Samalla on varmistettava maa- ja metsätalouden sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys.

1.9 ETSK on tietoinen siitä, että Euroopassa tarvitaan täysin uudenlaista vesipolitiikkaa. Vuosisatojen ajan harjoitetulla politiikalla, jossa maisemat ojitetaan mahdollisimman tehokkaasti, on ollut monia kielteisiä vaikutuksia biologiseen monimuotoisuuteen, mutta nyttemmin – osittain ilmastonmuutoksen seurauksena – on ilmennyt kielteisiä vaikutuksia myös metsä- ja maatalouteen (kuivuus ja tulipalot) ja asukkaille (tulvat). ETSK korostaakin, että veden pitää palata luontoon tai sen on pysyttävä siellä, mutta on myös otettava huomioon, että ihmisen toiminta on edelleen hyödyllistä monissa tilanteissa esimerkiksi jokien kunnossapidon ansiosta.

(2) Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean lausunto aiheesta: ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle – Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia – Luonto takaisin osaksi elämäämme” (COM(2020) 380 final) (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 259).

(3) ETSK:n tiedonanto aiheesta ”Laajaperäisen karjankasvatuksen ja eloperäisten lannoitteiden hyödyt Euroopan vihreän kehityksen ohjelman yhteydessä”.

(4) Kunnostamisella tarkoitetaan keskittymistä tiettyjen ekologisten toimintojen palauttamiseen.

1.10 ETSK katsoo, että luonnonalueita ei pitäisi supistaa ottamalla maata infrastruktuurin käyttöön. Komitea kannustaa niin ikään luomaan kaupunkeihin viheralueita ja lisäämään vettä läpäiseviä pintoja kaupungeissa, jotta voidaan lieventää ilmastonmuutoksen vaikutuksia vuoteen 2030 mennessä.

1.11 ETSK kannattaa turvaamismekanismien käyttöönottoa yhteisen kalastuspolitiikan puitteissa meriympäristöjen ennallistamistavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi komitea kannustaa tarjoamaan eurooppalaista rahoitustukea innovatiivisten ratkaisujen etsimiseen ja ekosysteemien tuntemuksen parantamiseen.

1.12 ETSK korostaa, että taloudellinen ja sosiaalinen näkökulma on tunnustettava täysimääräisesti luonnon ennallistamisen yhteydessä. Ehdotetun lainsäädännön hyväksyttävyyden ja sen onnistuneen täytäntöönpanon edellytyksenä on taloudellisen ja sosiaalisen kestävyuden tunnustaminen ja varmistaminen, sillä tulokset riippuvat suurelta osin maanomistajien ja muiden kentällä toimivien motivaatiosta, tuesta ja tulevasta osallistumisesta. On äärimmäisen tärkeää kunnioittaa maanomistajien oikeuksia avoimen viestinnän, aktiivisen osallistamisen ja mahdollisten taloudellisten menetysten täyden rahallisen korvaamisen keinoin. ETSK korostaa tässä yhteydessä vapaaehtoiisiin toimiin ja taloudellisiin kannustimiin perustuvien lähestymistapojen potentiaalia.

1.13 ETSK kehottaa luomaan peltometsäviljelyn taloudellista hyödyntämistä varten EU:n tukijärjestelmän, jolla edistetään puun elinkaaren alku- ja loppupään tuotantoalojen kehittymistä ja yleistymistä.

1.14 ETSK varoittaa maatalouden sukupolvenvaihdoksiin kohdistuvien kielteisten vaikutusten riskistä ja toistaa suosituksensa ⁽⁵⁾, että kylien ja maaseutualueiden houkuttelevuutta olisi lisättävä varmistamalla mahdollisuudet jatkaa taloudellisesti kannattavaa elinkeinotoimintaa, joka perustuu luonnonvarojen kestäväan käyttöön.

2. Johdanto

2.1 Tieteelliset tutkimustulokset varoittavat laajasti ilmastonmuutoksen seurauksista, jotka uhkaavat yhteiskuntiemme tulevaisuutta. Euroopan komissio on tässä tilanteessa osoittanut sitoutumisensa laatimalla biodiversiteettistrategian, jossa asetetaan kaikille jäsenvaltioille kunnianhimoisia tavoitteita saavutettavaksi vuoteen 2030 ja vuoteen 2050 mennessä. Komissio antoi 22. kesäkuuta 2022 ehdotuksen asetukseksi luonnon ennallistamisesta. Luonnon suojelemiseen ja ennallistamiseen sovellettiin EU:ssa aiemmin pääasiassa luontotyyppi- ja lintudirektiivejä sekä Aichin tavoitteita. Komissio päätti nyt asettaa uuden sitovan kehyksen, jonka avulla varmistetaan, että ennallistamistoimenpiteet todella pannaan täytäntöön jäsenvaltioissa.

2.2 Ympäristökeskuksen tutkimukset ovat osoittaneet, että 81 prosenttia EU:n suojelluista luontotyypeistä on huonossa tilassa. Vain yhdeksässä prosentissa on tapahtunut parantumista. Suojelun taso on heikko myös 84 prosentissa turvemaista, joilla on olennaisen tärkeä tehtävä hiilen sitomisessa ja varastoimisessa sekä veden suodattamisessa, ja viime vuosikymmenen aikana 71 prosenttia makean veden kalapopulaatioista ja 60 prosenttia sammakkoeläinpopulaatioista on pienentynyt. Kuitenkin yli puolet maailman BKT:stä riippuu luonnosta ja sen tarjoamista palveluista, ja yli 75 prosenttia ravintokasvien viljelytavoista maailmassa edellyttää eläinten suorittamaa pölytystä ⁽⁶⁾.

2.3 Lisäksi EU:n säädösehdotus liittyy Yhdistyneiden kansakuntien ekosysteemien ennallistamisen vuosikymmeneen, jota johtavat UNEP ja YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö. Kyse on merkittävästä maailmanlaajuisesta liikkeestä, jonka tarkoituksena on vauhdittaa ennallistamishankkeita ja varmistaa maapallon kestävä tulevaisuus. Heikentyneiden ekosysteemien ennallistaminen on välttämätöntä kestäväan kehityksen tavoitteiden ja erityisesti ilmastonmuutokseen, köyhyyden poistamiseen ja elintarviketurvaan liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.4 Komission lähestymistapa pohjautui alun perin vuoteen 2030 ulottuvaan biodiversiteettistrategiaan ja ehdotuksiin vapaaehtoisista tavoitteista, mutta nopeasti ote tiukentui ja johti ehdotuksiin jäsenvaltioita sitoviksi teksteiksi. Kansainvälisen yhteisön tapaan komissiokin on joutunut reagoimaan nopeasti havaintoihin biodiversiteetin köyhtymisestä ja IPCC:n uusimmissa julkaisuissakin ennakoituihin seurauksiin. Komissio päätti biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen yhteydessä käytyjen kansainvälisten neuvottelujen aikana, että se ottaisi johtavan roolin ja vaatisi toimia Euroopan ekosysteemien tilan kunnostamiseksi vuoteen 2050 mennessä.

⁽⁵⁾ ETSK:n tiedonanto aiheesta "Arviointi YMP:n vaikutuksista sukupolvenvaihdokseen" ja ETSK:n tiedonanto aiheesta "Arviointi YMP:n vaikutuksesta maaseutualueiden alueelliseen kehitykseen".

⁽⁶⁾ IP/22/3746.

2.5 Ehdotuksen tarkoituksena on tämän mukaisesti asettaa jäsenvaltioille oikeudellisesti sitovia tavoitteita. Yleisenä tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden ja häiriönsietokyvyn jatkuvaa, pitkäaikaista ja kestävä elpymistä unionin maa- ja merialueilla ennallistamalla ekosysteemejä. Jäsenvaltioiden tulee sitä varten ottaa viipymättä käyttöön toimivia ja alueperusteisia ennallistamistoimenpiteitä, joiden on yhdessä katettava vähintään 20 prosenttia unionin maa- ja merialueista vuoteen 2030 mennessä ja kaikki ennallistamisen tarpeessa olevat ekosysteemit vuoteen 2050 mennessä.

2.6 Säännökset ovat yhteydessä ja liittyvät tavoitteisiin, jotka on asetettu luontotyyppi- ja lintudirektiivissä, vesipuitedirektiivissä, meristrategiapuitedirektiivissä ja haitallisia vieraslajeja koskevassa asetuksessa, sekä YMP:n tavoitteisiin, pölyttäjiä koskevan EU:n aloitteen tavoitteisiin ja vuoteen 2030 ulottuvaan EU:n uuteen metsästrategiaan.

2.7 Asetusteksti, joka on määrä saattaa suoraan osaksi jäsenvaltioiden kansallista politiikkaa, on uudenlainen sikäli, että siinä käsitellään sekä ilmasto- että biodiversiteettihaasteita. Poliitikkoja on jo kauan varoiteltu ilmastonmuutoksen haasteista, mutta tiedemaailma on vasta hiljattain alkanut korostaa suoraa yhteyttä ilmaston muuttumisen ja biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuvien merkittävien seurausten välillä. Komissio kannustaa melko ennennäkemättömällä tavalla ottamaan haasteet huomioon kokonaisvaltaisesti luopuen tähän asti sovelletuista lokeroituneista alakohtaisista toimintapolitiikoista.

3. Asetusehdotuksen analyysi

3.1 Ehdotus herättää perustavanlaatuisia kysymyksiä ja huolenaiheita, jotka liittyvät toisaalta valittuihin tavoitteisiin, jotka on saavutettava lyhyessä määräajassa, ja toisaalta määritelmiin ja indikaattoreihin. Eräissä toimenpiteissä on esimerkiksi kyse käsitteistä, jotka kuuluvat luonnon oikeuksia puolustavan oikeusalan piiriin. Asetusehdotuksessa olisikin viitattava siihen ymmärtämisen helpottamiseksi. Lisäksi olisi tietyissä yhteyksissä selkeytettävä sitä, missä määrin on pidetty kiinni toissijaisuusperiaatteesta jäsenvaltioihin nähden. Esimerkiksi 10 artiklassa luetellaan metsien ekosysteemien ennallistamisen indikaattoreita, mutta olisi otettava huomioon, että vastuu metsätaloudesta kuuluu suurimmaksi osaksi jäsenvaltioille (7).

3.2 On vaikeaa antaa kattavaa lausuntoa asetusehdotuksesta, jonka tavoitteena on ennallistaa jäsenvaltioiden ekosysteemit, tietämättä täsmällisesti, millaisia panoksia ja ponnisteluja jäsenvaltioilta edellytetään. Asetusehdotuksessa säädetään "kansallisten ennallistamisuunnitelmien" laatimisesta ja täytäntöönpanosta uusimpien kansallisten tieteellisten analyysien pohjalta.

3.3 Asetusehdotukseen valituilla termeillä on suuri merkitys, sillä ne määrittävät ja yhdenmukaistavat saavutettavien tavoitteiden perusteet jäsenvaltioiden näkökulmasta. Sellaisten määritelmien kuin "hyvä tila", "suotuisa viiteala" ja "elinympäristön riittävä laatu ja määrä" tulisi perustua tiedemaailman yhteisymmärrykseen, mutta niiden käytännön täytäntöönpanoon liittyy hankaluuksia, sillä näiden tieteellisten määritelmien taustalla on poliittisia näkökohtia. Miten valitaan "suotuisa viiteala"? Kuka päättää, mikä on "elinympäristön riittävä laatu ja määrä"? Aiempien viitearvojen puuttuminen tekee tavoitteista epämääräisiä ja hankaloittaa perinpohjaisen kannan muodostamista tekstistä. ETSK korostaa, että asetusehdotuksen 11 artiklan mukaisessa määrällisessä määrittämisessä on asianmukaista ottaa huomioon sekä biologisen monimuotoisuuden häviäminen tietynä menneenä ajanjaksona (komission mielivaltainen ehdotus on edelliset 70 vuotta) että ympäristöolosuhteiden todennäköiset tulevat muutokset. On varottava aiheuttamasta tilannetta, jossa kansalliset erot ehdotettujen toimenpiteiden täytäntöönpanossa johtavat kilpailun vääristymiseen EU:n viljelijöiden välillä. Asetusluonnoksella halutaan lisäksi varmistaa ekosysteemien jatkuva parantaminen, ja tämän onnistumista arvioidaan vuoden 2030 jälkeen kolmen vuoden välein. Mutta miten tulisi suhtautua sellaisiin ekosysteemeihin, joiden tilan kohenemiseen kuluu vähemmän tai enemmän aikaa? On kyseenalaista, voidaanko näin lyhyillä raportointijaksoilla havaita merkittäviä parannuksia. Onko se silloin jäsenvaltioiden vika, vaikka kyse on vain siitä, että luonto tarvitsee enemmän aikaa muuttuakseen?

3.4 ETSK katsoo, että ennallistamisessa tulee asettaa etusijalle olemassa olevaan suojelualueverkostoon kuuluvat alueet – erityisesti Natura 2000 -alueet – näiden alueiden koko potentiaalinen hyödyntämiseksi. Tämä tukee parhaiten tavoitetta saavuttaa luontotyyppidirektiivin liitteessä I lueteltujen luontotyyppien hyvä tila. Ennallistamistoimenpiteiden kohdentaminen suojelualueille ei ainoastaan turvaa ennallistamistoimenpiteiden pitkäkestoisia hyötyjä vaan auttaa myös välttämään mahdolliset maankäyttöön liittyvät eturistiriidat. ETSK katsoo näin ollen, että hyvin laaja ja tiukka vaatimus suojelualueverkoston ulkopuolella sijaitsevien luontotyyppien huonontamisen estämisestä on epätasapainoinen ja suhteeton.

(7) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ilmasto-oikeudenmukaisuus" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 22) ja ETSK:n lausunto aiheesta Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Pohdinta-asiakirja 'Kohti kestävä Eurooppaa vuoteen 2030 mennessä'" (COM(2019) 22 final) (EUVL C 14, 15.1.2020, s. 95).

3.5 Mekanismi jäsenvaltioiden asettamiseksi vastuuseen ennallistamistoimenpiteiden täytäntöönpanosta ja tavoitteiden saavuttamisesta ei sisällä kovin täsmällisiä säännöksiä tavoitteiden toteutumisen seurannasta. Epämääräisyys herättää huolta siitä, ovatko toimenpiteet tasapuolisia jäsenvaltioiden, eri alojen ja ihmisryhmien välillä. Asetuksen valitseminen on tehokas tapa edistää jäsenvaltioiden toimien yhdenmukaistamista ja turvata tasapuoliset toimintaedellytykset, mutta se ei jätä jäsenvaltioille riittävästi liikkumavaraa tehdä ennallistamista koskevia päätöksiä kansallisten tarpeidensa ja olosuhteidensa pohjalta. Vaikka tavoitteiden rinnalla tarvitaan seuranta- ja raportointimekanismi, kaikki hallinnolliset lisärasitteet on minimoitava. Edistymisen jatkuvassa arvioinnissa ja raportoinnissa olisi hyödynnettävä mahdollisimman paljon nykyisiä kansallisia ja EU:n mekanismeja.

4. Haasteet EU:n maa- ja metsätaloudelle

4.1 Maatalousekosysteemien ennallistamisen yleiset tavoitteet

ETSK toteaa, että useimmat ennallistamistavoitteet koskevat yksityistä maatalousmaata. Tavoitteiden onnistunut toteuttaminen edellyttää siis väistämättä sitä, että viljelijät hyväksyvät tavoitteet täysin. Uudet maanhoitoa koskevat sääntelyrajoitteet, joita saatetaan tarvita maatalousmaan biologisen monimuotoisuuden lisäämiseksi, voivat kuitenkin olla lisärasite jo ennestäänkin varsin säännellylle maataloustoiminnalle. ETSK painottaa⁽⁸⁾, ettei biologisen monimuotoisuuden suojelua tule sälyttää taloudellisesti maataloustuottajien ja metsänomistajien kannettavaksi. Tämän ”julkishyödykkeen ja julkisen arvon” käyttöön asettamisesta on pikemminkin tultava maataloustuottajille ja metsänomistajille mielenkiintoinen tulonhankintamahdollisuus. Ennallistamistavoitteiden saavuttamisen ehdoton edellytys on, että Euroopan ruoantuotannosta vastaaville viljelijöille annetaan vahvaa ja pysyvää tukea. Juuri tältä osalta komission ehdotus tuottaa pettymyksen, sillä, kuten komission aiemmissakin biologista monimuotoisuutta koskevissa strategioissa ja toimintaohjelmissä, tässäkin ei käsitellä tätä keskeistä taloudellista kysymystä. Näin ollen tämänkin asetuksen kohtalona lienee epäonnistua.

4.2 Asetuksen 9 artiklan mukainen turvemaiden uudelleenvesittämistavoite

Tavoitteesta seuraa merkittäviä taloudellisia vaikutuksia eri ammatillisille toiminnoille, ja se koskee erityisesti joidenkin jäsenvaltioiden tiettyjä alueita. Ehdotettu tavoite saattaa olla näille alueille liian kunnianhimoinen eri tavoitteiden tasapainottamisen kannalta. ETSK huomauttaa, että ennallistettujen ja uudelleenvesitettyjen turvemaiden tuottavan käytön jatkaminen vaihtoehtoisilla tavoilla edellyttää taloudellista elinkelpoisuutta. Lisäksi on syytä ottaa huomioon tämän tavoitteen saavuttamiseen kaavailtua määräaikaajattelun, että vuonna 2012 tehdyssä tutkimuksessa, jossa analysoitiin ekologisia ennallistamistoimia yli 620 kosteikkoalueella, todettiin, että alkuperäisestä biodiversiteetistä ja erilaisista hydrologisista ja ekologisista toiminnoista (veden suodatus, hiilen varastointi) oli toimien ansiosta saatu palautettua sadan vuoden kuluttuakin keskimäärin vain 65–70 prosenttia verrattuna vertailuekosysteemiin, jonka tila ei ollut heikentynyt. Tämä herättää kysymyksiä, jotka liittyvät komission kaavailemaan ennallistamisaikatauluun ja ekologiseen tavoitteeseen. Turvemaihin on kuitenkin varastoitunut kolmannes maaperän hiilidioksidista, vaikka ne kattavat maapallon pinta-alasta vain 3 prosenttia. Ne ovat siis strategisesti äärimmäisen tärkeä ala ilmastonmuutoksen torjunnassa.

4.3 Asetuksen 7 artiklan mukainen jokien luonnollisten yhteyksien ennallistamistavoite

Ilmaston muuttuminen epäsuotuisaksi ja veden hallintaongelmat heikentävät jatkuvasti ympäristön tilaa. Vesi ei ole hyödyllinen ja arvokas vain luonnon näkökulmasta, vaan se on ratkaiseva tekijä myös kestäväydelle ja siten turvallisuudelle. Toisinaan ylimääräistä vettä pitää johtaa pois, toisinaan taas vettä on pidätettävä ja on autettava luonnon kiertokulkuja. ETSK on samaa mieltä siitä, että jokien luonnollisten yhteyksien ja niihin liittyvien tulvasanteiden luonnollisten toimintojen ennallistamiseksi voidaan muokata pintavesien pitkittäis- ja sivusuuntaisten yhteyksien esteitä tiukassa teknisessä valvonnassa. Samaan aikaan ETSK kehottaa muistamaan tulvariskin, joka voi seurata vesi-infrastruktuurin poistamisesta. Biologisen monimuotoisuuden ennallistamiseen tarvitaan vettä. Strategisilla toimenpiteillä voidaan mahdollistaa veden hallinta ja ohjaaminen alueille, missä sitä tarvitaan. On tärkeää, että maisemissa säilyy vesielementti eikä vesi virtaa pois liian nopeasti. Vuosi 2022 on tarjonnut Euroopalle mielinpainuvan esimerkin kuivuusriskistä. ETSK kehottaa käymään tästä aiheesta vuoropuhelua, johon osallistuu myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioita. ETSK suosittaa myös, että jäsenvaltioita kannustetaan toteuttamaan vihreän infrastruktuurin hankkeita, jotka voivat auttaa samaan aikaan parantamaan tulvien torjuntaa, suojelemaan herkkiä ja biologiselle monimuotoisuudelle Euroopan laajuisesti tärkeitä vesialueita sekä kehittämään taloutta ja matkailua. ETSK muistuttaa, että muun muassa Tonava- ja Elbe-jokien tulvat ovat aiheuttaneet suuria vahinkoja⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia – Luonto takaisin osaksi elämäämme” (COM(2020) 380 final) (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 259).

⁽⁹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vihreä infrastruktuuri (GI) – Euroopan luonnonpääoman parantaminen” COM (2013) 249 final (EUVL C 67, 6.3.2014, s. 153).

4.4 Pölyttäjien vähenemisen pysäyttämistavoite

ETSK tukee varauksetta tätä toimenpidettä, joka on erittäin merkittävä elintarviketurvan kannalta. Komitea huomauttaa kuitenkin, että asetusehdotuksessa ei säädetä lainkaan pölyttäjien ravintovaroja koskevista toimenpiteistä. Näiden lajien eloonjääntä ei voida varmistaa pitkällä aikavälillä ilman riittävää hunajakasvi-infrastruktuuria, joka takaa pölyttäjille pysyvästi ravintoa. Lisäksi on turvattava pesimispaikkoja ja myrkytön elinympäristö.

4.5 Asetuksen 9 artiklan mukaiset maatalouden tavoitteet

ETSK on huolissaan tavoitteesta kattaa 10 prosenttia EU:ssa käytössä olevasta maatalouspinta-alasta hyvin monimuotoisilla maisemapiirteillä. Erityisen ongelmallista on se, että liitteen IV mukaan nämä alueet eivät saa olla maatalouden tuotantokäytössä (mukaan lukien laiduntaminen tai rehutuoantanto). Olisi muistettava, että monilla alueilla nimenomaan viljely (esimerkiksi laiduntaminen alppilaitumilla, heinäniityillä tai kuivikeniityillä) on se tekijä, jonka ansiosta rikas biologinen monimuotoisuus on ylipäätään mahdollinen. Maanhoidon kieltäminen näillä alueilla tyystin on siksi liiallista. Tämä ehto olisi poistettava. Vuoden 2022 alku on lisäksi ollut erityinen muistutus elintarvikeomavaraisuuden merkityksestä monien tulevaisuuden haasteiden kannalta. Kattamalla 10 prosenttia käytössä olevasta maatalousmaasta parannettaisiin toki maatalouden tuottavuuden kannalta olennaista biologista monimuotoisuutta, mutta se johtaisi samalla tuoton huomattavaan vähentymiseen. Kymmenen prosentin tavoitetta ei pitäisikään kohdistaa pelkästään maatalousmaahan vaan myös niiden lähialueisiin. Esimerkiksi maanteiden ja polkujen pientareet ovat erittäin tärkeitä biologiselle monimuotoisuudelle. Näille maa-alueille voitaisiin sijoittaa pölyttäjille ja viljelmien hyötyeläimille suotuisia kukkaistutuksia. Maisemapiirteet eivät myöskään ole täysin tehokkaita, elleivät ne muodosta verkostoa. Tutkimukset osoittavat esimerkiksi, että kannattaa mieluummin muodostaa kukkaistutusten verkostoja kuin istuttaa yksi suuri kukkasaareke. ETSK muistuttaa myös, että kaikkiin luonnonympäristöihin olisi kiinnitettävä yhtäläisesti huomiota, jotta kaikki erilaisissa ympäristöissä elävät lajit voisivat hyötyä. Esimerkiksi pensasaidasta tai pientareesta ei ole juuri mitään hyötyä töyhtöhyypälle tai kiurulle. Suojelupolitiikkaa onkin sovellettava koko maa-alaan ja kaikkiin maan käyttötarkoituksiin eikä vain maa- ja metsätalousmaahan, ottaen huomioon yhteiskuntien erilaiset tarpeet.

