



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

66. vuosikerta

25. toukokuuta 2023

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

PÄÄTÖSLAUSELMAT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 577. täysistunto, 22.3.2023–23.3.2023

2023/C 184/01 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta ”Yhdessä demokratian puolesta” 1

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 577. täysistunto, 22.3.2023–23.3.2023

2023/C 184/02 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ulkoiseen toimintaan liittyvä nuorisotoimintasuunnitelma 2022–2027” (oma-aloitteinen lausunto) 5

2023/C 184/03 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Nuorten rooli vihreässä siirtymässä” (puheenjohtajavaltio Ruotsin pyytämä valmisteleva lausunto) 13

2023/C 184/04 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Puurakentaminen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi rakennusallalla” (puheenjohtajavaltio Ruotsin pyytämä valmisteleva lausunto) 18

III Valmistelevat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 577. täysistunto, 22.3.2023–23.3.2023

2023/C 184/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteistä julkisen sektorin yhteentoimivuuden korkean tason saavuttamiseksi unionissa (Yhteentoimiva Eurooppa -säädos)” (COM(2022) 720 final – 2022/0379 (COD)) ja ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle julkisen sektorin yhteentoimivuuspolitiikan vahvistamisesta – Julkisten palvelujen linkittäminen, julkisen politiikan tukeminen ja yleisen hyödyn tuottaminen tavoitteena ”Yhteentoimiva Eurooppa” (COM(2022) 710 final)	28
2023/C 184/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksukyvyttömyyslainsäädännön tiettyjen näkökohtien yhdenmukaistamisesta” (COM(2022) 702 final – 2022/0408 (COD))	34
2023/C 184/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisömallista annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 6/2002 muuttamisesta ja komission asetuksen (EY) N:o 2246/2002 kumoamisesta” (COM(2022) 666 final – 2022/0391 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi mallien oikeudellisesta suojasta” (uudelleenlaadittu) (COM(2022) 667 final – 2022/0392 (COD))	39
2023/C 184/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Strateginen ennakointiraportti 2022 – Vihreän ja digitaalisen siirtymän rinnakkaisuus uudessa geopoliittisessa tilanteessa” (COM(2022) 289 final)	45
2023/C 184/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tie kohti vahvempaa EU:n määrittelyjärjestelmää” (COM(2022) 696 final) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) N:o 648/2012, (EU) N:o 575/2013 ja (EU) 2017/1131 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimenpiteistä, joilla lievennetään kolmansien maiden keskusvastapuoliin liittyviä liiallisia vastuita ja parannetaan unionin määrittelymarkkinoiden tehokkuutta” (COM(2022) 697 final – 2022/0403 (COD))	49
2023/C 184/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta” (COM(2022) 707 final – 2022/0413 (CNS))	55
2023/C 184/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Kohti unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rikosoikeudellisista seuraamuksista annettavaa direktiiviä” (COM(2022) 249 final), ”Ehdotus neuvoston päätökseksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin” (COM(2022) 247 final) ja ”Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä” (COM(2022) 684 final)	59
2023/C 184/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston suosituksiksi riittävästä vähimmäistoimeentulosta aktiivisen osallisuuden varmistamiseksi” (COM(2022) 490 final – 2022/0299 (NLE))	64
2023/C 184/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tasa-arvoelimiä koskevista normeista naisten ja miesten yhdenvertaiseen kohteluun ja yhtäläisiin mahdollisuuksiin työssä ja ammatissa liittyvissä asioissa” (COM(2022) 688 final – 2022/0400 (COD)) ja ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi normeista tasa-arvoelimiä, jotka toimivat asioissa, jotka koskevat henkilöiden rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumatonta yhdenvertaista kohtelua, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa ja naisten ja miesten yhdenvertaista kohtelua sosiaaliturvaa koskevissa asioissa ja tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan osalta sekä direktiivin 2000/43/EY 13 artiklan ja direktiivin 2004/113/EY 12 artiklan kumoamisesta” (COM(2022) 689 final – 2022/0401 (APP))	71
2023/C 184/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumista koskevan EU:n toimintasuunnitelman uudelleentarkastelu” (COM(2022) 581 final)	78

2023/C 184/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilenpoistoja koskevan unionin sertifiointikehyksen perustamisesta” (COM(2022) 672 <i>final</i> – 2022/0394 (COD))	83
2023/C 184/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energiaunionin tila 2022 (energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen (EU) 2018/1999 mukaisesti)” (COM(2022) 547 <i>final</i>)	88
2023/C 184/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energiajärjestelmän digitalisointi – EU:n toimintasuunnitelma” (COM(2022) 552 <i>final</i>)	93
2023/C 184/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 98/24/EY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/37/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse lyijyn ja sen epäorgaanisten yhdisteiden sekä di-isosyanaattien raja-arvoista” (COM(2023) 71 <i>final</i> – 2023/0033 (COD))	101
2023/C 184/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta” (COM(2023) 63 <i>final</i> – 2022/025 (COD))	102
2023/C 184/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2014/65/EU muuttamisesta unionin julkisten pääomamarkkinoiden houkuttelevuuden lisäämiseksi yritysten kannalta ja pienten ja keski suurten yritysten pääoman saannin helpottamiseksi sekä direktiivin 2001/34/EY kumoamisesta” (COM(2022) 760 <i>final</i> – 2022/0405 (COD)); ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi osakkeidensa ottamista kaupankäynnin kohteeksi pk-yritysten kasvumarkkinalla hakevien yritysten moniääniosakerakenteista” (COM(2022) 761 <i>final</i> – 2022/0406 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) 2017/1129, (EU) N:o 596/2014 ja (EU) N:o 600/2014 muuttamisesta unionin julkisten pääomamarkkinoiden houkuttelevuuden lisäämiseksi yritysten kannalta ja pienten ja keski suurten yritysten pääoman saannin helpottamiseksi” (COM(2022) 762 <i>final</i> – 2022/0411 (COD))	103
2023/C 184/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistaminen” (COM(2022) 590 <i>final</i>)	109

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

PÄÄTÖSLAUSELMAT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEAN 577. TÄYSISTUNTO, 22.3.2023–23.3.2023

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta ”Yhdessä demokratian puolesta”

(2023/C 184/01)

Esittelijät: **Stefano MALLIA (MT-I)**

Oliver RÖPKE (AT-II)

Séamus BOLAND (IE-III)

Oikeusperusta	työjärjestyksen 50 artikla
Hyväksyminen täysistunnossa	23.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	181/0/5

Pandemian jälkeiseen elpymiseen, demokraattisiin arvoihin, kansalaistoimintaan, tiedotusvälineiden vapauteen, monimuotoisuuteen ja liberaaliin demokratiaan kohdistuu tällä hetkellä paineita EU:n rajojen kummallakin puolella. Näiden kaikkien tilanne on heikentynyt sen jälkeen, kun sota Euroopan maaperällä alkoi: alle puolet maailman väestöstä elää demokraattisessa järjestelmässä.

Maaikman todistaessa edelleen järkyttävää sotaa Ukrainassa ja sen tuhoisia humanitaarisia, sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia ETSK esittää vetoimuksen demokratian ja demokraattisten arvojen vahvistamisen puolesta.

EU:n kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden poikkeuksellinen aktiivisuus humanitaarisen, logistisen ja lääkinällisen avun tarjoamiseksi ukrainalaisille on osoitus myös siitä, miten tärkeä hyvin verkottunut, tehokas ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta on. Demokratian puolesta kamppailevia ruohonjuuritason liikkeitä on Ukrainan lisäksi Iranissa, Valko-Venäjällä ja Moldovassa. Niiden vahvistaminen vahvistaa demokratiaa.

Nyt on tärkeämpää kuin koskaan panostaa siihen, että demokraattisista järjestelmistä tehdään kestävämpiä ja kykenevämpiä suojaamaan kansalaisten perusoikeudet, rakentamaan pysyvää rauhaa ja vakautta ja viime kädessä tuottamaan vaurautta kaikille.

Olisi ehdottoman tärkeää pohtia yhdessä, millaisin uusin tavoin osallistavan demokratian rakenteita saataisiin vahvistettua. Vahva, riippumaton ja monimuotoinen kansalaisyhteiskunta on nyt tärkeämpi kuin koskaan, sillä se on keskeinen osatekijä aktiivisen kansalaisuuden ja kriisinkestävän demokratian varmistamisessa ja siten oikeusvaltioperiaatteen, perusoikeuksien, sananvapauden ja demokraattisen elämäntavan koskemattomuuden turvaamisessa. Demokratia liittyy EU:ssa kiinteästi ja erottamattomasti tasa-arvoon, oikeudenmukaisuuteen, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja syrjimättömyyteen, kuten Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa todetaan.

Aikana, jota leimaavat monisyiset muutokset ja haasteet, keskustelevalle ja osallistavalle demokratialle voi olla yksi osa tarvittavaa suurempaa järjestelmämuutosta. Monet esimerkit osoittavat, että hyvin toteutettuna se voi auttaa päättäjiä tekemään vaikeita päätöksiä hyvinkin ongelmallisista poliittisista aiheista ja lisätä kansalaisten ja valtaapitävien välistä luottamusta. Ensin on kuitenkin varmistettava, että siinä otetaan huomioon mielipiteiden koko kirjo ja taataan kaikkien oikeus ilmaista ne vapaasti. Osallistava demokratia ei kuitenkaan ole ratkaisu kaikkeen. Demokraattisissa yhteiskunnissa on monenlaisia haasteita, joita varten tarvitaan erilaisia osallistumistapoja. Demokraattinen hallinto edellyttää erilaisten mekanismien käyttämistä erilaisiin tarkoituksiin ja niiden vahvuuksien ja heikkouksien hyödyntämistä.

On löydettävä yhdessä uusi tasapaino edustuksellisen demokratian, osallistavan demokratian ja suoran demokratian välille.

Euroopan tulevaisuuskonferenssin 9. toukokuuta 2022 antamissa päätelmissä eurooppalaisesta demokratiasta ja erityisesti ehdotuksissa 36 ja 39 **asetetaan tavoitteeksi kansalaisten osallistumisen lisääminen sekä osallistavan demokratian rakenteiden ja keskustelurakenteiden vahvistaminen**. Euroopan tulevaisuuskonferenssin tulosten valossa ja ottaen huomioon, että Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla (ETSK) on jo ennestään tärkeä rooli, ETSK esittää useita vaihtoehtoisia malleja institutionaaliseksi uudistukseksi, jotka palvelisivat parhaiten ETSK:n tarkoituksia.

Tässä taustatilanteessa ja vuoden 2023 kansalaisyhteiskuntapäivien pohjalta Euroopan sosiaali- ja talouskomitea (ETSK)

1. kehottaa panemaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan tosiasialisesti täytäntöön muun muassa niin, että toteutetaan **eurooppalainen kansalaisyhteiskuntastrategia** ja yhdistysten eurooppalaiset säännöt, jotta saadaan punottua yhteyksiä eri osa-alueiden välille ja luotua aidosti vaikutusmahdollisuuksia tarjoava ja osallistava järjestelmä. Tämä merkitsee sitoumuksen uudistamista ja jäsennellyn kansalaisvuoropuhelun toteuttamista kaikissa EU:n toimielimissä esimerkiksi niin, että järjestyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat kutsutaan erityisesti sosiaalialan huippukokouksiin ja korkean tason konferensseihin. Jotta kansalaisyhteiskunta voisi osallistua tarkoituksenmukaisemmin ja laaja-alaisemmin, tarvitaan myös resursseja. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioille on tarjottava paremmat rahoitusmahdollisuudet ja oikeudenmukaiset ja läpinäkyvät toimintakehykset, myös rajat ylittävää suojelua, jotta voidaan parantaa kaikkien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, mukaan lukien nuorisoyhteisöjen, yhteisötalouden ja vapaaehtoisuussektorin, valmiuksia ja kriisinkestävyyttä. Lisäksi ne tarvitsevat joustavia ja pysyviä resursseja, olivatpa ne sitten yksityisiä tai julkisia.
2. korostaa tarvetta vahvistaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten keskeistä roolia edustuksellista demokratiaa täydentävän keskustelevan demokratian tukijoina, jotta kansalaisvuoropuhelua voidaan lisätä kaikissa jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla. Eurooppalaisten demokraattisten järjestelmien vahvuus ja voima perustuvat EU:n ja sen jäsenvaltioiden väliseen vakaaseen ja laaja-alaiseen yhteistyöhön, jolla on autettava parantamaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksia, sillä riippumattomat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat yhteisen edun valvojia ja niillä on olennainen tärkeä rooli kestäväpohjaisten ratkaisujen löytämisessä, yhteiskunnallisten innovaatioiden edistämisessä ja keskinäisen luottamuksen rakentamisessa yhteiskuntiin. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot auttavat myös hahmottamaan prosesseja, tarjoamaan asiantuntemusta keskustelujen monimuotoisuuden varmistamiseksi ja luomaan edellytykset perussopimuksissa tarkoitettulle osallistavalle demokratialle.
3. kehottaa soveltamaan kokonaisvaltaista ja yhteistyöhön perustuvaa lähestymistapaa koulutukseen nykyisten haasteiden ratkaisemiseksi. Olisi laadittava eurooppalainen osaamispolitiikka yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa, sillä näillä on poliittista pääomaa, konkreettista tietämystä ja käsitys tämänhetkisistä tarpeista ja puutteista. Komitea kehottaa tähän liittyen nimeämään vuoden 2025 Euroopan vapaaehtoistoiminnan teemavuodeksi, sillä alalla on keskeinen rooli epävirallisen osaamisen kehittämisessä.
4. korostaa, että monialaiset taidot ovat osallistavan ja keskustelevan demokratian todellinen selkäranka. Näihin taitoihin kuuluvat yhteistyö, kriittinen ajattelu, ongelmanratkaisu, demokraattinen ja kollektiivinen hallinto, konfliktinratkaisu, kansalaiskasvatus ja medialukutaito. Ne ovat keskeisen tärkeitä demokratian vastaisten suuntausten torjumiseksi, eurooppalaisten arvojen vaalimiseksi ja nykyisten sosioekonomisten ja poliittisten jakolinjojen ylittämiseksi. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioille ja työmarkkinaosapuolille on annettava mahdollisuus osallistua politiikan suunnitteluun kuulemis- tai osallistamismekanismien kautta, jotta vastuuvälillisuus, avoimuus ja aktiivinen kansalaisuus voivat toteutua.
5. on sitoutunut auttamaan osallistavan ja keskustelevan demokratian työkalujen jatkokehittämisessä. Tällaisia työkaluja ovat muun muassa eurooppalainen kansalaisaloite ja EU:n julkiset verkkokuulemiset, joiden on oltava kaikkien ulottuvilla ja joista on tiedotettava suurelle yleisölle.
6. korostaa vuonna 2024 pidettävien Euroopan parlamentin vaalien tärkeyttä ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ratkaisevaa roolia äänestysaktiivisuuden parantamisessa ja EU-myönteisen ajattelun lisäämisessä sekä äänestämättä jättämisen ja disinformaation torjumisessa. ETSK kehottaa eurooppalaisia poliittisia puolueita painottamaan vaalimateriaaleissaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden roolia demokraattisen toiminnan edistämisessä.

7. toistaa olevansa halukas yhdessä laajemmin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja EU:n toimielinten kanssa toimimaan siltarakennejana eli käymään keskustelua EU-hankkeesta kansalaisten ja myös niiden kanssa, jotka eivät kannata unionia, heidän asuinyhteisöissään, alueillaan, kunnissa ja kaupungeissa. Onkin ehdottoman tärkeää, että luodaan mahdollisuuksia julkiseen keskusteluun osallistumiseen ja edistetään osallistavia toimintatapoja kaikilla tasoilla.

8. kehottaa komissiota tekemään tarvittavat järjestelyt organisaatioissaan kansalaisvuoropuhelusta vastaavien yhteyshenkilöiden nimeämiseksi. Komission olisi myös yhdessä jäsenvaltioiden kanssa pyrittävä vahvistamaan kansalaisvuoropuhelun rakenteita ja tukemaan EU:n varoin niiden perustamista sinne, missä niitä ei vielä ole. Tämä lisäisi tietoisuutta kansalaisvuoropuhelusta ja parantaisi sen laatua ja auttaisi näin komissiota ja jäsenvaltioita hyödyntämään paremmin hyvin toimivan kansalaisvuoropuhelun antia poliittisessa päätöksenteossa. Kansalaisvuoropuhelua voitaisiin myös tehostaa määrittämällä ja jakamalla parhaita käytänteitä tutkimus- ja seurantatyön pohjalta.

9. korostaa tässä yhteydessä, että nuorten ja nuorisjärjestöjen osallistuminen on erityisen tärkeää, jotta ensimmäistä kertaa äänestävät ja nuoret äänestäjät saadaan lähtemään liikkeelle. Täyden edustavuuden saavuttamiseksi on tuettava ratkaisuja, joilla luodaan edellytykset laajalle osallistumiselle ja turvataan yhdenvertaiset mahdollisuudet tältä osin. On löydettävä keinot tavoittaa ne, jotka ovat kauimpana päätöksentekokeskuksista, ja käydä keskustelua heidän kanssaan. Osallistumisen lisääminen paikallistasolla vaikuttaa välttämättömältä.

10. kehottaa lisäksi Euroopan parlamenttia, Eurooppa-neuvostoa ja jäsenvaltioita muuttamaan kiireellisesti vuoden 1976 vaalisäädöstä yleisiä, suoria ja salaisia vaaleja koskevien periaatteiden selkiyttämiseksi. Näin voitaisiin panna kaikkialla EU:ssa täytäntöön säännöt, joilla taattaisiin äänioikeudet vammaisille henkilöille.

Edellä esitettyjen suositusten pohjalta ja Euroopan tulevaisuuskonferenssin mukaisesti ETSK

11. pitää Euroopan komission kanssa hiljattain (27. lokakuuta 2022) allekirjoitettua yhteistyöpöytäkirjaa uudistettuna poliittisena sitoumuksena osallistua EU:n poliittisen asialistan laadintaan ja edistää osaltaan unionin tärkeimpiä päämääriä, tavoitteita⁽¹⁾ ja pyrkimyksiä eli sellaista Euroopan unionia, joka on kilpailukykyinen, taloudellisesti menestyvä, sosiaalisesti osallistava ja ympäristön kannalta kestäväpohjainen ja jossa varmistetaan, että ilmastonutraaliuteen siirtyminen, digitalisaatio ja väestörakenteen muutos tapahtuvat sosiaalisesti tasapuolisella tavalla ja oikeudenmukaisesti ja että Euroopan vihreän kehityksen ohjelma ja vuoteen 2030 ulottuva digitaalinen vuosikymmen hyödyttävät kaikkia eurooppalaisia. Euroopan unionin on myös käytettävä ohjenuoranaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria ja kilpailukykyohjelmaa eli poliittisia etenemissuunnitelmia, joissa huolehditaan siitä, että kukaan ei jää jälkeen.

12. on valmis – ja oikeutetummassa asemassa nyt kuin koskaan aiemmin – koordinoimaan keskitetysti kansalaisten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistumista, myös tulevia kansalaispaneelleja. Tällaisen koordinoitikeskuksen tehtävänä olisi moninkertaistaa Euroopan komission ja muiden toimielinten järjestämien kansalaiskuulemisten vaikutukset ja kerätä järjestelmällisesti palautetta Euroopan järjestäytyneeltä kansalaisyhteiskunnalta kaikista EU:n poliittisella asialistalla olevista painopisteistä ja tärkeistä poliittisista linjauksista. Näin parannettaisiin suuren yleisön luottamusta EU-hankkeeseen ja EU:n toimielimiin antamalla kansalaisille todellinen rooli julkisessa päätöksenteossa. ETSK ohjaisi, valvoisi, suunnittelisi, järjestäisi, toteuttaisi ja helpottaisi keskusteluprosesseja ulkopuolisten asiantuntijoiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien avustuksella. Tämä tarjous perustuu erityisesti Euroopan tulevaisuuskonferenssin 9. toukokuuta 2022 antamaan loppuraporttiin, jossa nimenomaan vaaditaan ”vahvist[amaan] ETSK:n institutionaalista roolia ja lisä[ämään] sen vaikutusmahdollisuuksia osallistavan demokratian edistäjänä ja takaajana, kuten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja kansalaispaneelien kanssa käytävässä jäsennellyssä vuoropuhelussa”. ETSK:n oma-aloitteisissa lausunnoissa ja komission pyytämässä valmistelemissa lausunnoissa esitettyjen suositusten noudattamista olisi tämän mukaisesti tarkasteltava tilanteen mukaan uudelleen EU:n toimintapolitiikkoja arvioimalla.

13. katsoo, että kansalaispaneelleissa ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuulemisissa voitaisiin käsitellä EU:n asialistaa, esimerkiksi komission työohjelman valmistelua, tai ne voitaisiin yhdistää tärkeimpien lainsäädäntöaloitteiden käsittelyvaiheisiin. Kansalaisten panos olisi hyödyllisintä lainsäädännön valmisteluvaiheessa, sillä tällöin voitaisiin keskustella ja esittää suosituksia ennen keskeisten (säädös)ehdotusten antamista. Kansalaispaneelien ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuulemiset voitaisiin näin ollen järjestää ETSK:n yhdessä EU:n toimielinten kanssa laatiman vuotuisen etenemissuunnitelman ja aikataulun mukaisesti. Myös Euroopan komission, Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston sekä ETSK:n itse oma-aloitteisesti esittämät tai sen kumppaniorganisaation eli Euroopan alueiden komitean aloitteesta esitetyt erityispyynnöt voitaisiin ottaa huomioon.

14. toistaa, että jakso voisi alkaa aina unionin tilaa koskevasta puheesta ja aiejulistuksesta niin, että lähtökohtana olisi Euroopan komission seuraavan vuoden työohjelma. Kuulemisia järjestettäisiin seuraavan vuoden alkupuoliskolla.

⁽¹⁾ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 ja 3 artikla.

15. ehdottaa jälleen muille EU:n toimielimille vuotuisen EU:n perusoikeus-, ihmisoikeus- ja oikeusvaltiofoorumin perustamista täydentämään oikeusvaltioperiaatteen lujittamiseen tarkoitettuja välineitä. Foorumi tehostaisi seurantaan siten, että EU:n päättäjät saisivat järjestäytyneeltä kansalaisyhteiskunnalta ja ruohonjuuritason organisaatioilta kaikista EU:n jäsenvaltioista varhaisvaroituksia, jotka liittyvät Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklan tinkimättömään ja läpinäkyvään soveltamiseen. Komitea kehottaa lisäksi Euroopan komissiota sisällyttämään kansalaisyhteiskuntaa käsittelevän luvun Euroopan demokraatiotoimintasuunnitelman tulevaan tarkistukseen. ETSK aikoo myös panostaa merkittävästi ehdokasmaiden liittymisprosessien seurantaan ja luoda paremmat edellytykset tuloksellisten keskustelujen käymiseksi asianomaisten osapuolten kesken tavoitteenaan varmistaa eurooppalaisten arvojen, myös kansallisiin ja etnisiin vähemmistöihin vaikuttavien arvojen, kunnioittaminen.

16. aikoo perustaa Euroopan kansalaisyhteiskuntaviikon tuodakseen paremmin esiin rooliaan eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan kokoontumispaikkana ja lisätäkseen lippulaivahankkeidensa, kuten kansalaisyhteiskuntapäivien, eurooppalaisen kansalaisaloitteen päivän, "Sinun Eurooppasi, sinun mielipiteesi" -tapahtuman ja kansalaisyhteiskuntapalkinnon, tunnettuutta. Kansalaisyhteiskuntaviikolle kokoontuu eurooppalaisten ja kansallisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tärkeimpiä edustajia keskustelemaan kansalaisyhteiskunnan sidosryhmiä Euroopan tasolla askarruttavista kysymyksistä. ETSK pyrkii tehostamaan ruohonjuuritason toimintaa saavuttaakseen mahdollisimman laajasti ne, joilla on rajalliset mahdollisuudet osallistua EU-aiheita käsittelevään keskusteluun, ja varmistaa, että heidän äänensä pääsee kuuluville päätöksentekoprosesseissa.

Bryssel 23. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEAN 577. TÄYSISTUNTO, 22.3.2023–23.3.2023

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ulkoiseen toimintaan liittyvä nuorisotoimintasuunnitelma 2022–2027”

(omaaloitteinen lausunto)

(2023/C 184/02)

Esittelijä: **Michael McLOUGHLIN**

Yhteisesittelijä: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Komitean täysistunnon päätös	22.9.2022
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	Ulkosuhteet
Hyväksyminen jaostossa	6.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	157/0/1

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 EU:n ulkoiseen toimintaan liittyvä nuorisotoimintasuunnitelma on Euroopan talous- ja sosiaalikomitean (ETSK) mielestä tervetullut, mutta sen käyttöönottoon ja toteuttamiseen saattaa liittyä haasteita, joita on syytä seurata ja valvoa. ETSK on halukas osallistumaan aktiivisesti nuorisotoimintasuunnitelman täytäntöönpanoon.

1.2 ETSK uskoo, että EU:n ja koko maailman nuorisojärjestöt voivat kokemuksensa ja asiantuntemuksensa ansiosta auttaa merkittäväällä tavalla sekä Euroopan komissiota että EU:n edustustoja suunnitelman toteuttamisessa. Komitea katsoo myös, että nuorten parissa työskentelevälle EU:n henkilöstölle olisi annettava perustaidot muun muassa nuorisoystävällisistä tiloista, neuvonnasta ja nuorisotyön menetelmistä.

1.3 ETSK toivoisi, että täytäntöönpanon aikana kiinnitetään jatkuvaa huomiota syrjäytyneimpiin ja myös vammaisiin nuoriin ja että nuorille annettava ruohonjuuritason tuki paikallisyhteisöissä saa aina yhtä paljon painoarvoa kuin johtajuuteen keskittyvä työ. Johtajuus- ja osallistumisprosessit olisi suunniteltava niin, että toiminta lähtee ruohonjuuritasolta ja prosessien suunta on alhaalta ylöspäin, jotta kasvatetaan johtajia, joilla säilyy juuret arkielämässä.

1.4 ETSK korostaa, että tiedon kerääminen ja seuranta ovat keskeinen haaste nuorisotoimintasuunnitelman täytäntöönpanon kannalta ja että Euroopan komissiolta, Euroopan ulkosuhdehallinnolta (EUH) ja asiaankuuluvilta rahoitusta saavilta virastoilta ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioilta olisi edellytettävä säännöllistä raportointia. Tämä olisi linjassa Euroopan komission äskettäin toteuttaman nuorisoa käsittelevien kansainvälisten tietojen kartoitus- ja puuteanalyysin⁽¹⁾ kanssa.

1.5 ETSK kannattaa ja kannustaa ylläpitämään yhteyksiä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja sen virastojen tällä alalla tekemään työhön, erityisesti nuoriso-, rauha- ja turvallisuusagendaan, ja mahdollista synergiaa YK:n lapsen oikeuksien komitean kanssa.

1.6 ETSK katsoo, että Erasmus+-ohjelman ja nuorisotakuun kaltaiset merkittävät EU:n nuorisopolitiikat voivat olla hyödyllisiä nuorten osallistamiseen ja nuorisopolitiikkaan liittyvässä työssä. Tällaisia rakenteita hyödynnettäessä olisi kiinnitettävä huomiota hakumenettelyjen riippumattomuuteen sekä muun muassa viisumi- ja kielikysymyksiin.

1.7 ETSK kehottaa EU:n neuvostoa kannustamaan EU:n jäsenvaltioita laatimaan omat suunnitelmansa, joissa käsitellään vastaavia osa-alueita kuin nuorisotoimintasuunnitelmassa, ja tekemään yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan ja erityisesti nuorisojärjestöjen kanssa. Lisäksi EU:n jäsenvaltioiden ja kohdemaiden välisiä jo olemassa olevia yhteyksiä ja kansalaisyhteiskunnan kumppanuuksia erityisesti nuorisojärjestöjen välillä olisi hyödynnettävä ja vahvistettava.

1.8 ETSK suosittaa myös, että kohdemaita kannustetaan laatimaan omat konkreettiset nuorisopolitiikkansa ja luomaan kansallisia nuorisovaltuustoja tai vastaavia elimiä ja että niille annetaan välineet tätä varten. Samaan aikaan komission toiminnan ohjenuorana olisi käytettävä ihmisoikeuksien periaatteita, kun se tukee kohdemaita.

1.9 ETSK katsoo, että nuorisotoimintasuunnitelman ja Euroopan osaamisen teemavuoden välille olisi luotava yhteyksiä, jotta varmistettaisiin, että tämän alan työ pääsee etusijalle kumppanimaissa.

1.10 ETSK katsoo, että koulutusalan toimissa olisi keskityttävä tasa-arvoon ja erityisesti nuorten tyttöjen suojeluun ja että vaikeimmin saavutettavissa olevien henkilöiden osallistumisen varmistamiseksi olisi luotava strategioita. Kaikkien apurahamahdollisuuksien olisi oltava avoimia ja läpinäkyviä, ja niissä olisi oltava tietoisia menetelmiä vaikeimmin saavutettavien henkilöiden kannustamiseksi.

1.11 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että kansalaistoimintaa kaikenlaisissa kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa, kuten nuorisoryhmissä, ammattiliitoissa ja nuorten yrittäjien ryhmissä, olisi edistettävä.

1.12 ETSK katsoo, että on syytä tarkastella EU:n kauppapolitiikan vaikutusta ja yhteyttä nuoriin, erityisesti kun ajatellaan kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevia lukuja ja talouskumppanuussopimuksia.

1.13 ETSK suosittaa, että ulkoiseen toimintaan liittyvään nuorisotyöhön olisi johdonmukaisesti Euroopan komission tutkimuksen kanssa kehitettävä nuorille suunnattuja erityisiä yhteisöllisiä mielenterveyspalveluja ja asetettava tavoitteita sekä määrällisille tuloksille että laadullisille parannuksille mielenterveyden alalla.

1.14 ETSK katsoo, että lapsityövoiman käytön torjunnan tulisi olla tärkeä osa nuorisotoimintasuunnitelmaa, jotta lapsityövoiman käyttö siirtyy viimein 2000-luvulla historiaan.

2. Taustaa: ETSK:n toimet alalla

2.1 ETSK antoi lokakuussa 2018 lausunnon EU:n uudesta nuorisostrategiasta⁽²⁾ ja korosti, että nuorisoasioita on tarkasteltava monialaisesti ja että työllisyyteen, mielenterveyteen, tasa-arvoon ja koulutukseen on kiinnitettävä enemmän huomiota. Lausunnossa korostettiin myös EU:n ulkosuhdetoiminnan merkitystä tällä alalla.

(1) Kalantaryan, S., McMahon, S. ja Ueffing, P., Youth in external action, JRC130554, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg, 2022.

(2) EUVL C 62, 15.2.2019, s. 142.

2.2 Syyskuussa 2020 ETSK antoi lausunnon ”Kohti nuorten järjestelmällistä osallistamista ilmasto- ja kestävästä kehityksestä koskevaan EU:n päätöksentekoon”⁽³⁾. Siinä ehdotettiin, että ryhdytään toteuttamaan nuorille suunnattuja ilmasto- ja kestävästä kehityksestä koskevia pyöreän pöydän keskusteluja, että asetetaan nuorison edustaja EU:n viralliseen valtuuskuntaan, joka osallistuu YK:n ilmastopöytäkirjan osapuolten konferenssin kokouksiin, ja että nuoria kuullaan aina laadittaessa ilmasto- ja kestävästä kehityksestä liittyviä ETSK:n lausuntoja.

2.3 Heinäkuussa 2022 annetussa lausunnossa ”Länsi-Balkanin maiden nuorisopolitiikka osana Länsi-Balkanin innovaatio-ohjelmaa”⁽⁴⁾ ETSK kehotti Länsi-Balkanin maiden hallituksia seuraamaan EU:n keskeisiä nuorisopolitiikkaa koskevia asiakirjoja ja investoimaan edelleen näyttöön perustuvaan nuorisopolitiikkaan, jossa käsitellään nuorison kehitykseen liittyviä haasteita ja johon osoitetaan riittävät ja läpinäkyvät määrärahat.

2.4 ETSK:lla on ainutlaatuiset edellytykset edistää yhteyksiä nuorisoverkostoihin. Se on perustanut Euroopan nuorison teemavuoden koordinoitiryhmän, joka sai tehtäväkseen vahvistaa yhteistyötä nuorisjärjestöjen ja nuorten kanssa teemavuoden aikana ja sen jälkeen sekä tehdä yhteistyötä muiden EU:n toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, jotta voidaan varmistaa nuorten parempi monialainen integrointi niiden päivittäiseen toimintaan. Syyskuussa 2022 ETSK antoi lausunnon ”EU-tason nuorisotesti”⁽⁵⁾ ja vaati nuorille entistä järjestelmällisempiä, merkityksellisempiä ja kohdennettumia osallistumismahdollisuuksia.

3. Yleisiä huomioita nuorisotoimintasuunnitelmasta

3.1 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti yhteiseen tiedonantoon ”EU:n ulkoiseen toimintaan liittyvä nuorisotoimintasuunnitelma 2022–2027”, joka on tärkeä askel ulkoisessa toiminnassa ja nuorisopolitiikassa ja jossa vihdoin otetaan huomioon niiden väliset synergiamahdollisuudet. Lisäksi tämä on Euroopan nuorison teemavuoden yhteydessä tunnustus siitä, että nuoret ja nuorten elämä sekä nuorten mielipiteet on otettava huomioon kaikessa poliittisessa työssä, ei vain nuoriin perinteisesti liitetyillä aloilla.

3.2 Ukrainan sota vaikuttaa edelleen vakavasti siviileihin, erityisesti lapsiin ja nuoriin. Nuorisotoimintasuunnitelmalla olisi pyrittävä parantamaan Ukrainan ja maailman muiden konfliktialueiden nuorten selviytymiskykyä, tukemaan nuorten kansalaistoimintaa ja rohkaisemaan heitä ryhtymään muutoksentehtäviksi yhteisöissään erityisesti konfliktin jälkeisessä elpymisvaiheessa.

3.3 Tiedonannossa otetaan asianmukaisesti huomioon myös covid-19-pandemian jälkeinen maailmantilanne ja tunnustetaan, että kriisistä kärsivät eniten nuoret, heidän koulutuksensa ja heidän liikkumisvapautensa. Covid-19-pandemian vaikutus nuoriin tunnustetaan Euroopassa, mutta muualla maailmassa ja erityisesti kehitysmaissa ja epävakaisissa valtioissa se on jäänyt vähemmälle huomiolle.

3.4 Komitea kannattaa lähtökohtaisesti ajatusta, että kaikki nuorisoon liittyvät sisäpoliittiset linjaukset olisi voitava siirtää myös ulkosuhteisiin niin, että otetaan huomioon paikalliset ja alueelliset olosuhteet siellä, missä ulkosuhdetoimintaa harjoitetaan. Tästä syystä komitea kannattaa sitä, että EU-politiikan nuorisotestiä sovelletaan myös nuorisotoimintasuunnitelman toteuttajiin.

3.5 ETSK suhtautuu myönteisesti myös siihen, että nuorisotoimintasuunnitelma pohjautuu Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin ja ihmisoikeuksiin ja demokratiaan koskevaan EU:n toimintasuunnitelmaan, joissa painotetaan tarvetta varmistaa nuorten mahdollisuus osallistua julkiseen ja poliittiseen elämään tasavertaisesti, ilman rajoituksia ja mielekkäällä tavalla. Nuoret ovat muutoksen eturintamassa, mutta he ovat usein aliedustettuina, mikä on vastoin heidän perusoikeuksiaan. ETSK arvostaa sitä, että toimintasuunnitelma on erittäin kunnianhimoinen ja että siinä keskitytään selkeästi toimintaan. Komitea pitää tervetulleena myös sitä, että suunnitelmassa tunnustetaan nykyisten maailmanlaajusten haasteiden ylisukupolviset ulottuvuudet.

3.6 Tiedonantoon on koottu yhteen kaikki tärkeä nuorisoa koskeva poliittinen työ eri aloilta. Suunnitelmaa toteutettaessa on tärkeää varmistaa jonkinlainen laaja-alainen valvonta, sillä toteuttamiseen osallistuu monia eri virastoja ja se koskee hyvin erilaisia aloja. Mukaan olisi otettava myös nuorisosta ja koulutuksesta vastaavat tahot, nuorisjärjestöt ja itse nuoret sekä avustusvirastot ja EU:n jäsenvaltioiden muut kansalliset elimet, rahoitusta saavat virastot ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot. Toteutuksessa on myös otettava huomioon eri rahoituslähteet, toimijat ja alaan liittyvät indikaattorit. Kokonaisuus on haastava, mutta tehokkaasta valvontajärjestelmästä on apua ja se voisi toimia mallina politiikan toteuttamiselle yhteisvoimin.

⁽³⁾ EUVL C 429, 11.12.2020, s. 44.

⁽⁴⁾ EUVL C 443, 22.11.2022, s. 44.

⁽⁵⁾ EUVL C 486, 21.12.2022, s. 46.

3.7 Nuoria koskevan tiedon keruuta on parannettava lähes kaikilla ulkosuhdetoiminnan aloilla. Nuorisotoimintasuunnitelman käyttöönotossa on keskityttävä tähän haasteeseen, kuten todetaan Euroopan komission hiljattain toteuttamassa nuorisoa koskevien kansainvälisten tietojen kartoitus- ja puuteanalyysissä. Tuotosten ja tulosten erittelemine ja kunkin ohjelman tai aloitteen tarkan vaikutuksen määrittäminen voi olla vaikeaa. Sen vuoksi kaikki nuoriin kohdistuvat toimet edellyttävätkin pitkäaikaistutkimuksia.

3.8 EU:n ja kaikkien unionin toimielinten olisi tehtävä yhteistyötä Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa sen varmistamiseksi, että yhteistyöhenki ja kulttuurienvälinen oppiminen sekä Erasmus+-ohjelmasta saadut kokemukset ja kaikki muut yhteistyömuodot ovat jatkossakin Yhdistyneen kuningaskunnan nuorten ja nuorisojärjestöjen ulottuvilla. On pyrittävä kaikkiin tavoin jälleen mahdollisimman hyviin suhteisiin Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa unohtamatta myöskään uusien suhteiden solmimista ja edistämistä⁽⁶⁾.

Johtajuus ja osallistuminen

3.9 Nuorisotoimintasuunnitelmassa annetaan huomattavasti painoarvoa johtajuudelle ja osallistumiselle. Tämä on tervetullutta ja vastaa pitkälti nuorten kanssa tehtävän työn parhaista käytännöistä. ETSK katsoo kuitenkin, että tarvitaan erittäin syväluotaava ja keskusteleva lähestymistapa, jotta tällaisia toimintalinjauksia voidaan toteuttaa EU:n ulkosuhdetoiminnassa. EU:ssa ja sen jäsenvaltioissakin on vahvoista ponnisteluista huolimatta vielä pitkä matka osallistaviin toimintatapoihin. Nuorten johtajuus edellyttää yleensä hyvää ruohonjuuritason pohjatyötä ja kannustavaa ympäristöä. Sen ansiosta nuoret uskaltavat ilmaista itseään, säilyttäen kuitenkin läheiset sidokset vertaisryhmiinsä ja hyödyntäen kokemustaan paikallisista kysymyksistä, kuten ympäristöstä, liikenteestä, koulutuksesta, mielenterveydestä, sosiaalivasta ja monista muista asioista. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat usein mukana luomassa tähän edellytyksiä. Komitea toivoo, että kansalaisyhteiskuntaa, ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevissa temaattisissa ohjelmissa voidaan keskittyä näihin tarpeisiin.

3.10 Hyvien käytänteiden muodostuminen tälle alalle edellyttää näin ollen useita muitakin tekijöitä. Erasmus+-ohjelmassa etsitään edelleen keinoja sellaisten nuorten saavuttamiseksi ensisijaisesti, joilla on muita vähemmän mahdollisuuksia, ja tosiasiallisesti tunnustetaan, että tällaisellakin alan johtavalla ohjelmalla on vielä paljon tehtävää tämän suhteen. Kun on kyse ihmisten välisestä kanssakäymisestä ja liikkuvuudesta, viisumien kaltaisilla hallinnollisilla näkökohdilla on ratkaiseva merkitys sen varmistamisessa, että kokemus on osallistujille sujuva, ja tähän tarvitaan yhteinen lähestymistapa. Näiden tavoitteiden soveltaminen kehitysmailhin, epävakaisiin valtioihin tai jopa totalitaarisiiin maihin nostaa haastetasoa selvästi. Kaiken kaavaillon johtajuus- ja osallistamistyön on viime kädessä perustuttava ruohonjuuritason pohjatyöhön ja yhteisölähtöisiin kokemuksiin.

3.11 On varottava kääntämästä prosessia nurinpäin ja aloittamasta työskentelyä ”johtajien” kanssa, jos todellista ruohonjuuritason tukea ei ole. Rahoittajat ja kansainväliset kansalaisjärjestöt eivät voi luoda tällaista johtajuutta, vaan tarvitaan laadukkaat yhteydet ruohonjuuritasolle. Läpinäkyvä valinta, avoimet ja osallistavat menetelmät ja suojatoimet ovatkin tarpeen valtioiden ja muiden tahojen väliintulon estämiseksi erityisesti epävakaisissa valtioissa. Sitoutuminen, osallistuminen ja johtajuustaidot ovat ratkaisevan tärkeitä, ja niiden mahdollistamiseksi on pyrittävä luomaan tarvittavat rakenteet. Nuorisojärjestöille ja kansalaisyhteiskunnalle annettava pitkän aikavälin tuki on asetettava etusijalle lyhyen aikavälin hankelähtöisiin lähestymistapoihin nähden. Nuorten johtajuuteen sitoutumiseksi tarvitaan myös strategioita, jotta voidaan käsitellä tätä jatkuvasti muuttuvaa ryhmää, joka muuttuu, kasvaa ja kehittyy ja jossakin vaiheessa haluaa siirtyä eteenpäin tai joutuu siirtymään eteenpäin.

3.12 Kenttätasolla työskenteleville ruohonjuuritason järjestöille olisi annettava mielekästä tukea, niin että ne voivat kehittyä sisäisesti ja saada vaikutusvaltaa paikallisyhteisöissään. Komitea toivoo, että tätä aihetta käsitellään kansainvälisiä kumppanuuksia käsittelevän nuorten yhteislautakunnan työssä ja kehitysyhteistyön politiikkafoorumiin kuuluvalla nuorisojärjestöjen kanssa käytävän vuoropuhelun foorumilla. Myös ammattiliittojen ja ammattiliittojen nuoriso-osastojen tukeminen voi auttaa kannustamaan ja tukemaan nuoria demokraattisessa työpaikkaosallistumisessa. Kansalliset nuorisovaltuustot voivat soveltaa rakenteeksi, jossa päätetään, kenen kanssa yhteistyötä kumppanimaissa tehdään, edellyttäen, että tahot ovat riippumattomia. Tähän voivat soveltaa myös sellaiset aloitteet kuin Big 6 -nuorisojärjestöjen Global Youth Mobilisation -hanke⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ ETSK:n tiedonanto aiheesta ”EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimuksen täytäntöönpano, Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskeva pöytäkirja mukaan lukien”.

⁽⁷⁾ <https://globalyouthmobilization.org/>

Toteutustavat

3.13 Nuorisotoimintasuunnitelmassa viitataan usein Erasmus+-ohjelmaan, mikä on tervetullutta. Tiedonannossa ei näin yritetä keksiä pyörää uudelleen. Ohjelman rakenteita ja prosesseja voidaan ja pitää hyödyntää unionin ulkosuhdetoiminnassa, kun se on perusteltua. Toteutusta voi auttaa, jos ohjelma jaetaan osa-alueisiin, joita voivat olla esimerkiksi nuoret, koulut, ammatillinen koulutus ja korkea-asteen koulutus. Viisumien, rahoituksen niukkuuden ja kielimuurien kaltaiset esteet olisi poistettava, ja toteutuksessa olisi keskityttävä vastavuoroiseen oppimiseen, osaamisen kehittämiseen ja kokemusten keräämiseen. Jos päätetään hyödyntää kansallisia virastoja, olisi varmistettava huolellisesti, että ne kunnioittavat aitoja kansalaisyhteiskunnan toimijoita ja niiden riippumattomuutta.

3.14 Ammatillinen peruskoulutus parantaa nuorten tulevaa työllistettävyyttä ja edistää osallistumista elinikäiseen oppimiseen. Ammatillisen koulutuksen politiikalla ja hyvillä käytännöillä voidaan tukea työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten (NEET) yhteiskunnallista osallisuutta ja integroitumista työmarkkinoille.

3.15 Tiedonannossa luodaan tärkeitä yhteyksiä EU:n ulkosuhdetoiminnan ja lapsen oikeuksien välille. EU on hiljattain laatinut strategian lapsen oikeuksien alalla. Nuorisotoimintasuunnitelman toteutuksesta voisi vetää enemmänkin yhteyksiä vuonna 1989 annettuun lapsen oikeuksia koskevaan YK:n yleissopimukseen esimerkiksi hyödyntämällä Geneven komitean maaraportteja. Nuorista monet ovat alle 18-vuotiaita, ja YK:n yleissopimuksen periaatteita voidaankin käyttää ohjenuorana, mutta EU:n nuorisotyö kattaa pidemmän ikäjakson. Kahdeksatoista ikävuotta ei pitäisi aina automaattisesti pitää jakolinjana.

3.16 Nuorisotoimintasuunnitelman toteuttamiseksi kansallisella, alueellisella ja monenvälisellä tasolla on sovellettava Team Europe -lähestymistapaa. EU:n olisikin otettava huomioon eri alueiden erityistarpeet ja olosuhteet. ETSK pitäisi hyödyllisenä, että kumppanitoiminnassa autettaisiin täyttämään aukkoja nuoria koskevassa tiedossa ja datassa, erityisesti painopistealoilla, joita ovat digitaalisten taitojen kehittäminen, ilmastonmuutos ja vihreän kehityksen ohjelma. ETSK seuraa kiinnostuneena tulevien kuukausien aikana moninaisten toimien täytäntöönpanoa ja on valmis kantamaan oman kortensa kekoon.

3.17 Komitea olisi toivonut parempaa vastausastetta ja edustavampia vastauksia nuorisotoimintasuunnitelmaa käsitelleessä kuulemisprosessissa. Tämä kertoo tarpeesta välittää nuorille kaikki tarvittavat tiedot tärkeistä aiheista, jotta he voivat tehdä tiedostavia päätöksiä ja vaikuttaa päätöksentekoprosessiin kohdennetusti ja mielekkäästi. Hyödyllisiä välineitä tässä ovat esimerkiksi Euroopan nuorisotiedotus ja -neuvontajärjestön (ERYICA) laatumerkki.

4. Erityisiä huomioita nuorisotoimintasuunnitelman eri osioista

4.1 Nuorisotoimintasuunnitelmaan on koottu hyvin monenlaisia meneillään olevia toimintoja, ja täytäntöönpano tulee olemaan erittäin haasteellista erityisesti covid-19-pandemian jälkeen. Koulutukseen pääsy ja sukupuolten tasa-arvo ovat ratkaisevan tärkeitä asioita, joissa on tapahtunut edistystä.

Koulutus

4.2 Nuorisotoimintasuunnitelman toteuttamisessa tarvitaan vahva yhteys Euroopan osaamisen teemavuoteen. ETSK muistuttaa, että ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen sekä kiertotalouteen, mielenterveyteen, fyysiseen terveyteen ja seksuaali- ja lisääntymisterveyteen ja -oikeuksiin liittyvien taitojen kehittäminen on tärkeää ja että tämä on otettava huomioon nuorten täydennys- ja uudelleen koulutuksessa⁽⁸⁾. Työmarkkinavuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun rooli on olennaisen tärkeä, ja sitä on vahvistettava.

4.3 Myös koulutukseen osallistuu monia sidosryhmiä, joten selkeät tavoitteet ja mittaukset ovat tarpeen. Vaikeimmin saavutettaviin nuoriin on ehdottomasti panostettava erityisesti köyhimmissä ja epävakaimmissa maissa. Sitoumus varata 10 prosenttia Euroopan komission naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineestä (NDICI) ja humanitaarisen avun budjetista on kannatettava, ja komitea toivoisi sitoumuksia myös muilta virastoilta ja valtioilta. Pitkän aikavälin koulutusratkaisujen on lähdettävä kohdemaiden hallituksista, ja paikallisilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla olisi oltava tässä merkittävä asema. Kansainvälinen yhteisö ei pitkällä aikavälillä voi olla pääasiallinen toimija. Komitea toivoo, että koulutuksen muuttamista koskeva YK:n huippukokous saa aikaan edistystä tässä asiassa.

⁽⁸⁾ EUVL C 100, 16.3.2023, s. 38.

4.4 Apurahoja ja säätiöitä koskevat suunnitelmat ovat tervetulleita, mutta on kiinnitettävä huomiota valintakysymyksiin ja varmistettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallisuus. On tärkeää, että määritellään läpinäkyvät, oikeudenmukaiset ja osallistavat menettelyt osallistujien valitsemiseksi akateemisiin koulutusohjelmiin, kun tällaisia mahdollisuuksia luodaan, ja että pääsy annetaan ensisijaisesti muita heikommassa asemassa oleville henkilöille.

4.5 Inhimillisen pääoman arvon maksimointi on ratkaisevan tärkeää kilpailukyvyn lisäämiseksi ja työttömyyden torjumiseksi, kestävästä kehityksestä tinkimättä. Tähän tarvitaan työvoimaa, joka hallitsee erilaisia monialaisia taitoja ja joka on sopeutumiskykyinen. Koulutuspolitiikkaa on laadittava ja toteutettava läheisessä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa, ja osaamista on pidettävä tärkeämpänä kuin tutkintoja. Tämä auttaa tasapainottamaan osaamisen kysyntää ja tarjontaa.

Nuorisojärjestöt

4.6 Tiedonannossa mainitaan useita foorumeita ja elimiä, joiden kautta nuoria voidaan osallistaa. Kehitysyhteistyön politiikkafoorumiin kuuluva foorumi on kannatettava, kunhan siinä huolehditaan ruohonjuuritason yhteyksistä sellaisiin nuorisojärjestöihin, jotka ovat riippumattomia, itseorganisoituneita ja mielellään nuorten johtamia.

4.7 On tervetullutta, että tiedonannossa mainitaan nuorisojärjestöjen osallistuminen ja viitataan siihen. Nuorisotoimintasuunnitelman toteutuksen kannalta olisi hyödyllistä käyttää kaikenlaisia nuorisotyön malleja, joita EU:ssa toteutetaan. Nämä käytännöt voivat olla yhtä tärkeitä kuin nuorten mielipiteiden kuuleminen, sillä näin kehitetään kaikkien nuorten valmiuksia paikallistasolla ja luodaan edellytykset paikallista kokemusta omaavien nuorten johtajien esiinnousulle. Tästä on saatavilla EU:n ja Euroopan neuvoston kumppanuuden ja nuorten vapaaehtoistyön kautta huomattavan paljon näyttöä ja malleja.

4.8 Nuorisojärjestöt voivat edistää merkittävällä tavalla suunnitelman toteuttamista. EU:n jäsenvaltioita olisi kannustettava siihen, että ne ottavat nuorisotoimintansa mukaan kansallisten toimintasuunnitelmien avulla. EU:n nuorisojärjestöjen hyvät toimintamallit ja työskentely kehitysyhteistyössä, konflikteissa ja ihmisoikeuksien alalla olisi asetettava etusijalle mieluummin kuin esimerkiksi Yhdysvaltain nk. nuorisokehitysmallit, joita usein sovelletaan sellaisenaan kehitysmaissa ja muilla alueilla, vaikka ne eivät useinkaan jaa samoja arvoja. On tärkeää sitoutua käyttämään yksittäisten alueiden tarpeiden mukaan räätälöityjä malleja.

4.9 Koulutusalan sitoumuksia toteutettaessa olisi myös otettava huomioon epäviralliset ja arkioppimisen järjestelmät yhteisöissä, kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa ja nuorisotyöjärjestöissä. Unescon ja Euroopan neuvoston määritelmistä saa hyvää osviittaa, samoin kuin Erasmus+-ohjelman nuorisoa koskevan osion puitteissa tehdystä työstä. Kouluympäristön ulkopuolella tapahtuvasta oppimisesta saatava erinomainen hyöty, joka on elinikäistä ja kattaa kaikki elämänaikat, on tunnustettava.

4.10 Poliittinen vuoropuhelu on tärkeää, ja nuorisotoimintasuunnitelman tavoitteet ovat kunnianhimoiset, mutta on muistettava myös kunkin maan nuorisopolitiikka ja hallitusten vastuu sekä tarve aidolle vapaaehtoiselle ja kansalaisyhteiskunnalle. Nuorisotoimintasuunnitelman toteuttamisen kautta on myös tuettava nuorisotyön sekä kansallisten nuorisovaltuustojen tai vastaavien elinten kehittämistä ja EU:n nuorisotestin kaltaisten ja muiden ratkaisujen käyttöönottoa.

4.11 Nuorisojärjestöillä on jo yhteyksiä ympäri maailmaa, kuten maailman Big 6 -nuorisojärjestöjen työ osoittaa, ja ne olisi otettava mukaan suunnitelman toteuttamiseen. Niiden työtä olisi käytettävä pohjana ja mallina uusille aloitteille. Osallistumista ei saisi rajoittaa liiaksi. On epäselvää, onko nuorten voimaannuttamisrahaston aiheita valittaessa käytetty osallistavia prosesseja. Nuoret eivät aina valitse muiden tärkeinä pitämiä aiheita etenkin kehitysmaissa tai epävakaisissa valtioissa, missä käytännön näkökohdat saattavat olla tärkeämpiä.

4.12 Nuorisojärjestöjen valmiuksien kehittäminen on erittäin tervetullutta, ja tässä yhteydessä olisi tuettava tehokkaasti ruohonjuuritason toimintaa kumppanimaisissa, missä EU:n edustustoilla eri puolilla maailmaa voi olla ratkaiseva rooli. Sitä varten olisi tarjottava mahdollisuuksia kumppanuussuhteiden solmimiseen EU:n organisaatioiden kanssa, ja tätä työtä on seurattava. On tärkeää, että helpotetaan verkostojen perustamista ja lujittamista sekä EU:n organisaatioiden että EU:n ulkopuolisten organisaatioiden kanssa.

Tehokas toteutus

4.13 Työssä on mukana monia toimijoita, poliittisia linjauksia ja rahoituslähteitä: EU:n edustustot, komission eri pääosastot, EUH, EU:n neuvosto ja jäsenvaltiot sekä monet tukimäärärahat. Nuorisotoimintasuunnitelman toteutuksessa on varmistettava selkeys ja asianmukainen monialainen yhteistyö, jotta perimmäinen kohderyhmä ei pääse unohtumaan, ja siihen on osoitettava riittävät määrärahat.

4.14 Kontaktien luomisessa voidaan hyödyntää aiempaa työtä ja käyttää mallina ystävyysoimintaa ja muita Erasmus +-ohjelman (nuoriso)aloitteita. Erasmus+-ohjelman nuorten osallistumishankkeista (joihin ei liity monikansallista ulottuvuutta) voidaan myös saada hyviä malleja nuorisohankkeille kohdemaissa.

4.15 Nuoret ovat tulevia johtajia ja muutoksentekejiä, ja he ovat olennaisen tärkeitä kumppaneita kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman, Pariisin ilmastopöytäkirjan ja digitaalisen siirtymän onnistumisen edistämiseksi. Nuorisotoimintasuunnitelmassa olisi varmistettava, että EU:n ulkosuhdetoiminnalla edistetään nuorten poliittisia, yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutusmahdollisuuksia. ETSK on sitoutunut panemaan täytäntöön Euroopan tulevaisuuskonferenssin suosituksen, jonka mukaan komitean institutionaalista roolia on vahvistettava ja sen vaikutusmahdollisuuksia osallistavan demokratiatoiminnan, kuten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja kansalaispaneelien kanssa käytävän jäsenneuvon vuoropuhelun, edistämisenä ja takaajana on lisättävä. Komitea on valmis tekemään oman osuutensa.

4.16 Toimintasuunnitelman maininnat aikuisuuteen siirtymisestä ovat perusteltuja, tervetulleita ja EU:ssa tehdyn nuorisotyön arvojen mukaisia. Tärkeitä aiheita, joita nuorten olisi tärkeä oppia tässä yhteydessä, ovat kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet, talouslukutaito, vieraat kielet, maapallon kestävä kehitys ja yrittäjyys. ETSK pitää tervetulleena myös yhteyttä YK:n nuoriso-, rauha- ja turvallisuusagendaan ja kehoitukseen tehdä laajemmin työtä YK:n kanssa. Nuorisotoimintasuunnitelmaa toteutettaessa on tiedostettava, että nuoret ovat yleensä kaukana päätöksenteosta monilla aloilla.

4.17 YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2250 (2015) nuoriso-, rauha- ja turvallisuusagendasta on ratkaisevan tärkeä väline työskentelyssä nuorten kanssa eri puolilla maailmaa. Siinä määritetään viisi keskeistä toimintaloikkaa: osallistuminen, suojeleminen, ennaltaehkäisy, kumppanuudet sekä demobilisaatio ja yhteiskuntaan uudelleen sopeuttaminen. Tässä merkittävässä päätöslauselmassa kehoitetaan allekirjoittajaosapuolia antamaan nuorille enemmän sananvaltaa päätöksenteossa paikallisella, kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla ja harkitsemaan sellaisten mekanismien perustamista, joiden avulla nuoret voisivat osallistua mielekkäällä tavalla rauhanprosesseihin. Niille, jotka haluavat panna tämän agendan täytäntöön paikallisesti ja kansallisesti, olisi annettava tukea. Yhteydet ja koordinaatio nuorten voimaannuttamisrahaston kanssa loisivat tähän liittyvää synergiää.

Sukupuoli

4.18 ETSK katsoo, että nuorten potentiaalinen hyödyntäminen ja sukupuolten tasa-arvon tukeminen ovat kestävän kehityksen avaintekijöitä. EU:n ulkosuhdetoiminnassa halutaan antaa nuorille poliittisia, yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutusmahdollisuuksia ja auttaa heitä osallistumaan päätöksentekoon ja politiikan laadintaan mielekkäällä ja osallistavalla tavalla. ETSK pitää tyttöjen ja naisten voimaannuttamista elintärkeänä kestävän kehityksen varmistamiseksi ja on hyvillään nuorisotoimintasuunnitelman viittauksista sukupuolten tasa-arvon varmistamiseen ja syrjinnän lopettamiseen. ETSK korostaa, että nuorisotoimintasuunnitelman olisi johdettava mielekkäisiin ja strategisiin pitkäkestoisiin toimiin, jotka hyödyttävät yhtä lailla nuoria miehiä kuin naisia. Tämä edellyttää strategioita sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamiseksi kaikilla ulkosuhdetoiminnan aloilla.

4.19 On tärkeää, että yhä useammat nuoret ja erityisesti nuoret naiset hankkivat STEM-alojen (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) valmiuksia ja digitaalisia taitoja ja että tytöt saadaan kiinnostumaan STEM-aloista varhaisessa vaiheessa, tuetaan naisryhtäjiä ja naisroolimalleja näillä aloilla ja investoidaan ohjelmiin, joilla edistetään lukioissa opiskelevien tyttöjen kiinnostusta STEM-aineisiin.

Mielenterveys

4.20 Tiedonannon viittaus mielenterveyteen on tervetullut, ja komitea toivoo, että aihe on tärkeällä sijalla suunnitelman toteutuksessa. Terveydenhuoltojärjestelmät ovat heikkoja monissa maailman kolkissa, ja toimia terveydenhuoltoalan parantamiseksi nuorisoystävällisellä tavalla onkin syytä tehostaa.

Vammaiset henkilöt

4.21 Lisäksi ETSK pitää yhtä tärkeänä mainita tiedonannossa vammaiset nuoret ja ottaa heidät näkyvästi huomioon myös nuorisotoimintasuunnitelman toteuttamisessa. Vammaiset nuoret ovat usein unohdettu ryhmä nuorten voimaantumisen ja demokraattisen osallistumisen edistämiseksi, ja heidän olisi oltava mukana nuorisotoimintasuunnitelman täytäntöönpanossa.

Taloudelliset mahdollisuudet

4.22 Nuorten tulevat taloudelliset mahdollisuudet riippuvat keskeisesti siitä, onko heillä oikeanlaiset taidot. Yrittäjiä ja startup-yrityksiä on tuettava, myös rahoitus- ja lainamahdollisuuksin, sillä uusia tilaisuuksia avautuu runsaasti varsinkin digitaalialalla ja erityisesti kehitysmaissa.

4.23 EU:n nuorisotakuun malli tarjoaa hyvän esimerkin taloudellisten mahdollisuuksien alalla ja mahdollistaa tarvittavat mukautukset tilaisuuksien tarjoamiseksi NEET-nuorille. Tarvitaan koulutusta työelämän oikeuksista ja sosiaalisista oikeuksista, jotta ihmisarvoista työtä koskevan ohjelman tavoitteet voivat toteutua.

4.24 Nuorisotoimintasuunnitelmassa on tarkasteltava myös kauppaa, esimerkiksi kestävästä kehitystä koskevien vapaakauppasopimusten lukujen näkökulmasta, ja edistettävä kansalaisyhteiskunnan, kuten nuorisojärjestöjen, osallistumista tämän alan toimintaan. Nuoret ovat suurimmassa vaarassa joutua lapsityövoimaksi tai muunlaisen kaltoinkohtelun uhreiksi. Lapsityövoiman käytön torjunnan tulisi siksi olla tärkeä osa nuorisotoimintasuunnitelmaa, jotta lapsityövoiman käyttö siirtyy viimein 2000-luvulla historiaan. Tähän on löydettävä rahoitusvaroja, niin että lapsityöntekijät eivät enää ole riippuvaisia omista tuloistaan. Samalla on rajoitettava lapsityövoimaa globaalissa tuotantoketjussaan käyttävien yritysten toimintaa.

4.25 Nuoret ovat usein ensimmäisiä, jotka lähtevät vaaralliselle muuttomatkalle Eurooppaan tai muualle. Jotta nuoria ei pakotettaisi vaaralliselle ja usein laittomalle matkalle kansainvälisten rajojen yli, nuorisotoimintasuunnitelman puitteissa olisi tehtävä aktiivista yhteistyötä kolmansien maiden kanssa humanitaaristen käytävien ja uudelleenasettautumishjelmien perustamiseksi nuorille, jotta he pääsevät Eurooppaan turvallisesti ja laillisesti.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Nuorten rooli vihreässä siirtymässä”**(puheenjohtajavaltio Ruotsin pyytämä valmisteleva lausunto)**

(2023/C 184/03)

Esittelijä: **Nicoletta MERLO**

Puheenjohtajavaltio Ruotsin lausuntopyyntö - 14.11.2022 päivätty kirje

Oikeusperusta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla

Vastaava jaosto työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus

Hyväksyminen jaostossa 8.3.2023

Hyväksyminen täysistunnossa 22.3.2023

Täysistunnon numero 577

Äänestystulos

(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä) 152/00/01

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että nuorilla voi ja täytyy olla ratkaiseva rooli vihreässä siirtymässä, ja että tarvitaan välttämättä uutta, entistä osallistavampaa hallintomallia, jonka avulla voidaan varmistaa nuorten aktiivinen osallistuminen päätöksentekoprosesseihin ja poistaa jäljellä olevat esteet.

1.2 ETSK korostaa, että on tärkeää varmistaa nuorisojärjestöjen johtava rooli kestävyteen ja ympäristöön liittyvässä päätöksentekoprosessissa ja niihin liittyvien hankkeiden kehittämisessä ja levittämisessä mm. takaamalla järjestöille tarvittava taloudellinen tuki.

1.3 ETSK pitää ensisijaisen tärkeänä seurata jatkuvasti, mitä vaikutuksia julkisilla investoinneilla, mm. vihreään siirtymään liittyvillä investoinneilla, on nuoriin nyt ja tulevaisuudessa. Toteutettavien toimintapolitiikkojen taloudellisia, poliittisia ja sosiaalisia vaikutuksia olisi arvioitava indikaattoreiden avulla ennen niiden hyväksymistä, hyväksymisprosessin aikana ja sen jälkeen.

1.4 ETSK kannustaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita panemaan täytäntöön toimenpiteitä ja mekanismeja, joilla varmistetaan, että nuorisonäkökulma otetaan huomioon kaikilla politiikanaloilla, sekä luomaan mahdollisuudet turvata nuorten aktiivinen osallistuminen ottamalla EU-tason nuorisotesti käyttöön kaikilta osin.

1.5 ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että Euroopan osaamisen teemavuoden yhteydessä hyväksyttävät aloitteet ja politiikat nivotaan vihreään siirtymään ja kestäväan kehitykseen ja että niissä otetaan huomioon haasteet, joita nuoret kohtaavat nopeasti muuttuvassa maailmassa.

1.6 Koulutusta ja nuorten tällä alalla tarvitsemien taitojen kehittämistä on ETSK:n mielestä olennaisen tärkeää tarkastella monialaisesti. Olisi voitava tarjota sekä teoreettisia että käytännön taitoja muun muassa hyödyntämällä ja tehostamalla ”koulusta työelämään” -polkuja ja ammatillista oppisopimuskoulutusta. Myös työmarkkinaosapuolten tulisi osallistua toimintaan. Näitä aiheita koskevasta koulutuksesta olisi myös tehtävä rakenteellista suunnittelemalla ja kehittämällä sitä osana laajempaa kansallisen tason kokonaisuutta ja ottaen lähtökohdaksi alueet ja niiden tarpeet.

1.7 ETSK katsoo, että perehdytys kestävyys- ja ympäristönsuojelukysymyksiin on tarpeen aloittaa varhaisesta iästä alkaen ottamalla käyttöön innovatiivisia opetusvälineitä, joissa otetaan huomioon ympäristönsuojelu, sosiaalinen ja taloudellinen kehitys sekä niihin liittyvien tavoitteiden saavuttaminen. Tämän varmistamiseksi on keskeisen tärkeää taata laadukas koulutus kaikille ja säällinen työ koulutusta tarjoaville.

1.8 ETSK korostaa, että koulujen on tärkeää tehdä vihreään siirtymään liittyvissä kysymyksissä yhteistyötä paikallisviranomaisten ja koulun ulkopuolisesta toiminnasta vastaavien tahojen, erityisesti nuorisojärjestöjen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa, ja lisätä siten tavallisten kansalaisten tietoisuutta ja osallistumista. ETSK toteaa tähän liittyen suhtautuvansa myönteisesti ”vihreä Erasmus” -hankkeesta saatuihin kokemuksiin ja odottaa mielenkiinnolla hankkeen toteuttamista.

1.9 Jotta sekä nuoremmille että iäkkäämmille työntekijöille voidaan antaa taidot, joiden avulla he pystyvät hallitsemaan vihreän siirtymän synnyttämää innovointia, ETSK katsoo, että on tärkeää investoida työssäoppimiseen sekä edistää sellaista työpaikalla tapahtuvaa koulutusta ja laadukasta harjoittelua ja oppisopimuskoulutusta, joka pystyy aikaansaamaan myönteisen vuorovaikutuksen markkinoiden tarpeiden ja nuorten yksilöllisten taitojen välille. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työehtosopimusneuvottelut voivat vaikuttaa tähän keskeisellä tavalla.

1.10 ETSK pitää äärimmäisen tärkeänä soveltaa kokonaisvaltaisia koulutuspolitiikkoja, jotka nivoutuvat teollisuuspolitiikkaan, joita koordinoidaan muiden kehitysstrategioiden kanssa ja jotka suunnitellaan yksityiskohtaisesti alueellisella ja paikallisella tasolla tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa, jotta varmistetaan, että vihreä siirtymä on oikeudenmukainen siirtymä, jossa ketään ei jätetä jälkeen.

1.11 ETSK:n mielestä sukupuolten tasa-arvon on oltava erottamaton osa vihreää siirtymää, jotta voidaan varmistaa naisten asianmukainen edustus vihreään siirtymään liittyvillä aloilla. Jäsenvaltioiden olisi suunnattava enemmän resursseja nuorten uraohjaukseen koulussa ja siihen, että heidän siirtymistään työelämään tuetaan varmistamalla tehokkaat julkiset työvoimapalvelut, jotka nivELYvät asianmukaisesti alueen tuotantorakenteeseen.

