

Euroopan unionin virallinen lehti

C 161



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

56. vuosikerta
6. kesäkuuta 2013

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

488. täysistunto 20. ja 21. maaliskuuta 2013

2013/C 161/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisten energiapolitiittisen osallistumisen ja panoksen tarpeen ja menettelytapojen tarkastelu" (valmisteleva lausunto)	1
2013/C 161/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalainen osallistavien digitaalisten sisämarkkinoiden ytimessä: toimintasuunnitelma onnistumisen takaamiseksi" (oma-aloitteinen lausunto)	8
2013/C 161/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö" (oma-aloitteinen lausunto)	14
2013/C 161/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sisämarkkinat ja alueelliset valtiontuet" (oma-aloitteinen lausunto)	20
2013/C 161/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työpaikkojen luominen oppisopimuskoulutuksen ja elinikäisen ammattikoulutuksen avulla: elinkeinoelämän rooli EU:n koulutuksessa" (oma-aloitteinen lausunto)	27
2013/C 161/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työntekijöiden osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet hyvän yrityshallinnon perustekijänä ja vakaana väylänä ulos kriisistä" (oma-aloitteinen lausunto)	35

FI

Hinta:
4 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2013/C 161/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu itäisen kumppanuuden maissa”	40
2013/C 161/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan panos ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen estämistä ja vähentämistä koskevaan strategiaan” (oma-aloitteinen lausunto)	46

III Valmistavat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

488. täysistunto 20. ja 21. maaliskuuta 2013

2013/C 161/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Euroopan unionin syrjäisimmät alueet: tavoitteena älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun kumppanuus” COM(2012) 287 final	52
2013/C 161/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – neuvoston asetus eurooppalaiseen tutkimusinfrastruktuurikonsortioon (ERIC) sovellettavasta yhteisön oikeudellisesta kehyksestä annetun asetuksen (EY) N:o 723/2009 muuttamisesta” COM(2012) 682 final – 2012/0321 (NLE)	58
2013/C 161/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Yhdenmetyt pakettinjakelumarkkinat sähköisen kaupankäynnin edistämiseksi EU:ssa” COM(2012) 698 final	60
2013/C 161/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tilinpäätösraportointiin ja tilintarkastukseen liittyvien yksittäistöimien tukemiseksi toteutettavasta unionin ohjelmasta vuosiksi 2014–2020” COM(2012) 782 final – 2012/0364 (COD)	64
2013/C 161/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Nuoret töihin” COM(2012) 727 final	67
2013/C 161/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus geenivarojen saannista ja saatavuudesta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta unionissa” COM(2012) 576 final – 2012/0278 (COD)	73



I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

488. TÄYSISTUNTO 20. JA 21. MAALISKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisten energiapoliittisen osallistumisen ja panoksen tarpeen ja menettelytapojen tarkastelu" (valmisteleva lausunto)

(2013/C 161/01)

Esittelijä: **Richard ADAMS**

Euroopan komissio päätti 13. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Kansalaisten energiapoliittisen osallistumisen ja panoksen tarpeen ja menettelytapojen tarkastelu

(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 183 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto ja suositukset

1.1 Euroopan komissio on ottanut myönteisen kannan Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotukseen **tarkastella energiakysymyksiä käsittelevän kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelun käynnistämistä**. On ehdottoman tärkeää, että kansalaiset osallistuvat energijärjestelmässämme tulevana vuosikymmeninä tapahtuviin erilaisiin muutoksiin sekä ymmärtävät ja hyväksyvät ne. Tässä suhteessa vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan kanssa on ensiarvoisen tärkeää, ja ETSK:n eurooppalaista yhteiskuntaa heijastavalla jäsenistöllä sidosorganisaatioineen on hyvät edellytykset tavoittaa jäsenvaltioiden kansalaiset ja sidosryhmät ja laatia kattava ohjelma, jossa konkretisoituvat osallistava demokratia ja käytännön toimet.

1.2 Jäsenvaltioiden, alue- ja kunnallisviranomaisten, työmarkkinaosapuolia edustavien organisaatioiden, valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden, energia-alan järjestöjen ja paikallisten kansalaisjärjestöjen alustavien kuulemisten perusteella Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaa edistämään tämän lausunnon tekstijaksossa 7 ehdotettujen toimien toteuttamista.