4.6 Asetuksen 10 artiklan mukaiset metsätalouden tavoitteet

Euroopan huonontuneen metsäympäristön ennallistaminen on erittäin tärkeää, jotta yhteiskuntamme voivat sopeutua ilmastonmuutokseen ja jotta taloudellisella toiminnalla voitaisiin edistää biologista monimuotoisuutta koskevien tavoitteiden toteutumista. Asetusehdotuksen yleiset tavoitteet ovat kansainvälisiä ja osa maailmanlaajuisia lähestymistapaa. ETSK pitää tervetulleena komission poliittista tahtoa kannustaa jäsenvaltioita ennallistamaan metsäympäristönsä⁽¹⁰⁾. Komitea korostaa kuitenkin, että ennallistamistoimenpiteet voidaan Euroopan metsien erilaisten olosuhteiden vuoksi mukauttaa paikallisiin oloihin, kunhan kilpailu eurooppalaisten metsänomistajien välillä ei vääristy. Komitea muistuttaa myös, että ennallistaminen on nähtävä asianomaisten maantieteellisten alueiden maisemallisessa yhteydessä ja että on otettava huomioon ilmastokatastrofit, joita Eurooppa joutuu jo kohtaamaan (tulipalot, valtavat maastopalot jne.). Maan käyttötavat tietyssä maisemassa ovat kytköksissä toisiinsa, ja niiden on täytettävä samaan aikaan ympäristövaatimukset ja sosioekonomiset vaatimukset. Esimerkiksi maatalousmaan metsittämisestä voi seurata taloudellisia menetyksiä paikallisyhteisöille, eikä se välttämättä ole kestävää, kun sen sijaan kotoperäisten puulajien⁽¹¹⁾ lisääminen peltometsätalouden mukaisesti saattaisi olla tarkoituksenmukaisempaa ja saada tukea paikallisväestöltä. Jäsenvaltioita olisikin ohjattava käyttämään sellaisia toimintamalleja, joissa yhdistyvät luonnonvarojen suojelu ja talouskehitys. Metsätaloudelle asetetun tavoitteen saavuttaminen edellyttää pysyvää tukea puun elinkaaren alku- ja loppupään tuotantoalojen kehittymiselle ja yleistymiselle peltometsäviljelyn taloudellista hyödyntämistä varten.

5. Haasteet EU:n kaupunkialueille

5.1 Luonnon tuominen kaupunkiin on tärkeä tavoite, jota ETSK kannattaa. Euroopan kaupunkien viherryttäminen on kiistatta tärkeää niin asukkaiden hyvinvoinnille kuin biologisen monimuotoisuuden vaalimiselle. Euroopan helleaalto heinäkuussa 2022 muistutti puiden merkittävästä tehtävästä kaupunkien viilentäjinä: puut voivat alentaa maanpinnan lämpötilaa jopa 12 °C.

5.2 Euroopan kaupungit levittäytyvät lisäksi nykyisin hyvin laajalle ja haittaavat näin lajien liikkumista ja supistavat niiden elinympäristöjä. On ehdottoman tärkeää, että jäsenvaltioita kannustetaan asettamaan rajoituksia luonnonympäristön ottamiselle infrastruktuurin käyttöön. Näiden toimenpiteiden ei pitäisi perustua ohjelmiin, joissa ehdotetaan maa-alueiden vaihtoa.

⁽¹⁰⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sosiaalisen ilmastonmuutoksen perustamisesta” (COM(2021) 568 final – 2021/0206 (COD)) (EUVL C 152, 6.4.2022, s. 158).

⁽¹¹⁾ Puulajit, jotka elävät alueella, jonka niiden oma laji on valloittanut ilman ihmisen apua.

5.3 Biologisen monimuotoisuuden ennallistamistavoitteen olisi oltava tiukempi kaupungeissa, joita olisi vaadittava luomaan viherinfrastruktuuria aina asuinalueita kehitettäessä. Puistot, puistokadut sekä viherkatot ja -seinät parantavat kaupunkien ilmanlaatua pienemmin kustannuksin. ETSK palauttaa tässä yhteydessä mieliin lausunnossa NAT/607 esittämänsä suositukset ⁽¹²⁾.

6. Haasteet EU:n merialueille

6.1 Merialueiden ennallistamistavoitteet ovat keskeisen tärkeitä biologisen monimuotoisuuden säilyttämisen kannalta, sillä merialueilla esiintyy runsaasti lajeja ja ekosysteemejä ja ne ovat strategisen tärkeitä ilmastonmuutoksen näkökulmasta. ETSK kannattaa näiden alueiden ennallistamiseksi ehdotettuja tavoitteita, sillä ihmisen toiminta on siellä todistetusti johtanut ekosysteemien epätasapainoon. Lajien suojelun ja elinympäristöjen ennallistamisen lisäksi on ryhdyttävä harjoittamaan vastuullista kalastusta ja vähennettävä pilaantumista. ETSK kannattaa turvaamismekanismin käyttöönottoa yhteisen kalastuspolitiikan puiteissa meriympäristöön kohdistuvien kielteisten vaikutusten hillitsemiseksi, sillä meriympäristöä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on sovittava kalavarojen hallinnoinnista yhdessä. Kyse on niin tärkeästä toiminnasta näiden ympäristöjen hyväksi, että komissiolla pitäisi olla valmiudet puuttua tilanteeseen suojelu- ja ennallistamistavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi.

6.2 Lisäksi ETSK korostaa meriympäristöjen olennaisen tärkeää tehtävää ilmastonmuutoksen torjunnassa. Valtamerten hiilidioksidin talteenottokapasiteetin säilyttämisellä on strateginen merkitys tulevaisuuden kannalta. EU:n on varattava rahoitustukea innovoinnille ja tutkimukselle, jotta voidaan kannustaa etsimään innovatiivisia ratkaisuja ja parantamaan ekosysteemien tuntemusta. Tutkimukset ovat esimerkiksi osoittaneet rannikoiden pienten pohja-alueiden olennaisen tärkeyden lukuisten kalalajien elinympäristöinä: kalat kasvavat niissä ennen siirtymistään aikuisten kalojen elinalueille. Nämä alueet ovat kuitenkin usein huonossa tilassa rannikkoalueiden rakenteiden (satamat, padot jne.) takia. Niitä varten tarvitaan tutkimusta uusien ratkaisujen löytämiseksi. Esimerkiksi Toulonin ulkosatamassa ja La Seyne-sur-Mer'in vanhassa satamassa on kokeiltu upottaa mereen keinotekoisia riuottoja ja meriheinäkasvustoja. Toiminnan ekologisenä yleistavoitteena on elvyttää rannikkoympäristön ekologisia toimintoja.

7. Luonnon ennallistamisen taloudelliset haasteet

7.1 ETSK painottaa, että tämä kunnianhimoinen ja uudenlainen EU:n asetus on merkki komission vahvasta poliittisesta tahdosta. Komitea muistuttaa kuitenkin, että poliittisen tahdon rajat tulevat vastaan, jos rahoitus ei ole sitoumusten tasalla. Komission analyyseista, joissa on pyritty täsmentämään ekosysteemien ennallistamisen mahdollisia kustannuksia, saa alustavan kuvan jäsenvaltioilta vaadittavista sitoumuksista, mutta ne herättävät myös kysymyksiä. Analyyseista käy ilmi, että kustannus-hyötysuhde on 1:8 biologisen monimuotoisuuden säilyttämisessä, mutta ne eivät kerro, mitkä ovat tavoitteiden toteuttamisesta seuraavat taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset vaikutukset. Mitkä ovat maatalousalueilla toteutettavien ennallistamistoimenpiteiden taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset? ETSK pyytää, että asetukseen sisältyvien ehdotusten kohteena olevien viljelymaiden, metsien ja jokien tarkka pinta-ala arvioidaan etukäteen. ETSK muistuttaa myös lausunnossa NAT/786 ⁽¹³⁾ esitetystä huomiosta, joissa muistutettiin rahoitustarpeiden olevan haasteiden tasoisia. Esimerkiksi Natura 2000 -verkostossa, joka tarjoaa Euroopalle ainutlaatuisen tilaisuuden parantaa merkittävien luonnonympäristöjen laatua, on saatavilla vain 20 prosenttia luvatuista toimenpiteisiin tarvittavista varoista. ETSK kiinnittää erityistä huomiota komission ilmoittamiin rahoitussitoumuksiin. Komitea muistuttaa, että rahoituksen on oltava odotusten tasalla, tai muuten uusi sääntely ei tuota mitään tuloksia.

7.2 ETSK varoittaa vaarasta, että maatalouden sukupolvenvaihdos ei välttämättä onnistu. Jos maataloilille asetetaan tavoitteita, joita ei voida sovittaa yhteen todellisen tilanteen kanssa, aiheutetaan suuria taloudellisia vaikeuksia tälle alalle, jolle on jo nyt vaikeuksia löytää uusia ammattilaisia. Komission on kiinnitettävä erityistä huomiota maataloihin kohdistuvaan taloudelliseen vaikutukseen, jotta voidaan varmistaa alan elinkelpoisuus pitkällä aikavälillä, ja tuettava samalla sellaisten käytäntöjen kehittämistä, joissa otetaan ilmasto- ja haasteet huomioon.

Bryssel 25. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽¹²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vihreä infrastruktuuri (GI) – Euroopan luonnonpääoman parantaminen” COM(2013) 249 final (EUVL C 67, 6.3.2014, s. 153).

⁽¹³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia – Luonto takaisin osaksi elämäämme” (COM(2020) 380 final) (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 259).

LIITE

Käsittelyssä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 3.4

Muutosehdotus 11**Muutetaan:**

Jaoston lausunto	Muutosehdotus
<p>ETSK katsoo, että ennallistamisessa tulee asettaa etusijalle olemassa olevaan suojelualueverkostoon kuuluvat alueet – erityisesti Natura 2000 -alueet – näiden alueiden koko potentiaalin hyödyntämiseksi. Tämä tukee parhaiten tavoitetta saavuttaa luontotyyppidirektiivin liitteessä I lueteltujen luontotyyppien hyvä tila. Ennallistamistoimenpiteiden kohdentaminen suojelualueille ei ainoastaan turvaa ennallistamistoimenpiteiden pitkäkestoisia hyötyjä vaan auttaa myös välttämään mahdolliset maankäyttöön liittyvät eturistiriidat. ETSK katsoo näin ollen, että hyvin laaja ja tiukka vaatimus suojelualueverkoston ulkopuolella sijaitsevien luontotyyppien huonontamisen estämisestä on epätasapainoinen ja suhteeton.</p>	<p>ETSK katsoo, että ennallistamisessa tulee asettaa etusijalle olemassa olevaan suojelualueverkostoon kuuluvat alueet – erityisesti Natura 2000 -alueet – näiden alueiden koko potentiaalin hyödyntämiseksi. Tämä tukee parhaiten tavoitetta saavuttaa luontotyyppidirektiivin liitteessä I lueteltujen luontotyyppien hyvä tila. Kiinnittämällä erityishuomiota Natura 2000 -alueisiin voidaan varmistaa jo vuonna 1992 hyväksytyyn luontotyyppidirektiivin täytäntöönpano, ja se voi myös auttaa välttämään mahdolliset maankäyttöön liittyvät eturistiriidat.</p>

Äänestystulos:

Puolesta 91

Vastaa 108

Pidättyi 18

Kohta 4.2

Muutosehdotus 12

Muutetaan:

Jaoston lausunto	Muutosehdotus
<p>Asetuksen 9 artiklan mukainen turvemaiden uudelleenvesittämistavoite</p> <p>Tavoitteesta seuraa merkittäviä taloudellisia vaikutuksia eri ammatillisille toiminnoille, ja se koskee erityisesti joidenkin jäsenvaltioiden tiettyjä alueita. Ehdotettu tavoite saattaa olla näille alueille liian kunnianhimoinen eri tavoitteiden tasapainottamisen kannalta. ETSK huomauttaa, että ennallistettujen ja uudelleenvesitettyjen turvemaiden tuottavan käytön jatkaminen vaihtoehtoisilla tavoilla edellyttää taloudellista elinkelpoisuutta. Lisäksi on syytä ottaa huomioon tämän tavoitteen saavuttamiseen kaavailtua määräaika ajatellen, että vuonna 2012 tehdyssä tutkimuksessa, jossa analysoitiin ekologistia ennallistamistoimia yli 620 kosteikkoalueella, todettiin, että alkuperäisestä biodiversiteetistä ja erilaisista hydrologisista ja ekologisista toiminnoista (veden suodatus, hiilen varastointi) oli toimien ansiosta saatu palautettua sadan vuoden kuluttuakin keskimäärin vain 65–70 prosenttia verrattuna vertailuekosysteemiin, jonka tila ei ollut heikentynyt. Tämä herättää kysymyksiä, jotka liittyvät komission kaavailemaan ennallistamisaikatauluun ja ekologiseen tavoitteeseen. Turvemaihin on kuitenkin varastoitunut kolmannes maaperän hiilidioksidista, vaikka ne kattavat maapallon pinta-alasta vain 3 prosenttia. Ne ovat siis strategisesti äärimmäisen tärkeä ala ilmastonmuutoksen torjunnassa.</p>	<p>Asetuksen 9 artiklan mukainen turvemaiden uudelleenvesittämistavoite</p> <p>Tavoitteesta seuraa merkittäviä taloudellisia vaikutuksia eri ammatillisille toiminnoille, ja se koskee erityisesti joidenkin jäsenvaltioiden tiettyjä alueita. Ehdotetulla tavoitteella saattaa olla näille alueille erityisiä vaikutuksia eri tavoitteiden tasapainottamisen kannalta. ETSK tunnustaa turvemaiden erityisen merkityksen biologisen monimuotoisuuden ja ilmaston suojelelun kannalta ja pitää komission tavoitteita (70 prosentilla kuivatuista turve- maista suoritettava ennallistamistoimenpiteitä, joista 50 prosenttia uudelleenvesittämistä, vuoteen 2050 mennessä ^[3]) taloudellisten ja ympäristöön liittyvien etujen välisenä kompromissina. Lisäksi on syytä ottaa huomioon tämän tavoitteen saavuttamiseen kaavailtua määräaika ajatellen, että vuonna 2012 tehdyssä tutkimuksessa, jossa analysoitiin ekologistia ennallistamistoimia yli 620 kosteikkoalueella, todettiin, että alkuperäisestä biodiversiteetistä ja erilaisista hydrologisista ja ekologisista toiminnoista (veden suodatus, hiilen varastointi) oli toimien ansiosta saatu palautettua sadan vuoden kuluttuakin keskimäärin vain 65–70 prosenttia verrattuna vertailuekosysteemiin, jonka tila ei ollut heikentynyt. Tämä herättää kysymyksiä, jotka liittyvät komission kaavailemaan ennallistamisaikatauluun ja ekologiseen tavoitteeseen. Turvemaihin on kuitenkin varastoitunut kolmannes maaperän hiilidioksidista, vaikka ne kattavat maapallon pinta-alasta vain 3 prosenttia. Ne ovat siis strategisesti äärimmäisen tärkeä ala ilmastonmuutoksen torjunnassa.</p>

Äänestystulos:

Puolesta 99

Vastaa 104

Pidättyi 18

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonmukaisen lemmikkieläinten ruoan merkinnöistä”**(COM(2022) 659 final – 2022/0390 (COD))**

(2023/C 140/09)

Esittelijä: **Arnaud SCHWARTZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 8.12.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen jaostossa	10.1.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	187/0/4

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetukseksi luonnonmukaisen lemmikkieläinten ruoan merkinnöistä ja kehottaa hyväksymään asetuksen nopeasti, jotta voidaan varmistaa niiden vaatimusten soveltamisen jatkuminen, jotka olivat voimassa ennen luonnonmukaisista tuotantoa ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkintöjä koskevan uuden asetuksen ⁽¹⁾ voimaantuloa.

1.2 ETSK katsoo, että lemmikkieläinruoka-ala voi edistää omalta osaltaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamista ja että ehdotetut uudet merkintöjä koskevat toimenpiteet ovat omiaan vauhdittamaan alan kehitystä ja parantamaan sen arvostusta sekä tuotteiden myynnissä kuluttajille, joille luonnonmukaisuus on tärkeä ostoperuste, että tarjoamalla mahdollisuuden luoda lisäarvoa luonnonmukaisille sivutuotteille. Ala voi siten edesauttaa edes hieman sen tavoitteen saavuttamista, että 25 prosenttia EU:n maatalousmaasta olisi luonnonmukaisesti viljeltyä vuoteen 2030 mennessä, kuten Pellolta pöytäan -strategiassa, biodiversiteettistrategiassa ja EU:n luonnonmukaisen tuotannon kehittämistä koskevassa toimintasuunnitelmassa edellytetään.

1.3 ETSK kannustaa komissiota ja EU:n toimielimiä tiedottamaan uudesta asetuksesta ja sen tavoitteista, jotta luomutuotteiden kysyntä ja kuluttajien luottamus tällaisiin tuotteisiin voimistuisivat entisestään.

1.4 Kun otetaan huomioon, että lemmikkieläinten ruokia myydään kuluttajille, ETSK suosittaa, että alan toimijat otetaan mukaan laatimaan lainsäädäntöä elintarvikkeisiin liittyvistä kestävyysnäkökohdista, kuten kestävyysperiaatteiden mukaisten elintarvikkeiden merkinnöistä, tuotteiden ympäristötehokkuudesta ja kestävästä pakkauksista, ja että niitä kuullaan tällaisen lainsäädäntötyön yhteydessä ⁽²⁾.

2. Taustaa

2.1 Tammikuun 1 päivänä 2022 voimaan tulleella uudella EU:n asetuksella luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä ⁽³⁾ otettiin käyttöön tiukat merkintävaatimukset luonnonmukaisille elintarvikkeille, rehuille ja lemmikkieläinten ruoille. Aikaisemmin lemmikkieläinten, erityisesti kissojen ja koirien, ruoka voitiin merkitä kansallisten sääntöjen tai yksityisten standardien perusteella luonnonmukaiseksi, vaikka kaikki maatalousperäiset ainesosat eivät olleet luonnonmukaisia, mutta 1. tammikuuta 2022 alkaen tällaiset merkinnät eivät ole enää olleet mahdollisia.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2018/848, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta (EUVL L 150, 14.6.2018, s. 1).

⁽²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kehys kestävyysperiaatteiden mukaisten elintarvikkeiden merkintäjärjestelmää varten – kuluttajille mahdollisuus tehdä kestäviä elintarvikevalintoja” (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 75, 28.2.2023, s. 97).

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2018/848, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta (EUVL L 150, 14.6.2018, s. 1).

2.2 Euroopan komissio julkaisikin 28. marraskuuta 2022 ehdotuksen asetukseksi luonnonmukaisen lemmikkieläinten ruoan merkinnöistä⁽⁴⁾ erityisten merkintäsääntöjen vahvistamiseksi lemmikkieläinten ruoalle. Tavoitteena on, että lemmikkieläinten, erityisesti kissojen ja koirien, ruoissa voidaan käyttää Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnusta, jos ne täyttävät EU:n lainsäätäjien määrittelemät tiukat kriteerit.

2.3 Luonnonmukaiselle lemmikkieläinten ruoalle ehdotetut merkintäsäännöt vastaavat elintarvikkeisiin sovellettavia merkintäsääntöjä: jotta tuote voidaan merkitä luonnonmukaiseksi ja varustaa Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnukseksi, vähintään 95 painoprosentin maatalousperäisistä ainesosista on oltava luonnonmukaisesti tuotettua. (Jos alle 95 prosenttia maatalousperäisistä ainesosista on luonnonmukaisesti tuotettua, luonnonmukaisuuteen voidaan viitata ainoastaan ainesosaluettelossa ilmoittamalla luonnonmukaisten ainesosien kokonaisprosenttiosuus suhteessa maatalousperäisten ainesosien kokonaismäärään.)

3. Yleistä

3.1 ETSK muistuttaa kannattavansa EU:n luonnonmukaisen tuotannon kehittämistä koskevaa toimintasuunnitelmaa⁽⁵⁾. Komitea tunnustaa luonnonmukaisen maatalouden merkityksen Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa sekä erityisesti sellaisten toimenpiteiden merkityksen, joilla vahvistetaan entisestään luomutuotteiden kysyntää ja kuluttajien luottamusta tällaisiin tuotteisiin.

3.2 ETSK toteaaakin, että ehdotettu asetusta olisi hyväksyttävä mahdollisimman pian, jotta Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnusta voidaan käyttää sellaisissa lemmikkieläinten ruoissa, joiden ainesosista vähintään 95 painoprosenttia (mutta ei 100 painoprosenttia) on luonnonmukaisia, mikä vastaa tiettyjen tuotteiden todellista tilannetta. ETSK kehottaa kuitenkin huolehtimaan tulevaisuudessa siitä, että tämänkaltaiset säädökset pannaan täytäntöön samaan aikaan kuin perussäädös tulee voimaan, jotta ei synny oikeudellisia tyhjiöitä, jotka ovat haitallisia sekä tuottajille että tuotteita ostaville kuluttajille.

3.3 ETSK kannattaa ehdotettuja luonnonmukaisen lemmikkieläinten ruoan merkintäsääntöjä: vaadittu luomuosuus on suuri (95 painoprosenttia), ja säännöt ovat samankaltaiset kuin luonnonmukaisia elintarvikkeita koskevat säännöt, mikä edistää EU:n luomutuotannon yhdenmukaista käyttöä ja tekee merkinnästä selkeämmän molempien tuoteryhmien ostajille eli kuluttajille.

3.4 ETSK huomauttaa, että vaikka luonnonmukaisten tuotteiden osuus on tällä alalla pieni, lemmikkieläinruoka-ala kasvaa nopeasti (3,1 prosenttia vuodessa; 46 prosentissa eurooppalaisista kotitalouksista on vähintään yksi lemmikkieläin⁽⁶⁾). Alan toimijoiden mukaan monet lemmikkieläinten omistajat haluavat ostaa lemmikkeilleen niiden ”inhimillistämisen” yleistyessä sellaista ruokaa, joka vastaa heidän omia mieltymyksiään, ja siten korkealaatuisia tuotteita, myös luomutuotteita⁽⁷⁾. ETSK suhtautuu ehdotettuihin uusiin merkintöjä koskeviin toimenpiteisiin myönteisesti. Ne voivat piristää luonnonmukaisen lemmikkieläinten ruoan markkinoita sekä tuotteiden myynnissä kuluttajille, joille luonnonmukaisuus on tärkeä ostoperuste, että tarjoamalla mahdollisuuden luoda lisäarvoa luonnonmukaisille sivutuotteille.

3.5 ETSK katsoo näin ollen, että ehdotetut merkintöjä koskevat uudet toimenpiteet voivat edistää edes hieman sen tavoitteen saavuttamista, että 25 prosenttia EU:n maatalousmaasta olisi luonnonmukaisesti viljeltyä vuoteen 2030 mennessä, kuten Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan liittyvässä Pellolta pöytäkirjan -strategiassa, biodiversiteetti-strategiassa ja EU:n luonnonmukaisen tuotannon kehittämistä koskevassa toimintasuunnitelmassa edellytetään.