1.12 Nuorilla yrittäjillä voi olla tärkeä rooli innovoinnin kehittämisessä, myös vihreän siirtymän alalla. ETSK katsoo, että tällaisia nuoria on kannustettava tarjoamalla erityiskoulutusta, tukemalla innovatiivisia hankkeita ja varmistamalla riittävä taloudellinen tuki.

1.13 Jotta voidaan varmistaa, että vihreä siirtymä on myös oikeudenmukainen siirtymä ja että vältetään yritysten lakkauttamiset ja niistä johtuvat työpaikkojen menetykset, ETSK pitää ensisijaisen tärkeänä, että jäsenvaltiot osoittavat – kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin liittyvistä resursseista alkaen – huomattavia varoja sellaisten yritysten tukemiseen, joiden on muunnettava toimintaansa, irtisanottujen työntekijöiden uudelleensijoittamiseen ja sellaisten, erityisesti nuorten, yrittäjien tukemiseen, jotka aikovat investoida vihreisiin yrityksiin.

2. Lausunnon taustaa

2.1 EU:n neuvoston puheenjohtajavaltio Ruotsi on pyytänyt käsillä olevaa valmistelevaa lausuntoa tarkoituksena selvittää nuorten roolia vihreässä siirtymässä.

2.2 Vihreällä siirtymällä tarkoitetaan EU:n talouden ja yhteiskunnan siirtymistä kohti ilmasto- ja ympäristötavoitteiden lopullista päämäärää pääasiassa soveltamalla toimintalinjoja ja investointeja, joissa noudatetaan eurooppalaista ilmastolakia ja siinä asetettua veloitetta saavuttaa ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä, Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa sekä Pariisin sopimusta, ja varmistetaan, että siirtymä on oikeudenmukainen ja osallistava kaikille.

2.3 Näiden suurten haasteiden edessä on tärkeää huomata, että nimenomaan nuoret ovat se sukupolvi, joka kokee herkimmin ja tiedostaa parhaiten tarpeen toimia ympäristön kestävyuden saavuttamiseksi. Voidaankin todeta, että jos jokin niin ympäristökysymykset, terveyden edistäminen ja maapallon biologisen monimuotoisuuden turvaaminen ovat aihe, joka voi luoda myönteisiä yhtymäkohtia nuorten tärkeiksi kokemien asioiden ja arvojen sekä aikamme avoimien kysymysten välille ja johon liittyy mittavaa innovatiivista potentiaalia tuotanto- ja kulutusmalleja ajatellen.

2.4 Viime vuosina ilmastotoimet ovat saaneet liikkeelle suuren määrän nuoria eri puolilta Eurooppaa, ja alueellisella, kansallisella ja Euroopan tasolla on syntynyt lukuisia yhteiskunnallisia ja ympäristöliikkeitä. Ne koostuvat nuorista, jotka osoittavat mieltään ja vaativat hallituksilta ja poliittisilta päättäjiltä konkreettisia toimia ympäristön suojelemiseksi ja ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi.

2.5 Julistamalla vuosi 2022 Euroopan nuorison teemavuodeksi haluttiin juhlistaa ja tukea nuoria, joihin pandemia on vaikuttanut kielteisimmin, valamalla heihin uutta toivoa, voimaa ja luottamusta tulevaisuuteen. Se oli myös tilaisuus korostaa, että vihreä ja digitaalinen siirtymä tarjoaa uusia näkymiä ja mahdollisuuksia.

3. Nuorten osallistuminen vihreään siirtymään

3.1 Oikeudenmukaisen vihreän siirtymän toteuttaminen edellyttää YK:n kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman ja sen sisältämien 17 kestävän kehityksen tavoitteen täytäntöönpanoa Euroopan vihreän kehityksen ohjelman avulla muun muassa ottamalla käyttöön uusi, aiempaa osallistavampi hallintomalli, jolla pystytään saamaan nuoret aktiivisesti mukaan päätöksentekoprosesseihin.

3.2 Ilmastonmuutosta ja muita ympäristöasioita koskevat nykypoliitikkojen päätökset vaikuttavat erityisesti nykynuoriin ja tuleviin sukupolviin. Nuorilla on oikeus sananvaltaan heihin vaikuttavissa kysymyksissä, kuten todetaan Agenda 2030 -toimintaohjelmassa, jonka mukaan nuoret ovat kestävän kehityksen tavoitteiden kannalta ”ratkaisevan tärkeitä muutostekijöitä”.

3.3 Huolimatta nuorille omistetusta teemavuodesta ja siitä, että nuorten rooli kestävämmän, osallistavamman ja vihreämmän maailman rakentamisessa tunnustetaan yhä yleisemmin, on selvää, että todellisuudessa nuoret kokevat aktiivisen osallistumisen päätöksentekolimiini edelleen vaikeaksi.

3.4 Olemme viime vuosina nuorten laajasta ilmastoaktivismista huolimatta havainneet myös, että nuorten tyytymättömyys poliittisia instituutioita kohtaan on lisääntynyt ja luottamus niihin on heikentynyt, minkä seurauksena nuorten aktiivinen osallistuminen poliittisiin puolueisiin on vähentynyt. He myös jättävät yhä useammin osallistumatta poliittisiin vaaleihin niin äänestäjinä kuin ehdokkaina. Tämä on uhka demokraattiselle järjestelmälle ja haittaa sellaisten tulevaisuuteen suuntautuvien politiikkojen kehittämistä, joilla pystytään vastaamaan erilaisiin herkkyystekijöihin ja tarpeisiin – alkaen politiikoista, joita tarvitaan ilmastosiirtymän haasteisiin vastaamiseksi. ETSK katsookin, että nuorten osallistumista politiikkaan ja muihin päätöksentekoprosesseihin olisi edistettävä ensisijaisen tärkeänä asiana ja tutkimalla kaikki keinot, joilla tämä olisi mahdollista toteuttaa kaikilla tasoilla.

3.5 Aluksi olisi tärkeää tunnistaa ja poistaa nuorten täysipainoista osallistumista haittaavat sosiaaliset, taloudelliset ja kulttuuriset esteet, joiden taustalla voi olla myös tietämättömyys nuorten osallistumis- ja edustusmekanismeista tai vaikeus saada niistä tietoa. Nykynuorten käyttämät uudet, usein epäviralliset tavat osallistua ja käydä vuoropuhelua ovat toinen huomionarvoinen seikka. Nämä monesti uutta teknologiaa ja sosiaalista mediaa hyödyntävät tavat tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon, sillä ne pystyvät mobilisoimaan kokonaisia sukupolvia.

3.6 Kestävyyssajattelu sisältyy kiinteästi nuorten näkemykseen maailmasta ja heidän päätöksentekoprosesseihinsa, mutta hyvin käytännönläheisellä tavalla. Nuorisojärjestöillä, jotka edustavat miljoonien nuorten etuja ja tunteja Euroopassa, voi siksi olla tärkeä rooli sen varmistamisessa, että nuoremmalla sukupolvella on paitsi sananvaltaa instituutioissa ja kansalaisyhteiskunnassa myös mahdollisuus antaa mielekäs ja asiantunteva panos päätöksentekoprosessiin niin paikallisella, alueellisella ja kansallisella kuin Euroopan tasolla ⁽¹⁾.

3.7 ETSK korostaakin, että on tärkeää luoda kaikille edustavimmiksi katsottaville nuorisojärjestöille mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon ja kestävästä kehityksestä koskevien ideoiden kehittämiseen, alkaen kaikkein heikoimmassa asemassa olevia sekä syrjäisimmillä ja maaseutualueilla asuvia nuoria edustavista järjestöistä.

3.8 Nuorisojärjestöt voivat täyttää monia tehtäviä, ja niillä voi olla ratkaiseva rooli ympäristöön ja kestävyteen liittyvien hankkeiden toteuttamisessa ja niistä tiedottamisessa. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä osoittamaan näille yhdistyksille rakenteellista rahoitustukea tarkoitusta varten varatuista riittävästä resurssista, jotta nuorisojärjestöillä on asianmukaiset edellytykset varmistaa nuorten osallistuminen vihreään siirtymään ja kehittää sitä.

3.9 Pelkkä osallistuminen ei kuitenkaan riitä. Kaikissa julkisissa politiikoissa on otettava huomioon niiden vaikutus nuoriin ja heidän odotuksiinsa, tulevien sukupolvien odotukset mukaan lukien. Kaikkia investointeja, myös vihreään siirtymään liittyviä investointeja, on arvioitava sekä ennalta ja jälkikäteen että jatkuvalta pohjalta, jotta indikaattoreiden avulla voidaan varmuudella määrittää, mitä taloudellisia, poliittisia ja sosiaalisia vaikutuksia niillä on nuoriin sukupolviin.

3.10 ETSK kannustaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita ottamaan käyttöön toimenpiteitä ja mekanismeja, joilla varmistetaan, että nuorisonäkökulma otetaan huomioon kaikilla politiikanaloilla. Samalla tulee avata nuorille mahdollisuus antaa johdonmukaisesti kompetenssiin perustuva panos kohtaamiensa haasteiden ratkaisemiseen ottamalla EU-tason nuorisotesti käyttöön kaikilta osin ⁽²⁾.

3.11 Sekä planeettamme että EU:n jäsenvaltioiden kehityksen edistämiseksi on tarpeen vahvistaa nuorten vaikutusmahdollisuuksia neljässä pilarissa: osallistuminen muutosprosesseihin; mahdollisuus toimia aktiivisesti vastuunkantajina yksilöllisissä ja kollektiivisissa valinnoissa; tietämyksen parantaminen meneillään olevista muutoksista ja vihreän ja digitaalisen siirtymän väistämättömistä seurauksista; sekä esteettömän osallistumisen mahdollistava taitojen kehittäminen.

4. Vihreä siirtymä koulutusosalalla ja työmarkkinoilla

4.1 Vuosi 2023 on julistettu Euroopan osaamisen teemavuodeksi. ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että tässä yhteydessä hyväksyttävät aloitteet ja politiikat nivotaan vihreään siirtymään ja kestäväan kehitykseen ja että niissä otetaan huomioon haasteet, joita nuoret kohtaavat nopeasti muuttuvassa maailmassa.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto ”Kohti nuorten järjestelmällistä osallistamista ilmastoa ja kestävästä kehityksestä koskevaan EU:n päätöksentekoon” (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 44).

⁽²⁾ ETSK:n lausunto ”EU-tason nuorisotesti” (EUVL C 486, 21.12.2022, s. 46).

4.2 Ilmasto- ja ympäristökriisin johdosta kestävästä kehitystä edistävästä kasvatuksesta olisi tultava koulujen ensisijainen tavoite. Opettajilla on keskeinen rooli sen varmistamisessa, että opiskelijoilla on riittävästi ilmastotietoutta ja että heillä on tarvittavat tiedot ja taidot voidakseen osallistua vihreään talouteen. Opettajat ja koulut voivat tarkastella näitä kysymyksiä oppilaiden kanssa monin eri tavoin, mutta edellytyksenä on myös laadukkaan koulutuksen tarjoaminen kaikille ja säällisen työn varmistaminen koulutusta tarjoaville. ETSK:n mielestä on olennaisen tärkeää varmistaa riittävä rahoitus unioni-, jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla, jotta voidaan tukea hankkeita ja aloitteita opetuksen ja oppimisen edistämiseksi ja toteuttamiseksi ympäristökysymysten ja kestävä kehityksen aloilla.

4.3 Vihreä siirtymä ja kestävä kehityksen strategiat ovat ehdottomasti monialainen aihe. Koulutusta ja nuorten tällä alalla tarvitsemien taitojen kehittämistä on sen vuoksi tarkasteltava monialaisesti. Olisi voitava tarjota sekä teoreettisia että käytännön taitoja muun muassa hyödyntämällä ja tehostamalla "koulusta työelämään" -polkuja ja ammatillista oppisopimuskoulutusta. Näitä aiheita koskevasta koulutuksesta olisi myös tehtävä rakenteellista suunnittelemalla ja kehittämällä sitä osana laajempaa kansallisen tason kokonaisuutta ja myös elinikäistä oppimista silmällä pitäen, ottaen lähtökohdaksi alueet ja niiden tarpeet.

4.4 Kestävä kehitystä ja ympäristönsuojelua koskevien kysymysten opettaminen lapsille olisi aloitettava jo varhain, esikoulusta alkaen, ja sen olisi jatkuttava läpi koulun aiheelle omistettujen erityisohjelmien avulla. Siksi on tärkeää, että myös opettajat saavat erityiskoulutusta ja että heille taataan mahdollisuudet päivittää taitojaan jatkuvasti.

4.5 Vihreän siirtymän ja kulttuurimuutoksen sisällyttäminen koulutusprosesseihin edellyttää koulujen kasvatuksellisen roolin vahvistamista. Koulujen tehtävänä on tukea yhteiskunnallisia polkuja, joiden avulla oppilaat oppivat asuttamaan maapalloa uudella ja kestäväällä tavalla. Oppilaista tulee siis keskeisiä toimijoita muutoksessa, joka ohjaa heidät kohti uudenlaista, ympäristökeskeistä yhteiskuntamallia ja jonka avulla he voivat kokeilla ja tehdä tunnetuksi uusia luonnon kanssa tasapainossa olevia elämäntapoja.

4.6 Nykyisissä jatkuvan ja nopean muutoksen olosuhteissa tarvitaan innovatiivisia koulutusympäristöjä ja uutta ekologista aakkostoa, joka on Agenda 2030 -toimintaohjelman tavoitteiden mukainen ja jossa keskitytään kiertotalouden täytäntöönpanomenetelmiin sekä ympäristönsuojelun, sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen ja niihin liittyvien tavoitteiden saavuttamisen huomioon ottaviin elinkaariajattelun⁽³⁾ mukaisiin välineisiin.

4.7 ETSK korostaa, että kaikki tarvitsevat tietoa ilmastonmuutoksen torjunnasta – erityisesti tietoa kaikista kestävä kulutuksen ja tuotannon näkökohdista, vastuullisista elintarvikevalinnoista ja ruokahävikin vähentämisestä sekä kestävä energian käytöstä. Nuorten koulutusta olisi tuettava vanhempien elinikäisen oppimisen ja kansalaisvalistuksen avulla⁽⁴⁾.

4.8 Ekologisen siirtymän onnistuminen riippuukin koulujen kyvystä tehdä yhteistyötä paikallisviranomaisten ja koulun ulkopuolisesta toiminnasta vastaavien tahojen, erityisesti nuorisjärjestöjen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa, ja kyvystä lisätä tavallisten kansalaisten tietoisuutta ja osallistumista. ETSK toteaa tähän liittyen suhtautuvansa myönteisesti "vihreä Erasmus" -hankkeesta saatuihin kokemuksiin ja odottaa mielenkiinnolla hankkeen toteuttamista.

4.9 Ympäristönsuojelukysymyksiä koskeva tietoisuus, tietämys ja myönteinen johtajuus on erityisen vahvaa nuoremman sukupolven eli Z-sukupolven (alle 25-vuotiaiden) sekä niiden keskuudessa, joilla on enemmän koulutusta ja käytössään vahvoja kulttuurisia välineitä. Tämä tarkoittaa sitä, että tietoisuus ja pätevä tieto lisääntyvät ja vahvistuvat väistämättä, mutta myös sitä, että vaadittavaa myönteistä vastakaikua voidaan vahvistaa parantamalla nuorten koulutusta ja lisäämällä heidän inhimillistä pääomaansa sosiaalialalla ja taloudessa. Sitä vastoin alhainen koulutustaso ja vaikeudet päästä työelämään eivät ainoastaan hidasta osallistumista maan nykyiseen kasvuun vaan myös heikentävät nuorten roolia aktiivisina toimijoina uusissa, heidän aikansa haasteita paremmin vastaavissa kasvuprosesseissa.

⁽³⁾ <https://www.lifecycleinitiative.org/starting-life-cycle-thinking/what-is-life-cycle-thinking/>

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Nuorille paremmat valmiudet tehdä kestävästä kehityksestä totta – vaikutusmahdollisuuksien lisääminen koulutuksen avulla" (EUVL C 100, 16.3.2023, s. 38).

4.10 Siirtymää ei voi tapahtua ilman taitoja. On ratkaisevan tärkeää antaa sekä nuoremmille että iäkkäämmille työntekijöille taidot, joiden avulla he pystyvät hallitsemaan vihreän siirtymän synnyttämää innovointia, sillä vihreällä siirtymällä on ja tulee olemaan huomattava vaikutus työelämään. ETSK:n mielestä on tärkeää investoida työssäoppimiseen. Työssäoppiminen eli koulutus- ja oppimiskäytännöt, joita toteutetaan työympäristöissä, erityisesti oppisopimuskoulutuksen muodossa, ovat ratkaisevan tärkeä voimavara sekä teknisten että monialaisten taitojen (uudelleen)hankinnan kannalta. Työpaikalla tapahtuva koulutus, harjoittelu ja oppisopimuskoulutus auttavat kukin omilla erilaisilla tavoillaan aikaansaamaan myönteisen vuorovaikutuksen markkinoiden tarpeiden ja nuorten yksilöllisten taitojen välille. Työmarkkinaosapuolilla on käymänsä vuoropuhelun ja työehtosopimusneuvottelujen kautta keskeinen rooli tämän tavoitteen saavuttamisessa.

4.11 Vihreän siirtymän on oltava oikeudenmukainen siirtymä, jolla taataan työntekijöiden täydennys- ja uudelleen koulutus sekä laadukkaat työpaikat kaikille, jotta varmistetaan, ettei ketään jätetä jälkeen. Sen vuoksi ETSK:n mielestä on äärimmäisen tärkeää soveltaa kokonaisvaltaisia koulutuspolitiikkoja, jotka nivoutuvat teollisuuspolitiikkaan, joita koordinoidaan muiden kehitysstrategioiden kanssa ja jotka suunnitellaan yksityiskohtaisesti alueellisella ja paikallisella tasolla tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

4.12 Tällä hetkellä on olemassa näyttöä tällaisen kokonaisvaltaisen lähestymistavan puuttumisesta ja siitä, että vihreiden taitojen – ja niiden myötä vihreiden työpaikkojen – leviäminen on ollut heikkoa erityisesti niiden keskuudessa, joiden koulutus- ja osaamistaso on matala. Vaarana on, että tämä johtaa uuteen polarisoitumiseen, jossa vastakkain ovat ne, joilla on vihreitä taitoja ja niin muodoin erinomaiset työllistymismahdollisuudet vihreän siirtymän avaamissa skenaarioissa, ja ne, jotka jäävät näiden koulutusprosessien ulkopuolelle, joilla on puutteelliset taidot ja jotka usein osallistuvat operatiivisiin tehtäviin, jotka ovat vaarassa hävitä vihreän siirtymän ja teollisuuden automatisoinnin yhteisvaikutuksen vuoksi.

4.13 Myös sukupuolten tasa-arvon on oltava erottamaton osa vihreän talouden strategioita. Nuoret naiset ovat aliedustettuina teknologian ja tieteen aloilla, koska on epätodennäköistä, että he valitsevat näiden alojen erikoiskoulutuksen, sillä sukupuolistereotyyppioissa tietyt työt nähdään puhtaasti miesten töinä. Jotta voidaan varmistaa naisten riittävä edustus aloilla, joilla tapahtuu parhaillaan ja lähitulevaisuudessa vihreän siirtymän vuoksi merkittävää kehitystä, näihin stereotyyppioihin on puututtava. Koulussa tarjottavalla uraohjauksella voi olla tässä ratkaiseva rooli. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden olisi suunnattava enemmän resursseja nuorten uraohjaukseen koulussa ja siihen, että heidän siirtymistään työelämään tuetaan varmistamalla tehokkaat julkiset työvoimapolitiset palvelut, jotka niveltäytyvät asianmukaisesti alueen tuotantorakenteeseen.

4.14 Innovoinnin kehittäminen on avain vihreän siirtymän onnistumiseen. Tavoitteiden saavuttamisen kannalta on sen vuoksi olennaisen tärkeää, että yrittäjähenkisiä nuoria kannustetaan innovaatioprosessissa tarjoamalla heille erityiskoulutusta sekä tukea innovatiivisiin hankkeisiin ja varmistamalla riittävä taloudellinen tuki.

4.15 Euroopan ympäristökeskuksen vaikutustenarvioinnin mukaan⁽⁵⁾ vihreä siirtymä voisi luoda Euroopan unioniin miljoona uutta työpaikkaa vuoteen 2030 mennessä, mutta se voi myös johtaa siihen, että puolesta miljoonasta kahteen miljoonasta ihmisestä jää työttömäksi. ETSK pitää ensisijaisen tärkeänä, että jäsenvaltiot osoittavat – kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin liittyvistä resursseista alkaen – huomattavia varoja sellaisten yritysten tukemiseen, joiden on muunnettava toimintaansa, irtisanottujen työntekijöiden uudelleensijoittamiseen ja sellaisten, erityisesti nuorten, yrittäjien tukemiseen, jotka aikovat investoida vihreisiin yrityksiin.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽⁵⁾ <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/swd-2020-176-final-part>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Puurakentaminen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi rakennusalalla”**(puheenjohtajavaltio Ruotsin pyytämä valmisteleva lausunto)**

(2023/C 184/04)

Esittelijä: **Rudolf KOLBE**Yhteisesittelijä: **Sam HÄGGLUND**

Lausuntopyyntö	puheenjohtajavaltio Ruotsi, 14.11.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	14.12.2022
Vastaava jaosto	liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta
Hyväksyminen jaostossa	7.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	153/2/4

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää biopohjaisia rakennusmateriaaleja vihreän siirtymän merkittävänä vipuvoimana. Puun osuuden lisäämistä rakentamisessa hiilipäästöjen vähentämiseksi on edistettävä aktiivisella ja kestäväällä metsänhoidolla EU:ssa, eikä sitä saa estää poliittisin rajoituksin.

1.2 Koska julkisella sektorilla on esimerkkirooli, ETSK kehottaa jäsenvaltioita lisäämään nykyisin määrältään alle keskiarvon olevaa puun käyttöä julkisissa rakennuksissa.

1.3 ETSK katsoo myös, että pk-yrityksille helposti saatavilla olevat vaihtoehtoisten rakennusmateriaalien tutkimusta, kehittämistä ja innovointia koskevat tukitoimenpiteet ovat tärkeä keino hyödyntää puupohjaisen rakentamisen potentiaalia.

1.4 ETSK ehdottaa, että kyseenalaistetaan muodollisista, oikeudellisista ja teknisistä vaatimuksista johtuvien puurakentamisen esteiden tarve suunnittelulaadun osalta, ja toteaa, että innovoinnilla on voitava varmistaa alan huipputason mukaisuus paitsi noudattamalla standardeja myös hyödyntämällä ”vastaavia vaihtoehtoisia ratkaisuja”.

1.5 Koska erilaiset rakennusoikeudelliset määräykset luovat esteitä myös uusiutuvien rakennusmateriaalien käytölle, ETSK kehottaa toteuttamaan yhdenmukaistamistoimia ja pitää tässä yhteydessä uutta eurooppalaista Bauhausia tärkeänä liikkeellepanevana voimana.

1.6 ETSK suosittaa elinkaariarvioinnin johdonmukaista käyttöä rakennusten koko elinkaaren kattavaan laadukkaaseen kestävyysarviointiin ja niiden ympäristövaikutusten vertailuun.

1.7 ETSK korostaa rakennusten elinkaaren aikaisia hiilidioksidipäästöjä koskevien vähimmäisnormien merkitystä ja pitää tärkeänä vastaavaa pakollista hiiliraportointia koko rakennusalalla.

1.8 ETSK katsoo, että rakennusten energiatehokkuusdirektiivi on tärkein poliittinen väline, jolla asetetaan vaatimuksia hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi rakennusten elinkaaren aikana. ETSK kehottaa Euroopan komissiota kehittämään hiilisertifiointijärjestelmän, jossa otetaan täysimääräisesti huomioon puutuotteiden rooli päästöjen kompensoimisessa.

1.9 ETSK:n mielestä on olennaisen tärkeää siirtää taitotietoa, kuten on tarkoitus tehdä NEB Academy -hankkeen avulla, ja tarjota asianmukaista koulutusta kansallisella tasolla. Uusien kestävien rakennusmenetelmien ja -materiaalien käyttöä koskevaa koulutusta tarvitaan kaikille rakennusprosessin osapuolille: suunnittelijoille, arkkitehdeille, insinööreille, tekniikoille, tietotekniikan asiantuntijoille ja rakennustyöntekijöille.

1.10 ETSK katsoo, että ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja puurakentamisen edistämisen edellytyksenä ovat laatuun perustuvat hankintamenettelyt, joissa otetaan huomioon kestävyys- ja elinkaarikriteerit, sekä sellaisten asianmukaisten hankintamenettelyjen valinta, jotka mahdollistavat innovatiiviset ratkaisut. ETSK kehottaakin vahvistamaan laatukilpailua ja ilmastoystävällisiä julkisia hankintoja koskevaa oikeudellista velvoitetta sekä toteuttamaan toimenpiteitä hankintaviranomaisten kouluttamiseksi.

1.11 ETSK kehottaa jäsenvaltioita osallistumaan Itävallan ja Suomen hallitusten woodPoP-aloitteeseen, jolla pyritään mobilisoimaan puualan julkisia ja yksityisiä toimijoita kansallisella ja alueellisella tasolla ja tukemaan investointien uudelleensuuntaamista kestäviin biopohjaisiin ratkaisuihin ja puupohjaisiin arvoketjuihin.

2. Yleistä

2.1 Puurakentamisperinne nojautuu vuosisatojen mittaiseen innovaatiohistoriaan. Kestävien materiaalien käyttö on mm. sisällytetty uuden eurooppalaisen Bauhausin⁽¹⁾ ideoihin.

2.2 ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että innovatiiviset, biopohjaiset, kestävät ja vähähiiliset (rakennus) materiaalit ovat erittäin tärkeitä vihreän siirtymän kannalta. Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) rakennusraportin⁽²⁾ mukaan rakennusten osuus maailman hiilidioksidipäästöistä on tällä hetkellä 33 prosenttia (2021). Suurin osa liittyy suoraan ja välillisesti rakennusten toimintaan, mutta 6,4 prosenttia (2021) johtuu rakentamisesta ja rakennusmateriaalien tuotannosta. Tähän ei ole sisällytetty kuljetuksia, purkua ja infrastruktuurin rakentamista. Kuljetuspäästöt lasketaan liikennepäästöihin. Voidaan olettaa, että rakentamisen todelliset päästöt ovat suurempia. Komission mukaan rakennusten osuus EU:n energiankulutuksesta on noin 40 prosenttia ja kasvihuonekaasupäästöistä noin kolmannes. Kasvihuonekaasupäästöjen väheneminen johtuu pääasiassa lämpöperuskorjaustoimenpiteistä, uusiutuvien energialähteiden osuuden lisäämisestä ja lämmitysjärjestelmien uudistamisesta. Vakituksia asuntoja on kuitenkin yhä enemmän, ja asuntokohtainen asuinpinta-ala on yhä suurempi.

2.3 ETSK korostaa metsien valtavaa merkitystä ihmisten elämän kannalta kaikkialla maailmassa. Esimerkiksi Euroopan 400 miljardia puuta sitovat lähes 9 prosenttia Euroopan kasvihuonekaasupäästöistä. ETSK on tietoinen siitä, että metsäkatko on valtava maailmanlaajuinen ongelma, mutta EU:ssa metsävarat ovat kasvussa. Vuosina 1990–2020 metsäala kasvoi 9 prosenttia ja puun määrä Euroopan metsissä 50 prosenttia⁽³⁾. ETSK antaa täyden tukensa Euroopan komission pyrkimyksille puuttua maailmanlaajuiseen ongelmaan ja korostaa tarvetta jatkaa terveiden ja kasvavien metsien edistämistä unionissa. Puun osuuden lisäämistä rakentamisessa hiilipäästöjen vähentämiseksi tulisi edistää aktiivisella ja kestäväällä metsänhoidolla koko EU:ssa, eikä sitä saa estää poliittisin rajoituksin.

2.4 ETSK toteaaakin, että (sekä massiivisen että muun) puurakentamisen potentiaalin hyödyntäminen ilmastonsuojelussa on kytkettävä erottamattomasti kestävään metsänhoitoon. Itävaltalaisessa CareforParis-hankkeessa⁽⁴⁾, joka toteutettiin liittovaltion metsätutkimuskeskuksen (BFW), luonnonvarojen ja biotieteiden yliopiston (BOKU), Wood K Plus -tutkimuslaitoksen ja liittovaltion ympäristöviraston yhteistyönä, laadittiin ja analysoitiin erilaisia metsänhoitoskenaarioita. Skenaarioissa tarkasteltiin erilaisia ilmastomuutosoletuksia ja laadittiin sopeutumisstrategioita Itävallan metsille sekä esitettiin mahdollisia kehityssuuntia vuoteen 2150 saakka. Hankkeessa analysoitiin tarkemmin metsien ja puutuotteiden hiilijalanjälkeä ja hiilidioksidipäästöjen välttämistä puutuotteiden käytön avulla. Metsien kasvun, puunkäytön ja puutuotteilla vältettyjen kasvihuonekaasupäästöjen yhdistelmä johtaa positiiviseen kasvihuonekaasutaseeseen. Euroopan

⁽¹⁾ EUVL C 275, 18.7.2022, s. 73, EUVL C 155, 30.4.2021, s. 73.

⁽²⁾ IEA:n rakennusraportti (2022): <https://www.iea.org/reports/buildings>

⁽³⁾ https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf

⁽⁴⁾ Weiss P., Braun M., Fritz D., Gschwantner T., Hesser F., Jandl R., Kindermann G., Koller T., Ledermann T., Ludvig A., Pözl W., Schadauer K., Schmid B. F., Schmid C., Schwarzbauer P., Weiss G., 2020: Endbericht zum Projekt CareforParis. *Klima- und Energiefonds Wien*.

metsät muodostavat merkittävän hiilinielun. Vuosina 2010–2020 metsäbiomassan vuosittain keskimäärin sitoman hiilen määrä Euroopan alueella oli 155 miljoonaa tonnia. EU-28:ssa tämän sitomisen osuus kasvihuonekaasujen bruttopäästöistä on 10 prosenttia⁽⁵⁾. Parempi ilmastonsuojelukeino on fossiilisten raaka-aineiden ja energiamuotojen korvaaminen puulla (sekä raaka-aineina että energiana) ja näin saavutettava päästöjen välttäminen. Puun käyttöön saaminen sellaisten materiaalien korvaamiseksi, joilla on suuremmat elinkaaripäästöt, on näin ollen tärkeä toimenpide ilmastomuutoksen torjunnassa.

2.5 Koko elinkaaren aikana käytetty energia tarkoittaa energiaa, joka on tarpeen materiaalien tai elementtien ja rakennusten tuotantoon, varastointiin, kuljetukseen, asentamiseen ja loppukäsittelyyn. Muihin tavanomaisiin rakennusmateriaaleihin verrattuna puu sitoo hiiltä jo ennen käyttöään rakennusmateriaalina (puussa on noin 50 prosenttia puhdasta hiiltä). Puun päästötasetta tarkasteltaessa on olennaisen tärkeää ottaa huomioon alkuperä, kuljetusetäisyys ja jalostustapa sekä uudelleenkäytettävyys. Vertailut samanarvoisista rakennuksista koko elinkaaren aikana osoittavat, että toisin kuin muita rakennusmateriaaleja käytettäessä, puun avulla saavutetaan paremmat koko elinkaaren aikaiset tulokset käytetyn energian, kasvihuonekaasupäästöjen, ilman ja veden pilaantumisen ja muiden vaikutusindikaattorien osalta. Tällä hetkellä vuosittain tuotetuilla puutuotteilla (= materiaalina käytetty puu) vältetään pelkän korvausvaikutuksen avulla noin 10 prosenttia vuotuisista kasvihuonekaasujen kokonaispäästöistä.

2.6 Puurakentamisella voidaan käytännössä säästää jopa 40 prosenttia hiilidioksidipäästöjä betoniin verrattuna. Sovellettaessa Hagauerin ym. (2009)⁽⁶⁾ suosittelemaa tilavuuden muuntamista painoksi, 1 kiintokuutiometrin kuivapaino (havu- ja lehtipuun seos) on 417 kg. Olettaen, että hiilikomponentin osuus on 50 prosenttia, hiilidioksidiekvivalentti on 0,765 tonnia kiintokuutiometriä kohti. Tämä tarkoittaa, että miljoonalla kiintokuutiometrillä lisää korjattua käyttövalmista puuta varastoidaan 0,765 miljoonaa tonnia hiilidioksidia kestäviin tuotteisiin.

2.7 Puurakennusten osuus on viime vuosina kasvanut. Esimerkiksi Itävallassa puurakentamisen osuus kasvoi yli 70 prosenttia 20 vuodessa, ja vuonna 2018 se oli 24 prosenttia toteutetusta hyötypinta-alasta⁽⁷⁾. Tästä 53 prosenttia tapahtui asuntorakentamisessa, 11 prosenttia liike- ja teollisuusrakentamisessa ja 29 prosenttia maatalousrakentamisessa. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että julkisessa rakentamisessa osuus oli vain 7 prosenttia. Ruotsissa ja Suomessa 90 prosenttia kaikista uusista omakotitaloista on rakennettu puusta ja noin 20 prosenttia uusista kerrostaloista on puurunkoisia.

2.8 Kaupunkien tiivistäminen on tärkeä väline ilmastomuutoksen torjunnassa, ja se kulkee väistämättä käsi kädessä rakennusten korkeuden lisäämisen kanssa. Nykyiset hankkeet osoittavat, että puurakentamisessa suuret korkeudet ovat mahdollisia. Esimerkkejä ovat Ruotsissa sijaitseva kulttuurikeskus Sara, jossa on 20 kerrosta ja jonka korkeus on 75 metriä⁽⁸⁾, ja 18-kerroksinen puurakenteinen Milwaukeeen Ascent Tower⁽⁹⁾.

2.9 Nykyisiä puurakennusjärjestelmiä voidaan helposti mukauttaa siten, että ne tarjoavat kattavia ratkaisuja rakennusten kunnostamiseen, jolloin saadaan laadukkaita asuntoja ja saavutetaan merkittäviä energiansäästöjä. Perusrakennushankkeissa hyödynnetään sekä helposti saatavilla olevaa kaupunki-infrastruktuuria että olemassa olevaan rakennuskantaan sen elinkaaren aikana jo käytettyä energiaa.

2.10 Olemassa olevien varantojen käyttö uusien rakennusten lisäämisen sijaan merkitsee kaupungin tarjoamien resurssien tehokkaampaa käyttöä, minkä vuoksi se on periaatteessa asetettava etusijalle. Etuja ovat elementtien pystyttämisen ja kokoamisen nopeus, parempi lujuus-painosuhte muihin materiaaleihin verrattuna ja suhteellisen alhainen nykyiseen rakenteeseen kohdistuva ominaispaino.

2.11 Puu soveltuu myös hyvin kaskadikäyttöön. Useat käyttövaiheet lisäävät arvonmuodostusta, vähentävät resurssien kulutusta ja sitovat hiilidioksidia pidemmäksi ajaksi.

2.12 Puurakentamisen suunnittelulataa koskevat muodolliset, oikeudelliset ja tekniset vaatimukset ovat suhteellisesti korkeammat ja laajemmat kuin muuntuyppisessä rakentamisessa. Tämä monimutkaisuus jarruttaa puurakentamisen markkinaosuuden kasvua. Elementtien, liitosten ja kokoonpanojen standardointi voi tukea täytäntöönpanoa ja varmistaa

⁽⁵⁾ https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf

⁽⁶⁾ Hagauer, D., B. Lang, C. Pasteiner ja K. Nemesthoty, 2009, *Empfohlene Umrechnungsfaktoren für Energieholzsortimente bei Holz- bzw. Energiebilanzberechnungen*. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung V/10 – Energie und Umweltökonomie, Eigenverlag, Wien.

⁽⁷⁾ *Holzbauanteil in Österreich. Eine statistische Erhebung aller Hochbauvorhaben in den Jahren 1998-2008-2018*. Robert Stingl, Gabriel Oliver Praxmarer, Alfred Teischinger, proHolz Austrian tilaama Wienin luonnonvarojen ja biotieteiden yliopiston (BOKU) tutkimus.

⁽⁸⁾ Ks. Sara Cultural Centre, Skellefteå, Ruotsi, White Arkitekter, 2021.

⁽⁹⁾ Ks. Ascent Tower, Milwaukee, WIEHAG, Itävalta, 2021.

kustannustehokkuuden ja laadun. Yksi olemassa olevista aloitteista on dataholz.eu-tietokanta, joka tarjoaa verkossa tietoja Saksassa ja Itävallassa testatuista rakennuselementeistä ja -liitoksista. ETSK toteaa periaatteellisesti, että puurakentamisessakin innovoinnilla on voitava varmistaa huipputasoinen mukaisuus kaikilla aloilla paitsi olemassa olevien standardien avulla myös käyttämällä ”vastaavia vaihtoehtoisia ratkaisuja”.

3. Erityistä

3.1 ETSK toteaa, että standardoinnin, tarkkuuden ja laadun ansiosta puurakentamisjärjestelmät soveltuvat hyvin sekä uusien rakennusten rakentamiseen että olemassa olevien rakennusten kunnostamiseen ja kaupunkien jälkiviivittämiseen. Niiden moniin etuihin kuuluvat muun muassa sopeutuvuus, korkea esivalmistusaste, rakennusaikojen lyheneminen ja pienempi paino muihin materiaaleihin verrattuna.

3.2 Rakennusten arvioinnin keskeisenä kriteerinä ovat niiden koko elinkaaren aikaiset ympäristövaikutukset. Rakentamisesta (käytettyjen rakennustuotteiden tuotanto ja kuljetus), käytöstä ja purkamisesta (mukaan lukien rakennustuotteiden kierrätys tai hävittäminen) aiheutuu ympäristövaikutuksia. Ympäristövaikutukset kirjataan elinkaariarvioinneilla (EN 15804:15.2.2022).

3.3 Elinkaariarviointi on asianmukainen väline rakennustuotteiden kestävyysarvioimiseksi. ETSK suosittaa elinkaariarvioinnin välineen johdonmukaista käyttöä rakennusten koko elinkaaren kattavaan laadukkaaseen kestävyysarviointiin ja niiden ympäristövaikutusten osoittamiseen ja vertailuun.

3.4 Rakennuslainsäädännön vaatimuksia on joustavoitettu viime vuosina uusiutuvien rakennusmateriaalien käyttöä ajatellen. Puurakentamisen mahdollisuuksia on laajennettu erityisesti paloturvallisuuden osalta. Aihetta käsitellään myös meneillään olevissa hankkeissa.

3.5 Münchenin teknisen yliopiston (TUM) johtamassa tutkimushankkeessa ”TIMpuls”⁽¹⁰⁾ tutkitaan parhaillaan monikerroksisten puurakennusten tulipaloja tarkoituksena luoda pätevä perusta yhtenäiselle sääntökokonaisuudelle korkealaatuisten puukerrostalojen rakentamista varten.

3.6 Viimeaikaiset tutkimukset ja toteutetut hankkeet osoittavat, että puurakentaminen ei ole missään tapauksessa jäljessä muista valmistustavoista paloturvallisuuden osalta ja että sillä on etuja myös seismisen turvallisuuden kannalta⁽¹¹⁾.

3.7 Lainsäädännölliset erot, jopa jäsenvaltioiden sisällä, luovat usein tarpeettomia esteitä. ETSK kehottaakin jatkamaan rakennuslainsäädännön yhdenmukaistamista, jotta voidaan varmistaa tasapuoliset edellytykset muiden rakennusmateriaalien kanssa.

3.8 ETSK kehottaa jäsenvaltioita lisäämään nykyisin määrältään alle keskiarvon olevaa puun käyttöä julkisissa rakennuksissa. Julkisella sektorilla on esimerkkirooli puurakentamisen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämisessä ilmastomuutostavoitteiden saavuttamiseksi. Erityisesti erinomaiset, innovatiiviset puurakenteiset rakennukset voivat toimia identiteettipohjana ja antaa sysäyksen puun käytön lisäämiselle.

3.9 Puurakentamisratkaisujen haitaksi hankintamenettelyissä ei useinkaan käytetä biotalouden, kestävyys-, elinkaarikustannusten, ilmastonkuormituksen jne. kaltaisia kriteerejä tai niitä käytetään liian vähän. ETSK perääkin voimakkaampaa velvoitetta sisällyttää julkisiin hankintoihin ilmastotavoitteiden saavuttamista koskevia kriteerejä.

3.10 Puuelementtejä käytettäessä suunnittelun on oltava jo lähes toteuttamistasolla, jotta vältetään tulkintariskeiltä ja varmistetaan selkeä vertailukelpoisuus. Teknis-taloudelliseen optimointiin ja rakennusaikaan⁽¹²⁾ liittyvien etujen saamiseksi tällöin on otettava huomioon tuotteiden laaja kirjo sekä valmistus-, logistiikka- ja kokoonpanoprosessien vaikutus aikaisemmin kuin silloin, kun esivalmistus on vähäistä. Tämä voidaan mahdollistaa ottamalla varhaisessa vaiheessa huomioon tiedot tarjoajista ja valitsemalla asianmukainen hankintamenettely, kuten arkkitehtikilpailu tai kilpailullinen neuvottelumenettely, tai mahdollistamalla, että hankintamenettelyn tekijä ottaa mukaan erikoistuneita suunnittelijoita.

⁽¹⁰⁾ www.cee.ed.tum.de/hbb/forschung/laufende-forschungsprojekte/timpuls (sivustolla käyty 23.1.2023).

⁽¹¹⁾ Vrt. *Forschungsprojekt Erdbebensicherheit von Holzgebäuden*, Bernin ammattikorkeakoulu, 2020 www.bfh.ch/de/forschung/referenzprojekte/erdbebensicherheit-holzgebäude (sivustolla käyty 23.1.2023).

⁽¹²⁾ Vrt. *Forschungsprojekt leanWOOD – Neue Kooperations- und Prozessmodelle für das vorgefertigte Bauen mit Holz*, Luzernin korkeakoulu HSLU, 2017.

3.11 ETSK korostaa uuden eurooppalaisen Bauhausin merkitystä laadukkaiden ilmastoystävällisten rakennusmateriaalien edistämisessä ja siten puurakentamisen kannalta. Tällä hetkellä puun osuus rakennusmateriaaleista EU:ssa on vain 3 prosenttia, joten kaikkia puurakentamisen mahdollisuuksia ilmastomuutoksen hillitsemiseen ei ole läheskään hyödynnetty. ETSK katsookin, että uuden eurooppalaisen Bauhausin puitteissa vaihtoehtoisten rakennusmateriaalien tutkimiselle, kehittämiselle ja innovoinnille annettava tuki on tärkeä tekijä tämän potentiaalin hyödyntämisessä.

3.12 Monissa tapauksissa rakennusalan toimijat eivät tunne vielä kaikkialla riittävästi puun käyttömahdollisuuksia. Puutteelliset tiedot johtavat usein puun vähäiseen käyttöön. ETSK katsookin, että NEB Academy -hankkeen puitteissa suunniteltu taitotiedon siirto Euroopassa on erittäin tärkeää, ja korostaa samalla tarvetta varmistaa, että asianmukaisia koulutus- ja jatkokoulutusmoduuleja tarjotaan riittävässä määrin myös kansallisella tasolla. Uusien kestävien rakennusmenetelmien ja -materiaalien käyttöä koskevaa koulutusta tarvitaan kaikille rakennusprosessiin osallistuville työntekijäryhmille: suunnittelijoille, arkkitehdeille, insinööreille, tekniikoille, tietotekniikan asiantuntijoille ja rakennustyöntekijöille. Vihreä siirtymä voidaan saavuttaa vain asianmukaisesti koulutettujen ihmisten avulla.

3.13 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan puunjalostusteollisuuden liiton (CEI-Bois) ja Euroopan rakennus- ja puutyöntekijöiden liiton (EFBWW) johtamaan yhteiseen eurooppalaiseen sosiaalihankeeseen RESILIENTWOOD, jonka tavoitteena on laatia suosituksia ja suuntaviivoja yrityksille, ammatilliselle koulutukselle ja viranomaisille nuorten houkuttelemiseksi EU:n puuteollisuuteen, tekniikan muutoksiin mukautumiseksi ja työntekijöiden jatkokouluttamiseksi.

3.14 ETSK pitää tärkeänä julkaista teknisiä tietoja, jotta voidaan tarjota puurakentamisen uusinta kehitystasoa kaikille sidosryhmille ja asettaa rakennus- ja rakennusnormeja puurakentamisen helpottamiseksi.

3.15 Rakennusten energiatehokkuutta koskeva direktiivi on EU:n tärkein rakennusalaan koskeva säädös. Siinä edellytetään, että EU:n jäsenvaltiot määrittävät rakennusten suoritusasteet, suunnittelevat strategisesti rakennuskannan hiilestä irtautumista pitkän aikavälin peruskorjausstrategioiden avulla ja toteuttavat lisätoimenpiteitä. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivi on näin ollen ilmeinen poliittinen väline, jolla voidaan asettaa vaatimuksia ja antaa selkeitä kimmokkeita hiilidioksidipäästöjen vähentämiselle rakennusten elinkaaren aikana.

3.16 Rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin säännökset on sovitettava yhteen ilmastoneutraalustavoitteiden kanssa, ja niissä on yksilöitävä tärkeimmät ja kiireellisimmät toimenpiteet, jotka on toteutettava vuoteen 2050 mennessä. Vaikka on tärkeää parantaa rakennusten energiatehokkuutta, ilman selkeää käsitystä rakennusten integroidusta hiilijalanjäljestä vaarana on, että toimenpiteet eivät ole optimaalisia.

3.17 ETSK suhtautuu myönteisesti keväällä 2022 ehdotettuun kestävien tuotteiden ekologista suunnittelua koskevaan asetukseen, joka on tärkeä askel kohti vihreämpiä ja kiertotalouteen perustuvia tuotteita. Esimerkiksi tuotteiden ympäristö- ja ilmastojalanjäljen pienentämistä koskevien vähimmäisvaatimusten asettamista voidaan ongelmitta soveltaa myös puurakentamiseen ja luoda näin taloudellisia innovointimahdollisuuksia, vaikka puurakentaminen ei tällä hetkellä sisälly asetukseen.

3.18 Rakennusalan pakollinen hiilen elinkaariraportointi helpottaa tiedonkeruuta ja vertailuanalyysia ja antaa rakennusosalalle mahdollisuuden kehittää tarvittavia valmiuksia ja osaamista. Elinkaarenaikaisia hiilidioksidipäästöjä koskevat sitovat vähimmäisnormit on otettava käyttöön, ja niitä on ajan mittaan tiukennettava. ETSK kehottaa Euroopan komissiota kehittämään hiiliserifointijärjestelmän, jossa otetaan täysimääräisesti huomioon puutuotteiden rooli päästöjen kompensoimisessa.

3.19 ETSK kehottaa jäsenvaltioita osallistumaan täysimääräisesti Itävallan ja Suomen hallitusten uuteen woodPoP-aloitteeseen, jolla edistetään puuaiheista poliittista vuoropuhelua, jonka tavoitteena on saada puualan keskeiset julkiset ja yksityiset toimijat liikkeelle kansallisella ja alueellisella tasolla samalla kun tuetaan investointien uudelleensuuntaamista kestäviin biopohjaisiin ratkaisuihin ja puupohjaisiin arvoketjuihin.

3.20 Asiakokonaisuuteen CCMI/205 kuuluvassa täydentävässä lausunnossaan ”Teollisuus 5.0 puurakentamisen alalla” ETSK korostaa, että puu tarjoaa rakennusmateriaalina suuria mahdollisuuksia, koska se on kestäväpohjainen ja kustannustehokas vaihtoehto, jota voidaan käyttää perinteisten rakennusmateriaalien, kuten betonin ja teräksen, sijaan. Toinen etu on työn korkea tuottavuus, mikä mahdollistaa nopeamman ja tehokkaamman rakennustyön. Lisäksi puuntuotanto tarjoaa työllistymismahdollisuuksia maaseutualueilla. Puurakentaminen tarjoaa ympäristöhyötyjä, sillä puu on uusiutuva luonnonvara ja aiheuttaa muihin materiaaleihin verrattuna vähemmän hiilidioksidipäästöjä tuotannossa ja koko elinkaaren ajan. Puurakentaminen edistää myös metsien suojelua ja hoitoa ja auttaa siten vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

LIITE

Seuraavilla sivuilla liitteenä neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” täydentävä lausunto ”Teollisuus 5.0 puurakentamisen alalla”:

Neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” lausunto aiheesta ”Teollisuus 5.0 puurakentamisen alalla”

(asiakokonaisuuteen TEN/794 kuuluvaa lausuntoa täydentävä lausunto)

Esittelijä: **Martin BÖHME**

Yhteisesittelijä: **Rolf GEHRING**

Komitean täysistunnon päätös	15.11.2022
Oikeusperusta	työjärjestyksen 56 artiklan 1 kohta täydentävä lausunto
Vastaava elin	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	27.2.2023
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	29/0/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa, että puu tarjoaa rakennusmateriaalina suuria mahdollisuuksia, koska se on kestäväpohjainen ja kustannustehokas vaihtoehto, jota voidaan käyttää perinteisten rakennusmateriaalien, kuten betonin ja teräksen, sijaan ja niiden rinnalla. Toinen etu on se, että työn tuottavuus on puurakentamisen yhteydessä korkea, mikä mahdollistaa nopeamman ja tehokkaamman rakentamisen. Lisäksi rakennuselementtejä voidaan esivalmistaa tehtaassa, ja tämä vähentää kustannuksia ja lisää turvallisuutta rakentamisen aikana.

1.2 Puurakennusalan työntekijöiden koulutus ja elinikäinen oppiminen on tärkeämpää kuin koskaan. Koulutuksen on pohjaututtava kaikkien työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun.

1.3 ETSK katsoo, että puurakennusalan vahvistuminen tuo merkittäviä mahdollisuuksia työntekijöille erityisesti maaseudulla. Puuteollisuuden ja puurakennusalan ihmisarvoiset työpaikat voivat auttaa parantamaan taloudellista tilannetta sellaisilla maaseutualueilla, joilla metsätaloudella on tärkeä asema.

1.4 ETSK korostaa puurakentamisen monia ympäristöhyötyjä. Yksi suurimmista hyödyistä on se, että puu on uusiutuva raaka-aine, joka aiheuttaa rakennuselementtien valmistuksen ja rakennusten rakentamisen yhteydessä sekä niiden elinkaaren aikana vähemmän hiilidioksidipäästöjä kuin muut rakennusmateriaalit. Lisäksi puun käyttö rakennusalalla edistää metsien säilymistä ja hoitoa, sillä se tarjoaa kannustimia metsien kestäväan hoitoon ja käyttöön. Puu sitoo kasvuvaiheensa aikana hiilidioksidia ilmakehästä ja varastoi sen. Kun puuta käytetään rakennusmateriaalina, se on siis ns. vihreä rakennusmateriaali ja edistää kasvihuonekaasujen vähentämistä kaiken kaikkiaan.

1.5 ETSK viittaa tässä yhteydessä tuoreisiin rakentamista ja rakennustuotteita käsitteleviin julkaisuihinsa, erityisesti lausuntoihinsa aiheista ”Rakennustuotteiden kaupan pitämistä koskevien ehtojen yhdenmukaistaminen” ⁽¹⁾ ja ”Puurakentaminen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi rakennusalalla” ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 75, 28.2.2023, s. 159.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Puurakentaminen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi rakennusalalla” (ks. EUVL s. 18).

1.6 Kokemukset puurakentamisesta vahvistavat käsitystä puun käyttäytymisestä maanjäristysten vaikutuksia vähentävänä materiaalina. Näyttöä asiasta on saatu esimerkiksi Alaskan maanjäristyksessä vuonna 1964. ETSK katsookin, että maanjäristysalttiilla alueilla asuvia ihmisiä olisi kannustettava puurakentamiseen.

2. Yleistä

2.1 Tässä lausunnossa yhdytään lausunnossa ”Puurakentaminen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi rakennusalalla” (asiakokonaisuus TEN/794) esitettyihin yleishuomioihin.

2.2 Rakennusala on merkittävä kasvihuonekaasupäästöjen aiheuttaja ja näin ollen keskeinen tekijä, kun on kyse ilmastolle haitallisista vaikutuksista. Päästöjä aiheuttavat lähinnä fossiilisten polttoaineiden käyttö rakennuksissa tarvittavan lämmön ja sähkön tuotannossa sekä rakennusmateriaalien valmistus. Tarvitaankin kipeästi toimenpiteitä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi rakennusalalla esimerkiksi uusiutuvan energian ja kestäväpohjaisten rakennusmateriaalien käytön sekä rakennusten energiatehokkuuden parantamisen avulla ⁽³⁾.

2.3 Jotta kestäväällä tavalla tuotettu puu saisi yhä tärkeemmän aseman rakennusteollisuudessa käytettävänä rakennusmateriaalina, on ETSK:n mielestä syytä tähdentää tarvetta harjoittaa kestävää metsätaloutta puuraaka-aineen tuottamiseksi. Kestäväällä metsätaloudella viitataan siihen, että metsiä hoidetaan ja käytetään niin, että ne ovat paitsi ekologisesti myös taloudellisesti ja sosiaalisesti kestäväällä pohjalla. Tämä tarkoittaa sitä, että metsät säilyvät sekä nykyisille että tuleville sukupolville ja luonnonvaroja käytetään vastuullisesti. Keskeinen osa kestävää metsätaloutta on myös metsien biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen turvaaminen. Lisäksi on tärkeää vähentää metsien alttiutta luonnonhäiriöille, kuten metsäpaloille ja hyönteistuhouille.

2.4 Teknisestä näkökulmasta tarkasteltuna todettakoon, että puurakennusten koko elinkaaren aikainen energian tarve on huomattavasti pienempi kuin sellaisten rakennusten, joissa on käytetty muita rakennusmateriaaleja, esimerkiksi betonia. Koko elinkaaren aikaisella energialla tarkoitetaan energiaa, joka käytetään tuotteiden valmistukseen, kuljetukseen, varastointiin ja kierrätykseen. Sen vähentäminen merkitsee, että näihin prosesseihin ei kulu niin paljon energiaa, mikä johtaa hiilidioksidipäästöjen pienenemiseen ja kestäväpohjaisempaan energiankulutukseen. Koko elinkaaren aikaisen energian vähentäminen voi myös auttaa parantamaan yritysten kilpailukykyä.

2.5 ETSK toteaa, että lainsäädäntö hankaloittaa toisinaan puurakentamisen kehitystä. Näin on silloin, kun siinä rajoitetaan puun käyttöä rakennusmateriaalina tai säädetään tietyistä säännöistä ja normeista, joiden noudattaminen on puurakentamisen yhteydessä vaikeaa tai kallista. Eräissä maissa on esimerkiksi asetettu yläraja puurakennusten korkeudelle. Tämä voi rajoittaa puurakentamisen mahdollisuuksia ja haitata innovatiivisten puurakennusten kehittämistä. Rakennusten paloturvallisuuteen liittyen ei ole hyväksyttävää, että puuhun sovelletaan erilaisia kestävyysääntöjä kuin muihin materiaaleihin. ETSK kehottaa yhdenmukaistamaan säännökset EU:n tasolla materiaalista riippumatta.

2.6 Puurakentaminen voi edistää merkittävästi nykyistä vahvemmin kiertoperiaatteeseen pohjautuvan talouden aikaansaamista ja erityisesti asiaa koskevissa EU:n toimintalinjoissa tavoitteeksi määritellyn, entistä biopohjaisemman talousmallin toteutumista. Puun ja puuperäisten tuotteiden käyttökohteita ja ominaisuuksia on kehitettävä edelleen tätä silmällä pitäen. Etenkin puutuotteiden kierrätettävyydellä on tässä yhteydessä olennainen merkitys, mutta myös puun ja muiden materiaalien yhdistämisestä tulee yhä tärkeämpää. EU:n tasolla koordinoitulla ja tuetulla materiaalien ominaisuuksia ja komposiittimateriaaleja koskevan tutkimusyhteistyön edistämisellä voi olla tässä keskeinen rooli, ja se voi vauhdittaa innovointia.

2.7 Eurooppalaisen teollisuuden siirtymisellä sosiaalisetkin näkökohdat huomioivan teollisuus 5.0 -mallin suuntaan on myös vahvasti tekninen ulottuvuus. Digitalisaatio (rakennustietomallinnus, BIM), robotisaatio ja oppimiskykyisten ohjelmien (tekoäly) käyttö muuttavat koko arvoketjua metsätaloudesta rakentamiseen, rakennusten ylläpitoon sekä kierrätykseen. Tämä edellyttää yleisiä tuotevaatimuksia, rakennustuotteille asetettavia vaatimuksia ja standardointia koskevaa lainsäädäntökehystä, ja näitä tekijöitä on puurakennusalan osalta koordinoitava. Teollisuus 5.0:lle kaavailtujen sosiaalisten tavoitteiden mukaisesti tekniikan kehittämisessä ja työn organisointimalleissa olisi noudatettava ihmiskeskeistä teknisen suunnittelun tapaa. Tässä yhteydessä on tekniikan kehittämisen ensimmäisestä vaiheesta alkaen myös tärkeää kiinnittää järjestelmällisesti huomiota terveelliseen työ- ja elinympäristöön mahdollisesti kohdistuviin myönteisiin ja kielteisiin vaikutuksiin.

⁽³⁾ Ks. Meta Thurid Lotz, Andrea Herbst ja Matthias Rehfeldt. *Kreislaufwirtschaft für die Dekarbonisierung des EU-Bausektors – Modellierung ausgewählter Stoffströme und Treibhausgasemissionen.*

2.8 ETSK toteaa, että teknologiset ja materiaaleihin liittyvät muutokset puurakennusosalalla muuttavat myös työn organisointia ja pätevyysvaatimuksia. Tämä johtaa päällekkäisyyksiin rakennus- ja puusektorilla sekä näiden kahden elinkeinoalan perinteisissä ammateissa. Yksittäisten ammattialojen nykyisiä opetussuunnitelmia on siis muutettava tai ammattikuvat on määritettävä uudestaan, ja asiaa olisi koordinoitava EU:n tasolla. Tavoitteen mukaiset houkuttelevat ammatit, joihin kuuluvien tehtävien kirjo on laaja, ja työn organisointi tämän vaatimalla tavalla auttavat myös lisäämään rakennus- ja puualan vetovoimaa.

2.9 ETSK katsoo, että nopeasti muuttuvien työmenetelmien (digitalisaatio, robotiikka, tekoäly, uudet koneet) vuoksi puurakennusalan työntekijöiden koulutus ja elinikäinen oppiminen on tärkeämpää kuin koskaan. Koulutuksen on pohjaututtava kaikkien työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun.

3. Erityistä

3.1 Puurakentamisen osuuden kasvu edistää merkittävästi alueellisten arvoketjujen vahvistumista ja ekologisen jalanjäljen pienemistä. Puurakentaminen antaa materiaalinäkökulmasta tarkasteltuna erittäin vahvan panoksen biotalouteen, erityisesti jos puurakennusten huoltoon ja ylläpitoon panostetaan entistä enemmän koko elinkaaren ajan suunnittelusta lähtien. Ekologisten siirtymisvaikutusten välttämiseksi puuta olisi hankittava ainoastaan sellaisista paikoista, joissa on sertifioitua metsää (metsäsertifiointijärjestelmät FSC ja PEFC) ja joissa raakapuupotentiaali ylittää omat tarpeet.

3.2 ETSK katsoo, että puuntuotantoa varten tarvittavaa metsämaata koskevilla järjestelyillä ja sillä, minkätyyppisestä metsätaloudesta on kyse (intensiivisestä, laajaperäisestä, yhteen puulajiin keskittyvästä, luonnonmukaisesta) ja miten raaka-aine hankitaan (tavanomaisella vai kestäväällä tavalla), on keskeinen merkitys puurakentamisen kestäväpohjaisuudelle kokonaisuudessaan. Erityisesti kun tavoitteena on kasvattaa puurakentamisen osuutta rakennusosalalla, on ratkaisevan tärkeää, että kestävyttä ja biologista monimuotoisuutta koskevat tavoitteet otetaan johdonmukaisesti huomioon lisättäessä puuntuotantoon tarkoitettua metsäalaa ja otettaessa muussa käytössä ollutta maata tähän käyttötarkoitukseen.

3.3 Kenttätestit osoittavat, että puurakentamiseen liittyy elinkaariarvioinnin näkökulmasta tarkasteltuna kaiken kaikkiaan enemmän etuja kuin muihin rakennusmenetelmiin, esimerkiksi teräsbetonirakentamiseen. Erityisesti lämmitysvaikutuspotentiaalia kuvaava indikaattori on puurakentamisen kohdalla huomattavasti parempi ja vain 57 prosenttia teräsbetonirakentamisen vastaavasta arvosta ⁽⁴⁾.

3.4 ETSK korostaa puurakentamista ja kivirakentamista vertailevien tutkimusten tarkastelun osoittavan, että puurakentamisen ympäristövaikutukset ovat lähes kaikissa tapauksissa vähäisemmät seuraavien elinkaariarvioinnissa käytettävien indikaattoreiden osalta: a) primäärienergian tarve (kokonaisuudessaan ja uusiutumattomien energialähteiden kohdalla) ja b) lämmitysvaikutuspotentiaali. Tulos on sama riippumatta siitä, mihin rakennusmateriaaleihin kivirakentamisessa on päädytty ja millaista rakenteita puurakentamisessa on käytetty ⁽⁵⁾.

3.5 Esivalmistusaste on puurakentamisessa huomattavasti korkeampi kuin kivirakentamisessa. Tämän ansiosta rakennustyömaalla tehtävät työt ovat vähemmän riippuvaisia sääolosuhteista, ja suurempi osa valmistustyöstä tehdään optimaalisissa työoloissa tehdashallissa. Mitä pidemmälle elementit saatetaan valmiiksi, sitä enemmän tarvitaan suunnittelutyötä, jolloin suunnitteluvaihe vie myös enemmän aikaa.

3.6 ETSK toteaa, että puurakentamisen lyhyemmät rakennusajat johtavat yleisten rakennustyömaakustannusten pienemiseen ja lyhentävät aikaa, jona rakennuskoneiden on oltava käytettävissä. Esivalmistuksen ansiosta myös rakennustyömaalle suuntautuvien kuljetusten määrää voidaan vähentää. Puurakentamisen avulla voidaan etenkin tähän tarkoitukseen soveltuvilla kaupunkialueilla lisätä asuin-alaa nopeasti laajentamalla rakennuksia tai rakentamalla niihin lisäkerroksia.

3.7 Puurakentaminen mahdollistaa suuremman huoneistoalan ulkomittojen pysyessä samana. Puurakennuksissa eristeet nimittäin sijoitetaan usein kantavan rakenteen sisään, kun taas kivirakentamisessa turvaudutaan erilliseen eristekerrokseen. Näin ollen puurakennuksessa voi olla ohuempi ulkoseinä, vaikka eristepaksuus on sama.

3.8 ETSK odottaa puurakentamisen tarjoavan uusia mahdollisuuksia sekä asuin- että muiden rakennusten (esimerkiksi toimisto-, varasto- ja laboratoriorakennusten) rakentamiseen.

⁽⁴⁾ <https://www.berlin.de/nachhaltige-beschaffung/studien/holz-versus-stahlbetonbauweise/>

⁽⁵⁾ *Potenziale von Bauen mit Holz*. Saksan ympäristövirasto, s. 25.

3.9 ETSK toteaa, että laadukkaalla rakennussuunnittelulla ja toteutuksella on suuri merkitys rakennuksen elinkaaren kannalta kaikentyyppisessä rakentamisessa. Sitä varten tarvitaan ennen kaikkea hyvin koulutettuja arkkitehteja ja insinöörejä sekä eurooppalaista suunnitteludirektiiviä, joka tarjoaa asianmukaisen sääntelykehiksen ammattilaisten tueksi. Erityisesti suunnittelualalla on lainsäädännöllisten mukautusten ja toimeksiantajille tarkoitettun asianmukaisen koulutuksen avulla varmistettava, että palvelut kilpailutetaan laatunäkökohtien pohjalta ⁽⁶⁾.

3.10 Kun otetaan huomioon Turkin hiljattaisten maanjäristysten mutta myös aiempien maanjäristysten vaikutukset sekä asiantuntijoiden ennusteet tulevista tapahtumista, ETSK katsoo, että maanjäristysalttiilla alueilla asuvia ihmisiä olisi kannustettava puurakentamiseen.

3.11 Valmistustoimintaa harjoittavissa yrityksissä tuotantoprosesseja voidaan optimoida ja yksinkertaistaa hyödyntämällä teollisuus 5.0 -mallin mukaista teknologiaa, ja näin voidaan vähentää energian käyttöä ja siten tuotannosta aiheutuvia hiilidioksidipäästöjä. Lisäksi rakennuselementtien esivalmistus tehtaassa mahdollistaa tehokkaamman toiminnan ja jätteiden vähentämisen työmaalla, koska elementit on enää vain pystytettävä. Tällä tavoin saadaan pienennettyä kuljetuksista aiheutuvaa energiankulutusta ja syntyvää jätemäärää ⁽⁷⁾.

Bryssel 27. helmikuuta 2023.

Neuvoa-antavan valiokunnan "teollisuuden muutokset" (CCMI)
puheenjohtaja
Pietro Francesco DE LOTTO

⁽⁶⁾ Ks. Daniel Müller. *Holzbau vs. Massivbau – ein umfassender Vergleich zweier Bauweisen im Zusammenhang mit dem SNBS Standard*.

⁽⁷⁾ Ks. Koppelhuber, J. ja Bok, M. (2019). "Paradigmenwechsel im Hochbau". Teoksessa: Hofstadler, C. (toim.) *Aktuelle Entwicklungen in Baubetrieb, Bauwirtschaft und Bauvertragsrecht*. Springer Vieweg, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-27431-3_19

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEAN 577. TÄYSISTUNTO, 22.3.2023–23.3.2023

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteistä julkisen sektorin yhteentoimivuuden korkean tason saavuttamiseksi unionissa (Yhteentoimiva Eurooppa -säädos)”

(COM(2022) 720 final – 2022/0379 (COD))

ja

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle julkisen sektorin yhteentoimivuuspolitiikan vahvistamisesta – Julkisten palvelujen linkittäminen, julkisen politiikan tukeminen ja yleisen hyödyn tuottaminen tavoitteena ”Yhteentoimiva Eurooppa””

(COM(2022) 710 final)

(2023/C 184/05)

Esittelijä: **Vasco DE MELLO**

Lausuntopyyntö	a) Euroopan parlamentti, 21.11.2022 b) Euroopan unionin neuvosto, 25.11.2022
Oikeusperusta	a) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 172 artikla b) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Hyväksyminen jaostossa	10.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	200/0/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo komission tavoin, että julkisten palvelujen yhteentoimivuus on olennainen edellytys digitaalisten sisämarkkinoiden luomiselle.

1.2 Tavoitteeseen pyrkiminen ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että jäsenvaltiot ryhtyvät toteuttamaan toimintapolitiikkaa, jonka myötä julkiset palvelut digitalisoidaan täydellisesti kasvatusten tarjottavien palvelujen kustannuksella, ottamatta huomioon heikoimmassa asemassa olevia väestöryhmiä. Digitaalisia taitoja koskevan koulutuksen olisi oltava kaikkien ja erityisesti kyseisten väestöryhmien ulottuvilla.

1.3 Henkilöstön vähentämisen sijaan digitaalisten palvelujen kehittäminen ja toiminta luo aluksi lisätarvetta henkilöstölle. Riittävä henkilöstö on digitaalisen siirtymän onnistumisen ennakoedellytys.

1.4 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että julkisten palvelujen digitalisointi on kehittynyt huomattavasti pandemian aikana.

1.5 ETSK kannattaa sitä, että tätä toimintapolitiikkaa varten luodaan hallintomalli, joka koostuu kahdesta keskeisestä elimestä: Yhteentoimiva Eurooppa -lautakunnasta ja Yhteentoimiva Eurooppa -yhteisöstä.

1.6 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että tiedonannossa kaavaillaan sellaisten kokeellisten ratkaisujen kehittämistä, jotka mahdollistavat julkisen sektorin ja innovatiivisten teknologiayritysten ja startup-yritysten väliset kumppanuudet. Näin pyritään saamaan aikaan innovatiivisia kokeellisia ratkaisuja, joita voitaisiin soveltaa julkisissa palveluissa ja jakaa niiden välillä.

1.7 ETSK pitää tärkeänä, että julkisten palvelujen yhteentoimivuushankkeiden tulevaisia rahoitusohjelmissä rahoituksen myöntämisen ehdoksi asetetaan eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden mukaisten periaatteiden ja rakenteiden omaksuminen.