1.3 Keskeiset näkökohdat voidaan tiivistää seuraavasti:

- ETSK ottaa johtavan roolin **eurooppalaisen energiavuoropuhelun** (*European Energy Dialogue*, EED) käynnistämisessä. Kyse on kaikissa jäsenvaltioissa ja niiden välillä käytävästä koordinoitusta ja monitasoisesta toimintasuuntautuneesta keskustelusta.
- Ehdotettu ohjelma on kunnianhimoinen ja ammattimainen, ja sitä sponsoroivat ja rahoittavat energiaketjuun kuuluvat sidosryhmät. Se nivoutuu nykyisiin aloitteisiin, ja siitä on tarkoitus luoda tunnustettu "sosiaalinen brändi", jota pidetään luotettavana ja joka vastaa ihmisten tarpeisiin ja huolenaiheisiin.
- Eurooppalainen energiavuoropuhelu merkitsee luotettavaa tietoa energia-asioista, ja se tarjoaa neuvottelufoorumin, jolla täytäntöönpanoa koskevista kysymyksistä voidaan keskustella ottaen huomioon yhteiskunnallinen vaikutus ja hyväksyntä, investointi- ja resurssistrategia ja muut poliittiset näkökohdat.

- Tärkein osoitus ohjelman onnistumisesta on se, että ohjelma hyväksytään jäsenvaltioissa, sillä on merkittävä vaikutus kaikkia energiamuotoja koskevaan politiikan muotoiluun, sen tunnustetaan edistävän lähentymistä EU:n tasolla ja se nivoutuu tiiviisti vuoden 2020 jälkeiseen energia- ja ilmastopoliittiseen toimintakehykseen.
- ETSK suosittaakin, että ehdotetulle eurooppalaiselle energia-vuoropuhelulle annetaan vankkaa poliittista ja hallinnollista tukea ja että Euroopan komission sisäistä lähestymistapaa mukautetaan siten, että painopiste on vuoropuhelussa ja keskustelussa.
- ETSK suosittaa niin ikään, että eurooppalaista energiavuoropuhelua tuetaan taloudellisesti EU:n tulevalla rahoituskaudella (2014–2020).

2. Asia yhteys

2.1 Vähähiilistä taloutta koskevien vuoden 2050 tavoitteiden saavuttamiseksi energiatehokkuus on ratkaisevan tärkeää riippumatta siitä, millainen energiayhdistelmä valitaan. Jotta jäsenvaltioilla on jatkossakin avoimet ja joustavat mahdollisuudet valita energiayhdistelmänsä, myös varhaiset investoinnit yhä nykyaikaisempiin, parempiin ja hyvin yhteyksiin varustettuihin sisämarkkinoihin ovat tärkeitä. Nämä seikat sekä sähkön käytön lisääminen ovat suhteellisen kiistattomia EU:n energiapolitiikan osatekijöitä, vaikka kustannuksiin, rahoitukseen, toteuttamistahtiin ja vaikutuksiin liittyy edelleen avoimia kysymyksiä. Kysymyksiä energiahuollossa käytettävästä yhdistelmästä ja siitä, miten energiatehokkuus ja riittävät investoinnit saavutetaan, on kuitenkin alettu tarkastella jäsenvaltioissa yhä perusteellisemmin. Vaikka on todennäköistä, että eurooppalaisella lähestymistavalla saavutetaan pienemmät kustannukset ja varmempi energiahuolto kuin hajanaisilla ja yksipuolisilla kansallisilla järjestelmillä, julkinen keskustelu keskittyy edelleen pitkälti kuluttajahintojen jatkuvaan nousuun sekä infrastruktuurin ja tuotantomenetelmien kasvavaan vaikutukseen. Jäsenvaltiot saattavat harvoissa tapauksissa kyllä järjestää kansallisia keskusteluja energia-alan siirtymään liittyvistä näkökohdista, mutta yleensä tällaista keskustelua ei synny itsestään, vaan siihen on kannustettava.