3.6 ETSK on tyytyväinen toimenpiteisiin, jotka koskevat velvoitetta esittää tiedot lemmikkieläinten ruoan raaka-aineina käytettyjen ruoka-aineiden alkuperästä muodossa ”EU:n maataloudesta”, ”muusta kuin EU:n maataloudesta”, ”EU:n ja muusta kuin EU:n maataloudesta”, ”[maan nimi] maataloudesta” tai ”[maan ja alueen nimi] maataloudesta”.

⁽⁴⁾ Ehdotus asetukseksi luonnonmukaisen lemmikkieläinten ruoan merkinnöistä (COM(2022) 659 final).

⁽⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle luonnonmukaisen tuotannon kehittämistä koskevasta toimintasuunnitelmasta” (COM(2021) 141 final) (EUVL C 517, 22.12.2021, s. 114).

⁽⁶⁾ Lähde: FEDIAF (Euroopan lemmikkieläinruokateollisuuden liitto) – <https://europeanpetfood.org/about/statistics/>

⁽⁷⁾ Lähde: FEDIAF (Euroopan lemmikkieläinruokateollisuuden liitto) – <https://europeanpetfood.org/pet-food-facts/pet-food-trends/>

3.7 ETSK kannustaa komissiota ja EU:n toimielimiä tiedottamaan uudesta asetuksesta ja sen tavoitteista, jotta luomutuotteiden kysyntä ja kuluttajien luottamus tällaisiin tuotteisiin voimistuisivat entisestään.

3.8 ETSK katsoo myös, että ehdotettujen merkintöjä koskevien toimenpiteiden myötä tulee käynnistää yhä laajempi vuoropuhelu lemmikkieläinten ruoan tuottajien kanssa, jotta voidaan varmistaa alan sitoutuminen kestävien elintarvikejärjestelmien periaatteisiin ja lisätä alan toimijoiden myötävaikutusta Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suositus neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta”**(COM(2022) 782 final)**

(2023/C 140/10)

Esittelijä: **Petru Sorin DANDEA**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 19.12.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus
Hyväksyminen jaostossa	21.12.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	169/0/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission esittämiä suosituksia ja esittää joitakin lisäehdotuksia.

1.2 ETSK palauttaa mieliin suurella ääntenemmistöllä lokakuun 2022 täysistunnossa hyväksytyyn aiemman lausuntonsa ⁽¹⁾ päätelmät.

1.3 ETSK suositaa, että esitetyt kaksi kulutustasoa määritellään siten, että suojellaan kaikkia kotitalouksia, joilla on suuria ongelmia energialaskujensa maksamisessa. Komitea katsoo, että tällaisen kaksitasoisen hinnoittelupolitiikan olisi katettava sekä köyhyysrajan alapuolella olevat että alempaan keskiluokkaan kuuluvat henkilöt, jotka eivät alhaisen tulotasonsa vuoksi pysty maksamaan energialaskujaan markkinahintaan.

1.4 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulee hyödyntää valtiontuen väliaikaista kriisikehystä, ja suositaa, että jäsenvaltiot auttavat yrityksiä yleensä ja erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä kaikin mahdollisin keinoin.

1.5 ETSK kehottaa käyttämään rahapoliittisia keinoja harkitusti, sillä ulkoisista tekijöistä johtuvan inflaation vuoksi rahapolitiikalla voi olla tässä mutkikkaassa tilanteessa suhdannevaikutusta.

1.6 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan euroalueen maiden tulee koordinoita finanssipolitiikkaansa Euroopan keskuspankin rahapolitiikan kanssa. Tämä on tärkeää, jotta rahapolitiikalla pystyttäisiin hillitsemään inflaatiota.

1.7 ETSK pitää pääomamarkkinaunionin ja pankkiunionin valmiiksi saattamista tärkeänä askeleena talous- ja rahaliiton syventämisessä ja suositaa, että jäsenvaltiot pyrkivät nopeuttamaan prosessia.

1.8 ETSK suositaa, että jäsenvaltiot panevat vähimmäispalkkoja koskevan direktiivin nopeasti täytäntöön kansallisella tasolla. Tämä voisi parantaa vähimmäispalkkatasoa ja luoda turvaverkon pienipalkkaisille, mikä varmistaisi heidän ostovoimansa säilymisen vallitsevina korkean inflaation aikoina.

⁽¹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lisähuomioita suosituksesta neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta”(COM(2021) 742 final) (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 75, 28.2.2023, s. 43).

1.9 Komissio suosittaa, että jäsenvaltiot hyödyntävät työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tarjoamaa tilaisuutta osallistaakseen työmarkkinaosapuolet kriisin vaikutusten lieventämiseksi tarvittavien toimintapolitiikkojen laadintaan ja täytäntöönpanoon. ETSK kannattaa vankkumatta komission ehdotusta.

2. Tausta

2.1 Euroalueella ja koko Euroopan unionissa vuonna 2021 alkanut talouskasvun elpyminen tyrehtyi äkillisesti, kun Venäjän federaatio aloitti sodan Ukrainaa vastaan. Euroalueen suuri riippuvuus Venäjän federaation alueelta tuotavista fossiilista polttoaineista on aiheuttanut EU:n asettamien pakotteiden yhteydessä epävarmuutta, mikä on vaikuttanut merkittävästi toimitusketjuihin. Energiakriisi ja sitä seurannut euroalueen ja Euroopan unionin korkea inflaatio johtuvat näistä tekijöistä.

2.2 Vaikka inflaatio on hieman hidastunut – lokakuun 10,6 prosentista 10,0 prosenttiin marraskuussa – se voi kylmän kauden alettua kiihtyä jälleen polttoaineiden toimitusongelmien ja niistä johtuvan energiakriisin vuoksi.

2.3 Euroopan keskuspankki on pyrkinyt palauttamaan inflaation kestäväälle tasolle (takaisin keskipitkän aikavälin tavoitetasolle eli 2 prosenttiin) rahapolitiikan avulla, mutta sen ponnistelut saattavat osoittautua riittämättömiksi, kun otetaan huomioon kriisin taustalla olleet ulkoiset tekijät mutta myös vaikeus nivoa rahapolitiikka jäsenvaltioiden hajanaisiin finanssipolitiikkoihin.

2.4 Tämä moninkertainen kriisi on kohdannut Euroopan unionia ilmastokriisin lisäksi. Lähentymisvauhti on niin ikään hidastunut merkittävästi, ja myös hajaantumista ja eroja on havaittu eräillä aloilla sekä euroalueen jäsenvaltioiden talouksien välillä.

2.5 Energiakriisi on johtanut kilpailukyvyn heikkenemiseen monilla toimialoilla ja monissa sisämarkkinoilla toimivissa yrityksissä.

2.6 Elpymis- ja palautumistukiväline ja koheesiopolitiikka ovat auttaneet euroalueen jäsenvaltioita merkittävästi vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavan investointitason ylläpitämisessä, mutta lisätoimia tarvitaan, jotta voidaan varmistaa nopeampi siirtyminen hiilineutraaliuteen ja vähentää merkittävästi energiariippuvuutta.

2.7 Euroopan komissio esitti 22. marraskuuta 2022 suosituksensa neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta ⁽²⁾ vuonna 2023 tällaisessa erityisen vaikeassa ja monimutkaisessa tilanteessa.

3. Yleis- ja erityishuomiot

3.1 ETSK kannattaa komission esittämiä suosituksia mutta pitää tarpeellisena esittää seuraavat lisäehdotukset:

3.2 ETSK palauttaa mieliin suurella ääntenenemmistöllä lokakuun 2022 täysistunnossa hyväksytyyn lausunnon ECO/590 ⁽³⁾ päätelmät.

3.3 Talvi 2022–2023 aiheuttaa energiakriisin vuoksi suuria ongelmia Euroopan unionin kotitalouksille ja yrityksille. Euroopan komissio ehdottaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevien suojelemiseksi politiikkaa, joka perustuu kaksitasoiseen hinnoitteluun. Se tarkoittaa, että heikossa asemassa olevat kuluttajat maksavat tiettyyn energiankulutus-tasoon asti markkinahintaa alhaisempaa hintaa. Jäsenvaltioiden olisi sovellettava osallistavasti tällaista komission ehdottamaa kaksitasoista politiikkaa, jolla suojellaan heikossa asemassa olevia kotitalouksia energiakriisissä. ETSK suosittaa, että esitetyt kaksi kulutustasoa määritellään siten, että suojellaan kaikkia kotitalouksia, joilla on suuria ongelmia energialaskujensa maksamisessa.

Komitea katsoo, että tällaisen kaksitasoisen hinnoittelupolitiikan olisi katettava sekä köyhyysrajan alapuolella olevat että alempaan keskiluokkaan kuuluvat henkilöt, jotka eivät alhaisen tulotasonsa vuoksi pysty maksamaan energialaskujaan markkinahintaan.

⁽²⁾ Suositus neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta (COM(2022) 782 final).

⁽³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lisähuomioita suosituksesta neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta”(COM(2021) 742 final) (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 75, 28.2.2023, s. 43).

3.4 Yritysten osalta komissio katsoo, että jäsenvaltioiden olisi tuettava niitä hyödyntäen mm. valtiontuen väliaikaista kriisikehystä, jotta vältetään yritysten toiminnan lamaantumisen. ETSK kannattaa komission ehdotusta ja suosittaa, että jäsenvaltiot auttavat yrityksiä yleensä ja erityisesti pieniä ja keskiuuria yrityksiä kaikin mahdollisin keinoin.

3.5 Maakaasun hintojen ja energiakriisin aiheuttama inflaatio oli lokakuussa 2022 korkeimmillaan (10,6 prosenttia) sitten euron käyttöönoton. Euroopan keskuspankki on toiminut ajoissa ja pyrkinyt hillitsemään inflaation nousua rahapolitiikan avulla mahdollistaakseen inflaation palautumisen alle 2 prosenttiin (keskipitkän aikavälin tavoitetaso). ETSK kehottaa käyttämään rahapoliittisia keinoja harkitusti, sillä ulkoisista tekijöistä johtuvan inflaation vuoksi rahapolitiikalla voi olla tässä mutkikkaassa tilanteessa suhdannevaikutusta.

3.6 Palkat ovat nousseet euroalueella hieman vuonna 2022, mutta korotukset ovat selvästi pienempiä kuin inflaatio. ETSK yhtyy Euroopan komission suositukseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulee edistää etenkin heikossa asemassa olevien pienipalkkaisten työntekijöiden palkkojen ostovoiman säilyttämistä kansallisten käytäntöjensä ja keskinäisen sopimisen mallinsa mukaisesti. ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot panevat vähimmäispalkkoja koskevan direktiivin nopeasti täytäntöön kansallisella tasolla. Tämä voisi parantaa vähimmäispalkkatasoa ja luoda turvaverkon pienipalkkaisille, mikä varmistaisi heidän ostovoimansa säilymisen.

3.7 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan euroalueen maiden tulee koordinoita finanssipolitiikkaansa Euroopan keskuspankin rahapolitiikan kanssa. Tämä on tärkeää, jotta rahapolitiikalla pystyttäisiin hillitsemään inflaatiota. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden ja komission olisi tehostettava OECD:n osallistavassa kehyksessä ehdotetun ensimmäisen pilarin täytäntöönpanoon liittyviä toimiaan. Tämä tuottaisi merkittäviä tuloja jäsenvaltioille, joilla on covid-19-pandemian aikana toteutettujen toimien jäljiltä paljon julkista velkaa ja näin ollen vähemmän liikkumavaraa harjoittaa kriisiaikojen finanssipolitiikkaansa.

3.8 ETSK kannattaa komission ehdotusta jatkaa toimia pääomamarkkinaunionin ja pankkiunionin valmiiksi saattamiseksi. Komitea pitää näiden kahden poliittisen hankkeen viimeistelyä tärkeänä askeleena talous- ja rahaliiton syventämisessä.

3.9 Meneillään olevan moninkertaisen kriisin oloissa jäsenvaltioiden on toimittava, jotta kriisin kielteisiä vaikutuksia kotitalouksiin ja yrityksiin saadaan lievitettyä. Komissio suosittaa, että jäsenvaltiot hyödyntävät työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tarjoamaa tilaisuutta osallistaakseen työmarkkinaosapuolet kriisin vaikutusten lieventämiseksi tarvittavien toimintapolitiikkojen laadintaan ja täytäntöönpanoon. ETSK kannattaa vankkumatta komission ehdotusta.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävä tulevaisuus siniselle planeetalle –
Yhteinen tiedonanto EU:n kansainvälisen valtamerten hallinnoinnin ohjelmasta”**

(JOIN(2022) 28 final)

(2023/C 140/11)

Esittelijä: **Stefano PALMIERI**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 25.11.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	15.6.2022
Vastaava jaosto	ulkosuhteet
Hyväksyminen jaostossa	20.12.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	184/0/1

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Valtamerten hallinnointia ei tulisi pitää pelkästään merkisympäryksenä. Meriympäristö on monimutkainen järjestelmä, johon liittyy eri aloja ja lainsäädäntöä, eri tasojen (paikallisen, alueellisen, maailmanlaajuisen tason) sidosryhmiä ja eri ulottuvuuksia. Se on kytköksissä maatoimintoihin, politiikkoihin ja toimenpiteisiin ja edellyttää tietopohjaista tukea sellaisten päätösten tekemiseksi, joissa sovelletaan monialaista yhdennettyä lähestymistapaa ja tiedediplomatiaa. ETSK pitää tervetulleena ehdotusta perustaa valtamerten kestävyyttä käsittelevä hallitustenvälinen paneeli.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti merisuojealueiden nimeämiseen ja kannattaa hiilineutraaliuden saavuttamista ja alusten kestäväpohjaista purkamista.

1.3 Päätökset ja toimet edellyttävät johdonmukaisuutta eri toimintapolitiikkojen ja sopimusten välillä ja niiden toteutettavuuden ja vaikutusten avointa arviointia. ETSK kannattaa EU:n roolia lainsäädännöllisenä toimijana sekä sitä, että unioni vahvistaa verkostoja ja kumppanuuksia maailmanlaajuisella tasolla ja kiinnittää huomiota tutkimuksen ja innovoinnin merkitykseen.

1.4 ETSK kehottaa luomaan taloudellisia pelotteita mukavuuslippujen käytölle (esim. perustamalla erityisen rahaston, joka muodostuu alusten purkamista koskevista vakuuksista) ja ehdottaa, että hiilirajamekanismia laajennetaan kattamaan meriekosysteemiin vaikuttavat monet epäpuhtaudet.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta (LIS-kalastus) sekä sivusaaliita koskevaan nollatoleranssiin ja kannustaa EU:ta tukemaan rehellisiä toimijoita kalavarojen kestävänsäilyttämisen ja hoidon saavuttamisessa. ETSK kehottaa komissiota tukemaan kestävää ja vähävaikutteista pienimuotoista ja teollista kalastusta sekä ilmastoneutraalia vesiviljelyä ja levänviljelyä, jotta voidaan taata alueiden ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys.

1.6 Avomerilouhinnan alalla tarvitaan vielä vankkoja tieteellisiä tuloksia pitkän aikavälin ympäristövaikutusten arvioimiseksi. ETSK pitää myönteisenä sitä, että komissio on omaksunut ennalta varautumiseen perustuvan lähestymistavan, ja kehottaa Kansainvälistä merenpohjajärjestöä keskeyttämään kaivoslupien myöntämisen. ETSK kehottaa perustamaan kansainvälisiä riippumattomia tiedelautakuntia, jotka tarjoavat tietoon perustuva tukea päätöksissä ja toimissa.

1.7 Räjähättämättömien taisteluvälineiden, uusien pilaavien aineiden ja luonnonkatastrofien vaikutukset voivat muuttaa merialueiden käyttöä ja tästä seuraavia taloudellisia ja geopoliittisia skenaarioita. ETSK pitää tervetulleina komission pyrkimyksiä vastata näihin haasteisiin.

1.8 Turvallisuus merellä on olennaisen tärkeää. Osaamisen ja teknologian alalla tarvitaan sukupolvenvaihdos yhdistettynä ihmisarvoisiin elin- ja työoloihin. ETSK myös kehottaa jäsenvaltioita ratifioimaan Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen nro 188/2007⁽¹⁾ ja varmistamaan, että se saatetaan tehokkaasti osaksi kansallista lainsäädäntöä EU:n jäsenvaltioissa⁽²⁾. ETSK suhtautuu myönteisesti neuvoston direktiiviin (EU) 2017/159⁽³⁾ ja kehottaa laajentamaan menettelyn soveltamisalaa elin- ja työolojen parantamiseksi sekä merikalastusalan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi.

1.9 ETSK toistaa pitävänsä tärkeänä, että syrjäisimmät alueet⁽⁴⁾ omaksuvat maantieteellisten ominaispiirteidensä vuoksi keskeisen roolin valtamerien hallinnoinnin yhteydessä, kuten tiedonannossa COM(2022) 198 final⁽⁵⁾ esitetään. Asiakirjassa JOIN(2022) 28 final asia jätetään kuitenkin kokonaan huomiotta.

1.10 Jotta EU voisi edistää uutta ja vahvistettua valtamerien kansainvälistä hallinnointia, ETSK kehottaa ottamaan eri sidosryhmät tehokkaasti ja avoimesti mukaan toimintapolitiikan tietopohjaisen tukemisen kehittämiseen – prosessin kaikissa vaiheissa kuulemisesta ja suunnitelmien yhteisestä laadinnasta täytäntöönpanoon ja loppuarviointiin – sekä viestintään ja tiedotukseen. Haasteiden monimutkaisuuteen vastaamiseksi voitaisiin ottaa käyttöön uusia organisaatiokentteen muotoja.

1.11 ETSK kehottaa levittämään laajasti tietoa merioikeudesta kaikkien EU:n kansalaisten keskuudessa. Tarvitaan kansainvälistä lainsäädäntöä, jolla säännellään erilaisia toimivalta-aloja (rannikkorajat, talousvyöhykkeet, meriluonnonvaarojen suojeleminen, safe harbour -määritelmä jne.), erityisesti meripelastukseen ja merellä annettavaan apuun liittyvien kansainvälisten velvoitteiden selventämiseksi, ja jossa kodifoidaan vaaran käsitteet sekä etsintä- ja pelastusmenetelmät⁽⁶⁾. ETSK kehottaa panemaan tämän säännön asianmukaisesti täytäntöön ja vahvistamaan peruseriaatteen, jonka mukaan merellä vaarassa olevat ihmiset on pelastettava ja vietävä yksiselitteisesti ja ehdoitta turvalliseen satamaan.

1.12 Kun otetaan huomioon arktisen alueen geopolittinen ja ekologinen merkitys, ETSK suhtautuu myönteisesti EU:n sitoumukseen panna **sääntelemättömän aavan meren kalastuksen ehkäisemiseksi Pohjoisen jäämeren keskiosassa tehty sopimus** kaikilta osin täytäntöön, toimiin merisuojelealueiden nimeämiseksi arktisella alueella ja hiilivetyjen porauksen kieltämiseen⁽⁷⁾.

1.13 ETSK panee merkille, että suunnitellut investoinnit, joilla pyritään vastaamaan valtamerien hallinnoinnin haasteisiin, eivät ole riittävän kunnianhimoisia, ja kehottaa siksi perustamaan asianmukaisen valtamerirahaston merialaan haasteiden tukemiseksi.

2. Yleisiä huomioita viitekehyksestä

2.1 Yksi meriin ja merenkulkualan liittyvistä suurimmista haasteista on **johdonmukaisuus** eri tasoilla (maailmanlaajuinen, kansallinen, alueellinen ja paikallinen) toteutettavien toimien välillä ja eri alojen välillä. Monet kilpailevat vaateet voivat vaarantaa toimet ja heikentää merkittävästi vaikutuksia.

⁽¹⁾ Kalastusalan työtä koskeva ILO:n yleissopimus nro 188/2007.

⁽²⁾ 167 valtiota ei ole toistaiseksi ratifioinut yleissopimusta nro 188. Niistä 19 on EU:n jäsenvaltioita, joihin kuuluu merkittäviä rannikkovaltioita, kuten Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Kypros, Latvia, Malta, Ruotsi, Saksa ja Suomi.

⁽³⁾ Neuvoston direktiivi (EU) 2017/159, annettu 19 päivänä joulukuuta 2016, kalastusalan työtä koskevan Kansainvälisen työjärjestön vuoden 2007 yleissopimuksen täytäntöönpanosta 21 päivänä toukokuuta 2012 EU-maiden maatalouden osuustoimintajärjestöjen keskusjärjestön (COGECA), Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) ja Euroopan unionin kalastusyritysten kansallisten järjestöjen liiton (Europêche) välillä tehdyn sopimuksen täytäntöönpanosta (EUVL L 25, 31.1.2017, s. 12).

⁽⁴⁾ Syrjäisimpiin alueisiin kuuluu saaria, saaristoja ja yksi manneralue (Ranskan Guayana). Alueita on yhdeksän, ja ne sijaitsevat Länsi-Atlantilla, Karibianmerellä, Amazonin sademetsäalueella ja Intian valtamerellä: Ranskan Guayana, Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin, Réunion ja Mayotte (Ranska), Azorit ja Madeira (Portugali) sekä Kanariansaaret (Espanja).

⁽⁵⁾ Asetetaan ihmiset etusijalle, varmistetaan kestävä ja osallistava kasvu ja hyödynnetään EU:n syrjäisimpien alueiden mahdollisuudet, COM(2022) 198 final.

⁽⁶⁾ Kansainvälinen yleissopimus etsintä- ja pelastuspalvelusta merellä, 29. huhtikuuta 1979, Hampuri; Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimus, 10. joulukuuta 1982, Montego Bay; kansainvälinen yleissopimus ihmishengen turvallisuudesta merellä, 25. toukokuuta 1980.

⁽⁷⁾ Komission ja EUH:n yhteinen tiedonanto – EU:n voimakkaampi sitoutuminen rauhanomaiseen, kestävään ja vauraaseen arktiseen alueeseen, JOIN(2021) 27 final.

2.2 Valtamerten hallinnointi edellyttää tietoon perustuvaa tukea päätöksille. Ihmisten vaikutus meriympäristöön **ei rajoitu merellä tapahtuvaan toimintaan** (kaivostoiminta, kalastus, liikenne), vaan se kattaa myös maalla toteutettavat toimet, jotka aiheuttavat laajempaa pilaantumista (jätteet, torjunta-aineet, antibiootit, fosfaatit, muovit, räjähteet jne.). Onkin ratkaisevan tärkeää sisällyttää valtameret kestävä kehityksen tavoitteen 14 lisäksi myös niihin tavoitteisiin, jotka koskevat teollista tuotantoa ja yhteisiä käyttäytymismalleja. Terve ja tuottava meriekosysteemi edellyttää nykyistä yhdennettympää lähestymistapaa, johon sisältyy myös näkökohtia, jotka eivät rajoitu meriin ja merenkulkualaani.