1.8 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että tämä prosessi on osa vihreää ja digitaalista siirtymää, mutta varoittaa, että jotkin digitalisaatioon liittyvät teknologiset ratkaisut voivat olla erittäin energiaintensiivisiä.

1.8.1 ETSK katsoo, ettei tietosuojasta saa muodostua estettä sille, että julkisten palvelujen tarjoajat tai yksityishenkilöt luovat uusia yhteentoimivuusratkaisuja. Tarvittavaa varovaisuutta on silti noudatettava.

1.8.2 Lisäksi ETSK katsoo, että sekä kansalaisten, yritysten että muiden julkisten palvelujen tarjoajien tiedonsaantia olisi säänneltävä eritasoisilla luvilla tietojen luottamuksellisuuden turvaamiseksi ja sen varmistamiseksi, että pääsy sallitaan vain ehdottoman välttämättömiin tietoihin.

2. Lausunnon tausta

2.1 Sisämarkkinoiden eli henkilöiden, tavaroiden, palvelujen ja pääomien vapaan liikkuvuuden alueen luominen edellyttää kaikkien olemassa olevien kansallisten esteiden poistamista.

2.2 Euroopan unioni on perustamisestaan lähtien ja erityisesti sisämarkkinoiden luomisen jälkeen pyrkinyt poistamaan kaikentyyppiset esteet, jotka voivat haitata aitojen sisämarkkinoiden toteutumista.

2.3 Aitojen sisämarkkinoiden olemassaolo edellyttää, että kansalaisten ja yritysten pääsy jäsenvaltioiden julkisiin palveluihin ja vuorovaikutus niiden kanssa on nopeaa ja helppoa riippumatta siitä, tarjotaanko niitä paikallisella, alueellisella vai valtakunnallisella tasolla.

2.4 Lisäksi EU:n kaltaisen avoimen alueen olemassaolo edellyttää viranomaistahojen välistä tietojen jakamista ja yhteistyötä kaikilla tasoilla.

2.5 Komissio on 1990-luvulta lähtien pyrkinyt toteuttamaan toimia, joiden avulla voidaan edistää ja ylläpitää yhteentoimivuutta ⁽¹⁾ tai ennemminkin yhteenliitettävyyttä jäsenvaltioiden erilaisten julkisten palvelujen välillä ⁽²⁾.

(1) Julkisen sektorin yhteentoimivuus määritellään niin, että sen "[–] avulla hallinnot voivat tehdä yhteistyötä ja saada julkiset palvelut toimimaan yli maiden, toimialojen ja organisaatioiden rajojen." Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle julkisen sektorin yhteentoimivuuspolitiikan vahvistamisesta – Julkisten palvelujen linkittäminen, julkisen politiikan tukeminen ja yleisen hyödyn tuottaminen tavoitteena "Yhteentoimiva Eurooppa".

(2) Komissio käynnisti Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 1719/1999/EY julkisten palvelujen yhteentoimivuutta koskevan aloitteen, joka koostui eräistä hallintojen välisen telemaattisen tietojenvaihdon Euroopan laajuisia verkkoja koskevista suuntaviivoista, mukaan lukien yhteistä etua koskevien hankkeiden yksilöiminen.

2.6 Tämä tarve on kasvanut ajan mittaan sitä mukaa, kun sisämarkkinat ovat siirtyneet uuteen, digitaaliseen toimintatapaan ⁽³⁾.

2.7 Digitalisaatio on todellinen vallankumous sekä ihmisten tottumusten että yritysten ja julkishallinnon toimintatavan kannalta.

2.8 Viime vuosina monia jäsenvaltioiden julkisia palveluja, joita aiemmin tarjottiin vain kasvotusten, on tarjottu myös digitaalisesti, mistä on ollut valtavaa hyötyä sekä kansalaisille ja yrityksille että julkisten palvelujen kannalta ja mikä on mahdollistanut suunnattomat säästöt niin työajan kuin taloudellisten kustannusten osalta.

2.9 Covid-19-kriisi on kiihdyttänyt tätä suuntausta ja osoittanut, että eurooppalaisten julkisten palvelujen yhteentoimivuudesta voisi tulla hyödyllinen väline ihmisten vapaan liikkuvuuden toteuttamisessa, kuten kävi ilmi koronatodistuksen käytön yhteydessä.

2.10 Euroopan unioni on tietoinen siitä, että julkisen sektorin digitalisointi – kun otetaan huomioon julkisen sektorin painoarvo bkt:ssä ⁽⁴⁾ – voisi olla avainasemassa Euroopan digitalisointiprosessissa paitsi siksi, että sillä on vipuvaikutusta muihin aloihin nähden, myös siksi, että se on johtava tekijä koko tässä prosessissa Euroopan talouden puitteissa.

2.11 Elpymis- ja palautumissuunnitelmissa kaavaillaankin tehtäväksi julkisia investointeja julkishallinnon digitalisointiin yhteensä 47 miljardin euron arvosta.

2.12 Euroopan unioni – käytännössä komissio – ja jäsenvaltioiden hallitukset ovat ajan mittaan tulleet tietoisiksi tarpeesta vahvistaa sekä kansallisten julkisten palvelujen keskinäistä että näiden ja Euroopan unionin julkisten palvelujen välistä yhteentoimivuutta ja yhteenliitettävyyttä ⁽⁵⁾, jotta kansalaisilla ja yrityksillä kaikkialla EU:ssa on pääsy näihin palveluihin missä tahansa.

2.13 Vaikka julkisten palvelujen yhteentoimivuus ei ole uusi aihe ⁽⁶⁾, tässä tarkasteltavalla tiedonannolla pyritään luomaan entistä virallisemmat, vakaammat ja turvallisemmat yhteistyöpuitteet, joiden avulla yhteenliitettävyyttä eri jäsenvaltioiden julkisten palvelujen digitaalisten järjestelmien välillä sekä niiden ja Euroopan unionin omien palvelujen välillä voidaan vahvistaa entisestään ⁽⁷⁾. Tarkoituksena on antaa vauhtia tämän tavoitteen saavuttamiselle, niin että vuonna 2030 kaikki Euroopan unionin julkiset palvelut ovat saatavilla verkossa, kuten ehdotetaan komission tiedonannossa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten” [COM(2021) 118].

2.14 Tämän lausunnon aiheena olevassa tiedonannossa pyritään luomaan johdonmukainen lähestymistapa tälle alalle seuraavien keskeisten pilarien avulla:

— Luodaan yhteentoimivuuden hallintorakenne, joka muodostuu kahdesta elimestä (Yhteentoimiva Eurooppa -lautakunta ja Yhteentoimiva Eurooppa -yhteisö) ja jonka tehtävänä on mahdollistaa julkishallintojen yhteistyö sekä yleisellä tasolla (EU-, valtio-, alue- ja paikallistaso) että alakohtaisella tasolla (oikeus, liikenne, sisäasiat, terveys, ympäristö jne.) ja yhteistyö yksityisten sidosryhmien kanssa. Sen toimeksiantona on sopia yhteisistä yhteentoimivuusratkaisuista (esim. erilaiset puiteohjeistot, avoimet tekniset eritelmat, avoimet standardit, sovellukset tai ohjeistot).

⁽³⁾ Digitaalisten sisämarkkinoiden aikaansaaminen on synnyttänyt kiireellisen tarpeen paitsi poistaa niiden olemassaolon esteet myös luoda mekanismeja, joilla estetään uusien esteiden ilmaantuminen.

⁽⁴⁾ Eurostatin vuoden 2022 lukujen mukaan julkisen sektorin osuus unionin bkt:stä on 53,1 prosenttia – *Government finance statistics – Statistics Explained* (europa.eu)

⁽⁵⁾ Ks. esimerkiksi Tallinnassa (2017), Berliinissä (2020) ja Strasbourgissa (2022) pidettyjen ministeriöidenvälisten kokousten loppujulistukset.

⁽⁶⁾ Komissio antoi vuonna 2010 tiedonannon Tavoitteena eurooppalaisten julkisten palvelujen yhteentoimivuus (COM(2010) 744 final), josta ETSK antoi asiakokonaisuuteen TEN/448–449 kuuluvan lausunnon. Sen täytäntöönpanoa tuettiin ISA-ohjelmalla (yhteentoimivuusratkaisut eurooppalaisille julkishallinnoille), joka perustettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston 16. syyskuuta antamalla päätöksellä N:o 922/2009/EY. Sitä seurasivat vuonna 2015 ISA²-ohjelma (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2015/2240) ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelma (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/694).

⁽⁷⁾ Komission ehdotuksessa myönnetään, että tähänastinen vapaaehtoinen lähestymistapa ei riitä ehdotettujen yhteentoimivuustavoitteiden saavuttamiseen.

- Otetaan käyttöön pakollinen rajat ylittävään yhteentoimivuuteen kohdistuvien vaikutusten arviointi, joka koskee julkisen palvelun tietojärjestelmien käyttöönottoa tai muuttamista.
- Luodaan yhdessä EU:n julkiselle sektorille yhteentoimivuuksratkaisujen ekosysteemi (otetaan käyttöön sellaisten tunnustettujen yhteentoimivuuksresurssien, kuten digitaalisten työkalujen, eritelmien tai ratkaisujen, kokoelmat, joita voidaan käyttää hallinnoissa ja päätöksenteossa), jotta kaikkien tasojen julkishallinnot EU:ssa ja muut sidosryhmät voivat osallistua tällaisten ratkaisujen luomiseen, kehittelyyn ja uudelleenkäyttöön, innovoida näin yhdessä ja luoda julkista arvonlisää.
- Asetetaan tietyn kansallisten tietojärjestelmien luomiseen tai vahvistamiseen myönnettävän Euroopan unionin rahoituksen ehdoksi Euroopan unionin ennalta määrittämien ratkaisujen ja periaatteiden käyttäminen⁽⁸⁾.

3. Yleistä

3.1 ETSK katsoo komission tavoin, että julkisten palvelujen yhteentoimivuus on olennainen edellytys digitaalisten sisämarkkinoiden luomiselle ja loppujenkin esteiden poistamiselle fyysisiltä markkinoilta⁽⁹⁾.

3.2 Vuodeksi 2030 asetettu tavoite, jonka mukaan kaikki julkiset palvelut ovat saatavilla verkossa kaikkialla Euroopan unionissa, edellyttää, että nopeutetaan ja parannetaan niitä yhdistävää Euroopan laajuista verkkoa, jossa käytetään muun muassa yhteisiä teknisiä, semanttisia, oikeudellisia ja organisatorisia komponentteja.

3.3 Tavoitteeseen pyrkiminen ei kuitenkaan saa johtaa sellaiseen kansalliseen toimintapolitiikkaan, jonka myötä julkiset palvelut digitalisoidaan täydellisesti kasvotusten tarjottavien palvelujen kustannuksella, vaan huomioon on otettava heikoimmassa asemassa olevat väestöryhmät ja on varmistettava, että kaikilla on mahdollisuus saada julkisia palveluja henkilökohtaisesti. Digitaalisia taitoja koskevan koulutuksen olisi oltava kaikkien ja erityisesti kyseisten väestöryhmien ulottuvilla.

3.4 Henkilöstön vähentämisen sijaan digitaalisten palvelujen kehittäminen ja toiminta luo aluksi lisätarvetta henkilöstölle. Riittävä henkilöstö on digitaalisen siirtymän onnistumisen ennakoedellytys.

3.5 Digitalisaation tulisi johtaa parempiin julkisiin palveluihin.

3.6 Kuten ETSK on aiemmassa lausunnossaan todennut, "[t]arkoitus ei siis ole korvata ihmisiä tietoteknisillä välineillä, vaan vapauttaa ihmisten aikaa käytettäväksi tehtäviin, joiden lisäarvo on suurempi"⁽¹⁰⁾.

3.7 Digitalisaatio ja tekoäly eivät ole perusteita työpaikkojen joukkoleikkauksille. Kun rutiinitehtävät vähenevät digitalisaation ansiosta, työntekijöille pitäisi jäädä enemmän aikaa vaativiin työtehtäviin ja ihmisten neuvomiseen.

3.8 Lisäksi EU:ssa on vuonna 2030 vielä varmasti digitaalisesti syrjäytyneiden henkilöiden vähemmistö, joka ei pysty käyttämään julkisia palveluja muutoin kuin kasvotusten⁽¹¹⁾. Vaihtoehtoisista julkisten palvelujen käyttötavoista ei saa tulla vaikeampia tai rajoitettuja digitalisaation edetessä.

3.9 ETSK suhtautuukin myönteisesti siihen, että tarkasteltavana olevassa tiedonannossa pyritään vahvistamaan ja parantamaan julkisen sektorin yhteentoimivuutta luomalla EU-tason oikeudelliset puitteet sitä varten⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ Ks. selittävä asiakirja, joka liittyy asetusehdotukseen ja komission tiedonantoon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle julkisen sektorin yhteentoimivuuksipolitiikan vahvistamisesta – Julkisten palvelujen linkittäminen, julkisen politiikan tukeminen ja yleisen hyödyn tuottaminen tavoitteena "Yhteentoimiva Eurooppa".

⁽⁹⁾ ETSK totesi jo lausunnossaan "Eurooppalaiset yhteentoimivuuksiperiaatteet – täytäntöönpanostrategia" (TEN/635), että yhteentoimivuus on erittäin tärkeää digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamiseksi (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 176).

⁽¹⁰⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheista Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Euroopan sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma 2011–2015: tieto- ja viestintätekniikalla älykkäämpää, kestävämpää ja innovatiivisempää hallintoa ja Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Tavoitteena eurooppalaisten julkisten palvelujen yhteentoimivuus (EUVL C 376, 22.12.2011, s. 92).

⁽¹¹⁾ Tämä on jatkuva huolenaihe, jota käsitellään monissa ETSK:n lausunnoissa (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 176).

⁽¹²⁾ ETSK on aiemmissa lausunnoissaan ilmaissut tukensa kaikille Euroopan unionin hankkeille, joiden tavoitteena on Euroopan unionin digitaalisen siirtymän tavoitteiden saavuttaminen (EUVL C 365, 23.9.2022, s. 13).

3.10 ETSK toteaa, että yhteentoimivuuden vahvistaminen tuo valtavia etuja sekä kansalaisille – erityisesti rajatyöntekijöille – ja yrityksille että jäsenvaltioiden julkishallinnoille.

3.11 Jotta hyödyt konkretisoituisivat tosielämässä, ei riitä, että vahvistetaan tekniset säännöt palvelujen yhteenliittämistä varten, ja komissiokin myöntää tämän. Tarvitaan riittävästi kansallisia julkisia investointeja kaikilla tasoilla.

3.12 Tarvitaan sekä lainsäädäntötyön koordinoitua että alakohtaisten palveluverkoston välistä koordinoitua, jotta yhteentoimivuuden tulokset eivät hukkuisi turhan byrokratian jalkoihin ja jotta kansalaisten ja yritysten ei tarvitsisi toimittaa samoja tietoja useampaan kertaan eri julkisille palveluille, mikä tarkoittaisi päällekkäisiä menettelyjä ja tarpeettomia kustannuksia.

3.13 Digitaalisissa julkisissa palveluissa ei myöskään pitäisi olla mitään yhteenliitettävyyteen tai yhteentoimivuuteen liittyviä kansallisia esteitä, jotka tekisivät mahdottomaksi niiden rajatylittävän käyttämisen, olipa kyse sitten muiden jäsenvaltioiden kansalaisista, yrityksistä tai julkisista palveluista ⁽¹³⁾.

3.14 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että julkisten palvelujen digitalisointi on kehittynyt huomattavasti pandemian ja sulkutoimien aikana.

3.15 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että tiedonannossa pyritään johdonmukaisuuteen kaikkien yhteentoimivuuksipolitiikkojen, niin kansallisten politiikkojen kuin EU:n alakohtaisten politiikkojen, välillä, kannustamalla yhteisten mallien käyttöön ja teknisten eritelmien ja muiden jaettavissa olevien ratkaisujen jakamiseen.

3.16 Samoista syistä ETSK kannattaa periaatetta, jonka mukaan sekä EU:n että jäsenvaltioiden eri julkiset palvelut käyttävät elementtejä ja dataa uudelleen ja siirtävät niitä toisilleen.

3.17 ETSK on toisaalta huolissaan kielten käytöstä julkisten palvelujen yhteentoimivuuden yhteydessä. Kielijärjestely ei saisi muodostua byrokraattiseksi esteeksi, ja on varmistettava, että data ja tiedot jaetaan kielellä, jota kaikki ymmärtävät.

3.18 ETSK kannattaa sitä, että tätä toimintapolitiikkaa varten luodaan ja vakiinnutetaan hallintomalli, joka koostuu kahdesta keskeisestä elimestä. Ne ovat Yhteentoimiva Eurooppa -lautakunta, jota johtaa komissio ja johon kuuluu edustajia kaikista jäsenvaltioista, yksi edustaja alueiden komiteasta ja yksi edustaja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteasta, sekä Yhteentoimiva Eurooppa -yhteisö, johon kuuluu kansalaisyhteiskunnan ja yksityisen sektorin edustajia ⁽¹⁴⁾ ⁽¹⁵⁾.

3.19 ETSK pitää tärkeänä, että kansalaisyhteiskunta ja erityisesti työmarkkinaosapuolet otetaan mukaan yhteentoimivuutta koskevaan päätöksentekoon paitsi siksi, että ihmiset ja yritykset ovat tämän politiikan lopullisia kohderyhmiä, myös siksi, että kansalaisyhteiskunta voi auttaa luomaan uusia teknologisia yhteentoimivuuksiratkaisuja, joita julkisella sektorilla ei voitaisi saada aikaan.

3.20 ETSK katsoo, että kansalaisyhteiskunta olisi otettava mukaan eri tasoilla ja että komission tulisi kannustaa osallistavuuteen ja antaa jäsenvaltioille kannustimia sitä varten, että ne edistäisivät osallistumista eri tasoilla eli valtio-, alue- ja paikallistasolla.

3.21 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio perustaa keskitetyn yhteyspisteen, johon on tarkoitus koota ja keskittää kaikki yhteentoimivuuteen liittyvä tietämys ja ratkaisut niin julkisilta kuin yksityisiltäkin tahoilta.

⁽¹³⁾ Julkisten palvelujen rajatylittävän yhteentoimivuuden este voivat olla esimerkiksi henkilötiedot.

⁽¹⁴⁾ Yhteentoimiva Eurooppa -lautakunnan tehtävänä on suunnitella toimenpiteitä ja tukea, ohjeistaa ja seurata Euroopan yhteentoimivuuksipolitiikkoja, kun taas Yhteentoimiva Eurooppa -yhteisöön kokoontuu kansalaisyhteiskunnan edustajia auttamaan Yhteentoimiva Eurooppa -lautakuntaa mahdollisten ehdotettavien uusien ratkaisujen etsimisessä ja määrittämisessä.

⁽¹⁵⁾ Komission valitsema vaihtoehto noudattaa ETSK:n aiemmissa lausunnoissa esitettyjä suosituksia (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 176).

3.22 ETSK katsoo komission tavoin, että EU:n julkisten palvelujen olisi vähennettävä riippuvuuttaan kolmansien maiden tarjoamasta digitaalisesta infrastruktuurista, sillä se vaarantaa Euroopan digitaalisen suvereniteetin.

3.23 Siksi komitea kehottaa komissiota harkitsemaan avointen järjestelmien käyttämistä mieluiten avoimen lähdekoodin ohjelmistoilla, jolloin ratkaisuja voitaisiin jakaa kehittäjien kesken.

3.24 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että tiedonannon tarkoituksena on kannustaa kehittämään sellaisia kokeellisia ratkaisuja, jotka mahdollistavat julkisen sektorin ja innovatiivisten teknologiayritysten ja startup-yritysten väliset kumppanuudet. Näin pyritään saamaan aikaan innovatiivisia kokeellisia ratkaisuja, joita voitaisiin onnistuneen testausvaiheen jälkeen soveltaa julkisissa palveluissa ja jakaa niiden välillä.

3.25 ETSK pitää tärkeänä, että julkisten palvelujen yhteentoimivuushankkeiden tulevissa rahoitusohjelmissa rahoituksen myöntämisen ehdoksi asetetaan eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden mukaisten periaatteiden ja rakenteiden omaksuminen.

3.26 Tämä on hyvä keino saada julkiset palvelut hyväksymään yhteentoimivuutta koskevat yhteiset standardit vapaaehtoisesti.

3.27 ETSK on yllättynyt siitä, että toisin kuin aiemmissa tiedonannoissa⁽¹⁶⁾, tässä tiedonannossa ei mainita yhteentoimivien eurooppalaisten julkisten järjestelmien mahdollisia etuja petostentorjunnan kannalta: yhteentoimivuus voi tehostaa toimintaa ja kasvattaa jäsenvaltioiden tuloja.

3.28 ETSK korostaa, että yhteentoimivien järjestelmien yhteydessä olisi hyödynnettävä tekoälyä, joka voi auttaa julkisia palveluja datan analysoinnissa ja lisäksi mahdollistaa ilmoitusten ja varoitusten välittämisen jäsenvaltioiden eri julkisille palveluille.

3.29 Vihreästä siirtymästä ja tietosuojasta:

3.29.1 Yksi tiedonannon tavoitteista on sisällyttää julkisten järjestelmien yhteentoimivuutta koskeva strategia osaksi vihreää ja digitaalista siirtymää koskevia strategioita.

3.29.2 ETSK huomauttaa, että jotkin erittäin tehokkaat tietotekniset ratkaisut saattavat olla hyvin energiaintensiivisiä.

3.29.3 Esimerkiksi lohkoketjuteknologia on erittäin toimiva ratkaisu muun muassa arkaluonteisten tietojen turvallisuuden kannalta, mutta se kuluttaa hyvin paljon energiaa.

3.29.4 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, miten sääntelyn testiympäristöjä on tiedonannon mukaan tarkoitus säännellä tältä osin.

3.29.5 ETSK katsoo, ettei tietosuojasta saa muodostua estettä sille, että julkisten palvelujen tarjoajat tai yksityishenkilöt luovat uusia yhteentoimivuusratkaisuja. Tarvittavaa varovaisuutta on silti noudatettava.

3.29.6 Lisäksi ETSK katsoo, että sekä kansalaisten, yritysten että muiden julkisten palvelujen tarjoajien tiedonsaantia olisi säänneltävä eritasoisilla luvilla tietojen luottamuksellisuuden turvaamiseksi ja sen varmistamiseksi, että pääsy sallitaan vain ehdottoman välttämättömiin tietoihin.

3.29.7 Näin vältettäisiin äskettäin esiin nousseiden tapausten kaltaiset kysymykset, jotka koskevat tosiasiallisen edunsaajan oikeutta tutustua keskusrekisterin tietoihin ja joista Euroopan unionin tuomioistuin on jo antanut tuomion.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

⁽¹⁶⁾ Ks. liite komission tiedonantoon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalaiset yhteentoimivuusperiaatteet – täytäntöönpanostrategia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksukyvyttömyyslainsäädännön tiettyjen näkökohtien yhdenmukaistamisesta”

(COM(2022) 702 final – 2022/0408 (COD))

(2023/C 184/06)

Esittelijä: **Sandra PARTHIE**Yhteisesittelijä: **Philip VON BROCKDORFF**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 26.1.2023
	Euroopan unionin neuvosto, 30.1.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Hyväksyminen jaostossa	10.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	207/0/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa, että asianmukaisesti suunnitellun maksukyvyttömyysjärjestelmän tulisi auttaa elinkelpoisia yrityksiä pysymään toimintakykyisinä ja välttymään näin ennaikaiselta likvidaatiolta. Tavoitteena olisi oltava tasapainon löytäminen ennaikaisesti julistetun maksukyvyttömyyden ja liian myöhään alkavien menettelyjen välillä. Menettelyjen avoimuus ja yrityksen suorituskykyä koskevien tietojen helppo saatavuus ovat tässä yhteydessä keskeisiä tekijöitä. Asianmukaisesti suunnitellun maksukyvyttömyysjärjestelmän tulisi myös vähentää luotonantajien halukkuutta myöntää suuririskisiä lainoja ja johtajien ja osakkeenomistajien halua turvautua tällaisiin lainoihin ja tehdä muita holtittomia rahoituspäätöksiä ⁽¹⁾.

1.2 ETSK katsoo, että maksukyvyttömyysuudistukset, joilla pyritään kannustamaan velkasaneeraukseen ja sisäisiin uudelleenjärjestelyihin, auttavat säilyttämään työpaikkoja ja samalla vähentämään paitsi pienten ja keskisuurten yritysten konkurssiastetta myös kannattavien yritysten likvidaatiota. ETSK peräänkuuluttaa kuitenkin ehdotuksia, joilla puututtaisiin luonnollisten henkilöiden maksukyvyttömyyttä koskevaan ratkaisematta olevaan ongelmaan.

1.3 ETSK pitää kyseenalaisena, voiko käsillä oleva ehdotus, joka on esitetty merkittävänä askeleena EU:n pääomamarkkinaunionin parantamisen kannalta merkityksellisten puutteiden korjaamiseksi, todella täyttää nämä odotukset. Ehdotuksessa ei esitetä yhdenmukaistettua maksukyvyttömyysperusteiden määritelmää eikä maksunsaantijärjestystä, jotka molemmat ovat oleellisia tekijöitä tehokkuuden lisäämisessä ja kansallisten maksukyvyttömyyssäätöjen hajanaisuuden rajoittamisessa.

1.4 ETSK kehottaakin komissiota, parlamenttia ja neuvostoa tarkistamaan 27 artiklaan sisältyvää ehdotusta, jonka mukaan maksukyvyttömyysmenettelyn kohteena olevan yrityksen vastapuolet, esimerkiksi tavarantoimittajat, velvoitetaan siirtämään täyttämättä olevat sopimukset velallisen liiketoiminnan hankkijalle ilman vastapuolen suostumusta. Tämä sitoo ne keinotekoisesti sopimuskomppaniin, jota ne eivät ole koskaan valinneet tai hyväksyneet, ja rajoittaa niiden yrittäjänvapautta. Sopimusperusteisten irtisanomisoikeuksien rajoittaminen maksukyvyttömyystilanteessa vähentää olennaisen tärkeiden palveluntarjoajien halukkuutta tarjota luottoa erityisesti taloudellisissa vaikeuksissa olevien mikro- ja pk-yritysten tapauksessa.

1.5 ETSK suhtautuu kuitenkin myönteisesti ehdotukseen ottaa käyttöön erityinen menettely, jolla helpotetaan ja nopeutetaan mikroyritysten toiminnan alasajoa, sillä se tekee kyseisten mikroyritysten maksukyvyttömyysmenettelyistä kustannustehokkaampia. Näillä järjestelyillä tuetaan myös ”varattomien” mikroyritysten toiminnan hallittua alasajoa ja puututaan siihen ongelmaan, että eräissä jäsenvaltioissa evätään pääsy maksukyvyttömyysmenettelyyn, jos ennakoitu takaisinperintäarvo on oikeudenkäyntikulua pienempi. ETSK korostaa, että tämä kattaa noin 90 prosenttia maksukyvyttömyystapauksista EU:ssa, ja pitää siksi ehdotettua menettelyä erittäin merkittävänä.

⁽¹⁾ Maailmanpankki, Resolving Insolvency, ladattu 3. tammikuuta 2023.

1.6 Vaikka ETSK kannattaa tätä erityismenettelyä, se varoittaa, että kansallisiin tuomioistuimiin kohdistuvat vaatimukset menettelyyn liittyvien tehtävien suorittamisesta voivat johtaa kansallisten oikeusjärjestelmien ylikuormittumiseen, jos niille annetaan vastuu sen arvioimisesta, onko mikroyritys todella maksukyvytön, sekä tarvittavien pitkällisten menettelyjen toteuttamisesta, mukaan lukien omaisuuden rahaksi muuttaminen ja tuoton jakaminen. ETSK suosittelee oikeuslaitoksen taakan keventämiseksi turvautumista muihin toimivaltaisiin toimijoihin, kuten maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjiin ⁽²⁾.

1.7 ETSK huomauttaa, että tehottomat maksukyvyttömyysmenettelyt voivat johtaa järjestämättömien lainojen määrän kasvuun, mikä vaarantaa rahoitusvakauden ja vaikuttaa myös luottoihin, inflaatioon ja reaaliin BKT:hen. ETSK katsoo, että tehokkaat maksukyvyttömyyttä sekä velkojien ja velallisten oikeuksia koskevat järjestelmät ovat yksi päätöksentekijän käytettävissä olevista täydentävistä välineistä, joilla voidaan hillitä järjestämättömien lainojen kasvua parantamalla lainojen takaisinmaksun todennäköisyyttä ja mukauttamalla järjestämättömien lainojen osuutta nopeammin.

2. Komission ehdotuksen pääkohdat

2.1 Ehdotuksen tavoitteena on kaventaa kansallisten maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen eroja ja siten puuttua mahdollisesti tehottomien maksukyvyttömyyskehysten ongelmaan niissä jäsenvaltioissa, joissa tällaisia eroja esiintyy, lisätä yleisesti maksukyvyttömyysmenettelyjen avoimuutta ja vähentää pääoman vapaan liikkuvuuden esteitä. Ehdotuksella pyritään erityisesti vähentämään rajat ylittävää toimintaa harjoittavien sijoittajien tiedonhankintakustannuksia yhdenmukaistamalla maksukyvyttömyyslainsäädännön tiettyjä näkökohtia. Maksukyvyttömyyslainsäädännön yhdenmukaisuuden parantamisen toivotaan lisäävän yritysten saatavilla olevia rahoitusvaihtoehtoja eri puolilla unionia.

2.2 Ehdotuksella pyritään korjaamaan joitakin aiemman maksukyvyttömyyssäätöjä koskevan EU:n lainsäädännön eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1023 ⁽³⁾ ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2015/848 ⁽⁴⁾ puutteita, jotka koskevat erityisesti varojen takaisinperintää likvidoidusta maksukyvyttömyysmenettelyyn piiriin kuuluvasta omaisuudesta, menettelyjen tehokkuutta sekä takaisinperintyn arvon ennakoitavissa olevaa ja oikeudenmukaista jakamista velkojien kesken. Tämä kattaa kysymykset, jotka liittyvät takaisinsaantikanteisiin, varojen jäljittämiseen, johtajien velvollisuuksiin ja vastuuseen, liiketoiminnan myyntiin toimintaa jatkavana yrityksenä niin kutsutulla pre-pack-menettelyllä, maksukyvyttömyysmenettelyn käynnistämisedellytyksiin, mikro- ja pienyritysten erityiseen maksukyvyttömyysjärjestelmään, maksunsaantijärjestykseen ja velkojatoimikuntiin.

2.3 On havaittu, että jäsenvaltioissa voimassa olevissa kansallisissa maksukyvyttömyyssäätöissä on huomattavia eroja yrityksen likvidointiin kuluvan ajan ja lopulta takaisin perittävän arvon suhteen. Maksukyvyttömyysmenettelyt ovat tämän johdosta joissakin jäsenvaltioissa pitkiä ja keskimääräinen takaisinperintäarvo likvidaatiotapauksissa alhainen. Euroopan komission mukaan tämä haittaa pääomamarkkinaunionin toimintaa ja rajat ylittäviä investointeja EU:ssa.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen lisätä rajat ylittäviä maksukyvyttömyyssäätöjä ja -menettelyjä koskevien tietojen avoimuutta ja saatavuutta. Komitea katsoo kuitenkin, että tämä ehdotus on vasta ensimmäinen askel EU:n kaikkien jäsenvaltioiden maksukyvyttömyysjärjestelmien lähentämisessä. ETSK peräänkuuluttaa myös ehdotuksia, joilla puututtaisiin luonnollisten henkilöiden maksukyvyttömyyttä koskevaan ratkaisematta olevaan ongelmaan.

3.2 Komitea korostaa, että asianmukaisesti suunnitellun maksukyvyttömyysjärjestelmän tulisi auttaa elinkelpoisia yrityksiä pysymään toimintakykyisinä ja välttymään näin ennaaikaiselta likvidaatiolta. Sen pitäisi myös vähentää luotonantajien halukkuutta myöntää suuririskisiä lainoja ja johtajien ja osakkeenomistajien halua turvautua tällaisiin lainoihin ja tehdä muita holtittomia rahoituspäätöksiä ⁽⁵⁾. Tilapäisestä talouden laskusuhdanteesta tai väärästä päätöksestä kärsivä yritys on ehkä silti mahdollista saada menestymään, jos taloudellinen tilanne paranee tai yritys toteuttaa korjaavia toimenpiteitä. Tällainen lopputulos hyödyttää kaikkia sidosryhmiä: velkojien on mahdollista saada takaisin suurempi osa investoinneistaan, useampi työntekijä säilyttää työpaikkansa ja toimittajien ja asiakkaiden verkosto säilyy.

⁽²⁾ Maailmanpankki, *Principles for effective Insolvency and Creditor/debtor Regimes*, tarkistettu laitos 2021, periaatteet C6.1 ja C19.6.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1023, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, ennaltaehkäiseviä uudelleenjärjestelyjä koskevista puitteista, veloista vapauttamisesta ja elinkeinotoiminnan harjoittamiskiellosta sekä toimenpiteistä uudelleenjärjestelyä, maksukyvyttömyyttä ja veloista vapauttamista koskevien menettelyjen tehostamiseksi ja direktiivin (EU) 2017/1132 muuttamisesta (direktiivi uudelleenjärjestelystä ja maksukyvyttömyydestä) (EUVL L 172, 26.6.2019, s. 18).

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/848, annettu 20 päivänä toukokuuta 2015, maksukyvyttömyysmenettelyistä (uudelleenlaadittu) (EUVL L 141, 5.6.2015, s. 19).

⁽⁵⁾ Maailmanpankki, *Resolving Insolvency*, ladattu 3. tammikuuta 2023.

3.3 ETSK viittaa tässä yhteydessä tutkimuksiin, jotka osoittavat, että velkojien oikeuksien tehokkaalla uudistamisella on yhteys luottokustannusten alenemiseen, luotonsaannin paranemiseen, velkaperinnän paranemiseen ja useampien työpaikkojen säilymiseen ⁽⁶⁾. Olisi myös vahvistettava velkojatoimikunnan – jossa on mahdollisesti mukana työntekijöiden edustaja – osallistumisoikeuksia. Jos velkojat voivat maksukyvyttömyysmenettelyn päätyttyä saada takaisin suurimman osan sijoituksistaan, ne voivat jatkaa yrityksiin investoimista ja yritysten luotonsaannin parantamista. Vastaavasti jos konkurssijärjestelyssä noudatetaan saatavien ehdotonta ensisijaisuutta, vakuudelliset velkojat voivat jatkaa luotonantoa ja luottamus konkurssijärjestelmään säilyy ⁽⁷⁾.

3.4 ETSK katsoo, että maksukyvyttömyysuudistukset, joilla pyritään kannustamaan velkasaneeraukseen ja sisäisiin uudelleenjärjestelyihin, auttavat säilyttämään työpaikkoja ja vähentämään paitsi pienten ja keskisuurten yritysten epäonnistumisia myös kannattavien yritysten likvidaatiota.

3.5 Kansallisten maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen merkittävät erot mainitaan usein rajat ylittävien investointien esteinä, kuten myös verotussäännökset. ETSK uskoo, että näiden lainsäädäntöjen lähentyminen auttaisi sujuvoittamaan pääomamarkkinoiden toimintaa ja helpottaisi siten investointeja kaikkialla EU:ssa. Ehdotuksessa ei kuitenkaan esitetä maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen keskeisten näkökohtien yhdenmukaistamista. Tällaisia näkökohtia ovat esimerkiksi yhdenmukaistettu maksukyvyttömyysperusteiden määritelmä ja maksunsaantijärjestys, jotka molemmat ovat oleellisia tekijöitä tehokkuuden lisäämisessä ja kansallisten maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen hajanaisuuden rajoittamisessa. Tämä ei ennakoisi hyvää kunnianhimoiselle tavoitteelle eli pääomamarkkinaunionin toteutumiselle, jota niin kipeästi kaivataan.

3.6 ETSK korostaa kuitenkin horjumatonta tukeaan entistä avoimemmille EU:n laajuisille pääomamarkkinoille, jotka tuovat yritysten ulottuville laajemmat investointimahdollisuudet. Komitea panee myös merkille komission ja Maailmanpankin havainnot ⁽⁸⁾, joiden mukaan varojen takaisinperintäasteen kohoaminen maksukyvyttömyyskäsitelyn ja velkojien oikeuksien tehostumisen myötä laajentaa eurooppalaisten yritysten luotonsaantimahdollisuuksia.

4. Erityistä

4.1 ETSK toteaa, että maksukyvyttömyysmenettelyt vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen. Kansallisessa sääntelyssä suositaan erilaisia lähestymistapoja, joissa painotetaan joko velallisen määräysvaltaa omaisuuteensa, velkojan oikeuksia tai työllisyyden ja työolainsäädännön priorisointia. Tämän mukaisesti myös yritysten likvidaatioon, maksunsaantijärjestykseen sekä yritysjohtajien, maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjien ja tuomioistuinten rooleihin suhtaudutaan erilaisin preferenssein. Poliitikkoja suunniteltaessa on otettava huomioon myös osakkeenomistajien ja velkojien väliset erot. Ensinnäkin mainitut suhtautuvat yleensä myönteisemmin ennaltaehkäisy- ja virtaviivaistamisvälineisiin, kun taas velkojat painottavat uudelleenjärjestelyvälineiden saatavuutta. ETSK katsoo, että komission ehdotukset ovat ensimmäinen askel kohti lähentymistä koko EU:ssa, mutta ne eivät vielä riitä toteuttamaan tehokasta yhdenmukaistamista, eikä niissä puututa luonnollisten henkilöiden maksukyvyttömyyttä koskevaan ratkaisematta olevaan ongelmaan.

4.2 ETSK yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan kansalliset maksukyvyttömyyslainsäädännöt ovat ulkomaisten sijoittajien kannalta keskeinen näkökohta. ETSK huomauttaa kuitenkin, että sellaisia maksukyvyttömyystapauksia, joihin liittyy rajat ylittävää luotonantoa, on alle 20 prosenttia kaikista tapauksista ja että G20-maita koskevat tiedot osoittavat, että tehokas laillisten oikeuksien järjestelmä nostaa suorien ulkomaisten sijoitusten osuutta vain yhdellä prosenttiyksiköllä, 2 prosentista 3 prosenttiin BKT:stä. Lisäksi merkittävä osa suorista ulkomaisista sijoituksista johtuu yritysten sulautumista ja olemassa olevien yritysten ostoista eikä niinkään investoinneista uusiin yrityksiin.

4.3 ETSK varoittaa kohdistamasta liikaa odotuksia vaikutuksiin, joita maksukyvyttömyyslainsäädännön lähentymisellä on investointeihin. ETSK toteaa kuitenkin, että tehokkaan oikeudellisen kehyksen tarjoaminen velkojille ja maksukyvyttömyyslainsäädäntöä sekä oikeudellisesta tilanteesta annettavia yhdenvertaisia tietoja koskevan avoimuuden lisääminen kaikkien potentiaalisten sijoittajien kannalta voi vaikuttaa myönteisesti ulkomaisiin sijoituksiin. Varmuus velkojien ja velallisten oikeuksia koskevista säännöistä sekä vakuuksien poistamista koskevien jäsenvaltioiden menettelyjen yhdenmukaistaminen vähentäisivät riskejä ja antaisivat lisäpönttä rajat ylittävälle investoinneille ja sisäiselle kaupalle.

⁽⁶⁾ Maailmanpankki, Resolving Insolvency, ladattu 3. tammikuuta 2023.

⁽⁷⁾ Maailmanpankki, Resolving Insolvency, ladattu 3. tammikuuta 2023.

⁽⁸⁾ How Insolvency and Creditor/Debtor Regimes Can Help Address Nonperforming Loans – EFI Note-Finance, Washington, DC: Maailmanpankki.

4.4 Lisäksi ETSK katsoo, että kysymykset, jotka liittyvät takaisinsaantikanteisiin, varojen jäljittämiseen, johtajien velvollisuuksiin ja vastuuseen, liiketoiminnan myyntiin toimintaa jatkavana yrityksenä niin kutsutulla pre-pack-menetel-lyllä, maksukyvyttömyysmenettelyn käynnistämisedellytyksiin, mikro- ja pienyritysten erityiseen maksukyvyttömyys-järjestelmään, maksunsaantijärjestykseen ja velkojatoimikuntiin, ovat kaikki erittäin tärkeitä ja sijoittajilla tulisi olla mahdollisuus saada niistä avoimesti tietoa.

4.5 ETSK suhtautuu niin ikään myönteisesti ehdotukseen ottaa käyttöön erityinen menettely, jolla helpotetaan ja nopeutetaan mikroyritysten toiminnan alasajoa, mikä tekee kyseisten mikroyritysten maksukyvyttömyysmenettelyistä kustannustehokkaampia. Näillä järjestelyillä tuetaan myös "varattomien" mikroyritysten toiminnan hallittua alasajoa ja puututaan siihen ongelmaan, että eräissä jäsenvaltioissa evätään pääsy maksukyvyttömyysmenettelyyn, jos ennakoitu takaisinperintäarvo on oikeudenkäyntikulua pienempi. ETSK korostaa, että tämä kattaa noin 90 prosenttia maksukyvyttö-myystapauksista EU:ssa, ja pitää siksi ehdotettua menettelyä erittäin merkittävänä.

4.6 Vaikka ETSK kannattaa tätä erityismenettelyä, se varoittaa samalla, että kansallisiin tuomioistuimiin kohdistuvat vaatimukset menettelyyn liittyvien tehtävien suorittamisesta direktiivin 12 artiklan ff kohdan mukaisesti voivat johtaa kansallisten oikeusjärjestelmien ylikuormittumiseen, jos niille annetaan vastuu sen arvioimisesta, onko mikroyritys todella maksukyvytön, sekä tarvittavien pitkällisten menettelyjen toteuttamisesta. Komitean mielestä tämä tekisi osittain tyhjäksi ehdotetun lainsäädännön tarkoituksen. ETSK on aiemmissa lausunnoissaan⁽⁹⁾ todennut, että järjestelmällinen turvautuminen tuomioistuimiin ei ole välttämättä paras vaihtoehto, ja on suositannut, että perustetaan uusia elimiä, jotka vastaisivat edellä mainitusta tehtävästä. Riippumattomien maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjien tosiasiallinen osallistuminen on osoittautunut hyödylliseksi erityisesti heikosti järjestäytyneille mikroyrittäjille yksinkertaistetuissa likvidaatiomenettelyissä. ETSK katsookin, että selvittäjien käyttöä olisi harkittava aktiivisesti⁽¹⁰⁾.

4.7 ETSK suosittelee lisäksi, että selvittäjillä olisi oikeutettujen etujen tapauksissa oltava suora ja nopea pääsy kansallisiin omaisuusrekistereihin riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa selvittäjä on nimetty. ETSK huomauttaa, että tällaisia rekistereitä ei ole vielä perustettu kaikkiin jäsenvaltioihin, ja kehottaa toimivaltaisia viranomaisia korjaamaan tilanteen nopeasti.

4.8 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen pre-pack-menetelystä, jossa velallisen liiketoiminnan (tai sen osan) myynti valmistellaan ja neuvotellaan ennen maksukyvyttömyysmenettelyn virallista aloittamista, sillä komitea uskoo sen lisäävän tehokkuutta. Tämä mahdollistaa myynnin toteuttamisen ja tulojen saamisen pian sen jälkeen, kun virallinen maksukyvyttömyysmenettely on aloitettu yrityksen likvidoimiseksi. ETSK varoittaa kuitenkin 27 artiklaan sisältyvästä ehdotuksesta, jonka mukaan maksukyvyttömyysmenettelyn kohteena olevan yrityksen vastapuolet, esimerkiksi tavarantoimittajat, veloitetaan siirtämään täyttämättä olevat sopimukset velallisen liiketoiminnan hankkijalle ilman vastapuolen suostumusta. Tämä sitoo ne keinotekoisesti sopimuskumppaniin, jota ne eivät ole koskaan valinneet tai hyväksyneet, ja rajoittaa niiden yrittäjänvapautta. Ennen kaikkea on otettava huomioon työntekijät, joiden ammatillista vapautta ei saa loukata työnantajan pakollisella vaihtumisella. ETSK kehottaa komissiota, parlamenttia ja neuvostoa arvioimaan tätä ehdotusta uudelleen. Lisäksi velkojatoimikunnan osallistumis- ja valvontamahdollisuuksia olisi vahvistettava myös pre-pack-menetellessä.

4.9 ETSK huomauttaa myös, että direktiivissä ei itse asiassa käsitellä maksunsaantijärjestyksen yhdenmukaistamista eikä esitetä maksukyvyttömyysperusteiden määrittelmää. Ne ovat yhdenmukaistettujen maksukyvyttömyysmenettelyjen keskeisiä edellytyksiä, ja ETSK pitääkin erittäin valitettavana, ettei komissio ole vienyt näitä asioita eteenpäin.

4.10 Myöskään maksukyvyttömyyden käynnistäviä tekijöitä ei ole otettu ehdotuksessa riittävästi huomioon, vaikka direktiiviä koskevassa tiedonannossa toisin väitetään. Ehdotuksessa todetaan, että maksujen keskeytymistä koskeva testi ja tasetesti ovat jäsenvaltioissa kaksi tavallista tekijää, jotka käynnistävät tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn.

4.11 Direktiivissä ehdotetaan maksukyvyttömyysmenettelyjen yksinkertaistamiseksi – jota ETSK periaatteessa kannattaa –, että yksinkertaistetun likvidaatiomenettelyn aloittamisen edellytyksenä olisi oltava se, että velkoja ei kyetä maksamaan niiden erääntyessä. Sen sijaan, että ehdotuksessa annettaisiin ohjeita siitä, miten tämän arviointiperusteen täyttymisen edellytykset olisi määriteltävä, siinä pyydetään jäsenvaltioita huolehtimaan määrittelystä itse ja menetetään näin ollen mahdollisuus varmistaa johdonmukaisuus kaikkialla EU:ssa.

⁽⁹⁾ Mukaan lukien ETSK:n lausunto aiheesta "Yritysten maksukyvyttömyys" (EUVL C 209, 30.6.2017, s. 21).

⁽¹⁰⁾ Maailmanpankki, *Principles for effective Insolvency and Creditor/debtor Regimes*, tarkistettu laitos 2021, periaatteet C6.1 ja C19.6.

4.12 ETSK toteaa, että pankit ovat tyypillisesti ensisijaisia rahoituksen välittäjiä, ja ne ovat olennaisen tärkeitä vakaan rahoitusjärjestelmän kannalta. Järjestämättömät lainat heikentävät kannattavuutta ja voivat uhata pankkien vakavaraisuutta. Maksukyvyttömyyttä sekä velkojien ja velallisten oikeuksia koskevat järjestelmät ovat yksi päätöksentekijän käytettävissä olevista täydentävistä välineistä, joilla voidaan hillitä järjestämättömien lainojen kasvua ja auttaa ratkaisemaan tilanteita, joissa ne nousevat ongelmalliselle tasolle. Yritystason analyysi osoittaa, että maksukyvyttömyysjärjestelmien uudistukset, joilla vähennetään yritysten rakenneuudistuksia haittaavia esteitä ja yritystoiminnan epäonnistumiseen liittyviä henkilökohtaisia kustannuksia, voivat vähentää ns. zombie-yrityksiin sijoitetun pääoman osuutta. Nämä hyödyt realisoituvat osittain toteuttamalla heikkojen yritysten rakenneuudistuksia, mikä puolestaan vauhdittaa pääoman uudelleenkohdentamista tuottavampiin yrityksiin.

4.13 ETSK suosittaa, että komissio julkaisee säännöllisesti tilastoja asiaankuuluvan maksukyvyttömyysasetuksen mukaisista maksukyvyttömyystapauksista, jotta luodun järjestelmän tehokkuutta voidaan arvioida aika ajoin.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisömallista annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 6/2002 muuttamisesta ja komission asetuksen (EY) N:o 2246/2002 kumoamisesta”

(COM(2022) 666 final – 2022/0391 (COD))

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi mallien oikeudellisesta suojasta” (uudelleenlaadittu)

(COM(2022) 667 final – 2022/0392 (COD))

(2023/C 184/07)

Esittelijä: **Ferre WYCKMANS**

Lausuntopyyntö	a) neuvosto, 21.12.2022 b) Euroopan parlamentti, 12.12.2022 neuvosto, 21.12.2022
Oikeusperusta	a) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla b) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artikla
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	148/0/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että tehokas mallisuojajärjestelmä on kuluttajien ja suuren yleisön etujen mukainen, sillä se kannustaa kilpailuun ja hyvän kauppataidan mukaisiin käytäntöihin. Lisäksi se edistää osaltaan talouskehitystä kannustamalla luovuuteen teollisuudessa, tuotekehittelyssä, kaupallisessa toiminnassa ja viennissä.

1.2 Mallit on useimmissa jäsenvaltioissa rekisteröitävä kansallisessa teollis- ja tekijänoikeusvirastossa, jotta ne saavat lainsuojan. Kansallisesta lainsäädännöstä ja mallin tyypistä riippuen malli voidaan suojata myös tekijänoikeudella joko rekisteröimättömänä mallina tai taideteoksena. Joissakin jäsenvaltioissa on mahdollista saada samaan aikaan sekä teollismallin suoja että tekijänoikeussuoja, kun taas toisissa ne ovat toisensa poissulkevia. Tietyissä tapauksissa malli voidaan suojata myös vilpillistä kilpailua koskevan lainsäädännön nojalla, mutta suojan edellytykset, oikeuksien laajuus ja käytettävissä olevat muutoksenhakukeinot voivat vaihdella huomattavasti.

1.3 ETSK katsoo, että malleihin sovellettavan oikeuskehyksen mukauttaminen digitaali-aikaan on välttämätöntä unionin elpymisen ja selviytymisen tukemiseksi ja innovoinnin ja kilpailukyvyyn kehittämiseksi. Komitea kannattaa direktiiviehdotuksen mukaista uutta mallin määrittelyä. Se on tarkoituksenmukaisempi teknologian kehityksen näkökulmasta, sillä siinä laajennetaan tuotteen käsite kattamaan sellaiset tekniset mallit, joita ei ole sisällytetty fyysisiin tuotteisiin.

1.4 ETSK kannattaa myös suojan rajaamista niihin ulkoasun piirteisiin, jotka esitetään näkyvinä rekisteröintihakemuksessa, sillä tämä parantaa suojan oikeusvarmuutta.

1.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että asetusehdotuksessa on otettu huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa Acacia 20. joulukuuta 2017 antama ratkaisu⁽¹⁾, jolla täsmennetään korjauslausekkeen tulkintaa. Tämä ratkaisu parantaa myös kuluttajansuojaa.

⁽¹⁾ Yhdistetyt asiat C-397/16 ja C-435/16.

1.6 Sen sijaan ETSK ei usko, että julkaisumaksun ja rekisteröintimaksun yhdistäminen alentaisi maksujen kokonaissummaa, sillä ehdotuksen mukaiset uusimiskustannukset nousevat huomattavasti. Toimenpide ei siis ole pk-yrityksille ja yksittäisille mallien luojiille niin suotuisa kuin annetaan ymmärtää. ETSK toivoisi, että pk-yrityksille ja yksittäisille mallien luojiille määritettäisiin alemmat maksut, jotka voitaisiin suhteuttaa niiden liikevaihtoon.

1.7 ETSK katsoo, että luokan yhtenäisyyttä koskevan vaatimuksen poistaminen on tarpeellinen mutta riittämätön yksinkertaistamistoimi: lisäksi olisi parannettava kansallisten teollis- ja tekijänoikeusvirastojen ja Euroopan unionin teollisoikeuksien viraston (EUIPO) verkkosivuilla tarjolla olevien mallihakemusjärjestelmien käytettävyyttä. Virastot voisivat ratkaista tämän haasteen esimerkiksi patenttiasiamiesten avustuksella, jotta pk-yritysten ja yksittäisten mallien luojiin olisi näin helpompi suojata mallinsa.

1.8 ETSK katsoo, ettei Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 290 artiklan käyttäminen perustana EUIPO:n päätösten riitauttamista ja muutoksenhakua koskevien sääntöjen laatimiselle ole asianmukaista, sillä delegoidulla säädöksellä voidaan ainoastaan täydentää perussäädöstä ja se saa koskea vain muita kuin keskeisiä osia. Asetusehdotuksessa kuitenkin kaavailaan, että delegoidulla säädöksellä hyväksyttäisiin säännöksiä, jotka koskevat perusoikeuskirjan VI osastossa vahvistettuja lainkäyttöön liittyviä oikeuksia, kuten 47 artiklan mukaista oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Niitä ei siten voida pitää muina kuin keskeisinä osina.

1.9 ETSK suosittaakin, että tällaiset säännökset vahvistetaan varsinaisessa asetuksessa.

2. Taustaa

2.1 Voimassa olevalla 13. lokakuuta 1998 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 98/71/EY⁽²⁾ (jäljempänä ”direktiivi”) on osittain yhdenmukaistettu mallien oikeudellista suojaa koskeva jäsenvaltioiden lainsäädäntö, ja 12. joulukuuta 2001 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 6/2002⁽³⁾ (jäljempänä ”asetus”) on perustettu erillinen järjestelmä rekisteröityyn yhteisömalliin ja rekisteröimättömään yhteisömalliin perustuvien yhtenäisten oikeuksien suojaamiseksi kaikkialla unionissa, edellyttäen että ne täyttävät suojan edellytykset eli ovat uusia ja luonteeltaan yksilöllisiä. Jos mallia ei ole rekisteröity, mallin haltijalla voi olla vaikeuksia osoittaa mallioikeuden olemassaolo. Lisäksi suojan kesto on rajattu kolmeen vuoteen ja oikeudet ovat suppeammat.

2.2 Asetusta muutettiin vuonna 2006, jotta EU:n liittyminen Haagin kansainväliseen rekisteröintijärjestelmään voisi tulla voimaan. Tarkoituksena oli luoda yhtenäinen, yksinkertainen, edullinen ja keskitetty mallien rekisteröintijärjestelmä Maailman henkisen omaisuuden järjestöön (WIPO).

2.3 Asetuksessa vapautetaan korjauksiin käytettävät varaosat yhteisön mallisuojusta, sillä asiasta ei päästy yhteisymmärrykseen direktiiviä laadittaessa. Komissio peruutti direktiivin tarkistamista koskevan ehdotuksensa vuonna 2014, koska neuvosto ei tukenut sitä.

2.4 Nyt tarkasteltavana oleva ehdotus on uusi yritys, joka perustuu komission 25. marraskuuta 2020 antamaan, tavaramerkkilainsäädännön uudistuksen jatkoksi julkaistuu tiedonantoon ”Kaikki irti EU:n innovointipotentiaalista – Teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva toimintasuunnitelma EU:n elpymisen ja palautumiskyvyn tueksi”. Tarkoituksena on, että uusi järjestelmä soveltuu paremmin digitaaliaikaan ja on tehokkaampi, edullisempi, yksinkertaisempi ja helpommin yksittäisten mallien luojiin, pk-yritysten ja teollisuudenalojen saatavilla ja että suojajärjestelmän oikeusvarmuus on parempi.

3. Yleistä

3.1 Teollismallilla tarkoitetaan esineen ulkomuotoa ja koristelua. Se voi olla kolmi- tai kaksiulotteinen. Onnistuneessa mallissa yhtyvät käyttötarkoitus ja muoto. Malli tekee esineestä houkuttelevan ja muita vastaavia suositumman, olipa se sitten pöytä tai puhelin.

3.2 Teollismalleja käytetään erilaisissa teollisuus- ja käsiteollisuustuotteissa: teknisissä ja lääketieteellisissä kojeissa, rankekelloissa, koruissa, ylellisyystavaroissa, kodintavaroissa, sähkölaitteissa, ajoneuvoissa, arkkitehtonisissa rakenteissa, tekstiilituotteissa, harrastustarvikkeissa jne.

3.3 Teollismalli tekee esineestä houkuttelevan ja haluttavan ja nostaa näin sen markkina-arvoa. Mallin suojaaminen onkin yksi keino varmistaa investoinnille saatava tuotto.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/71/EY, annettu 13 päivänä lokakuuta 1998, mallien oikeudellisesta suojasta (EYVL L 289, 28.10.1998, s. 28).

⁽³⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 6/2002, annettu 12 päivänä joulukuuta 2001, yhteisömallista (EYVL L 3, 5.1.2002, s. 1).

3.3.1 ETSK katsoo, että tehokas mallisuojajärjestelmä on kuluttajien ja suuren yleisön etujen mukainen, sillä se kannustaa kilpailuun ja hyvän kauppatavan mukaisiin käytäntöihin.

3.3.2 Lisäksi se tukee talouskehitystä kannustamalla luovuuteen elinkeinoelämässä ja teollisuustuotannossa sekä kaupallisen toiminnan ja viennin kehittämiseen.

3.4 Mallit on useimmissa jäsenvaltioissa rekisteröitävä kansallisessa teollis- ja tekijänoikeusvirastossa, jotta ne saavat lainsuojan. Kansallisesta lainsäädännöstä ja mallin tyyppistä riippuen malli voidaan suojata myös tekijänoikeudella joko rekisteröimättömänä mallina tai taideteoksena.

3.5 Joissakin jäsenvaltioissa on mahdollista saada samaan aikaan sekä teollismallin suoja että tekijänoikeussuoja, kun taas toisissa ne ovat toisensa poissulkevia. Malli voidaan suojata myös vilpillistä kilpailua koskevan lainsäädännön nojalla, mutta suojan edellytykset, oikeuksien laajuus ja käytettävissä olevat muutoksenhakekeinot voivat vaihdella.

3.6 Koska unionin tavoitteena on tukea elpymistä ja selviytymistä ja kannustaa innovointiin ja kilpailukyvyyn parantamiseen, ETSK katsoo, että malleihin sovellettavan oikeuskehyksen mukauttaminen digitaali-aikaan on välttämätöntä. Komitea hyväksyy ehdotetun uuden määritelmän, sillä se on tarkoituksenmukaisempi teknologisen kehityksen näkökulmasta. Siinä laajennetaan tuotteen käsite koskemaan sellaisia teknisiä malleja, joita ei ole sisällytetty fyysisiin tuotteisiin.

3.7 ETSK kannattaa myös oikeusvarmuuden lisäämistä rajaamalla suoja niihin ulkoasun piirteisiin, jotka esitetään näkyvinä rekisteröintihakemuksessa.

3.8 Komitea kannattaa myös mallin rekisteröinnistä saatujen oikeuksien soveltamisalan laajentamista niin, että se kattaa 3D-tulostusteknologian käytön aiheuttamat ongelmat, sekä väärennösten torjumiseksi lisättyä säännöstä, joka sisältyy myös tavaramerkkilainsäädäntöön ja jonka mukaan mallioikeuksien haltijat voivat estää väärennettyjen tuotteiden kuljettamisen EU:n alueen kautta tai niiden asettamisen muuhun tullitilanteeseen luovuttamatta niitä vapaaseen liikkeeseen EU:ssa.

4. Erityistä

4.1 *Korjauslauseke ja kuluttajansuoja*

4.1.1 Varaosien (moniosaisen tuotteen osat) suojelemisesta mallioikeuksin on väännetty pitkään kättä. Suoja on nyt sisällytetty asetukseen, mutta siihen liittyy poikkeus eli nk. korjauslauseke, jolla rajoitetaan tuote- ja varustevalmistajien monopolia varaosamarkkinoilla (erityisesti autoalalla) (110 artikla). Korjauslausekkeen mukaan varaosan mallioikeuksien haltija ei voi olla monopoliasemassa eikä estää kolmatta osapuolta saattamasta markkinoille varaosia, jotka on tarkoitettu tuotteen korjaamiseen ja sen alkuperäisen ulkoasun palauttamiseen.

4.1.2 Moniosaisen lopputuotteen (ajoneuvo, rannekello, matkapuhelin jne.) valmistaja hallitsee nimittäin usein koko tuotantoketjua ja voi siis saada kaksinkertaisen voiton: ensin lopputuotteen myyntimarkkinoilla mutta myös varaosien myyntimarkkinoilla.

4.1.3 Käyttätymistaloustiede on kuitenkin osoittanut, että valtaosa kuluttajista tekee valintansa alkuperäisen tuotteen myyntihinnan perusteella välittämättä myynnin jälkeisten palvelujen hinnoista. Tällöin he jäävät alkuinvestointinsa loukkuun ja joutuvat maksamaan hinnan, jota he eivät välttämättä olisi muissa olosuhteissa hyväksyneet.

4.1.4 ETSK korostaa, että tämä tilanne voi aiheuttaa kilpailulainsäädäntöön liittyviä ongelmia, sillä alkuperäinen valmistaja tai kokoonpanija, jolla on mallioikeus, saa huomattavan kilpailuedun suhteessa seuraaviin tahoihin, mikä voi viime kädessä olla haitaksi kuluttajille:

— asiakkaat: se voi veloittaa korkeita hintoja tai vaatia kytkeykauppoja

— korjaajat: se voi kaapata markkinat itselleen tai sanella ehdot niille korjaajille, joille se suostuu toimittamaan osia

— tavarantoimittajat: se voi kieltää niitä toimittamasta osia itsenäisille korjaajille tai kieltää itsenäisiä tavarantoimittajia kopioimasta osia ja toimittamasta niitä korjausmarkkinoille.

4.1.5 EU:n lainsäätävä on päättänyt rajoittaa varaosiin saatavia oikeuksia, jotta jälkimarkkinoille ei syntyisi monopolia.

— Ensimmäistä rajoitusta kutsutaan toisinaan sopivuusvelvoitepoikkeukseksi (*must match*) (8 artiklan 2 kohta). Toiseen tuotteeseen välttämättä tarvittavan, siihen liitettävän tuotteen ulkoasua ei voi suojata.

— Toinen rajoitus koskee niiden osien suojaa, jotka eivät ole näkyvissä.

4.1.6 Osia, jotka eivät ole näkyvissä tuotteen tavanomaisen käytön aikana, ei voida suojata mallihakemuksella (4 artiklan 2 kohta).

Näitä ovat esimerkiksi

— rannekellon koneisto

— useimpien kodinkoneiden moottorien sisäosat

— auton moottori (jonka ei katsota olevan näkyvissä ajoneuvon tavanomaisen käytön aikana, vaikka moottori olisikin helposti nähtävissä konepelti avaamalla).

4.1.7 Sellaiset varaosat, joissa ei ole minkäänlaista liitäntämekanismia ja jotka ovat näkyvissä, voidaan näin ollen suojata. Monenlaisia osia voidaan siis asetuksen nojalla suojata. Tällaisia ovat esimerkiksi autossa

— ajovalot

— lokasuojat

— konepelti ja ovet (ei kuitenkaan saranat)

— ohjauspyörä.

4.1.8 Tuotetta, jolla ei ole mallisuojaa, voivat siten valmistaa ja myydä korjausmarkkinoilla kaikki kilpailevat varaosavalmistajat.

4.1.9 Säännösten soveltaminen on kuitenkin herättänyt kysymyksiä. ETSK onkin tyytyväinen siihen, että asetusehdotuksessa on otettu huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa *Acacia 20*, joulukuuta 2017 antama ratkaisu, jolla täsmennetään korjauslausekkeen tulkintaa.

4.1.10 ETSK toteaa, että Cour d'appel de Paris (Pariisin ylioikeus) on soveltanut tätä ratkaisua käytännössä 11. syyskuussa 2018 asiassa 2017/01589 antamassaan tuomiossa, jossa oli kyse verkkomyyntisivustolla myytävistä vanteista. Vanteiden myyjä ei voinut laillisesti vedota korjauslausekkeeseen, sillä vanteita myytiin ajoneuvojen esteettistä yksilöllistämistä ja "tuunausta" varten. Riidanalaiset vanteet tuomittiin näin väärennöksiksi, ja myyjälle määrättiin seuraamuksia malliväärennöksestä.

4.1.11 Varaosamarkkinat on joissakin jäsenvaltioissa vapautettu. Ranskassa 22. elokuuta 2021 annetulla ilmasto- ja kriisinkestävyyslailla N:o 2021-1104 (*Climat et Résilience*) vapautetaan eräiden ajoneuvojen varaosien myyntimarkkinat 1. päivästä tammikuuta 2023.

4.1.12 Toimenpiteen tarkoituksena on alentaa hintoja näillä markkinoilla. Hinnat nousivat vuosien 2019 ja 2020 välillä keskimäärin 8 prosenttia muun muassa sen vuoksi, että osat – esimerkiksi sähköisten taustapeilien moottorit ja tuulilasiin asennetut anturit – ovat muuttuneet teknisesti yhä monimutkaisemmiksi. Valtioissa, joissa tämän alan markkinat ovat vapaimmat, ei ole pitkälle kehittyntä teollisuutta, toisin kuin varsinkin Saksassa, jossa on vahva autoteollisuus mutta jossa markkinat ovat silti jo suhteellisen avoimet.

Ranskassa varustevalmistajat saavat tammikuun 1. päivästä 2023 myydä lasinosia riippumatta siitä, ovatko ne olleet mukana alun perin kokoamassa uutta ajoneuvoa vai onko kyse itsenäisistä valmistajista. Varustevalmistajat, jotka ovat osallistuneet muiden näkyvissä olevien osien (optiset osat, taustapeilit jne.) alkuperäiseen kokoonpanoon, saavat siis myydä varaosia ajoneuvonvalmistajien tavoin.

4.2 Mallisuojan kustannukset

4.2.1 EUIPO:n verkossa toimivan mallihakemusjärjestelmän hinnat alkavat tällä hetkellä 350 eurosta. ETSK muistuttaa, että rekisteröity yhteisömalli on ensin voimassa viisi vuotta hakemispäivästä alkaen ja sen jälkeen se voidaan uusia viiden vuoden jaksoissa enintään 25 vuodeksi.

4.2.2 Hakemuksen hinnan lisäksi maksettavaksi tulee kolmenlaisia maksuja:

- 230 euron rekisteröintimaksu ja mahdollinen 115 euron lisärekisteröintimaksu 2–10 lisärekisteröinnistä ja 50 euron maksu seuraavista rekisteröinneistä
- 120 euron julkaisumaksu, johon lisätään 60 euroa 2–10 lisäjulkaisusta ja 30 euroa seuraavista julkaisuista
- julkaisemisen lykkäämistä koskeva 40 euron lisämaksu, johon lisätään 20 euroa seuraavista 2–10 mallista ja 10 euroa sitä seuraavista malleista.

4.2.3 Maksujen määrään vaikuttaa kaksi tekijää:

- hakemuksen kohteena olevien mallien määrä
- se, lykätäänkö mallien julkaisemista vai ei.

4.2.4 Maksujen rakenne on seuraava:

- perusmaksu yhdestä mallista tai yhteisrekisteröintihakemuksen ensimmäisestä mallista
- alennettu maksu 2.–10. mallista
- lisäalennus 11:nneistä mallista ja jokaisesta mallista sen jälkeen.

4.2.5 Asetusehdotuksessa alennetaan ensimmäisen uusimisen (viiden vuoden kuluttua) hinta 70 euroon ja nostetaan toisen uusimisen (kymmenen vuoden kuluttua) hinta 140 euroon, kolmannen uusimisen (15 vuoden jälkeen) hinta 280 euroon ja neljännen uusimisen (20 vuoden jälkeen) hinta 560 euroon. Kahden ensimmäisen uusimisen yhteenlasketut kustannukset ovat samat kuin nykyisin eli 210 euroa, mutta myöhempien uusimisten maksut nousevat jyrkästi.

4.2.6 Ehdotus ei vaikuta olevan pk-yrityksille ja yksittäisille mallien luojille niin suotuisa kuin annetaan ymmärtää. ETSK toivoisikin, että pk-yrityksille ja yksittäisille mallien luojille määritettäisiin alemmat maksut, jotka voitaisiin suhteuttaa niiden liikevaihtoon.

4.2.7 ETSK ei myöskään usko, että maksujen rakenteen muuttaminen niin, että julkaisumaksu ja rekisteröintimaksu yhdistetään, alentaisi maksujen kokonaissummaa.

4.3 Luokan yhtenäisyyttä koskevan vaatimuksen poistaminen

4.3.1 Hakemus voi koskea useita malleja, mutta niiden on luokan yhtenäisyyttä koskevan vaatimuksen mukaisesti oltava tarkoitettu sisällytettäväksi samaan luokkaan kuuluviin tuotteisiin tai käytettäväksi samaan luokkaan kuuluvissa tuotteissa. Luokat luetellaan nk. Locarnon luokituksessa.