2.3 Viime vuosina, kun eri yhteyksissä on havaittu mutkikkautta, on kehitetty **uusia hallinnointitapoja**, jotka perustuvat pääasiassa markkina- ja verkostotieteeseen. Monimutkaisia järjestelmiä on vaikea hallita, eikä niiden dynamiikkaa voida helposti ennustaa pitkällä aikavälillä. Valtameret muodostavat monimutkaisen järjestelmän, jossa sääntöjen valtavat erot rannikko- ja avomerialueiden välillä sekä erimielisyydet jäsenvaltioiden hallinnon ja yksityisen sektorin tasolla viittaavat siihen, että haasteisiin vastaamiseksi saatetaan tarvita uudistettua **tiedediplomatiaa**. ETSK toteaa, että on kehitettävä tarkoituksenmukaisia hallinnointivälineitä ja toimintapoliittisia rajapintoja, kuten aloitteita, erilaisten toisiinsa liittyvien ulottuvuuksien integroimiseksi.

2.4 ETSK kannattaa EU:n roolia lainsäädännöllisenä toimijana sekä sitä, että unioni vahvistaa verkostoja ja kumppanuuksia maailmanlaajuisella tasolla ja kiinnittää huomiota **tutkimuksen ja innovoinnin merkitykseen**, tarjoaa ratkaisuja ja suuntaviivoja ja edistää erityisiä aloitteita.

3. Komission tiedonannon arviointi

Käsillä olevassa lausunnossa keskitytään ehdotuksen neljään osa-alueeseen: 1) Kansainvälisen valtameren hallinnointikehyksen lujittaminen, 2) Kestävä kehityksen mukaiset valtameret vuoteen 2030 mennessä, 3) Turvallisuuden varmistaminen merellä, 4) Valtameriä koskevan tietämyksen lisääminen.

3.1 Kansainvälisen valtameren hallinnointikehyksen lujittaminen

3.1.1 ETSK panee myönteisesti merkille komission sitoumuksen tukea avoimuutta, hyvää hallintotapaa ja sidosryhmien osallisuutta koskevia tiukimpia kansainvälisiä normeja kansainvälisissä järjestöissä, kuten Kansainvälisessä merenpohja-järjestössä ja Maailman kauppajärjestössä (WTO).

3.1.2 ETSK muistuttaa roolista, joka EU:lla on lainsäädäntöalalla, myös tiedediplomatian sekä verkostojen ja kumppanuuksien maailmanlaajuisen vahvistamisen kautta. Komitea painottaa erityisesti tarvetta ottaa käyttöön järjestelmä asianmukaisten toimien valvomiseksi ja toteuttamiseksi. Komitea suhtautuu myönteisesti **merisuoja-alueiden** ja muiden tehokkaiden alueperusteisten suojelutoimenpiteiden (OECM-alue) nimeämiseen ja vuoteen 2030 asetettuun 30 prosentin tavoitteeseen kaikissa tapauksissa, joissa tunnustetaan niiden merkitys valtamerijärjestelmän toiminnan kannalta ja kun toimenpiteiden hyväksyminen perustuu kunkin alueen tehokkuuden ja vaikuttavuuden analyysiin, jossa otetaan huomioon kustannukset, vastuut, aikataulut ja seuranta.

3.1.3 ETSK toteaa, että viime vuosien jonkinasteista teknologisesta kehityksestä huolimatta **avomerilouhinnan** pitkän aikavälin vaikutukset ovat raporttien mukaan edelleen näkyviä ja ekosysteemi yhä elpymässä alueilla, joilla louhintaa suoritettiin vuosikymmeniä sitten⁽⁸⁾. ETSK pitää myönteisenä sitä, että on omaksuttu ennalta varautumiseen perustuva lähestymistapa, ja kehottaa Kansainvälistä merenpohjajärjestöä keskeyttämään kaivoslupien myöntämisen. ETSK kehottaa Kansainvälistä merenpohjajärjestöä perustamaan riippumattoman kansainvälisen tiedelautakunnan, jonka tehtävänä on tarjota tietoon perustuvia analyysejä tarkoin määriteltyjen poliittisten päätösten tekemistä varten. ETSK ehdottaa myös, että edistetään investointeja tutkimukseen ja kehittämiseen vaihtoehtoisten ratkaisujen löytämiseksi merenpohjasta louhittaville materiaaleille.

3.1.4 **Pienimuotoinen rannikkokalastus ja vesiviljely** ovat keskeisiä tekijöitä monien rannikkoyhteisöjen selviytymisen ja niiden kulttuuriperinnön säilyttämisen kannalta. Kalastusala kaiken kaikkiaan ja etenkin perinteinen ja pienimuotoinen kalastus on maksanut korkeimman hinnan talouskriisissä, minkä vuoksi ala tarvitsee nyt erityisen strategian vakaaksi markkina-aseman palauttamiseksi⁽⁹⁾. ETSK kehottaa ryhtymään asianmukaisiin toimiin näiden toimintojen vahvistamiseksi, paikallisyhteisöjen tulonlähteiden monipuolistamiseksi (esim. rannikkomatkailu ja vesiharrastukset), työurien uudelleensuuntaamisen tukemiseksi, taantuneiden alueiden tukemiseksi ja ekologisen kestävyuden parantamiseksi⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Ks. <https://www.jpi-oceans.eu/en/ecological-aspects-deep-sea-mining>

⁽⁹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kalatalouden sosiaalinen ulottuvuus” (valmistelevala usunto) (EUVL C 14, 15.1.2020, s. 67).

⁽¹⁰⁾ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/communication-commission-towards-strong-and-sustainable-eu-algae-sector_en

3.1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti **laitonta, ilmoittamatonta ja sääntelemätöntä kalastusta koskevaan nollatoleranssiin** ja kannustaa EU:ta tukemaan rehellisiä toimijoita kalavarojen kestävänsäilyttämisen ja hoidon edistämiseksi. Komitea muistuttaa EU:n roolista kalastusta koskevassa vuoropuhelussa, jota käydään EU:n ulkopuolisten maiden kanssa kansainvälisten velvoitteiden noudattamisen edistämiseksi. ETSK toteaa tässä yhteydessä, että **kestävää kalastusta koskevat kumppanuussopimukset** antavat osaltaan merkittävän panoksen vankan kehityksen luomiseksi useiden EU:n ulkopuolisten kumppanimaiden kanssa tehtävää yhteistyötä varten.

3.1.6 Arktisella alueella tapahtuu suuria muutoksia, jotka voivat uhata ympäristöä ja vaarantaa geopoliittisen tasapainon. ETSK suhtautuu myönteisesti EU:n sitoumukseen panna **sääntelemättömän aavan meren kalastuksen ehkäisemiseksi Pohjoisen jäämeren keskiosassa tehty sopimus** kaikilta osin täytäntöön, toimiin merisuojelualueiden nimeämiseksi arktisella alueella ja hiilivetyjen porauksen kieltämiseen⁽¹⁾.

3.1.7 ETSK on tietoinen vaikeuksista toteuttaa toimia **kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla**, korostaa tarvetta varmistaa johdonmukaisuus eri kumppanuuksien ja sopimusten välillä ja tukee EU:n pyrkimyksiä avomerisopimuksesta parhaillaan käytävissä neuvotteluissa.

3.2 Kestävän kehityksen mukaiset valtameret vuoteen 2030 mennessä

3.2.1 ETSK suhtautuu myönteisesti sitoumuksiin ja pyrkimyksiin saavuttaa **hiilineutraalius** vuoteen 2050 mennessä. EU:lla on merkityksellinen rooli Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä (IMO) ja maailmanlaajuisessa lainsäädäntö- ja toimintaprosessissa, jonka tarkoituksena on irrottaa merenkulku- ja kalastusala hiilestä.

3.2.2 ETSK myöntää, että merten pilaantumisen torjunta on vaikea tehtävä. Eri lähteiden, myös maalla sijaitsevien lähteiden, väliset yhteydet sekä sidosryhmien moninaisuus ja lainsäädännölliset rajat monimutkaistavat kehystä. Komitea painottaa, että on käsiteltävä **pilaavien aineiden moninaisuutta** ja edistettävä tehokkaita toimia. ETSK korostaa toimenpiteiden johdonmukaisuuden tarvetta ja sitä, että on otettava huomioon myös muut kuin valtamerien hallinnointiin liittyvät näkökohdat (esimerkiksi saasteettomuus- ja biodiversiteettistrategiassa ja Pelloilta pöytään -strategiassa käsiteltävät näkökohdat⁽²⁾), jotka vaikuttavat voimakkaasti merten pilaantumiseen⁽³⁾.

3.2.3 **Räjähämättömät taisteluvälineet (UXO)** kattavat sekä tavanomaiset räjähteet että kemialliset aseet, jotka on upotettu mereen. Kiistattomia uhkia, jotka johtuvat räjähtämättömistä taisteluvälineistä merissä, on aiemmin väheksytty. Ongelma edellyttää kiireellisesti strategiaa, sillä merialueiden kysyntä talouden eri aloilla kasvaa ja useimmat ammukset ovat alttiita korroosiolle, joka johtaa myrkyllisten, karsinogeenisten, mutageenisten ja teratogeenisten aineiden vuotamiseen. Tarvitaan havaitsemis-, seuranta- ja lieventämistoimia sekä yhteistä eurooppalaista tietämyksen ja teknologiaan liittyvää tukea⁽⁴⁾.

3.2.4 ETSK panee tyytyväisenä merkille komission pyrkimykset vähentää upotettujen ammusten ympäristövaikutuksia ja toteaa, etteivät riskit rajoitu ensimmäisen ja toisen maailmansodan räjähtämättömiin taisteluvälineisiin vaan koskevat myös muita konflikteja (esim. Balkanin alueella ja Ukrainassa) ja etteivät ne liity vain vuotavien aineiden mahdolliseen myrkyllisyyteen vaan myös vahingossa tai itsestään tapahtuvaan räjähtämiseen.

3.2.5 ETSK on tietoinen **pyydysten** ympäristövaikutuksista ekosysteemiin ja toteaa, että monien ehdotettujen ratkaisujen kustannukset eivät ole kohtuullisia tai niiden vaikutukset ovat maailmanlaajuisesti merkityksellisiä. ETSK kehottaa ottamaan käyttöön uusia tekniikoita tai materiaaleja tämän ongelman lieventämiseksi sekä toteuttamaan korvaavia toimenpiteitä ja räätälöityjä kampanjoita, jotta kalastajat saisivat tietoa mahdollisuuksista⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Yhteinen tiedonanto – EU:n voimakkaampi sitoutuminen rauhanomaiseen, kestävänsäilyttämiseen ja vauraaseen arktiseen alueeseen, JOIN(2021) 27 final.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/35/EY, annettu 7 päivänä syyskuuta 2005, alusten aiheuttamasta ympäristön pilaantumisesta ja säännösten rikkomisista määrättävistä seuraamuksista (EUVL L 255, 30.9.2005, s. 11); Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/883, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, aluksilta peräisin olevan jätteen toimittamiseen tarkoitettuista satamassa olevista vastaanottolaitteista, direktiivin 2010/65/EU muuttamisesta ja direktiivin 2000/59/EY kumoamisesta (EUVL L 151, 7.6.2019, s. 116).

⁽³⁾ OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, 2011; yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n suuntaviivat, 2011.

⁽⁴⁾ Ks. <https://www.jpi-oceans.eu/en/munition-sea>

⁽⁵⁾ Ks. pyydysten merkitsemistä koskevat FAO:n vapaaehtoiset suuntaviivat sekä alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen tekemä ja alueellisten merisopimusten puitteissa tehty työ.

3.2.6 **Kalakantojen liikakalastusta** ja sivusaaliiden pyyntiä pidetään todellisina ongelmina maailmanlaajuisella tasolla. Kalastusala vaikuttaa laajasti moniin lajeihin, ja onkin perusteltua epäillä, että tämä voi uhata joidenkin lajien kestävä kehitystä, mikä vaarantaa koko meriekosysteemin tasapainon. Toisaalta paikallisten kalastajien toiminta on merkittävä osa alueellista kulttuuria ja kestävä taloutta ja tarjoaa kansalaisille terveellistä ruokaa ympäristön, yhteiskunnan ja talouden kannalta kestävässä prosessissa. Kalakantoihin kohdistuvaa ihmisen toiminnasta aiheutuvaa painetta voidaan vähentää edistämällä **ilmastoneutraalia vesiviljelyä** (levänviljely mukaan luettuna).

3.2.6.1 Näiden seikkojen pohjalta ETSK kehottaa

- a) tiukentamaan LIS-kalastukseen liittyviä tarkastuksia ja seuraamuksia
- b) seuraamaan ja sääntelemään kalastusalaan siten, että poistetaan kalakantojen liikakalastus ja sivusaaliit ja edistetään alan tosiasiallista kestävyttä
- c) edistämään ja tukemaan ilmastoneutraalia vesiviljelyä ja levänviljelyä, myös ruokintaan ja energiankulutukseen liittyviä näkökohtia
- d) tarjoamaan työntekijöille taloudellisen korvauksen siirtymävaiheissa kohti teknologioiden ja tuotantojärjestelmien muuttamista.

3.2.7 Meriliikenteen osuus maailman kauppavarhista on yli 90 prosenttia, ja ala on maailmantalouden selkäranka. Valtamerialuksilla voi myös niiden käyttöön lopussa olla vaikutus merkittävänä pilaantumisen lähteenä. Korkean tulotason maiden laivanvarustajat salaavat usein alustensa todellisen identiteetin rekisteröimällä ne veroparatiiseihin myös ympäristösääntöjen välttämiseksi. Kansainvälisillä ja aluetason toimilla ei ole onnistuttu torjumaan näitä toimintatapoja⁽¹⁶⁾. Mukavuuslippuvaltioita käytetään edelleen viimeisenä lippuvaltiona, myös EU-maissa, sääntöjen kiertämiseksi ja rahan säästämiseksi. ETSK suosittaa, että **alusten purkamisen** otetaan huomioon merkittävänä merten pilaantumisen lähteenä, ja kehottaa EU:ta a) ryhtymään toimiin tiukemman sitovan sääntelyn varmistamiseksi, b) seuraamaan toimintaa, jotta estetään mahdolliset yritykset kiertää ympäristönsuojelua, c) ottamaan käyttöön taloudellisen pelotteen mukavuuslippujen käytölle, esimerkiksi perustamalla erityisen rahaston, joka muodostuu aluksen koko eliniän kattavista vakuuksista, jotta varmistetaan ympäristön ja turvallisuuden suojelua koskevien EU:n normien noudattaminen myös EU:n oikeudenkäyttöalueen ulkopuolella.

3.3 Turvallisuuden varmistaminen merellä

3.3.1 ETSK antaa EU:lle tunnustusta siitä, että se on vahvistanut rooliaan meriturvallisuuden tuottajana sekä rajojensa sisällä että niiden ulkopuolella. ETSK kehottaa EU:ta määrittämään mahdolliset **merelliset intressialueet** viimeaikaisen geopolitiikan kehityksen valossa ja keskittymään muotoutumassa oleviin painopisteisiin.

3.3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti EU:n pyrkimykseen edistää ja toteuttaa kaikenlaisia **meriturvallisuuden** parantamiseen tähtäviä toimia. Komitea kehottaa EU:ta laajentamaan sellaista merellä toteutettavia toimia käsittävien alojen joukkoa, jotka voivat uhata ympäristöä ja ihmisten terveyttä (tällaisia ovat muun muassa matkailu, alusten purkaminen ja rakentaminen, energia ja vesiviljely). ETSK myös kehottaa painottamaan meri- ja merenkulkualan toimintoihin liittyvässä moninaisessa logistiikassa (esim. telakat, satamat, laivat) **teknologioiden** (esim. ympäristöystävällinen käyttövoima), **työympäristöjen sekä työolojen ja -ehtojen nykyaikaistamista**.

3.3.3 ETSK suosittaa, että varmistetaan sääntelyn johdonmukaisuus meriekosysteemien säilyttämiseen liittyvien toimenpiteiden sekä turvallisuutta ja työoloja merellä koskevien sääntöjen välillä toteuttamalla vaikutustenarviointia, jotka koskevat **i) työllisyyttä, ii) palkkoja, iii) teknologioita, iv) ihmisarvoisia elin- ja työoloja ja v) työntekijöiden koulutusta**. Komitea myös kehottaa parantamaan julkishallinnon eri yksiköiden välistä koordinaatiota kaikilla tasoilla merialueiden yhdenmukaisen hallinnoinnin varmistamiseksi⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Ks. Wan et al., Marine Policy, 2021.

⁽¹⁷⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kalatalouden sosiaalinen ulottuvuus" (valmisteleva lausunto) (EUVL C 14, 15.1.2020, s. 67).

3.3.4 ETSK kehottaa jäsenvaltioita **ratifioimaan Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen nro 188** ja asettamaan käyttöön tarvittavat keinot sen saattamiseksi asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä sen soveltamiseksi. ETSK on tyytyväinen neuvoston direktiiviin 2017/159⁽¹⁸⁾ ja kehottaa aloittamaan työn sen soveltamisalan laajentamiseksi kattamaan myös ihmisten terveyteen kohdistuvien pitkän aikavälin seurausten kumulatiiviset vaikutukset. ETSK huomauttaa niin ikään, että tarvitaan aidosti kunnianhimoista EU:n lainsäädäntöä yritysten kestävästä toiminnasta ja pakkotyöstä⁽¹⁹⁾.

3.3.5 ETSK:n mielestä on olennaisen tärkeää laatia yleisiä periaatteita ja käytännön suuntaviivoja tasapuolisille palveluille, jotka liittyvät näillä aloilla tehtävään työhön. Näitä ovat muun muassa seuraavat: a) riittävä ja asianmukainen ohjeistus kalastusosalusten omistajille ja (rajatylittäviä) työmarkkinapalveluja varten, b) työmarkkinoihin liittyviä (rajatylittäviä) palveluja koskevat vakiosopimukset, c) riittävä ja asianmukainen ohjeistus kalastajille, jotka hakevat työtä (ulkomaisilta) kalastusaluksilta ja d) valitusten tekemistä koskevat mekanismit⁽²⁰⁾.

3.3.6 Meriä ja valtameriä sekä meriturvallisuutta koskevaan tietämykseen liittyy merioikeutta ja sen tosiasiallista täytäntöönpanoa koskevan tietämyksen tarvittava laaja levittäminen. Tarvitaan kansainvälistä lainsäädäntöä, jolla säännellään erilaisia toimivalta-aloja (rannikkorajat, talousvyöhykkeet, meriluonnonvarojen suojeleminen, safe harbour -määritelmä jne.), erityisesti meripelastukseen ja merellä annettavaan apuun liittyvien kansainvälisten velvoitteiden selventämiseksi, ja jossa kodifoidaan vaaran käsitteet sekä etsintä- ja pelastusmenetelmät.

3.3.7 **Luonnonkatastrofit** (tulvat, tsunamit, ääri-ilmiöt) voivat vaikuttaa meriympäristöön ja aiheuttaa välillisiä riskejä ihmisten toiminnalle ja terveydelle. ETSK korostaa tarvetta puuttua luonnonkatastrofeihin mahdollisena riskin lähteenä ympäristön ja yleisesti merellä tapahtuvan toiminnan kannalta.

3.4 Valtameriä koskevan tietämyksen lisääminen

3.4.1 ETSK on tietoinen valtamerijärjestelmän monimutkaisuudesta toisiinsa kytkeytyvien ympäristömuuttujien sekä sidosryhmien, lainsäädännön, kulttuurien ja paikallisten valmiuksien moninaisuuden osalta. ETSK kehottaa ottamaan eri tieteenalat ja asiantuntijatahot (dataa, kompleksisuutta ja verkostoja koskevat tieteet, psykologia, sosiologia, talous) tehokkaasti ja avoimesti mukaan kehittämään **toimintapolitiikan tietopohjaista tukemista** (kuten valtamerten kestävyttä käsittelevälle hallitustenväliselle paneelille on ehdotettu).

3.4.2 Tietämys ja käytännöt tuovat esiin **uusia hallinnointitapoja**, joiden avulla voidaan vastata monimutkaisuuden haasteisiin itseorganisoituvien rakentein, joissa hajautettua organisointia on kehitetty onnistuneesti. ETSK kehottaa ulottamaan hyvät käytännöt ja mallit kaikille sinisen talouden aloille, myös aloille, jotka voivat luoda uusia työpaikkoja ja kasvua (esim. matkailu, sukellus), sekä julkiselle sektorille. Osoitettaessa varoja kestäväan siniseen talouteen olisi varmistettava nykyisen ja tulevien sukupolvien sosiaaliset ja taloudelliset edut, palautettava ja säilytettävä merten ekosysteemien monimuotoisuus, tuottavuus, sopeutumiskyky ja luontainen arvo sekä edistettävä puhtaita teknologioita, uusiutuvia energialähteitä ja kierrätystä⁽²¹⁾.

3.4.3 **Kansalaisyhteiskunta ja paikalliset sidosryhmät** olisi otettava mukaan prosessin kaikkiin vaiheisiin kuulemisesta ja suunnitelmien yhteisestä laadinnasta aina täytäntöönpanoon ja loppuarviointiin. Valtamerten tuntemus on olennaisen tärkeää, jotta voidaan saada aikaan yhteiskunnallinen muutos kohti järjestelmän kokonaisvaltaista kestävyttä. Organisaatiarakenteissa ja -prosesseissa olisi asetettava etusijalle sosiaalinen ulottuvuus ja tieteellinen tuki

⁽¹⁸⁾ Neuvoston direktiivi (EU) 2017/159, annettu 19 päivänä joulukuuta 2016, kalastusalan työtä koskevan Kansainvälisen työjärjestön vuoden 2007 yleissopimuksen täytäntöönpanosta 21 päivänä toukokuuta 2012 EU-maiden maatalouden osuustoimintajärjestöjen keskusjärjestön (COGECA), Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) ja Euroopan unionin kalastusyritysten kansallisten järjestöjen liiton (Europêche) välillä tehdyn sopimuksen täytäntöönpanosta (EUVL L 25, 31.1.2017, s. 12).

⁽¹⁹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kalatalouden sosiaalinen ulottuvuus” (valmisteleva lausunto) (EUVL C 14, 15.1.2020, s. 67); Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yritysten kestävää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final) muuttamisesta; Ehdotus asetukseksi pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden kieltämisestä unionin markkinoilla (COM(2022) 453 final).

⁽²⁰⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kalatalouden sosiaalinen ulottuvuus” (valmisteleva lausunto) (EUVL C 14, 15.1.2020, s. 67).

⁽²¹⁾ 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)) (EUVL C 110, 22.3.2019, s. 104).

kehitykselle kohti kokonaisvaltaista kestävyyttä niin, että tehostetaan ja rahoitetaan toimenpiteitä, joilla edistetään ja tuetaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, lisätään turvallisuutta, parannetaan työoloja, luodaan laadukkaita työpaikkoja, kehitetään työntekijöiden **osaamista ja varmistetaan sukupolvenvaihdos** ⁽²²⁾.

3.4.4 ETSK antaa EU:lle tunnustusta sen harjoittamasta meritiedon ja valtamerihavaintojen jakamisesta. Komitea on tietoinen **meripalvelujen merkityksestä** ja niiden vaikutuksesta talouteen sekä valtavia investointeja julkiselta taloudelta edellyttävien meri-infrastruktuurien kustannuksista. Komitea toteaa, että monimutkaisen meriekosysteemin mallintamisen avulla on edelleen vaikeaa auttaa ymmärtämään ekosysteemiä ja sen vuorovaikutusta ihmisten toiminnan kanssa. ETSK kehottaa EU:ta edistämään datan avointa saatavuutta ja uudelleenkäyttöä sekä rahoittamaan innovatiivisia toimintamalleja havainnoinnin kustannusten vähentämiseksi ja **ympäristön hyvän tilan** tehokkaan **arvioinnin** mahdollistamiseksi ⁽²³⁾.