4.3.2 Locarnon luokitus on Locarnon sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan luonteeltaan vain hallinnollinen, ja se käsittää

- luettelon luokista ja alaluokista
- aakkosellisen luettelon teollismalleilla suojatuista tuotteista ilmoituksin luokasta tai alaluokasta, johon kukin tuote kuuluu
- selittävät huomautukset.

4.3.3 Ehdotusasetuksessa poistetaan luokan yhtenäisyyttä koskeva vaatimus, jotta yritykset voivat yhdistää useita malleja yhteen yhteistä rekisteröintiä koskevaan hakemukseen rajoittamatta sitä koskemaan samaan Locarno-luokkaan kuuluvia tuotteita. Näin pk-yrityksiä ja yksittäisiä mallien luojia kannustetaan hakemaan suojaa malleilleen.

4.3.4 ETSK katsoo, että luokan yhtenäisyyttä koskevan vaatimuksen poistaminen on tarpeellinen mutta riittämätön yksinkertaistamistoimi: lisäksi olisi parannettava kansallisten teollis- ja tekijänoikeusvirastojen ja EUIPO:n verkkosivuilla tarjolla olevien mallihakemusjärjestelmien käytettävyyttä.

4.3.5 Virastot voisivat hyödyntää patenttiasiamiesten asiantuntemusta tämän haasteen ratkaisemiseksi, jotta pk-yritysten ja yksittäisten mallin luojien olisi näin helpompi suojata mallinsa.

4.3.6 Patenttiasiamiehet auttavat luonnollisesti jatkossakin oikeudenhaltijoita hyödyntämään mallejaan ja edustavat niitä riita-asioissa.

4.4 Täytäntöönpanovallan siirto ja delegoitujen säädösten antaminen

4.4.1 Asetusehdotuksen mukaan mallioikeuksia koskeviin riita-asioihin liittyvät säännökset hyväksytään delegoiduilla säädöksillä.

Näitä aiheita ovat seuraavat:

- mallin peruuttaminen tai muuttaminen (47 a artikla ja 47 b artikla)
- mitättömäksi julistaminen (53 a artikla)
- EUIPO:n päätöksiä koskeva muutoksenhakumenettely (55 a artikla)
- suulliset menettelyt EUIPO:n valituslautakunnissa (64 a artikla)
- todistelu (65 a artikla)
- päätöksistä ilmoittaminen ja kutsut saapua kuultavaksi (66 a artikla)
- viestintä EUIPO:n kanssa (66 d artikla)
- menettelyn määräaikojen laskeminen ja kesto (66 f artikla)
- menettelyn jatkaminen EUIPO:ssa (67 c artikla)
- ammattimainen edustaminen EUIPO:ssa riita-asioissa (78 a artikla)
- maksujen suorittaminen (106 aa artikla).

4.4.2 ETSK katsoo, ettei Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan käyttäminen perustana EUIPO:n päätösten riitauttamista ja muutoksenhakua koskevien sääntöjen laatimiselle ole asianmukaista, sillä delegoidulla säädöksellä voidaan ainoastaan täydentää perussäädöstä ja se saa koskea vain muita kuin keskeisiä osia. Mainitut säännökset koskevat kuitenkin perusoikeuskirjan VI osastossa vahvistettuja lainkäyttöön liittyviä oikeuksia, kuten 47 artiklan mukaista oikeutta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Niitä ei siten voida pitää perussäädöksen muina kuin keskeisinä osina.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Strateginen ennakointiraportti 2022 – Vihreän ja digitaalisen siirtymän rinnakkaisuus uudessa geopoliittisessa tilanteessa”

(COM(2022) 289 final)

(2023/C 184/08)

Esittelijä: **Angelo PAGLIARA**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 27.10.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Hyväksyminen jaostossa	10.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	204/0/3

Johdanto

Euroopan komission raportti ja käsillä oleva lausunto on laadittu aikana, jota leimaavat Venäjän Ukrainaan kohdistaman, yhä jatkuvan sotilaallisen hyökkäyksen sosiaaliset, geopoliittiset ja taloudelliset vaikutukset. Euroopan unionin näiden kuukausien aikana tekemät strategiset valinnat ovat merkitykseltään ratkaisevia paitsi vihreään ja digitaaliseen siirtymään liittyvien tavoitteiden saavuttamisen myös EU:n häiriönsietokyvyn ja strategisen riippumattomuuden kannalta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on tietoinen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan keskeisestä roolista megatrendien tunnistamisessa ja tulkitsemisessa sekä siitä, että järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta on näin ollen tärkeää osallistaa varhaisessa vaiheessa EU:n strategiseen ennakointiprosessiin. Komitea pyrkiikin antamaan käsillä olevalla lausunnolla panoksensa vuoden 2023 strategiseen ennakointiraporttiin, jossa keskitytään strategisiin suuntaviivoihin EU:n maailmanlaajuiseen rooliin vahvistamiseksi.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannustaa komissiota jatkamaan strategisen ennakointisuunnitelman kehittelyä ja haluaa päästä osallistumaan prosessiin nykyistä tiiviimmin sen alusta alkaen. Työmarkkinaosapuolia ja järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa edustavan ETSK:n tiiviimpi osallistuminen parantaisi EU:n analysointi- ja ennakointivalmiuksia ja auttaisi tunnistamaan kehitysuuntauksia ja mahdollisia ratkaisuja.

1.2 ETSK toivoo, että strateginen ennakointisuunnitelma samoin kuin Euroopan komission toimet suunnataan sellaisen uuden kehitysmallin luomiseen, jossa otetaan huomioon taloudellinen, ekologinen ja sosiaalinen kestävyys.

1.3 Koska vihreän ja digitaalisen siirtymän toteutuminen riippuu myös ihmisten halukkuudesta ja käyttäytymisestä, ETSK suosittaa, että komissio kiinnittää huomiota myös yhteiskunnallisiin huolenaiheisiin ja ihmisten mahdolliseen vastahakoisuuteen ehdotettuihin muutoksiin nähden.

1.4 Raportissa kuvataan toivottua tulevaisuutta ja sen toteuttamiseen tarvittavia resursseja käsittelemättä kuitenkaan riittävän perusteellisesti riskejä ja uhkia. ETSK kehottaa komissiota kuvailemaan riskejä selkeämmin ja analysoimaan mahdollisuuksia ja skenaarioita, jotka voivat toteutua, jos toivottuja tavoitteita ei saavuteta. Tämä koskee erityisesti raaka-aineiden saatavuutta, harvinaisia maametalleja, vesivaroja ja mahdollisia asiaan liittyviä ongelmia.

1.5 Nykyiset geopoliittiset haasteet vaikuttavat Euroopan maatalouselintarvikealan hankintajärjestelmiin ja häiriönsietokykyyn. Covid-19-pandemiaan ja Venäjän Ukrainaan kohdistamaan sotilaalliseen hyökkäykseen liittyvät viimeaikaiset tapahtumat ovat häirinneet unionin jakelujärjestelmää, ja häiriöitä tullaan todennäköisesti näkemään pian uudelleen. ETSK suhtautuu myönteisesti suositukseen vähentää EU:n riippuvuutta rehun, lannoitteiden ja muiden tuotantopanosten tuonnista ja ehdottaa sellaisen elintarvikejärjestelmiin sovellettavan avoimen strategisen riippumattomuuden määrittelyn vahvistamista, joka perustuu elintarviketuotantoon, työvoimaan ja oikeudenmukaiseen kauppaan ja jonka yleisenä tavoitteena on varmistaa elintarviketurva ja kestävä elintarvikejärjestelmä kaikkia EU:n kansalaisia varten terveellisen, kestävän, häiriönsietokykyisen ja oikeudenmukaisen elintarvikehuollon avulla.

1.6 Strategisessa ennakointiraportissa ei oteta huomioon vahvan, yhtenäisen, innovatiivisen ja laadukkaiden työpaikkojen luomiseen kykenevän eurooppalaisen teollisuusjärjestelmän strategista merkitystä. ETSK kehottaa Euroopan komissiota laatimaan erityisiä ennusteita eurooppalaisen teollisuuspolitiikan tulevaisuudesta ja suosittelee, että otetaan käyttöön asianmukaisia talouspolitiikkoja, joilla voidaan edistää teollisuuden kilpailukykyä ja tuottavuutta pitkällä aikavälillä sekä lisätä tähän liittyviä julkisia ja yksityisiä investointeja.

1.7 Venäjän sotilaallinen hyökkäys Ukrainaa vastaan, energiakriisi ja uusi taloudellinen ja geopolitiittinen todellisuus vaikuttavat toimiin, joilla vihreää ja digitaalista siirtymää toteutetaan. ETSK on tyytyväinen EU:n vakaaseen aikeeseen saavuttaa tavoitteensa, mutta se kehottaa samalla komissiota ja neuvostoa kehittämään kaikki tarvittavat välineet strategisen energiaomavaraisuuden lujittamiseksi, Euroopan teollisuusjärjestelmän vahvistamiseksi sekä yritysten ja työntekijöiden tukemiseksi samaan tapaan kuin pandemiakriisin aikana tehtiin ottamalla käyttöön SUREn kaltainen väline.

1.8 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että viittauksia sosiaaliseen ulottuvuuteen on lisätty, ja kehottaa vuoden 2021 lausuntonsa mukaisesti komissiota kehittämään strategisen analyysin yhteydessä välineitä, joiden avulla voidaan ennakoida nimenomaan sosiaaliturvajärjestelmiin kohdistuvia siirtymien vaikutuksia, ja ehdottamaan tältä pohjalta erityisiä toimenpiteitä vihreän ja digitaalisen siirtymän sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi.

1.9 ETSK katsoo, että EU:n roolin vahvistamiseksi maailmanlaajuisena toimijana unionin on puolustettava arvojaan ja jatkettava yhteistyötä kolmansien maiden kanssa. Tähän liittyen tulee vahvistaa yhteistä ulkoista politiikkaa, etsiä yhteisiä ratkaisuja ja pitää huoli siitä, että unionin harjoittama yhteistyö ja kauppa edistävät kyseisten maiden väestön taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia erityisesti pitkän aikavälin kestävyttä silmällä pitäen.

2. Yleistä

2.1 Venäjän sotilaallinen hyökkäys Ukrainan alueelle ja taloudelliseen, sosiaaliseen ja teolliseen järjestelmään kohdistuneet seuraukset, jotka liittyvät teknologiaan, kauppaan, investointinormeihin ja teollisuuden rakenteen muutoksiin, vahvistavat tarvetta investoida vihreään ja digitaaliseen siirtymään myös Euroopan strategisen riippumattomuuden saavuttamista silmällä pitäen. Näistä syistä ETSK suhtautuu myönteisesti strategiseen katsaukseen vihreän ja digitaalisen siirtymän välisestä vuorovaikutuksesta ja näiden rinnakkaisten siirtymien kyvystä vahvistaa toisiaan.

2.2 Toisiaan seuranneet kriisit – ensin pandemia ja sitten sota – ovat lisänneet turvallisuuden tarvetta elämän eri osa-alueilla ihmisten etsiessä yhä parempaa suojaa. Vihreän ja digitaalisen siirtymän tavoitteita toteutettaessa onkin otettava tarkasti huomioon mahdolliset kielteiset taloudelliset, sosiaaliset ja kaikkiin muihinkin aloihin liittyvät seuraukset muun muassa luomalla asianmukaisia toimintapoliittisia välineitä. ETSK huomauttaa tässä yhteydessä, että unionin kansalaiset ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevat väestöryhmät saattavat olla haluttomampia sopeutumaan siirtymien mukanaan tuomaan muutokseen, jos he kokevat siirtymien aiheuttavan vahinkoa heille itselleen.

2.3 Työmarkkinaosapuolia ja järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa edustavan ETSK:n entistä tiiviimpi osallistuminen strategisen ennakointisyklin toimiin vahvistaisi EU:n analysointi- ja ennakointivalmiuksia ja auttaisi määrittämään täsmällisemmin kehitysuuntauksia.

2.4 ETSK kehittää järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan strategisia ennakointivalmiuksia jäsentensä (ja heidän edustamiensa kansallisten organisaatioiden) kautta sekä EU:n tason kansalaisyhteiskunnan kautta hyödyntämällä yhteisryhmäänsä, jossa ovat edustettuina kansalaisyhteiskunnan merkittävimmät EU-tason verkostot ja organisaatiot. Komitea edistää erityisesti vuoropuhelua ja neuvonpitoa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa, levittää tietoa strategisen ennakoinnin merkityksestä ja tarjoaa myös todellisia välineitä sen toteuttamiseksi. ETSK:n edustaman järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan järjestelmällinen osallistuminen helpottaa niin ikään eri ulottuvuuksien (teollinen, sosiaalinen, taloudellinen, ympäristöön liittyvä ulottuvuus jne.) parempaa ja kokonaisvaltaista huomioon ottamista strategisessa suunnitelmassa.

2.5 Kaikista näistä syistä ETSK on erittäin kiinnostunut tekemään yhteistyötä Euroopan komission kanssa strategisen ennakointisyklin alusta alkaen, jotta prosessista tulisi osallistavampi. Esimerkkinä tällaisesta yhteistyöstä voidaan mainita kuulemistilaisuus, jossa ETSK keräsi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja asiantuntijoiden näkemyksiä niiden haasteiden ja mahdollisuuksien pohdintaa varten, joita EU kohtaa siirryttäessä kohti sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväää Eurooppaa. Käsillä olevassa lausunnossa ETSK antaa palautetta ja esittää ehdotuksia näistä keskeisistä näkökohdista, joihin Euroopan komission tulisi keskittyä seuraavassa raportissaan.

2.6 Strategisen ennakoinnin merkitys lisääntyy, kun otetaan huomioon haasteet ja mahdollisuudet, joita Euroopalla on edessään tulevina vuosikymmeninä. ETSK kehottaa komissiota jatkamaan strategisen ennakointisuunnitelman kehittelyä lisäämällä komitean osallistumista raportin analysointi- ja laatisvaiheeseen.

2.7 Raportissa ei oteta riittävästi huomioon sitä, että digitaalinen kuilu Euroopan eri alueiden välillä vaarantaa vihreän ja digitaalisen siirtymän tavoitteiden saavuttamisen. Seuraavassa strategisessa raportissa on otettava huomioon nämä kuilut sekä mahdolliset sosiaaliset ja tarjolla oleviin mahdollisuuksiin vaikuttavat seuraukset.

2.8 ETSK on tietoinen siitä, että digitaaliteknologiat voivat vaikuttaa myönteisesti ilmastotavoitteiden saavuttamiseen etenkin vahvistamalla energiaturvallisuutta ja että vihreä siirtymä voi muuttaa myös digitaaliaalaa ja taloutta. Komitea suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti lukuisiin viittauksiin siitä, että tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan teknologia-investointeja ja asianmukaisia toimintapolitiikkoja, ja kannattaa myös viittauksia tarpeeseen toteuttaa kyberturvallisuus-toimenpiteitä strategisten teknologioiden turvaamiseksi.

2.9 Vuoden 2022 strategisessa ennakointiraportissa painotetaan useaan otteeseen digitalisaatiosta sekä verkkojen, järjestelmien ja laitteiden aiheuttamasta kulutuksesta johtuvaa energiantarvetta, jota kompensoidaan parantamalla asianomaisten alojen (maatalous, logistiikka, pilvipalvelut jne.) tehokkuutta ja kestäväpohjaisuutta. Viittaukset tarpeeseen parantaa digitaali-alan energiatehokkuutta ja kiinnittää Euroopassa jälleen enemmän huomiota alan kiertotalouteen (kriittisten raaka-aineiden saatavuudesta elektroniikkajätteen käsittelyyn ja kehittyneiden digitaaliteknologioiden kehittämiseen) vaikuttavat aiheellisilta.

2.10 Digitaalisesta siirtymästä kestävyuden ja energiansäästöjen muodossa saatavat hyödyt (paperittomuus ja ”korvaaminen”) olisi kuitenkin syytä tuoda selkeämmin esille, jotta kansalaiset ja poliittiset päättäjät tiedostaisivat näiden syvällisten muutosprosessien arvon ja vaikutuksen yhä paremmin.

2.11 Digitalisaatioon liittyvien muutosten joukossa ei mainita krypto- ja digivaluuttoja. Niiden yleistymisen on itse asiassa suoraan kytköksissä digitalisointiprosessin laajaan levinneisyyteen ja lohkoketjuteknologian kehitykseen. Valtioilla ei ole valmiuksia säännellä tällaisia maksuvirtoja, mikä jättää runsaasti liikkumavaraa laittomalle taloudelle. ETSK katsookin, että strategiseen ennakointiraporttiin olisi sisällyttävä erillinen osio, jossa tulkitaan ja analysoidaan krypto- ja digivaluuttojen käyttöä, ja kannustaa komissiota hyväksymään ja panemaan täytäntöön yhteisen sääntelykehityksen G20-ryhmän esittämien päätelmien mukaisesti.

2.12 ETSK suhtautuu myönteisesti maataloutta käsittelevään ennakointiraportin osioon, sillä siinä asetetaan monista muista aloista poiketen ennakkoinnin keskiöön EU:n politiikan rooli ja unionin toimien keskeinen asema tulevan kehityksen määrittämisessä. Toisin kuin yleensä muilla analysoitavilla aloilla, raportissa täsmennetään tässä kohdin toimet, joihin EU:n on ryhdyttävä riskialttiin taantumisen ehkäisemiseksi.

2.13 EU:n elintarvikejärjestelmiä olisi monipuolistettava. Maatalouden työvoimaa tulisi vahvistaa etenkin houkuttelemalla alalle nuoria ja varmistamalla asianmukaiset työolot ja -ehdot ja kunnollinen palkka. Kauppapolitiikat olisi sovittava yhteen elintarvikkeiden kestävyttä koskevien EU:n normien ja kilpailuperiaatteiden kanssa. Olisi myös käsiteltävä elintarvikeketjujen keskittymiseen ja taloudelliseen omistukseen sekä markkinoiden avoimuuteen liittyviä kysymyksiä sen varmistamiseksi, etteivät tulevat kriisit syvene entisestään liiallisen hyödykkeillä keinottelun takia.

2.14 ETSK korostaa, että nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa kriittisten raaka-aineiden saatavuus on ratkaisevan tärkeää paitsi vihreän ja digitaalisen siirtymän tavoitteiden saavuttamiseksi myös ennen kaikkea eurooppalaisen teollisuusjärjestelmän ylläpitämiseksi ja vahvistamiseksi sekä sosiaalisen, taloudellisen ja työllisyyteen liittyvän häiriönsietokyvyn turvaamiseksi. ETSK ehdottaa tässä yhteydessä, että komissio tekisi yksityiskohtaisempia syvällisiä analyysejä käyttäen asianmukaisia (geopoliittisenkin näkökulman huomioon ottavia) analyyssi- ja ennakointivälineitä.

2.15 ETSK huomauttaa, että veteen ja vesivaroihin, joihin raportissa viitataan useaan otteeseen, liittyy paitsi ongelmia myös mahdollisuuksia erityisesti vedenkäytön tehokkuuden parantamista, resurssien hallintaa ja vastuullista kulutusta koskevia tiedotuskampanjoita ajatellen. Varsinkin sinisellä taloudella on tärkeä asema ja yhä enemmän potentiaalia EU:n taloudessa ja maailmantaloudessa työpaikkojen luomisen sekä kansalaisten hyvinvoinnin ja terveyden kannalta. ETSK pitää erittäin tärkeänä hyödyntää mahdollisimman tarkkaan tämä potentiaali, jota on laajasti sekä perinteisillä että kehityksessä olevilla toimialoilla, ja minimoida samalla ilmastoon, biodiversiteettiin ja ympäristöön kohdistuvat kielteiset vaikutukset.

2.16 ETSK kehottaa komissiota ottamaan vihreän ja digitaalisen siirtymän yhteydessä paremmin huomioon Ukrainan sodasta aiheutuvat mahdolliset skenaarion muutokset erityisesti energian ja kriittisten raaka-aineiden toimitusten osalta.

2.17 ETSK kannattaa kehotusta, jonka mukaan EU:n politiikkoja on mukautettava uuteen talousmalliin, investointeja on lisättävä hyvinvoinnin edistämiseksi ja eurooppalaisen teollisuus- ja talousjärjestelmän tuottavuutta ja kilpailukykyä on parannettava. Komitea kehottaa tässä yhteydessä laatimaan erityisiä ennusteita eurooppalaisen teollisuuspolitiikan tulevaisuudesta, mikä on olennaisen tärkeää täydellisen strategisen riippumattomuuden saavuttamiseksi.

2.18 ETSK kannattaa suositusta lisätä julkisia ja yksityisiä investointeja siirtymän tavoitteiden saavuttamiseksi. Komitea huomauttaa kuitenkin, että Euroopan taloudelliset valinnat ja ennen kaikkea näkymät, jotka liittyvät korkotason nousun mahdolliseen jatkumiseen, voivat vaikuttaa kielteisesti investointeihin.

2.19 ETSK suhtautuu myönteisesti kehotukseen varmistaa siirtymän oikeudenmukaisuus sekä siihen, että sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun rooliin kiinnitetään enemmän huomiota edelliseen raporttiin verrattuna. ETSK uskoo myös, että sosiaalinen ulottuvuus ja työn laatu nousevat ensisijaisiksi tekijöiksi EU:n asialistalla ja että tämä muuttaa painopisteiden tärkeysjärjestystä, jossa niillä on edelleen vain täydentävä rooli.

2.20 ETSK arvostaa sitä, että vuoden 2022 strategisessa ennakointiraportissa kiinnitetään huomiota muutoksiin, joita vihreä ja digitaalinen siirtymä aiheuttavat työmarkkinoilla sekä yhteiskunnan haavoittuvimmassa asemassa olevien osien (perheiden, yhteisöjen) taloudellisessa tilanteessa, sekä sitä, että samanaikaisesti painotetaan tarvetta osoittaa riittävästi resursseja sosiaalisiin toimenpiteisiin. ETSK kehottaa myös kiinnittämään enemmän huomiota köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ongelmiin.

2.21 ETSK kehottaa EU:ta ottamaan huomioon väestön ikääntymisen ja väestörakenteen muutoksen, jotka lisäävät näköpiirissä olevaa hoidon ja hoivan kysyntää sekä pulaa terveydenhuollon työntekijöistä. EU:n on varmistettava, että hoitoa ja hoivaa on aina saatavilla ja että ne pysyvät kohtuuhintaisina eikä niistä tule ylellisyshyödykettä.

2.22 ETSK kiinnittää huomiota siihen, kuinka yleisluonteisesti vuoden 2022 strategisessa ennakointiraportissa käsitellään kysymystä digitalisaatioprosessin aiheuttamasta hybridityön yhä nopeammasta lisääntymisestä (tähän viitataan ohimennen mm. digitalisaatiota ja liikenteen kysyntää käsittelevässä kohdassa). Ilmiö esitetään puhtaasti teknologisen muutosprosessin seurauksena jättäen huomiotta sen vaikutukset työoloihin ja työsuhteisiin sekä niihin liittyviin sääntelytarpeisiin.

2.23 ETSK toteaa vaarana olevan, että strateginen ennakointijärjestelmä on liian talouskeskeinen ja että siinä painotetaan liikaa kilpailu- ja markkinakysymyksiä todellisena EU:n toimia, etuja ja strategiaa yhdistävänä tekijänä. Siinä asetetaan kansalaisyhteiskunta ja työntekijät täydentävään rooliin ottamatta riittävästi huomioon sitä, että vihreä ja digitaalinen siirtymä voivat luoda uutta ja suurempaa vaurautta ja helpottaa sellaisten uusien mallien luomista, joilla voidaan vähentää haavoittuvuuksia ja jakaa syntyvät hyödyt koko yhteiskunnalle.

2.24 ETSK kehottaa komissiota toteuttamaan erityisen Eurobarometri-kyselyn tulevassa strategisessa ennakointiraportissa käsiteltävistä aiheista, jotta kansalaisten odotukset ja näkemykset ymmärrettäisiin paremmin. Tämä on ratkaisevan tärkeää myös ennakointiprosessissa ehdotettavien toimenpiteiden tulevan hyväksyttävyyden arvioimiseksi.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tie kohti vahvempaa EU:n määritysjärjestelmää”

(COM(2022) 696 final)

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) N:o 648/2012, (EU) N:o 575/2013 ja (EU) 2017/1131 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimenpiteistä, joilla lievennetään kolmansien maiden keskusvastapuoliin liittyviä liiallisia vastuuta ja parannetaan unionin määritysmarkkinoiden tehokkuutta”

(COM(2022) 697 final – 2022/0403 (COD))

(2023/C 184/09)

Esittelijä: **Florian MARIN**

Lausuntopyynnöt	neuvosto, 31.1.2023 Euroopan parlamentti, 1.2.2023 Euroopan komissio, 8.2.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava jaosto	talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus
Hyväksyminen jaostossa	2.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	201/1/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti asetusehdotukseen⁽¹⁾ ja komission pyrkimyksiin varmistaa unionin pääomamarkkinoiden strateginen riippumattomuus, lisätä unionin sisäistä määrityskapasiteettia sekä tehdä EU:n määritysjärjestelmästä entistä turvallisempi ja vakaampi. Komitea pitää EU:n pääomamarkkinoiden rahoitusvakauden kannalta olennaisen tärkeänä, että käytössä on kilpailukykyinen ja tehokas määritysjärjestelmä.

1.2 ETSK katsoo, että EU:hun sijoittautuneiden määritysryhmiä olisi kehitettävä kapasiteettipuitteitaan, investoitava niiden parantamiseen ja suunniteltava ne sellaisiksi, että markkinatoimijoilla olisi kannustimia määrittää liiketoimensa EU:ssa.

1.3 Komitea on sitä mieltä, että heti brexitin jälkeen olisi pitänyt toteuttaa kattava suunnitelma, jolla olisi edistetty siirtymistä käyttämään EU:hun sijoittautuneita määritystoiminnan harjoittajia. Komitea on pettynyt hitaaseen päätöksentekoon 81 biljoonan euron arvoisten johdannaismarkkinoiden suhteen. ETSK odotti selkeämpää kantaa Yhdistyneen kuningaskunnan keskusvastapuolista aiheutuvan riskin vähentämiseen sekä yksityiskohtaisempia sääntöjä ja kannustimia, joilla ohjattaisiin käyttämään EU:hun sijoittautuneita keskusvastapuolia.

1.4 ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että EU:n määritysjärjestelmästä on käytettävissä tarkat tiedot kaikkien omaisuuseräluokkien ja määrien osalta, ja katsoo, että tähän liittyviä toimia olisi tehostettava. Kerättyjen tietojen ja riskidynamiikan välistä suhdetta olisi tarkasteltava säännöllisesti, jotta saadaan tarkka käsitys rahoitusvakauteen kohdistuvista riskeistä. ETSK arvostaa sitä, että rahoitusriskien ohella riskimalleissa on otettava huomioon yhteiskuntaan, hallintotapaan ja ympäristöön liittyvät keskusvastapuolten riskit ja että niille on annettava sama painoarvo erilaisissa riskiskenaarioissa ja -analyysissä.

⁽¹⁾ COM(2022) 697 final.

1.5 ETSK kehottaa arvioimaan kattavasti Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle (ESMA) ja muille EU:n elimille mahdollisesti aiheutuvia lisäkustannuksia, jotka liittyvät työvoimaan, tietotekniikkajärjestelmiin, yhteisiin valvontaryhmiin ja ehdotettuun yhteiseen seurantamekanismiin.

1.6 Koska Euroopan markkinarakenneasetukseen (EMIR) vuonna 2019 tehdyillä muutoksilla annettiin ja nyt ehdotetulla asetuksella on tarkoitus antaa ESMAlle lisävaltuuksia, ETSK toivoo, että ESMAn toimintaa seurattaisiin keskinäiseen valvontaan perustuvan järjestelmän avulla. Komitea katsoo, että ESMAn olisi tehtävä enemmän sen varmistamiseksi, että EU:n keskusvastapuolten on hoidettava määräykset merkittävässä osassa palveluista, joita ne tarjoavat EU:hun sijoittautuneille asiakkailleen.

1.7 Komitea arvostaa konsernin sisäisiin transaktioihin liittyvää päätöstä olla vapauttamatta määritysvelvollisuuksista ja vakuusvaatimuksista sellaisiin maihin sijoittautuneita yhteisöjä, jotka on sisällytetty luetteloon veroasioissa yhteistyöhälyttömistä lainkäyttöalueista tai luetteloon rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan osalta suuririskisistä lainkäyttöalueista.

1.8 Kun otetaan huomioon, että asetusta on muutettu viimeksi yli kolme vuotta sitten, ETSK on pettynyt siihen, ettei komissio ole tehnyt kattavaa arviointia nykyisistä puitteista ja siitä, miten EU:n markkinoiden houkuttelevuus on muuttunut viime vuosina. Komitea pitää myönteisenä, että asetukseen on lisätty 7 b artikla, ja pyytää ESMaa raportoimaan EU:n ulkopuolisten keskusvastapuolten käytön pääasiallisista syistä vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta.

1.9 Komitea katsoo, että EU:n keskusvastapuolten on tiedotettava avoimesti maksuistaan, vakuuspyynnöistään ja markkinoiden stressikausina toteuttamistaan toimista, jotta ennakoitavuus paranisi kaikkien markkinatoimijoiden kannalta.

1.10 ETSK pyytää komissiota selittämään, mitä 20 artiklaan ehdotetuissa muutoksissa käytetyllä ilmaisulla ”kiireellisesti” tarkkaan ottaen tarkoitetaan, ja pyytää lainsäätäjiä määrittämään, mitä poikkeuksia pidetään ”kiireellisinä” päätöksinä.

1.11 ETSK kannattaa 23 artiklaan ehdotettuja muutoksia, jotka koskevat yhteisten valvontaryhmien ja yhteisen seurantamekanismin perustamista. Komitea ehdottaa, että kansalaisyhteiskunta otetaan mukaan 23 c artiklan nojalla perustettavaan seurantamekanismiin ja että ETSK voi osallistua yhteiseen seurantamekanismiin tarkkailijan ominaisuudessa.

1.12 ETSK katsoo, että viiden vuoden määräaika, jonka kuluessa komission on tarkasteltava uudelleen asetuksen soveltamista, on liian pitkä. Komitea pitää myös tarpeellisenä tehostaa toimia, joiden tavoitteena on nopeuttaa toimilupien myöntämistä tai toiminnan ja palvelujen laajentamista sekä luoda keskustietokanta. ETSK kehottaa parantamaan eurooppalaisen määritysjärjestelmän yhteentoimivuutta sekä keventämään hallinnollista taakkaa ja yksinkertaistamaan palvelujen käytön mahdollistavia ratkaisuja.

1.13 Komitea kannattaa avoimuuden lisäämistä 38 artiklaan ehdotetuilla muutoksilla, joiden mukaan määrityspalveluja tarjoavien määritysapuolten ja määrityspalveluja tarjoavien asiakkaiden on ilmoitettava asiakkailleen ja mahdollisille asiakkailleen vakuusmalleista ja mahdollisista tappioista tai muista kustannuksista.

2. Tausta

2.1 Euroopan komission vuonna 2015 käynnistämä pääomamarkkinaunionin rakentaminen on kunnianhimoinen pitkän aikavälin hanke, jossa keskitytään varmistamaan yksi sisämarkkinoiden neljästä perusvapaudesta eli pääoman vapaa liikkuvuus unionissa. Brexit on supistanut huomattavasti EU:n maailmanlaajuisista roolia pääomamarkkinoilla: ennen brexitiä unionin osuus maailmanlaajuisesta toiminnasta oli 22 prosenttia, mutta nyt vain 14 prosenttia⁽²⁾. Sisämarkkinoiden perustamisesta on kulunut 30 vuotta, euron käyttöönotosta 20 vuotta ja pääomamarkkinaunionia koskevan aloitteen käynnistämisestä seitsemän vuotta, mutta EU:lla on edelleen työtä tehtävänä yhtenäisten pääomamarkkinoiden aikaansaamiseksi.

2.2 EMIR REFIT -asetuksella⁽³⁾ ja EMIR 2.2 -asetuksella⁽⁴⁾ on lisätty avoimuutta kolmansien maiden keskusvastapuolten osalta, muutettu määritysvaltuuksia ja annettu lisää toimivaltaa ESMalle, joka on EU:n valvontaviranomainen. Nyt esitetyssä asetusehdotuksessa lisätään edelleen ESMAn toimivaltaa. Koska määrityskapasiteetti on tärkeä osa pääomamarkkinaunionia, ylisuuri riippuvuus kolmansien maiden – etenkin Yhdistyneen kuningaskunnan – keskusvastapuolten tarjoamista palveluista vaarantaa Euroopan finanssimarkkinat. EU salli brexit-sopimuksen yhteydessä brittiläisten määritystoiminnan harjoittajien jatkaa palvelujen tarjoamista EU:n markkinatoimijoille kesäkuun 2022 loppuun saakka. Takarajaa on lykätty finanssimarkkinoiden vakauteen kohdistuvan uhan vuoksi kolmella vuodella, jotta määritystoiminnan asteittaiseen siirtämiseen EU:hun jää riittävästi aikaa.

⁽²⁾ Report – A new vision for EU capital markets.

⁽³⁾ EUVL L 141, 28.5.2019, s. 42.

⁽⁴⁾ EUVL L 322, 12.12.2019, s. 1.

2.3 Asetusehdotuksen tavoitteena on parantaa vakautta, ennakoitavuutta ja oikeasuhteisuutta kaikkien sellaisten toimijoiden kannalta, joilla on määräysvelvollisuuksia. Sen myötä otetaan käyttöön vaatimuksia, joiden mukaan markkinatoimijoiden on ilmoitettava, kuinka riippuvaisia ne ovat kolmansista maista johdannaistransaktioidensa käsittelyssä. Ehdotetuissa muutoksissa keskitytään myös toimenpiteisiin, joilla lisätään EU:n keskusvastapuolten houkuttelevuutta ja vähennetään hallinnollisia rasitteita, edistetään EU:ssa toteutettavaa keskusvastapuolimäärittystä velvoittamalla määritystoiminnan harjoittajat pitämään aktiivinen tili EU:n keskusvastapuolissa ja annetaan paikallisviranomaisille tarvittavat valtuudet valvoa rajatylittäviin liiketoimiin liittyviä riskejä.

3. Yleistä

3.1 ETSK on peräänkuuluttanut jo pitkään lainsäädäntöä, jolla vahvistetaan EU:n pääomamarkkinoita ja tehdään niistä vakaammat ja houkuttelevammat ⁽⁵⁾. Kun otetaan huomioon viimeaikaiset geopolittiset tapahtumat (Venäjän hyökkäys Ukrainaan, energian hintojen nousu, geopolittiset jännitteet eri puolilla maailmaa ja covid-19-pandemia) sekä niiden välittömät vaikutukset talousympäristöön, ETSK huomauttaa, että tarvitaan ripeitä toimia EU:n finanssimarkkinoiden vakauden turvaamiseksi ja parantamiseksi. Komitea pitää EU:n pääomamarkkinoiden rahoitusvakauden kannalta ratkaisevan tärkeänä, että käytössä on kilpailukykyinen ja tehokas määräysjärjestelmä.

3.2 Komitea suhtautuu myönteisesti asetusehdotukseen ja komission aikeeseen toteuttaa toimia unionin pääomamarkkinoiden strategisen riippumattomuuden takaamiseksi, sisäisen määrityskapasiteetin lisäämiseksi sekä sen varmistamiseksi, että EU:n määräysjärjestelmä on entistä turvallisempi ja häiriönsietokykyisempi. EU:n määritysmarkkinoita vahvistettaessa olisi otettava huomioon kustannukset, joita pääoman siirtäminen EU:n ulkopuolisilta määritysmarkkinoilta aiheuttaa, tarve vaalia riskiperusteista toimintamallia sekä EU:n ulkopuolisten ja sen omien finanssimarkkinoiden keskinäinen riippuvuus.

3.3 EMIR-asetuksen muuttamista koskeva ehdotus esitettiin ajankohtana, jolloin energian hinnat olivat nousseet Euroopassa jyrkästi lähinnä sen takia, että Venäjä hyökkäsi perusteettomasti Ukrainaan. Tämä on epävakauttanut määritysmarkkinoita, sillä tietyt yritykset eivät ole pystyneet huolehtimaan johdannaissopimustensa vakuuksista. ETSK on painokkaasti sitä mieltä, että EU:n määritysalan vahvistamisen tulee säilyä ensisijaisena tavoitteena. Hintoja, likviditeettiä, riskejä, vakuuksia, sääntelyä ja tehokkuutta olisi tarkasteltava siinä tarkoituksessa, että EU:n määräysjärjestelmästä saataisiin kilpailukykyisempi. Komitea yhtyy näkemykseen, jonka mukaan on tarpeen nopeuttaa toimilupien myöntämistä ja toiminnan ja palvelujen laajentamista sekä luoda keskustietokanta.

3.4 Komitea katsoo, että EU:hun sijoittautuneiden keskusvastapuolten on kehitettävä kapasiteettipuitteitaan, investoitava niiden parantamiseen ja suunniteltava ne sellaisiksi, että ne houkuttavat markkinatoimijoita määrittämään liiketoimensa EU:ssa. Tämä tulee tehdä erityisesti parantamalla käytössä olevaa teknologiaa, operatiivisia valmiuksia, markkinatoimijoiden yhteistyötä ja riskienhallintakäytäntöjä. Ennakoitavuuden parantamiseksi keskusvastapuolten on tiedotettava avoimesti maksuistaan, vakuuspyynnöistään ja markkinoiden stressikausina toteuttamistaan toimista.

3.5 Vakaat pääomamarkkinat edellyttävät tasapainoisia ja vakaita työmarkkinoita. ETSK arvostaa sitä, että rahoitusriskien ohella riskimalleissa on otettava huomioon yhteiskuntaan, hallintotapaan ja ympäristöön liittyvät keskusvastapuolten riskit, sekä sitä, että niille on annettava sama painoarvo erilaisissa riskiskenaarioissa ja -analyysissä.

3.6 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio järjesti vuoden 2022 alussa kuulemisen, tapasi jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin, finanssipalvelujen sekä talous- ja rahoituskomitean edustajia ja piti kahdenvälisiä kokouksia asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa.

3.7 ETSK on pettynyt siihen, että takarajaa, johon saakka Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneet määritys-yhteisöt voivat toimia rajoituksetta EU:hun sijoittautuneiden sidosryhmien kanssa, on lykätty kolmella vuodella kesäkuun 30. päivään 2025. Komitea on sitä mieltä, että heti brexitin jälkeen olisi pitänyt toteuttaa kattava suunnitelma, jolla olisi edistetty siirtymistä käyttämään EU:hun sijoittautuneita määritystoiminnan harjoittajia. Komitea arvostelee laiskaa reagointia, vähäistä konsultointia ja hidasta päätöksentekoa 81 biljoonan euron arvoisten johdannaismarkkinoiden suhteen.

3.8 Eurooppalaiset pankit hyötyvät Yhdistyneen kuningaskunnan monivaluuttaisesta markkinaympäristöstä, ja siirtyminen käyttämään EU:n määritys-yhteisöjä johtaisi euromääräiseen määritysprosessiin, mistä aiheutuu pankkijärjestelmälle merkittäviä kustannuksia. ETSK kannattaa tätä siirtymää ja katsoo, että se on toteutettava mahdollisimman pian, mutta korostaa, että on tarjottava oikeanlaisia kannustimia, jotta pankit eivät siirtyisi muille markkinoille. EU:n määritysalan vahvistamiseksi olisi harkittava kohdennettumpia ja tarkoituksenmukaisempia kannustimia.

⁽⁵⁾ EUVL C 155, 30.4.2021, s. 20.

3.9 Koska monet EU:n markkinatoimijat määrittävät johdannaistransaktionsa muissa maissa, ETSK odotti selkeämpää kannanottoa tätä suuntausta vastaan sekä yksityiskohtaisempia sääntöjä ja kannustimia, joilla edistettäisiin siirtymistä käyttämään EU:hun sijoittautuneita keskusvastapuolia. Komitea olisi odottanut, että ainakin julkisten tahojen olisi edellytetty teettävän määritykset EU:ssa, ja se kehottaa muodostamaan selkeän vision riippuvuuden lopettamiseksi tällä alalla mahdollisimman pian.

3.10 ETSK katsoo, että EU:n määritystoiminnan kehittämisessä olisi otettava huomioon koko toimitusketju markkinatoimijoiden hyödyksi. Markkinoiden likviditeettiä tulee säädellä harkitusti, kun vähennetään Yhdistyneen kuningaskunnan keskusvastapuoliin liittyviä vastuita, ja samanaikaisesti tarvitaan pidemmän aikavälin näkemystä ja EU:n määritysmarkkinoille pääsyä koskevien vaatimusten standardointia. Olisi kiinnitettävä huomiota määritystä edeltävään asiakkaiden valmisteluun ja tarjottava näille erilaisia simulaatioita. Komitea katsoo myös, että ESMAN olisi mukautettava toimenpiteet huolellisesti pienten ja keskisuurten markkinatoimijoiden tarpeisiin.

3.11 ETSK korostaa, että kolmansien maiden keskusvastapuolilla on suuri merkitys EU:n rahoitusvakaudelle. On erittäin tärkeää vähentää keskittymäriskejä ja varmistaa, että suhteet näihin keskusvastapuoliin perustuvat avoimeen, ennakoitavaan, oikeasuhteiseen ja riskilähtöiseen lähestymistapaan. Ehdotetussa asetuksessa annetaan ESMalle yhä enemmän toimivaltaa, ja ETSK toivoo, että ESMAN toimintaa seurattaisiin keskinäiseen valvontaan perustuvan järjestelmän avulla.

3.12 ETSK katsoo, että EU:n määritysjärjestelmästä on tärkeää olla käytettävissä tarkat tiedot, jotta siitä saadaan selkeä kuva seurantaa varten. Tietojen on oltava vertailukelpoisia, ja niitä on koottava kaikista omaisuuseräluokista ja määristä. On tärkeää kerätä oikeat tiedot tarkan kuvan saamiseksi rahoitusvakauteen kohdistuvista riskeistä, ja kerättyjen tietojen ja riskidynamiikan välinen synergia tulee ottaa järjestelmällisesti huomioon. ETSK katsoo, että tähän liittyviä toimia olisi tehostettava.

3.13 Määritystoiminnan ja eurooppalaisen keskitetyn yhteyspisteen väliset lisäsynergiat olisi otettava huomioon. Keskitetty yhteyspiste edistää datavetoista rahoitusta ja parantaa huomattavasti yritysten ja rahoituslaitosten mahdollisuuksia saada käyttöönsä dataa ja erilaisten yhteisöjen tietoja. Lisäksi se on omiaan kehittämään taloutta digitaaliseen tulevaisuuteen sopivaksi, lujittamaan digitaalista suvereniteettiä, nopeuttamaan tiedonkulkua ja edistämään yhteisten standardien asettamista keskittyen dataan, teknologiaan ja infrastruktuuriin⁽⁶⁾.

3.14 ETSK kannattaa ehdotusta EMIR-asetukseen sisältyvien johdannaisia koskevien sääntöjä lieventämisestä sekä sen sallimisesta, että pankkitakaukset ja remburssit hyväksytään erittäin likvideiksi vakuuksiksi, sillä nämä muut kuin käteisvakuudet takaavat markkinoiden likviditeetin ja ovat jo laajasti käytössä kehittyneemmillä pääomamarkkinoilla, kuten Yhdysvalloissa. ETSK kannattaa keskuspankkien roolin vahvistamista EU:n kuluttajien suojelemisessa.

3.15 ETSK kannattaa 11, 14, 15 ja 17 artiklaan ehdotettuja muutoksia, jotka koskevat neljän kuukauden täytäntöönpanoajan myöntämistä finanssialan ulkopuolisille vastapuolille, joihin sovelletaan ensimmäistä kertaa velvoitetta vaihtaa vakuuksia, sekä niiden menettelyjen nopeuttamista ja yksinkertaistamista, joilla keskusvastapuolet voivat laajentaa tuotetarjontaansa. Komitea on tyytyväinen ehdotettuihin muutoksiin, koska niillä sujuvoitetaan toiminnan ja palvelujen laajentamista sekä toimilupien myöntämistä ja epäämistä. Eurooppalaisen määritysjärjestelmän yhteentoimivuutta tulee parantaa, hallinnollista taakkaa tulee keventää, ja palvelujen käytön mahdollistavia ratkaisuja tulee yksinkertaistaa.

4. Erityistä

4.1 ETSK ei yhdy Euroopan komission näkemykseen, jonka mukaan "[t]ämä lainsäädäntöaloite ei vaikuta ESMAN tai muiden Euroopan unionin elinten menoihin". Komitea katsoo, että kustannukset tulevat kasvamaan työvoiman, tietotekniikkajärjestelmien, yhteisten valvontaryhmien sekä ehdotetun yhteisen seurantamekanismin osalta. Komitea panee merkille, että komissio kehottaa 90 artiklaan ehdottamassaan muutoksessa ESMaa raportoimaan henkilöstö- ja resurssitarpeistaan. ETSK peräkin perusteellista arviota lisäkustannuksista. Talousarviovaikutukset tulee laskea ja julkistaa.

4.2 ETSK pitää myönteisenä ja kannatettavana komission ehdotusta velvoittaa kaikki markkinatoimijat, joilla on määritysvollisuuksia, pitämään tiliä EU:n keskusvastapuolissa. Komitea pyytää ESMaa vahvistamaan Euroopan pankkiviranomaista, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaista, Euroopan järjestelmäriskikomiteaa ja Euroopan keskuspankkijärjestelmää kuultuaan, että merkittävällä osalla palveluista, joita nämä vastapuolet tarjoavat EU:hun sijoittautuneille asiakkailleen, katsotaan olevan järjestelmän kannalta huomattava merkitys ja että ne on määritettävä EU:n keskusvastapuolissa.

⁽⁶⁾ EUVL C 290, 29.7.2022, s. 58.

4.3 ETSK suhtautuu myönteisesti aikomukseen pyytää markkinatoimijoita ilmoittamaan tarkat luvut ja riippuvuutensa ulkomaisista määrittystoiminnan harjoittajista. Komitea odottaa ESMAn laativan nopeasti tekniset standardit, joissa nämä tiedot yksilöidään tarkemmin, ja toivoo, että vuoden kuluttua EMIR-asetuksen voimaantulosta laaditaan perinpohjainen raportti, jonka perusteella asetusta muutetaan tarvittaessa.

4.4 ETSK arvostaa konsernin sisäisiin transaktioihin liittyvää päätöstä olla vapauttamatta määritysvelvollisuuksista ja vakuusvaatimuksista sellaisiin maihin sijoittautuneita yhteisöjä, jotka on sisällytetty luetteloon veroasioissa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista tai luetteloon rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan osalta suuririskisistä lainkäyttöalueista. Komitea antaa täyden tukensa näitä lainkäyttöalueita koskeville hallinnollisille toimenpiteille ja katsoo, että kyseiset yhteisöt ovat merkittävä uhka EU:n finanssijärjestelmälle.

4.5 Vaikka digitaalinen päivittäminen lisää määräraharahatarpeita, ETSK pitää ensiarvoisen tärkeänä, että EMIR-asetuksen ehdotettuja päivityksiä tuetaan digitaalisilla investoinneilla. Komitea arvostaa ehdotusta kaikkien asianomaisten viranomaisten saataville tulevasta edistyneestä tietoteknisestä ohjelmasta, jonka avulla valvonta-asiakirjat voidaan toimittaa verkossa.

4.6 Kun otetaan huomioon, että asetusta on muutettu viimeksi yli kolme vuotta sitten, ETSK on pettynyt siihen, ettei komissio ole arvioinut perusteellisesti nykyistä kehystä. Jotta nyt ehdotetut muutokset olisivat tarkoituksenmukaisia, komitea olisi lisäksi toivonut kohdennettua analyysiä siitä, miten EU:n markkinoiden houkuttelevuus on muuttunut viime vuosina, etenkin viimeaikaisten merkittävien geopolittisten tapahtumien vuoksi.

4.7 Komitea katsoo, että 7 artiklan mukaisesti laadittavien teknisten standardien olisi oltava avoimia ja osallistavia. Olisi myös otettava huomioon mahdollisuus tehdä muutoksia näiden standardien nopeaksi mukauttamiseksi. Varainhoitajille on tärkeää tarjota välineitä toteutuskustannusten, määrityskustannusten ja määritysosaapuolten kustannusten hintavertailuun.

4.8 Komitea suhtautuu myönteisesti uuteen 7 b artiklaan, jossa täsmennetään, että määrityspalvelujen tarjoajien on raportoitava EU:n ulkopuolisissa keskusvastapuolissa tehtyjen määritysten laajuudesta ja että asiakkaille on ilmoitettava mahdollisuudesta määrittää sopimus EU:n keskusvastapuolella. Komitea pyytää ESMAa kehittämään vakiomuotoisen ilmoitusmenettelyn, jota voidaan soveltaa kaikissa jäsenvaltioissa, ja suosittaa, että vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta esitetään raportti EU:n ulkopuolisten keskusvastapuolten käytön tärkeimmistä syistä. Yhteistä lähestymistapaa markkinatoimijoille määrättäviin sakkoihin olisi myös sovellettava harkiten, jotta voidaan varmistaa oikeasuhteisuuden toteutuminen sisämarkkinoilla.

4.9 Komitea pyytää komissiota selventämään, mitä 20 artiklaan ehdotetuissa muutoksissa käytetyllä ilmaisulla ”kiireellisesti” tarkkaan ottaen tarkoitetaan, ja pyytää lainsäätäjiä sopimaan ja täsmentämään, mitä poikkeuksia pidetään ”kiireellisinä” päätöksinä.

4.10 ETSK kannattaa 23 artiklaan ehdotettuja muutoksia, jotka koskevat yhteisten valvontaryhmien ja yhteisen seurantamekanismin perustamista, mutta toteaa, että niillä on talousarviovaikutuksia, koska asianomaisten viranomaisten, myös ESMAn, on palkattava lisää henkilöstöä. ETSK ehdottaa, että kansalaisyhteiskunta otetaan mukaan 23 c artiklan nojalla perustettavaan seurantamekanismiin etenkin tulevaa politiikkaa koskevien päätösten osalta.

4.11 Keskinäisten yhteyksien, riippuvuussuhteiden ja keskittymäriskien asianmukainen arviointi keskusvastapuolten valvontakomiteassa (24 a artikla) edellyttää sekin kansalaisyhteiskunnan osallistumista, ja ETSK:n olisi voitava osallistua yhteiseen seurantamekanismiin tarkkailijan ominaisuudessa. Olisi kiinnitettävä huomiota tarpeeseen vähentää määritys-järjestelmässä mukana olevien lukuisten viranomaisten vastuualueiden päällekkäisyyttä. EU:n ja kansallisten viranomaisten välisen yhteistyön olisi oltava tehokasta ja markkinariskien dynamiikan mukaista.

4.12 Viiden vuoden määräaika, johon mennessä komission on tarkasteltava huolellisesti asetuksen soveltamista sen voimaantulon jälkeen, vaikuttaa erittäin pitkältä, kun otetaan huomioon EMIR-asetuksen muuttamistahti. Lisäksi ETSK odotti EMIR REFIT- ja EMIR 2.2 -asetuksia koskevaa täytäntöönpanokertomusta, joka komission oli määrä antaa 2. tammikuuta 2023 mutta jota se nyt ehdottaa peruttavaksi. Komitea vastustaa tätä ehdotusta ja katsoo, että tuloksena saattaa olla, ettei EMIR-asetukseen toinen toisensa jälkeen jo tehtyjä muutoksia arvioida lainkaan.

4.13 Lisäksi komitea kannattaa avoimuuden lisäämistä 38 artiklaan ehdotetuilla muutoksilla, joiden mukaan määräyspalveluja tarjoavien määräysosapuolten ja määräyspalveluja tarjoavien asiakkaiden on ilmoitettava asiakkailleen ja mahdollisille asiakkailleen vakuusmalleista ja mahdollisista tappioista tai muista kustannuksista, joita näille voi aiheutua, jos keskusvastapuoli toteuttaa elvytystoimenpiteitä. ETSK katsoo, että määräysosapuoltenkin olisi osaltaan edistettävä avoimuutta EU:n määräysjärjestelmässä.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta”

(COM(2022) 707 final – 2022/0413 (CNS))

(2023/C 184/10)

Esittelijä: **Petru Sorin DANDEA**Yhteisesittelijä: **Benjamin RIZZO**

Lausuntopyyntö	neuvosto, 7.2.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 artikla, 115 artikla ja 304 artikla
Vastaava jaosto	talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus
Hyväksyminen jaostossa	2.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	208/0/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti hallinnollista yhteistyötä koskevasta DAC8-direktiivistä annettuun komission ehdotukseen, jota voidaan pitää merkittävänä edistysaskeleena nykyisin voimassa olevan DAC-direktiivin (*Directive on Administrative Cooperation*) parantamisessa ja täydentämisessä.

1.2 ETSK katsoo, että DAC-direktiiviin ehdotettujen parannusten avulla voidaan ehkäistä tehokkaasti finanssipoliittisten sääntöjen laiminlyöntiä kryptovarojen haltijoiden taholta ja siten vahvistaa veropetosten, verovilpin ja veronkierron torjuntaa useiden komission aiempien aloitteiden mukaisesti.

1.3 ETSK katsoo, että komission aloite noudattaa täysin oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotuksen periaatetta, joka on Euroopan sosiaalisen markkinatalouden kulmakivi ja jolla pyritään varmistamaan, että kaikki maksavat oman osuutensa ja että kaikkia kohdellaan yhdenvertaisesti ja oikeasuhtaisesti varallisuuslajista riippumatta.

1.4 ETSK toteaa, että kryptovarojen ja niiden käytön maailmanlaajuinen sääntely on avainasemassa, jotta voidaan puuttua menestyksekkäästi näihin varoihin liittyviin kasvaviin ongelmiin, joiden seuraukset ovat maailmanlaajuisia. OECD:n ja G20:n tasolla käynnissä oleva työ kryptovaluuttojen avoimuutta koskevan maailmanlaajuisen sopimuksen aikaansaamiseksi on tässä yhteydessä ratkaisevan tärkeää. ETSK kannustaa komissiota omaksumaan aktiivisen roolin kansainvälisillä foorumeilla.

1.5 ETSK uskoo, että kryptovarojen verotusta lisäämällä ja tehostamalla voidaan osaltaan laajentaa verotuksen kattavuutta ja vahvistaa kansallisia talousarvioita, jolloin yhteisen edun mukaiseen toimintaan ja komission investointiprioriteetteihin (vihreä siirtymä ja digitalisaatio) voidaan kohdentaa lisäresursseja.

1.6 ETSK pitää TIN-verotunnisteita (*Tax Identification Number*) koskevaa raportointijärjestelmää tehokkaimpana vaatimustenmukaisuuden arviointimenetelmänä uusien sääntöjen vaikuttavuuden varmistamiseksi. Komitea kannattaakin voimakkaasti komission ehdotusta verotunnisteista, sillä se auttaa ehkäisemään mahdollisia virheitä ja parantaa siten oikeusvarmuutta ja järjestelmän ennustettavuutta.

1.7 ETSK katsoo, että raportointivelvollisuuksien ei pitäisi rajoittua ainoastaan kryptovarojen vaihtoon ja siirtoihin, vaan ne olisi ainakin alkuvaiheessa avoimuuden ja varmuuden vuoksi ulotettava koskemaan myös kryptovaluuttavarojen kokonaisuistuksia, vaikka on selvää, että verotusta olisi sovellettava ainoastaan tosiasiallisiin voittoihin.

1.8 ETSK korostaa tehokkaiden ja oikeasuhtaisten rangaistusten tarvetta mutta katsoo, että seuraamusten täsmälliset määrät tulee jättää jäsenvaltioiden päätettäväksi. ETSK suosittaa niin ikään, että komissio raportoi direktiivin täytäntöönpanon jälkeen jäsenvaltioiden täytäntöön panemista seuraamusrakenteista ja antaa tarvittaessa ohjeita mahdollisista muutoksista.

1.9 ETSK toivoo, että seuraamuksilla ja säännösten noudattamista koskevilla toimenpiteillä saadaan aikaan asianmukainen tasapaino yhtäältä sääntöjen tehokkuuden ja asianmukaisen pelotevaikutuksen ja toisaalta oikeasuhtaisuuden välillä. Oikeasuhtaisuus voitaisiin varmistaa esimerkiksi ottamalla asianmukaisesti huomioon tietyn yrityksen tekemiin rikkomuksiin liittyvien liiketoimien määrä.

1.10 ETSK korostaa, että direktiiviehdotukseen sisältyviä, yleisen tietosuojasetuksen sääntöjen mukaisia tietosuojaajia koskevia erityissäännöksiä ja suojatoimia olisi sovellettava ja noudatettava asianmukaisesti tiukkojen vaatimusten pohjalta, jotta voidaan suojella kaikilta osin niiden henkilöiden perusoikeuksia, joiden tietoja kerätään, vaihdetaan ja säilytetään.

1.11 ETSK suosittaa, että komissio sisällyttää ehdotusluonnokseensa sääntöjä, joilla tehostetaan yhteistyötä nykyisen tekstin jo kattamien veroviranomaisten ja rahanpesun sekä laittoman toiminnan ja terrorismin rahoittamisen torjunnasta vastaavien viranomaisten välillä. ETSK muistuttaa, että viranomaisilla – tässä tapauksessa veroviranomaisilla – on oltava käytössään riittävät resurssit eli sekä riittävästi pätevää henkilöstöä että ensiluokkaista digitaalitekniikkaa ja korkeatasoiset digitaaliset standardit.

2. Komission ehdotus

2.1 Komission ehdotuksella neuvoston direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU⁽¹⁾ muuttamisesta (DAC8)⁽²⁾ pyritään päivittämään voimassa olevaa DAC-direktiiviä, jotta veroviranomaisten välinen raportointi ja tietojenvaihto voidaan laajentaa kattamaan Euroopan unionissa kotipaikkaansa pitävien kryptovarakäyttäjien kryptovaraomistuksilla ansaitsemat tulot. Kryptovaroilla on helppo käydä kauppaa rajojen yli, eikä veroviranomaisilla ole tällä hetkellä tarvittavia tietoja, jotta ne voisivat valvoa kryptovaroilla saatavia tuotteita.

2.2 Lainsäädäntöaloitteella pyritään lisäämään kryptovarojen verotuksen avoimuutta antamalla erityissäännöksiä, jotka koskevat raportointia ja tietojenvaihtoa välittömän verotuksen tarkoituksiin. Ehdotuksessa myös täsmennetään voimassa olevia sovellettavia säännöksiä porsaanreikien välttämiseksi ja oikeudellisen kehyksen tehostamiseksi.

2.3 DAC8-direktiivi on yhdenmukainen kryptovarojen markkinoista annetussa asetuksessa (MiCA-asetuksessa)⁽³⁾ vahvistettujen määritelmien kanssa. Kyseinen asetusta ei itsessään tarjoa veroviranomaisille perustaa kryptovarojen tulojen verottamiseen tarvittavien tietojen keräämiselle ja vaihtamiselle. DAC8-direktiivi perustuu kuitenkin MiCA-asetuksesta saatuihin kokemuksiin, ja siinä hyödynnetään asetuksella jo käyttöön otettua toimilupavaatimusta. Näin vältetään hallinnollisten lisärasitteiden aiheutuminen kryptovarapalvelun tarjoajille.

2.4 Ehdotus on yhdenmukainen äskettäin hyväksytyyn OECD:n kryptovarojen raportointikehyksen (*Crypto-Asset Reporting Framework*, CARF)⁽⁴⁾ sekä OECD:n yhteiseen tietojenvaihtostandardiin tehtyjen muutosten kanssa. Myös G20-maat ovat hyväksyneet tällaisia standardeja. Komission toteuttaman kuulemisen yhteydessä useimmat jäsenvaltiot kannattivat EU:n oikeudellisen kehyksen soveltamisalan yhdenmukaistamista OECD:ssä tehdyn työn kanssa.

2.5 Jotta voidaan parantaa jäsenvaltioiden kykyä havaita ja torjua veropetoksia, verovilppiä ja veronkiertoa, kaikkien raportoivien kryptovarapalvelun tarjoajien on koostaan ja sijainnistaan riippumatta ilmoitettava EU:ssa kotipaikkaansa pitävien asiakkaidensa liiketoimet. Tämä koskee sekä kotimaisia että rajatylittäviä liiketoimia. Joissakin tapauksissa raportointivelvollisuuden piiriin kuuluvat myös ei-korvattavissa olevat tokenit. Yksityiskohtaiset säännöt raportoivien kryptovarapalvelun tarjoajien velvoitteista vahvistetaan liitteessä VI.

2.6 Raportoitaviin liiketoimiin kuuluvat mm. vaihtotransaktiot ja raportoitavien kryptovarojen siirrot. Sekä kotimaiset että rajatylittävät liiketoimet kuuluvat ehdotuksen soveltamisalaan, ja ne kootaan yhteen raportoitavien kryptovarojen tyyppien perusteella.

2.7 Finanssilaitokset veloitetaan raportoimaan sähköisestä rahasta ja digitaalisesta keskuspankkirahasta, ja varakkaille yksityishenkilöille rajatylittäviä tilanteita varten annettavien ennakkopäätösten automaattisen vaihdon soveltamisalaa laajennetaan. Tällaisia yksityishenkilöitä ovat henkilöt, joilla on rahoitusvarallisuutta, investointikelpoista varallisuutta tai hoidettavina olevia varoja vähintään 1 000 000 euroa. Jäsenvaltioiden on vaihdettava tietoja 1. tammikuuta 2020 ja 31. joulukuuta 2025 välisenä aikana rajatylittävää tilannetta varten annetuista, muutetuista tai uusituista ennakkopäätöksistä.

(¹) Neuvoston direktiivi 2011/16/EU, annettu 15 päivänä helmikuuta 2011, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta (EUVL L 64, 11.3.2011, s. 1).

(²) COM(2022) 707 final.

(³) COM(2020) 593 final.

(⁴) Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard, OECD, 8.10.2022.

2.8 Ehdotuksella ei rajoiteta jäsenvaltioiden mahdollisuuksia muokata vaatimustenmukaisuuden arviointijärjestelmiään. Vakavimmasta säännösten vastaisesta toiminnasta, kuten raportoinnin täydellisestä puuttumisesta hallinnollisista muistutuksista huolimatta, määrättäville seuraamuksille asetetaan kuitenkin yhteinen vähimmäistaso, ja sen noudattamista valvotaan.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen DAC8-direktiivistä ja tukee sitä, sillä se on merkittävä edistysaskel DAC-direktiivin parantamisessa ja täydentämisessä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositusten mukaisesti. Tilintarkastustuomioistuin on varoittanut, että "[j]os verovelvollisella on rahaa sähköisinä kryptovaluuttoina, alusta tai muu sähköinen palveluntarjoaja, joka tarjoaa salkunhoitopalveluja tällaisille asiakkaille, ei ole velvollinen ilmoittamaan veroviranomaisille kyseisistä summista tai saaduista voitoista. Näin ollen tällaisten sähköisten välineiden hallussa olevat varat jäävät suurelta osin verottamatta" ⁽⁵⁾.

3.2 ETSK katsoo, että DAC-direktiiviin ehdotettujen parannusten avulla voidaan ehkäistä tehokkaasti finanssipoliittisten sääntöjen laiminlyöntiä kryptovarojen haltijoiden taholta ja siten vahvistaa veropetosten, verovilpin ja veronkierron torjuntaa useiden komission viime vuosina käynnistämien aloitteiden mukaisesti.

3.3 ETSK on erittäin tyytyväinen tarkasteltavana olevaa ehdotusta koskeneeseen komission toteuttamaan laaja-alaiseen ja jäsennehtyyn kuulemiseen, johon osallistuivat kaikki asianomaiset sidosryhmät sekä kohdennetumpi kohderyhmä alan toimijoita, joita komissio kuuli erikseen. Myös jäsenvaltiot pystyivät ilmaisemaan kantansa. Ne kannustivat komissiota seuraamaan tiiviisti OECD:ssä meneillään olevaa työtä ja toimimaan sen mukaisesti. Vaikka ehdotus on luonteeltaan erittäin tekninen, kuulemiset tekivät lainsäädäntöprosessista avoimemman ja mielekkäämmän.

3.4 ETSK korostaa, että kryptovarojen ja niiden käytön maailmanlaajuinen sääntely on välttämätöntä, jotta voidaan puuttua menestyksekkäästi näihin varoihin liittyviin kasvaviin ongelmiin, joiden seuraukset ovat maailmanlaajuisia. OECD:n ja G20:n tasolla käynnissä oleva työ ja neuvottelut kryptovaluuttojen avoimuutta koskevan maailmanlaajuisen sopimuksen aikaansaamiseksi ovat sen vuoksi ratkaisevan tärkeitä, ja ETSK kannustaa komissiota omaksumaan johtavan roolin kansainvälisillä foorumeilla.

3.5 ETSK katsoo, että komission aloite noudattaa täysin oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotuksen periaatetta, joka on Euroopan sosiaalisen markkinatalouden kulmakivi ja jolla pyritään varmistamaan, että kaikki maksavat oman osuutensa ja että kaikkia kohdellaan yhdenvertaisesti ja oikeasuhtaisesti varallisuuslajista ja hyväksytystä maksutavasta riippumatta.

3.6 ETSK uskoo, että kryptovarojen verotusta lisäämällä ja tehostamalla voidaan osaltaan laajentaa verotuksen kattavuutta ja vahvistaa kansallisia talousarvioita, jolloin yhteisen edun mukaiseen toimintaan ja komission investointiprioriteetteihin (vihreä siirtymä ja digitalisaatio) voidaan kohdentaa lisäresursseja.

3.7 ETSK on täysin samaa mieltä komission kanssa siitä, että avoimuuden lisääminen vähentää eroavuuksia ja nykyistä perusteetonta oikeudelliseen kehykseen sekä kohteluun liittyvää erottelua, joka johtaa siihen, että kryptovarojen käyttäjät saavat "edun verrattuna niihin, jotka eivät investoi kryptovaroihin", mikä haittaa paitsi "oikeudenmukaisen verotuksen tavoitetta" myös sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja todellisia tasapuolisia toimintaedellytyksiä.

3.8 ETSK kannattaa sitä, että ehdotuksen oikeusperustana käytetään sekä SEUT-sopimuksen 113 artiklaa (koska vaihdettuja tietoja voitaisiin käyttää myös alv-tarkoituksiin) että SEUT-sopimuksen 115 artiklaa. Sisämarkkinoiden toimintaan vaikuttavien kansallisten lainsäädäntöjen lähentäminen, josta säädetään 115 artiklassa, on tärkeää käsiteltävänä olevan aiheen kannalta, kun otetaan huomioon, että kryptovaroja voidaan käyttää useisiin tarkoituksiin. Sen vuoksi sisämarkkinoilla olisi vältettävä sekä yleisen oikeudellisen kehyksen että täytäntöönpanovälineiden eroavuuksia, koska ne voivat haitata sisämarkkinoiden vahvistamista.

4. Erityistä

4.1 ETSK kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita sisällyttämään nyt tarkasteltavana olevaan ehdotukseen kryptovaroja hallussaan pitäviä luonnollisia henkilöitä koskevia raportointivelvoitteita. Tämä epäilemättä lisäisi ehdotuksen tehokkuutta ja laajentaisi sen soveltamisalaa.

4.2 ETSK pitää TIN-verotunnisteita koskevaa raportointijärjestelmää tehokkaimpana vaatimustenmukaisuuden arviointimenetelmänä uusien sääntöjen vaikuttavuuden varmistamiseksi. Komitea kannattaakin voimakkaasti TIN-tunnistetta koskevaa komission ehdotusta, sillä se vahvistaa osaltaan direktiiviehdotuksen tehokkuutta: koska TIN-tunniste on yksilöllinen tunnistekoodi, sen ansiosta on mahdollista ehkäistä virheitä ja siten parantaa oikeusvarmuutta ja järjestelmän ennustettavuutta.

⁽⁵⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuin (2021), Verotietojen vaihto EU:ssa: vankka perusta, mutta toteuttamisessa puutteita. Tietojenvaihto on lisääntynyt, mutta joitakin tietoja ei raportoida vielä.

4.3 ETSK panee merkille, että useimmilla jäsenvaltioilla on jo lainsäädäntöä tai ainakin hallinnollisia ohjeita kryptovarasijoituksista saatavien tulojen verottamiseksi, mutta toimivaltaisilla viranomaisilla ei useinkaan ole tarvittavia tietoja verotuksen suorittamiseksi käytännössä. Sen vuoksi oikeusvarmuus ja selkeys voidaan varmistaa ainoastaan puuttamalla kansallisiin tehottomuuksiin EU:n lainsäädäntöaloitteella, jolla pyritään lisäämään veroviranomaisten välistä tehokasta ja vaikuttavaa yhteistyötä.

4.4 ETSK katsoo, että raportointivelvollisuuksien ei pitäisi rajoittua ainoastaan kryptovarojen vaihtoon ja siirtoihin, vaan ne olisi ainakin alkuvaiheessa avoimuuden ja varmuuden vuoksi ulotettava koskemaan myös kryptovaluuttavarojen kokonaisuistuksia, vaikka on selvää, että verotusta olisi sovellettava ainoastaan tosiasiallisiin voittoihin.

4.5 ETSK korostaa tehokkaiden ja oikeasuhtaisten rangaistusten tarvetta mutta katsoo, että seuraamusten täsmälliset määrät tulee jättää jäsenvaltioiden päätettäväksi. Vähimmäiskynnykset todennäköisesti lisäävät kryptovaluuttojen verotusta koskevien uusien sääntöjen vaikuttavuutta. ETSK toivoo, että seuraamuksilla ja säännösten noudattamista koskevilla toimenpiteillä saadaan aikaan asianmukainen tasapaino yhtäältä sääntöjen tehokkuuden ja asianmukaisen pelotevaikutuksen ja toisaalta oikeasuhtaisuuden välillä. Oikeasuhtaisuus voitaisiin varmistaa esimerkiksi ottamalla asianmukaisesti huomioon tietyn yrityksen tekemiin rikkomuksiin liittyvien liiketoimien määrä.

4.6 Lisäksi komission olisi direktiivin täytäntöönpanon jälkeen raportoitava jäsenvaltioiden seuraamusrakenteista ja annettava ohjeita siitä, mitä muutoksia seuraamusjärjestelmään ja säännösten noudattamista koskeviin toimenpiteisiin olisi tehtävä.

4.7 ETSK korostaa, että direktiiviehdotukseen sisältyviä, yleisen tietosuoja-asetuksen sääntöjen ja periaatteiden mukaisia tietosuojaa koskevia erityissäännöksiä ja suojatoimia olisi sovellettava ja noudatettava huolellisesti tiukkojen vaatimusten pohjalta, jotta voidaan suojella kaikilta osin niiden henkilöiden perusoikeuksia, joiden tietoja kerätään, vaihdetaan ja säilytetään.

4.8 ETSK kehottaa jäsenvaltioita investoimaan riittävästi veroviranomaisiin ja asiaankuuluviin muihin hallintoelimiinsä, jotta niillä olisi vaadittavat valmiudet verotuksen alan yhteistyön parantamiseksi.

4.9 ETSK suosittaa, että komissio sisällyttää ehdotusluonnokseensa vaatimuksen nykyisen tekstin jo kattamien veroviranomaisten ja rahanpesun sekä laittoman toiminnan ja terrorismin rahoittamisen torjunnasta vastaavien viranomaisten välisestä yhteistyöstä, sillä viime vuosina on tullut esiin useita tapauksia, joissa kryptovaroja on saatettu käyttää laittomiin tarkoituksiin ja rahanpesuun. ETSK muistuttaa, että viranomaisilla – tässä tapauksessa veroviranomaisilla – on oltava käytössään riittävät resurssit eli sekä riittävästi pätevää henkilöstöä että ensiluokkaista digitaaliteknologiaa ja korkeatasoiset digitaaliset standardit.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Kohti unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rikosoikeudellisista seuraamuksista annettavaa direktiiviä”

(COM(2022) 249 final)

”Ehdotus neuvoston päätökseksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin”

(COM(2022) 247 final) ja

”Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä”

(COM(2022) 684 final)

(2023/C 184/11)

Esittelijä: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 26.7.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus
Hyväksyminen jaostossa	8.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	141/1/2

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti päätökseen sisällyttää pakotteiden rikkominen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen rikosten luetteloon ja on tyytyväinen ehdotukseen direktiiviksi, jolla lähennetään kansallisten lainsäädäntöjen mukaisia pakotteiden rikkomisen määritelmiä ja vähimmäisseuraamuksia toisiinsa.

1.2 ETSK pitää kuitenkin valitettavana, että edellä mainittua päätöstä ei käsitelty täysin demokraattisesti Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa kiireellisyysmenettelyn käynnistämisen vuoksi. ETSK on myös edelleen huolissaan siitä, että komission ehdottamasta direktiivistä ei ole tehty vaikutustenarviointia. Lisäksi ETSK pitää valitettavana, että komission ehdotuksessa direktiiviksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä ei mainita Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa kuultujen sidosryhmien joukossa.

1.3 ETSK kannustaa Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja Euroopan unionin neuvostoa direktiivin työstämisen edetessä laajentamaan humanitaarista poikkeusta ja siis vapauttamaan humanitaariset järjestöt ja niiden henkilöstön rikosoikeudellisesta vastuusta ja saattamaan tämän säännöksen vastaamaan nykyistä kansainvälistä käytäntöä sekä varmistamaan samalla, että käytössä on asianmukaiset mekanismit rikollisiin tai poliittisiin tarkoituksiin liittyvien väärinkäytösten estämiseksi.

1.4 ETSK kannattaa sitä, että direktiiviin sisällytetään asianmukaiset takeet ja suoja väärinkäytösten paljastajille ja toimittajille, jotka nostavat esiin pakotteiden kiertoyrityksiä. Edellä mainittu humanitaarinen poikkeus olisi ulotettava myös näihin tahoihin.

1.5 ETSK kehottaa Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja Euroopan unionin neuvostoa varmistamaan, että yksityissektori ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot saavat riittävästi tietoa ja ennakoivaa tukea uuteen lainsäädäntöön mukautumisessa ja uusien vaatimusten noudattamisessa.

1.6 ETSK kannustaa Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja Euroopan unionin neuvostoa huolehtimaan siitä, että lainsäädännön yhdenmukaistamisen edistämisen lisäksi jäsenvaltioilla on riittävät hallinnolliset valmiudet, tarvittavat varat ja koulutettua henkilöstöä, jotta ne voivat havaita pakotteiden rikkomiset, asettaa niistä syytteeseen ja määrätä niistä seuraamuksia. Tätä voitaisiin tukea jäsenvaltioiden välisellä yhteistyöllä, jonka puitteissa jaetaan parhaita käytäntöjä rikkomistapausten havaitsemisen ja syytteeseenpanon alalla.

1.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että direktiiviehdotuksessa painotetaan taannehtivuuskiellon periaatteen noudattamista, ja korostaa tarvetta taata syytettyjen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja muut ihmisoikeudet.

1.8 ETSK on edelleen huolissaan siitä, että SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jää niinkin vakavia ja yleisiä rikoksia kuin sukupuoleen perustuva väkivalta ja viharikokset, ja korostaa, että geopoliittiset perusteet eivät saa mennä kansalaisten suojelun ja hyvinvoinnin edelle.

2. Lausunnon tausta

2.1 Ulkopoliittisista pakotteista (tai EU-kielenkäytössä ”rajoittavista toimenpiteistä”) sovitaan Euroopan unionin neuvostossa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) puitteissa, ja ne ovat muodoltaan sitovaa lainsäädäntöä, jolla on välitön oikeusvaikutus kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

2.2 Toisin kuin pakotelainsäädäntö, joka hyväksytään keskitetysti ja jota sovelletaan kaikkialla EU:ssa, pakotteiden täytäntöönpano ja valvonta on hajautettu: jäsenvaltioiden viranomaiset vastaavat sen valvomisesta, että yritykset ja kansalaiset noudattavat kieltoja, sekä poikkeusten myöntämisestä, rikkomisista määrättävistä seuraamuksista sekä rikkomistapausten tutkimisesta ja syytteeseenpanosta. Tämä koskee kaikkia pakotteita lukuun ottamatta maahantulo-kieltoja, joita valtion viranomaiset hallinnoivat suoraan.

2.3 EU:n pakotteiden täytäntöönpanojärjestelmän hajautettu luonne johtaa hajanaisuuteen⁽¹⁾: Kansallisissa lainsäädännöissä on eroja pakotteiden rikkomisen määritelmässä ja niiden laajuudessa sekä rikkomisista mahdollisesti määrättävissä seuraamuksissa. Myös hallinnolliset tutkintavalmiudet vaihtelevat, ja lisäksi yksittäisillä kansallisilla viranomaisilla on laaja harkintavalta päättää, myöntävätkö ne poikkeuksen humanitaarisista syistä.

2.4 Tutkimukset ovat vahvistaneet, että pakotteiden täytäntöönpanossa ja niiden noudattamisen valvonnassa on merkittäviä eroja EU:n eri jäsenvaltioissa⁽²⁾. Joukkotuhontarikosten, ihmisyyttä vastaan tehtyjen rikosten ja sotarikosten tutkintaa ja syytteeseenpanoa käsittelevän EU:n verkoston (Genocide Network) hiljattain tekemässä tutkimuksessa tuotiin esiin, miten huomattavasti pakotteiden rikkomisesta määrättävät seuraamukset vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen⁽³⁾.

2.5 Komissiolla on tältä osin joitakin valvontavaltuuksia: se varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot täyttävät EU:n pakoteasetuksen mukaiset velvoitteensa, esimerkiksi huolehtivat siitä, että käytettävissä on asianmukaisia seuraamuksia. Kuten muillakin EU:n hallinnon aloilla, komissiolla on oikeus käynnistää rikkomusmenettely sellaista jäsenvaltiota vastaan, joka ei noudata näitä velvoitteita, vaikka tällaisiin toimiin ei olekaan tähän mennessä ryhdytty. Komissio tukee pakotteiden täytäntöönpanoa myös antamalla ohjeita esimerkiksi poikkeusten myöntämisestä.

2.6 Vaikka järjestelmän luontainen hajanaisuuspotentiaali on ilmeinen, komissio on vasta äskettäin alkanut toteuttaa joitakin toimia⁽⁴⁾ parantaakseen EU:n pakotteiden täytäntöönpanoa ja niiden noudattamisen valvontaa. Komission uusi aktivoituminen asiassa tapahtui kyllä ennen Venäjän helmikuussa 2022 käynnistämää hyökkäystä Ukrainaan, mutta hyökkäyksestä seurannut pakoteaalto on antanut uutta pontta pakotteiden täytäntöönpanon ja sen valvonnan tehostamiselle.

⁽¹⁾ Portela, C., ”Implementation and Enforcement”, teoksessa: N. Helwig et al., *Sharpening EU sanctions policy*, FIIA-raportti 63, Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki. Valtioneuvoston kanslian tilaama tutkimus, 2020, s. 107.

⁽²⁾ Druláková, R. ja Prikryl, P., ”The implementation of sanctions imposed by the European Union”, *Central European Journal of International and Security Studies*, vol. 10, no. 1, 2016, s. 134.

⁽³⁾ Genocide Network, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021.

⁽⁴⁾ Euroopan komission tiedonanto aiheesta ”Euroopan talous- ja rahoitusjärjestelmä: lisää läpinäkyvyyttä, vakautta ja häiriönsietokykyä” (COM(2021) 32 final).

2.7 Neuvoston päätöksessä 2022/2332⁽⁵⁾ todetaan, että EU:n pakotteiden rikkominen on rikollisuuden ala, joka täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset (EU-rikokset), mikä antaa komissiolle mahdollisuuden ehdottaa lainsäädäntöä, jolla lähennetään rikosten määritelmiä ja seuraamuksia jäsenvaltioissa⁽⁶⁾.

2.8 Esitetty ehdotus on perusteltu, koska pakotteiden rikkomiset voivat osaltaan pitkittää rauhaan ja turvallisuuteen sekä oikeusvaltioon, demokratiaan ja ihmisoikeuksiin kohdistuvia uhkia kolmansissa maissa ja niillä on usein rajat ylittävä ulottuvuus. Ehdotuksessa todetaan nimenomaan, että pakotteiden rikkomisessa ”on kyse erityisen vakavasta rikollisuuden alasta, koska se voi kasvattaa kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen kohdistuvia uhkia, heikentää demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien lujittamista ja tukemista ja aiheuttaa merkittäviä taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöön liittyviä vahinkoja”⁽⁷⁾. Sääntöjen kiertämistä harkitsevat yksityishenkilöt ja yritykset voivat tätä nykyä etsiä siihen parhaat mahdollisuudet eri jäsenmaista ja estää samalla tasapuolisten toimintaedellytysten luomisen EU:n toimijoille.

2.9 Euroopan unionin neuvosto pääsi 30. kesäkuuta 2022 yhteisymmärryksen tekstistä ja pyysi Euroopan parlamenttia antamaan hyväksyntänsä ehdotukselle neuvoston päätökseksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin⁽⁸⁾. Euroopan parlamentti antoi hyväksyntänsä kiireellisyysmenettelyllä 7. heinäkuuta 2022⁽⁹⁾. Päätös hyväksyttiin 28. marraskuuta 2022⁽¹⁰⁾.

2.10 Komissio esitti 2. joulukuuta 2022 direktiiviluonnoksen, jossa ehdotetaan pakotteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevien vähimmäissääntöjen vahvistamista⁽¹¹⁾.

3. Yleiset huomiot

3.1 Pakotteiden rikkomisen määrittelemisen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi rikollisuuden alaksi on myönteinen kehityssuunta, joka auttaa yhdenmukaistamaan pakotteiden rikkomistapausten ja rikkomisesta määrättävien seuraamusten luokittelua kaikkialla EU:ssa ja parantamaan pakotteiden täytäntöönpanoa ja niiden noudattamisen valvontaa.

3.2 ETSK kannustaa Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja Euroopan unionin neuvostoa ottamaan seuraavassa jaksossa esitetyt huolenaiheet huomioon työstäessään ja hyväksyessään parhaillaan käsiteltävänä olevaa direktiiviä ja muuta aineellista sekundaarilainsäädäntöä, jolla säädetään pakotteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä.

4. Erityistä

4.1 Euroopan parlamentti hyväksyi ehdotuksen neuvoston päätökseksi kiireellisyysmenettelyllä. Tämä tarkoittaa, että Euroopan parlamentti antoi hyväksyntänsä ilman että kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE) käsitteli päätösehdotusta ensin. Ehdotuksen hyväksymisen taustalla oleva vahva geopoliittinen peruste ei saisi ohittaa tarvetta asettaa lainsäädäntöehdotukset asianmukaisen demokraattisen valvonnan alaisiksi. Demokraattista vastuuvetollisuutta koskevista normeista olisi pidettävä kiinni. ETSK toistaa, että on tärkeää varmistaa, että Euroopan parlamentti valvoo asianmukaisesti parhaillaan käsiteltävänä olevaa ehdotusta direktiiviksi, jossa vahvistetaan pakotteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevat vähimmäissäännöt.

4.2 Vastaavasti direktiiviehdotuksessa mainitaan, että komissio ei tehnyt vaikutustenarviointia, ja esitetään perusteeksi, että ”unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen osallistuneet yksityishenkilöt ja oikeushenkilöt on saatettava kiireesti vastuuseen teoistaan”⁽¹²⁾. ETSK myöntää, että on tarkoituksenmukaista nopeuttaa unionin pakotteiden rikkomisesta

⁽⁵⁾ Neuvoston päätös (EU) 2022/2332, annettu 28 päivänä marraskuuta 2022, unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen määrittelemisestä rikollisuuden alaksi, joka täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset (EUVL L 308, 29.11.2022, s. 18).

⁽⁶⁾ Euroopan komission tiedonanto aiheesta ”Kohti unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rikosoikeudellisista seuraamuksista annettavaa direktiiviä” (COM(2022) 249 final).

⁽⁷⁾ Tämä komission tiedonannon COM(2022) 249 final, s. 4, sanamuoto toistetaan neuvoston päätöksen (EU) 2022/2332 johdanto-osan 10 kappaleessa (EUVL L 308, 29.11.2022, s. 18).

⁽⁸⁾ Euroopan unionin neuvosto, lehdistötiedote, 30. kesäkuuta 2022.

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma, TA/2022/0295

⁽¹⁰⁾ EUVL L 308, 29.11.2022, s. 18.

⁽¹¹⁾ Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä (COM(2022) 684 final).

⁽¹²⁾ COM(2022) 684 final.

määrättäviä rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevan direktiivin hyväksymistä, mutta katsoo, että määritelmien ja seuraamusten yhdenmukaistamisen suhteellisesta kiireellisyydestä huolimatta ei ole perusteltua sivuuttaa direktiivin valmisteluun liittyvää vaikutustenarviointia. Näin on erityisesti siksi, että pakotteiden rikkomiseen osallistuneet yksityis- ja oikeushenkilöt voidaan jo saattaa vastuuseen voimassa olevan kansallisen lainsäädännön nojalla, joten direktiivin hyväksymisen lykkääminen ei tarkoita rikkomisten rankaisematta jättämistä. ETSK kannattaakin tavanomaisen vaikutustenarvioinnin tekemistä ja kehottaa panemaan direktiivin nopeasti täytäntöön, kunhan se on hyväksytty.

4.3 ETSK suhtautuu myönteisesti laajoihin kuulemisiin, joita komissio järjesti monenlaisten sidosryhmien kanssa, mutta pitää valitettavana, että komission ehdotuksessa direktiiviksi pakotteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä ei mainita tässä yhteydessä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa.

4.4 Pakotteiden rikkomisen havaitsemiseen, syytteenpanoon ja seuraamusten määräämiseen kiinnitetyn huomion lisäksi on panostettava yhtä lailla toimiin, joilla ohjataan talouden ja kansalaisyhteiskunnan toimijoita pakotteiden täytäntöönpanossa. Pakotteiden täytäntöönpanon puutteet johtuvat usein siitä, että yksityisen sektorin sidosryhmät eivät ole tietoisia asiasta, vaikka kansalliset viranomaiset ovat pyrkineet tiedottamaan niille siitä⁽¹³⁾. On pidettävä mielessä, että suurin osa EU:n talouden toimijoista on pieniä ja keskipuuria yrityksiä (pk-yrityksiä), jotka eivät useinkaan tunne pakotelainsäädännöstä johtuvia velvoitteita, koska taloudelliset toimenpiteet ovat olleet aiemmassa pakotekäytännössä harvinaisia⁽¹⁴⁾. Komission nykyiset pyrkimykset⁽¹⁵⁾ parantaa talouden toimijoille annettavaa tukea ja kannustaa toimien jatkamiseen ovat ETSK:n mielestä tervetulleita.

4.5 Olisi annettava asianmukaiset säännökset humanitaaristen toimien turvaamiseksi pakotteiden kohteena olevilla lainkäyttöalueilla. Vastuu mahdollisista pakotteiden rikkomisista on edelleen huolenaihe humanitaarisille toimijoille, jotka tarjoavat apua lainkäyttöalueilla, joille on asetettu voimakkaita pakotteita⁽¹⁶⁾. Nämä toimijat kiinnittävät jatkuvasti huomiota siihen, että on vaikea taata, ettei pakotelainsäädäntöä rikota niiden toiminnan aikana, sekä kielteisiin vaikutuksiin, jotka johtuvat siitä, että sotaa käyvät tahot näkevät humanitaaristen toimijoiden olevan yhteydessä lännen asettamiin pakotteisiin⁽¹⁷⁾. Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston äskettäin, joulukuussa 2022, hyväksymä päätöslauselma 2664⁽¹⁸⁾, johon sisältyy yleinen poikkeus, joka mahdollistaa varojen ja palvelujen tarjoamisen humanitaarisille järjestöille⁽¹⁹⁾, ja jonka Yhdysvaltojen viranomaiset panivat nopeasti täytäntöön⁽²⁰⁾, tekee EU:n lainsäädännössä edelleen esiintyvistä kapea-alaisista humanitaarisista lausekkeista silmiin pistävän poikkeustapauksen. Ehdotetun direktiivin sanamuotoa olisikin vahvistettava, jotta varmistetaan, että seuraamuskehys ei muodosta estettä humanitaariselle toiminnalle. Tällä hetkellä ainoastaan ”humanitaarisen avun toimittamista hädänalaisille ihmisille”⁽²¹⁾ ei säädetä rangaistavaksi. ETSK kannattaa sellaisen laajemman humanitaarisen poikkeuksen hyväksymistä, joka sulkee EU:n pakotejärjestelmien mukaisen rikosoikeudellisen vastuun pois puolueettomien humanitaaristen järjestöjen koko henkilöstön osalta. Tällaisella lausekkeella varmistettaisiin, että EU:n pakotteita koskevat oikeudelliset kehykset ovat kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisia. Toisaalta tarvitaan säännöksiä, joilla estetään mahdollinen väärinkäyttö rikollisiin tai poliittisiin tarkoituksiin. Humanitaaristen toimijoiden suojele olisi ulotettava koskemaan myös tutkivia toimittajia.

⁽¹³⁾ Druláková, R. and Zemanová, S., ”Why the implementation of multilateral sanctions does (not) work: lessons learnt from the Czech Republic”, *European Security*, vol. 29, no. 4, 2020, s. 524.

⁽¹⁴⁾ Portela, C., ”Sanctions in EU foreign policy”, teoksessa: N. Helwig et al., *Sharpening EU sanctions policy*, FIIA-raportti 63, Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki. Valtioneuvoston kanslian tilaama tutkimus, 2020, s. 23.

⁽¹⁵⁾ Neuvoston päätös (YUTP) 2022/1506, annettu 9 päivänä syyskuuta 2022, Euroopan unionin tukitoimista tietoteknisten välineiden kehittämiselle unionin rajoittavia toimenpiteitä koskevan tiedottamisen parantamiseksi (EUVL L 235, 12.9.2022, s. 30).

⁽¹⁶⁾ Portela, C., ”What if the EU made sanctions compatible with humanitarian aid?”, teoksessa: F. Gaub (toim.) *What if...? Fourteen Scenarios for 2021*, EUISS: Pariisi, 2020.

⁽¹⁷⁾ Debarre, A., ”Safeguarding humanitarian action in sanctions regimes”, New York: International Peace Institute, 2019.

⁽¹⁸⁾ Yhdistyneiden kansakuntien päätöslauselma 2664, S/RES/2664(2022)

⁽¹⁹⁾ Asiakirjan S/RES/2664(2022) toimintaohjeiden 1 kohdassa määrätään, että varojen tai tavaroiden ja palvelujen tarjoaminen, joka on tarpeen sen varmistamiseksi, että Yhdistyneet kansakunnat, valtiosta riippumattomat järjestöt tai turvallisuusneuvoston perustamien yksittäisten komiteoiden määrittämät muut tahot toimittavat humanitaarista apua oikea-aikaisesti, on sallittua eikä riko turvallisuusneuvoston tai sen pakotekomiteoiden määräämiä varojen jäädyttämisä.

⁽²⁰⁾ Yhdysvaltojen valtiovarainministeriön lehdistötiedote, *Treasury Implements Historic Humanitarian Sanctions Exceptions*, 20. joulukuuta 2022.

⁽²¹⁾ COM(2022) 684 final.

4.6 ETSK kehottaa komissiota valvomaan direktiivin täytäntöönpanoa ja kiinnittämään tässä yhteydessä huomiota paitsi lainsäädännön antamiseen myös riittävien hallinnollisten, taloudellisten, teknologisten ja henkilöresurssien osoittamiseen sekä asianmukaiseen koulutukseen, jotta kansalliset hallintoviranomaiset, oikeusviranomaiset ja lainvalvontaviranomaiset voivat panna uuden lainsäädännön sisällön täytäntöön. Asianmukaisen välineistön, henkilöstön ja rahoituksen puuttuessa pelkällä lainsäädännön yhdenmukaistamisella ei todennäköisesti onnistuta asetetussa tehtävässä eli pakotteiden rikkomistapausten havaitsemisessa ja niihin liittyvässä syytteenpanossa ja seuraamusten määräämisessä. Lisäksi ETSK kannustaa komissiota laatimaan seurantaan sovellettavat kriteerit, joita sidosryhmät voivat käyttää ohjenuorana.

4.7 Kun rikostuomiot mahdollistavat omaisuuden menetetyksi tuomitsemisen, huomattava osa näistä varoista olisi kohdennettava uhreille maksettaviin korvauksiin ja, jos on kyse venäläisiin tahoihin Venäjän Ukrainassa käymän sodan vuoksi kohdistuvista ajankohtaisista pakotteista, sodan jälkeisiin jälleenrakennustoimiin Ukrainassa. ETSK kannattaa tätä vaatimusta varojen takaisin Hankintaa ja menetetyksi tuomitsemista koskevasta komission direktiiviehdotuksesta antamansa lausunnon⁽²²⁾ mukaisesti. Lisäksi ETSK kannustaa komissiota tekemään yhteistyötä erityisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa uhrien määrittämiseksi ja sellaisten mekanismien suunnittelemiseksi, joilla pakotteiden kiertämisen tuotto kanavoitetaan uhreille tai heitä suoraan hyödyttäviin sosiaalisiin investointeihin. Vastuuvollisuuden vuoksi komitea kannattaa avoimuuden lisäämistä siten, että menetetyksi tuomittuja varoja ja niiden myöhempää määränpäättä koskevat tiedot julkaistaan.

4.8 Ehdotetussa direktiivissä olisi myös oltava riittävät säännökset pakotteiden kiertämiskäytäntöjä paljastavien henkilöiden ja tutkivien journalistien suojelemiseksi. Heidän keskeinen roolinsa ”ennakkovaroitusmekanismeina” ansaitsee suojelua. Tältä osin ETSK kannattaa komission ehdotusta direktiivin (EU) 2019/1937⁽²³⁾ mukaisen suojelun laajentamisesta EU:n rajoittavien toimenpiteiden rikkomisista ilmoittamiseen ja tällaisista rikkomisista ilmoitaviin henkilöihin.

4.9 Kuten direktiivin nykyisestä sanamuodosta käy ilmi, olisi varmistettava rikosoikeudellisten seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteen noudattaminen *nulla poena sine lege* -periaatteen mukaisesti. ETSK korostaa tarvetta taata syytettyjen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja muut ihmisoikeudet.

4.10 ETSK pahoittelee myös, että vaikka pakotteiden rikkomisen määrittäminen nk. EU-rikokseksi on ollut nopea prosessi, niinkin vakavat ja yleiset rikokset kuin viharikokset ja sukupuoleen perustuva väkivalta eivät kuulu 83 artiklan 1 kohdan piiriin. Geopoliittisia perusteita ei pitäisi asettaa etusijalle sillä kustannuksella, että muut, välittömästi kansalaisyhteiskuntaan vaikuttavat rikokset jätetään huomiotta.

4.11 Lopuksi ei pidä unohtaa, että seuraamusten yhdenmukaistamisen tavoitteena on parantaa YUTP:n yhteydessä määrättyjen pakotteiden uskottavuutta. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna jäsenvaltioiden olisi pyrittävä viisumikieltojen noudattamisessa samanlaiseen huolellisuuteen kuin mitä EU:n kansalaisilta ja toimijoilta odotetaan⁽²⁴⁾.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ EUVL C 100, 16.3.2023, s. 105.

⁽²³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1937, annettu 23 päivänä lokakuuta 2019, unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta (EUVL L 305, 26.11.2019, s. 17).

⁽²⁴⁾ Mangas Martín, A., *Sobre la vinculatoriedad de la PESC y el espacio aéreo como territorio de un estado (Comentario al auto del TS español de 26 de noviembre de 2020, sala de lo penal)* [YUTP:n sitovuus ja ilmatila valtion alueena, kommentti Espanjan korkeimman oikeuden 26. marraskuuta 2020 antamaan tuomioon (rikosoikeusosasto)] *Revista General de Derecho Europeo*, 53, 2021.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston suositukseksi riittävästä vähimmäistoimeentulosta aktiivisen osallisuuden varmistamiseksi”

(COM(2022) 490 final – 2022/0299 (NLE))

(2023/C 184/12)

Esittelijät: **Jason DEGUARA** ja **Paul SOETE**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 25.11.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus
Hyväksyminen jaostossa	8.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	143/00/08

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti suosituksen sisältöön, erityisesti vähimmäistoimeentulon riittävyttä ja saatavuutta koskevien realististen ja riittävien perusteiden käyttöönottoon, sen lakisääteiseen takaamiseen, raportointijärjestelmään ja siihen, että Euroopan komissio tunnustaa edelleen aktiivisen sosiaalipolitiikan ja EU:ssa köyhyyden torjumiseksi toteutettavien lisätoimien tarpeen.

1.2 Riittävää vähimmäistoimeentuloa varten tarvitaan oikeuksiin perustuva, kattava toimintamalli, jossa ketään ei jätetä jälkeen, jonka perusteet eivät ole liian rajoittavia ja jota mitataan tarkkaan tehokkuuden varmistamiseksi.

1.3 Köyhyyden ja tuloerojen torjuminen on tärkeää paitsi sosiaalisen oikeudenmukaisuuden takia myös talouskasvun tukemiseksi. Samassa yhteydessä olisi myös otettava huomioon vähimmäistoimeentulojärjestelmien yleinen vakauttava vaikutus talouteen.

1.4 Kaikkien sosiaalisen suojelun alalla toteutettavien EU:n toimien ohjaavina periaatteina olisi oltava jäsenvaltioiden oikeus määritellä sosiaaliturvajärjestelmiensä periaatteet, EU:n ja jäsenvaltioiden täydentävä toimivalta ja EU:n perussopimusvälineiden kattava käyttö.

1.5 Laadukkaat ja kestävät työpaikat ovat paras tapa torjua köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä. Kun samalla varmistetaan, että yhä useammat ihmiset ovat osallistavilla ja laadukkailla työmarkkinoilla, autetaan rahoittamaan sosiaalisen suojelun järjestelmiä ja tekemään niistä taloudellisesti kestävämpiä.

1.6 Monissa jäsenvaltioissa vähimmäistoimeentuloetuuksien ja niiden tason vahvistaminen ei perustu tällä hetkellä luotettavaan menetelmään tai tilastollisesti perusteltuihin, ihmisarvoista elämää kuvaaviin indikaattoreihin. Ensimmäiseksi on otettava käyttöön tällainen menetelmä ja huomioitava erilaiset tulolähteet ja kotitalouksien erityistilanteet.

1.7 ETSK korostaa, että vähimmäistoimeentulo on pidettävä inflaation ja erityisesti ruokaan ja energiaan liittyvien elinkustannusten nousun tasalla. Tätä olisi tarkasteltava säännöllisesti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, työmarkkinaosapuolten ja sosiaalialan järjestöjen tuella.

1.8 Suosituksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää toimeentulotukipolitiikkojen ja muiden, aktiivisen osallisuuden varmistamiseen tähtäävien sosiaalisen suojelun politiikkojen täytäntöönpanon jatkuvaa seurantaa. Asiaankuuluvien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, sosiaalialan järjestöjen ja työmarkkinaosapuolten olisi osallistuttava jäsenvaltioiden edistymiskertomusten laatimiseen tai niiden raportteja olisi käsiteltävä säännöllisesti komission seurantamekanismissa, kuten neuvoston suosituksessa todetaan.

2. Johdanto

2.1 Vaikka köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentämisessä on edistytty EU:ssa jonkin verran vuosisadan alun jälkeen, vuonna 2021 köyhyysvaarassa oli edelleen yli 95,4 miljoonaa ihmistä.

2.2 Monissa jäsenvaltioissa vajaatyöllisissä tai työttömissä kotitalouksissa elävien ihmisten köyhyysriski kasvaa ja köyhyydestä on tullut vakavampaa ja pysyvämpää. Riski on suurempi naisilla kuin miehillä. EU:n tavoitteena on köyhyysvaarassa olevien määrän vähentäminen vähintään 15 miljoonalla vuoteen 2030 mennessä.

2.3 Väestönkehityksellä on pitkällä aikavälillä merkittäviä taloudellisia seurauksia, sillä työvoima vähenee ja nopeasti ikääntyvä väestö aiheuttaa lisäpainetta julkiselle taloudelle ja vähimmäistoimeentulojärjestelmien rahoitukselle.

2.4 Nyt kun Ukrainassa on käynnissä sota, energianhinnat nousevat ja inflaatio kiihtyy, neuvoston on entistä haasteellisempaa päästä poliittiseen yhteisymmärrykseen. IMF arvioi, että inflaatio nousee tänä vuonna maailmanlaajuisesti 8,8 prosenttia ja vuonna 2023 6,5 prosenttia.

2.5 Yksinhuoltajatalouksien osuus kotitalouksista on EU:ssa alle 15 prosenttia, mutta niillä on paljon suurempi köyhyys- ja työttömyysriski. Edes kokoaikatyö ei suojaa yksinhuoltajia köyhyysriskiltä. Kokopäivätyössä olevat kahden tulonsaajan kotitaloudet, joilla ei ole yleensä köyhyysriskiä, ovat kuitenkin vaarassa, jos lapsia on enemmän kuin kaksi (1).

2.6 Vähimmäistoimeentuloetuudet ovat viimesijaisia, tarveharkintaisia etuuksia, joita myönnetään työkykyisille työttömille tarpeiden mukaan, ja ne ovat yhteydessä riittäviin kannustimiin työmarkkinoille siirtymistä tai palaamista varten. Kansallisessa politiikassa edellytetään yleensä käytettävissä olevien tulojen arviointia yhdessä henkilökohtaisen tarveharkinnan kanssa. Vähimmäistoimeentulojärjestelmät on sovitettu kansallisiin olosuhteisiin ja perinteisiin, ja ne ovat yhteydessä kunkin jäsenvaltion laajempiin sosiaalisen suojelun järjestelmiin.

2.7 Hyvinvointivaltioiden välillä on yleensä hyvin suuria eroja vähimmäistoimeentulon tasossa ja sisällössä, ja asia on näin myös EU:ssa. Vähimmäistoimeentulon saajien työmarkkinatilanne vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen, kuten komission tutkimuksista käy ilmi.

2.8 Yksikään maa ei tällä hetkellä takaa työttömille perheille riittävää toimeentulotukea köyhyysvaaran välttämiseksi, ja 20 prosenttia työttömistä ei voi saada mitään tukea. Ongelmana on myös vähimmäistoimeentulon vähäinen käyttöaste, jonka arvioidaan olevan 30–50 prosenttia.

2.9 Vähimmäistoimeentulotason analysoinnissa huomioon otettavia tulon osatekijöitä ovat palkat, sosiaaliavustukset, lapsilisät (yleisin lisätulo), asumis- ja energiatuet, terveysavustukset sekä muut etuudet, kuten luontoisetuudet, jotka kaikki mitataan verojen ja sosiaaliturvamaksujen jälkeen.

2.10 Euroopan tasolla on toteutettu seuraavia toimia ja annettu seuraavia asiakirjoja vähimmäistoimeentuloon liittyen:

— neuvoston suositus 92/441/ETY ja komission suositus 2008/867/EY työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämisestä

— Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaate 14 (2) ja muut periaatteet, kuten työllisyyden aktiivinen tukeminen, sosiaalinen suojeleminen, peruspalvelujen saatavuus, opetus, koulutus ja elinikäinen oppiminen sekä yhtäläiset mahdollisuudet

(1) *Minimum income support for families with children in Europe and the US. Where Does It Stand?*, Ive Marx, Elize Aerts, Zachary Parolin, toukokuu 2022 SocArXiv; *Children at risk of poverty or social exclusion*.

(2) Jokaisella, jolla ei ole riittäviä varoja, on oikeus riittäviin vähimmäistoimeentuloetuuksiin, joilla varmistetaan ihmisarvoinen elämä kaikissa elämän vaiheissa, ja työmarkkinoille ja yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistavien tavaroiden ja palvelujen tosiasialliseen saatavuuteen. Työkykyisten vähimmäistoimeentuloetuuksiin olisi yhdistettävä kannustimet työmarkkinoille siirtymiseen tai palaamiseen.

- eurooppalainen ohjausjakso, joka tarjoaa puitteet politiikan koordinoitavien asianmukaiselle seurannalle neuvoston sosiaalisen suojelun komitean vertailuanalyysikehyksen pohjalta
- neuvoston päätelmät vuodelta 2020 vähimmäistoimeentuloturvan vahvistamisesta covid-19-pandemian aikana ja sen jälkeen, joissa jäsenvaltioita kehoitetaan tarkistamaan kansallisia vähimmäistoimeentulojärjestelmiään⁽³⁾
- työllisyyden suuntaviivat 2022.

3. Yleistä

3.1 Köyhyys on moniulotteista, ja sitä esiintyy kaikilla elämänoilla. Köyhyys on osoitus siitä, että resurssit ja mahdollisuudet eivät ole jakautuneet oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla. Vähimmäistoimeentulojärjestelmä onkin välttämätön, muttei yksinään riittävä edellytys ihmisarvoiselle elämälle ja ulospääsulle köyhyydestä. Köyhyys ja muut sosiaalisen epäoikeudenmukaisuuden muodot ovat yhteydessä toisiinsa. Sukupuoleen ja rotuun perustuva eriarvoisuus lisää köyhyyseriskin, ja köyhyys lisää puolestaan vaaraa syrjäytymisestä ja syrjinnästä, jotka ilmenevät erityisesti terveyden ja koulutuksen alalla sekä altistumisessa taloudelliselle riippuvuudelle ja väkivallalle.

3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti suosituksen sisältöön, erityisesti vähimmäistoimeentulon riittävyttä ja saatavuutta koskevien realististen ja riittävien perusteiden käyttöönottoon, sen lakisääteiseen takaamiseen, raportointijärjestelmään ja siihen, että Euroopan komissio tunnustaa edelleen EU-tason aktiivisen sosiaalipolitiikan ja EU:ssa köyhyyden torjumiseksi toteutettavien lisätoimien tarpeen. Suositus on askel kohti Euroopan sosiaalisten oikeuksien periaatetta 14, jonka mukaan ”jokaisella, jolla ei ole riittäviä varoja, on oikeus riittäviin vähimmäistoimeentuloetuuksiin, joilla varmistetaan ihmisarvoinen elämä kaikissa elämän vaiheissa”.

3.3 Venäjän hyökättyä laittomasti ja julmasti Ukrainaan neuvoston on entistä haasteellisempaa päästä poliittiseen yhteisymmärrykseen, kun energianhinnat ovat nousseet jyrkästi ja inflaatioaste on korkealla, millä on vaikutuksia kotitalouksille, erityisesti pienituloisille perheille. Globalisaation, digitaalisen ja vihreän siirtymän ja väestörakenteen muutoksen kaltaisten megatrendien vuoksi Euroopan työmarkkinoilla on käynnissä huomattavia siirtymiä. Vähimmäistoimeentulojärjestelmillä on keskeinen rooli tuen ja kannustimien tarjoamisessa ihmisten integroimiseksi (uudelleen) työmarkkinoille.

3.4 Riittävää vähimmäistoimeentuloa varten tarvitaan oikeuksiin perustuva, kattava toimintamalli, jossa ketään ei jätetä jälkeen, joka perustuu avoimiin ja syrjimättömiin vaatimuksiin ja jota mitataan tarkkaan tehokkuuden varmistamiseksi. Osallistavan yhteiskunnan olisi palveltava kaikkia yhteiskunnan aloja, ja jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön vankat mekanismit vähimmäistoimeentulon ja sen käyttöasteen seuraamiseksi ilman lisäviivityksiä.

3.5 Tehokkailla vähimmäistoimeentulojärjestelmillä voidaan taata ihmisoikeuksien kunnioittaminen, turvata ihmisarvoinen elämä, auttaa ihmisiä pysymään aktiivisina ja osallisina yhteiskuntaan sekä auttaa heitä löytämään pysyvää ja laadukasta työtä. ETSK korostaa myös vähimmäistoimeentulojärjestelmien merkitystä Euroopan itsenäisille ammattinharjoittajille, joilla olisi oltava täysi oikeus samoihin tukiin ja etuuksiin kuin muillakin ryhmillä.

3.6 Köyhyyden ja tuloerojen torjuminen on tärkeää paitsi oikeudenmukaisuuden takia myös talouskasvun tukemiseksi. Kuten OECD:n raportissa vuodelta 2021⁽⁴⁾ todetaan, hyvin suunnitelluilla veropolitiikoilla voidaan tukea osallistavaa ja kestävästä kasvua ja puuttua tulojen ja varallisuuden jakautumiseen. Osallistavan kasvun tavoitteena olisi tässä oltava kasvun hyötyjen oikeudenmukainen jakaminen ja työmarkkinoiden osallistavuuden edistäminen. Samassa yhteydessä olisi myös otettava huomioon vähimmäistoimeentulojärjestelmien yleinen vakauttava vaikutus talouteen.

3.7 Vähimmäistoimeentulojärjestelmien olisi oltava osa kansallisia köyhyyden torjuntastrategioita toimenpiteineen, joilla tähdätään oikeudenmukaiseen palkkaan ja ihmisarvoiseen työhön, kohtuuhintaisiin ja laadukkaisiin peruspalveluihin, perussosiaaliturvan ja riittävän toimeentulotuen saatavuuteen, henkilökeskeisiin sosiaalipalveluihin ja aktiivista osallisuutta edistäviin toimintapolitiikkoihin.

3.8 ETSK korostaa tavoitetta ottaa käyttöön Euroopan laajuinen menettely, jota tuetaan Euroopan tason analyysillä, jotta voidaan auttaa jäsenvaltioita määrittelemään vähimmäistoimeentulon riittävyys asianmukaisella menetelmällä, esimerkiksi yhteisesti sovitulla (pienituloisuusastetta mittaavalla) EU:n köyhyysriski-indikaattorilla, joka on 60 prosenttia tasoitetuista käytettävissä olevista tuloista ja/tai joka perustuu viitebudjettiin (muun muassa elintarvikkeet, asuminen, vesi, sähkö, lämmitys, televiestintä, terveys, liikenne, vapaa-aika ja kulttuuri).

⁽³⁾ ETSK on käsitellyt vähimmäistoimeentuloa lausunnoissaan: *Eurooppalainen puitteidirektiivi vähimmäistulosta* (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 190, 5.6.2019, s. 1); *Kohtuulliset vähimmäispalkat kaikkialle Eurooppaan* (Euroopan parlamentin / neuvoston pyytämä valmistelevala lausunto), kohdat 1.6 ja 3.3.7 (EUVL C 429, 11.12.2020, s. 159); *Eurooppalainen vähimmäistulo ja köyhyysindikaattorit* (oma-aloitteinen lausunto) (EUVL C 170, 5.6.2014, s. 23).

⁽⁴⁾ *Tax and fiscal policies after the COVID-19 crisis*, OECD, 2021.

3.9 Kuten neuvoston poliittisen sopimuksen johdanto-osassa todetaan, laadukkaat ja kestävät työpaikat ovat paras tapa torjua köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä. Mitä enemmän työmarkkinoilla on ihmisiä, sitä kestävämpää on sosiaalisen suojelun järjestelmien rahoitus, sillä ne saavat suuren osan rahoituksestaan työn verotuksesta.

3.10 Jäsenvaltiot ovat vuosien mittaan kehittäneet ja uudistaneet sosiaalisia turvaverkkojaan ottaen huomioon neuvoston suosituksessa 92/441/ETY annetut ohjeet, mutta talouden, työmarkkinoiden ja koko yhteiskunnan kehitys Euroopassa on tuonut mukanaan uusia haasteita ja kiireellisen tarpeen päivittää eurooppalaisia puitteita tuloerojen ja köyhyyden torjumiseksi.

3.11 Kaikkien sosiaalisen suojelun alalla toteutettavien EU:n toimien ohjaavina periaatteina olisi oltava jäsenvaltioiden oikeus määritellä sosiaaliturvajärjestelmiensä periaatteet, EU:n ja jäsenvaltioiden täydentävä toimivalta ja EU:n perussopimusvälineiden kattava käyttö. On myös tärkeää analysoida nykyisiä vähimmäistoimeentulojärjestelmiä suhteessa jäsenvaltioiden kattaviin sosiaalisen suojelun järjestelyihin. EU-tason toiminnalla on kuitenkin mahdollista tukea jäsenvaltioiden ponnisteluja.

3.12 Tuloerojen torjuminen edellyttää jäsenvaltioilta määrätietoisia uudistuksia, koordinoituja toimintapolitiikkoja ja hyvin kohdennettuja toimia monilla eri politiikanaloilla. Esimerkkeinä voidaan mainita vero- ja etuusjärjestelmät, palkanmuodostusmekanismit, työmarkkinakannustimet, koulutus, yhtäläiset mahdollisuudet ja kaikkien saatavilla olevat laadukkaat ja kohtuuhintaiset palvelut. Lisäksi kaikkien uudelleenjakojärjestelmien keskeinen edellytys on hyvin toimiviin markkinoihin ja kilpailukykyisiin yrityksiin perustuva kestävä kasvu.

3.13 ETSK yhtyy komission yksiköiden päätelmään, jonka mukaan ammatinvalinnanohjauksella, yksilöllisillä toimintasuunnitelmilla ja aktivointitoimenpiteiden yhdistämisellä vähimmäistoimeentuloon on myönteinen vaikutus onnistuneen työllistymisen todennäköisyyteen.

3.14 ETSK tuo esiin komission yksiköiden havainnon, jonka mukaan suuri osa vähimmäistoimeentulon saajista ei ole aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimenpiteiden piirissä, vaikka he olisivat työkykyisiä. Kannustimien välillä olisi oltava yleisesti oikeudenmukainen tasapaino ja niiden olisi oltava tiiviimmin yhteydessä toimeentulotuen saamisen ja aktivointitoimenpiteiden ehtoihin, mutta olisi kiinnitettävä huomiota erityisryhmiin, kuten työmarkkinoiden ulkopuolella tai köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa oleviin nuoriin aikuisiin.

3.15 Euroopan köyhyyden vastaisen verkoston (EAPN) mukaan vähimmäistoimeentulojärjestelmien poliittisen suunnittelun kolme keskeistä kriteeriä ovat riittävyys, saatavuus ja mahdollistava luonne:

- Riittävyydellä tarkoitetaan ihmisarvoisen elämän tarpeiden täyttämistä.
- Saatavuudessa keskitytään varmistamaan kaikille vähimmäistoimeentulojärjestelmää tarvitseville pääsy järjestelmään ja järjestelmän täysi kattavuus.
- Mahdollistava luonne liittyy siihen, että suunnittelussa käytetään muuttujia, jotka ovat integroidun ja ihmiskeskeisen aktiivisen osallistamisen mallin mukaisia.

3.16 Kuten neuvoston poliittisessa sopimuksessa aivan oikein todetaan, kohtuuton hallinnollinen taakka, tietämättömyys tai leimautumisen tai syrjinnän pelko voivat johtaa siihen, että vähimmäistoimeentuloon oikeutetut jättävät sen hakematta.

3.17 Yhteisötalouden yritykset yhdessä yleisesti pienten ja keskisuurten yritysten kanssa ovat tärkeitä etenkin aloitustason työpaikkoina. ETSK suhtautuu myönteisesti komission julkaisemaan yhteisötalouden toimintasuunnitelmaan ja kehottaa komissiota arvioimaan parhaita hankkeita soveltuvalla tasolla.

3.18 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä tiettyihin ryhmiin, kuten yksinhuoltajaperheisiin, maahanmuuttajaperheisiin, nuoriin, vammaisiin henkilöihin ja romaneihin.

3.19 Monet eläkeläiset ovat nykyään riippuvaisia vähimmäistoimeentulosta liian pienten eläkkeiden takia. Jos nämä ikääntyneet eivät kykene työskentelemään, he eivät voi palata työmarkkinoille nostaakseen tulotasoaan. He tarvitsevat eläkejärjestelmän, joka tarjoaa heille riittävän eläkkeen, jotta heidän ei tarvitse turvautua vähimmäistoimeentulotukeen. Jäsenvaltioiden väestökehitys kulkee siihen suuntaan, että tulevaisuudessa on yhä enemmän eläkeläisiä, joten on tärkeää, että niiden eläkejärjestelmät turvaavat riittävät eläkkeet.

3.20 ETSK ehdottaa, että jäsenvaltiot arvioisivat vähimmäistoimeentulotasoa vähintään kerran vuodessa ja että se indeksoitaisiin inflaation huomioon ottamiseksi vähintään kerran vuodessa inflaatiotasosta riippuen.

4. Erityistä

4.1 Vähimmäistoimeentulon riittävyys

4.1.1 Monissa jäsenvaltioissa vähimmäistoimeentuloetuuksien ja niiden tason vahvistaminen ei perustu tällä hetkellä luotettavaan menetelmään tai ole yhteydessä tilastollisesti perusteltuihin indikaattoreihin. Ensimmäiseksi on otettava käyttöön tällainen menetelmä ja huomioitava erilaiset tulolähteet ja kotitalouksien erityistilanteet.

4.1.2 Vähimmäistoimeentulon tasoon liittyen ETSK toteaa, että suosituksessa ehdotetaan erilaisia menetelmiä vähimmäistason määrittämiseksi niin, että perustana käytetään kansallista köyhyysriskirajaa, välttämättömien tavaroiden ja palvelujen laskettua rahallista arvoa kansallisten määritelmien mukaisesti tai kansallisessa lainsäädännössä tai käytännössä vahvistettuja muita tasoja. Tämä tarkoittaa myös sitä, että voidaan harkita viitebudjettijärjestelmiä. Nämä järjestelmät perustuvat kansallisesti määriteltyyn tavara- ja palvelukoriin, jossa otetaan huomioon elinkustannukset tietyssä jäsenvaltiossa tai jopa tietyllä alueella, ja ne voivat auttaa ohjaamaan riittävyyden arviointia.

4.1.3 ETSK korostaa, että vähimmäistoimeentulo on pidettävä inflaation ja erityisesti ruokaan ja energiaan liittyvien elinkustannusten nousun tasalla ja että tätä olisi tarkasteltava säännöllisesti. Vuosittainen tarkistaminen jäsenvaltioiden tasolla on tässä mielessä selkeä suositus.

4.1.4 Tavara- ja palvelukoreihin perustuvat viitebudjetit on laadittava jäsenvaltiotasolla koordinoitujen niitä Euroopan tasolla. Tämä auttaisi jäsenvaltioita varmistamaan vähimmäistoimeentulojärjestelmien riittävyyden. Tavara- ja palvelukoreihin on sisällyttävä muun muassa asuminen, vesi, energia, televiestintä, ruoka, terveys, liikkuminen, kulttuuri ja vapaa-aika. Mekanismit, jotka mahdollistavat tarkan ja nopean indeksoinnin reaalihintojen pohjalta, ovat ratkaisevan tärkeitä riittävyyden varmistamiseksi erityisesti elinkustannuksiin vaikuttavien kriisien aikana.

4.1.5 Vähimmäistoimeentuloavustuksia ei pitäisi käyttää korvaamaan alhaista palkkaa. Jos työssäkäyville köyhille suunnitellaan lisäratkaisuja, niiden olisi oltava väliaikaisia ja täydentäviä. Kun otetaan huomioon työn moninaiset muodot, laadukkaiden työpaikkojen ja kohtuullisen elintason varmistamiseksi olisi edistettävä ja tuettava aktiivista työmarkkina-politiikkaa ja asianmukaista palkkapolitiikkaa sekä tukea antavia sosiaaliturva- ja verojärjestelmiä. Niille, joita ei voida työllistää lainkaan tai pysyvästi säällisin ehdoin ihmisarvoisen elämän mahdollistamiseksi, olisi taattava vahvat turvaverkot niin kauan kuin he tarvitsevat niitä.

4.1.6 ETSK on tyytyväinen päätökseen, jonka mukaan vammaisuuksien kaltaisia avustuksia ei pidetä osana tarveharkintaa, jonka perusteella päätetään, onko henkilöllä oikeus vähimmäistoimeentuloavustukseen, koska nämä avustukset kattavat erityistarpeista johtuvat lisäkustannukset. Tämä osoittaa, että reagoimme herkästi niiden tarpeisiin, jotka todella tarvitsevat apua yhteiskunnassamme.

4.1.7 Erityistä huomiota on kiinnitettävä haavoittuvassa asemassa oleviin perheisiin ja yksinhuoltajiin, jotka ovat pääosin naisia, sillä lapsilisien sekä helposti saatavilla olevien lastenhoito- ja muiden hoitopalvelujen täydentävä rooli on näille olennaisen tärkeä.

4.1.8 Lakisääteiset tai työehtosopimusneuvotteluissa vahvistetut riittävät vähimmäispalkat ovat hyödyllinen väline köyhyyden torjumiseksi. Riittäviä vähimmäispalkkoja koskevan direktiivin täytäntöönpanolla on myönteinen vaikutus köyhyysriskiin merkittävälle osalle työvoimaa, erityisesti kokopäivätyössä oleville yhden hengen kotitaloudessa asuville työntekijöille ja kahden työssäkäyvän kotitalouksille. Työmarkkinaosapuolia olisi kannustettava direktiivin täytäntöönpanoon työehtosopimuksissa. Kun direktiivi on pantu täytäntöön, vähimmäispalkkaa voitaisiin tarvittaessa käyttää myös vähimmäistoimeentulon viitearvona, jos vähimmäistoimeentulo sijoittuu köyhyydelle.

4.1.9 ETSK katsoo, että vähimmäistoimeentulojärjestelmiin olisi sisällyttävä sekä käteis- että luontoisetuuksia niille, jotka eivät voi työskennellä tai joille työskentely on lähes mahdotonta.

4.1.10 Työssä käyville maksettavilla etuuksilla voi myös olla tärkeä rooli pyrittäessä houkuttelemaan työvoiman ulkopuolella olevia työmarkkinoille ⁽⁹⁾.

4.1.11 Eurooppa-neuvoston tavoitteena on vähentää köyhyys- ja syrjäytymisvaarassa olevien määrää vuoteen 2030 mennessä 15 miljoonalla, mikä saattaa vaikuttaa kunnianhimmottomalta. Tavoitetta on kuitenkin pidettävä vähimmäistasona, kun otetaan huomioon, että eräät maat ovat tällä hetkellä jopa alle 20 prosentissa riittävyyden suhteen ja tarvitsevat melko lailla aikaa tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio on todennut, että suosituksessa vahvistetaan määräaika toimeentulotuen riittävyyttä koskevien säännösten asteittaiselle täytäntöönpanolle. Muiden haasteiden, kuten kattavuuden ja käyttöasteen, kohdalla määräaikojen olisi oltava lyhyempiä.

4.2 Kattavuus, kelpoisuus ja käyttöaste

4.2.1 Tällä hetkellä keskimäärin 20 prosenttia työttömistä ei ole oikeutettu pääsemään vähimmäistoimeentulojärjestelmien piiriin. Tämä johtuu kelpoisuusehdoista, jotka liittyvät muun muassa vähimmäisikään, oleskelun kestoon kyseisessä maassa, osoitteen puuttumiseen asunnottomilta ja perheen kokoonpanoon. Jäsenvaltioiden olisi korjattava nämä kattavuuden puutteet. Ongelmana on myös kattavuuden jatkuvuus eri vaiheissa elämää ja toimintaa. Jäsenvaltioissa olisi joka tapauksessa otettava käyttöön avoimet ja syrjimättömät perusteet vähimmäistoimeentulon saamiselle.

4.2.2 Vastuu alhaisesta käyttöasteesta vaikuttaisi olevan suurelta osin hallinnon taholla. Tämä ei ole oikeudenmukaista, ja asia olisi korjattava. Vähimmäistoimeentulon käyttämättä jäämisen aste on jäsenvaltioissa 30–50 prosenttia. Luku vaikuttaa hyvin korkealta, ja vaihteluväli on varsin suuri. Jäsenvaltioita olisi kannustettava keräämään tietoja alhaisesta käyttöasteesta ja sen syistä. ETSK antaa varauksettoman tukensa sille, että neuvoston poliittisessa sopimuksessa kannustetaan vähimmäistoimeentulon täyden käyttöasteen saavuttamiseen muun muassa keventämällä hallinnollista taakkaa, varmistamalla helppokäyttöisen tiedon saatavuus, toteuttamalla toimia leimaamisen torjumiseksi ja ryhtymällä ennakoiviin toimiin vähävaraisten hyväksi.

4.2.3 Vähimmäistoimeentulo olisi taattava erikseen nuorille aikuisille 18 vuoden iästä lähtien ja maahanmuuttajille. Koska vähimmäistoimeentulo on maksuihin perustumaton etuus, olisi pyrittävä välttämään monitulkintaisuutta siitä, mitä voidaan pitää oleskelun riittävänä kestona.

4.2.4 Vähimmäistoimeentulojärjestelmien nykyisen kattavuuden kuvaamiseksi tarvitaan EU:n tason eriteltyjä määrällisiä ja laadullisia indikaattoreita. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä käyttöasteeseen ja järjestelmien tehokkuuteen erityisesti marginalisoituneiden ryhmien, kuten romanien, pakolaisten ja asunnottomien osalta.

4.3 Työmarkkinoille pääsy

4.3.1 Vähimmäistoimeentulojärjestelmät olisi suunniteltava niin, että niihin sisältyy vahvoja aktivointitoimenpiteitä työskentelemään kykeneville tilapäisiä hoitoprioriteetteja koskevien toimintapolitiikkojen osalta. Työtulot eivät saisi missään tapauksessa vähentää suhteettomasti sosiaalietuuksia kannustinloukun välttämiseksi.

4.3.2 Julkisiin työllistämishjelmiin osallistumista ja yhteisötalouden mahdollisuuksia olisi kehitettävä kattavasti erityisesti muita heikommassa asemassa olevia ryhmiä silmällä pitäen.

4.3.3 Kohdennettu tuki on erityisen tärkeää pitkäaikaistyöttömille ja työelämän ulkopuolella oleville, jotka pystyvät osallistumaan työmarkkinoille. Työssäoloaikaiset etuudet yhdessä haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien osallistamista helpottavien rakenteellisten toimenpiteiden kanssa voivat auttaa pääsemään työmarkkinoille, mutta niiden olisi oltava tilapäisiä.

4.3.4 Aktivointiohjelmiin osallistuminen edellyttää asianmukaisten toimenpiteiden, kuten yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ja elinikäisen oppimisen ohjelmien, saatavuutta sekä tukipalveluja, kuten neuvontaa, valmennusta tai työnhaun tukemista. Tehokkaiden toimenpiteiden kehittäminen edellyttää jäsenvaltioilta vahvaa sitoutumista aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan yhteistyössä asiaankuuluvien sidosryhmien, kuten työmarkkinaosapuolten, kanssa. Hallinnolla ja sen henkilöstöllä olisi oltava vaikean tehtävänsä vaatimaa osaamista, ja niiden olisi hyödynnettävä asiantuntijoita ja tieteellistä tietoa. Työttömien oma pätevyys, potentiaali, taidot ja urasuunnitelmat olisi otettava järjestelmällisesti huomioon.

⁽⁹⁾ Työssä käyville maksettavien etuuksien merkitystä työmarkkinoilla korostetaan lausunnon ”Jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivat” (SOC/737) kohdassa 3.4.3 (EUVL C 486, 21.12.2022, s. 161).

4.4 *Peruspalvelujen saatavuus*

4.4.1 Suosituksessa vahvistetaan tarve varmistaa laadukkaiden ja kohtuuhintaisten, Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteessa 20 lueteltujen peruspalvelujen (vesihuolto-, puhtaanapito-, energia-, liikenne- ja rahoituspalvelut ja digitaalinen tietoliikenne) todellinen saatavuus. Digitalisaatiota olisi pidettävä uutena sosiaalisena tekijänä peruspalvelujen saatavuudessa, ja digitaalisen kuilun umpeen kuromiseksi olisi toteutettava toimia.

4.5 *Hallinto*

4.5.1 ETSK korostaa tarvetta tehostaa sosiaalisten turvaverkkojen hallinnointia kaikilla tasoilla. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä eri sidosryhmien vähen koordinointiin sekä horisontaalisesti että vertikaalisesti. Sidosryhmien roolit ja vastuut olisi määriteltävä selkeästi välttämällä samalla silovaikutuksia.

4.5.2 Kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät, mukaan lukien (erityisesti köyhyydessä elävien etuja ajavat) kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, sosiaalipalvelujen tarjoajat ja työmarkkinaosapuolet kaikissa jäsenvaltioissa, olisi osallistettava vähimmäistoimeentulojärjestelmien täytäntöönpanoon. Sidosryhmiä olisi kuultava osana jatkuvien seuranta- ja arviointijärjestelmien kehittämistä.

4.6 *Seuranta*

4.6.1 Kuten neuvoston poliittisessa sopimuksessa todetaan, suosituksen tavoitteiden mahdollisimman tehokkaaksi saavuttamiseksi on tarpeen seurata jatkuvasti toimeentulokipolitiikkojen ja niihin liittyvien työmarkkinoiden aktivointitoimenpiteiden täytäntöönpanoa sekä palvelujen saatavuutta ja tehdä säännöllisiä arviointeja. Asiaankuuluvien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, sosiaalialan järjestöjen ja työmarkkinaosapuolten olisi osallistuttava mielekkäällä tavalla jäsenvaltioiden edistymiskertomusten laatimiseen tai niiden raportteja olisi käsiteltävä säännöllisesti komission seurantamekanismeissa. ETSK ei ole, kuten ehdotetussa suosituksessa mainitaan, yksi monista sidosryhmistä EU:n tasolla vaan perussopimuksen mukaisesti keskeinen toimeentulojärjestelmien seuranta- ja arviointiprosessissa.

4.6.2 Vähimmäistoimeentulojärjestelmiin olisi sisällyttävä suojatoimia, joilla varmistetaan tosiasiallisten tai mahdollisten edunsaajien syrjimättömyys, sekä mekanismeja, joilla turvataan haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien mahdollisuus etuuksien saamiseen. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi perustettava sisäisiä elimiä valvomaan tietosuojan ja kaikkien asianosaisten perusoikeuksien kunnioittamista.

4.6.3 Edistymisen kannalta on tärkeää hyödyntää EU:n tasolla saatavilla olevia tietoja ja ryhtyä tarvittaviin toimiin, jotta kullakin jäsenvaltiolla olisi paremmat mahdollisuudet parantaa kansallisten toimeentulojärjestelmiensä toimintaa. Tähän sisältyy tarve järjestää kansallisten käytäntöjen vaihtoa, temaattisia seminaareja ja tapahtumia. ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotettuihin institutionaalisiin toimiin, kuten komission ja jäsenvaltioiden nykyisen yhteistyön vahvistamiseen sosiaalisen suojelun komiteassa, työllisyyskomiteassa ja julkisten työvoimapalvelujen verkostossa, edistymisen seuraamiseksi. On kuitenkin löydettävä keinoja poistaa tietosuojalainsäädännöstä johtuvat esteet ja vaikeudet, jotka saattavat haitata tarpeettomasti viranomaisten välistä sujuvaa yhteistyötä.

4.6.4 Jäsenvaltioiden seuranta on välttämätöntä erityisesti niille, jotka ovat vielä jäljessä tavoitteista. ETSK korostaa, että on tärkeää edetä selkeästi eurooppalaisen ohjausjakson ja muiden välineiden avulla, jotta voidaan seurata kaikkien jäsenvaltioiden edistymistä.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tasa-arvoelimiä koskevista normeista naisten ja miesten yhdenvertaiseen kohteluun ja yhtäläisiin mahdollisuuksiin työssä ja ammatissa liittyvissä asioissa”

(COM(2022) 688 final – 2022/0400 (COD))

ja

”Ehdotus neuvoston direktiiviksi normeista tasa-arvoelimiä, jotka toimivat asioissa, jotka koskevat henkilöiden rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumatonta yhdenvertaista kohtelua, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa ja naisten ja miesten yhdenvertaista kohtelua sosiaaliturvaa koskevissa asioissa ja tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan osalta sekä direktiivin 2000/43/EY 13 artiklan ja direktiivin 2004/113/EY 12 artiklan kumoamisesta”

(COM(2022) 689 final – 2022/0401 (APP))

(2023/C 184/13)

Esittelijät: **Sif HOLST** ja **Nicoletta MERLO**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 15.12.2022 (COM(2022) 688 final) Euroopan unionin neuvosto, 21.12.2022 (COM(2020) 688 final) Euroopan komissio, 8.2.2023, COM(2021) 689 final
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 19 artiklan 1 kohta ja 157 artiklan 3 kohta
Vastaava jaosto	työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus
Hyväksyminen jaostossa	8.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	164/01/02

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteeseen uskoa syrjinnän uhrien oikeuksien puolustaminen tasa-arvoelimiä ja etenkin siihen, että painotetaan nimenomaan edistämistä ja ennaltaehkäisyä sekä riittävien resurssien tarjoamista, jotta tasa-arvoelimet voivat hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja tuloksellisesti.

1.2 ETSK pitää tärkeänä sitä, että ehdotetuissa direktiiveissä pyritään tasa-arvoelimiin sovellettavien vaatimusten asettamisen ja toissijaisuusperiaatteen väliseen asianmukaiseen tasapainoon ja samalla varmistamaan, että direktiivien yleistavoite – tasa-arvoelinten vahvuuden ja vaikuttavuuden lisääminen – on edelleen etusijalla.

1.3 ETSK katsoo, ettei mahdollisuutta ottaa asianmukaisesti huomioon syrjinnän intersektionaalisia ja moninkertaisia muotoja pidä jättää käyttämättä, ja kehottaa ottamaan intersektionaalisuusnäkökulman huomioon sekä kansallisessa että EU-tason politiikassa, jotta varmistetaan, että kaikki uhrit saavat suojelua.

1.4 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen ottaa käyttöön oikeudellinen vaatimus, jonka mukaan tasa-arvoelimiin ei tule kohdistua ulkoista vaikutusta ja niille on varmistettava riittävät ja pysyvät henkilöstöresurssit sekä ammatilliset, tekniset ja taloudelliset resurssit.

1.5 ETSK kannattaa julkisten laitosten velvollisuutta kuulla ajoissa tasa-arvoelimiä ja ottaa niiden suositukset huomioon, mutta suosittaa, että jäsenvaltiot velvoitetaan raportoimaan toimista, joita ne ovat toteuttaneet tasa-arvoelinten kanssa käydyn vuorovaikutuksen pohjalta, sekä näiden toimien tuloksista.

1.6 ETSK uskoo, että antamalla valvontamekanismi Euroopan komission vastuulle varmistetaan, että seurantaan kiinnitetään kunnolla huomiota. Valvonnan tehokkuuden takaamiseksi olisi kuitenkin harkittava raportoinnin määrääjän lyhentämistä kolmeen vuoteen direktiiveissä ehdotetun viiden vuoden sijaan.

1.7 ETSK suhtautuu myönteisesti selvennykseen, jonka mukaan esteettömyys kaikille edellyttää myös huomion kiinnittämistä vammaisten henkilöiden esteettömyysvaatimuksiin, ja korostaa, että esteettömyys voi tarkoittaa myös neuvonnan saatavuutta.

1.8 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että kunnioitetaan syrjimättömyyttä koskevien kansallisten oikeuskehysten ja käytäntöjen moninaisuutta – esimerkiksi sitä, että monissa jäsenvaltioissa tasa-arvoelimillä on tasa-arvodirektiivien vähimmäisvaatimuksia laajemmat valtuudet – ja että otetaan huomioon erot siinä, miten työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat mukana prosessissa. Ehdotuksissa olisi noudatettava toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita ja annettava takeet siitä, että syrjinnän uhrien suojelun tasoa ei voida heikentää. ETSK korostaa myös, että ehdotuksilla on edistettävä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden johtavaa roolia kansallisten syrjimättömyyskehysten täytäntöönpanossa ja tehostettava käytäntöjä, joiden mukaisesti tasa-arvoelimet antavat tukea työmarkkinaosapuolille ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioille.

1.9 ETSK toteaa, että tutkintavaltuuksien käyttö menettelyssä, joka on pantu vireille syrjinnän uhrien puolesta tai tukena, ei saa vaikuttaa tuomioistuinten ja muiden julkisten valvontaelinten, kuten työsuojeluviranomaisten, tutkintavaltuuksiin ja tutkinnan riippumattomuuteen.

1.10 ETSK kehottaa varmistamaan, että valituksen tekijöitä suojellaan asianmukaisesti, uhriin kohdistuneesta rikoksesta taataan oikeasuhteinen korvaus ja rikoksentekejiä rangaistaan, jotta voidaan keskittyä ihmiskeskeiseen lähestymistapaan väkivallan tai syrjinnän uhreja kohtaan. Seuraamusten, joihin saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille, on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niistä on säädettävä kansallisella tasolla kansallisten oikeuskehysten ja käytäntöjen mukaisesti ⁽¹⁾.