3.4.5 ETSK korostaa, että tiedediplomatian ja neuvottelujen alalla on otettava käyttöön tieteellinen menetelmä. Komitea peräänkuuluttaa loppukäyttäjille ja johtajille suunnattuja koulutuskursseja, myös paikallistasolla, jotta saavutetaan tosiasiallinen kestävä kehitys ja toimien toteutettavuus.

4. Kriittisiä kysymyksiä

4.1 Hallinnoinnin käsite liittyy moniin erilaisiin ilmiöihin päätöksentekoprosesseista toimintapoliittisiin välineisiin. Hallinnoinnin käsitteen laaja-alaisuus on osaltaan saattanut vaikuttaa sen laajaan suosioon, ja hyvin todennäköisesti myös sen väärinkäyttöön. Valtameret eivät tunne poliittisia rajoja, ja ne ovat myös tiiviisti kytköksissä maankäyttöön. Yksittäiset maat eivät pysty ratkaisemaan haasteita, vaan ne edellyttävät valtioiden rajat ylittävää lähestymistapaa, joka perustuu toteuttamiskelpoiseen ja tosiasialliseen taakan- ja vastuunjakoon ja jonka puitteissa otetaan käyttöön yhteisesti suunniteltuja järjestelmiä, yhteisiä toimintasuunnitelmia ja toimenpiteitä, joissa paikalliset toimet nivotaan kattaviin alueellisiin puitteisiin. Ei ole mahdollista ottaa käyttöön yhtä ainoaa hallinnointitapaa organisaatiorakenteiden luomiseksi eri ulottuvuuksille. ETSK toteaa tässä yhteydessä, että päätöksenteon tietopohjainen tukeminen, tiedediplomatia ja johdonmukainen lainsäädäntö eri maissa ja eri aloilla ovat ratkaisevan tärkeitä merialan haasteiden monimutkaisuuteen vastaamiseksi.

4.2 Merialueiden jatkuva kysyntä talouden taholta lisää valtamerijärjestelmän monimutkaisuutta toisiinsa yhteydessä olevien ympäristömuuttujien osalta. Sidosryhmien, lainsäädännön, kulttuurien ja paikallisten valmiuksien moninaisuus nivoutuu sellaisten toimien suunnitteluun ja toteuttamiseen, jotka voivat olla ekologiselta, taloudelliselta ja sosiaaliselta kannalta kestäviä. ETSK kehottaa omaksumaan avoimesti tieteellisen menetelmän, jotta eri tieteenalat (dataa, kompleksisuutta ja verkostoja koskevat tieteet, psykologia, sosiologia, talous jne.) otetaan mukaan kehitettäessä tietopohjaista tukea valtamerten hallinnointia varten.

4.3 Sukupolvenvaihdos on ratkaisevan tärkeä kysymys monien sellaisten alojen tulevaisuuden kannalta, jotka osallistuvat merellä harjoitettavaan toimintaa. Tietyt seikat, jotka vaikuttavat etäisiltä hallinnoinnin kannalta, vaikuttavat osaltaan välillisesti merellä toteutettavan toiminnan tehokkaan hallinnoinnin onnistumiseen. Monet aloitteet, joilla pyritään helpottamaan teknologioiden nykyaikaistamista, ammatillista koulutusta ja työolojen parantamista, ovat hyödyllisiä, mutta ne edellyttävät myös liitännäistoimenpiteitä ja kohtuullista tuottoa sijoitetulle pääomalle ⁽²⁴⁾.

4.4 Kestävän kehityksen mukainen toiminta on edelleen tuloksetta valtamerten hallinnoinnin päätavoite, ja kaikille aloille olisi annettava valmiudet saavuttaa tämä tavoite. ETSK kehottaa rahoittamaan toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan turvallisuutta ja työoloja, esimerkiksi koulutuksen, neuvontapalvelujen, inhimillisen pääoman edistämisen, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun sekä terveyden ja turvallisuuden aloilla. ETSK kehottaa lainsäätäjiä asettamaan sosiaalisen ulottuvuuden etusijalle organisaatiorakenteissa ja -prosesseissa (toisin sanon hallinnoinnissa) vahvistamalla ja rahoittamalla toimenpiteitä, joilla edistetään ja tuetaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, turvallisuutta, työoloja ja osaamista.

⁽²²⁾ 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)) (EUVL C 110, 22.3.2019, s. 104).

⁽²³⁾ <https://jpi-oceans.eu/en/science-good-environmental-status>

⁽²⁴⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kalatalouden sosiaalinen ulottuvuus" (valmisteleva lausunto) (EUVL C 14, 15.1.2020, s. 67).

4.5 ETSK panee merkille, että suunnitellut investoinnit, joilla pyritään vastaamaan valtamerten hallinnoinnin haasteisiin, eivät ole riittävän kunnianhimoisia. Saastelähteiden torjunta, hillitsemistoimet ja merellä tapahtuvan toiminnan hallinnointi kaikilla aloilla edellyttävät asianmukaisia rahoitus- ja rakennetoimia sekä kansalaisyhteiskunnan osallistumista. ETSK suhtautuu myönteisesti toimiin, joilla pyritään vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä, kannustamaan parhaita suoriutujia ja edistämään innovointia⁽²⁵⁾. Näin voidaan sekä tukea meriliikenteen hiilestä irtautumista koskevaa tavoitetta että perustaa valtamerialueiden haasteisiin vastaamiseksi. ETSK myös kehottaa laajentamaan hiilirajamekanismeja niin, että se kattaa ekologiset ja sosiaaliset näkökohdat.

4.6 Syrjäisimmät alueet voivat maantieteellisten ominaispiirteidensä vuoksi olla keskeisessä asemassa pyrittäessä hyödyntämään kaikki valtamereihin, meriin ja meriluonnonvaroihin liittyvät mahdollisuudet. Näitä mahdollisuuksia olisi pidettävä ensisijaisina, sillä ne tarjoavat runsaasti potentiaalia talouden vahvistamiseksi, laadukkaiden työpaikkojen luomiseksi ja kansalaisten hyvinvoinnin varmistamiseksi⁽²⁶⁾. Kaikkien näiden syiden vuoksi ETSK katsoo, että syrjäisimpien alueiden mahdollista erityisroolia valtamerten hallinnoinnin toteutuksessa olisi vahvistettava etenkin seuraavissa asioissa: a) "Ennallistetaan valtamereä ja vesistöjä vuoteen 2030 mennessä" -missio, b) kalastustietojen kerääminen ja seuranta, c) laittoman ja valikoimattoman kalastuksen torjunta ja kestävä kalastuksen tukeminen sekä d) merten aluesuunnittelua koskevan osaamisen vaihto⁽²⁷⁾.

4.7 Valtamerten tuntemus on edistänyt osaltaan viestintää merialueiden haasteista ja voi auttaa ratkaisujen edistämiseksi. Muovit ovat saaneet paljon huomiota tiedotusvälineissä ja poliitikoilta, mutta ne ovat vain yksi monista merten ja valtamerten haasteista. Meriin liittyvien haasteiden sekä maankäytön ja kuluttajien käyttäytymisen väliset yhteydet jäävät usein huomiotta. ETSK kehottaa viestimään valtamereistä kattavammin ja avoimemmin ja myös kytkemään lainsäädännön ja merellä ja maalla toteutettavat toimet toisiinsa. Tämä toivottavasti tasoittaa tietä teollisuustuotannossa tapahtuvalle muutokselle sekä sellaisten uusien teknologioiden ja työpaikkojen luomiselle, joissa keskitytään enemmän ekologiseen kestävyteen.

4.8 Viimeaikainen sota Ukrainassa on muuttanut poliittista tilannetta ja suunnannut huomiota ennakoimattomiin hätätilanteisiin (energiahuolto, inflaatio). Odottamattomat haasteet (kuten Nord Stream -putkien turvallisuus ja Mustaanmereen upotetut ammuksiset sekä arktisen alueen geopoliittisesti strateginen merkitys) edellyttävät lisätoimia asianmukaisten yhteisten toimien toteuttamiseksi. Vaikka sota on vaikuttanut myös muuttajien määrään Länsi-Balkanin reitillä, paineet ovat edelleen suuria Välimeren ylitysreiteillä, mikä kuormittaa joidenkin EU-maiden vastaanottovalmiuksia ja altistaa ihmiset vaaratilanteille. ETSK kehottaa EU:ta tehostamaan toimiaan meriturvallisuutta tukevien aloitteiden rahoittamiseksi tilanteessa, jonka odotetaan pahenevan ilmastoon ja talouteen liittyvien paineiden vuoksi.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽²⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta unionissa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY, markkinavakausvarannon perustamisesta unionin kasvihuonekaasupäästöjen kauppajärjestelmään ja sen toiminnasta annetun päätöksen (EU) 2015/1814 sekä asetuksen (EU) 2015/757 muuttamisesta" (COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD)) ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse unionin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmän markkinavakausvarantoon lisättävien päästöoikeuksien määrästä vuoteen 2030 saakka" (COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD)) (EUVL C 152, 6.4.2022, p. 175); Euroopan alueiden komitean lausunto aiheesta "EU:n kuntien ja alueiden hyväksi toimiva päästökauppajärjestelmä ja hiilirajamekanismi" (EUVL C 301.5.8.2022, p. 116); Euroopan parlamentin tekemät tarkistukset EU:n päästökauppajärjestelmään, hyväksytty 22. kesäkuuta 2022.

⁽²⁶⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Syrjäisimpien alueiden hyödyt Euroopan unionille" (valmisteleva lausunto) (EUVL C 194, 12.5.2022, s. 44).

⁽²⁷⁾ COM(2022)198 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kauppakumppanuuksien voima: yhdessä vihreän ja oikeudenmukaisen talouskasvun puolesta”

(COM(2022) 409 final)

(2023/C 140/12)

Esittelijä: **Tanja BUZEK**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 26.7.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	13.7.2022
Vastaava jaosto	ulkosuhteet
Hyväksyminen jaostossa	20.12.2022
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	158/3/4

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 **Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää tiedonantoa tärkeänä askeleena oikeaan suuntaan.** Avoin, sääntöpohjainen kauppajärjestelmä on tärkeämpi kuin koskaan, ja on tärkeää hyödyntää kaupankäynnin tarjoamat mahdollisuudet kestäväen kehityksen edistämiseen.

1.2 **ETSK pitää välttämättömänä, että kauppapolitiikalla on tarvittava poliittinen legitimizeetti, tuki ja kannatus,** jotta kauppasopimusneuvottelut saadaan vietyä päätökseen. Talouden elpyminen ja tervehtyminen edellyttää yhteistyötä kauppakumppanien kanssa maailmanlaajuisesti, ja kestävä kehitys on osa tätä pakettia.

1.3 **ETSK kannattaa kokonaisvaltaista uudelleentarkastelua ja kauppaa ja kestävää kehitystä koskevan uuden perustason asettamista** ja on tyytyväinen siihen, että komissio on toimissaan noudattanut useita komitean suosituksia erityisesti kansalaisyhteiskunnan ja sisäisten neuvoo-antavien ryhmien roolin vahvistamisesta.

1.4 **ETSK katsoo, että sisäisten neuvoo-antavien ryhmien asemaa voitaisiin vahvistaa vieläkin enemmän** sekä sopimuksessa että sen täytäntöönpanossa. Komitea pitää kuitenkin valitettavana, ettei toimia aiota toteuttaa kansalaisyhteiskunnan ottamiseksi tiiviimmin mukaan neuvotteluprosessiin.

1.5 **ETSK pitää tarpeellisena selvittää ja täsmentää kauppaa ja kestävää kehitystä koskevia määräyksiä,** jotta etenemissuunnitelmien määrittely olisi helpompaa ja jotta molemmat kauppakumppanit ymmärtäisivät paremmin, mitä niiltä odotetaan. Komitea pitää harmillisena, ettei oikeudenmukaista siirtymää ole otettu kaikenkattavaksi käsitteeksi.

1.6 **ETSK kannattaa uusia poliittisia suuntaviivoja,** joihin kuuluu muun muassa tulossuuntautuneempi lähestymistapa avoimuuden lisäämisen ja kansalaisyhteiskunnan vahvemman roolin ansiosta sekä kohdennettu tuki. Lisäksi vahvistetaan sitoutumista ottamalla käyttöön kauppapakotteiden mahdollisuus viimeisenä keinona.

1.7 **ETSK pitää näitä tekijöitä pakettiin kuuluvina osina kaikissa sopimuksissa,** ja niiden täytäntöönpano on toteutettava kohdennetun ja maakohtaisen lähestymistavan avulla niin, että tavoitteet asetetaan tapauskohtaisesti. Komitea odottaa, että komissio panee ne täytäntöön erilaisissa kauppajärjestelmissä ja erilaisissa kauppasopimuksissa, myös voimassa olevissa sopimuksissa aina kun mahdollista.

1.8 ETSK kannattaa tavoitetta kestävästä kehityksestä läpikäyvistä huomiota ottamisesta tulevissa kauppasopimuksissa ja painottaa sekä ympäristöön liittyvien että sosiaalisten kestävyysnäkökohtien tärkeyttä julkisissa hankinnoissa. Komitea toteaa, että lähestymistavan on oltava sama muissakin itsenäisissä välineissä johdonmukaisen ja toisiaan täydentävän vaikutuksen aikaansaamiseksi.

1.9 ETSK kehottaa komissiota tehostamaan monenvälistä toimintaa ja koordinoimaan kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevan strategian edistämistä ja täytäntöönpanoa kumppanien kanssa aina kun se on mahdollista.

2. Taustaa

2.1 EU on sisällyttänyt kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevia määräyksiä kauppasopimuksiinsa EU:n ja Cariforumin talouskumppanuussopimuksesta ja EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksesta lähtien. Kaikissa nk. uuden sukupolven kauppasopimuksissa on sen jälkeen ollut erillinen kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskeva luku, ja niiden soveltamisalaa on vähitellen laajennettu.

2.2 Kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismi on ollut erittäin hyödyllinen sopimuksille. EU:n ja kumppanimaiden sisäiset neuvoo-antavat ryhmät, jotka kokoavat yhteen ympäristö-, työvoima- ja elinkeinoelämän järjestöjen asiantunte-
musta, neuvovat osapuolia kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevien lukujen täytäntöönpanossa. Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehty sopimus oli ensimmäinen, jossa niiden soveltamisala on laajennettu kattamaan koko sopimus. ETSK, joka huolehtii kaikkien EU:n sisäisten neuvoo-antavien ryhmien sihteeristöpalveluista, on lisännyt tukeaan sekä organisatorisesti että poliittisesti muun muassa panemalla alulle ja isännöimällä kaikkien sisäisten neuvoo-antavien ryhmien vuosikokouksen. Euroopan komissio onkin tunnustanut ETSK:n roolin vuoden 2022 täytäntöönpanokertomuk-
sessaan.

2.3 Komissio esitti kesäkuussa 2022 avoimen julkisen kuulemisen jälkeen uuden kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevan strategiansa ”Kauppakumppanuusvoima: yhdessä vihreän ja oikeudenmukaisen talouskasvun puolesta”. Uudelleentarkastelussa on nostettu tärkeimmiksi asioiksi ennakoivampi yhteistyö kumppaneiden kanssa, kohdennettu ja maakohtainen lähestymistapa kauppaan ja kestävästä kehityksestä, kestävyden ottaminen huomioon muuallakin kuin kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevilla luvuilla, kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevien sitoumusten täytäntöönpanon seurannan lisääminen, kansalaisyhteiskunnan roolin vahvistaminen ja kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevien lukujen täytäntöönpanon tehostaminen ottamalla käyttöön kauppapakotteiden mahdollisuus. Komissio vahvistaa, että kaikkiin kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskeviin lukuihin sisältyvät samat sitoumukset, mutta toteaa, että kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevien tavoitteiden toteuttaminen olisi räätälöitävä paremmin kunkin kumppanimaan haasteisiin, tarpeisiin ja valmiuksiin.

2.4 Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat ilmaisseet tukensa uudelle lähestymistavalle ja täsmentäneet omia odotuksiaan⁽¹⁾. Euroopan parlamentin päätöslauselmassa mainitaan erikseen ETSK:n lausunto ”Seuraavan sukupolven kauppa ja kestävä kehitys – 15-kohtaisen toimintasuunnitelman uudelleentarkastelu”⁽²⁾.

3. Kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevan uuden perustason asettaminen

3.1 Kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskeva yhdenmukainen lähestymistapa on uusi normaali toimintatapa, joka näkyy jo monissa kansainvälisissä kauppasopimuksissa myös EU:n oman kauppaverkoston ulkopuolella. ETSK kannattaa tasapainoista ja avointa kauppapolitiikkaa, jolla tuetaan reilua kilpailua kansainvälisen kaupan toimijoiden välillä ja varmistetaan, että samoja sääntöjä, ympäristö- ja sosiaaliorioita ja työelämän normeja sovelletaan kaikkiin ja että kaupan puitteet tuovat vastavuoroista hyötyä.

3.2 ETSK on jo pitkään vaatinut kestävästä kehityksestä ottamista yhdeksi kauppapolitiikan johtavista periaatteista, sillä kaupan täytyy vaikuttaa ratkaisevalla tavalla YK:n kestävästä kehityksestä koskevien tavoitteiden saavuttamiseen. Komitea on tyytyväinen komission toteuttamaan kokonaisvaltaiseen uudelleentarkasteluun, johon on sisällytetty julkinen kuuleminen, vertailuanalyysi kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevista määräyksistä ja hyvistä käytännöistä tietyissä kolmansien maiden kanssa tehdyissä vapaakauppasopimuksissa sekä osallistuminen kahdenvälisten ja laajempiin kansalaisyhteiskuntatapaami-
siin kaikissa prosessin vaiheissa. Perusteellinen toiminta on merkki sitoutumisesta siihen, että tällä kertaa asiat tehdään kunnolla.

(1) Euroopan parlamentin päätöslauselma 6. lokakuuta 2022 komission suorittaman kauppaa ja kestävästä kehityksestä koskevan 15-kohtaisen toimintasuunnitelman uudelleentarkastelun tuloksista (2022/2692(RSP)) ja neuvoston päätelmät kaupan ja kestävyden uudelleentarkastelusta, 17. lokakuuta 2022.

(2) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Seuraavan sukupolven kauppa ja kestävä kehitys – 15-kohtaisen toimintasuunnitelman uudelleentarkastelu” (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 105, 4.3.2022, s. 40).

3.3 ETSK kannattaa komission tavoitetta ottaa kestävyys läpikäyvästi huomioon tulevissa kauppasopimuksissa ja pyrkiä saamaan kumppanimailta laajempia sitoumuksia kauppaa ja kestävää kehitystä koskevissa luvuissa. Samalla on tuettava kauppakumppaneita kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla teknistä apua, valmiuksien kehittämistä, kannustimia ja taloudellista tukea ja kehittämällä poliittisia välineitä laaja-alaisesti.

3.4 Tiedonannossa nimetään kuusi toimintapoliittista painopistettä ja keskeistä toimea. ETSK pitää kaikkia mainittuja osatekijöitä kaikkien sopimusten pakettiin kuuluvina osina, joita on käytettävä taitavasti ja joiden täytäntöönpanossa on sovellettava kohdennettua ja maakohtaista lähestymistapaa ja noudatettava periaatetta, jonka mukaan tavoitteet asetetaan tapauskohtaisesti.

3.5 ETSK arvostaa sitä, että komissio on noudattanut useita sen suosituksia ja erityisesti suosituksia, jotka koskevat kauppapakotteiden mahdollisuutta viimeisenä keinona, yksityiskohtaisia ja aikasidonnaisia etenemissuunnitelmia, joita kansalaisyhteiskunta seuraa, sekä eri EU:n hallintoyksiköiden, institutionaalisten ja kansainvälisten toimijoiden harjoittamaa yhteistä horisontaalista seurantaa. Ennen kaikkea ETSK on tyytyväinen kansalaisyhteiskunnan ja erityisesti sisäisten neuvoo-antavien ryhmien roolin vahvistamiseen, joka on mainittu useissa toimissa.

3.6 ETSK odottaa, että kauppaa ja kestävää kehitystä koskeva uusi perustaso otetaan huomioon EU:n kaikissa tulevissa kauppasopimuksissa, myös parhaillaan neuvoteltavina olevissa sopimuksissa. Sen tulisi myös olla pohjana voimassa olevien vapaakauppasopimusten ja erityisesti niiden ensimmäisen sukupolven sopimusten ajantasaistamiselle, joissa ei ole kauppaa ja kestävää kehitystä koskevia lukuja: uudelleentarkastelulausekkeita olisi ryhdyttävä soveltamaan mahdollisimman pian. Nämä uudet periaatteet olisi myös sisällytettävä mahdollisimman laajasti niihin vapaakauppasopimuksiin, jotka on jo tehty mutta joita ei ole vielä täysin ratifioitu. Vaikka valmiiksi neuvoteltuja vapaakauppasopimuksia ei ehdittäisi avata uudelleen, niihin voidaan sisällyttää määräyksiä, joiden nojalla kauppakomitea voi tehdä päätöksiä kauppaa ja kestävää kehitystä koskevan luvun muuttamisesta, kuten toimittiin Uuden-Seelannin kanssa tehdyn kauppaa ja kestävää kehitystä koskevan luvun tapauksessa.

3.7 ETSK odottaa, että näin toimitaan erityisesti EU:n ja Kanadan välisessä laaja-alaisessa talous- ja kauppasopimuksessa (CETA) ja kauppaa ja kestävää kehitystä koskevassa varhaisessa uudelleentarkastelussa, josta osapuolet sopivat yhteisessä tulkitsevassa välineessä. ETSK ja sekä EU:n että Kanadan sisäiset neuvoo-antavat ryhmät ovat jo pitkään vaatineet osapuolia täyttämään tämän sitoumuksen kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanon tehostamisesta riippumatta siitä, että sopimusta mahdollisesti ajantasaistetaan laajemmin tietyn ajan kuluttua. ETSK on tyytyväinen siihen, että Uuden-Seelannin kanssa on jo sovellettu uutta lähestymistapaa, johon sisältyy myös aikomus ottaa huomioon turvallisen ja terveellisen työympäristön lisääminen Kansainvälisen työjärjestön (ILO) vahvistamien työelämäoikeuksien peruseriaatteisiin. ETSK suhtautuu myönteisesti myös hiljattain annettuihin EU:n ehdotuksiin, jotka liittyvät Intian kanssa parhaillaan käytäviin neuvotteluihin.