1.11 ETSK ehdottaa, että Euroopan komissio laatii ja rahoittaa tiedotuskampanjoita EU:n kansalaisten oikeuksista ja monimuotoisuuden kunnioittamisesta. Jäsenvaltioiden tasa-arvoelimet voisivat toteuttaa niitä paikallistasolla yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa, ja ne voitaisiin mukauttaa alueiden tarpeisiin. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä haavoittuvimpiin ryhmiin, ja olisi suunniteltava ja kohdennettava erityiskampanjoita lapsille ja kouluikäisille nuorille pienestä pitäen.

1.12 ETSK kehottaa keräämään säännöllisesti ja analysoimaan eriteltyjä tietoja eriarvoisuuden ja syrjinnän, myös moninkertaisen syrjinnän, seuraamiseksi ja korostaa, että on tärkeää tutkia järjestelmällisesti eriarvoisuutta ja syrjintää myös yhteistyössä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten kanssa työelämään liittyvissä kysymyksissä.

2. Lausunnon taustaa

2.1 Tasa-arvoelimet ovat kansallisia julkisia laitoksia, joita on perustettu eri puolille Eurooppaa edistämään kaikkien tasa-arvoa ja torjumaan syrjintää. Ne ovat riippumattomia organisaatioita, jotka suojelevat ja auttavat syrjinnän uhreja, seuraavat syrjintäkysymyksiä ja raportoivat niistä. Ne ovat keskeisessä asemassa syrjimättömyyttä koskevassa EU:n toimintakehyksessä ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Neuvoston direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (17 artikla, Seuraamukset) (EYVL L 303, 2.12.2000, s. 16).

⁽²⁾ Equinet.

2.2 Tasa-arvoelimiä perustettiin ensimmäisen kerran rotusyrjäntädirektiivillä 2000/43/EY⁽³⁾. Kolmessa myöhemmässä tasa-arvodirektiivissä tasa-arvoelimille annettiin sama tehtävä kunkin direktiivin soveltamisalalla: sukupuolten tasa-arvoa tavaroiden ja palvelujen alalla koskeva direktiivi 2004/113/EY⁽⁴⁾, sukupuolten tasa-arvoa työllisyyden alalla koskeva direktiivi 2006/54/EY⁽⁵⁾ ja sukupuolten tasa-arvoa itsenäisen ammatinharjoittamisen alalla koskeva direktiivi 2010/41/EU⁽⁶⁾.

2.3 Näissä direktiiveissä ei viitata tasa-arvoelinten rakenteeseen tai toimintaan vaan ainoastaan vahvistetaan niiden vähimmäistoimivaltaa, eivätkä ne näin ollen sulje pois merkittäviä jäsenvaltioiden välisiä eroja. Euroopan komissio antoi vuonna 2018 suosituksen tasa-arvoelimiä koskevista normeista⁽⁷⁾. Sillä pyrittiin vastaamaan haasteisiin, jotka johtuvat EU:n direktiiveissä olevista tasa-arvoelimiä koskevista yleisluonteisista ja puutteellisista säännöksistä. Suosituksella ei kuitenkaan onnistuttu poistamaan eroja⁽⁸⁾.

2.4 Euroopan komissio hyväksyi 7. joulukuuta 2022 kaksi ehdotusta⁽⁹⁾, joilla vahvistetaan tasa-arvoelinten riippumattomuutta, resursseja ja toimivaltaa, jotta ne voisivat tehokkaammin torjua syrjintää kaikkien yhdenvertaisesta kohtelusta jo annettujen EU:n direktiivien nojalla.

3. Yleistä

3.1 Tasa-arvo on yksi EU:n perusarvoista, ja se kuuluu myös ETSK:n painopisteisiin. ETSK on aiemmissa lausunnoissaan⁽¹⁰⁾ pannut merkille EU:n pyrkimykset edistää sukupuolten tasa-arvoa, torjua etniseen taustaan, rotuun, ikään, uskontoon, mielipiteisiin tai vakaumukseen perustuvaa syrjintää, suojella hlbtq+-henkilöiden ja vammaisten henkilöiden oikeuksia, integroida romanien henkilöitä ja puolustaa maahanmuuttajien oikeuksia. ETSK on myös painottanut, että tarvitaan vahvaa toimintapolitiikkaa, konkreettisia resursseja ja pitkäkestoista toimintaa ja että kansallisille tasa-arvo- ja ihmisoikeuselimille on annettava enemmän ja merkittävää tukea etenkin niiden riippumattomuuden lisäämiseksi, vaikuttavuuden parantamiseksi ja henkilöstöresurssien ja taloudellisten resurssien kasvattamiseksi⁽¹¹⁾.

3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti tähän aloitteeseen, jonka avulla pyritään lisäämään tasa-arvoelinten mahdollisuuksia puolustaa syrjinnän uhrien oikeuksia, ja pitää sitä välttämättömänä osana Euroopan komission laaja-alaisempia toimia edettäessä kohti tasa-arvon unionia, jolla pyritään edistämään yhdenvertaista kohtelua ja syrjimättömyyttä EU:n lainsäädännön yleisenä periaatteena.

3.3 ETSK on erityisen tyytyväinen siihen, että tässä tarkasteltavissa kahdessa ehdotuksessa painotetaan nimenomaan edistämistä ja ennaltaehkäisyä ja että niissä näin ollen tunnustetaan oikea-aikaisesti sellaisten toimintapolitiikkojen, toimien ja vähimmäisvaatimusten tarve, joiden avulla voidaan puuttua yhteiskunnassamme usein vielä esiintyvään rakenteelliseen syrjintään ja stereotyyppioihin sekä edistää jäsenvaltioiden välistä yhdenmukaisuutta, samalla kun kunnioitetaan kansallisella tasolla jo olemassa olevia toimivia rakenteita ja toimintamalleja.

3.4 ETSK pitää tärkeänä sitä, että ehdotetuissa direktiiveissä pyritään tasa-arvoelimiin sovellettavien vaatimusten asettamisen ja toissijaisuusperiaatteen väliseen asianmukaiseen tasapainoon ja samalla varmistamaan, että direktiivien yleistavoite – tasa-arvoelinten vahvuuden, riippumattomuuden ja vaikuttavuuden lisääminen – on edelleen etusijalla.

⁽³⁾ Neuvoston direktiivi 2000/43/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (EUVL L 180, 19.7.2000, s. 22).

⁽⁴⁾ Neuvoston direktiivi 2004/113/EY, annettu 13 päivänä joulukuuta 2004, miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla (EUVL L 373, 21.12.2004, s. 37).

⁽⁵⁾ EUVL L 204, 26.7.2006, s. 23.

⁽⁶⁾ EUVL L 180, 15.7.2010, s. 1.

⁽⁷⁾ Komission suositus (EU) 2018/951, annettu 22 päivänä kesäkuuta 2018, tasa-arvoelimiä koskevista normeista (EUVL L 167, 4.7.2018, s. 28).

⁽⁸⁾ Komission suositus (EU) 2018/951, annettu 22 päivänä kesäkuuta 2018, tasa-arvoelimiä koskevista normeista (EUVL L 167, 4.7.2018, s. 28).

⁽⁹⁾ COM(2022) 688 final ja COM(2022) 689 final

⁽¹⁰⁾ Ks. esimerkiksi lausunnot vammaisten naisten tilanteesta (SOC/579) (EUVL C 367, 10.10.2018, s. 20), romaninaisten tilanteesta (SOC/585) (EUVL C 110, 22.3.2019, s. 20), vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevasta agendasta 2020–2030 (SOC/616) (EUVL C 97, 24.3.2020, s. 41), monimuotoisuuden johtamisesta EU:n jäsenvaltioissa (SOC/642) (EUVL C 10, 11.1.2021, s. 7), hlbtq+-henkilöiden tasa-arvoa koskevasta strategiasta 2020–2025 (SOC/667) (EUVL C 286, 16.7.2021, s. 128), kotouttamista ja osallisuutta koskevasta toimintasuunnitelmasta 2021–2027 (SOC/668) (EUVL C 286, 16.7.2021, s. 134), vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevasta strategiasta (SOC/680) (EUVL C 374, 16.9.2021, s. 50) ja romanien osallistamista koskevasta strategiasta vuoden 2020 jälkeen

⁽¹¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Yhdenvertaisuuden parantaminen EU:ssa” (EUVL C 75, 28.2.2023, s. 56).

3.5 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että jotta kaikille voidaan luoda edellytykset elää, menestyä ja toimia johtoasemassa eroista riippumatta, olemassa olevien tasa-arvoelinten vaikutusmahdollisuuksia on lisättävä, jotta ne voivat saavuttaa täyden potentiaalinsa ja niillä on paremmat valmiudet syrjinnän ehkäisemiseen ja syrjinnän uhrien auttamiseen.

3.6 ETSK:n mielestä tasa-arvoelinten edistäminen on keskeisen tärkeää, jotta voidaan taata kaikkien EU:n kansalaisten perusoikeudet. Edistämällä aktiivisesti tasa-arvoelimiä EU varmistaa tuen kaikille syrjinnän kohteeksi joutuneille EU:n kansalaisille sekä heidän oikeutensa apuun ja edustukseen.

3.7 ETSK viittaa lausuntonsa ”Yhdenvertaisuuden parantaminen EU:ssa”⁽¹²⁾ kohtaan 2.10: ”ETSK katsoo, että tasa-arvon edistäminen ja perusoikeuksien suojeleminen on sisällytettävä laajempaan yhteiskunnalliseen visioon, jossa jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet tukevat yksityishenkilöitä ja julkisia ja yksityisiä toimijoita nykyistä monipuolisempien ja tehokkaampien välineiden avulla.”

3.8 Tällä alalla tarvitaan EU:n tason toimia, jotka ovat linjassa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden sekä unionin muiden toimintapolitiikkojen kanssa. Euroopan komissio on todennut, että tällä aloitteella tarkistetaan jo olemassa olevaa lainsäädäntöä sen vaikuttavuuden parantamiseksi, vähimmäisvaatimusten vahvistamiseksi ja työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan osallistamiseksi.

4. Erityistä

4.1 *Tasa-arvoelinten toimivallan vahvistaminen*

4.1.1 Kun otetaan huomioon niin kutsutun laaja-alaisen direktiivin hyväksymisen pitkittynyt umpikuja sekä uhrikeskeinen lähestymistapa, jossa oikeuden viivästyminen tarkoittaa, että oikeus ei toteudu, ETSK katsoo, ettei pidä jättää käyttämättä mahdollisuutta ottaa asianmukaisesti huomioon syrjinnän intersektionaalisia ja moninkertaisia muotoja. Tiettyihin syrjinnän muotoihin ei voida puuttua tarkastelemalla syrjinnän syitä yksitellen, vaan ne edellyttävät intersektionaalista lähestymistapaa.

4.1.2 Jäsenvaltiot ovat direktiivien nojalla velvoitettuja perustamaan kansallisia tasa-arvoelimiä, mutta EU:n nykyiset säännöt antavat laajan harkintavallan perustamisen ja toiminnan suhteen. Tasa-arvoelinten välillä onkin merkittäviä eroja toimivallan, riippumattomuuden, resurssien, saavutettavuuden ja vaikuttavuuden osalta. Uudella aloitteella, jolla otetaan käyttöön tasa-arvoelimiä koskevat vähimmäisvaatimukset, on tarkoitus edistää Euroopan komission pyrkimyksiä edetä kohti tasa-arvon unionia ja tehostaa EU:n syrjimättömyyslainsäädäntöä.

4.1.3 Euroopan komission ehdotus laajentaa tasa-arvoelinten toimeksianto kattamaan neuvoston direktiivi 79/7/ETY, jotta tasa-arvoelimet voivat tarjota suojan sukupuoleen perustuvalla syrjinnällä julkisissa sosiaaliturvapalveluissa, ei saa heikentää työmarkkinaosapuolten asemaa tai valtuuksia, vaan sen avulla tulee päinvastoin tehostaa ja tukea niiden työtä.

4.1.4 ETSK kannattaa ehdotusta ottaa käyttöön oikeudellinen vaatimus, jonka mukaan tasa-arvoelimiin ei tule kohdistua ulkoista vaikutusta ja niille on varmistettava riittävät ja pysyvät henkilöstöresurssit sekä ammatilliset, tekniset ja taloudelliset resurssit, ja panee merkille tämän näkökohdan keskeisen merkityksen.

4.1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotettuihin tasa-arvoelinten riippumattomuuden varmistaviin vahvoihin takeisiin. Tämä on erittäin tärkeää, jotta tasa-arvoelimet kykenevät tarjoamaan riittävää tukea kansalaisille.

4.1.6 ETSK:n mielestä on erityisen tärkeää taata, että tasa-arvoelimillä on käytettävissään riittävät ja asianmukaiset henkilöstöresurssit sekä tekniset ja taloudelliset resurssit. Ne ovat välttämättömiä varmistettaessa tasa-arvoelinten riippumattomuus ja niiden valmius suojelella uhreja tehokkaasti ja ehkäistä syrjintää.

4.1.7 Euroopan komission ehdotuksessa edellytetään, että julkiset laitokset kuulevat ajoissa tasa-arvoelimiä ja ottavat niiden suositukset huomioon. ETSK ehdottaa, että jäsenvaltiot velvoitetaan raportoimaan toimista, joita ne ovat toteuttaneet tasa-arvoelinten antamien suositusten johdosta, sekä näiden toimien tuloksista.

⁽¹²⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Yhdenvertaisuuden parantaminen EU:ssa” (EUVL C 75, 28.2.2023, s. 56).

4.1.8 Ehdotuksen mukaan Euroopan komissio myös vahvistaa yhteiset indikaattorit, joilla mitataan ja varmistetaan kansallisella tasolla kerättyjen tietojen vertailukelpoisuus, ja laatii viiden vuoden välein kertomuksen tasa-arvoelimitystä EU:ssa. ETSK:n mielestä raportoinnin määräaika voisi olla lyhyempi, ja komitea ehdottaakin, että Euroopan komissio lyhentäisi raportointijakson kolmeen vuoteen.

4.1.9 Seurannan merkitystä ei voi korostaa liikaa: se on ainoa tapa varmistaa, että tasa-arvoelimet voivat olla aidosti tehokkaita ja antaa tarvittavaa tukea syrjinnän uhreille. ETSK uskoo, että kun valvontamekanismista on vastuussa Euroopan komissio, seurantaan kiinnitetään kunnolla huomiota.

4.1.10 ETSK:n mielestä Euroopan komission on myös aktiivisesti edistettävä sitä, että tasa-arvoelinten resurssit ja apu ovat yleisesti kaikkien uhrien ulottuvilla. Tämä edellyttää tehokasta valvontaa, paikallistasolla toimivien tasa-arvoelinten asianmukaista tukemista ja vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten osallistaminen vuoropuheluun voi tuoda merkittävää lisäarvoa ja tehostaa valvontaa.

4.1.11 ETSK toistaa kehoituksensa lisätä yhteistyötä niiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja ihmisoikeuksien puolustajien kanssa, jotka tekevät etulinjassa työtä syrjäytyneiden ja haavoittuvassa asemassa olevien yhteisöjen parissa, sekä antaa niille tukea, kuten ETSK:n aiemmassa lausunnossa⁽¹³⁾ todetaan.

4.1.12 ETSK muistuttaa, että "[e]simerkiksi rodun, etnisen alkuperän, yhteiskuntaluokan, iän, seksuaalisen suuntautumisen, kansalaisuuden, uskonnon, sukupuolen, vammaisuuden ja pakolais- tai muuttajastatuksen yhdistelmällä on kerrannaisvaikutus, joka lisää [- -] syrjintää"⁽¹⁴⁾, ja katsoo, että on tärkeää jatkaa ohjelmia tietämyksen vaihdon ja oppimisen edistämiseksi kaikilla tasoilla sekä varmistaa tässä yhteydessä intersektionaalinen lähestymistapa.

4.1.13 ETSK on tyytyväinen siihen, että direktiiveissä säädetään tilanteesta, jossa tasa-arvoelimityllä on useita eri tehtäviä, jotta taataan riittävät resurssit ja näkyvyys yhdenvertaisuutta koskevan tehtävän hoitamiseen. On kuitenkin määritettävä ja tulkittava tarkemmin, mitä tarkoittaa "yhdenvertaisuutta koskevan tehtävän itsenäinen toteuttaminen", ja huolehdittava myös siitä, ettei se edellytä eri tehtävien tiukkaa erottamista tapauksissa, joissa niitä voidaan käyttää vahvistamaan ja täydentämään toisiaan. Rakenteellisen "palomuurin" käyttöönotosta tasa-arvoelimityksissä, joissa on eri osastoja, voisi olla haittaa pyrittäessä vahvistamaan tasa-arvoelimityksiä.

4.2 *Syrjinnän uhrien todellinen oikeussuojan saatavuus*

4.2.1 Ehdotusten tarkoituksena on varmistaa, että syrjintätapausten käsittelyä tasa-arvoelimityksissä tehostetaan ja että tasa-arvoelinten palvelut ovat maksuttomia ja yhtäläisesti kaikkien uhrien saatavilla.

4.2.2 ETSK toteaa, että tasa-arvoelinten tarjoama apu on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, ettei uhrien ainoana vaihtoehtona ole oikeuksiensa perääminen yksittäisin kanteluin tuomioistuini- ja oikeusjärjestelmän kautta. Tällaiset valtuudet eivät kuitenkaan saa rajoittaa työmarkkinaosapuolten kollektiivisia edunvalvonta- ja oikeudenkäyntivaltuuksia, vaan niiden tulee täydentää näitä. ETSK arvostaa myös sen selventämistä, että esteettömyys kaikille edellyttää myös huomion kiinnittämistä vammaisten henkilöiden esteettömyysvaatimuksiin, ja korostaa, että esteettömyys voi tarkoittaa myös neuvonnan saatavuutta niille, jotka esimerkiksi asuvat syrjäisellä alueella tai joilla on vaikeuksia hyödyntää verkkoresursseja. Tasa-arvoelinten tarjoama apu on edellytys sille, että voidaan puuttua eriarvoisuuden rakenteellisiin, intersektionaalisiin ja systeemisiin ulottuvuuksiin.

4.2.3 ETSK korostaa, että tasa-arvoelinten on tärkeää kyetä sekä käsittelemään uhrien tekemiä valituksia että tuomaan esiin kysymyksiä yleisemmällä tasolla joko omasta aloitteestaan tai asianomaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tai työmarkkinaosapuolten kanssa käydyin vuoropuhelun jälkeen. Pelko mahdollisista seurauksista, kuten toimeentulon menetyksestä, saattaa estää uhreja ilmoittamasta syrjinnästä. Esteenä voi olla myös puutteellinen tietoisuus oikeuksista ja niiden käytöstä.

⁽¹³⁾ EUVL C 341, 24.8.2021, s. 50.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 367, 10.10.2018, s. 20.

4.2.4 On erittäin tärkeää ottaa huomioon suuret erot tasa-arvoelinten lukumäärässä, rakenteessa ja toimintatavoissa jäsenvaltioittain sekä kunnioittaa jäsenvaltioiden oikeuskehyksiä ja käytäntöjä. Samalla on annettava takeet siitä, että syrjinnältä suojelun tasoa ei heikennetä esimerkiksi supistamalla tasa-arvoelimille nykyisin eri jäsenvaltioiden lainsäädännön nojalla kuuluvia toimivaltuuksia. Eroja on myös siinä, miten työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat mukana prosessissa, ja tämä on otettava huomioon ⁽¹⁵⁾.

4.2.5 ETSK toteaa, että tasa-arvoelinten oikeus osallistua oikeudenkäynteihin, joka on jo vahvistettu useissa jäsenvaltioissa, on olennaisen tärkeä yhtäläisen kohtelun periaatteiden paremman suojelun varmistamiseksi erityisesti tilanteissa, joissa uhreilla ei ole saatavillaan oikeussuojaa menettelyllisten tai taloudellisten esteiden vuoksi eivätkä he kykene olemaan yhteydessä työmarkkinaosapuoliin. ETSK korostaa lisäksi, että voimassa olevien tasa-arvodirektiivien mukaisesti tasa-arvoelinten oikeudenkäyntivaltuudet eivät saa rajoittaa työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toimivaltuuksia ja asiavaltuutta, vaan niiden tulee täydentää näitä jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä asetettujen kriteerien mukaisesti ⁽¹⁶⁾. Onkin erittäin tärkeää, että tasa-arvoelimet tekevät kansallisella tasolla yhteistyötä yleisten tuomioistuinten ja erikoistuneiden hallinto-oikeudellisten tuomioistuinten, kuten työtuomioistuinten, ja työmarkkinaosapuolten kanssa.

4.2.6 ETSK toteaa, että voimassa olevien yhdenvertaista kohtelua koskevien direktiivien mukaisten todistustaakkavelvoitteiden täyttämiseksi kaikilla osapuolilla, joilla on oikeutettua etua panna vireille oikeudenkäynti syrjinnän uhrien puolesta tai tukena, kuten työmarkkinaosapuolet, tasa-arvoelimet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, on oltava oikeus tutustua todisteisiin. Tutkintavaltuuksien käyttö tällaisessa menettelyssä ei saa vaikuttaa tuomioistuinten ja muiden julkisten valvontaelinten, kuten työsuojeluviranomaisten, tutkintavaltuuksiin ja tutkinnan riippumattomuuteen.

4.2.7 ETSK:n mielestä tässä tarkasteltavissa kahdessa ehdotuksessa olisi keskityttävä enemmän ihmiskeskeiseen lähestymistapaan väkivallan tai syrjinnän uhreja kohtaan. Valituksen tekijöille olisikin varmistettava riittävä suojelu, jotta välttyään vaikeammista seurauksien pelossa. Uhrille olisi taattava tähän kohdistuneesta rikoksesta oikeasuhteinen ja riittävä korvaus, ja rikoksentehtäjiä olisi rangaistava. Seuraamusten, joihin saattaa kuulua korvausten maksaminen uhrille, on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia direktiivin 2000/78/EY ⁽¹⁷⁾ 17 artiklan mukaisesti.

4.3 Tietoisuuden lisääminen

4.3.1 ETSK pitää myönteisenä huomion kiinnittämistä tietoisuuden lisäämiseen ja korostaa, että jäsenvaltioiden ja tasa-arvoelinten on tärkeää tehostaa tähän liittyviä toimia muun muassa tukemalla järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa syrjinnän ehkäisemiseksi ja tasa-arvon luomiseksi. ETSK ehdottaa, että Euroopan komissio laatii ja rahoittaa tiedotuskampanjoita EU:n kansalaisten oikeuksista ja monimuotoisuuden kunnioittamisesta. Jäsenvaltioiden tasa-arvoelimet voisivat toteuttaa niitä yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa, ja ne voitaisiin mukauttaa paikallisiin tarpeisiin. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä haavoittuvimpiin ryhmiin, ja olisi suunniteltava ja kohdennettava erityiskampanjoita lapsille ja kouluikäisille nuorille pienestä pitäen.

4.3.2 ETSK kehottaa painokkaasti ottamaan työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan tiedotuskampanjoiden valmisteluun, toteuttamiseen ja levittämiseen. Kyseisten organisaatioiden näkemykset voivat edistää kampanjoiden tavoitavuutta ja tehokkuutta ja tuoda haavoittuvimpien ryhmien äänen kuuluviin.

4.4 Tietojen keruu

4.4.1 Tasa-arvoelimillä on tärkeä rooli tietojen keräämisessä laajemminkin kuin vain niiden omaan työhön liittyvien tietojen osalta. Direktiiveissä pannaan tämä merkille ja muun muassa annetaan tasa-arvoelimille pääsy julkisten ja yksityisten tahojen, kuten viranomaisten, ammattiliittojen, yritysten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden keräämiin tilastoihin. Tilastotietoihin ei saisi sisältyä henkilötietoja, ja niiden keräämisestä asianomaisille tahoille koitava

⁽¹⁵⁾ Kysymyksistä, jotka liittyvät kaikkien niiden osapuolten asiavaltuuteen, joilla on oikeutettu etu panna vireille syrjimättömyysmenettely EU:n tasa-arvodirektiivien nojalla, kuten ammattiliitot, työnantajajärjestöt, tasa-arvoelimet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, säädetään voimassa olevissa EU:n tasa-arvodirektiiveissä ja erityisesti työtä koskevista yleisistä puitteista annetun direktiivin (direktiivi 2000/78/EY) 9 artiklan 2 kohdassa ja työelämän yleisen tasa-arvodirektiivin (direktiivi 2006/54/EY) 17 artiklan 2 kohdassa.

⁽¹⁶⁾ Direktiiviehdotuksen COM(2022) 688 final johdanto-osan 34 kappaleessa ja direktiiviehdotuksen COM(2022) 689 final johdanto-osan 35 kappaleessa todetaan, että ehdotetut asiavaltuutta koskevat säännökset eivät muuta työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden asemaa, valtuuksia tai tehtäviä niiden osallistuessa oikeudenkäynteihin syrjinnän vastaisen lainsäädännön mukaisten velvoitteiden täytäntöön panemiseksi.

⁽¹⁷⁾ EYVL L 303, 2.12.2000, s. 16.

hallinnollinen ja taloudellinen lisärasite on pidettävä mahdollisimman pienenä. Tasa-arvoelinten on myös laadittava vuotuiset toimintakertomukset ja raportoitava säännöllisesti yhdenvertaisen kohtelun ja syrjinnän tilasta asianomaisessa maassa. Kyse on tärkeästä ja kauaskantoisesta toimivallasta, jota voidaan hyödyntää erittäin paljon mutta joka vaatii myös huomattavia resursseja. ETSK painottaakin, että on tärkeää antaa tasa-arvoelimille asianmukaiset lisäresurssit tämän toimivallan käyttämiseksi.

4.4.2 Jotta voidaan varmistaa huomion jatkuva kiinnittäminen olemassa olevaan eriarvoisuuteen ja syrjintään, ETSK kehottaa keräämään ja analysoimaan säännöllisesti eriteltyjä tietoja sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään ja seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän seuraamiseksi.

4.4.3 ETSK korostaa, että on tärkeää tutkia järjestelmällisesti eriarvoisuutta ja syrjintää ja että Euroopan komission, jäsenvaltioiden, ihmisoikeuselinten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden sekä työmarkkinaosapuolten on tehtävä tiivistä yhteistyötä sellaisissa työpaikkoihin liittyvissä kysymyksissä, jotka koskevat seuranta- ja arviointia sekä toimintasuunnitelman laatimista.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumista koskevan EU:n toimintasuunnitelman uudelleentarkastelu”

(COM(2022) 581 final)

(2023/C 184/14)

Esittelijä: **Ozlem YILDIRIM**

Yhteisesittelijä: **Cillian LOHAN**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 25/11/2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen jaostossa	9.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	152/0/1

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tarkistettu EU:n toimintasuunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi sisältää monia tarkoituksenmukaisia osatekijöitä, joiden avulla se voi onnistua. Sen neljä prioriteettia ja niihin sisältyvät tavoitteet ovat hyvin muotoiltuja ja merkitsevät parannusta suunnitelman edelliseen versioon verrattuna. ETSK on kuitenkin huolissaan siitä, millaisia resursseja suunnitelman täytäntöönpanoon osoitetaan kansallisella tasolla, ja siitä, ovatko ne riittäviä, koska resurssien riittämättömyys saattaa johtaa suunnitelman epäonnistumiseen, kuten kävi edellisenkin suunnitelman kohdalla.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan komissio on sitoutunut tarjoamaan riittävät taloudelliset ja henkilöstöresurssit luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan hillitsemiseksi sisällyttämällä tällaisen kaupan EU:n rahastoihin, joiden kohteena ovat i) turvallisuus ja järjestäytyneet rikollisuus, ii) ympäristö ja iii) kansainvälinen yhteistyö ja kumppanuudet. Sen olisi oltava prioriteetti erityisesti seuraavissa välineissä: Euroopan monialainen rikosten torjuntafoorumi (EMPACT), sisäisen turvallisuuden rahasto, Life-ohjelma, Interreg-ohjelma ja naapurisuus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline.

1.3 On kuitenkin tärkeää sopia prosenttiosuudesta, joka näistä rahastoista osoitetaan kokonaan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan, jotta toimintasuunnitelmaan liittyvä vastuuvälillisuus selkiytyisi. Jäsenvaltioiden olisi sitouduttava myöntämään riittävästi varoja erikoistuneen henkilöstön kehittämiseen jäsenvaltioissa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi. Myönnettyistä varoista tulisi ilmoittaa, ja niitä olisi seurattava ja arvioitava osana toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa kansallisella tasolla. Resurssien olisi sisällettävä henkilöstön lisäksi myös laitteistoa. Lisäksi henkilöstöllä olisi oltava korkealaatuiset työolot, täydet oikeudet käydä työsuhdeneuvotteluja ja etenemisen mahdollistava urarakenne. Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan houkuttaa työhön parhaat osaajat ja säilyttää korkea motivaatiotaso. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä terveyteen, hyvinvointiin ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin.

1.4 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuminen olisi otettava huomioon kaikilla politiikan aloilla EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla. Kaikille luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan osallistuville toimijoille olisi tarjottava yhdenmukaista koulutusta tiettyä vähimmäistasoa noudattaen, ja valmiuksien kehittämistä olisi mukautettava sen mukaan, millaisia taitoja tarvitaan eri aloilla, joilla luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laiton kauppa on otettava huomioon. Syyttäjien, tuomareiden, tullivirkailijoiden, kansallisten CITES-viranomaisten ja poliisiviranomaisten keskuudessa olisi koulutettava asiaan erikoistuneita yksiköitä tai henkilöstöä. Näiden tulisi kyetä havaitsemaan luonnonvaraisiin eläimiin ja kasveihin liittyviä rikoksia, pidättää niihin syyllistyneitä ja tuomita niistä.

1.5 Kaikkiin jäsenvaltioihin olisi luotava yhdenmukaisia koulutusrakenteita. ETSK suosittaa, että ne toteutettaisiin luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan erikoistuneiden virastojen välisten komiteoiden ja yksiköiden tai henkilöstön muodossa. Tällaisiin komiteoihin kuuluisi laittoman kaupan torjumiseen erikoistuneiden

yksiköiden edustajia. Virastojen väliset komiteat olisivat erityisen hyödyllisiä neuvoteltaessa ja organisoitaessa yhteistä tutkintaa jäsenvaltioissa muiden laittomaan toimintaan, kuten talousrikoksiin ja kyberrikollisuuteen, keskittyvien virastojen kanssa. Muu rikollisuus liittyy usein luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomaan kauppaan, koska järjestäytyneet rikolliset saattavat käyttää ja käyttävätkin muuntotyypiseen rikollisuuteen (kuten huumekauppaan tai rahanpesuun) tarkoitettuja kanavia kaupataksaan myös luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavia tuotteita. Olisi luotava erityisiä viestintä- ja yhteistyökanavia työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.

1.6 Huolellisuusvelvoitteiden asettaminen EU:ssa kaupaa käyville yrityksille – antamalla kunnianhimoisen direktiivi yritysten kestävästä toiminnasta koskevasta huolellisuusvelvoitteesta – voisi kannustaa yrityksiä käymään kaupaa kestävyysperiaatteiden mukaisesti pyydytyillä tai kerätyillä luonnonvaraisilla eläimillä ja kasveilla, estää niitä ryhtymästä laittomaan toimintaan ja auttaa lainvalvontaviranomaisia havaitsemaan rikollista toimintaa.

1.7 ETSK katsoo, että on tärkeää tehdä yhteistyötä luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kauppaan osallistuvien alojen kanssa, jotta voitaisiin vähentää luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden kysyntää EU:ssa ja tällaisten laittomien tuotteiden tuontia. Suunnitelmaan sisältyy temaattisia kokouksia, jotka järjestetään luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kauppaan valvovan EU:n ryhmän kanssa asiaankuuluvien yritysten edustajille ja joissa käsitellään erityisiä kysymyksiä (esim. perinteinen lääketiede, eksoottiset lemmikkieläimet, ylellisyystuotteet, metsästysmatkailu, puutavara, kalastus ja kalatuotteiden kauppa, kuljetukset, kuriiripalvelut ja verkkokauppa). Suurelle yleisölle kohdistettujen koordinoitujen tiedotuskampanjoiden (jotka on tarkoitettu erityisesti kysynnän vähentämiseen) tulisi kuitenkin olla strategian keskeisenä tekijänä. Myös kansalaisjärjestöillä voisi olla roolinsa kysynnän vähentämisessä, koska ne voivat lisätä tietoisuutta ja toteuttaa kysynnän vähentämiseen tähtäviä kampanjoita yhteisöissä, joissa kulutetaan luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista peräisin olevia laittomia tuotteita EU:n alueella.

1.8 ETSK kehottaa komissiota kannustamaan kansallisia ja ylikansallisia lainvalvontaelimiä lisäämään uhanalaisten lajien kaupan ehkäisemisen ja sitä koskevien syytteiden nostamisen näkyvyyttä järjestäytyneitä rikollisuutta koskevassa viestinnässään. Tämä koskee sekä kyseisten elinten pysyviä viestintävälineitä että tilapäisten kohdennettujen kampanjoiden järjestämistä.

1.9 Lisäksi on ratkaisevan tärkeää, että Euroopan komissio luo selkeän ja kunnianhimoisen seuranta- ja arviointimekanismin toimintasuunnitelman täytäntöönpanon seuraamiseksi ja sen edistymisen ja onnistumisen mittaamiseksi ja ottaa samalla huomioon EU:n ulkoiset toimet luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi (prioriteetin 4 mukaisesti).

2. Lausunnon tausta

2.1 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomasta kaupasta on tullut yksi maailman tuottoisimmista järjestäytyneen rikollisuuden lajeista, jonka arvo on Euroopan komission arvioiden mukaan maailmanlaajuisesti jopa 20 miljardia euroa vuodessa⁽¹⁾. Tällainen laitton kauppa on viime vuosina kasvanut kaikkialla maailmassa eksponentiaalisesti, koska sitä pidetään vähäriskisenä ja hyvätuottoisena toimintana.

2.2 Huolimatta luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelua koskevasta kattavasta oikeudellisesta kehyksestään Euroopan unioni on tärkeä lopullinen markkina-alue ja kauttakulkualue laittomasti kaupatuille eläimille ja kasveille. EU:n merkitystä luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien laittomien tuotteiden markkinana kuvataan yksityiskohtaisesti suuria takavarikkoja koskevissa vuosikertomuksissa, joita Euroopan komissio on pyytänyt vuosittain vuodesta 2011 lähtien.

2.3 Euroopan komissio on tunnustanut, että EU on merkittävä luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden markkina-alue, ja se on toteuttanut ennennäkemättömiä toimia lisätäksään yritysten, kuluttajien ja suuren yleisön tietoisuutta luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan piirteistä ja laajuudesta Euroopassa. Tämän tuloksena Euroopan komissio esitti helmikuussa 2016 EU:n toimintasuunnitelman luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi⁽²⁾. Siinä esitetään kattava suunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi EU:ssa ja EU:n roolin vahvistamiseksi torjuttaessa maailmanlaajuisesti tällaista laitonta toimintaa. Vaikka toimintasuunnitelmalla on onnistuttu nostamaan eläinten ja kasvien laittoman kaupan profiilia ensisijaiseksi kysymykseksi, sillä on ollut vain vähän vaikutusta kysynnän vähentämiseen. TRAFFIC-järjestö⁽³⁾ laati raportin⁽⁴⁾, johon koottiin tiedot kaikista uhanalaisten lajien kaupasta koskevan yleissopimuksen (CITES) soveltamisalaan kuuluvista takavarikoista vuodelta 2018, ja se osoittaa, että luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kysyntä EU:ssa ei ollut muuttunut siitä, kun ensimmäiset tiedot kerättiin vuonna 2011.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/infographics_en.htm

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/environment/cites/trafficking_en.htm

⁽³⁾ <https://www.traffic.org/>

⁽⁴⁾ <https://www.traffic.org/site/assets/files/12745/eu-seizures-report-2020-final-web.pdf>

2.4 TRAFFICin tuorein raportti takavarikoista vuodelta 2020 ⁽⁵⁾ heijastaa covid-19-pandemian vaikutusta luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomaan kauppaan. Covid-19-pandemiaan liittyvät häiriöt lentoliikenteessä, kaupankäynnissä ja muissa tavaroiden kuljetukseen tai myyntiin liittyvissä rajapinnoissa ja kaupan väheneminen niiden myötä ovat todennäköisesti vaikuttaneet ilmoitettujen takavarikkojen vähenemiseen. Laittomaan kauppaan puuttumiset vähenivät EU:ssa vuonna 2020 merkittävästi, vaikka tämä ei välttämättä tarkoita kysynnän muuttumista tai muutoksia luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan dynamiikassa.

2.5 Sen lisäksi, että EU on tärkeä tuontimarkkina-alue, se on myös eräiden uhanalaisten lajien, kuten ankeriaan (*Anguilla anguilla*), lähtöalue. Vuosina 2016–2017 pidätettiin 48 ihmistä ja takavarikoitiin 4 000 kiloa eläviä nuoria ankeriaita, joiden arvo oli noin 4 miljoonaa euroa. Lisäksi kaikkia laittomasti Eurooppaan tulevia luonnonvaraisia eläimiä ja kasveja ei ole tarkoitettu Euroopan markkinoille, vaan EU toimii usein pysähdyspaikkana. Viranomaiset takavarikoivat usein muurahaiskäpyjä, merihevosia, norsunluuta ja haineviä, jotka ovat matkalla Afrikasta Aasiaan.

3. Yleiset huomiot

3.1 EU:n on pysyttävä valppaana ja moninkertaistettava toimensa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan pysäyttämiseksi ja vähentämiseksi. Sen lisäksi, että tämä tuottoisa kauppa on riski ihmisten terveydelle zoonosien leviämisen vuoksi, se heikentää suoraan EU:n politiikkoja, joilla tuetaan maailmanlaajuisesti kestävä kehitystä ja erityisesti niitä kestävä kehityksen tavoitteita, jotka liittyvät maailmanlaajuisen biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojeluun ⁽⁶⁾, sekä toimia, jotka tähtäävät hyvän hallintotavan vahvistamiseen ja eriarvoisuuden poistamiseen.

3.2 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien nykyinen laitton kauppa ei ainoastaan vie useita – myös eräitä ikonisista – lajeja sukupuuton partaalle, vaan lisäksi se haittaa kestävä talouskehitystä. ⁽⁷⁾ EU:n toimintasuunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi on pantava asianmukaisesti täytäntöön, jotta voidaan täyttää EU:n kansainväliset ympäristösopimukset, erityisesti luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus (CITES) ja biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus. ETSK kannustaa Euroopan komissiota menemään kuitenkin näitä kansainvälisiä sopimuksia pidemmälle, jotta voitaisiin parantaa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelua EU:ssa ja hillitä niiden laitonta kauppaa. Tämän hyödyt näkyisivät EU:n lisäksi myös maailmanlaajuisesti. Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa on yksi tärkeimmistä biologisen monimuotoisuuden köyhtymistä edistävästä tekijöistä, ja sen lisäksi, että se aiheuttaa monien lajien kuolemisen sukupuuttoon, se edistää ilmastonmuutosta vauhdittamalla laittomia metsänhakkuita. Puilla taas on tärkeä tehtävä hiilivarastoina.

3.3 Yhtä tärkeää on se, että on torjuttava kansainvälistä järjestäytyneitä rikollisuutta ja sen kohtalokkaita seurauksia. YK:n ympäristöohjelman (UNEP) ja Interpolin yhteisen raportin mukaan ympäristörikollisuuden arvo on kasvanut 26 prosenttia. ⁽⁸⁾ Siihen kuuluu myös luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa, ja se on uhka rauhalle, turvallisuudelle ja oikeusvaltiolle. Siihen liittyy usein muita vakavia rikoksia, kuten korruptiota, kyberrikollisuutta ja talousrikoksia. Esimerkiksi eräillä Afrikan alueilla luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa uhkaa kansallista turvallisuutta. Tässä yhteydessä on tarpeen mainita myös murhat, koska uhanalaisten lajien suojelusta vastaavat ihmiset kohtaavat todellisen hengenvaaran ja joutuvat maksamaan kovan hinnan sitoutumisestaan. Thin Green Line Foundation -säätiö totesi, että vuosina 2009–2016 salametsästäjät surmasivat 595 luontoalueiden hoitajaa tai puistonvartijaa. Kehitysmaissa tapettiin lisäksi satoja tuntemattomia puistonvartijoita, joiden murhasta ei ole ilmoitettu. Vuonna 2017 oli ilmoitusten mukaan surmattu yli sata puistonvartijaa, ja vuonna 2018 tilanne oli samansuuntainen eli lähes kaksi kuolemantapausta viikossa ⁽⁹⁾.

3.4 ETSK on tyytyväinen luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitonta kauppaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman tarkistamiseen ja päätökseen antaa niiden laittoman kaupan torjunnalle keskeinen asema Euroopan komission toimissa. ETSK yhtyy Euroopan komission arvioon aiemmasta EU:n toimintasuunnitelmasta luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kaupan torjumiseksi. Arviosta käy ilmi, että erikoistuneen henkilöstön, resurssien ja koulutuksen puute monissa jäsenvaltioissa ja EU:n ulkopuolisissa maissa on edelleen suuri ongelma. Yhteistyötä on tärkeää parantaa i) EU:n jäsenvaltioiden sisällä, ii) EU:n jäsenvaltioiden kesken, iii) EU-valtioiden ja EU:n ulkopuolisten valtioiden välillä, ja iv) sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Lisäksi on tehostettava toimia digitaalisen jäljitettävyyden ja virastojen välisen digitaalisen yhteistyön varmistamiseksi.

⁽⁵⁾ https://www.traffic.org/site/assets/files/17391/2020_eu_seizures_report_final.pdf

⁽⁶⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/biodiversityandecosystems>

⁽⁷⁾ Ote Euroopan komission tekemän analyysin päätelmästä: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0038>

⁽⁸⁾ UNEP-INTERPOL Report: Value of Environmental Crime up 26 %.

⁽⁹⁾ <https://globalconservation.org/news/over-one-thousand-park-rangers-die-10-years-protecting-our-parks/>

3.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio on liittynyt ympäristörikosdirektiivin tarkistamisen luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumista koskevaan toimintasuunnitelmaan. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että ympäristörikosdirektiivi ei riitä määräämään tehokkaita ja varoittavia seuraamuksia luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomasta kaupasta. Neuvosto vahvisti kantansa asiaan 9. joulukuuta 2022 ja alensi merkittävästi luonnollisille henkilöille määrättäviä seuraamuksia ja heikensi samalla oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevia yhdenmukaistamistavoitteita. Neuvoston ehdottamat tasot ovat liian alhaisia ollakseen varoittavia ja tehokkaita. Sakkojen enimmäismäärän olisi oltava vähintään 15 prosenttia oikeushenkilön maailmanlaajuisesta kokonaisliikevaihdosta, mikä on paljon enemmän kuin neuvoston hyväksymä 5 tai 3 prosenttia. Komitea katsoo, että kunnianhimoinen ympäristörikosdirektiivi on olennaisen tärkeä, jotta EU:n toimintasuunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi voidaan toteuttaa onnistuneesti.

4. Erityiset huomiot

4.1 Toimintasuunnitelmassa olisi nimenomaisesti mainittava väärinkäytösten paljastajat ja muut ympäristöalan ihmisoikeuksien puolustajat merkityksellisenä sidosryhmänä sen kehittämisessä ja täytäntöönpanossa EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla, koska heillä on keskeinen rooli ympäristölainsäädännön rikkomusten paljastamisessa ja ehkäisemisessä. Näitä ihmisiä olisi suojeltava myös uhkailulta ja kärkeilyiltä, kun he ilmoittavat luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomasta kaupasta tai avustavat tutkintaa, kuten ympäristörikosdirektiivissä nykyisin todetaan.

4.2 ETSK katsoo, että on tärkeää tehdä yhteistyötä luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kauppaan osallistuvien elinkeinoalojen kanssa, jotta voitaisiin vähentää tällaista laitonta kauppaa ja varmistaa, että mahdollinen luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kauppa on laillista ja kestäväpohjaista. Suunnitelmaan sisältyy temaattisia kokouksia, jotka järjestetään luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kauppaan valvovan EU:n ryhmän kanssa asiaankuuluvien yritysten edustajille ja joissa käsitellään erityisiä kysymyksiä (esim. perinteinen lääketiede, eksoottiset lemmikkieläimet, ylellisyustuotteet, metsästysmatkailu, puutavara, kalastus ja kalatuotteiden kauppa, kuljetukset, kuriiripalvelut ja verkkokauppa). Toimintasuunnitelmassa ja sen täytäntöönpanossa olisi kuitenkin tunnustettava ja otettava paremmin huomioon kansalaisjärjestöjen mahdollinen rooli luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjunnassa (esim. tietoisuuden lisäämisessä ja käyttäytymisen muuttamiseen tähtäävien kampanjoiden toteuttamisessa). EU ei levitä kansalaisilleen kovinkaan laajalti tietoa säännöistä, jotka koskevat luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden kauppaa ja käyttöä sekä niiden riskejä ja seuraamuksia, mutta EU:ssa on laajalti saatavana tietoa perinteisen lääketieteen käytännöistä ja käytöstä (johon liittyy monien luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista peräisin olevien tuotteiden ja johdannaisien hyödyntäminen lääkevalmisteiden raaka-aineena). Nämä käytännöt aiheuttavat riskejä käyttäjille (koska joistakin lääkevalmisteista ei ole tieteellisesti todistettua hyötyä) ja kohtalokkaita seurauksia pyydetyille tai kerätyille ja kaupatuille luonnonvaraisille lajeille (mikä nopeuttaa niiden sukupuuttoa). Jos ehkäiseviä toimia tällä erityisalalla lisättäisiin, EU voisi vähentää luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden laitonta kauppaa jopa 30 prosentilla, koska tämä vastaa takavarikoitujen, EU:ssa lääkkeiksi tarkoitettujen luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden määrää⁽¹⁰⁾. Myös ETSK ja lainvalvontaviranomaiset voisivat osallistua sellaisten julkisten kampanjoiden kehittämiseen, joilla lisätään tietoisuutta ongelmasta.

4.3 ETSK suosittaa, että kaikki jäsenvaltiot pyrkivät yhtenäisiin toimiin, kun määritellään selkeät vastuut toimien toteuttamiseksi kansallisella tasolla ja varmistetaan asianomaisten toimijoiden välinen koordinointi. Vaihtoehtojen antaminen suunnitelmassa ehdotettuun tapaan koordinoinnin varmistamiseksi (esimerkiksi i) virastojen välisten komiteoiden perustaminen tai yhteisymmärryspöytäkirjojen laatiminen, ii) kansallisten toimintasuunnitelmien hyväksyminen tai iii) kansallisen yhteispisteen nimeäminen) johtaa epävarmuuteen, koska jäsenvaltiot valitsevat erilaisia vaihtoehtoja. Virastojen välisten komiteoiden perustaminen kansallisella tasolla ja yhteispisteen nimeäminen kutakin komiteaa varten edistää toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa.

4.4 On ratkaisevan tärkeää, että nämä virastojen väliset komiteat ja erikoistunut henkilöstö tai yksiköt koulutetaan yhdenmukaisesti kaikissa 27 jäsenvaltiossa. Tämä helpottaisi jäsenvaltioiden sisäistä ja niiden välistä yhteistyötä, koska koulutuksen ansiosta henkilöstö voisi reagoida, tutkia ja nostaa syytteitä samalla tavalla. Myös se, että kullakin virastojen välisellä yksiköllä olisi yhteyspiste, parantaisi yhteistyötä ja koordinointia jäsenvaltioiden välillä ja EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Yhteyspisteen perustaminen parantaisi yhteistyötä, koska virastojen välisten komiteoiden ja jäsenvaltioiden erikoistuneen henkilöstön olisi helpompaa ja nopeampaa ottaa yhteyttä toisiinsa erityisesti silloin, kun rajatylittävästä salakuljetuksesta aiheutuu siihen kiireellinen tarve. Yhteyspisteet voisivat tehdä jäsenvaltioiden välisestä yhteistyöstä joustavampaa ilman riippuvuutta Europolin kaltaisista kansainvälisistä elimistä tapauksissa, jotka koskevat vain kahta maata. Nämä ryhmät voivat kuitenkin olla alttiita vaaralle ja niistä voi tulla järjestäytyneiden rikollisten kohde. Yhteyspisteitä koskevien yksityiskohtaisten tietojen saanti olisi henkilöstön henkilöllisyyden suojelemiseksi rajattava lainvalvontaviranomaisiin ja oikeusviranomaisiin.

⁽¹⁰⁾ Neuvostolta neuvotteluvaltuutus ympäristörikosdirektiivistä – Consilium (europa.eu).

4.5 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumista koskevan EU:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanon osalta EU:n jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, että resurssien ja henkilöstön puutteen vuoksi niiden oli vaikea valvoa toimintaa. Onkin tärkeää varmistaa, että jäsenvaltiot sitoutuvat osoittamaan riittävät resurssit EU:n uuden toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon kansallisella tasolla. Resursseja tarvitaan myös, jotta henkilöstölle voidaan tarjota asianmukaiset työolot.

4.6 Tekstissä olisi nimenomaan tuotava esiin, että jäsenvaltioiden on sitouduttava myöntämään riittävästi varoja erikoistuneen henkilöstön kehittämiseen jäsenvaltioissa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi. Myönnettyistä varoista tulisi ilmoittaa ja niitä olisi seurattava ja arvioitava osana toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa kansallisella tasolla. Resurssien olisi sisällettävä henkilöstön lisäksi myös laitteistoa. Lisäksi henkilöstöllä olisi oltava korkealaatuiset työolot, täydet oikeudet käydä työsuhdeneuvotteluja ja etenemisen mahdollistava urarakenne. Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan houkuttaa työhön parhaat osaajat ja säilyttää korkea motivaatiotaso. Eryistä huomiota olisi kiinnitettävä terveyteen, hyvinvointiin ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin. Kaikille luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan osallistuville toimijoille olisi tarjottava yhdenmukaista koulutusta, ja kaikkiin jäsenvaltioihin olisi perustettava yhtenäisiä rakenteita. ETSK suosittaa, että ne toteutettaisiin luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan erikoistuneiden virastojen välisten komiteoiden ja yksiköiden tai henkilöstön muodossa.

4.7 Toimintasuunnitelmassa korostetaan erilaisten kansainvälisten virastojen ja aloitteiden roolia. Niihin kuuluu esimerkiksi Euroopan monialainen rikosuhkien torjuntafoorumi (EMPACT), joka on lippulaivaväline monialaisessa, viranomaisten välisessä operatiivisessa yhteistyössä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi EU:n tasolla. EMPACT voisi olla keskeinen väline luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumista koskevan EU:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa. Sen avulla voitaisiin esimerkiksi järjestää koulutusta virastojen välisille komiteoille ja erikoistuneelle henkilöstölle kaikissa jäsenvaltioissa yhdenmukaisella tavalla.

4.8 Laittoman metsästyksen ja erityisesti metsästysmuistojen hankkimisen estäminen olisi sisällytettävä EU:n toimintasuunnitelmaan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi. Esimerkiksi Karpaattien vuoristossa karhuja metsätetään laittomasti, ja salametsästäjille koituu vain lieviä seuraamuksia, jotka eivät ole riittävän varoittavia.

4.9 ETSK kannattaa ehdotusta, jonka mukaan EMPACT koordinoisi säännöllisiä yhteisiä operaatioita, joihin kuuluisi rajatylittävää yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden, Euroopan komission (OLAF) ja asiaankuuluvien EU:n virastojen, kuten rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust), raja- ja merivartioviraston (Frontex), Europolin ja Euroopan kalastuksenvalvontaviraston, kanssa. Myös tehokkaan yhteistyön varmistamiseksi on tärkeää, että kansallisella tasolla myönnetään asianmukaiset resurssit.

4.10 Kauppapolitiikan ja luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaa tukevien välineiden osalta ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen sisällyttää tuleviin vapaakauppasopimuksiin kunnianhimoisia sitoumuksia laittoman kaupan torjumiseksi. Tämä ei kuitenkaan riitä hillitsemään luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomaa kauppaa. EU:n pyrkimykset kansainvälisen kaupan ja investointien mahdollisuuksien lisäämiseksi ovat turhia ja haitallisia, jos EU ei nopeasti korjaa lainvalvonnan puutteita. Myös digitaaliset tuotepassit voisivat palvella samaa tarkoitusta. Ne voisivat lisätä maailmanlaajuisten toimintaketjujen jäljitettävyyttä ja niihin liittyviä riskejä koskevaa avoimuutta, edistää yhteisten kansainvälisten valvontamekanismien toimintaa ja lainvalvontaa sekä auttaa varmistamaan, että kansalaisilla ja kuluttajilla on samantasoista tietoa ostamistaan tuotteista niiden alkuperästä riippumatta.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilenpoistoja koskevan unionin sertifiointikehyksen perustamisesta”

(COM(2022) 672 final – 2022/0394 (COD))

(2023/C 184/15)

Esittelijä: **Stoyan TCHOUKANOV**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 1.2.2023 Eurooppa-neuvosto, 6.2.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohta
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen jaostossa	9.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	159/0/2

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen hiilenpoistoja koskevasta EU:n sertifiointikehyksestä ja toteaa, että hiilenpoistoja on lisättävä ja uudistavia käytäntöjä edistettävä, mutta ei pidä unohtaa, että ensisijaisena, ratkaisevan tärkeänä tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ilmaston lämpenemisen rajoittamiseksi. ETSK toteaa kuitenkin, että ehdotuksessa jätetään monia ratkaisevia kohtia kehitettäväksi edelleen delegoitujen säädöksiä avulla.

1.2 ETSK panee merkille, että unionissa on tällä hetkellä erilaisia hiilenpoistojen validointi- ja palkitsemisjärjestelmiä ja että yhteinen sertifiointikehys voi tuoda selkeyttä ja luotettavuutta vahvistamalla kattavat EU:n säännöt siitä, miten hiilenpoistojen ilmastohyötyjä mitataan, validoidaan ja todennetaan. Kehyksen vapaaehtoisuuteen liittyy kannustava vaikutus, joka voi tarjota uusia tulonlähteitä hiilenpoistotoimista kiinnostuneille. ETSK kehottaa selvittämään kattavan täytäntöönpanon ennakoitua aikataulua, kun otetaan huomioon elimet ja sertifiointiyksiköt, jotka on perustettava.

1.3 ETSK toteaa, että hiilenpoiston käyttöön EU:n ilmastopolitiikassa voi liittyä oikeutettuja kysymyksiä esimerkiksi päästövähennysten mahdollisesta vähenemisestä tai viivästyisestä tulevaa hiilenpoistoa koskevien lupauksen vuoksi, tai vilpillisten väittämien sekä päästöhyvitysten hankintaan perustuvan viherpesun uhkasta. Viherpesun estämiseksi ETSK kehottaa ottamaan hiilen varastoinnin odotetun keston ja kumoutumisriskin selkeästi huomioon käytettäessä erilaisia hiilenpoistosertifikaatteja (jotka kattavat ”pysyvän varastoinnin”, ”hiiliviljelyn” ja ”hiilen varastoinnin pitkäkestoisissa tuotteissa”).

1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tavoitteeseen tarjota kansalaisille ja hiilenpoistojen tarjoajille ja ostajille lisää avoimuutta ja selkeyttä sertifioidun hiilenpoistotoimien arvon suhteen, mutta kehottaa antamaan lisätakeita sertifikaattien arvosta ja käytöstä. ETSK kehottaa komissiota antamaan ohjeita, joissa määritellään asianmukaiset väittämät, joita voidaan esittää erilaisten sertifioidun hiilenpoistotapausten perusteella, ja säilyttämään eron hiilen pysyvästä varastoinnista, hiiliviljelystä ja hiilen varastoinnista tuotteissa saatavien sertifikaattien välillä.

1.5 ETSK kehottaa määrittelemään selkeästi vastuuvollisuuden liittyvät näkökohdat ja säilyttämään avoimuuden kehysten puitteissa kehitettävissä tulevilla menetelmillä. Poistumien kumoutumisen riskiä on seurattava ja lievennettävä jatkuvasti. Poistettua ja varastoitua hiiltä koskeva vastuu ja sen siirto on määriteltävä selkeästi hiilenpoistotoimien eri osa-alueilla.

1.6 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että menetelmät perustuvat tieteelliseen näyttöön ja että tiedeyhteisö ohjaa niitä. ETSK huomauttaa, että sertifiointijärjestelmä on aivan liian monimutkainen ja työläs näiden käytäntöjen laajan käyttöönoton edistämiseksi. Menettelyt vaikuttavat hyvin aikaavieviltä ja teknisiltä ja saattavat heikentää toimijoiden motivaatiota, sillä toimijat ovat usein pieniä yrityksiä, joiden liikkumavara on parhaassakin tapauksessa kapea.

1.7 ETSK toteaa, että hiilenpoiston tarkkailua, raportointia ja todentamista varten tarvitaan erilaisia mittauksia, muun muassa kaukokartoituksen ja satelliittikuvien käyttöä. Vaadittujen mittausten osalta ETSK korostaa, että on olennaisen tärkeää pitää hiilenpoiston tarkkailu-, raportointi- ja todentamiskustannukset mahdollisimman alhaisina, jotta varmistetaan laajat mahdollisuudet hyödyntää sertifiointikehystä.

1.8 ETSK korostaa, että ehdotukseen liittyville tärkeille toimijoille (maaloustuottajat, metsäteollisuus sekä rakennus- ja puuteollisuus) koituvia mahdollisia riskejä ja sivuvaikutuksia samoin kuin ympäristö- ja sosioekonomisia vaikutuksia on arvioitava huolellisesti ja niihin on puututtava ennen kuin sertifiointikehys sisällytetään muihin politiikkoihin, kuten yhteiseen maatalouspolitiikkaan.

1.9 ETSK:n näkemyksen mukaan nykyistä yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP) ei tulisi käyttää hiiliviljelyn tai hiilenpoiston rahoittamiseen⁽¹⁾. Vaikka yhteisellä maatalouspolitiikalla voi olla pieni rooli hiilenpoistossa, kyseessä on väline, joka on tarkoitettu maa- ja metsätalouden ensisijaisena tavoitteena olevaan elintarvikkeiden, rehun ja biomassan tuotantoon. Tässä yhteydessä hiilenpoistot ovat sivutuote, minkä vuoksi olisi asetettava saataville lisää rahoituslähteitä.

1.10 ETSK katsoo, että komission monitulkintaisuus rahoituksen suhteen vähentää voimakkaasti mahdollisten osallistujien osallistumishalukkuutta. ETSK korostaakin, että rahoituksesta on oltava jonkinlainen varmuus. Ottaen huomioon hiilenpoistojen mahdollisuudet tulevaisuudessa ETSK suosittaa, että laaditaan etenemissuunnitelma yhteisen rahoitusvälineen luomiseksi tällaisia toimenpiteitä varten.

2. Yleistä

Tarve lisätä hiilenpoistojen nettonollatavoitteiden saavuttamiseksi

2.1 Euroopan unioni on sitoutunut saavuttamaan Pariisin sopimuksen mukaisesti kasvihuonekaasujen nettonollapäästöt vuoteen 2050 mennessä ja negatiiviset nettopäästöt sen jälkeen. Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin uusimman raportin mukaan pelkästään päästövähennyksiin keskittyminen ei riitä tämän tavoitteen saavuttamiseen: on välttämätöntä aloittaa hiilidioksidin poistaminen vaikeasti vähennettävien jäännöspäästöjen kompensoimiseksi, jos halutaan saavuttaa hiilidioksidin tai kasvihuonekaasujen nettonollapäästöt⁽²⁾.

2.2 Vaikka hiilenpoistot eivät korvaa tarvittavia rajuja kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä, niillä on täydennettävä päästövähennystoimia nettonollapäästöjen ja negatiivisten nettopäästöjen saavuttamiseksi. Näin ollen hiilenpoistumia on lisättävä merkittävästi maailmanlaajuisella tasolla, jotta voidaan valvoa kasvihuonekaasujen pitoisuuksia ilmakehässä ja rajoittaa ilmaston lämpenemistä. EU ennakoii, että ilmastotavoitteidensa saavuttamiseksi sen on vähennettävä päästöjään 85–95 prosentilla vuoteen 1990 verrattuna ja että myös hiilenpoistot ovat tarpeen tavoitteiden täyttämiseksi. Ilmakehästä on siis poistettava vuosittain useita satoja miljoonia tonneja hiilidioksidia.

2.3 EU on tehnyt tarkoitusta varten tähän mennessä useita aloitteita:

- ilmastolaki, jossa asetetaan tavoite ilmastoneutraaliuden saavuttamisesta vuoteen 2050 mennessä
- maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta (LULUCF) koskeva asetus, jonka uusimmassa muutosehdotuksessa asetetaan hiilidioksidin varastointia maaperään, metsiin ja puutuotteisiin koskeva nettopoistotavoite, joka on 310 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia vuoteen 2030 mennessä
- kestävää hiilen kiertoa koskeva tiedonanto, jossa hahmotellaan etenemissuunnitelma hiiliviljelylle, jolla edistetään maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätalouss sektorin vuodelle 2030 ehdotetun tavoitteen saavuttamista, ja teolliset ratkaisut, joilla poistetaan vähintään 5 miljoonaa tonnia hiilidioksidia vuoteen 2030 mennessä. Tiedonannossa ilmoitettiin myös suunnitelmista laatia ehdotus hiilenpoistojen sertifiointia koskevaksi sääntelykehikseksi.

⁽¹⁾ EUVL C 323, 26.8.2022, s. 95.

⁽²⁾ IPCC WGIII SPM, 2022.

Hiilenpoistohankkeiden hallinnointi

2.4 Ehdotuksellaan vapaaehtoisen sertifiointikehyksen perustamisesta hiilenpoistolle Euroopan komissio pyrkii lisäämään korkealaatuisia ja kestäviä hiilenpoistoja edistämällä rahoitusta, torjumalla viherpesua ja rakentamalla luottamusta sekä yhdenmukaistamalla markkinaolosuhteita.

2.5 Komissio luo kolme hiilenpoistomenetelmien pääluokkaa:

- Pysyvä varastointi, johon kuuluvat muun muassa sellaiset menetelmät kuin hiilen talteenottoon ja varastointiin perustuva bioenergia (BECCS) ja hiilidioksidin talteenotto suoraan ilmasta ja sen varastointi (DACCS). Tähän luokkaan kuuluvilla menetelmillä olisi voitava poistaa vähintään 5 miljoonaa tonnia hiilidioksidia vuoteen 2030 mennessä ja vähintään 200 miljoonaa tonnia vuoteen 2050 mennessä.
- Hiiliviljely kattaa metsittämisen ja uudelleenmetsittämisen, paremman metsänhoidon, peltometsäviljelyn, hiilen sitomisen maaperään ja turvemaiden ennallistamisen. Hiiliviljely edistää yhdessä hiiltä varastoivien tuotteiden kanssa ehdotettua LULUCF-sektorin tavoitetta saavuttaa 310 miljoonan hiilidioksidiekvivalenttitonnin vuotuinen poistuma vuoteen 2030 mennessä ja "ilmastomyönteinen" talous vuonna 2050.
- Hiiltä varastoiuiin tuotteisiin kuuluvat muun muassa sellaiset menetelmät kuin puupohjaisten materiaalien käyttö rakentamisessa sekä pitkäkestoinen hiilidioksidin talteenotto ja hyötykäyttö, ja yhdessä hiiliviljelyn kanssa niillä voidaan edistää edellä mainittujen ehdotettujen LULUCF- ja ilmastomyönteisyystavoitteiden saavuttamista.

2.6 Jotta voidaan varmistaa, että ainoastaan korkealaatuiset hiilenpoistot sertifioidaan asetuksen mukaisesti, komissio on vahvistanut tietyt peruskriteerit:

- Hiilenpoistotoimet on mitattava täsmällisesti, ja niiden on tuotettava kiistämätöntä hyötyä ilmastolle (kvantifointi).
- Hiilenpoistotoimien on mentävä markkinakäytäntöjä ja lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia pidemmälle (ylimääräisyys).
- Sertifikaateissa on ilmoitettava selkeästi hiilen varastoinnin kesto ja erotettava pysyvä varastointi väliaikaisesta varastoinnista (pitkäaikaisvarastointi).
- Hiilenpoistotoimien olisi hyödytettävä muita ympäristötavoitteita, kuten biologista monimuotoisuutta, tai ainakaan ne eivät saa vahingoittaa ympäristöä (kestävyys).

2.7 Jotta kuhunkin hiilenpoistomenetelmään sovellettavat säännöt voidaan määritellä selkeästi ja ottaa käyttöön laatuksiteerit, komissio kehittää asiantuntijaryhmän tuella räätälöityjä sertifiointimenetelmiä ja vahvistaa ne delegoiduissa säädöksissä. EU kehittää ensin menetelmät ja tunnustaa sertifiointijärjestelmät. Toisessa vaiheessa toimijat voivat liittyä EU:n tunnustamiin sertifiointijärjestelmiin, ja kolmannet osapuolet todentavat sertifiointikelpoiset toimet. Sertifioidut hiilenpoistot kirjataan yhteentoimiviin rekistereihin.

2.8 Hiilen poistamiseen liittyvien nykyisten ja uusien aloitteiden välillä on useita synergioita. Ehdotetun asetuksen mukaiset hiilenpoistot

- voisivat saada julkista tukea yhteisen maatalouspolitiikan, valtiontukien tai innovaatorahaston kautta.
- voitaisiin sisällyttää yritysraportointiin, joka määriteltäisiin tarkemmin ympäristöväitteiden perustelemista koskevassa aloitteessa tai yritysten kestävyysraportointia koskevassa direktiivissä.
- voisivat hyödyntää synergioita muiden merkintöjen ja sertifiointien kanssa, kuten luonnonmukaisen maatalouden ja kestävä biomassan sertifiointin kanssa.
- voitaisiin sisällyttää toimitusketjusopimuksiin, jolloin luotaisiin teollisuuden arvoketjuja ja synergioita kestävien elintarvikejärjestelmien kanssa.
- voisivat edistää vapaaehtoisten hiilimarkkinoiden luotettavuutta.

3. Erityistä

Vankka sertifiointi tarpeellisenä perustana Euroopan hiilenpoistokapasiteetin nopealle lisäämiselle

3.1 Laatimalla yleiset säännöt, joilla määrätään, miten hiilenpoistojen hyötyjä mitataan, validoidaan ja todennetaan, voidaan tukea ratkaisevasti vahvan hiilenpoistokapasiteetin kehittämistä Euroopassa. Tähän sisältyy monenlaisia innovatiivisia menetelmiä, joiden avulla maataloustuottajat, metsänhoitajat, teollisuus ja muut toimijat voivat ottaa talteen ja varastoida muuta kuin fossiilista hiilidioksidia.

3.2 Sertifiointi on välttämätön ja merkittävä askel kohti hiilenpoiston sisällyttämistä EU:n ilmastopoliittikkaan. Tähän kuuluu esimerkiksi kannustimien luominen maankäyttäjille maaperän hiilen varastoimiseksi (esim. YMP:n avulla), muuta kuin fossiilista hiiltä varastoitavien rakennusmateriaalien hankintojen palkitseminen (esim. rakennusmääräysten avulla) tai ilmastotavoitteita koskeva raportointi (esim. yritysten kestävyysraportointia koskevan direktiivin avulla).

3.3 ETSK antaakin täyden periaatteellisen tukensa hiilenpoistoja koskevalle unionin sertifiointikehykselle askeleena kohti luotettavaa sertifiointia.

Tarve jäljittää hiilipoistoja ilmastollisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten liitännäishyötyjen varmistamiseksi

3.4 Vaikka hiilenpoiston laajamittainen käyttöönotto on välttämätöntä, on aivan yhtä tärkeää valvoa tällaisia toimia. ETSK toteaa, että hiilenpoiston käyttö EU:n ilmastopoliitikassa voi herättää oikeutetusti kysymyksiä muun muassa hillinnän mahdollisesta heikentämisestä, vilpillisistä ympäristöväärittämisestä ja päästöhyvitysten hankintaan perustuvan viherpesun uhkasta.

3.5 ETSK katsookin, että EU tarvitsee tehokkaan ja vankan sertifiointikehyksen sen varmistamiseksi, että ainoastaan korkealaatuinen ja luotettava hiilen poistaminen sertifioidaan. Tämä antaa EU:lle mahdollisuuden tunnustaa ja palkita hiilenpoistot haittaamatta hiilestä irtautumista.

3.6 Laadukkaan perustan luominen kaikille sertifioituille hiilenpoistoille on ratkaisevan tärkeää, jotta keskeiset toimijat voivat luottaa siihen, että EU:n sertifioima hiilen poistaminen tuottaa todellista ilmastohyötyä. Lisäksi on annettava riittävän vahva signaali siitä, että sertifioidut hiilenpoistot voidaan sisällyttää ongelmitta EU:n laajempiin ilmastopoliittikkoihin.

3.7 Tässä yhteydessä hiilenpoistotoimien on johdettava ylimääräisiin poistoihin, eli on osoitettava, että poistoja ei olisi tapahtunut ilman toteutettuja toimia. Tämä on tiukka vaatimus, jos sertifikaatteja käytetään korvaushakemuksissa, mutta sitä voidaan mahdollisesti lieventää, jos korvausvaatimuksia ei esitetä (esimerkiksi silloin, kun maataloustuottajille myönnetään suoria valtion tukia, joilla kannustetaan siirtymään uudistaviin käytäntöihin). Hiilenpoistotoimien pitäisikin tuottaa liitännäishyötyjä kestävyuden kannalta sen sijaan, että niillä olisi vain ”neutraali” vaikutus, kuten komissio tällä hetkellä suunnittelee.

3.8 ETSK korostaa myös, että poistumien kumoutumisriskiä (varastoidun hiilidioksidin vapautumista) on jatkuvasti seurattava ja lievennettävä. Poistettua ja varastoitua hiiltä koskeva vastuu ja vastuun siirto on määriteltävä selkeästi ja erikseen hiilenpoistotoimien eri osa-alueille.

Eron säilyttäminen hiilen pysyvän varastoinnin, hiiliviljelyn ja hiilen tuotteisiin varastoinnin välillä

3.9 Hiilenpoistomenetelmät vaihtelevat huomattavasti sen mukaan, miten hiilidioksidi poistetaan ilmakehästä, mihin hiili varastoidaan ja kuinka pitkäksi aikaa.

3.10 Yleisesti maanpäällisiin varastoihin varastoitua hiiliä ja elävä biomassaa (lyhytkiertoiset poistomenetelmät) ovat haavoittuvampia, ja niiden varastointiaika on lyhyempi kuin geologisiin varastoihin varastoidulla hiilellä (pitkäkiertoiset poistomenetelmät).

3.11 Tämän vuoksi hiilen erilaiset poisto- ja varastointimenetelmät olisi kirjattava, hallittava ja sertifioitava eri tavoin hiilen varastoinnin luonteen mukaan. EU erottaa jo nyt maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden (LULUCF) teollisuuden päästöistä. Kestävää hiilen kiertoa koskevassa tiedonannossa erotetaan toisistaan fossiiliset, biogeeniset ja ilmakehästä peräisin olevat hiilityypit ja ehdotetaan, että ne merkitään, jäljitetään ja kirjataan EU:ssa erikseen viimeistään vuoteen 2028 mennessä.

3.12 Lisäksi olisi korostettava, että kolmella hiilenpoistomenetelmien ryhmällä (hiilen pysyvä varastointi, hiiliviljely ja hiilen varastointi tuotteisiin) on erilaiset roolit nettonollapäästöjä kohti edettäessä, erilaiset tulokset ilmaston kannalta sekä erilaiset kustannukset, käyttöönottohaasteet ja kypsyyssasteet, ja että yleisön käsitykset niistä ovat erilaisia. Sen vuoksi niiden käyttöön olisi myös kannustettava ja niitä olisi hallinnoitava eri tavoin, mikä mahdollistaisi räätälöidyn politiikan ja kunkin hiilenpoistomenetelmän tarpeita vastaavan taloudellisen tuen.

3.13 ETSK kannattaakin komission tavoitetta avoimuudesta ja selkeydestä kansalaisille ja hiilenpoistojen tarjoajille ja ostajille sertifioitujen hiilenpoistotoimien arvon suhteen.

3.14 ETSK kehottaa kuitenkin komissiota menemään pidemmälle ja antamaan myös ohjeita, joissa määritellään asianmukaiset väittämät, joita voidaan esittää sertifioitujen hiilenpoiston eri tapausten perusteella (pysyvä varastointi, hiiliviljely, hiilen varastointi tuotteisiin). Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan edistää kaikkia mahdollisia tapauksia hiilenpoiston sertifiointissa ja samalla varmistaa väitettyjen ilmastohyötyjen luotettavuus ja estää viherpesu.

Avoimuuden ja tieteellisen panoksen varmistaminen menetelmien kehittämisessä

3.15 Koska komissio aikoo käynnistää erillisen ja asiantuntijaryhmän tukeman prosessin kehittääkseen menetelmiä hiilenpoistotoimia varten ja esittääkseen tarkempia tietoja sertifikaateista delegoiduissa säädöksissä, ETSK kehottaa ottamaan kansalaisyhteiskunnan mukaan toimiin ja kuulemaan sitä.

3.16 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että kehitettävät menetelmät perustuvat tieteelliseen näyttöön ja että tiedeyhteisö ohjaa niitä.

3.17 ETSK toteaa, että hiilenpoiston tarkkailua, raportointia ja todentamista varten tarvitaan erilaisia mittauksia, muun muassa kaukokartoituksen ja satelliittikuvien käyttöä. Vaadittujen mittausten osalta ETSK korostaa, että on olennaisen tärkeää pitää hiilenpoiston tarkkailu-, raportointi- ja todentamiskustannukset mahdollisimman alhaisina, jotta varmistetaan laajat mahdollisuudet hyödyntää sertifiointikehystä.

3.18 EU:n olisi harkittava kohdennetun rahoituksen myöntämistä tutkimukseen, menetelmien kehittämiseen ja pilottikäyttöön. Sertifiointikehysten demokratisoimiseksi on olennaisen tärkeää tukea pieniä toimijoita valmiuksien kehittämisessä ja hallinnollisten kustannusten kattamisessa.

3.19 Lopuksi ETSK korostaa, että ehdotukseen liittyville tärkeille toimijoille (maaloustuottajat, metsäteollisuus sekä rakennus- ja puuteollisuus) koituvia mahdollisia riskejä ja sivuvaikutuksia samoin kuin ympäristö- ja sosioekonomisia vaikutuksia on arvioitava huolellisesti ja niihin on puututtava ennen kuin sertifiointikehys sisällytetään muihin politiikkoihin, esimerkiksi yhteiseen maatalouspolitiikkaan.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energiaunionin tila 2022 (energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen (EU) 2018/1999 mukaisesti)”

(COM(2022) 547 final)

(2023/C 184/16)

Esittelijät: **Marcin NOWACKI, Angelo PAGLIARA, Lutz RIBBE**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 25.11.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta
Hyväksyminen jaostossa	7.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	208/4/7

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan komissio esittää energiaunionin tilaa koskevassa vuoden 2022 kertomuksessaan melko optimistisen katsauksen viime kuukausina toteutetuista toimenpiteistä ja asetetuista tavoitteista.

1.2 Kertomuksesta käy selvästi ilmi, että monet tavoitteet, joita pidettiin ennen Ukrainan sotaa liian kunnianhimoisina, esitetään nyt realistisina ratkaisuna energiakriisiin. Herää kysymys, mikä on estänyt koko EU:ta toimimasta suoraviivaisemmin ilmastonsuojelun, toimitusvarmuuden, energiaomavaraisuuden ja Euroopan energiajärjestelmän häiriönsietokyvyn alalla ennen helmikuun 24. päivää 2022.

1.3 Vaikka on hyödyllistä saada tietoa asiakirjassa esitetyistä tosiasioista, energiaunionissa on kyse paljon muustakin kuin matemaattisesti tai tilastollisesti määritettävissä olevista tavoitteista uusiutuvan energian käyttönotolle, energiansäästölle tai päästöjen vähentämiselle. ETSK huomauttaa, että energiaunioni on ennen kaikkea poliittinen hanke, jolla on seuraavat visioina esitetyt tarkasti määritellyt poliittiset tavoitteet ⁽¹⁾:

- 1) Luodaan energiaunioni, joka perustuu solidaarisuuteen ja luottamukseen ja jossa jäsenvaltioilla on yksi yhteinen linja kansainvälisissä asioissa.
- 2) Rakennetaan integroitu energiajärjestelmä, jossa energia liikkuu vapaasti rajojen yli ja joka perustuu kilpailuun, tehokkaaseen sääntelyyn ja resurssien parhaaseen mahdolliseen käyttöön.
- 3) Pyritään kestävään, vähähiiliseen ja ilmastoystävälliseen talouteen, joka on suunniteltu pitkälle aikavälille.
- 4) Pyritään siihen, että Euroopassa on vahvoja, innovatiivisia ja kilpailukykyisiä yrityksiä, jotka kehittävät tuotteita ja teknologiaa, joita tarvitaan energiatehokkuuden ja vähähiilisyyden toteuttamiseen kustannusten vähentämiseksi, ja jotka osallistuvat aktiivisesti markkinoille, ja luodaan unioni, jossa heikoimmassa asemassa olevia kuluttajia suojellaan.
- 5) Kehitetään eurooppalaisen työvoiman osaamista, jota tarvitaan Euroopan energiatalouden rakentamisessa ja hallinnassa.
- 6) Saavutetaan sijoittajien luottamus hintasignaaleilla, jotka kuvastavat pitkän aikavälin tarpeita ja poliittisia tavoitteita, mikä edellyttää muun muassa fossiilisten energialähteiden tukien asteittaista poistamista.

⁽¹⁾ Ks. Joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastomuutospolitiikkaa koskeva puitestrategia, COM(2015) 80 final.

7) Asetetaan energiaunionin keskiöön kansalaiset, jotka sitoutuvat energiajärjestelmän muutokseen, saavat uusista teknologioista hyötyä energialaskujensa pienentämiseksi ja osallistuvat aktiivisesti markkinoiden toimintaan ja saavat suojelua ollessaan haavoittuvassa asemassa.

Kertomuksessa kuvataan näiden visioiden toteuttamiseksi tähän mennessä tehtyjä tai suunniteltuja toimenpiteitä. ETSK pitää kuitenkin valitettavana, että kertomuksessa esitetty selvitys ei liity visioihin vaan pikemminkin viiteen toisiaan vahvistavaan ja toisiinsa läheisesti liittyvään ulottuvuuteen, joiden tarkoituksena on parantaa energiaturvallisuutta ja tehdä energiasta kestävämpää ja kilpailukykyisempää. Tämä kaksitahoinen asettelu, jossa esitetään yhtäältä tavoitteita tai visioita ja toisaalta ulottuvuuksia, tekee visioiden seuraamisesta erittäin vaikeaa, myös koska esimerkiksi kansalaisten asettaminen energiaunionin keskiöön tai työvoiman täydennys- ja uudelleen koulutustarve tulevat esiin useissa ulottuvuuksissa. ETSK pitää valitettavana, että tämä vaikeuttaa huomattavasti energiaunionistrategian tavoitteiden toteuttamisessa saavutetun edistyksen seuraamista.

1.4 Tiedonannossa viitataan perustellusti REPowerEU-suunnitelmaan, jota ETSK on tukenut ja jolla on elvytetty ja vahvistettu vihreän kehityksen ohjelman ja 55-valmiuspaketin välineitä keskittyen monipuolistamiseen, säästöihin, toimitusvarmuuteen ja uusiutuvien energialähteiden kehittämisen nopeuttamiseen. Vallitseva ilmasto- ja energiakriisi sekä toimitusten ja hintojen varmuuden, vakauden ja ennakoitavuuden puute kuormittavat kuitenkin Euroopan unionia valtavasti. Kriisi olisi lievempi, jos kohdennetumpiin toimiin olisi ryhdytty aikaisemmin ja jos esimerkiksi EU:n omat (mm. Euroopan energiaunioniin liittyvät) tavoitteet olisi otettu vakavammin.

1.5 Energiaunionin tilaa koskevan vuoden 2022 kertomuksen mukaan eri toimintalinjoihin, joilla pyritään saavuttamaan täysi riippumattomuus Venäjän fossiilisista polttoaineista vuoteen 2030 mennessä, on investoitava arviolta 300 miljardia euroa julkisia varoja. Tällä on merkittävä vaikutus EU:n kokonaistalousarvioon. Lisäksi tarvitaan lisää yksityisiä investointeja, myös Euroopan kansalaisilta. ETSK katsoo, että varat on käytettävä tavalla, joka auttaa saavuttamaan edellä mainitut energiaunionin tavoitteet. Menot eivät myöskään saisi johtaa oikeudenmukaisen siirtymän, tutkimuksen ja innovoinnin tai energian hinnannoususta kärsivien yritysten ja kuluttajien resurssien vähenemiseen.

1.6 Energian hintojen ennäköemätön nousu, joka johtuu Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan, aiheuttaa valtavia sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia sekä seurauksia maiden teollisuus- ja tuotantorakenteille. ETSK korostaa selkeän eurooppalaisen koordinaation puutetta energiakriisin aikana ja kehottaa luomaan osaksi ratkaisua SURE-malliin perustuvan välineen vaikeuksissa olevien työntekijöiden ja yritysten tukemiseksi.

1.7 Viimeaikaiset tapahtumat ovat lisänneet mahdollista kyberhyökkäysten ja sabotaasin riskiä kriittisissä infrastruktuureissa, kuten energiaverkossa ja voimalaitoksissa. ETSK suosittaakin, että laaditaan ja hyväksytään kattava strategia EU:n suojelemiseksi tällaisilta uhkilta.

1.8 EU-maiden keskipitkän aikavälin strategisena päätavoitteena on edelleen oltava energiaomavaraisuus, erityisesti kun otetaan huomioon se, mitä Ukrainan sodassa on tapahtunut, ja että kansainvälinen tilanne saattaa mutkistua entisestään. Komitea ymmärtää, että ”strateginen energiaomavaraisuus” on poliittinen käsite, joka auttaa muokkaamaan EU:n tulevia energiamarkkinoita, joilla EU:n itsenäiset päätökset takaavat riippumattomuuden epäluotettavista energian toimittajista. ETSK pitää valitettavana, että tätä aihetta ei käsitellä kertomuksessa asianmukaisesti vaan se jää katveeseen ja asiakirjassa keskitytään yksinomaan riippumattomuuteen Venäjältä tulevasta energiantuonnista.

1.9 EU:n strategisen riippumattomuuden tavoitteiden saavuttamiseksi ETSK kehottaa komissiota kehittämään – muun muassa perustamalla Euroopan suvereniteettirahaston – asianmukaisia välineitä, joilla edistetään investointeja puhtaaseen kotimaiseen energiateknologiaan ja energiainfrastruktuuriin. Samalla on ratkaisevan tärkeää kannustaa jäsenvaltioita käyttämään varat optimaalisesti ja tehokkaasti puhtaan energian kehittämiseen. Strategiassa on myös annettava ohjeita siitä, miten yrityksiä, yhteisön toimielimiä, kansalaisia ja energiayhteisöjä kannustetaan lisäämään investointejaan. Tällä hetkellä käytettävissä olevat välineet ja resurssit vaikuttavat riittämättömiltä edessä oleviin suuriin haasteisiin vastaamiseksi. ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään erityistä huomiota uusien resurssien ja toimitusten ympäristövaikutuksiin sekä uusiin riippuvuuksiin kolmansista maista.

1.10 ETSK ehdottaa, että energiaomavaraisuutta kehitettäessä noudatetaan alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa, koska se helpottaa kohdassa 1.3 mainittujen tavoitteiden saavuttamista.

1.11 Vihreän kehityksen ohjelmaan ei ole vielä liitetty asianmukaisia sosiaalipolitiikkoja, jotta siirtymästä tulisi oikeudenmukainen. Kun otetaan huomioon, että siirtymäprosessit vaikuttavat suuresti työllisyys- ja teollisuusjärjestelmiin, ETSK pitää valitettavana, että kertomuksessa ei oteta asianmukaisesti huomioon kattavien työllisyys-, osaamis- ja sosiaalipolitiikkojen merkitystä. Koulutusinvestoinnit, uudelleen koulutus ja täydennyskoulutus on nähtävä sosioekonomisena vastuuna.

2. Yleistä

2.1 Paras vastaus Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen aiheuttamaan toimituskriisiin ja parhaiten energiaunionin strategisia tavoitteita vastaava ratkaisu olisi energiajärjestelmä, joka perustuu 100-prosenttisesti kotimaiseen puhtaaseen energiaan. Komitea on tietoinen siitä, että mahdollisuudesta saavuttaa tämä tavoite ei ole yksimielisyyttä. Odotetussa skenaariossa tällainen energiajärjestelmä toisi kuitenkin keskeisinä hyötyinä absoluuttisen autonomian ja korkean häiriönsietokyvyn. Kun uusiutuvan energian tuotantolaitoksiin, älykkääseen teknologiaan, puhtaaseen liikenteeseen ja energiatehokkuuteen tehtyjen investointien pääomakustannukset on jälleenrahoitettu, järjestelmä tarjoaisi loppukuluttajille edullisinta energiaa ja vahvistaisi samalla paikallista ja alueellista taloutta ja loisi enemmän työpaikkoja kuin vanha järjestelmä. Kaikki nämä hyödyt kuvataan selkeästi puhtaan energian säädöspaketin johdanto-osan kappaleissa. Vaikka uusiutuvalla energialla on teoreettisesti mahdollista varmistaa energiaomavaraisuus toiminnallisesti, on vielä varmistettava, että koko ekosysteemi, myös uusiutuvan energian tuotantolaitosten vaatima materiaali, mahdollistaa paikallisen tuotannon. Energiaunionin tilaa käsittelevä katsaus osoittaa kuitenkin, että Euroopan energiajärjestelmä on vielä kaukana tämän tavoitteen saavuttamisesta.

2.2 Tilanne edellyttää siis eriyttämistä: jos ehdoton autonomia ei ole saavutettavissa, EU tarvitsee strategista riippumattomuutta. Strateginen riippumattomuus edellyttäisi sen määrittämistä, missä määrin energiantuonti on edelleen väistämätöntä tulevaisuudessa ja mitä tämä tarkoittaa Euroopan energiajärjestelmän haavoittuvuuden ja häiriönsietokyvyn kannalta. Energiaunionin tilaa koskeva kertomus ei kuitenkaan anna tähän vastausta, eikä missään muussakaan komission strategia-asiakirjassa anneta viitteitä siihen.

2.3 Edellä kohdassa 2.2 mainittuun kysymykseen vastaamiseksi on tehtävä laskelmia siitä, mikä on uusiutuvien energialähteiden, myös sähkön varastoinnin ja kysynnän hallinnan sekä muiden joustomahdollisuuksien, osuus sähkön, lämmityksen ja liikenteen kysynnän tyydyttämisessä (tuotantokapasiteetin korvausvaikutus). Tuotantokapasiteetin korvausvaikutus on se osa voimalaitoksen asennetusta tehosta, jota voidaan käyttää tietynä ajankohtana. Koska uusiutuvat energialähteet ovat hajautettuja, on järkevää aloittaa arviointi sieltä, missä energia tuotetaan. Tämän lähestymistavan mukaisesti ensimmäistä tuotantokapasiteetin korvausvaikutusta olisi arvioitava paikallisella tasolla (esim. kaupunginosa-tasolla) ja laskettava osuudet, jotka tuottajakuluttajat, uusiutuvan energian yhteisöt ja muut tuottajat voivat saavuttaa. Yksi energiaunionin tavoitteista tai visioista – kansalaisten asettaminen energiajärjestelmän keskiöön – on toteutettava paikallistasolla. Seuraava taso olisi alueellinen taso, missä alijäämät (tuotantokapasiteetin korvausvaikutus on alle 100 prosenttia) ja ylijäämät (tuotantokapasiteetin korvausvaikutus on yli 100 prosenttia) voitaisiin mahdollisuuksien mukaan tasapainottaa. Sen jälkeen seuraisi alueiden välinen taso, kansallinen taso ja viime kädessä EU:n taso. Koska uusiutuvat energialähteet aiheuttavat huomattavia energiainfrastruktuuriin liittyviä systeemisiä kustannuksia, päätavoitteena on käyttää uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa paikallisesti; muussa tapauksessa energiantuottajat joutuvat vastaamaan kustannuksista.

2.4 Tämä kohdassa 2.3 kuvattu alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa on yhteensopivin uusiutuvien energialähteiden ja joustovaihtoehtojen kanssa kaikenkokoisia energiantuottajia ajatellen, olipa kyse sitten suurista energiavoimaloista tai pientuottajista, ns. tuottajakuluttajat mukaan lukien.

2.5 Kohdassa 2.3 kuvatulla lähestymistavalla on energiaunionin kannalta kolme perusetua.

2.5.1 Ensinnäkin investointien suunnittelun näkökulmasta on ennakoitava nyt ja tulevaisuudessa tarvittavan EU:n energiantuonnin määrä. Ainoastaan näin voidaan välttää epäonnistuneet investoinnit ja erityisesti lukkiutumisaikutukset. Hyvin konkreettisesti voidaan todeta, että ilman kuvattua analyysiä on mahdotonta määrittää asianmukaisesti nesteytetyn maakaasun todellista kysyntää vuosina 2025, 2030 ja 2035. Kaikki, erityisesti pitkäaikaisiin sopimuksiin perustuvat ostopäätökset, saattavat olla virheellisiä, jos tuotantokapasiteetin korvausvaikutuksia ei arvioida paikallisella, alueellisella, alueiden välisellä ja EU:n tasolla. Tämä on erityisen tärkeää, koska nesteytetyn maakaasun saannin turvaaminen nyt edellyttää pitkäaikaisia sopimuksia. Energiaunionin onnistuminen riippuu tästä analyysistä, jota ei kuitenkaan ole tehty.

2.5.2 Uusiutuvan energian tuotantokapasiteetin korvausvaikutusten, myös joustovaihtoehtojen, paikallisella, alueellisella, alueiden välisellä ja Euroopan tasolla tehtävän analysoinnin toinen etu on se, että se auttaisi toteuttamaan energiainfrastruktuurille tulevaisuuteen suuntautuvan suunnittelujärjestelmän, joka kattaisi sähköverkon, vähähiilisen kaasun verkon ja kaukolämpöjärjestelmät. Tässä yhteydessä on olennaisen tärkeää todeta, että Euroopan kaasuinfrastruktuurilla on oltava vetyvalmius. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole olemassa luotettavaa vetyvalmiuden kriteeriä. ETSK kehottaa komissiota aloittamaan tällaisten normien kehittämisen, jotta se voisi esittää ehdotuksen mahdollisimman pian.

2.5.3 Kolmas etu liittyy läheisesti kohdassa 1.10 mainittuun etuun: järjestelmän vakautta on pohdittava uudelleen. Euroopan ja EU:n jäsenvaltioiden tulevan siirto- ja jakeluverkkojärjestelmän olisi oltava sellaisten standardoitujen kytkösten matriisi, jotka ovat yhteenliitettviä ja kattavat sekä keskitetysti hallinnoidut suurjännitelinjat että kaupallisiin keski- ja

pienjänteliniin perustuvat energiaosuuskunnat. Paikallistasolla on olennaisen tärkeää nopeuttaa hajautetun energian käyttöönottoa ja yksinkertaistettua kehittämistä sellaisten oikeudellisten ja organisatoristen mekanismien avulla, jotka mahdollistavat erillisten linjojen käytön, kaapeleiden niputtamisen ja yhteistyön uusiutuvien energialähteiden tuottajien kanssa sähkönhankintasopimusten yhteisten ja määrittelyjen periaatteiden mukaisesti.

2.6 Tällä hetkellä kansallisen tason siirtoverkonhaltijat eivät ole riittävän kiinnostuneita kehittämään paikallisia verkkoja, jotka lisäävät joustavuutta sähköalalla, sillä niiden näkökulmasta tämä voi horjuttaa sähköjärjestelmän vakautta. Jakeluverkonhaltijoita ei kannusteta investoimaan paikallisiin verkkoihin, sillä nykyisessä sääntely- ja poliittisessa ympäristössä ei anneta tähän selkeää ohjeistusta. Verkkomaksuasetus sisältää ainoastaan kannusteita sähkön siirtoon ja jakeluun. Älykkäille sähköhallintaratkaisuille ei sen sijaan tarjota kannustimia. ETSK on vakuuttunut siitä, että energiaosuuskuntien ja tuottajakuluttajamallin kehittäminen mahdollistaa energiavarmuuden vahvistamisen paikallisella tasolla ja sähköverkon kuormituksen vähentämisen. Vaihtelevasti saatavilla olevan uusiutuvan energian paikallinen kulutus vähentää verkkoon kohdistuvia paineita, minkä vuoksi paikallisen kulutuksen olisi oltava ensisijainen vaihtoehto aina, kun se on resurssi- ja kustannustehokasta. Tuottajakuluttajat ja energiayhteisöt (joissa osallisina ovat energian jakelijat, paikallisviranomaiset, yrittäjät ja kansalaiset) voivat tasapainottaa kotitalouksien, yritysten ja julkisten rakennusten käytettävissä olevia resursseja ja kysyntää erityisesti energian varastointiteknologioiden ja digitaalitekologioiden kehittämisen myötä. ETSK toteaa, että tähän liittyy riski sähköjakelijoiden eturistiriidoista, ja kehottaa toimivaltaisia valvontaviranomaisia harkitsemaan toimenpiteitä vertikaalisen integroitumisen kielteisten vaikutusten välttämiseksi.

2.7 Kun otetaan huomioon kohdassa 2.6 kuvattu huono käytäntö, on entistäkin tärkeämpää noudattaa kohdassa 2.3 tarkoitettua lähestymistapaa, jotta voidaan saavuttaa kohdissa 2.5.1, 2.5.2 ja 2.5.3 esitetyt kolme etua. ETSK kehottaa komissiota laatimaan ehdotuksen siitä, miten tämä lähestymistapa voidaan sisällyttää sen energiaunionia koskevaan politiikkaan. Energiaomavaraisuuden strateginen näkökulma, riippumatta viime vuoden välttämättömistä hätätoimista, edellyttää seuraavien seikkojen jatkuvaa seurantaa ja kehittämistä:

- olemassa olevien resurssien tasapaino (öljy, kaasu, uusiutuva energia, ydinenergia jne.)
- potentiaalisten resurssien tasapaino (etsintä, perinteisten resurssien tuotanto, innovatiivisten teknologioiden kehittäminen jne.)
- Euroopan eri energialähteiden optimaalisen kehittämisen ohjelma ja hierarkia energiaomavaraisuutta koskevan ohjelman rahoitusjärjestelmä.

Tämä edellyttää myös sen arvioimista, mitkä olemassa olevat laitokset olisi säilytettävä ja mitkä vanhat lähteet, kuten perinteinen kapasiteetti, olisi korvattava sujuvalla ja täydentävällä prosessilla. Lisäksi olisi analysoitava metaanin höyryreformointitekologioiden (SMR) sekä hiilidioksidin talteenotto- ja varastointitekologioiden ja hiilidioksidin talteenotto- ja hyötykäyttökologioiden hyötyjä ja kustannuksia.

2.8 ETSK muistuttaa, että uusiutuvia energialähteitä koskevien hankkeiden lupamenettelyjen nopeuttaminen on ratkaisevan tärkeää. Tämä on tärkeä asia, joka on suhteellisen helppo toteuttaa prosessipuolella. Byrokratian määrä hidastaa selvästi joitakin hankkeita, erityisesti niitä, joihin liittyy suurta tuotantokapasiteettia. ETSK panee merkille komission toimet tällä alalla ja arvostaa niitä, mutta on vihdoinkin saatava aikaan muutos.

2.9 Kohdassa 2.5.3 esitettyä tehtävää täyttäessään komission olisi myös otettava huomioon Euroopan energiastrategian ja vahvan, kestävä ja innovatiivisen eurooppalaisen teollisuusjärjestelmän tarpeen välinen strateginen yhteys, jota ei ole tähän mennessä käsitelty energiaunionin tilaa koskevissa kertomuksissa. ETSK suositteli aiheesta ”Energiaunionin tila 2021” antamassaan lausunnossa (TEN/767), että energiaunionin hallinnossa otetaan paremmin huomioon synergiat EU:n uuden teollisuusstrategian kanssa. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ottamaan seuraavasta kertomuksesta alkaen huomioon tämän strategisen yhteyden merkityksen ja varmistamaan paremman koordinoinnin strategisen ennakoitiraportin kanssa.

2.10 Asiakirjassa tai sen liitteissä ei myöskään käsitellä asianmukaisesti politiikan keskiöön asetettavien kansalaisten keskeistä ja aktiivista roolia. ETSK on vahvasti sitä mieltä, että kansalaisten olisi oltava energiaunionin ytimessä ja että heidät on integroitava markkinoille tekemällä heistä todellisia ”tuottajakuluttajia”. Tuottajakuluttajuuden käsitettä on laajennettava kattamaan energian jakaminen, virtuaalinen oma kulutus ja muut tuottajakuluttajuuden muodot, joissa käytetään julkista verkkoa. ETSK kehottaa poliittisia päättäjiä tukemaan ja edistämään kaikkia tarvittavia toimenpiteitä, jotta kansalaisista voi tulla energian tuottajakuluttajia.

2.11 Jäsenvaltioiden on esitettävä kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmansa kesäkuuhun 2023 mennessä. Tätä varten jäsenvaltioille on annettava selkeä viesti ja etenemissuunnitelma, jonka avulla ne voivat suunnitella asianmukaisesti etenemisensä kohdan 2.3 mukaisessa energiasäilytyksessä kohdissa 2.7, 2.8 ja 2.9 esitetyt suositukset huomioon ottaen.

2.12 Uuden markkinarakenteen kehittämiseksi suunnitellut toimet on määriteltävä edellä mainittujen näkökohtien mukaisesti. ETSK on samaa mieltä siitä, että tarvitaan toimia EU:n sähkömarkkinoiden rakenteen optimoimiseksi ja parantamiseksi, erityisesti kun otetaan huomioon kohdassa 2.3 kuvattu energia- ja ympäristön tuleva kehitys, uudet kehittyvät teknologiat, geopolitiittinen kehitys ja nykyisestä kriisistä saadut kokemukset. ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen tarkistaa REMIT-kehystä, jotta voidaan vähentää markkinoiden väärinkäytön riskejä, ja kehottaa komissiota ottamaan käyttöön kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta voidaan säilyttää markkinoiden toiminta ja välttää hinnoittelun ja keinottelun vääristäviä vaikutuksia. Euroopan energiamarkkinat eivät saisi toimia rahoitusmarkkinoiden tavoin. Energian sisämarkkinoiden on heijastettava realistista kuvaa Euroopan energiajärjestelmän tilanteesta. ETSK kiinnittää huomiota Euroopan tilintarkastustuomioistuimen äskettäiseen kertomukseen, jossa todetaan, että EU:n energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolla (ACER) ei ole riittävästi resursseja valvoa markkinoita väärinkäytösten estämiseksi, ja kehottaa komissiota varmistamaan, että ACER pystyy hoitamaan tehtävänsä tässä suhteessa.

2.13 ETSK on huolissaan uusiutuvan energian tukien vähenemisestä vuonna 2021, kun taas fossiilisten polttoaineiden tuet pysyvät vakaina. Kriisin jälkeen tarvitaan määrätietoisia toimia uusiutuvien energialähteiden ja fossiilisten energialähteiden välisen ”tukikilpailun” lopettamiseksi. Komissio ei viittaa kertomuksessaan tähän millään tavalla.

2.14 ETSK huomauttaa, että energiaunionin tilaa koskevassa vuoden 2022 kertomuksessa ei kiinnitetä asianmukaista huomiota kustannuksiin ja seurauksiin, jotka liittyvät energiankysynnän vähentämistä koskevaan pilariin EU:n strategiassa. ETSK suosittaa, että komissio tutkii tarkemmin, miten tämä vähennys voisi vaikuttaa erilaisiin alueellisiin tilanteisiin, ja hahmottelee välineitä, joita tarvitaan sen vaikutusten lieventämiseksi.

2.15 Ilmastopolitiikoilla on suuri vaikutus työntekijöihin ja yrityksiin, ja ne edellyttävät laajamittaista koulutusta, uudelleen koulutusta ja täydennyskoulutusta. Tätä siirtymää olisi hyödynnettävä mahdollisuutena luoda hyvät työolot tarjoavia laadukkaita työpaikkoja kaikilla aloilla ja alueilla. Kertomuksessa ei oteta riittävästi huomioon oikeudenmukaista siirtymää. ETSK kehottaa komissiota vahvistamaan oikeudenmukaisen siirtymän mekanismia keskittyen erityisesti vaikutuksiin, jotka kohdistuvat työntekijöihin, työpaikkoihin ja teollisuusjärjestelmään. Samoin työmarkkinaosapuolten osallistumisen kestävyttä, turvallisuutta ja solidaarisuutta edistävien toimintapolitiikkojen kehittämiseen olisi oltava luonteeltaan jatkuvaa ja rakenteellista. Oikeudenmukaisessa siirtymässä ei ole kyse pelkästään siirtymän rahoituksesta. Siihen kuuluu myös tavoite turvata työntekijöiden oikeudet, luoda ihmisarvoista työtä, laadukkaita työpaikkoja ja sosiaaliturvaa sekä säilyttää eurooppalaisten yritysten kilpailukyky ja parantaa sitä entisestään. Tämä edellyttää erityisiä toimenpiteitä kaikilla tasoilla, etenkin aluetasolla.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energiajärjestelmän digitalisointi – EU:n toimintasuunnitelma”

(COM(2022) 552 final)

(2023/C 184/17)

Esittelijä: **Thomas KATTNIG**

Yhteisesittelijä: **Zsolt KÜKEDI**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 25.11.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta
Hyväksyminen jaostossa	7.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	198/1/7

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa toimintasuunnitelman tavoitteita ja suhtautuu myönteisesti useimpiin siinä ehdotettuihin toimenpiteisiin. ETSK on erityisesti tehnyt jo selväksi, että energiasiirtymä ja digitaalinen siirtymä ovat yhteydessä toisiinsa, ja korostanut digitalisaatiosta energiansäästöjen, energiantensiteetin pienenemisen ja energiainfrastruktuurin paremman hallinnan muodossa saatavia hyötyjä. Toimintasuunnitelman optimistinen asenne on innostava, mutta komissio tuntuu sivuuttavan sen, että fyysinen todellisuus on hyvin erilainen kuin toimintasuunnitelmassa mainitut digitalisaatioon liittyvät käyttötapaukset.

1.2 Vaikka sekä strateginen lähestymistapa että toimintasuunnitelman konkreettiset toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia, komissio ei ole onnistunut nivomaan toimintasuunnitelmaa yleiseen energiapolitiikkaan. Keskittymällä lokeromaisesti ainoastaan digitalisaatioon jättäen yleinen kehys huomiotta ei saada aikaan toimintasuunnitelmassa asianmukaisesti selitetyjä hyötyjä. Energiajärjestelmää digitalisoitaessa on luotava yhteistyöhön perustuvia ratkaisuja, joissa käyttäjille tarjotaan kannustimia osallistua digitalisoituun energiajärjestelmään esimerkiksi käyttämällä älymittareita sekä sähköjärjestelmän vakautta edistäviä kahteen suuntaan lataavia sähköajoneuvoja. Vertaiskauppa, virtuaalipohjainen itse tuotetun energian kulutus ja energian jakaminen edellyttävät digitaalisia välineitä. Hallinnollisten esteiden vuoksi nämä käytännöt eivät kuitenkaan ole houkuttelevia tai kannustimet niiden käyttöön ovat puutteellisia.

1.3 ETSK on samaa mieltä siitä, että energiajärjestelmästä on ehdottomasti tehtävä älykkäämpi ja joustavampi. Järjestelmää vaivaa kuitenkin tällä hetkellä esimerkiksi siirto- ja jakeluverkon joustamattomuus, joka johtuu riittämättömistä investoinneista energiainfrastruktuuriin. Eräille energiatoimittajille on kertynyt merkittäviä voittoja, mutta älykkäisiin verkkoihin ei ole investoitu riittävästi, jotta energiasiirtymän tavoitteet voitaisiin saavuttaa. Verkon laajentaminen ja perusteellinen muuttaminen laahaavat jäljessä, koska sääntelykehys ei kannusta investoimaan muun muassa digitalisaatioon ja joustavuuden lisäämiseen. Olemassa olevat verkot eivät siksi enää sovellu tuotantotasoltaan vaihtelevan energian siirtoon ja jakeluun. Jotta digitalisoidussa energiajärjestelmässä ei tapahtuisi verkkokatkoksia, on ryhdyttävä kiireellisesti kehittämään ja laajentamaan verkkoa (siirto- ja jakeluverkkoja) ja toteuttamaan siten siirtymää energiajärjestelmässä.

1.4 ETSK kehottaa Euroopan komissiota sisällyttämään ”digitaaliseen sähköinfrastruktuuriin tehtävien investointien edistämiseen” liittyvät ideat 58 artiklan muutokseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2019/944 ⁽¹⁾, annettu

⁽¹⁾ EUVL L 158, 14.6.2019, s. 125.

5 päivänä kesäkuuta 2019, sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta ja varmistamaan siten, että sääntelykehys kannustaa käytännössä investoimaan sähköverkkojen digitalisointiin. Samalla on kehitettävä joustomarkkinoita, jotta digitaaliteknoologiaan perustuva joustava kulutus, tuotanto ja itse tuotetun energian kulutus olisivat houkuttelevia.

1.5 Yli kuusi vuotta puhtaan energian säädöspaketin esittämisen jälkeen sekä energiayhteisöillä että itse tuotetun energian yhteisellä kulutuksella on edelleen vain vähäinen rooli Euroopan energiajärjestelmissä. Euroopan komissio on tähän mennessä jättänyt tällaisen energiantuotannon ja -kulutuksen esteet huomiotta. Eurooppalaisille on tarjottava kannustimia, jotka motivoivat heitä ja saavat heidät lopulta siirtymään kaikessa energiaan liittyvässä toiminnassaan digitaalisuuteen. Monissa tapauksissa on myös vahvistettava selkeä juridinen ja hallinnollinen oikeus tähän. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita kehittämään tämänsuuntaisia aloitteita ja antamaan muun muassa suoraa tukea, jotta energiayhteisöt ja kollektiiviset tuottajakuluttajat voivat hyödyntää koko potentiaalinsa. Tällaisista tuotanto- ja kulutusmuodoista on tultava erityisesti toimitusvarmuuden kannalta olennainen osa järjestelmää. Muussa tapauksessa digitaalisilla välineillä ei ole merkitystä.

1.6 ETSK tähdentää, että ilmastonutraalin, hajautetun ja digitalisoidun energiahuoltorakenteen vaikutukset työllisyyteen ja etenkin alueiden talouteen voivat olla erittäin myönteiset, jos se toteutetaan oikein (?). Vallitsevan kriisin oloissa Euroopan unioni tarvitsee yleistä energiapoliittista lähestymistapaa, jossa yhdistetään energiaan ja ilmastoon liittyvät erityiskysymykset sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta edistävän politiikan tavoitteisiin.

1.7 ETSK toteaa kuitenkin, että muutospolitiikka voi onnistua vain, jos siinä otetaan huomioon siirtymävaiheen erilaiset sosiaaliset dynamiikat ja jos muutosstrategioilla ja -toimenpiteillä puututaan näihin dynamiikkoihin. Olisi vahvistettava aktiivisten kuluttajien roolia digitalisaatiossa sekä kannustettava heitä käyttämään ja taattava heille oikeus käyttää mahdollisimman monia älykkäitä ratkaisuja, sillä ne voivat parantaa energian sisämarkkinoiden tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Samanaikaisesti tulee kiinnittää huomiota jakeluverkonhaltijoihin, jotta voidaan taata toimitusvarmuus. Välineiden on oltava käyttäjäystävällisiä, ja haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät ja vammaiset henkilöt on otettava huomioon. Tarvitaan siis välttämättä politiikkaa, jolla edistetään oikeudenmukaista siirtymää ja muutosten aktiivista poliittista hallintaa. Ellei täytäntöönpanossa kiinnitetä huomiota sosiaaliseen ulottuvuuteen, siirtymä saattaa epäonnistua yleisen vastustuksen vuoksi.

1.8 Energiajärjestelmien ja -infrastruktuurien tulevan suunnittelun osalta ETSK on toistuvasti korostanut, että kaikkien kuluttajien on voitava osallistua aktiivisesti älykkäiden energiajärjestelmien kehittämiseen ja että on otettava käyttöön kannustimia, joilla edistetään kansalaisyhteiskunnan osallistumista energiasirtymään. Komission kohdassa 7.3 mainitsema ”paikallisten ja alueellisten innovojien yhdistäminen” on erittäin tärkeää. Yhteisin toimin, kuten älykkäiden kaupunkien ja yhteisöjen yhteistyön avulla, voidaan saada aikaan parhaat ja edullisimmat ratkaisut, jotka vastaavat alueiden tarpeita.

1.9 EU:n digitaali- ja energiapoliitikoilla ohjataan jo nykyisellään energia-alan digitalisaatiota, koska datan yhteentoimivuuden, toimitusvarmuuden ja kyberturvallisuuden sekä yksityisyyden ja kuluttajansuojan kaltaisia seikkoja ei voida jättää pelkästään markkinoiden vastuulle ja niiden asianmukainen täytäntöönpano on keskeisen tärkeää. ETSK huomauttaa tässä yhteydessä, että yksityisyyden loukkaukset ja tietojen väärinkäyttö on estettävä kaikin keinoin. Tähän kuuluu teknisten varotoimien lisäksi myös se, että poliittisen ja demokraattisen valvonnan alaiset valtion viranomaiset vastaavat kyseisestä data-avaruudesta ja sen seurannasta. Lisäksi on kiinnitettävä erityistä huomiota kriittisten infrastruktuurien tietojen suojaamiseen.

1.10 Komission tiedonannon mukaan on olennaisen tärkeää varmistaa, ettei digitalisaatio heikennä sähkön sisämarkkinoilla jo luotua kuluttajansuojakehystä. ETSK panee tämän merkille ja lisää, että kuluttajien oikeuksia energiemarkkinoilla on mukautettava ja parannettava. Kuluttaja ei saa asettaa epäedulliseen asemaan tai kuormittaa liikaa. Heidän olisi voitava hyötyä digitaalisista välineistä, jotka voivat asianmukaisesti kehitettyinä auttaa parantamaan kuluttajansuojaa.

1.11 Kaikkien aloitteiden kannalta on tärkeää, että kuluttajilla on kotona älymittari. Monissa jäsenvaltioissa näin ei edelleenkään ole, minkä vuoksi on kiireesti tehostettava toimia älykkäiden mittausjärjestelmien saamiseksi yhä laajemmin käyttöön, sillä ne ovat useimpien digitaalisten energiaratkaisujen perusedellytys etenkin sähköntoimituksissa ja vähäisemmässä määrin kaasuntoimituksissa. Jäsenvaltioiden, joissa kaikilla ei vielä ole älymittaria, on nopeutettava niiden käyttöönottoa ja tiukennettava sitä koskevia kansallisia tavoitteitaan. Kansainvälisten kokemusten mukaan älymittareiden käyttöönotto on tehokkainta silloin, kun siitä vastaavat verkonhaltijat. Älymittareita olisi pidettävä olennaisena osana sähköverkkoa.

(?) EUVL C 367, 10.10.2018, s. 1.

1.12 Uusia datavetoisia palveluja ja innovatiivisia teknisiä ratkaisuja ei ehkä saada käyttöön riittävän nopeasti, jos käytettävissä ei ole riittävästi osaavia työntekijöitä ja koulutettuja ammattilaisia auttamaan niiden käyttöönotossa. Tarvittavat työmarkkina- ja koulutuspoliittiset toimenpiteet edellyttävät riittäviä taloudellisia resursseja sekä toimintasuunnitelman laatimista koordinoitun lähestymistavan varmistamiseksi. ETSK katsoo, että tässä yhteydessä on olennaisen tärkeää tehdä tiivistä yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa.

1.13 Kyberturvallisuus on keskeinen vaatimus yhä digitaalisemman energiajärjestelmän luotettavuuden takaamiseksi. Viime vuosikymmeninä tapahtunut kehitys ja etenkin viimeaikaiset tapahtumat osoittavat kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien kyberhyökkäysten ja sabotaasin vaaran. Ongelmia voi kuitenkin syntyä kyberhyökkäysten tai sabotaasin lisäksi myös laitteistojen ja ohjelmistojen vioista, joten komission on kiinnitettävä digitalisoinnin yhteydessä erityistä huomiota laitteistojen ja ohjelmistojen suunnitteluun häiriönsietokykyiksi. Vika tai häiriö kriittisessä infrastruktuurissa voi aiheuttaa tuhoisia toimitusvaikeuksia ja vaarantaa yleisen turvallisuuden. Yhä hajautetumpi energiantuotanto ja internet-pohjainen energiankäyttö lisäävät ”hyökkäyspintaa” ja kyberriskejä. Digitalisoidun energiajärjestelmän (sekä laitteistojen että ohjelmistojen) on oltava luotettavia, ja käyttövarmuus on taattava.

1.14 ETSK katsoo, että maaseutualueiden yhdistetty energiasiirtymä- ja digitalisaatiostrategia ei ole saanut odotetussa määrin huomiota ja tukea. Komitea kehottaa panemaan komission laatiman EU:n pitkän aikavälin maaseutuvisioon nopeasti täytäntöön ja aktivoimaan sidosryhmiä EU:n maaseutusopimuksen avulla.

2. Tausta

2.1 Komissio on julkaissut tiedonannon, jonka tavoitteena on edistää energiajärjestelmän digitalisointia. Energiajärjestelmän digitalisointia koskevalla EU:n toimintasuunnitelmalla pyritään täyttämään vihreää ja digitaalista siirtymää koskevassa strategisessa ennakointiraportissa esitetyt tavoitteet, jotta digitaalitekniologia edistäisi omalta osaltaan ilmaston neutraalin ja resurssitehokkaan yhteiskunnan luomista ja samalla varmistettaisiin, että kaikki voivat hyötyä tästä siirtymästä.

2.2 Komissio esittää EU:n toimintasuunnitelmassa toimia viidellä alalla: edistetään yhteenliitettävyyttä, yhteentoimivuutta ja saumatonta energiadatan vaihtoa perustamalla yhteinen data-avaruus; edistetään ja koordinoidaan investointeja älyverkkoihin; tarjotaan digitaalisiin innovaatioihin perustuvia parempia palveluja kuluttajien innostamiseksi osallistumaan energiasiirtymään; varmistetaan energiajärjestelmän kyberturvallisuus ja varmistetaan, että tieto- ja viestintätekniikan alan kasvavat energiatarpeet sopivat yhteen Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kanssa. Komissio uskoo, että digitalisaatio voi edistää EU:n energiajärjestelmän kohtuuhintaisuutta, kestävyyttä ja häiriönsietokykyä.

2.3 Älyratkaisulla pyritään antamaan kuluttajille paremmat mahdollisuudet hallita energiankulutustaan ja energialaskujaan ja siten parantamaan energiankäytön hallintaa. Monet loppukäyttäjät tosin ymmärtävät tähän liittyvän potentiaalin ilman älyratkaisuakin. Innovatiivisten energiapalvelujen on tarkoitus vähentää energiankulutusta, ja energiaa olisi käytettävä silloin, kun se on halpaa. Älymittarit tarjoavat tärkeää tietoa, jonka turvin voidaan pienentää energiankulutuksesta aiheutuvia kustannuksia hyödyntämällä esimerkiksi sähköajoneuvojen älykästä lataamista ja älykkäitä lämpöpumppuja yhdistettyinä aurinkosähköpaneelien kanssa. Älymittarit auttavat asiakkaita hallitsemaan laskutietojaan sekä välttämään virhelaskut ja taannehtivan laskutuksen, jotka ovat tällä hetkellä kuluttajien suurimpia huolenaiheita. Toimintasuunnitelmalla edistetään kuluttajien etua palvelevia ja joissakin tapauksissa yhteistyössä heidän kanssaan kehitettäviä digitaalisia välineitä, digitaalisten taitojen parantamista ja älykkäiden digitaalisten ratkaisujen rahoittamista ohjelmista, jotka voivat auttaa saavuttamaan energiajärjestelmän digitalisointia koskevan tavoitteen. Lisäksi on tarkoitus tukea kansallisia sääntelyviranomaisia älyverkoja koskevien yhteisten indikaattoreiden määrittämisessä ja seurannassa, yhteisen eurooppalaisen energiadata-avaruuden perustamista sekä kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien – erityisesti verkkohaltijoiden ja energiantoimittajien – tiivistä osallistumista.

2.4 Komission mukaan tieto- ja viestintätekniikoihin liittyy suuria viherryttämismahdollisuuksia. Digitaalisten ratkaisujen on määrä auttaa tasapainottamaan energian tarjontaa, varastointia ja kysyntää sekä tekemään energiajärjestelmästä joustavamman, mikä helpottaa hajautettujen uusiutuvien energialähteiden integrointia. Joustomarkkinoita on kehitettävä, jotta joustovaihtoehtoihin tehtävistä investoinneista tulisi houkuttelevia riippumatta siitä, tekevätkö investointeja digitaalisia välineitä hyödyntävät tuottajat, kuluttajat vai tuottajakuluttajat.

2.5 Samanaikaisesti toimintasuunnitelmassa korostetaan tarvetta hillitä tieto- ja viestintätekniikan alan kasvavaa energiankulutusta. Toimintasuunnitelmassa esitetään myös Euroopan sähköverkon digitaalisen kaksosien luomista, energiayhteisöjen tukemista digitaalisten välineiden avulla, energiamerkintöjen kehittämistä tietokoneille, datakeskuksille ja lohkoketjuille sekä televiestintäverkkojen kestävyyttä koskevien EU:n käytännösääntöjen laatimista.

2.6 Yhä digitaalisemmassa energiajärjestelmässä, jossa energian tuotanto, siirto ja jakelu on hajautettua ja kodeissa on yhä enemmän verkkoon yhdistettyjä digitaalisia laitteita, on entistä suurempi vakoilun, kyberrikollisuuden ja energiankulutukseen liittyvien laitteistohäiriöiden riski. Komissio ehdottaakin hyvin koordinoituja kyberturvallisuustoimenpiteitä, joilla on tarkoitus vahvistaa järjestelmän yleistä häiriönsietokykyä.

2.7 Toimintasuunnitelmassa todetaan, että tähän tarvitaan sekä keskipitkän aikavälin että pitkän aikavälin toimia ja jäsenvaltioita hallinnointia. Komissio kertoo, että mukaan tulee useita sidosryhmäyhteisöjä, yrityksiä ja kansainvälisiä kumppaneita, ja huomauttaa, että rajallista julkista rahoitusta on käytettävä taitavasti ja että yksityisiä investointeja tarvitaan lisää.

3. Yleistä

3.1 Komissio käsittelee esittämässään toimintasuunnitelmassa oikeutetusti digitaaliteknologian tarjoamia valtavia mahdollisuuksia joustavoittaa sähköjärjestelmää. ETSK kannattaa näitä tavoitteita ja suhtautuu myönteisesti useimpiin toimintasuunnitelmassa ehdotettuihin toimenpiteisiin. ETSK on erityisesti tehnyt jo selväksi, että energiasiirtymä ja digitaalinen siirtymä ovat yhteydessä toisiinsa, ja korostanut digitalisaatiosta energiansäästöjen, energiaintensiteetin pienenemisen ja energiainfrastruktuurin paremman hallinnan muodossa saatavia hyötyjä. Toimintasuunnitelman optimistinen asenne on innostava, mutta komissio tuntuu sivuuttavan sen, että fyysinen todellisuus on hyvin erilainen kuin toimintasuunnitelmassa mainitut digitalisaatioon liittyvät käyttötapa- ja muutokset.

3.2 ETSK pitää energia-alan suurimpina haasteina seuraavia: Euroopan energialähteiden monipuolistaminen, riippuvuuden vähentäminen energiantuonnista, yhdentyneiden energian sisämarkkinoiden turvaaminen, energiatehokkuuden parantaminen, energiaverkkojen nopea laajentaminen, toimitusvarmuuden turvaaminen, hiilivapaaseen talouteen pyrkiminen, päästöjen vähentäminen, siirtymisen vähähiiliseen talouteen vähähiilisen ja puhtaan energiateknologian avulla, uusiutuvan energian käytön lisääminen ja huomattava laajentaminen ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi, alan tutkimuksen ja koulutuksen edistäminen, siirtymän oikeudenmukaisuuden varmistaminen ja energian sosiaalisen ulottuvuuden, esimerkiksi energiaköyhyyden vähentämisen, tukeminen. Energiajärjestelmän digitalisointi muodostaa perustan, joka voi auttaa vastaamaan kaikkiin näihin keskeisiin haasteisiin.

3.3 Vaikka sekä strateginen lähestymistapa että toimintasuunnitelman konkreettiset toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia, komissio ei ole onnistunut nivomaan toimintasuunnitelmaa yleiseen energiapolitiikkaan. Keskittymällä lokeromaisesti ainoastaan digitalisaatioon jättäen yleinen kehys huomiotta ei saada aikaan toimintasuunnitelmassa asianmukaisesti selitetyjä hyötyjä.

3.4 Komission ehdotuksessa maalataan kuva ihannelähteenä, jossa energiajärjestelmä (esim. siirto- ja jakeluverkko) on pitkälle kehittynyt ja se digitalisoidaan. Euroopassa on kuitenkin ensin kehitettävä siirto- ja jakeluverkoja ennen kuin voidaan kehittää monimutkaista digitaaliteknologiaa. Digitalisointi on turhaa, ellei älykkäästi hallintoa energiaa pystytä siirtämään energiansiirtoverkkojen kautta. Siirto- ja jakeluverkoissa hukkaantuu sitä paitsi valtavasti energiaa. Sellaisen vihreän sähkön kustannukset, jota ei pystytä käyttämään tai siirtämään ja jonka tuotantoa on rajoitettava, olivat suurissa maissa, kuten Saksassa, ennen energiakriisiä edelleenkin yli 2 miljardia euroa ja energiakriisin aikana yli 12 miljardia euroa. Nämä taloudelliset menetykset kasvavat moninkertaisiksi, ellei sähköverkoja ja järjestelmän kanssa yhteen sopivaa varastointikapasiteettia laajenneta nopeasti ja samalla löydetä parempia tapoja hyödyntää sähköä suoraan paikan päällä. Alan digitalisointi voi auttaa kartoittamaan hävikit ja hyödyntämään näin tuotettua dataa verkkoa kehitettäessä.

3.5 On totta, että energiainfrastruktuuriin on investoitava huomattavasti, jotta verkoista saadaan älykkäitä. On myös totta, että monet jäsenvaltiot eivät kannusta tällaisiin investointeihin, sillä niiden sääntely suosii selvästi pääomamenoja (CapEx) ja digitalisaatioon tehtävät investoinnit ovat pääasiassa toimintamenoja (OpEx). Ei riitä, että tällaisia investointeja ja niihin liittyvää edistymistä koordinoidaan ja seurataan. ETSK kehottaa Euroopan komissiota sisällyttämään ”digitaaliseen sähköinfrastruktuuriin tehtävien investointien edistämiseen” liittyvät ideat 58 artiklan muutokseen direktiivissä (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja varmistamaan siten, että sääntelykehys kannustaa käytännössä investoimaan sähköverkojen digitalisointiin.

3.6 Euroopan komissio toteaa perustellusti, että digitaalisilla välineillä on merkittävä rooli itse tuotetun energian kulutusta koskevien kollektiivisten järjestelmien ja energiayhteisöjen kehittämisessä. Sekä ohjeistus että suunniteltu kokeilualusta voivat auttaa, mutta ne eivät ole tärkeimpiä näkökohtia. Yli viisi vuotta puhtaan energian säädöspaketin esittämisen jälkeen sekä energiayhteisöillä että itse tuotetun energian yhteisellä kulutuksella on edelleen vain vähäinen rooli Euroopan energiajärjestelmissä. Monissa tapauksissa pääsyy on huomattavat byrokraattiset esteet sekä kuluttajien ja tuottajien tiedonpuute. Euroopan komissio on tähän mennessä jättänyt kyseiset esteet huomiotta. Eurooppalaisille on tarjottava kannustimia, jotka motivoivat heitä ja saavat heidät lopulta siirtymään kaikessa energiaan liittyvässä

toiminnassaan digitaalisuuteen. Koko digitalisoidun energiajärjestelmän on oltava siinä toimiville niin houkutteleva, että digitalisoidun energiajärjestelmän luomista edistävien taloudellisten kannustimien lisäksi ympäristö kaikkineen kannustaa toimijoita luomaan hallitun, hoidetun ja varman energiajärjestelmän. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita kehittämään tämänsuuntaisia aloitteita ja antamaan muun muassa suoraa tukea, jotta energiayhteisöt ja kollektiiviset tuottajakuluttajat voivat hyödyntää koko potentiaalinsa. Samanaikaisesti tulee kiinnittää huomiota jakeluverkonhaltijoihin, jotta voidaan taata toimitusvarmuus. Muussa tapauksessa digitaalisilla välineillä ei ole merkitystä.

3.7 Sähköajoneuvojen kaksisuuntainen lataaminen on niin ikään hyvin lupaava tapaus, joka osoittaa, että aktiivisemmat kuluttajat voivat myötävaikuttaa digitaalitekniikan, myös tieto- ja viestintätekniikan, avulla suoraan järjestelmän vakauteen sekä verkon osalta että kulutuspuolella. Missään päin Eurooppaa ei kuitenkaan juuri ole sähköajoneuvojen kaksisuuntaiseen lataamiseen liittyviä liiketoimintamahdollisuuksia, koska markkinoita ei ole suunniteltu tarjoamaan markkinapohjaisia kannustimia sähkön joustavalle syöttämiselle verkkoon ja lataamiselle verkosta. Kun markkinoita uudistetaan, komission olisi keskityttävä erityisesti markkinoiden suunnittelemiseen sellaisiksi, että toimintasuunnitelman kohdassa 4.2 mainittujen kaltaisista tapauksista tulee houkuttelevia ja helpommin valtavirtaa. Myös verkonhaltijat voivat tulevaisuudessa hyödyntää kaksisuuntaista lataamista kuormituksen ohjauksessa, mikä olisi otettava niin ikään huomioon lainsäädännössä toimitusvarmuuden turvaamiseksi.

3.8 ETSK tähdentää, että ilmastonutraalin, hajautetun ja digitalisoidun energiahuoltorakenteen vaikutukset työllisyyteen ja etenkin alueiden talouteen voivat olla erittäin myönteiset, jos se toteutetaan oikein ⁽³⁾. Vallitsevan kriisin oloissa Euroopan unioni tarvitsee yleistä energiapolitiittista lähestymistapaa, jossa yhdistetään energiaan ja ilmastoon liittyvät erityiskysymykset sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta edistävän politiikan tavoitteisiin.

3.9 ETSK korostaa, että taloudellisten puite-edellytysten tekniikkakeskeisellä suunnittelulla ja uusien teknologioiden, erityisesti energiajärjestelmän digitalisoinnin, tukemisella rahoitusvaroin on suuri merkitys energiasiirtymässä. ETSK toteaa kuitenkin, että muutospoliittikka voi onnistua vain, jos siinä otetaan huomioon siirtymävaiheen erilaiset sosiaaliset dynamiikat ja jos muutosstrategioilla ja -toimenpiteillä puututaan näihin dynamiikkoihin. Olisi vahvistettava kuluttajien roolia digitalisaatiossa ja kannustettava heitä käyttämään mahdollisimman monia älykkäitä ratkaisuja, sillä ne voivat auttaa parantamaan energian sisämarkkinoiden tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Kaikki energia-alan arvoketjun osapuolet tulee osallistaa tähän tiiviisti, jotta voidaan taata toimitusvarmuus. Tarvitaan siis välttämättä politiikkaa, jolla edistetään oikeudenmukaista siirtymää ja muutosten aktiivista poliittista hallintaa. Ellei täytäntöönpanossa kiinnitetä huomiota sosiaaliseen ulottuvuuteen, siirtymä saattaa epäonnistua yleisen vastustuksen vuoksi.

3.10 Energiajärjestelmän murros voi tuottaa odottamattomia voittoja palveluntarjoajille, jotka voivat laskuttaa uusista ratkaisuista enemmän. Innovatiiviset palvelut, sovellukset ja energianhallintajärjestelmät voivat kuitenkin vapauttaa valtavan vielä hyödyntämättömän potentiaalinen energiankäyttäjien kannalta ja tarjota helpotusta korkeista energianhinnoista kärsiville kuluttajille. Digitalisaatio voi osaltaan mahdollistaa markkinahintojen vertailun, taata joustovaihtoehtojen, kuten kuormituksen siirron, oikeudenmukaisuuden ja tehdä näkyväksi markkinaprosessin varhaisessa vaiheessa, että energiankuluttajat, esimerkiksi heikossa asemassa olevat kotitaloudet, voisivat maksaa tarjotusta palvelusta vähemmän. Esimerkiksi älykkäiden energiankäytön seurantaratkaisujen avulla sosiaalisesti heikommassa asemassa olevat ihmiset voivat käyttää sen verran energiaa kuin mihin heillä on varaa ja välttää velkaantumisen.

3.11 ETSK kehottaa komissiota myös ottamaan huomioon älymittarimarkkinoiden todellisen tilanteen ja puuttumaan asiaan tarvittaessa. Kaavailtu älymittareiden asentaminen saattaa aiheuttaa suuria kustannuksia vuokralaisille. Mittauspalvelujen tarjoajien välillä ei ole käytännössä juuri kilpailua. Saksassa ja Itävallassa tehtyjen alan selvitysten mukaan havaittavissa on melko selviä merkkejä siitä, että käyttäjäkohtaisen mittauksen alalla vallitsee oligopoli, jossa kilpailu ei toimi ⁽⁴⁾. Kilpailun varmistamiseksi on pidettävä huoli siitä, että myös kolmansien osapuoliin kuuluvat palveluntarjoajat voivat hyödyntää kulutuksen tallennuslaitteita. Muussa tapauksessa laskutusyhtiöt vaihdettaessa aiheutuisi aina kustannuksia kulutuksen tallennuslaitteiden vaihdosta.

3.12 ETSK muistuttaa tässä yhteydessä kannastaan, jonka mukaan kahden luokan energiayhteiskunnan muodostumista on vältettävä kaikin keinoin. Tilanne ei saa kehittyä sellaiseksi, että vain taloudellisesti ja teknisesti hyvässä asemassa olevat kotitaloudet kykenevät hyötymään energiasiirtymästä ja kaikki muut kotitaloudet joutuvat maksumiehiksi. Näin ollen ETSK kannattaa energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanoon liittyviä kannustimia ja välineitä, joilla autetaan haavoittuvassa asemassa olevia asiakkaita ja kotitalouksia, ja huomauttaa, että kunnianhimoiset kaukolämmitys- ja -jäähdytystavoitteet saattavat heikentää sosiaalisen asuntotuotannon edellytyksiä.

⁽³⁾ EUVL C 367, 10.10.2018, s. 1.

⁽⁴⁾ Itävallan suurimman mittauspalvelujen tarjoajan esimerkiksi havaittiin yrittäneen estää palveluja tarjoavia kolmansia osapuolia laitteistosuojauksen avulla käyttämästä älymittarilaitteitaan (Itävallan liittovaltion kilpailuviranomainen – BWB, 2022).

3.13 Energiajärjestelmien ja -infrastruktuurien tulevan suunnittelun osalta ETSK on toistuvasti korostanut, että kaikkien kuluttajien – kotitalouksien, yritysten ja energiayhteisöjen – on voitava osallistua aktiivisesti älykkäiden energiajärjestelmien kehittämiseen ja että on otettava käyttöön kannustimia, joilla edistetään kansalaisyhteiskunnan osallistumista energiasiiirtymään ja myös sen rahoitukseen. Komission kohdassa 7.3 mainitsema ”paikallisten ja alueellisten innovoijien yhdistäminen” on erittäin tärkeää. Yhteisin toimin, kuten älykkäiden kaupunkien ja yhteisöjen yhteistyön avulla, voidaan saada aikaan parhaat ja edullisimmat ratkaisut, jotka vastaavat alueiden tarpeita.

3.14 Toimintasuunnitelmassa kaavaillaan yhteisen eurooppalaisen energiadata-avaruuden luomista ja vakaata hallintoa, jotta voidaan varmistaa EU:n laajuinen koordinoitu energiadatan vaihto ja käyttö. EU:n digitaali- ja energiapolitiikoilla ohjataan jo nykyisellään energia-alan digitalisaatiota, koska datan yhteentoimivuuden, toimitusvarmuuden ja kyberturvallisuuden sekä yksityisyyden ja kuluttajansuojan kaltaisia seikkoja ei voida jättää pelkästään markkinoiden vastuulle ja niiden asianmukainen täytäntöönpano on keskeisen tärkeää. ETSK huomauttaa tässä yhteydessä, että yksityisyyden loukkaukset ja tietojen väärinkäyttö on estettävä kaikin keinoin. Tähän kuuluu teknisten varotoimien lisäksi myös se, että poliittisen ja demokraattisen valvonnan alaiset valtion viranomaiset vastaavat kyseisestä data-avaruudesta ja sen seurannasta. Julkista datan omistajuutta on edistettävä, koska data on tärkeä taloudellinen tekijä verkottuneessa ja digitalisoituneessa yhteiskunnassa. Toisaalta on estettävä GAFAtyppisten⁽⁵⁾ yksityisten datamonopoliin muodostuminen. Lisäksi on kiinnitettävä erityistä huomiota kriittisten infrastruktuurien tietojen suojaamiseen.

3.15 Ehdotettu data-avaruus on lupaava lähestymistapa, mutta se edellyttää selkeitä sääntöjä kaikkien datan käytöstä kiinnostuneiden markkinaosapuolten pääsystä anonymisoituihin tietoihin esimerkiksi sitä varten, että energian kauppaa ja jakamista voidaan suunnitella paremmin. On tärkeää tämentää pikaisesti, mitä toimintasuunnitelmassa mainitulla ”vakaalla hallinnolla” tarkoitetaan, määrittämällä kaikkien markkinatoimijoiden – esimerkiksi kuluttajien, tuottajakuluttajien ja energiakauppiaiden – perusoikeudet.

3.16 EU:n tason strategista koordinoitua varten toimintasuunnitelmassa esitetään älyenergian asiantuntijaryhmän (entinen älykkäitä verkkoja käsittelevä erityisryhmä) perustamista. Sen tarkoituksena on edistää eurooppalaisen kehysten luomista energiaan liittyvän datan yhteiskäyttöä varten, vahvistaa EU:n tason koordinoitua energiasektorin datanvaihdossa, määrittää keskeiset periaatteet ja varmistaa yhdenmukaisuus erilaisten datan yhteiskäytön painopisteiden ja aloitteiden välillä sekä tukea komissiota yhteisen eurooppalaisen energiadata-avaruuden kehittämisessä ja käyttöönotossa. ETSK huomauttaa, että tässä yhteydessä on laadittava selkeät suuntaviivat ja tavoitteet ja että työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on olennaisen tärkeää.

3.17 Ajatus siirtoverkonhaltijoiden ja jakeluverkonhaltijoiden auttamisesta luomaan sähköverkon digitaalinen kaksonen on mielenkiintoinen lähestymistapa, joka voi auttaa parantamaan verkon mallinnusta. On kuitenkin täsmennettävä, mikä rooli digitaalisella kaksoella tarkkaan ottaen on verkon laajentamisen suunnittelussa, älykkäämmän verkon kehittämisessä, joustovaihtoehtojen, kuten virtuaalisten voimalaitosten, itse tuotetun energian kulutuksen ja energian jakamisen, integroinnissa sekä häiriönsietokyvyn optimoinnissa. Tältä osin vaikuttaa myös tarpeelliselta muuttaa direktiiviä (EU) 2019/944.

3.18 Komission tiedonannon mukaan on olennaisen tärkeää varmistaa, ettei digitalisaatio heikennä sähkön sisämarkkinoilla jo luotua kuluttajansuojakehystä. ETSK panee tämän merkille ja lisää, että kuluttajien oikeuksia energiemarkkinoilla on mukautettava ja parannettava. Kuluttajia ei saa asettaa epäedulliseen asemaan tai kuormittaa liikaa. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, vammaisiin henkilöihin sekä niihin, joilla on heikot digitaaliset taidot. Tässä tarvitaan asianmukaisia suojasäännöksiä, koska on jo ilmeistä, että monet kuluttajat eivät saa selvää digitaalisista tiedoista ja laskuista.