3.8 ETSK kannattaa asetettua tavoitetta tehdä kestävydestä läpikäyvä periaate ja erityisesti ottaa kestävyysnäkökohdat huomioon julkisissa hankinnoissa, joissa huomiota olisi kiinnitettävä sekä ympäristöön liittyviin että sosiaalisiin näkökohtiin. Komitea kannattaa sitä, että etusijalle asetetaan ympäristöhyödykkeiden ja -palvelujen sekä ilmastoneutraaliin ja resurssitehokkaaseen talouteen siirtymiseen tarvittavien raaka-aineiden ja energiatuotteiden markkinoille pääsy. On kuitenkin valitettavaa, että ympäristön kannalta kestävä kaupan laajempaan ulottuvuuteen ja työelämäoikeuksiin ja ihmisoikeuksiin kohdistuviin vaikutuksiin on kiinnitetty vain vähän huomiota. Lisäksi on harmillista, ettei oikeudenmukaista siirtymää ole otettu kaikenkattavaksi käsitteeksi, onhan Pariisin sopimuksessa keskeisesti kyse velvoitteesta toteuttaa työvoiman kannalta oikeudenmukainen siirtymä ja luoda kunnollisia ja laadukkaita työpaikkoja. EU:n ja Korean kansalaisyhteiskuntafoorumin äskettäisissä yhteisissä päätelmissä ⁽³⁾ nostetaan kansainvälisen merenkulkualan työmarkkinaosapuolten muodostama merialan oikeudenmukaista siirtymää käsittelevä työryhmä parhaaksi käytännöksi.

3.9 EU:n kauppasopimuksia täydennetään yhä useammin erillisillä EU:n toimenpiteillä, jotka liittyvät ympäristön kannalta, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävään kehitykseen. Viimeisimpiä ovat hiilirajamekanismi sekä ehdotukset huolellisuusvelvoitteesta, metsäkadosta ja pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden kiellosta. ETSK suhtautuu myönteisesti tähän sisä- ja kauppapolitiikan yhdensuuntaistamiseen, jotta saataisiin aikaan todellinen muutos kentällä, ja on samaa mieltä siitä, että EU:n on tuettava kestävää kehitystä kunnianhimoisin erillisin lisävälinein. Komitea painottaa tarvetta tarkastella kaikkia välineitä yhdessä johdonmukaisen kauppapolitiikan soveltamiseksi yritysten, työntekijöiden ja kansalaisyhteiskunnan etujen mukaisesti. Erilliset toimenpiteet eivät kuitenkaan saa heikentää pyrkimyksiä neuvotella ja panna täytäntöön kauppaa ja kestävää kehitystä koskevia lukuja ja valvoa niiden noudattamista, vaan niillä olisi oltava toisiaan vahvistava vaikutus.

⁽³⁾ Joint Conclusions of the Korea DAG and the EU DAG, syyskuu 2022.

3.10 EU sisällyttää kestävästä kehitystä koskevia määräyksiä myös yksipuolisiin etuuskohteluihin yleisen tullietuusjärjestelmänsä kautta. ETSK kannattaa komission äskettäistä ehdotusta antaa uusi EU:n asetus ja kannustaa lainsäätäjiä ottamaan kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevan tiedonannon sisällön kauttaaltaan huomioon uudessa säädöksessä. ETSK katsoo, että yleisen tullietuusjärjestelmän on oltava läpinäkyvämpi ja että julkisesti saatavilla olevat, puuteanalyysiin perustuvat etenemissuunnitelmat olisivat sen kannalta hyödyllisiä. Myös kansalaisyhteiskunnan osallistumista olisi lisättävä, ja liite olisi päivitettävä lisäämällä työturvallisuutta ja työterveyttä koskeva yleissopimus ILO:n keskeisiin yleissopimuksiin.

3.11 Kestävä kehitys kirjattiin ensimmäistä kertaa Maailman kauppajärjestön (WTO) sääntöihin 12. ministerikokouksessa, jossa hyväksyttiin haitallisten kalastustukien maailmanlaajuisia torjuntatoimia, joiden ytimessä on ympäristön kestävyys. ETSK on jo pitkään kehottanut tiivistämään WTO:n ja ILO:n yhteistyötä ihmisarvoisen työn ja työelämän normien edistämiseksi kaupan välineiden avulla. ETSK suosittaa myös, että kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevaa uutta strategiaa ajetaan WTO:n puitteissa ja että luodaan liittoutumia yhteistyön tehostamiseksi tavoitteiden edistämisen ohella. Ensimmäisenä askeleena tähän suuntaan ja kahdenvälisten sitoumusten lisäksi EU:n olisi kutsuttava koolle monenvälinen kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevä konferenssi vapaakauppasopimusosastojen ja samanmielisten maiden kanssa, jotta voidaan vaihtaa kokemuksia eri kauppasopimusten kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien määräysten täytäntöönpanosta ja noudattamisen valvonnasta ja pohtia yhdessä uuden sukupolven määräyksiä.

4. Suunnitelmasta toimiin: kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevan uuden lähestymistavan käyttöönotto ja puutteiden paikkaaminen

Kohti tulossuuntautunutta ja prioriteetteihin painottuvaa sitoutumista kumppanimaiden kanssa

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että kauppaa ja kestävästä kehitystä koskeviin lukuihin sovelletaan tapauskohtaista lähestymistapaa. Sen mukaisesti tehdään muun muassa varhainen puuteanalyysi maakohtaisten painopisteiden ja täytäntöönpanon etenemissuunnitelmien määrittämiseksi. Tässä olisi tehtävä yhteistyötä asiaankuuluvien elinten, kuten EU:n toimielinten, ILO:n ja YK:n kaltaisten kansainvälisten organisaatioiden ja myös kansalaisyhteiskunnan ja sisäisten neuvoo-antavien ryhmien kanssa.

4.2 Tällaisia rätälöityjä etenemissuunnitelmia on jo laadittu (esim. EU:n ja Bangladeshin kestävyyssovitukset) ja sisällytetty EU:n ja Vietnamin kumppanuus- ja yhteistyösopimukseen. Molemmissa ILO oli mukana jo varhaisessa vaiheessa, ja tämä osoitti, että institutionaalisen toimijan työskentelystä molempien kauppakumppaneiden kanssa ja ruohonjuuritason tiedon toimittamisesta oli ainutlaatuista hyötyä. Vietnamin tapauksessa se johti myönteiseen heijastusvaikutukseen: sisäiset neuvoo-antavat ryhmät toivoivat vastaavaa etenemissuunnitelmaa ympäristösitoumusten täytäntöönpanoa varten.

4.3 ETSK toistaa, että etenemissuunnitelmien käyttöä täytäntöönpanoa edeltäviä toimia edistävänä keinoina olisi tärkeää vahvistaa. Etenemissuunnitelmien olisi oltava yksityiskohtaisia, konkreettisia, julkisia, ajallisesti rajoitettuja ja kauppakumppanin kanssa yhdessä sovittuja, jotta niitä voidaan käyttää kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien sitoumusten tiiviimmän seurannan, täytäntöönpanon ja mahdollisen noudattamisen valvonnan välineinä.

4.4 ETSK odottaa, että tietojen julkaiseminen laajemmin myös etenemissuunnitelmista ja niiden täytäntöönpanosta auttaa ratkaisevasti edistämään kansalaisyhteiskunnan rakentavaa ja laaja-alaisempaa osallistumista.

Suurempi huomio täytäntöönpanoon ja noudattamisen valvontaan

4.5 ETSK katsoo, että kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanon ja noudattamisen valvonnan vahvistaminen on tervetullut edistysaskel, joka vastaa yritysten ja muiden kauppakumppanien odotuksiin tasapuolisista toimintaedellytyksistä sekä yritysten, ammattiliittojen, kansalaisyhteiskunnan ja kuluttajien toiveisiin kestävästä kehityksen edistämisestä kaupan avulla.

4.6 Molempien toimivuus riippuu kuitenkin siitä, kuinka täsmällisiä kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevat luvut ovat. Etenemissuunnitelmista voi olla apua, mutta yhtä tärkeää on veloitteiden täsmäytys sopimuksessa. Ilmaisuihin ”jatkuvat ja hellittämättömät pyrkimykset” on jo osoittautunut liian epämääräiseksi ensimmäisessä kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevassa rikkomistapauksessa Korean kanssa. Sitoumusten selventäminen ja täsmäytys hyödyttää myös osapuolia, kun ne ymmärtävät, mitä niiltä odotetaan, ja auttaa niitä koko täytäntöönpanoprosessin ajan.

4.7 Viitaten EU:n tullikoodeksiin meneillään olevaan uudistukseen ETSK toteaa yleisesti, että kauppasääntöjä soveltavat etupäässä kansalliset tulliviranomaiset, ja yhdenmukaisen täytäntöönpanon, resurssien ja valmiuksien kehittämisen puute uhkaa aiheuttaa kilpailun vääristymiä ja heikentää tehokasta täytäntöönpanoa.

4.8 Komitea on tyytyväinen kauppasopimusten noudattamista ja täytäntöönpanoa valvovan virkamiehen toimen ja uudelleen suunnitellun keskitetyn asiointipisteen perustamiseen, sillä kyse on tärkeistä askelista kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien sitoumusten täytäntöönpanon vahvistamisessa ja valitusmenettelyn organisoinnissa. Komitea onkin tyytyväinen komission sitoumukseen pitää kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien määräysten väitettyjä rikkomisia yhtä merkittävänä. Edellä mainittujen etenemissuunnitelmien ja perustasojen käyttöönoton lisäksi keskitetystä asiointipisteestä voi tulla keskeinen väline kauppaa ja kestävää kehitystä koskevan luvun sitoumusten noudattamisen edistämiseksi.

4.9 ETSK kannattaa keskitettyä asiointipistettä koskevien toimintaohjeiden tarkistamista, mutta pyytää lisäselvennyksiä. Ei ole selvää, mitkä ovat näyttövaatimukset, missä määrin keskitetty asiointipiste kerää näyttöä väitteistä ja mitä korjaavia toimenpiteitä valittajat voivat odottaa. Tähän mennessä keskitetyn asiointipisteen kautta on jätetty vasta yksi valitus kauppaa ja kestävää kehitystä koskevasta rikkomuksesta, ja ETSK panee merkille, että sen alustava arviointi on viivästynyt. Tämä korostaa tarvetta sisällyttää keskitetty asiointipiste tuleviin kauppaa ja kestävää kehitystä koskeviin lukuihin, ja ajantasaistetut ohjeet voisivat auttaa tulevia valituksen tekijöitä.

4.10 ETSK toteaa, että pakotteita sovelletaan vain kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien keskeisten sitoumusten eli ILO:n työelämän peruseriaatteiden ja -oikeuksien sekä Pariisin sopimuksen vakaviin rikkomisiin. Ei kuitenkaan ole selvää, miten komissio määrittelee vakavan rikkomisen ja päättää pakotteista, ja komitea ehdottaakin, että komissio tutkii, voitaisiinko nämä näkökohdat liittää etenemissuunnitelmiin.

4.11 ETSK kehottaa jälleen komissiota kartoittamaan kauppakumppaneiden kanssa innovatiivisia nopean reagoinnin välineitä, jotka liittyvät konkreettisiin rikkomistapauksiin yritystasolla. Tällaisia toimivia välineitä on otettu käyttöön Yhdysvaltojen, Meksikon ja Kanadan vapaakauppasopimuksessa (USMCA).

5. Mahdollisuuksia sisäisten neuvoa-antavien ryhmien aseman vahvistamiseen edelleen

5.1 Sisäisillä neuvoa-antavilla ryhmillä on keskeinen rooli kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen toimivuuden kannalta, ja ne edistävät myönteistä dynamiikkaa kauppakumppanien välisessä yhteistyössä ja vuoropuhelussa. Sisäisten neuvoa-antavien ryhmien jäsenet edustavat organisaatioita, joilla on vakiintuneet yhteydet kumppanimaiden kansalaisyhteiskunnan toimijoihin. Ne voivat näin antaa käyttöön arvokkaan käytännön kokemuksensa, jota poliittisilla päättäjillä ja virkamiehillä ei ole. Sisäiset neuvoa-antavat ryhmät ovat myös harvoin hyödynnetty taitotietolähde kauppaa ja kestävää kehitystä koskevissa monialaisissa kysymyksissä. Niitä olisikin käytettävä kokonaisvaltaisesti eduksi.

5.2 ETSK on aina kannattanut voimakkaasti sisäisten neuvoa-antavien ryhmien roolin vahvistamista ja välittänyt konkreettisia kansalaisyhteiskunnan ehdotuksia (*). Se pitääkin suotavana sisäisten neuvoa-antavien ryhmien kunnianhimoisempaa osallistumista kauppasopimusten elinkaaren kaikkiin vaiheisiin. Tämä alkaa tarpeesta kiinnittää enemmän huomiota sisäisten neuvoa-antavien ryhmien perustamiseen erityisesti kumppanimaissa, joissa kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet ovat rajalliset ja joissa hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan välinen yhteistyö ei ole itsestäänselvä.

5.3 Kauppakumppanit saattavat suhtautua eri tavoin kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen. ETSK toistaa kuitenkin, että kaikkien YK:n jäsenmaiden eli siten kaikkien EU:n kauppakumppanien hyväksymissä kestävä kehityksen tavoitteissa ja erityisesti tavoitteessa 17 tunnustetaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden keskeinen rooli kestävä kehitystä edistävän maailmanlaajuisen kumppanuuden toteuttamisessa. Tämä ajatus on tuotava selkeästi esiin sopimusten hengessä ja institutionaalisissa kehyksissä.

5.4 ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että sisäisten neuvoa-antavien ryhmien kehystä koskevistä määräyksistä käytävät neuvottelut pohjautuvat perusteellisempiin tietoihin. Jos sopimus ei ole riittävän selkeä, sisäisten neuvoa-antavien ryhmien perustamiseen voi kulua vuosia. Sisäisten neuvoa-antavien ryhmien rooli olisi kuvattava tarkemmin, ja osapuolten olisi oltava vastuussa siitä, että nimetyt sisäisenä neuvoa-antavana ryhmänä toimivat elimet ovat tarkoituksenmukaisia, erityisesti silloin, kun tämä tehtävä annetaan jo olemassa oleville elimille. Sisäisten neuvoa-antavien ryhmien perustamisesta (esimerkiksi EU:n ja Japanin vapaakauppasopimuksen yhteydessä) saatujen kokemusten perusteella tarvitaan rakenteita, joiden selkeänä tehtävänä on tukea ja sujuvoittaa sisäisten neuvoa-antavien ryhmien välistä yhteistyökehystä sekä niiden vuorovaikutusta kauppaa ja kestävää kehitystä käsittelevän komitean kanssa. Asioita, joita sopimuksessa ei nimenomaisesti mainita, on vaikeampi toteuttaa käytännössä. EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksesta saadut kokemukset osoittavat, että tiedemaailman osallistumisessa erityisesti kumppanimaiden sisäisiin neuvoa-antaviin ryhmiin on edelleen haasteita edustavuuden ja kansalaisyhteiskunnan todellisen osallistumisen hengen näkökulmasta.

(*) Non-Paper of the EU DAGs, lokakuu 2021.

5.5 ETSK katsoo lisäksi, että sisäisille neuvoo-antaville ryhmille annettu konkreettisen täytäntöönpanon seurantatehtävä olisi ulotettava koskemaan kaikkia kestäväan kehitykseen vaikuttavia vapaakauppasopimusten näkökohtia. Tähän tehtävään on ilman muuta kuuluttava täytäntöönpanoa koskevien etenemissuunnitelmien valvonta ja paremmat mahdollisuudet hyödylliseen yhteydenpitoon sekakomiteoiden kanssa. Sisäisten neuvoo-antavien ryhmien ottaminen mukaan määrittämään maakohtaisia painopisteitä ja kauppaa ja kestäväan kehitystä koskevia työohjelmia auttaisi tehtävien operatiivisessa toteuttamisessa. Toisaalta ETSK on yhtä mieltä siitä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kontribuutioiden olisi oltava oikea-aikaisia, hyvin perusteltuja ja näyttöön perustuvia, ja niiden olisi oltava olennaisen tärkeitä kauppaa ja kestäväan kehitystä koskevien kysymysten kartoittamisessa, priorisoinnissa ja käsittelyssä.

5.6 EU:n ja kumppanimaiden sisäisten neuvoo-antavien ryhmien jäsenten välistä todellista tiedonvaihtoa on ylläpidettävä jatkuvan keskustelun ja yhteydenpidon avulla. EU:n sisäisten neuvoo-antavien ryhmien kokousten sekä EU:n ja kumppanimaiden sisäisten neuvoo-antavien ryhmien yhteisten kokousten lisääminen on ensiarvoisen tärkeää, ja olisi harkittava niiden työskentelyn järjestämistä aihekohtaisten alaryhmien tai kohdennettujen työpajojen avulla. Myönteinen vaikutus olisi myös kokousten välillä tehtävällä yhteistyöllä molempien kauppakumppanimaiden hallitusten kanssa vuosittaisten kansalaisyhteiskuntafoorumien lisäksi. Yhteisten kokousten aikataulutuksen olisi mahdollistettava se, että sisäiset neuvoo-antavat ryhmät voivat antaa osapuolten kansalaisyhteiskuntafoorumille ja kauppaa ja kestäväan kehitystä käsittelevälle komitealle tietoa ja osallistua näiden toimintaan mielekkäällä tavalla yhteisten kannanottojen avulla ja niin, että sisäisten neuvoo-antavien ryhmien puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat esittelevät näkökantoja kauppaa ja kestäväan kehitystä käsittelevässä komiteassa, kuten CETA-sopimuksen ja Korean kanssa tehdyn sopimuksen puitteissa on jo tapana.

5.7 ETSK katsoo, että sisäisille neuvoo-antaville ryhmille ja niitä tukeville ETSK:n sisäisten neuvoo-antavien ryhmien sihteeristöille olisi osoitettava riittävästi taloudellisia resursseja ja teknistä tukea, jotta ne voivat hoitaa tehtävänsä asianmukaisesti ja vastata odotuksiin. Vastaavasti komission hallintoyksiköiden on osoitettava riittävästi resursseja kauppaa ja kestäväan kehitystä koskevan tehostetun lähestymistavan toteuttamiseksi. Ensimmäisiä kokemuksia toimialan ulottamisesta kauppasopimukseen kokonaisuudessaan eikä vain kaupan ja kestäväan kehitykseen, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehdyssä kauppa- ja yhteistyösopimuksessa, olisi arvioitava huolellisesti. Sisäisen neuvoo-antavan ryhmän jäsenkokoonpanon laajentamisella kattamaan koko sopimus saattaa olla tahattomia seurauksia sisäiseltä neuvoo-antavalta ryhmältä vaadittavan kauppaa ja kestäväan kehitystä koskevan taitotiedon suhteen.

5.8 ETSK suhtautuu myönteisesti sekä kauppaa ja kestäväan kehitystä tarkastelevan asiantuntijaryhmän tiiviimpiin yhteyksiin jäsenvaltioiden kanssa että Euroopan parlamentin omaan pyrkimykseen tiivistää sisäisten neuvoo-antavien ryhmien yhteistyötä muun muassa järjestämällä vuotuinen keskustelu sisäisten neuvoo-antavien ryhmien edustajien kanssa. ETSK katsoo myös, että säännöllinen tiivis yhteydenpito Euroopan parlamentin seurantar ryhmien ja pysyvien esittelijöiden sekä asianomaisten sisäisten neuvoo-antavien ryhmien välillä on olennainen osatekijä yhteisessä seurantatyössä.

5.9 ETSK toteaa kuitenkin, että sopimusten elinkaarissa on merkittävä puute: kansalaisyhteiskunnalla olisi oltava vahvempi rooli neuvotteluprosessissa. Komitea on aiemmin esittänyt ehdotuksia uudesta neuvottelumenetelmästä⁽⁵⁾ sellaisen uuden etenemissuunnitelman vahvistamiseksi, joka mahdollistaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten todellisen osallistumisen neuvottelujen kaikkiin vaiheisiin. Ehdotuksella pyritään säilyttämään sopimuksen neuvotteluprosessin avoimuus varmistaen kuitenkin samalla sen luottamuksellisuus.

5.10 ETSK pitää myös valitettavana, ettei tiedonannossa ole otettu huomioon sen toistuvaa kehotusta palauttaa vapaakauppasopimuksia käsittelevä asiantuntijaryhmä, ja kehottaa komissiota ryhtymään toimiin sen palauttamiseksi. Ryhmän perustamista pidettiin ratkaisevan tärkeänä askeleena komission strategiassa, jonka tarkoituksena oli parantaa kansalaisyhteiskunnan osallistumista kauppapolitiikkaan ja siten lisätä avoimuutta, ja se oli looginen jatko transatlanttista kauppa- ja investointikumppanuutta käsittelevälle neuvoo-antavalle ryhmälle. Asiantuntijaryhmään nimetyt, Euroopan elinkeinoelämää, ammattijärjestöjä ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioita edustaneet jäsenet pääsivät ohjeistamaan neuvottelijoita kaikkien EU:n kauppasopimusten yhteydessä ja antamaan panoksensa unionin keskeisiin, esimerkiksi WTO:n uudistamista koskeneisiin ehdotuksiin. Ryhmä toimi pysyvänä foorumina EU:n kauppapolitiikasta käytävälle tarkoitustenmukaisten ja perusteltujen näkemysten vaihdolle ja kauppasopimusten sen edustamille eturyhmille mukanaan tuomien haasteiden ja mahdollisuuksien yhteensovittamiselle. Yksittäiset kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelut ilaisuudet eivät olisi pystyneet tarjoamaan tähän kaikkeen näin hyviä mahdollisuuksia. Nyt kun painopiste on yhä enemmän EU:n kauppapoliittisen ohjelman täytäntöönpanossa ja sen valvonnassa, uudistettu pysyvä asiantuntijaryhmä voisi jälleen antaa arvokasta ohjeistusta ja neuvontaa.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vapaakauppasopimuksia, talouskumppanuussopimuksia ja investointisopimuksia koskeva uusi kehys, jolla taataan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten todellinen osallistuminen ja varmistetaan yleinen tietoisuus" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 290, 29.7.2022, s. 11).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden kieltäminen unionin markkinoilla”

(COM(2022) 453 final)

(2023/C 140/13)

Yleisesittelijä: **Thomas WAGNSONNER**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 6.10.2022 neuvosto, 12.10.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 207 artikla
Komitean täysistunnon päätös	14.12.2022
Vastaava jaosto	ulkosuhteet
Hyväksyminen täysistunnossa	25.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	196/1/4

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen asetukseksi pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden kieltämisestä unionin markkinoilla (COM(2022) 453 final)⁽¹⁾, sillä kuten ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman 2020–2024⁽²⁾ kohdan 1.4 alakohdassa j todetaan, taloudellisten, sosiaalisten, sivistyksellisten ja työntekijöiden oikeuksien edistäminen ja siten kaikkien pakkotyön ja hyväksikäytön muotojen poistaminen on ratkaisevan tärkeää.

1.2 ETSK toteaa, että asetusehdotuksessa ei oteta asianmukaisesti huomioon hyväksikäytettäviksi niin Euroopan unionissa kuin sen ulkopuolella pakotettujen työntekijöiden näkökulmaa. Pakkotyötä tekevien työntekijöiden aseman vahvistamiseksi EU:n lainsäädännössä olisi harkittava asianmukaista korvausta uhreille. ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että kaikki EU:n jäsenvaltiot ratifioivat pakollista työtä koskevan Kansainvälisen työjärjestön (ILO) vuoden 1930 sopimuksen pöytäkirjan vuodelta 2014⁽³⁾.

1.3 ETSK kannattaa asetuksen 2 artiklan a alakohdan määritelmää, joka perustuu ILO:n määritelmään pakkotyöstä. Tähän määritelmään sisältyvät ”kaikki työt tai palvelut”: pakkotyöllä kuljetettavat tavarat olisi sen vuoksi sisällytettävä komission ehdotukseen.