3.19 Tiedonannossa todetaan, että digitalisaatio ei saa vaikuttaa kielteisesti jäsenvaltioiden mahdollisuuksiin vahvistaa säänneltyjä hintoja erityisesti heikossa asemassa oleville ja energiaköyhyydestä kärsiville asiakkaille. Digitaalisten välineiden avulla viranomaiset voivat myös paremmin kartoittaa ja seurata energiaköyhyyttä ja puuttua siihen, kun taas energia-ala voi optimoida paremmin toimintaansa toimitusvarmuuteen keskittyen ja priorisoida uusiutuvien energialähteiden käyttöä.

3.20 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ilmoitukseen, jonka mukaan se aikoo varmistaa vuoden 2023 puoliväliin mennessä, että keskeisissä tutkimus- ja innovointihankkeissa tehdään yhteistyötä, jotta voidaan selvittää strategiat, joilla kuluttajat saadaan osallistumaan helppokäyttöisten ja kohtuuhintaisten digitaalisten välineiden suunnitteluun ja käyttöön. ETSK muistuttaa jälleen, että tutkimukseen ja innovointiin tarvitaan edelleen merkittäviä investointeja.

Julkiset investoinnit älykkäisiin ja uusiutuvia energialähteitä hyödyntäviin energiajärjestelmiin ovat tätä taustaa vasten erittäin tärkeitä toimitusvarmuuden takaamiseksi, energiaköyhyyden torjumiseksi, kohtuullisten hintojen varmistamiseksi ja

(5) Internetin neljä jättiläistä Google, Apple, Facebook ja Amazon.

työpaikkojen luomiseksi. ETSK suosittelee jälleen kerran lausunnon ECO/569 mukaisesti, että julkisiin investointeihin sovelletaan nk. kultaista sääntöä. Kaikkien aloitteiden kannalta on tärkeää, että kuluttajilla on kotona älymittari. Monissa jäsenvaltioissa näin ei edelleenkään ole, minkä vuoksi on kiireesti tehostettava toimia älykkäiden mittausjärjestelmien saamiseksi yhä laajemmin käyttöön, sillä ne ovat useimpien digitaalisten energiaratkaisujen perusedellytys. Jäsenvaltioiden, joissa kaikilla ei vielä ole älymittaria, on nopeutettava niiden käyttöönottoa ja tiukennettava sitä koskevia kansallisia tavoitteitaan.

3.21 Uusia datavetoisia palveluja ja innovatiivisia teknisiä ratkaisuja ei ehkä saada käyttöön riittävän nopeasti, jos käytettävissä ei ole riittävästi osaavia työntekijöitä ja koulutettuja ammattilaisia auttamaan niiden käyttöönotossa ⁽⁶⁾. ETSK katsoo, että tavoitteiden saavuttamiseksi on ryhdyttävä välittömästi asianmukaisiin toimenpiteisiin tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

3.22 Tarvitaan kuitenkin myös riittävästi varoja ja ohjelmia, jotta pitkäaikaistyöttömiä, naisia ja nuoria voidaan kouluttaa erityisesti tähän aiheeseen keskittyen ja näille ryhmille saadaan luotua houkuttelevat toimintapuitteet mm. tarjoamalla työpaikkatukia sekä laajoja uudelleenkoulutus- ja jatkokoulutusmahdollisuuksia ja edistämällä koulutusta ja pätevöitymistä. Tarvittavat työmarkkina- ja koulutuspoliittiset toimenpiteet edellyttävät riittäviä taloudellisia resursseja sekä toimintasuunnitelman laatimista koordinoitun lähestymistavan varmistamiseksi.

3.23 ETSK kehottaa koulutuksen tarjoajia ja yrityksiä tekemään tiivistä yhteistyötä suunniteltaessa koulutuskursseja, joiden avulla voidaan välittää talouden digitaalisen ja kestäväen siirtymän edellyttämiä taitoja ja osaamista. Tässä voidaan turvautua mm. työntekijöiden ja yrittäjien täydennys- ja uudelleenkoulutukseen. Vuonna 2023 vietettävää Euroopan osaamisen teemavuotta voidaan hyödyntää näiden toimenpiteiden vahvistamiseen ja tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

3.24 Kyberturvallisuus on keskeinen vaatimus yhä digitaalisemman energiajärjestelmän luotettavuuden takaamiseksi. Viime vuosikymmeninä tapahtunut kehitys ja etenkin viimeaikaiset tapahtumat osoittavat kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien kyberhyökkäysten ja sabotaasin vaaran. Ongelmia voi kuitenkin syntyä kyberhyökkäysten tai sabotaasin lisäksi myös laitteistojen ja ohjelmistojen vioista, joten komission on kiinnitettävä digitalisoinnin yhteydessä erityistä huomiota laitteistojen ja ohjelmistojen suunnitteleminen häiriönsietokykyisiksi. Vika tai häiriö kriittisessä infrastruktuurissa voi aiheuttaa tuhoisia toimitusvaikeuksia ja vaarantaa yleisen turvallisuuden. Yhä hajautetumpi energiantuotanto ja internetpohjainen energiankäyttö lisäävät "hyökkäyspintaa" ja kyberriskejä.

3.25 Kyberhyökkäyksiä ja fyysisiä hyökkäyksiä voidaan kohdistaa energiajärjestelmän koko arvoketjuun tuotannosta ja siirrosta jakeluun ja kuluttajaan saakka, mukaan lukien kaikki digitaaliset rajapinnat tällä reitillä. Kriittisen infrastruktuurin parempi suojeleminen Euroopassa kaikkien edun mukaista. EU:n on valmistauduttava paremmin tämäntyyppisiin mahdollisiin hyökkäyksiin. ETSK kehottaa arvioimaan välittömästi kriittisestä näkökulmasta tähän mennessä toteutettuja toimia sekä laatimaan kattavan strategian EU:n suojelemiseksi luonnonkatastrofien, fyysisten hyökkäysten ja kyberhyökkäysten kaltaisilta uhilta. ETSK kiinnittää tässä yhteydessä huomiota muihin tätä aihetta käsitteleviin lausuntoihinsa ⁽⁷⁾ ja suosittelee, että kaikki unionin strategiaan aloihin tehtävät ulkomaiset investoinnit toteutetaan EU:n turvallisuuspolitiikan mukaisesti.

3.26 Tieto- ja viestintätekniikan alan osuus maailman sähkönkulutuksesta on noin 7 prosenttia. Vihreän ja digitaalisen siirtymän yhteydessä on siksi olennaisen tärkeää varmistaa, että tieto- ja viestintätekniikan alan kasvavaa energiatarvetta supistetaan ilmastoneutraalustavoitteen mukaisesti. ETSK on samaa mieltä siitä, että on erittäin tärkeää huomioida energian ja resurssien kulutus tieto- ja viestintätekniikan alan koko arvoketjussa ja muut tähän alaan liittyvän energiankulutuksen keskeiset kasvavat lähteet. Datakeskuksista peräisin olevan hukkalämmön uudelleenkäyttöön asuntojen ja yritysten lämmittämiseksi on jo olemassa ratkaisuja. Hukkalämpöä onkin tärkeää kohdella yhdenvertaisesti uusiutuvien energialähteiden kanssa tarkistetuissa uusiutuvia energialähteitä koskevassa direktiivissä (RED III) ja muussa 55-valmuspaketin yhteydessä annettavassa energiaan liittyvässä lainsäädännössä. Optimaalisten tulosten saavuttamiseksi tarvitaan kuitenkin konkreettisia ja toteuttamiskelpoisia ratkaisuja, jotka voivat toimia parhaina käytäntöinä.

3.27 Yhteentoimivat tekniset standardit, kyberturvallisuus, tietosuoja ja muut digitalisoidun energiajärjestelmän keskeiset ominaisuudet täytyy varmistaa maailmanlaajuisesti kansainvälisillä foorumeilla ja yhteistyössä kumppanimaiden kanssa. ETSK kehottaa komissiota integroimaan energiaan liittyviin hankkeisiin, kumppanuuksiin ja yhteistyösopimuksiin digitaalisia ja vihreitä näkökohtia, jotta voidaan edistää vihreää ja digitaalista siirtymää kumppanimaiden kanssa kahdenvälisen yhteyksien kautta.

⁽⁶⁾ Komissio on havainnut julkisen kuulemisen tulosten perusteella, että puutteet taitojen kehittämisessä ja riittävän ammattitaitoisen työvoiman puute ovat digitaaliteknologioiden käyttöönoton suurimpia esteitä (tiivistelmäraportti saatavana Kerro mielipiteesi -sivustolla).

⁽⁷⁾ EUVL C 286, 16.7.2021, s. 170.

4. Erityistä

4.1 ETSK katsoo, että maaseutualueiden yhdistetty energiasiiirtymä- ja digitalisaatiostrategia ei ole saanut odotetussa määrin huomiota ja tukea. Komitea kehottaa panemaan komission laatiman EU:n pitkän aikavälin maaseutuvisioon nopeasti täytäntöön ja aktivoimaan sidosryhmiä EU:n maaseutusopimuksen avulla.

4.2 ETSK suosittaa, että tasa-arvosta energia-alan työmarkkinoilla huolehditaan kartoittamalla naisten mahdollisuuksia samalla kun pidetään huoli siitä, että energiasiiirtymä ja digitaalinen siirtymä eivät muodostu naisille ura- ja palkkaloukuksi, ja laajennetaan tasa-arvosta käytävää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja tasa-arvoa koskevia kollektiivisia sopimuksia energia-alan yrityksissä kaikkialla Euroopassa.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 98/24/EY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/37/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse lyijyn ja sen epäorgaanisten yhdisteiden sekä di-isosyanaattien raja-arvoista”

(COM(2023) 71 final – 2023/0033 (COD))

(2023/C 184/18)

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 13.2.2023 neuvosto, 8.3.2023 Euroopan parlamentti, 13.3.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artikla
Vastaava jaosto	työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	197/0/3

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon noudattaen samalla ehdotuksen johdanto-osassa esitettyä työmarkkinaosa-puolten kantaa.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19/EU muuttamisesta”*(COM(2023) 63 final – 2022/025 (COD))**(2023/C 184/19)*

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 13.2.2023 neuvosto, 21.2.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohta ja 304 artikla
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen täysistunnossa	22.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	194/0/3

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 12. marraskuuta 2014 antamassaan lausunnossa CESE 5002/2014 ⁽¹⁾, se päätti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan.

Bryssel 22. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽¹⁾ EUVL C 230, 14.7.2015, s. 91.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin 2014/65/EU muuttamisesta unionin julkisten pääomamarkkinoiden houkuttelevuuden lisäämiseksi yritysten kannalta ja pienten ja keskisuurten yritysten pääoman saannin helpottamiseksi sekä direktiivin 2001/34/EY kumoamisesta”

(COM(2022) 760 final – 2022/0405 (COD))

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi osakkeidensa ottamista kaupankäynnin kohteeksi pk-yritysten kasvumarkkinalla hakevien yritysten moniääniosakerakenteista”

(COM(2022) 761 final – 2022/0406 (COD))

ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) 2017/1129, (EU) N:o 596/2014 ja (EU) N:o 600/2014 muuttamisesta unionin julkisten pääomamarkkinoiden houkuttelevuuden lisäämiseksi yritysten kannalta ja pienten ja keskisuurten yritysten pääoman saannin helpottamiseksi”

(COM(2022) 762 final – 2022/0411 (COD))

(2023/C 184/20)

Esittelijä: **Kęstutis KUPŠYS**

Lausuntopyynnöt	Euroopan unionin neuvosto, 06/02/2023 (COM(2022) 760 final ja COM(2022) 762 final) ja 8.2.2023 (COM(2022) 761 final) Euroopan parlamentti, 1.2.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 50 artiklan 1 kohta sekä 114 ja 304 artikla
Vastaava jaosto	talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus
Hyväksyminen jaostossa	2.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	23.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	123/2/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eurooppalaisten yritysten oman pääoman ehtoisen rahoituksen lisääminen on ratkaisevan tärkeää covid-19-pandemian jälkeisen elpymisen varmistamiseksi ja häiriönsietokykyisen eurooppalaisen talousjärjestelmän rakentamiseksi Venäjän Ukrainaa vastaan käymän sodan valossa. Tästä syystä ETSK suhtautuu komission ehdottamaan listautumissäädökseen erittäin myönteisesti.

1.2 Komitea katsoo, että perheyriyten tuominen pääomamarkkinoille avaisi niille toistaiseksi hyödyntämättömiä mahdollisuuksia hankkia kasvupääomaa ja että moniääniosakejärjestelmä auttaa perheitä säilyttämään määräysvallan yrityksissä ja tekee listautumisesta houkuttelevampaa niiden silmissä. ETSK on samaa mieltä siitä, että yksityiskohtainen kehys olisi laadittava kansallisella tasolla samalla kun edistetään pitkälle menevää EU:n laajuisia yhdenmukaistamista.

1.3 ETSK on tyytyväinen myös komission aloitteeseen yksinkertaistaa arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkaistavan esitteen sisältöä, sillä tämä vähentäisi merkittävästi liikkeeseenlaskijoille aiheutuvia kustannuksia ja rasitteita.

1.4 Komitea suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti ehdotukseen antaa liikkeeseenlaskijoille mahdollisuus julkaista esite ainoastaan englanniksi, koska se on vakiintunut kansainvälisten sijoittajien yhteiseksi kieleksi. Koko asiakirjan (eikä pelkän tiivistelmän) julkaiseminen asianomaisen maan kielillä parantaisi kuitenkin paikallisten vähittäissijoittajien mahdollisuuksia osallistua anteihin. ETSK kehottaa liikkeeseenlaskijoita pitämään mielessä, että pelkästään englanninkielisten liikkeeseenlaskuasiakirjojen käyttö hankaloittaisi kotimaisen vähittäissijoitusohjan kehittämistä.

1.5 ETSK toteaa, että sijoitustutkimuksen yhdistäminen muihin palveluihin todennäköisesti auttaa lisäämään listattujen pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) näkyvyyttä. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen nostaa eriyttämisen yhteydessä sovellettava kynnysarvo 10 miljardiin euroon. Riippumattoman tutkimuksen edistämiseksi saatetaan kuitenkin tarvita myös lisätoimenpiteitä.

1.6 ETSK arvostaa suuresti komission lähestymistapaa tietojen julkistamisvaatimukseen liittyvän oikeudellisen epävarmuuden vähentämisessä. Ehdotus perustaa eri markkinat kattava tarjouskirjojen valvontamekanismi, joka helpottaisi tarjouskirjatietojen vaihtoa valvontaviranomaisten kesken, saattaa kuitenkin johtaa epätasapuolisiin toimintaedellytyksiin, koska kahdenväliset kauppapaikat jäisivät raportointijärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle.

2. Taustaa

2.1 Komissio julkaisi 7. joulukuuta 2022 joukon ehdotuksia⁽¹⁾ toimenpiteistä EU:n pääomamarkkinaunionin kehittämiseksi. Uusi listautumissäädös on osa tätä pakettia, ja sen tavoitteena on vähentää kaikenkokoisten yritysten ja erityisesti pk-yritysten hallinnollista taakkaa ja siten helpottaa niiden mahdollisuuksia saada rahoitusta listautumalla pörssiin.

2.2 Komission mukaan EU:n pääomamarkkinat ovat edelleen hajanaiset ja liian pienet. Tutkimuksista käy ilmi, että listattujen yritysten kokonaismäärä pk-yritysten kasvumarkkinoilla ei ole Euroopassa juurikaan kasvanut vuodesta 2014⁽²⁾, vaikka listaus on tuonut yrityksille selkeitä etuja, kuten niiden markkina-arvon nousu osoittaa. Listatut yritykset saavat yleisesti ottaen kasvatettua tulojaan, luotua enemmän uusia työpaikkoja ja parannettua tasetaan nopeammin kuin listaamattomat yritykset. Monet tutkimukset osoittavatkin, että pk-yritysten listautumisan tilanne Euroopassa jättää toivomisen varaa.

2.3 Listautumissäädöksellä yksinkertaistetaan ja parannetaan listautumissääntöjä erityisesti pk-yritysten osalta. Samalla pyritään välttämään sijoittajansuojan ja markkinoiden luotettavuuden vaarantamista.

2.4 Säädöksen on määrä tuoda merkittäviä kustannussäästöjä ja auttaa lisäämään listautumisantien määrää EU:ssa. Yksinkertaisempien esitesääntöjen pitäisi tehdä listautumisesta helpompaa ja halvempaa yrityksille, ja yritysten mahdollisuus turvautua moniääniosakkeisiin listautuessaan ensimmäistä kertaa pk-yritysten kasvumarkkinoille taas antaa omistajille mahdollisuuden säilyttää määräysvalta yrityksensä vision suhteen.

2.5 Markkinoiden väärinkäyttöä koskevien oikeasuhteisempien sääntöjen pitäisi lisäksi antaa listatuille yrityksille selkeämpi käsitys keskeisten tietojen julkistamisvaatimusten noudattamisesta ja enemmän oikeusvarmuutta tähän liittyen. Ehdotetun listautumissäädöksen avulla pyritään myös lisäämään markkina-arvoltaan keskisuuria yrityksiä ja pk-yrityksiä koskevien sijoitustutkimusten tarjontaa ja levittämistä, minkä puolestaan pitäisi tukea tällaisten yritysten listautumista julkisille markkinoille.

2.6 Muita odotettavissa olevia hyötyjä ovat muun muassa seuraavat:

- Sijoittajille on tarjolla paremmin ajoitettuja, vertailukelpoisempia ja helppokäyttöisempiä yritystietoja lyhyemmässä muodossa.
- Osaketutkimusten kattavuus paranee, mistä on apua investointipäätösten tekemisessä.
- Valvonta tehostuu selkeämpien listautumissääntöjen sekä markkinoiden väärinkäyttötapausten entistä parempien tutkintavälineiden ansiosta.

⁽¹⁾ Capital markets union: clearing, insolvency and listing package.

⁽²⁾ Pk-yrityksiä käsittelevän teknisen asiantuntijaryhmän loppuraportti Empowering EU Capital Markets for SMEs: Making listing cool again.

— Esitteet ovat vakiomuotoisempia, jolloin niiden tarkastaminen on valvontaviranomaisille helpompaa.

2.7 Listautumissäädöksellä pyritään ympäristöön, yhteiskuntaan ja hyvään hallintotapaan (ESG) liittyvien toimintapo liittisten tavoitteiden mukaisesti varmistamaan, että ESG-joukkovelkakirjoja liikkeeseen laskevat yritykset sisällyttävät listautumisasiakirjojinsa tietoa ympäristö-, yhteiskunta- ja hallintotapanäkökohdista, jotta sijoittajien olisi helpompi arvioida ESG-väittämien paikkansapitävyyttä. Osakesidonnaisia arvopapereita liikkeeseen laskevat yritykset voivat listautumisasiakirjoissaan myös viitata jo julkaistuihin – ja siten julkisesti saatavilla oleviin – ympäristö-, yhteiskunta- ja hallintotapanäkökohtia koskeviin tietoihin.

3. Yleishuomiot

Tarve parantaa listautumismahdollisuuksia EU:n julkisilla markkinoilla

3.1 ETSK on vakaasti sitä mieltä, että eurooppalaisten yritysten oman pääoman ehtoisen rahoituksen lisääminen on ratkaisevan tärkeää covid-19-pandemian jälkeisen kestävän elpymisen varmistamiseksi sekä **häiriönsietokykyisen eurooppalaisen talousjärjestelmän** rakentamiseksi Venäjän Ukrainaa vastaan käymän sodan valossa. Rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurilla on tässä yhteydessä olennainen merkitys, jotta talouden pääomapohjan vahvistamiseksi tarvittavat investointivirrat saadaan liikkeelle.

3.2 Pitkälle kehittyneet julkiset markkinat ovat tärkeitä myös vähittäissijoittajayhteisön kannalta. Eurooppalaisilla on pankkitileillään käyttövaroja ja talletuksia 11 biljoonan euron arvosta ⁽³⁾. Talletusten osuus kotitalouksien kokonaisvarallisuudesta on kolme kertaa suurempi kuin Yhdysvalloissa. EU ei ole saanut lopullisia sijoittajia kanavoimaan varojaan Euroopan pääomamarkkinoille, joten EU:ssa tarjolla oleva pääomareservi ei ole täysimääräisesti eurooppalaisten yritysten hyödynnettävissä. Omaisuudenhoitajien luottamusta Euroopan osakemarkkinanäkymiä kohtaan olisi saatava vahvistettua, ja eurooppalaisilla vähittäissijoittajilla olisi oltava enemmän valinnanvaraa salkkujensa kokoamisessa. Tämän saavuttamiseksi on huolehdittava siitä, että Euroopan julkisille markkinoille listautuu laaja kirjo laadukkaita liikkeeseenlaskijoita.

3.3 Kun yrityksellä on taloudellisia vaikeuksia, kun talouskehitystä on hankala ennakoida ja erityisesti kun **velkakustannukset** nousevat, oma pääoma toimii vakauttavana tekijänä ja puskurina tulevia häiriöitä vastaan.

3.4 Komitea muistuttaa myös, että Euroopan kotitalouksien oman pääoman ehtoiset sijoitukset eurooppalaisiin yrityksiin auttavat takaamaan EU:n avoimen **strategisen riippumattomuuden** aivan perusluonteisten tekijöiden osalta: kyse on omaisuuserien omistuksesta ja määräysvallasta yrityksissä. Keskeisten eurooppalaisten yritysten siirtyminen ulkomaiseen määräysvaltaan ja erityisesti sellaisten maiden vaikutusvallan piiriin, joiden arvot poikkeavat eurooppalaisesta arvomaailmasta, aiheuttaa merkittävän riskin unionin taloudelliselle ja poliittiselle vakaudelle ja haittaa lisäksi oman, EU:n tarpeiden mukaisen rahoitusjärjestelmän kehittämistä unionissa. Esimerkiksi EU:ssa käytävää rahoitusvälineiden kauppaa hallitsevat edelleen unionin ulkopuoliset investointipankit ⁽⁴⁾.

3.5 Vihreän ja digitaalisen siirtymän eturintamassa olevia nuoria ja innovatiivisia yrityksiä olisi kannustettava listautumaan Euroopan osakemarkkinoille ja hankkimaan kipeästi kaivattua rahoitusta laskemalla liikkeeseen julkisesti noteerattuja osakkeita, sillä tämä on kestävin tapa auttaa näitä yrityksiä **hyödyntämään koko luova potentiaalinsa ja luomaan työpaikkoja**.

3.6 Inflaation kiihtyminen lisää kiinnostusta osakesijoituksia kohtaan etenkin asioista perillä olevien vähittäissijoittajien keskuudessa. Euroopan osakemarkkinoista voi tulla paikka, jossa nämä sijoitukset ohjautuvat sellaisille keskeisille talouden aloille, joilla yrityksistä saatava tuotto on riittävää. Komitea katsoo, että EU:hun on kuitenkin olennaisen tärkeää luoda järkevät ja vankat kaupankäyntisäännöt, jotta unionin pääomamarkkinoiden koko potentiaali saadaan käyttöön. Kokemukset finanssikriisistä ovat osoittaneet, että EU:n on suojeltava markkinoita huolehtimalla oikeudenmukaisuudesta, luotettavuudesta, häiriönsietokyvystä ja avoimuudesta ja taattava myös mahdollisimman hyvä sijoittajansuoja.

3.7 Yhteensä 14:ssä EU:n jäsenvaltiossa tehdystä analyysistä käy ilmi, että jopa 17 000 suurta yritystä täyttää listautumisedellytykset mutta ei ole oikeissa listautua ⁽⁵⁾. Komitea pelkää, että jos EU ei onnistu kannustamaan yhä useampia yrityksiä listautumaan osakemarkkinoille, kaupanteko unionin pääomamarkkinoilla uhkaa näivettyä. Sijoittajat nimittäin hajauttavat sijoituksiaan maailmanlaajuisesti, ellei EU:ssa ole tarjolla riittävästi arvopapereita, joihin sijoittaa.

3.8 Vähittäissijoitusmarkkinoille on tulossa uusi eurooppalaisten sukupolvi, joka kiinnittää huomiota kestävyteen (eli ympäristöön, yhteiskuntaan ja hallintotapaan liittyviin tekijöihin). Samanaikaisesti monet talouden toimijat ovat Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisten toimintalinjojen kannustamina ottaneet vihreät tavoitteet omakseen. ETSK katsoo,

⁽³⁾ Eurostat – Statistics explained.

⁽⁴⁾ Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) tilastoraportti EU securities markets, 2020, s. 40.

⁽⁵⁾ Konsulttiyhtiö Oxera raportti Primary and secondary equity markets in EU, 2020.

että nämä tekijät saattavat yhdessä edistää merkittävästi EU:n kestävyysluokitusjärjestelmän ja yrityksiä koskevan tietojen julkistamiskehityksen koko potentiaalin hyödyntämistä. Yritysten on sekä vapaaehtoisuudeltaan toimissaan että pyrkimyksensä mukautumaan tulevaan EU-lainsäädäntöön pantava liiketoiminnassaan enemmän painoa ympäristö-, yhteiskunta- ja hallintotapanäkökohdille, ja uusi sijoittajasukupolvi vaatii taloudellisen hyödyn rinnalla ympäristö-, yhteiskunta- ja hallintotapakriteerien noudattamista sekä konkreettisia myönteisiä **sosiaalisia vaikutuksia ja elvyttäviä ympäristövaikutuksia**.

3.9 Komitea kiinnittää myös huomiota eräisiin tutkimuksiin, jotka osoittavat, että markkinarahoitukseen tukeutuissa talouksissa kohdennetaan investointeja uudelleen ohjaamalla niitä vähemmän saastuttaville ja teknologiavaltaisemmille aloille ⁽⁶⁾. Intensiiviseen luototukseen perustuvaa kasvua seuraa sen sijaan yleensä syvempi taantuma, josta elpyminen on hitaampaa ⁽⁷⁾.

3.10 Selkeänä tavoitteena pitäisi olla, että osakemarkkinoiden markkina-arvo saadaan nostettua 100 prosenttiin suhteessa EU:n bkt:hen (tällä hetkellä se on noin 64 prosenttia ⁽⁸⁾). ETSK katsoo, että ei siis ole muuta mahdollisuutta kuin tukea julkisia markkinoita ja parantaa listautumisantiedellytyksiä.

Ehdotettujen toimien merkitys pk-yritysten ja perheyriyten kannalta

3.11 ETSK katsoo, että pk-yrityksillä ei ole osakemarkkinoilla vielä sellaista roolia, joka niillä voisi olla. Oman pääoman ehtoisella rahoituksella olisi pyrittävä huolehtimaan siitä, että pk-yrityksillä on tarvittava kyky selviytyä haastavistakin tilanteista.

3.12 Komitea toteaa, että pääomasijoittaminen on ollut Euroopassa liian vähäistä jo vuosikymmenten ajan, ja pk-yritysten oman pääoman puute on polttava ongelma. Pk-yritykset ovat liian tuntemattomia kyetäkseen houkuttelemaan pääomaa, ja listautuminen parantaisikin niiden mahdollisuuksia pitkällä aikavälillä. ETSK tukee voimakkaasti näkemystä, jonka mukaan listautuneilla pk-yrityksillä pitäisi olla oma paikkansa yksittäisten (vähittäis)sijoittajien, keskinäisten rahastojen ja eläkerahastojen sekä vakuutusyhtiöiden sijoitussalkuissa.

3.13 Hyvin toimivilla listautumisantimarkkinoilla on tärkeä merkitys myös listautumisantia edeltävässä vaiheessa, sillä ne vaikuttavat irtautumisstrategioiden suunnitteluun ja siten siihen, miten pääomasijoitusyhtiöt tarjoavat riskipääomaa.

3.14 Osaketutkimus on välttämätön väline pk-yritysten näkyvyyden lisäämiseksi, minkä vuoksi sitä olisi edistettävä. Osaketutkimuksen kattavuuden parantamisen ja eurooppalaisen keskitetyn yhteyspisteen perustamisen kaltaiset aloitteet auttaisivat lisäämään pk-yritysten tunnettuutta sijoittajien keskuudessa.

3.15 Tietty hienovaraisuus on tarpeen pyrittäessä kannustamaan perheiden määräysvallassa olevia yrityksiä harkitsemaan listautumista. Esimerkiksi Saksassa 90 prosenttia kaikista yrityksistä on perheiden määräysvallassa ja 43 prosenttia yrityksistä, joiden myynti on yli 50 miljoonaa euroa, on perheyriyksiä ⁽⁹⁾. Perheomistuksessa on omat hyvät puolensa, mutta kasvumahdollisuudet saattavat olla (ainakin osittain) rajalliset, jos tarvittavaa rahoitusta ei saada hankittua. ETSK on vakuuttunut, että perheyriyten tuominen pääomamarkkinoille avaisi niille toistaiseksi hyödyntämättömiä mahdollisuuksia ⁽¹⁰⁾ ja että moniääniosakejärjestelmä auttaa perheitä säilyttämään määräysvallan yrityksissä ja tekee listautumisesta houkuttelevampaa niiden silmissä.

3.16 Useimmat rahoitusalan keskuskeskukset maailmassa tarjoavat mahdollisuuden moniääniosakejärjestelyihin. EU tarvitsee yhdenmukaistetun lähestymistavan, jotta se pysyy maailmanlaajuisen kehityksen tasalla eikä menetä laajentumishaluisia yrityksiä.

Avoimuus ja tietojen julkistaminen

3.17 Kun yritykset valmistautuvat julkiseen noteeraukseen, niihin sovellettavat avoimuusvaatimukset kasvavat yksityisiin yrityksiin verrattuna. Toisin kuin yksityisyriyksiä julkisesti noteeratut yritykset hankkivat varoja ulkopuolisilta osakkeenomistajilta, joilla ei ole yhtä paljon tietoa eikä samanlaista valtaa vaikuttaa päätöksentekoon kuin yksityisyriyten omistajilla.

⁽⁶⁾ Haas, R. D. ja Popov, A., Finance and Carbon Emissions, ECB Working Paper Series, 2019.

⁽⁷⁾ Jordà, Ö., Schularick, M. ja Taylor, A. M., When Credit Bites Back, Journal of Money, Credit and Banking 45, no. 2 (1. joulukuuta 2013), s. 3–28.

⁽⁸⁾ Euroopan arvopaperipörssien järjestön FESEn tietokanta, 2022.

⁽⁹⁾ Saksalainen perheyriyssäätö Stiftung Familienunternehmen.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 75, 28.2.2023, s. 28.

3.18 Näin ollen on perusteltua ja tarpeen huolehtia huomattavasti korkeammasta sijoittajansuojan tasosta esimerkiksi säätämällä tietojen julkistamisvelvoitteista (sisäpiiritietoon liittyvät velvoitteet mukaan lukien) ja tiukoista raportointivaatimuksista.

3.19 Komitea katsoo, että tietojen julkistamisvelvoite on erittäin tärkeä ja välttämätön hyvin toimivien julkisten markkinoiden kannalta. Sijoittajien on saatava riittävästi tietoa arvopapereiden arvoennusteista. Tarpeellisesta tietojen julkistamisesta tinkiminen vähentäisi halukkuutta investoida liikkeeseenlaskijaan, mistä taas saattaisi tulla merkittävä este pääomamarkkinoiden tarjoamien mahdollisuuksien täysimääräiselle hyödyntämiselle.

3.20 Ei kuitenkaan ole liikkeeseenlaskijan eikä sijoittajan kannalta paras ratkaisu sisällyttää tarjousasiakirjoihin liian paljon tietoa vain siksi, että välttyttäisiin oikeusriidoilta. Asiassa olisi löydettävä oikeanlainen tasapaino.

4. Erityishuomiot ja -suositukset

4.1 Edellä esitetyn valossa ETSK suhtautuu komission ehdottamaan listautumissäädökseen erittäin myönteisesti useampaa näkökohtaa koskevia pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta.

4.2 ETSK:n mielestä **moniääniosakkeita** koskevien kansallisten sääntöjen hajanaisuuteen on selvästi syytä puuttua. Komitea odottaa, että näiden sääntöjen vähimmäistason yhdenmukaistaminen, jonka tarkoituksena on houkutella perheyrityksiä EU:n pääomamarkkinoille, auttaa luomaan todellisen yleiseurooppalaisen pääomamarkkinaunionin. Yksityiskohtainen kehys olisi laadittava kansallisella tasolla, jotta se voidaan mukauttaa paikallisen ekosysteemin mukaiseksi, mutta samalla olisi edistettävä pitkälle menevää EU:n laajuista yhdenmukaistamista.

4.3 ETSK toteaa, että yleisön hallussa vapaasti vaihdettavissa olevat osakkeet (*free float*) eivät ole ainoa tärkeä tekijä likviditeetin varmistamisessa. Tällaisia osakkeita koskevaa 10 prosentin vähimmäisvaatimusta olisi sovellettava vain listautumishetkellä. Joustavuudella on ratkaiseva merkitys erityisesti pienemmille jäsenvaltioille, sillä niiden markkinat voivat toimia asianmukaisesti, vaikka yleisön hallussa vapaasti vaihdettavissa olevien osakkeiden osuus olisi vaadittavaa vähimmäisosuutta pienempi. Tämän huomioiminen on olennaisen tärkeää, jotta yritykset eivät vetäisi osakkeitaan yhtäkkiä pois julkisesta kaupankäynnistä.

4.4 ETSK on tyytyväinen aloitteeseen yksinkertaistaa arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkaistavan **esitteen sisältöä**, sillä tämä vähentäisi huomattavasti liikkeeseenlaskijoille aiheutuvia kustannuksia ja rasitteita. Lainsäätäjien olisi kuitenkin pyrittävä löytämään tasapaino liikkeeseenlaskijoille koituvien rasitteiden ja sijoittajien tietotarpeiden välillä. 800-sivuiset esitteet pitäisi unohtaa, mutta toisaalta olisi huolehdittava siitä, että etenkin talous-, yhteiskunta- ja hallintotapatekijöistä esitettävät tiedot ovat kaksinkertaisen olennaisuuden periaate huomioon ottaen riittävän seikkaperäisiä. Tällainen yritysten kestävyysraportointia koskevan direktiivin⁽¹¹⁾ tiukkoihin säännöksiin tukeutuva raportointi edistäisi vihreän kehityksen ohjelman rahoitusta.

4.5 Esitteiden sisältö on nykyään hyvin vaihtelevaa ja epäyhtenäistä, eivätkä esitteet tiivistelmiä lukuun ottamatta ole aina saatavilla englanniksi (eli ”kansainvälisellä finanssialalla yleisesti käytössä olevalla kielellä”, kuten asia ehdotuksessa esitetään). Tietoja ei myöskään anneta koneellisesti luettavassa muodossa. Yhteen liikkeeseenlaskuprosessiin voi liittyä monia sääntömääräisiä asiakirjoja, jotka on hajautettu useiksi eri kokonaisuuksiksi (esim. arvopaperiliite, esitteen tiivistelmä ja rekisteröinti asiakirja).

4.6 Oman pääoman ehtoisten rahoitusvälineiden esitteen yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen onkin tervetullutta. ETSK kannattaa yleisesti ottaen komission ehdotusta antaa liikkeeseenlaskijoille mahdollisuus julkaista esite ainoastaan englanniksi, koska se on vakiintunut kansainvälisten sijoittajien yhteiseksi kieleksi (poikkeuksena on tiivistelmä, jonka tulee olla saatavilla paikallisella kielellä vähittäissijoittajien kiinnostuksen säilyttämiseksi).

4.7 Komitea pitää kuitenkin myös **paikallisten kielten** käyttöä yhtä tärkeänä, sillä englanti ei ole kaikissa jäsenvaltioissa yleisesti puhuttu kieli. ETSK:n mielestä koko asiakirjan (eikä pelkän tiivistelmän) julkaiseminen asianomaisen maan kielillä englannin lisäksi antaisi paikallisille vähittäissijoittajille mahdollisuuden osallistua anteihin aktiivisemmin. Liikkeeseenlaskijoiden ja näiden neuvonantajien on pidettävä mielessä, että pelkästään englanninkielisten liikkeeseenlaskuasiakirjojen käyttö hankaloittaisi kotimaisen vähittäissijoituspuhjan kehittämistä ja haittaisi EU:n vähittäissijoitusstrategialta – jonka esittämisestä on määrä ilmoittaa piakkoin – odotettujen tavoitteiden saavuttamista. ETSK peräänkuuluttaa tässä yhteydessä toimenpiteitä, joilla kannustetaan paikallisia vähittäissijoittajia osallistumaan pääomamarkkinoille: liikkeeseenlaskuasiakirjoista on tehtävä helpopolkuisempia, ja ne on julkaistava asianmukaisesti.

⁽¹¹⁾ EUVL C 517, 22.12.2021, s. 51.

4.8 Osaketutkimus on keskeinen tekijä pyrittäessä kehittämään tervettä pk-yritysten oman pääoman ehtoisen rahoituksen ekosysteemiä. Kun tarkoituksena on nykyisten tutkimuskanavien täydentäminen, mahdollisuus **yhdistää pk-yrityksiä koskeva tutkimus** muihin palveluihin todennäköisesti lisää tutkimusraporttien tuotantoa ja levittämistä. ETSK suhtautuukin myönteisesti ehdotukseen nostaa eriyttämisen yhteydessä sovellettava kynnyksarvo 10 miljardiin euroon. Näin saadaan korjattua pk-yritysten tutkimuskattavuuden ja näkyvyyden puutteita, joita MiFID II -direktiivi⁽¹²⁾ on aiheuttanut. Komitea korostaa kuitenkin, että osaketutkimus on pitkälti suurehkojen rahoituslaitosten käsissä. Erittäin suurilla välittäjillä on kokonsa ansiosta pieniä ja keskisuuria välittäjiä paremmat edellytykset periä hyvin pieniä maksuja ja/tai käyttää kaupan toteuttamista tutkimuspalvelujen ristiinrahoittamiseen⁽¹³⁾. Lisäksi suuret välittäjät ovat pääosin kiinnostuneita tunnettuja ja vakaita suuryrityksiä (ns. *blue chip* -yrityksiä) koskevasta tutkimuksesta, eikä pk-yrityksille ole välttämättä tarjolla riittävästi tutkimuspalveluja. Liikkeeseenlaskijoiden suuren enemmistön mukaan⁽¹⁴⁾ MiFID II -direktiivi on heikentänyt pk-yritysten tutkimuskattavuutta ja näkyvyyttä. ETSK:n mielestä lisätoimenpiteet riippumattoman tutkimuksen edistämiseksi ovat selvästi tarpeen ja tässä yhteydessä olisi otettava oppia parhaista Euroopassa käytössä olevista toimintamalleista⁽¹⁵⁾.

4.9 Listattujen yritysten olisi listautumisannin jälkeen toimittava esimerkillisesti avoimuuden suhteen, ja vähemmistö-osakkaiden etujen suojaamisen olisi oltava ensisijainen painopiste. Jos vaarana on, että osakkaita kohdellaan epäoikeudenmukaisesti tai heillä ei ole hyvää suojaa, kun yritys listautuu, osakkaiden luottamus EU:n pääomamarkkinoita kohtaan ei vahvistu. ETSK arvostaa suuresti sitä, että komissio pyrkii vähentämään **tietojen julkistamisvaatimuksiin** liittyvää oikeudellista epävarmuutta tekemällä kohdennettuja muutoksia markkinoiden väärinkäyttöä koskevaan asetukseen.

4.10 ETSK:n mielestä nykyinen järjestelmä, joka perustuu tapauskohtaisten tietopyyntöjen esittämiseen markkinoiden väärinkäyttöä epäiltäessä, vaikuttaa asianmukaiselta ja riittävältä **tehokkaan valvonnan** takaamiseksi. Komitea panee kuitenkin merkille, että useat valvontaviranomaiset pitävät hyödyllisenä tehostaa tarjouskirjatietojen vaihtoa eri markkinat kattavan tarjouskirjojen valvontamekanismin avulla. Eri markkinat kattavaa tarjouskirjojen valvontamekanismia koskevan ehdotuksen soveltamisala saattaa kuitenkin johtaa epätasapuolisiin toimintaedellytyksiin, koska kahdenväliset kauppapaikat eivät kuuluisi mekanismin piiriin.

4.11 ETSK kannustaa painokkaasti vauhdittamaan myös muita käynnissä olevia aloitteita, jotka auttavat parantamaan julkisten markkinoiden houkuttelevuutta. Komitea on julkaissut useita lausuntoja aiemmista, meneillään olevista ja odotettavissa olevista lainsäädäntöaloitteista⁽¹⁶⁾. Pääomamarkkinaunionin toteuttamisessa olisi jatkossakin edettävä riipeästi geopoliittisista haasteista huolimatta. Vahvaa pääomamarkkinaunionia tarvitaan kipeämmin kuin koskaan juuri siksi, että taloudellisen ja sosiaalisen epävakauden riskit ovat yhä suurempia.

Bryssel 23. maaliskuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ MiFID = rahoitusmarkkinadirektiivi.

⁽¹³⁾ Konsulttityhtiö Oxeran raportti *Unbundling: what's the impact on equity research?*, 2019.

⁽¹⁴⁾ Euroopan komission loppuraportti *The impact of MiFID II rules on SME and fixed income investment research*, 2020.

⁽¹⁵⁾ Ks. espanjalaisen Instituto Español de Analistas Financieros -rahoitusanalyysilaitoksen voittoa tavoittelematon *Lighthouse*-hanke.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 155, 30.4.2021, s. 20, EUVL C 290, 29.7.2022, s. 58, EUVL C 177, 18.5.2016, s. 9, EUVL C 10, 11.1.2021, s. 30 ja EUVL C 341, 24.8.2021, s. 41.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistaminen”

(COM(2022) 590 final)

(2023/C 184/21)

Esittelijä: **Arnold PUECH D’ALISSAC**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 9.12.2022
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen jaostossa	9.3.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	23.3.2023
Täysistunnon numero	577
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	170/3/4

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistamisesta, sillä vuoden 2021 alussa alkanut ja Ukrainan sodan takia kärjistynyt maailmanlaajuinen lannoitekriisi on erityisen akuutti Euroopassa, jossa viljelijöillä on vastassaan sekä ennätykselliset hinnat että toimituspula. Nykytilanne uhkaa Euroopan maataloutta ja maailman elintarviketurvaa.

1.2 ETSK korostaa, että lannoitekriisin vaikutusten rajoittamiseksi tarvitaan kiireellisesti kansallisia toimia. Sen lisäksi, että tilanteesta eniten kärsiviä typpilannoitteiden tuottajia ja viljelijöitä voitaisiin tukea suoraan myöntämällä valtiontukea (jolla on budjettirajoitteita, joka saattaa vääristää kilpailua ja jonka olisi oltava ehdollista), ETSK katsoo, että EU:n lannoitemarkkinoiden toiminnan parantamiseksi tarvitaan korjaavia toimenpiteitä, sillä niillä on todennäköisesti suurempi vaikutus viljelijöihin ja ne ovat veronmaksajien kannalta kustannustehokkaampia.

1.3 Jotta sekä lannoitteiden tarjonta- että hintatilannetta voidaan parantaa edistämällä tuontia ja sisäistä kilpailua, ETSK kehottaa ryhtymään toimenpiteisiin, joihin kuuluisivat muun muassa EU:n tuontitullien suspendointi kaikilta lannoiteilta, lannoitealan logistiikan helpottaminen ja sääntelyn joustavoittaminen.

1.4 ETSK katsoo myös, että tarvitaan keskipitkän aikavälin toimenpiteitä, joilla rajoitetaan EU:n riippuvuutta kivennäislannoitteiden tuonnista ja pienennetään viljelmien lannoituksen ympäristöjalanjälkeä. Olisi pyrittävä rajoittamaan lannoitteiden käyttöä parantamalla ravinnetehokkuutta, korvaamalla osa synteettisistä lannoitteista kierrätetyllä lannalla ja muulla jätteellä ja parantamalla Euroopan omavaraisuutta lannoitetuotannossa, jotta voitaisiin toteuttaa maatalouden agroekologinen muutos.

1.5 ETSK pitää tervetulleena ilmoitusta uudesta lannoitemarkkinoiden seurantakeskuksesta, joka on määrä perustaa vuonna 2023, sillä on tärkeää lisätä EU:n lannoitemarkkinoiden avoimuutta julkistamalla säännöllisesti edustavat kotimarkkinahinnat sekä laatimalla julkisia tilastoja lannoitteiden tuotannosta ja kulutuksesta.

1.6 ETSK kehottaa lisäksi ottamaan uusia toimenpiteitä hyväksyttäessä huomioon sosiaaliset näkökohdat, jotka liittyvät viljelijöihin (joihin lannoitteiden hinnat vaikuttavat suuresti), elintarvikkeiden kuluttajiin (jotka kärsivät elintarvikkeiden hintainflaatiosta) ja teollisuuden työntekijöihin.

1.7 Kansainvälisellä tasolla ETSK kehottaa EU:ta tehostamaan toimia maailman elintarviketurvan heikentymisen torjumiseksi muun muassa edistämällä lannoitealan avoimuutta ja lannoitteiden saatavuutta ja tehokasta käyttöä. Lannoitteiden maailmanlaajuista kauppaa olisi edistettävä pitämällä markkinat avoimina, välttämällä vientirajoituksia ja -kieltoja, lisäämällä Euroopan lannoitetuotantoa ja laajentamalla logistiikkareittejä.

2. Johdanto ja tausta

2.1 Lannoitteet valmistetaan kolmesta kasvien kasvulle välttämättömästä ravinteesta: typpi (N), fosfori (P) ja kalium (K).

2.2 Lannoitteilla on keskeinen asema tuotantopanosena suurimmassa osassa nykyistä maataloustuotantoa, joten niiden saatavuudella ja kohtuuhintaisuudella on tärkeä rooli elintarviketurvan kannalta. Vuoden 2021 alussa alkoi maailmanlaajuinen kivennäislannoitekriisi, joka johtui alun perin kysynnän äkillisestä kasvusta covid-19-pandemian jälkeisen elpymisen aikana. Kriisi kärjistyi entisestään sen jälkeen, kun Venäjä hyökkäsi Ukrainaan ja maailman kolmen tärkeimmän lannoitetoimittajan – Venäjän, Valko-Venäjän ja Ukrainan – toimituksille tuli rajoitteita.

2.3 Lannoitekriisi on ollut erityisen akuutti Euroopassa seuraavista syistä: i) EU on lannoitteiden suuri nettotuojaja; ii) EU:n typpi- ja fosforilannoitemarkkinoita suojataan tuontitulleilla, jotka nostavat kotimarkkinahinnat maailmanmarkkinahintoja korkeammalle tasolle; iii) EU:n lannoitetuonti Venäjältä, Valko-Venäjältä ja Ukrainasta, joiden osuus oli EU:n tuonnista aiemmin 43 prosenttia, on vähentynyt merkittävästi maaliskuusta 2022 lähtien huolimatta EU:n virallisesta politiikasta, jonka mukaan elintarvikkeiden ja lannoitteiden tuontia Venäjältä ei kielletä.

2.4 Lannoitteiden kotimarkkinahinnat ovat nousseet ennätystasolle (mineraalityypilannoitteiden hinnat olivat marraskuussa 2022 kolminkertaiset tammikuuhun 2021 verrattuna). Tämä johti yhdessä vähäisen tarjonnan ja hankintojen viivästymisen kanssa EU:n lannoitteiden käytön merkittävään vähenemiseen satovuonna 2022⁽¹⁾ ja johtaa mahdollisesti lannoitepulaan useissa jäsenvaltioissa keväällä 2023, mikä vaikuttaa vuoden 2023 satoon.

2.5 Samaan aikaan unionissa toteutetaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa ja Euroopan komission toukokuussa 2020 julkaisemaa Pelloilta pöytään -strategiaa⁽²⁾, jossa ehdotettiin EU:n laajuisiin tavoitteisiin kuuluvat ravinnepöytäkirjan pienentäminen vähintään 50 prosentilla varmistuen samalla, että maaperän hedelmällisyys ei heikkene, ja lannoitteiden käytön vähentäminen vähintään 20 prosentilla vuoteen 2030 mennessä.

3. Yleistä

3.1 ETSK korostaa, että helposti saatavilla olevat ja kohtuuhintaiset lannoitteet ovat olennaisen tärkeitä maataloustuotannon ja elintarviketurvan kannalta sekä Euroopan että maailmanlaajuisesti. Lannoitepula ja lannoitteiden liian korkeat hinnat johtavat pienempiin satoihin, vaarantavat elintarviketuotannon ja edistävät osaltaan elintarvikkeiden hintainflaatiota, mikä on vahingoksi Euroopan kansalaisille ja koko ihmiskunnalle.

3.2 Lannoitemarkkinoiden nykyinen kriisi on erityinen uhka alhaisen tulotason maille, joissa elintarviketurva on heikko. Se uhkaa myös Eurooppaa, jossa elintarvikkeiden kohtuuhintaisuus asettaa jo haasteita haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, ja lannoitekriisi voi johtaa satojen vähenemiseen, mikä vaikuttaa maailmanlaajuisen elintarviketurvaan, sillä EU on merkittävä viljantuottaja ja -viejä.

3.3 ETSK katsoo, että lannoitteiden maailmanlaajuinen niukkuus ei johdu ainoastaan maakaasun korkeasta hinnasta vaan myös tarjonnan ja kysynnän epätasapainosta ja logistiikkarajoitteista. EU:ssa tilannetta pahentavat entisestään Euroopan suuri riippuvuus kivennäislannoitteiden tuonnista, EU:n tuontitullit ja Ukrainan sota.

Kiireelliset EU:n sisäiset toimet

3.4 Lannoitteiden korkeista hinnoista huolimatta useiden EU:ssa toimivien tyypilannoitteiden valmistajien kustannuskilpailukyky näyttää kärsineen maakaasun erittäin korkeasta hinnasta Euroopassa: hinta oli seitsemänkertainen Yhdysvaltoihin verrattuna, kun vuonna 2021 se oli kolminkertainen. Sen lisäksi, että lannoitetoimittajilla on etusija maakaasun saannissa, jos kaasua säännöstellään, voisi olla hyödyllistä antaa EU:n tyypilannoiteteollisuudelle tapauskohtaisesti erityistukea, jotta voitaisiin maksimoida olemassa olevan tuotantokapasiteetin käyttö. EU:n muutetut kriisijän tilapäiset valtiontukipuitteet antavat tähän mahdollisuuden. Satunnaisvaikutusten välttämiseksi tarvitaan kuitenkin taloudellista ja sosiaalista ehdollisuutta, sillä joidenkin lannoitevalmistajien voitot ovat kasvaneet lannoitekriisin seurauksena.

⁽¹⁾ Euroopan komission mukaan kuivuuden ja lannoitteiden korkeiden hintojen yhdistelmä, joka johti erityisesti fosfori- ja kaliumlannoitteiden käytön vähenemiseen, pienensi osaltaan satoa ja vähensi vuonna 2022 EU:n viljasadon tuottoa 8 prosentilla vuoteen 2021 verrattuna. Lähde: *Short-term outlook for agricultural markets*, Euroopan komissio, 5.10.2022.

⁽²⁾ COM(2020) 381 final, 20.5.2020.

3.5 Nykyinen kriisi on koetellut ankarasti lannoitteiden käyttäjiä, erityisesti peltokasvien viljelijöitä ja maataloustuottajia, jotka harjoittavat sekä viljelyä että karjankasvatusta. Näiden käyttäjien osuus EU:n lannoitemenoista on 62 prosenttia ja typpilannoitteiden kulutuksesta 69 prosenttia⁽³⁾. Niiden käteisvarat eivät välttämättä riitä lannoitteiden hankkimiseen ennen satokautta, ja ne kärsivät kustannushintapaineista, kun maataloustuotteiden korkeammat hinnat eivät ehkä kompensoi lannoitteiden ja muiden maatalouden tuotantopanosten hintojen nousun vaikutusta⁽⁴⁾. Kohdennettu tuki lannoitteiden käyttäjille voikin auttaa kriisin ratkaisemisessa EU:n tarkistettujen kriisiajan tilapäisten valtiontukipuitteiden antaessa tähän mahdollisuuden.

3.6 Tällaisen tuen rahoitukseen 450 miljoonan euron suuruudesta EU:n maatalousalan varauksesta varainhoitovuonna 2023 kohdistuu kuitenkin tiukkoja budjettirajoituksia ja kovaa kilpailua ensisijaisista rahoituskohteista. Näiden toimien rahoittaminen YMP:n kansallisista strategiasuunnitelmista ei ole myöskään varteenotettava vaihtoehto, sillä suunnitelmat on vasta hyväksytty ja niiden muuttaminen vaatisi paljon aikaa. Valtiontuen käyttämiseen liittyy puolestaan kansallisia talousarviorajoitteita, ja se saattaa vääristää merkittävästi kilpailua eri jäsenvaltioiden viljelijöiden välillä. Osoituksena tästä on se, että tähän mennessä vain kolme jäsenvaltiota on ottanut käyttöön viljelijöiden lannoitehankintoihin tarkoitettuja tukijärjestelmiä, joiden kokonaisbudjetti on 855 miljoonaa euroa.

3.7 ETSK katsookin, että **EU:n lannoitemarkkinoiden toimintaa parantavat** korjaavat toimenpiteet ovat veronmaksajien kannalta suositeltavampia ja kustannustehokkaampia. Tällaiset tilapäiset kiireelliset toimenpiteet olisi kohdistettava lannoitteiden tarjontaan ja hintoihin Euroopassa parantamalla tuonnin ja kilpailun edellytyksiä. Eräät lannoitevalmistajat tuottavat suurta voittoa: teollisuudelle on annettava positiivinen ja strateginen viesti, jos halutaan, että se investoi voittonsa eurooppalaisiin tehtaisiin ja lisää näin EU:n omavaraisuusastetta. Tämä on Euroopan riippumattomuuden hinta.

3.8 Euroopan komission 17. heinäkuuta 2022 tekemän ehdotuksen pohjalta 12. joulukuuta 2022 annetussa neuvoston asetuksessa (EU) 2022/2465⁽⁵⁾ säädetään urean ja ammoniakkin tuontitullien väliaikaisesta suspendoimisesta (lukuun ottamatta tuontia Venäjältä ja Valko-Venäjältä). ETSK on tyytyväinen tähän päätökseen ja katsoo, että EU:n kanssa tehdyistä vapaakauppasopimuksista jo hyötävien kumppaneiden (kuten Pohjois-Afrikan maat) lisäksi suspension pitäisi vaikuttaa myönteisesti myös muihin merkittäviin toimittajiin (kuten Yhdysvallat, Keski-Aasian maat ja Persianlahden arabimaat). Asetus tuli kuitenkin voimaan liian myöhään, jotta se voisi vaikuttaa satokauteen 2022–2023, sillä suurin osa tuotavasta ureasta oli jo toimitettu tai tilattu jyrkästi nousseihin hintoihin, ja neuvosto rajoitti sen voimassaolon kuuteen kuukauteen aluksi ehdotetun kahden vuoden sijaan. ETSK kehottaa komissiota ja neuvostoa jatkamaan asetuksen voimassaoloa seuraavalle satokaudelle ja laajentamaan sen soveltamisalaa niin, että se kattaa kaikki typpi- ja fosforipohjaiset lannoitteet, sillä tämä edistäisi saatavuutta tarjonnan monipuolistumisen ansiosta ja alentaisi lannoitteiden hintoja EU:ssa.

3.9 Olisi myös kiireellisesti toteutettava muita toimenpiteitä, joilla puututaan EU:n kivennäislannoitemarkkinoiden toimintaan logistiikan ja sääntelyn alalla. Olisi muun muassa i) kannustettava viljelijöitä ja lannoitteiden jakelijoita tekemään hankintansa varhaisessa vaiheessa ja hallitsemaan hintariskejä; ii) sujuvoitettava tuontilogistiikkaa satamissa lannoitetta kuljettaville aluksille ja sisämaan maantiekuljetuksille; iii) yhdenmukaistettava jäsenvaltioiden tulkintoja lannoitetoimittajista suhteessa Venäjälle asetettuihin pakotteisiin; iv) mahdollistettava väliaikainen jousto EU:n säädöksissä, esimerkiksi REACH-asetuksessa, liikennelainsäädännössä ja lannoitevalmistasetuksessa.

3.10 Euroopan komission olisi ehdotettava Yhteisen tutkimuskeskuksen teknisten ehdotusten⁽⁶⁾ pohjalta pikaisesti lainsäädäntötoimenpiteitä, jotka mahdollistaisivat käsitellyn lannan turvallisen käytön nitraattien aiheuttamalle pilaantumismiselle alueille nitraattidirektiivissä asetetut kynnyksarvot (RENURE – lannasta talteen otettu typpi) ylittävästi, jolloin synteettisiä lannoitteita voitaisiin korvata laajemmin. ETSK suosittaa, että tätä uutta kynnyksarvoa odotettaessa EU:n kaikki maataloustuottajat noudattavat nykyistä enimmäistasoa, joka on 170 yksikköä orgaanista tyyppiä hehtaaria kohti vuodessa.

EU:n sisäiset toimet keskipitkällä aikavälillä

3.11 Kuten lausunnossa strategisesta ennakkointiraportista 2022⁽⁷⁾ todetaan, ETSK suosittaa vähentämään EU:n riippuvuutta rehun, lannoitteiden ja muiden tuotantopanosten tuonnista ja ehdottaa elintarvikejärjestelmiin sovellettavan avoimen strategisen riippumattomuuden määritelmää, joka perustuu elintarviketuotantoon, työvoimaan ja kauppaan. Yleisenä tavoitteena on varmistaa elintarviketurva kaikille EU:n kansalaisille terveellisen, kestävän, häiriönsietokykyisen ja oikeudenmukaisen elintarvikehuollon avulla.

⁽³⁾ Lähde: FADN, 2017

⁽⁴⁾ Vertailun vuoksi todettakoon, että ammoniumnitraatin hinta oli Ranskassa marraskuussa 2022 203 prosenttia korkeampi kuin tammikuussa 2021. Samaan aikaan myllyvehnän hinta oli noussut 45 prosenttia. Lähde: La Dépêche Le Petit Meunier.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fin/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2465> (EUVL L 322, 16.12.2022, s. 81).

⁽⁶⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121636>

⁽⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/fin/our-work/opinions-information-reports/opinions/strategic-foresight-report-2022> (katso EUVL, s. 45).

3.12 Lannoitteiden kohdalla ETSK katsoo, että vaikka kiireellisiin toimiin olisi ryhdyttävä välittömästi, olisi myös toteutettava pidemmän aikavälin toimenpiteitä, jotta voitaisiin optimoida Euroopan maatalouden riippuvuus kivennäislannoitteiden tuonnista ja pienentää samalla lannoituksen ympäristöjalanjälkeä Euroopassa. Toimilla olisi pyrittävä i) optimoimaan lannoitteiden yleinen käyttö parantamalla ravinnetehokkuutta, jolloin hävikkiä voitaisiin vähentää; ii) korvaamaan osa synteettisistä lannoitteista lisäämällä kierrätetyn lannan ja muun ravintoketjusta saatavan jätteen käyttöä; iii) parantamaan Euroopan omavaraisuutta lannoitetuotannossa. ETSK korostaa, että maatalous on siirtymävaiheessa ja pyrkii edelleen parannuksiin agroekologian ja maan kasvukuntoa ylläpitävän viljelyn avulla.

3.13 Kasvien ravinnetehokkuutta on parannettava, jotta voidaan vähentää lannoitteiden kulutusta ja ravinnehävikkiä veteen ja ilmaan. Näin voitaisiin vähentää lannoitteiden käyttöä vaikuttamatta tuotantomäärään. Tähän voidaan päästä tehostamalla lannoituskäytäntöjä, muun muassa käyttämällä viherkasvustoa, valitsemalla paremmin lannoitteet (suosimalla nitraattipohjaisia typpilannoitteita ja ureaasi- ja nitrifikaatioinhibiittorien käyttöä), käyttämällä biostimulantteja ja harjoittamalla täsmäviljelyä, joka mahdollistaa optimoidun käytön (lannoituksen jakaminen useampaan lannoituskertaan, taselaskelmat, maaperä- ja kasvianalyysit, kasvianturit, päätöksenteon tukivälineet).

3.14 Kasvinjalostus on myös keskeinen tekijä ravinnetehokkuuden kannalta, sillä parannetut lajikkeet tarvitsevat vähemmän ravinteita, erityisesti typpeä, samaan satomäärään pääsemiseksi. ETSK katsookin, että olisi kehitettävä innovatiivisia teknologioita ja siemeniä, jotta viljelijöille pystyttäisiin tarjoamaan jatkuvasti ratkaisuja, kun olemassa olevat välineet eivät riitä⁽⁸⁾.

3.15 Viljelijät ovat omaksuneet luonnollisesti vuosista 2021–2022 lähtien suuntauksen, jossa ravinteita vaativat viljelykasvit, kuten viljat, rapsi ja sokerijuurikas, korvataan kasveilla, joilla on pienempi ravinnetarve, kuten auringonkukalla⁽⁹⁾ ja palkokasveilla⁽¹⁰⁾. Tähän olisi kuitenkin suhtauduttava varovaisesti julkisessa politiikassa, sillä kun otetaan huomioon kuiva- ja valkuaisainetuotokset hehtaaria kohti, tällainen kehitys saattaisi aiheuttaa häiriöitä maatalousmarkkinoille ja vaarantaa elintarviketurvan.

3.16 Kivennäislannoitteiden osittainen korvaaminen lannasta ja muusta orgaanisesta jätteestä kierrätetyillä orgaanisilla lannoitteilla on myös tärkeä keskipitkän aikavälin tavoite EU:ssa⁽¹¹⁾. Se on hyödyksi maaperälle (enemmän orgaanista ainesta) ja ilmastolle (vähemmän päästöjä synteettisten typpilannoitteiden valmistuksesta) ja vähentää riippuvuutta tuonnista. Lannan potentiaalia ei pitäisi kuitenkaan yliarvioida, sillä suurin osa siitä kierrätetään jo, käytettävissä olevat resurssit ovat maantieteellisesti rajalliset (alueet, joilla on rakenteellisesti lantaylijäämää) ja siitä aiheutuu suuria käyttöönotto-, jalostus- ja kuljetuskustannuksia. Ihmisperäisten jätteiden ravinteita ei pääsääntöisesti levitetä maatalousmaahan, vaikka niistä voitaisiin saada 2 miljardia kiloa typpeä⁽¹²⁾. Euroopan komission olisi kannustettava myös kehittämään tekniikoita ravinteiden keräämiseksi levistä ja jätevesilietteestä sekä niiden turvallista käyttöä maataloudessa.

3.17 Typpilannoitteiden kohdalla vaihtoehtojen, muihin kuin fossiilisiin lähteisiin perustuvien ammoniakkin tuotantotapojen edistäminen on erittäin tärkeä pitkän aikavälin tavoite, sillä se vähentäisi EU:n riippuvuutta kaasusta ja pienentäisi sen hiilijalanjälkeä. Veden elektrolyyysillä (joka toteutetaan käyttäen uusiutuvista energialähteistä saatavaa sähköä) tuotettu uusiutuva vety on teollisessa kokeiluvaiheessa. Maatalouden sivutuotteiden ja orgaanisen jätteen metanaatiolla voidaan puolestaan tuottaa sekä biometaaniammoniakkin tuotantoa varten että mädätettä, jota voidaan käyttää orgaanisena lannoitteena. Vaikka fossiilisilla polttoaineilla tuotetun ammoniakkin markkinahinta on tällä hetkellä korkea, uusiutuvat vaihtoehdot eivät ole kuitenkaan vielä kilpailukykyisiä ja vaativat aikaa, teknologian kypsymistä ja mahdollisesti merkittävää julkista tukea ennen teollisen vaiheen saavuttamista.

3.18 ETSK pitää tervetulleena ilmoitusta uudesta lannoitemarkkinoiden seurantakeskuksesta, joka on määrä perustaa vuonna 2023, sekä lannoitealan sidosryhmien kuulemisten järjestämistä Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismin (EFSCM) asiantuntijaryhmässä. ETSK katsoo myös, että EU:n lannoitemarkkinoiden huomattava avoimuus voidaan varmistaa vain julkistamalla säännöllisesti tiettyjen typpi-, fosfori- ja kaliumlannoitteiden edustavat kotimarkkinahinnat sekä laatimalla julkisia tilastoja lannoitteiden kulutuksesta.

⁽⁸⁾ EUVL C 194, 12.5.2022, s. 72.

⁽⁹⁾ Auringonkukan viljelyala on kasvanut EU:ssa 750 000 hehtaarilla, kun taas viljojen viljelyala on pienentynyt saman verran vuonna 2022.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 75, 28.2.2023, s. 88.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/fin/our-work/opinions-information-reports/information-reports/benefits-extensive-livestock-farming-and-organic-fertilizers-context-european-green-deal-egd-ir-information-report>

⁽¹²⁾ Yhden ihmisen virtsasta saadaan vuodessa arviolta yli 4 kiloa typpeä (Viskari et al, 2018 – <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2018.00032/full>).

Sosiaaliset näkökohdat

3.19 ETSK:n mielestä tiedonannossa ei oteta riittävästi huomioon sosiaalisia näkökohtia, jotka liittyvät lannoitteiden saatavuuteen ja kohtuuhintaisuuteen. Viljelijöiden (erityisesti pienviljelijöiden) on maksettava korkeampi hinta lannoitteista, joiden kustannuksia ei saada välttämättä takaisin kun sato on korjattu, sillä lannoitteiden hankinta ja tuotteiden myynti eivät ole yhteydessä toisiinsa. Lisäksi kalliimmat lannoitteet ovat osittain syynä elintarvikkeiden hintainflaatioon, joka vaikuttaa erityisesti köyhimpiin kotitalouksiin. Lisäksi kilpailukyyn heikkeneminen, tuotannon lakkauttaminen ja alan suuri epävarmuus EU:ssa vaikuttavat myös Euroopan lannoiteteollisuuden työntekijöiden työoloihin.

Lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistaminen maailmassa

3.20 ETSK tukee Euroopan komission, jäsenvaltioiden, eurooppalaisten rahoituslaitosten, G20-maiden, YK:n järjestöjen ja kansainvälisten rahoituslaitosten pyrkimyksiä torjua maailmanlaajuisen elintarviketurvan heikkenemistä muun muassa edistämällä lannoitemarkkinoita terveellä kilpailulla ja avoimuudella sekä parantamalla lannoitteiden saatavuutta ja tehokasta käyttöä.

3.21 Maailmanlaajuisten lannoitemarkkinoiden avoimuus on erityisen tärkeää. ETSK kannustaa G20-maiden maatalousmarkkinatietojärjestelmää (AMIS) parantamaan lannoitteiden hintatietokantansa edustavuutta. Tietokanta rajoittuu tällä hetkellä neljään tuotteeseen ja paikkaan.

3.22 FAO ja WTO varoittivat äskettäin ⁽¹³⁾, että maailmanlaajuinen lannoitepula jatkuu todennäköisesti vuonna 2023 ja uhkaa maataloustuotantoa ja elintarviketurvaa erityisesti Afrikassa. Lannoitteiden maailmanlaajuista kauppaa olisi edistettävä viipymättä pitämällä markkinat avoimina, välttämällä vientirajoituksia ja -kieltoja, lisäämällä lannoitetuotantoa, laajentamalla logistiikkareittejä ja maksimoimalla lannoitteiden teho. ETSK pitää asiaa koskevia kansainvälisiä aloitteita myönteisinä. Tällaisia ovat muun muassa YK:n maailmanlaajuinen kriisinhallintaryhmä, G7-maiden globaali ruokaturva-allianssi, EU:n, G7-maiden ja Afrikan unionin FARM-aloite sekä Yhdysvaltojen ja EU:n *Global Fertilizer Challenge* -aloite.

3.23 Elintarvikkeiden ja lannoitteiden korkeat tuontihinnat ja toimitusketjujen häiriöt ovat lisäongelma tietyille alhaisen tulotason maille, joilla on ennestäänkin kiireellisiä maksusetarpeita. EU:n olisi tehostettava tähän liittyviä toimia sekä kahdensiväisesti (elintarviketurvan ja häiriönsietokyvyn rahoitusväline) että monenvälisten aloitteiden, kuten IMF:n köyhydenvähentämisen- ja talouskasvurahaston (PRGT) ja ruokakriisierityistuen, avulla.

Bryssel 23. maaliskuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG*

⁽¹³⁾ *Global fertilizer markets and policies: a joint FAO/WTO mapping exercise*, 14. marraskuuta 2022, https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/jigo_14nov22_e.htm

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



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

FI