1.4 ETSK panee merkille, että komissio mainitsee lasten pakkotyön ehdotetussa asetuksessa. Lapsityövoiman käytön lopettamisen nopeuttamiseksi asetuksen soveltamisalaan olisi sisällytettävä työhön pääsemiseksi vaadittavaa vähimmäisikää koskeva ILO:n yleissopimus (nro 138) vuodelta 1973⁽⁴⁾, ILO:n suositus nro 146⁽⁵⁾, lapsityön pahimpia muotoja koskeva ILO:n yleissopimus (nro 182) vuodelta 1999⁽⁶⁾ ja ILO:n suositus nro 190⁽⁷⁾. ETSK huomauttaa, että tarvitaan vastaava EU:n lainsäädäntöaloite kaikkien muiden lapsityön muotojen torjumiseksi.

⁽¹⁾ COM(2022) 453 final.

⁽²⁾ Ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskeva EU:n toimintasuunnitelma 2020–2024.

⁽³⁾ ILO P029 – pakollista työtä koskevan vuoden 1930 sopimuksen pöytäkirja vuodelta 2014.

⁽⁴⁾ ILO C138 – työhön pääsemiseksi vaadittavaa vähimmäisikää koskeva yleissopimus, 1973 (nro 138).

⁽⁵⁾ ILO R146 – työhön pääsemiseksi vaadittavaa vähimmäisikää koskeva suositus, 1973 (nro 146).

⁽⁶⁾ ILO C182 – yleissopimus lapsityön pahimpien muotojen kieltämisestä, 1999 (nro 182).

⁽⁷⁾ ILO R190 – lapsityön pahimpia muotoja koskeva suositus, 1999 (nro 190).

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkien talouden toimijoiden osallistamiseen. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten suorittamien tutkimusten painopisteen olisi määräydyttävä talouden toimijoiden koon ja taloudellisten resurssien mukaan. Etusijalle olisi asetettava yritykset, joilla on suuri riski pakkotyön käyttöön, sekä suuret talouden toimijat.

1.6 ETSK panee merkille, että ennen ehdotuksen esittämistä ei tehty vaikutustenarviointia, vaikka niitä on tehty muista aloitteista, kuten ehdotuksesta direktiiviksi yritysten kestävää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta. Ehdotetun asetuksen painopisteenä on tuonti- ja vientituotteiden kieltäminen, vapaaseen liikkeeseen luovutuksen keskeyttäminen ja haltuunotto tullissa tai satamissa, mikä johtaa uusiin menettelyihin. Arvioinnin olisi oltava tasapainoinen, ja siinä olisi otettava huomioon pakkotyön torjunnan hyödyt ja kustannukset.

1.7 Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli kaikkien pakkotyön muotojen torjunnassa. Työmarkkinaosapuolilla on strategisesti hyvät edellytykset varmistaa institutionaalinen sitoutuminen ja kestävä kehitys. On ensiarvoisen tärkeää, että työmarkkinaosapuolet ja valtiosta riippumattomat järjestöt osallistetaan institutionaalisesti tähän lainsäädäntöön.

1.8 Koska asetusehdotus liittyy ehdotettuun direktiiviin yritysten kestävää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta, on selkiytettävä edelleen sitä, miten nämä kaksi säädöstä toimivat yhteen käytännössä. Euroopan komission olisi noudatettava yhtenäistä lähestymistapaa ja vältettävä epä johdonmukaisuuksia.

1.9 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen antaa asetuksen 23 artiklan mukaisesti ohjeita, joilla yrityksiä autetaan tunnistamaan, ehkäisemään, lieventämään tai poistamaan pakkotyön riskejä toiminnassaan ja arvoketuissaan. Tämä on erityisen tärkeää pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) kannalta. On hyvin tärkeää, että ohjeet julkaistaan heti asetuksen tultua voimaan.

1.10 Euroopan komissiolla on oltava aktiivinen ja johtava rooli asetuksen 24 artiklassa ehdotetussa pakkotyöllä valmistettuja tuotteita torjuvassa unionin verkostossa, jotta voidaan tukea kansallisia viranomaisia asetuksen täytäntöönpanon valvonnassa ja varmistaa koordinointi niiden välillä. ETSK tähdentää, että riittävä rahoitus on avainasemassa, jotta voidaan luoda asianmukainen ja tehokas infrastruktuuri EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla pakkotyön torjumiseksi.

1.11 ETSK huomauttaa, että 11 artiklassa ehdotettu tietokanta on kiellon keskeinen väline. Tietokannan rakenne on laadittava yksityiskohtia myöten. ETSK korostaa, että tarvitaan täsmällisiä ja avoimia riski-indikaattoreita, jotka perustuvat muun muassa tuotteen alkuperään ja komponentteihin sekä muihin merkityksellisiin tietoihin. Tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi tarvitaan yksityiskohtaisia tietoja tuotteesta, valmistajasta, maahantuojasta, alkuperästä ja komponenteista sekä tuotteesta ja sen komponenteissa käytetyistä resursseista ja mineraaleista. Tietokanta on pidettävä ajan tasalla, ja siihen on lisättävä uusia tietoja muun muassa tutkimusprosessien tuloksista.

1.12 ETSK korostaa avoimuuden sekä yritysten, toimivaltaisten viranomaisten, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja suuren yleisön avoimen tiedonsaannin merkitystä. ETSK ehdottaa, että tietokannan osana otetaan käyttöön vertailuanalyyysjärjestelmä. Vertailuanalyyysjärjestelmän ytimessä on alueita ja aloja koskeva luokitusjärjestelmä, jossa tiedot eritellään korkean ja vähäisen riskin tuoteryhmien, tuotteiden ja yritysten mukaan ja joka perustuu muun muassa asiantuntijoiden tietokantaan keräämiin tietoihin. ETSK painottaa, että on tärkeää antaa järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle, myös työmarkkinaosapuolille, mahdollisuus tarjota merkityksellistä tietoa.

1.13 ETSK katsoo, että toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oltava oikeus ottaa tavarat haltuun EU:n rajalla heti, kun ne toteavat ehdotetun asetuksen 2 artiklan n alakohdan mukaisen perustellun huolen. ETSK ehdottaa, että talouden toimijoilla olisi erilaisia velvoitteita sen mukaan, luokitellaanko ne suuri- vai vähäriskisiksi. Lisäksi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten olisi keskitettävä työnsä tutkimuksen alkuvaiheessa tuotteisiin, jotka ovat yhteydessä suuren riskin alueisiin, yrityksiin ja/tai aloihin. Liikesalaisuudet on joka tapauksessa turvattava esimerkiksi käyttämällä soveltuvia luottamuksellisuuslausekkeita.

1.14 Tutkimuksen alkuvaiheessa talouden toimijan on annettava asianmukaista huolellisuutta koskeva vakuutus, jos tuote on yhteydessä korkean riskin alueisiin, yrityksiin ja/tai aloihin. Ohjeissa (23 artikla) yksityiskohtaisesti esitettävien huolellisuusvaatimusten noudattamatta jättäminen sekä vaadittujen asianmukaista huolellisuutta koskevien vakuutusten toimittamatta jättäminen on katsottava perustelluksi huoleksi, joka johtaa tuotteen haltuunottoon ja tutkimuksen välittömään aloittamiseen.

1.15 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tutkimaan mahdollisuutta perustaa EU:n julkinen luokituslaitos ekologista ja sosiaalista kestävyyttä sekä liike-elämäyhteyksien ihmisoikeuksia varten. Tällaisen viraston olisi muiden tehtävien, kuten kansallisten toimivaltaisten viranomaisten teknisen tukemisen, ohella kehitettävä eurooppalaisia normeja asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiä varten. Näillä normeilla voitaisiin edistää olennaisesti tasapuolisten toimintaedellytysten luomista, mikä on erityisesti eurooppalaisten yritysten edun mukaista.

1.16 ETSK toteaa, että sanamuotojen on oltava paitsi selkeitä myös ymmärrettäviä oikeusvarmuuden ja ohjeiden yksinkertaisuuden takaamiseksi, jotta talouden toimijoiden, erityisesti pk-yritysten, hallinnollinen taakka pysyy hallittavalla tasolla. Kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on annettava teknistä tukea yrityksille, erityisesti pk-yrityksille, kun nämä suunnittelevat asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiään.

1.17 ETSK painottaa, että asetuksen rikkomisesta on määrättävä yhtenäiset, EU:n laajuiset vähimmäisseuraamukset. Näin vältetään jäsenvaltioiden välinen kilpailu alhaisimmasta sääntelytasosta ja varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset.

1.18 Euroopan komission olisi tehostettava ponnistelujaan sellaisten kansainvälisten rakenteiden luomiseksi, joiden avulla on tarkoitus ratkaista pakkotyöongelma. ETSK peräänkuuluttaa jälleen EU:n tukea sitovalle YK:n sopimukselle yritystoiminnasta ja ihmisoikeuksista sekä sitä, että harkitaan mahdollisuutta laatia ILO:n yleissopimus ihmisarvoisesta työstä toimitusketjuissa. Yhteistyö ja tietojenvaihto kolmansien maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa on tärkeää asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

2. Lausunnon tausta

2.1 Kansainvälinen työjärjestö (ILO) arvioi nykyajan orjuutta käsittelevässä tuoreessa julkaisussaan, että päivittäin noin 27,6 miljoonan ihmisen on tehtävä pakkotyötä. Pakkotyötä esiintyy maailman kaikilla alueilla, myös Euroopassa.

2.2 Pakollista työtä koskevan vuoden 1930 ILO:n sopimuksen (nro 29)⁽⁸⁾ mukaan pakollisella työllä tarkoitetaan ”kaikenlaista työtä tai palvelusta, jota jonkin rangaistuksen uhalla vaaditaan joltakin henkilöltä ja johon mainittu henkilö ei ole vapaaehtoisesti tarjoutunut”. Pakollista työtä koskevan sopimuksen pöytäkirjassa vahvistetaan tämä määritelmä (1 artiklan 3 kohta), joka käsittää kolme näkökohtaa:

— ”Työllä tai palvelulla” tarkoitetaan kaikenlaisia työtä, jota tehdään minkä tahansa toiminnan yhteydessä millä tahansa toimialalla tai sektorilla, myös epävirallisessa taloudessa.

— ”Rangaistuksen uhalla” tarkoitetaan monenlaisia rangaistuksia, joilla joku pakotetaan työskentelemään.

— ”Vapaaehtoisella tarjoutumisella” tarkoitetaan työntekijän vapaata ja tietoista suostumusta ottaa työ vastaan ja vapautta lähteä milloin tahansa (tämä kattaa esimerkiksi henkilötodistuksen ei-vapaaehtoisen luovuttamisen kaltaiset kysymykset).

ILO luokittelee ILO:n sopimuksen nro 29, sopimuksen nro 29 pöytäkirjan vuodelta 2014⁽⁹⁾ ja pakkotyön poistamista koskevan ILO:n sopimuksen nro 105⁽¹⁰⁾ keskeisiksi ILO:n sopimuksiksi.

⁽⁸⁾ ILO C029 – pakollista työtä koskeva sopimus, 1930 (nro 29).

⁽⁹⁾ ILO P029 – pakollista työtä koskevan vuoden 1930 sopimuksen pöytäkirja vuodelta 2014.

⁽¹⁰⁾ ILO C105 – pakkotyön poistamista koskeva sopimus, 1957 (nro 105).

2.3 ETSK huomauttaa, että useissa keskeisissä kansainvälisissä ja eurooppalaisissa sopimuksissa, kuten EU:n perusoikeuskirjan⁽¹⁾ 5 artiklan 2 kohdassa ja ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen⁽²⁾ 4 artiklassa, kielletään pakkotyö. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen⁽³⁾ 8 artiklassa määrätään, että "[k]etään ei saa vaatia suorittamaan pakkotyötä tai muuta pakollista työntekoa". YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden⁽⁴⁾ (erityisesti tavoitteen 8) saavuttamiseksi tarvitaan tehokkaita pakkotyöhön liittyviä välineitä. Euroopan sosiaalinen peruskirja⁽⁵⁾ tarjoaa puitteet sosiaalisesti oikeudenmukaisille työoloille ja -ehtoille ja tasapuolisille sosiaalisille oikeuksille. ETSK korostaa, että on äärimmäisen tärkeää valvoa ihmisoikeuksien, myös työntekijöiden oikeuksien, noudattamista riippumatta mahdollisesta ristiriidasta sisämarkkinoiden neljän vapauden (tavaroiden, palvelujen, pääoman ja ihmisten vapaa liikkuvuus) kanssa.

2.4 ETSK on tarkastellut aihetta suoraan asiakokonaisuuteen REX/395 kuuluvassa lausunnossaan aiheesta "Pakkotyön torjunta Euroopassa ja muualla maailmassa: mikä on EU:n rooli?" – ETSK:n panos vuonna 2014 pidettävään ILO:n konferenssiin⁽⁶⁾ ja käsitellyt sitä monissa muissa lausunnoissaan, joista mainittakoon muun muassa SOC/727⁽⁷⁾, INT/911⁽⁸⁾, INT/973⁽⁹⁾, REX/532⁽²⁰⁾ ja REX/518⁽²¹⁾.

2.5 Pakkotyötä tekevien määrä kasvoi 2,7 miljoonalla vuosina 2016–2021. Viimeaikaiset kriisit, erityisesti covid-19-pandemia, ilmastokriisi ja lukuisat aseelliset konfliktit, viimeksi Venäjän hyökkäys Ukrainaan, ovat aiheuttaneet tulonmenetyksiä ja lisänneet näin köyhyyttä, mikä on pahentanut pakkotyöongelmaa.

2.6 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen asetukseksi pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden kieltämisestä unionin markkinoilla (COM(2022) 453 final). Pakkotyön torjumisen on oltava etusijalla EU:n ihmisoikeusagendassa osana EU:n sitoumusta edistää ihmisarvoista työtä maailmanlaajuisesti.

2.7 Kuten ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman 2020–2024 kohdan 1.4 alakohdassa j todetaan, taloudellisten, sosiaalisten, sivistyksellisten ja työntekijöiden oikeuksien edistäminen ja näin ollen kaikkien pakkotyön ja hyväksikäytön muotojen poistaminen on ratkaisevan tärkeää, jotta varmistetaan erityisesti EU:n maailmanlaajuinen johtajuus ihmisoikeuksien ja demokratian alalla. Ehdotettu asetusta on ihmisarvoista työtä kaikkialla maailmassa koskevan komission tiedonannon⁽²²⁾ ohella yksi välineistä, joita tarvitaan tämän tavoitteen saavuttamiseksi ja sosiaalisesti vastuullisten eurooppalaisten tuottajien kilpailukykyyn tukemiseksi sisämarkkinoilla ja muualla.

⁽¹⁾ EU:n perusoikeuskirja.

⁽²⁾ Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus.

⁽³⁾ Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus.

⁽⁴⁾ YK:n kestävän kehityksen tavoitteet.

⁽⁵⁾ Euroopan sosiaalinen peruskirja.

⁽⁶⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Pakkotyön torjunta Euroopassa ja muualla maailmassa: mikä on EU:n rooli?" – ETSK:n panos vuonna 2014 pidettävään ILO:n konferenssiin" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 311, 12.9.2014, s. 31).

⁽⁷⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ihmisarvoinen työ kaikkialla maailmassa" (COM(2022) 66 final) (EUVL C 486, 21.12.2022, s. 149).

⁽⁸⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Pakollinen huolellisuusvelvoite" (valmisteleva lausunto) (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 136).

⁽⁹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yritysten kestävää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta" (COM(2022) 71 final) (EUVL C 443, 22.11.2022, s. 81).

⁽²⁰⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävyysperiaatteiden mukaiset toimitusketjut ja ihmisarvoinen työ kansainvälisessä kaupassa" (valmisteleva lausunto) (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 197).

⁽²¹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yhdistyneiden kansakuntien sitova sopimus yrityksistä ja ihmisoikeuksista" (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 97, 24.3.2020, s. 9).

⁽²²⁾ COM(2022) 66 final.

2.8 ETSK korostaa, että on tärkeää luoda yhdenmukaistettu EU:n sääntelykehys tällä alalla. Ehdotetun asetuksen olisi oltava yhdessä yritysten käyttäytymistä ja asianmukaisen huolellisuuden prosesseja käsittelevän, komission yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ehdottaman direktiivin⁽²³⁾ kanssa asianmukainen sääntelyväline, jolla varmistetaan johdonmukaisuus EU:n lainsäädännön – esim. asetuksen (EU) 2019/1020⁽²⁴⁾ – ja kansallisen lainsäädännön välillä. Asetuksella olisi myös täydennettävä toimia, joilla edistetään pakkotyön poistamista ja vastuullista liiketoimintaa koskevien kansainvälisten normien, kuten yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien YK:n ohjaavien periaatteiden⁽²⁵⁾ ja monikansallisia yrityksiä koskevien Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) toimintaohjeiden⁽²⁶⁾, täytäntöönpanoa. Lisäksi monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskevaa ILO:n kolmikantaisista periaatejulistusta⁽²⁷⁾ ja pakkotyön torjumista koskevaa ILO:n käsikirjaa työnantajille ja yrityksille⁽²⁸⁾ voidaan käyttää yritysten ja hallitusten tukena pakkotyön poistamisessa.

2.9 Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli kaikkien pakkotyön muotojen torjunnassa. Erityisesti työmarkkinaosapuolilla on strategisesti hyvät edellytykset varmistaa institutionaalinen sitoutuminen ja kestävä kehitys. Onkin ensiarvoisen tärkeää, että työmarkkinaosapuolet ja valtiosta riippumattomat järjestöt osallistetaan säädöksessä institutionaalisesti tulevaan täytäntöönpanoprosessiin toimitusketjun kaikilla tasoilla.

2.10 Voittojen maksimoimiseen ihmisoikeuksien laiminlyönnin kustannuksella tähtäävä käytäntö on yksi pakkotyön suurimmista syistä. ETSK toteaa, että pakkotyön perimmäisiin syihin on puututtava nykyistä laajemmin. Ehdotettu asetus voi kuitenkin olla yksi tärkeä askel lisää maailmanlaajuisen perustan luomiseksi yhtäläisille toimintaolosuhteille.

3. Yleistä

3.1 ETSK pitää tärkeänä, että ryhdytään tehokkaiisiin toimenpiteisiin pakkotyön ehkäisemiseksi ja lopettamiseksi EU:ssa ja sen ulkopuolella, tarjotaan uhreille suojelua ja mahdollisuus käyttää asianmukaisia ja tehokkaita oikeussuojakeinoja (esimerkiksi korvaus) sekä vaaditaan seuraamuksia pakkotyön teettämiseen syyllistyneille. ETSK tähdentää, että ensimmäinen askel tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisessa on, että kaikki EU:n jäsenvaltiot ratifioivat ILO:n sopimuksen nro 29 vuoden 2014 pöytäkirjan (P029)⁽²⁹⁾. EU:n on sovellettava sopimuksen nro 29 pöytäkirjassa esitettyjä suosituksia poliittisessa ja lainsäädännöllisessä työssään ja edistettävä kansainvälistä ratifiointiprosessia kaikin käytettävissä olevin välinein (esim. kauppasopimukset, kehitysyhteistyö, ihmisoikeusvuoropuhelu). Lisäksi järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteiden soveltamista koskevan ILO:n vuoden 1949 sopimuksen (nro 98)⁽³⁰⁾ ratifioinnin ja tehokkaan täytäntöönpanon maailmanlaajuinen edistäminen on keskeinen tekijä pakkotyön syiden torjunnassa.

3.2 Yritysten huolellisuusvelvoitetta koskevien menettelyjen täytäntöönpano on tärkeä askel yritysvastuun periaatteen soveltamisessa tuotantoprosessissa läpi koko toimitusketjun. Huomion kohteena ovat näin tuotantoprosessit. Sekä tehokas soveltaminen että hallinnollisen taakan pitäminen hallittavissa olevalla tasolla erityisesti pk-yrityksille edellyttävät selkeästi määriteltyjä ja realistisia velvoitteita, jotka ovat yhteneviä ja johdonmukaisia komission jo esittämien säädösten, erityisesti yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta esitetyn aloitteen, kanssa. ETSK on tyytyväinen siihen, että tuontikielossa, jolla täydennetään nykyistä ja suunniteltua sääntelykehystä, keskitytään tuotelinjaan.

3.3 Tuotelinjaan keskityttäessä ei kuitenkaan oteta huomioon sitä, että pakkotyö on usein systeeminen malli, joka koskee tuottajan, valmistajan tai maahantuojan koko organisaatiota. ETSK painottaa, että vaikka pakkotyöllä valmistettujen tuotteiden tunnistaminen on tärkeä lähtökohta, pakkotyöhön ei pitäisi puuttua siiloittain. Asetukseen on nimenomaisesti pyrittävä sisällyttämään kaikki talouden toimijan tuotteet, sillä pakkotyö ei rajoitu yhteen tuotelinjaan laitoksessa.

⁽²³⁾ COM(2022) 71 final.

⁽²⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1020, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta (EUVL L 169, 25.6.2019, s. 1).

⁽²⁵⁾ Yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n ohjaavat periaatteet.

⁽²⁶⁾ OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille.

⁽²⁷⁾ Monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskeva ILO:n kolmikantainen periaatejulistus.

⁽²⁸⁾ ILO:n käsikirja työnantajille ja yrityksille pakkotyön torjunnasta.

⁽²⁹⁾ Pakollista työtä koskevan ILO:n sopimuksen nro 29 pöytäkirjan ratifiointi.

⁽³⁰⁾ ILO C098 – sopimus järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteiden soveltamisesta, 1949 (nro 98).

3.4 ETSK panee merkille, että ennen ehdotuksen esittämistä ei tehty vaikutustenarviointia, vaikka niitä on tehty muista aloitteista, kuten ehdotuksesta direktiiviksi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusveloitteesta. Ehdotetun asetuksen painopisteenä on tuonti- ja vientituotteiden kieltäminen, vapaaseen liikkeeseen luovutuksen keskeyttäminen ja haltuunotto tullissa tai satamissa, mikä johtaa uusiin menettelyihin. Arvioinnin olisi kuitenkin oltava tasapainoinen, ja siinä olisi otettava huomioon pakkotyön torjunnan hyödyt ja kustannukset.

3.5 Koska ehdotusta direktiiviksi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusveloitteesta valmistellaan parhaillaan ja asetusehdotukseen niin ikään sisältyy ilmeisiä elementtejä, jotka koskevat huolellisuusveloitetta toimitusketjuissa, on selkiytettävä edelleen sitä, miten nämä kaksi säädöstä toimivat yhteen käytännössä. Euroopan komission olisikin noudatettava yhtenäistä lähestymistapaa ja vältettävä epäjohtamukaisuuksia.

3.6 ETSK toteaa, että ehdotuksessa on vakavia puutteita järjestelmälliseen pakkotyöhön puuttumisen osalta. Jotta ongelma voitaisiin ratkaista asianmukaisesti, selkeä menettely sellaisten alueiden ja alojen huomioon ottamiseksi, joilla katsotaan oleva suuri pakkotyön käytön riski, voisi vahvistaa merkittävästi mahdollisuutta puuttua tällä asetuksella valtion määräämän pakkotyön yleisyyteen (erityisesti EU:n toimitusketjuissa) ja pakottaa yritykset poistamaan sen.

3.7 ETSK huomauttaa, että 11 artiklassa ehdotettu tietokanta on kiellon keskeinen väline. Tietokannan rakenne on kuitenkin laadittava yksityiskohtia myöten. ETSK korostaa, että tarvitaan selkeästi määriteltyjä, täsmällisiä, avoimia ja tarkkoja riski-indikaattoreita, jotka perustuvat muun muassa tuotteen alkuperään ja komponentteihin sekä muihin merkityksellisiin tietoihin. Tietokanta on pidettävä ajan tasalla, ja siihen on lisättävä uusia tietoja muun muassa tutkimusprosessien tuloksista.

3.8 ETSK korostaa avoimuuden sekä yritysten, toimivaltaisten viranomaisten, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja suuren yleisön avoimen tiedonsaannin merkitystä. ETSK ehdottaakin, että tietokannan osana otetaan käyttöön vertailuanalyysointijärjestelmä, joka on samanlainen kuin Euroopan komission ehdotuksessa asetukseksi tiettyjen metsäkattoon ja metsien tilan heikkenemiseen liittyvien hyödykkeiden ja tuotteiden asettamisesta saataville unionin markkinoilla ja viennistä unionin ulkopuolelle (COM(2021) 706 final). Vertailuanalyysointijärjestelmän ytimessä on alueita ja aloja koskeva luokitusjärjestelmä, jossa tiedot eritellään korkean ja vähäisen riskin tuoteryhmien, tuotteiden ja yritysten mukaan ja joka perustuu muun muassa asiantuntijoiden tietokantaan keräämiin tietoihin. ETSK painottaa lisäksi, että on tärkeää antaa järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle, myös työmarkkinaosapuolille, mahdollisuus tarjota merkityksellistä tietoa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että kolmansien maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat helposti tarjota merkityksellistä tietoa pakkotyöstä. Tiivis yhteistyö EU:n pysyvien edustustojen, YK:n toimistojen (myös ILO:n toimistojen), äskettäin perustetun pakkotyötä käsittelevän ILO:n seurantakeskuksen ja sen tietokannan sekä muiden pakkotyökysymyksen parissa työskentelevien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, kuten Delta 8.7:n, kanssa on ratkaisevan tärkeää merkityksellisten tietojen keräämiseksi.

3.9 Ehdotetun asetuksen keskeinen elementti on se, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on omasta aloitteestaan tai saamiensa tietojen perusteella aloitettava tutkimus, kun niillä on perusteita epäillä, että tiettyjä tavaroita on valmistettu pakkotyöllä. ETSK katsoo, että toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla olisi oltava oikeus ottaa tavarat haltuun EU:n rajalla heti, kun ne havaitsevat, että asiaan liittyy 2 artiklan n alakohdan mukainen perusteltu huoli. Yhdysvaltojen tulliviranomaiset käyttävät jo samankaltaista toimintatapaa pysäytysmääräysten (Withhold Release Orders) muodossa. ETSK ehdottaa, että talouden toimijoilla olisi erilaisia veloitteita sen mukaan, luokitellaanko ne suuri- vai vähäriskisiksi.

3.10 Kun kyseessä on suuri riski, asianmukaisen huolellisuuden järjestelmän on oltava pakollinen, ja siihen on sisällyttävä tietojen kerääminen, riskinarviointi ja riskien vähentäminen samaan tapaan kuin järjestelmässä, josta säädetään metsäkattoa aiheuttamattomia tuotteita koskevassa asetuksessa, mutta joka mukautetaan pakkotyötä koskevan ehdotuksen tarpeisiin. Sen vuoksi tarvitaan yksityiskohtaisia tietoja tuotteesta, valmistajasta, maahantuojasta, alkuperästä ja komponenteista sekä tuotteesta ja sen komponenteissa käytetyistä resursseista ja mineraaleista osana toimitusketjun kartoitusta ja siihen liittyvää tietojen julkistamista, mikä on olennainen edellytys sen määrittämiseksi, missä arvoketjun osassa pakkotyötä ilmenee. Pk-yritysten tilanne huomioon ottaen olisi sovellettava yksinkertaistettua asianmukaisen huolellisuuden veloitetta, joka rajoittuu merkityksellisten tietojen keräämiseen. Lisäksi kansallisten toimivaltaisten viranomaisten olisi keskitettävä alustavat tutkimuksensa tuotteisiin, jotka ovat yhteydessä suuren riskin alueisiin, yrityksiin ja/tai aloihin. Liikesalaisuudet on joka tapauksessa turvattava esimerkiksi käyttämällä soveltuvia luottamuksellisuuslausekkeita.

3.11 Tutkimuksen alkuvaiheessa talouden toimijan on annettava asianmukaista huolellisuutta koskeva vakuutus, jos tuote on yhteydessä korkean riskin alueisiin, yrityksiin ja/tai aloihin. Ohjeissa (23 artikla) yksityiskohtaisesti esitettävien huolellisuusvaatimusten noudattamatta jättäminen sekä vaadittujen asianmukaista huolellisuutta koskevien vakuutusten toimittamatta jättäminen on katsottava perustelluksi huoleksi, joka johtaa tuotteen haltuunottoon ja tutkimuksen välittömään aloittamiseen. Vähäriskisiin alueisiin, yrityksiin ja/tai aloihin yhteydessä olevien tuotteiden osalta talouden toimijat vapautetaan pakollisesta huolellisuusvelvoitteesta, ja menettely on toteutettava Euroopan komission ehdotuksen mukaisesti. Yhteistyön vastuuttoman katkaisemisen välttämiseksi ETSK kuitenkin korostaa, ettei huolellisuusvelvoitetta pitäisi käyttää suojaکیلpenä, jonka avulla estetään tutkimuksen aloittaminen.

3.12 ETSK huomauttaa, että asianmukainen noudattamisen valvonta voidaan varmistaa vain, jos EU:n jäsenvaltiot osoittavat riittävästi rahoitusta ja resursseja toimivaltaisille kansallisille viranomaisilleen. Euroopan komissio on jo todennut, että tehokas noudattamisen valvonta vaarantuu huomattavasti silloin, kun kansallisilla tulliviranomaisilla ei ole riittävästi resursseja. Lisäksi toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla olisi oltava riittävästi aikaa perusteellisen ja huolellisen tutkimuksen suorittamiseen.

3.13 Kuten ILO:n tuoreessa, nykyajan orjuutta käsittelevässä julkaisussa todetaan, pakkotyön uhrien sosiodemografinen tausta on monimuotoinen. Haavoittuvassa asemassa olevilla yhteiskuntaryhmillä, kuten erityisesti siirtotyöläisillä, on suurempi pakkotyön riski. ETSK kehottaakin ottamaan huomioon siirtotyöläisten, kansalaisuudettomien henkilöiden ja lasten tilanteen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä sukupuolinäkökulmaan.

3.14 ILO:n mukaan 160 miljoonaa lasta maailmassa on pakotettu tekemään työtä. Lapsityön tosiasiallinen poistaminen sisältyy ILO:n julistukseen työelämän peruseriaatteista ja -oikeuksista. EU:n sitoutuu lapsityövoiman käytön torjuntaan vahvistaessaan noudattavansa nollatoleranssia lapsityövoiman käyttöä kohtaan EU:n perusoikeuskirjan 32 artiklan, lasten oikeuksia koskevan EU:n strategian⁽³¹⁾ ja ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman 2020–2024 kohdan 1.4 alakohdan c pohjalta. ETSK panee merkille, että Euroopan komissio mainitsee erikseen lasten pakkotyön ehdotetun asetuksen 2 artiklan a alakohdassa. Lapsityövoiman käytön lopettamisen nopeuttamiseksi asetuksen soveltamisalaan olisi kuitenkin sisällytettävä työhön pääsemiseksi vaadittavaa vähimmäisikää koskeva ILO:n yleissopimus (nro 138) vuodelta 1973, ILO:n suositus nro 146, lapsityön pahimpia muotoja koskeva ILO:n yleissopimus (nro 182) vuodelta 1999 ja ILO:n suositus nro 190. ETSK toteaa lisäksi, että tarvitaan vastaava EU:n lainsäädäntöaloite kaikkien muiden lapsityön muotojen torjumiseksi.

3.15 ETSK toteaa, että asetusehdotuksessa ei oteta asianmukaisesti huomioon hyväksikäytettäviksi niin Euroopan unionissa kuin sen ulkopuolella pakotettujen työntekijöiden näkökulmaa. Pakkotyötä tekevien työntekijöiden aseman vahvistamiseksi EU:n lainsäädännössä olisi harkittava asianmukaista korvausta uhreille. Työntekijöiden edustajien, paikallisten ammattiliittojen, Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestön (ITUC) ja työntekijöiden itsensä sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden olisi osallistuttava tutkimus- ja päätöksentekoprosesseihin sen varmistamiseksi, että asianomaisten työntekijöiden näkemykset ja edut otetaan huomioon kaikissa vaiheissa.

3.16 Euroopan komission olisi tehostettava ponnistelujaan sellaisten kansainvälisten rakenteiden luomiseksi, joiden avulla on tarkoitus ratkaista pakkotyöongelma, ja yhdenmukaistettava toimia ja toimenpiteitä oikeusvarmuuden takaamiseksi kansainvälisellä tasolla. ETSK on lisäksi peräänkuuluttanut EU:n tukea sitovalle YK:n sopimukselle yritystoiminnasta ja ihmisoikeuksista sekä sitä, että harkittaisiin mahdollisuutta laatia ILO:n yleissopimus ihmisarvoisesta työstä toimitusketjuissa, kuten ETSK on jo todennut lausunnossa SOC/727⁽³²⁾. Yhteistyö ja tietojenvaihto kolmansien maiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa on tärkeää asetuksen tavoitteiden asianmukaisen toteuttamisen varmistamiseksi.

3.17 ETSK huomauttaa, että vahva ja kunnianhimoinen lainsäädäntö on olennaisen tärkeää pakkotyön torjumiseksi EU:ssa ja kaikissa sen kumppanimaisissa. Sen vuoksi asetusehdotus on sovitettava yhteen erityisesti Yhdysvalloissa, Kanadassa ja muilla kehittyneillä ja kypsillä markkinoilla käytettävien määritelmien ja kriteerien kanssa (esim. Yhdysvaltojen Uyghur Forced Labor Prevention Act -laki ja tullitariffilaki sekä käsiteltävänä oleva laki pakkotyön ja lapsityön torjumisesta toimitusketjuissa), jotta vältetään epäohdonmukaisuudet ja puututaan tehokkaasti pakkotyön ongelmaan maailmanlaajuis-

⁽³¹⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirja, (EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391), lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia.

⁽³²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ihmisarvoinen työ kaikkialla maailmassa” (COM(2022) 66 final) (EUVL C 486, 21.12.2022, s. 149).

sesti. On kuitenkin tärkeää, että EU:lla on pakkotyötapauksen maailmanlaajuisista todentamista varten tehokas institutionaalinen järjestelmä, jota yritysten on noudatettava. Ehdotuksella olisi pyrittävä kehittämään yhteisiä kansainvälisiä rakenteita pakkotyöhön puuttumiseksi, jotta voidaan lisätä yhdenmukaisuutta, oikeudellista selkeyttä ja oikeusvarmuutta kansainvälisellä tasolla erityisesti sen välttämiseksi, että EU:n yritykset joutuvat konfliktitilanteeseen ulkomaisen lainsäädännön kanssa.

3.18 Koska pakkotyö on maailmanlaajuinen ongelma ja globaalit arvoketjut ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa, pakkotyön vastaista kansainvälistä yhteistyötä on edistettävä. ETSK korostaa, että vahva yhteistyö ja tietojenvaihto kolmansien maiden viranomaisten ja kansainvälisten organisaatioiden, erityisesti ILO:n ja YK:n, kanssa on olennaisen tärkeää kiellon asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

3.19 Kentällä toimivilla EU:n pysyvillä ja muilla edustustoilla olisi oltava keskeinen rooli viestinnässä pakkotyön uhrien ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. Niillä olisi myös oltava olennainen rooli YK:n ja ILO:n kanssa tehtävässä yhteistyössä arvokkaiden tietojen keräämiseksi ja jakamiseksi riskinarviointia varten (esimerkiksi pakkotyötä koskevien kansallisten tutkimusten käynnistämisen tai tukemisen yhteydessä), ja niiden olisi toimittava yhteistyökumppaneina käynnissä olevissa tutkimuksissa. Niiden olisi oltava ensimmäisenä yhteyspisteenä valituksia tehtäessä.

3.20 Globalisaatioprosessi on vahvistanut maailmanlaajuisesti toimivien yritysten asemaa ja heikentänyt julkisten instituutioiden valtaa erityisesti globaalissa etelässä. ETSK pitää tärkeänä, että pakkotyön torjunta sisällytetään EU:n kauppaja kehitysyhteistyöpolitiikkaan. Vähemmän ja vähiten kehittyneissä maissa ensisijaisena tavoitteena olisi oltava paikallisten työvoimaviranomaisten aktiivinen tukeminen. ETSK painottaa, että tässä lainsäädännössä olisi kohdeltava kaikkia maita yhdenvertaisesti, ja varoittaa asettamasta vähemmän ja vähiten kehittyneitä maita suhteettoman epäedulliseen asemaan.

3.21 ETSK on tyytyväinen ehdotuksen soveltamisalaan, joka kattaa kaikki talouden toimijat niiden koosta riippumatta. Viranomaisten tutkimusten painopisteen olisi kuitenkin määrädyttävä talouden toimijoiden koon ja taloudellisten resurssien mukaan. Etusijalle olisi siksi asetettava yritykset, joilla on suuri riski pakkotyön käyttöön, sekä suuret talouden toimijat. ETSK huomauttaa, että digitaalisten markkinoiden erityisluonne edellyttää erityiskohtelua tämän lainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä.

3.22 ETSK käyttää hyväksi tämän säädöksen antamisen tarjoamaa tilaisuutta ja kehottaa Euroopan komissiota tutkimaan mahdollisuutta perustaa EU:n julkinen luokituslaitos ekologista ja sosiaalista kestävyyttä sekä liike-elämäyhteyksien ihmisoikeuksia varten, kuten ETSK on jo esittänyt lausuntonsa REX/518 kohdassa 3.11. Tällaisen viraston olisi kehitettävä eurooppalaisia normeja asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiä varten. Näillä normeilla voitaisiin edistää olennaisesti tasapuolisten toimintaedellytysten luomista, mikä on erityisesti eurooppalaisten yritysten edun mukaista. Lisäksi viraston on laadittava pakolliset laatuvaatimukset yrityksille, jotka suorittavat tarkastuksia ja akkreditointiprosesseja tällaisille tarkastusyrityksille EU:ssa, sekä valvontajärjestelmä näiden yritysten säännöllisiä tarkastuksia varten.

3.23 ETSK kehottaa nimeämään tai perustamaan jäsenvaltioihin toimivaltaisia kansallisia viranomaisia, joiden tehtävänä on akkreditoida yrityksiä, jotka suorittavat tarkastuksia ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden sekä liike-elämäyhteyksien ihmisoikeuksien alalla. Julkisen luokituslaitoksen on avustettava toimivaltaisia kansallisia viranomaisia tarjoamalla teknistä tukea ja koulutusta yrityksille tukevien vastuuvollisuuteen ja asianmukaiseen huolellisuuteen liittyvien kansallisten järjestelmien täytäntöönpanemiseksi. ETSK toteaa, että ehdotetun asetuksen täytäntöönpanon osalta sanamuotojen on oltava paitsi selkeitä myös ymmärrettäviä oikeusvarmuuden ja ohjeiden yksinkertaisuuden takaamiseksi, jotta talouden toimijoiden, erityisesti pk-yritysten, hallinnollinen taakka pysyy hallittavalla tasolla niiden päivittäisessä toiminnassa. Sen vuoksi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on annettava teknistä tukea yrityksille, erityisesti pk-yrityksille, kun nämä suunnittelevat asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiään (yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien YK:n ohjaavien periaatteiden, monikansallisia yrityksiä koskevien OECD:n toimintaohjeiden sekä monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskevan ILO:n kolmikantaisen periaatejulistuksen mukaisesti).

4. Erityistä

4.1 ETSK kannattaa 2 artiklan a alakohdan määritelmää, joka perustuu ILO:n laatimaan pakkotyön määritelmään, johon sisältyvät ”kaikki työt tai palvelut”. Pakkotyöllä kuljetettavat tavarat olisi sen vuoksi sisällytettävä ehdotukseen sekä määritelmän noudattamiseksi että sen vuoksi, että kuljetuspalvelut ovat olennainen osa tavaroiden toimitusketjua.

4.2 Euroopan komissiolla on oltava vahva, aktiivinen ja johtava rooli 24 artiklassa ehdotetussa pakkotyöllä valmistettuja tuotteita torjuvassa unionin verkostossa, jotta voidaan tukea kansallisia viranomaisia asetuksen täytäntöönpanon valvonnassa ja varmistaa koordinointi niiden välillä. ETSK kehottaa komissiota luomaan tälle verkostolle selkeästi määritellyn rakenteen ja huolehtimaan riittävästä rahoituksesta, jotta se voi tukea EU:n jäsenvaltioita, kun ne keräävät tietoja ja hyödyntävät verkostoa jatkuvan tiedonkulun ylläpitämiseksi. Verkoston olisi koordinoitava toimia, kuten kansainvälisten tutkimusten suorittamista, ja tuettava tuontikieltojen täytäntöönpanoa. Lisäksi komission olisi harkittava mahdollisuutta suorittaa tutkimuksia itse, kuten se jo tekee kilpailun vastaisten käytäntöjen seurannan ja tutkinnan yhteydessä. ETSK kehottaa komissiota ottamaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja erityisesti työmarkkinaosapuolet mukaan verkoston kaikkiin toimiin.

4.3 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen antaa 23 artiklan mukaisesti ohjeita, joilla yrityksiä autetaan tunnistamaan, ehkäisemään, lieventämään tai poistamaan pakkotyön riskejä toiminnassaan ja arvoketjuissaan. Komission tai muiden viranomaisten olisi lisäksi annettava selkeitä suosituksia siitä, miten pk-yrityksiä varten voidaan kehittää asianmukaisen huolellisuuden järjestelmiä ja siten tukea niitä erityisesti. ETSK kehottaa komissiota ottamaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mukaan laadintaprosessiin ja julkaisemaan nämä ohjeet (11 ja 23 artikla) niin, että ne ovat helposti saatavilla mahdollisimman pian ja joka tapauksessa hyvissä ajoin ennen asetuksen voimaantuloa. Näin toimivaltaiset kansalliset viranomaiset, tulliviranomaiset ja yritykset voivat valmistautua säädöksen täytäntöönpanoon ja siihen liittyviin mahdollisiin vaikeuksiin.

4.4 ETSK korostaa, että kansalliset toimivaltaiset viranomaiset tarvitsevat talouden toimijoiden suostumuksen tutkimusten suorittamiseen, kuten 5 artiklan 6 kohdassa todetaan. Tämä heikentää tutkimusprosessia ja luo porsaanreiän ehdotettuun asetukseen.

4.5 ETSK painottaa, että asetuksen rikkomisesta on määrättävä yhtenäiset, EU:n laajuiset vähimmäisseuraamukset. Näin vältetään jäsenvaltioiden välinen kilpailu alhaisimmasta sääntelytasosta ja varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset. Olisi lisäksi hyödyllistä säätää komission velvollisuudesta raportoida säännöllisesti (esim. joka toinen vuosi) asetuksen soveltamisesta yksittäisissä jäsenvaltioissa.

4.6 ETSK ilmaisee huolensa siitä, että asetuksen täytäntöönpanosta vastaavat kansalliset tulliviranomaiset (12 artikla). Tämä voi mahdollisesti johtaa tehottomuuteen täytäntöönpanossa, sillä kansallisten tulitoimipaikkojen välillä voi ilmetä eroja, mikä aiheuttaa epäjohtomukaisuutta EU:n sisällä. Olisikin painotettava asianmukaista täytäntöönpanoa eri maissa ja varmistettava se institutionaalisesti. Kansallisille lainvalvontaviranomaisille on annettava selkeät ohjeet ja tarvittavat resurssit, joiden avulla ne voivat tehokkaasti seurata ehdotettua asetusta ja valvoa sen täytäntöönpanoa. Yrityksille olisi annettava teknistä tukea niiden auttamiseksi lainsäädännön noudattamisessa. Komitea katsoo, että EU tarvitseeekin käsitteellisen viitekehysten yhteistä riskinarviointia varten sekä selkeät suuntaviivat, joiden avulla vältetään hallinnon päällekkäisyys ja järjestyttään menettelyjä mahdollisuuksien mukaan.

4.7 Tutkimusprosessin määräaikojen osalta komitea katsoo, että asetetun määräajan, jonka kuluessa yritysten on toimitettava todisteita, on oltava pitempi kuin 15 päivää menettelyn alustavassa vaiheessa ja toiset 15 päivää tutkimuksen toisessa vaiheessa. Lisäksi yrityksille annettavan 30 päivän määräajan, jonka kuluessa ne voivat vetää takaisin tuotteita, jotka rikkovat asetusta, olisi oltava pidempi. Niin ikään on selvennettävä, miten markkinoilta poistaminen toteutetaan käytännössä, mukaan lukien tuotteiden hävittäminen tarvittaessa.

4.8 Kuten asiakokonaisuuteen INT/973 kuuluvassa ETSK:n lausunnossa yritysten kestävästä hallinnoinnista⁽³³⁾ todetaan, ammattiliitot ja työntekijöiden edustajat tietävät hyvin, missä mahdollisia väärinkäytöksiä saattaa tapahtua. ETSK korostaakin, että on tärkeää ottaa Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestön ohella työntekijöiden edustajat ja paikalliset ammattiliitot mukaan asianmukaisen huolellisuuden prosessien laatimiseen (riskien kartoitus) ja niiden seurantaan (täytäntöönpano) sekä rikkomuksista ilmoittamiseen (varoitusmekanismit). ETSK kehottaa mainitsemaan 26 artiklan a kohdassa erikseen ammattiliitot ja työntekijöiden edustajat EU:ssa ja kolmansissa maissa.

4.9 ETSK huomauttaa, että järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa olisi kuultava asetuksen 27 artiklassa tarkoitettujen delegoitujen säädösten valmistelun yhteydessä.

Bryssel 25. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽³³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yritysten kestävästä toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta" (COM(2022) 71 final) (EUVL C 443, 22.11.2022, s. 81).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) 2017/745 ja (EU) 2017/746 muuttamisesta tietyjä lääkinnällisiä laitteita ja in vitro -diagnostiikkaan tarkoitettuja lääkinnällisiä laitteita koskevien siirtymäsäännösten osalta”

(COM(2023) 10 final – 2023/0005 (COD))

(2023/C 140/14)

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 23.1.2023 Euroopan parlamentti, 26.1.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohta
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	190/0/2

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan lääkevirastolle suoritettavista maksuista ja palkkioista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/745 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 297/95 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 658/2014 kumoamisesta”

(COM(2022) 721 final – 2022/0417 (COD))

(2023/C 140/15)

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 22.12.2022 Euroopan parlamentti, 15.12.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla ja 168 artiklan 4 kohdan b ja c alakohta
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Hyväksyminen täysistunnossa	24.1.2023
Täysistunnon numero	575
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	195/0/1

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 24. tammikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



**Euroopan unionin
julkaisutoimisto**
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

FI