2.2 Koska "energia-alan tulevaisuutta" koskevat eurooppalaiset yleiset arvot ovat muutostilassa ja asiaa koskevat poliittiset toimenpiteet käynnistetään paljolti EU:n tasolla, **EU:n toimielinten on oltava mukana rakentamassa** lakisääteisten ja muiden kansalaisyhteiskunnan energia-alan sidosryhmien ja poliittisten toimijoiden välisiä suhteita **luottamuksen pohjalle** edistämällä kansalaisten osallistumista järjestelmälliseen vuoropuheluun. Tämän elementin mukaan ottaminen on merkittävä askel, sillä näin erotetaan toisistaan yhtäältä se, mikä on teknisesti ja taloudellisesti mahdollista, ja toisaalta se, mikä on sidosryhmien kannalta toteuttamiskelpoista ja hyväksyttävää. Tällä tavoin annetaan myös käytännön esimerkki osallistavasta demokratiasta kaikkien kannalta tärkeässä kysymyksessä.

2.3 Käsillä olevassa valmistelevalle lausunnossa kansalaisten energiapolitiittisen osallistumisen ja panoksen tarpeesta ja menetelytavoista hahmotellaan, **miten tällaiselle kattavalle ja osallistavalle vuoropuhelulle voitaisiin luoda puitteet ja miten**

sitä voitaisiin kehittää EU:n, jäsenvaltioiden ja paikallisen tason yhtymäkohdassa. Vuoropuhelussa olisi myös osoitettava käytännön toimia, joita kansalaiset voivat toteuttaa, ja kannustettava energiantoimittajia ja viranomaisia innovatiivisiin toimiin ja reaktioihin.

3. Poliittinen viitekehys

3.1 EU:n energiapolitiittinen kehys on suunniteltu **vahvistamaan ja ylläpitämään energiavarmuutta, kilpailukykyä ja kestävyyttä**. Vakaana määrällisenä, joskaan ei vielä oikeudellisesti sitovana, tavoitteena on yhä vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vuoteen 2050 mennessä ainakin 80 prosenttia vuoden 1990 tasosta, mutta muut kestävyyskysymykset – esimerkiksi uusiutuvien energiamuotojen osuus energiayhdistelmästä – ovat vielä ratkaisematta vuoden 2020 jälkeistä aikaa ajatellen. Myöskään siihen, mikä on hyväksyttävä energiariippuvuuden aste tai hyväksyttävä energian hintaero tärkeimpiin maailmanlaajuisiin kilpailijoihin nähden, tuskin saadaan määrällistä vastausta. EU:n politiikassa on otettava nämä epävarmuustekijät jottenkin huomioon – viimeaikainen historia osoittaa, että energian hintojen maailmanlaajuisen epävakaus ja ennakoimattomien tapahtumien vaikutukset edellyttävät energiapolitiikkaa, joka on joustavaa ja jonka avulla pystytään selviytymään monitahoisista ulkoisista tilanteista.

3.2 **Energia-alan siirtymää** koskevalta EU:n poliittiselta päätöksenteolta **puuttuu usein todellinen jäsenvaltioiden sitoutuminen**, eikä sen yhteydessä tehdä kansalaisille selkoa kompromisseista ja priorisoinneista. Energia-alan etenemissuunnitelmassa 2050 kehitetty skenaarioiden laatimiseen perustuva lähestymistapa on järkevä keino puuttua jatkuvasti elävään tilanteeseen. Tämän tekniikan käyttäminen politiikan muotoilun pohjustamisessa kaatuu kuitenkin juuri jäsenvaltioiden sitoutumisen puutteeseen sekä kansalaisten epäilyksiin, sillä he tietävät yleensä varsin vähän tai eivät niinkään ole kiinnostuneita useimmista muista energiakysymyksistä kuin hinnasta ja – eräissä jäsenvaltioissa – toimitusvarmuudesta. EU:n tason poliittiset asiakirjat on tarkoitettu lähinnä jäsenvaltioille sekä tärkeimmille institutionaalisille ja teollisuuden sidosryhmille, eivätkä ne aina ole yhteydessä kansalaisia askarruttaviin asioihin eivätkä samalla aaltopituudella niiden kanssa. Tässä lausunnossa esitettävään kansalaisten osallistumis- ja panosprosessiin kuuluu ehdottomasti energia-alan monimutkaisten käsitteiden "kääntäminen" kansantajuisen muotoon. Keskeisenä eteenpäin ajavana voimana on kansalaisten tietämyksen, näkemysten ja arvojen merkitys autettaessa kaikkia osapuolia tekemään uudelleenarviointoja sekä sopeutumaan ja mukautumaan epävarmaan maailmaan. Energiapolitiikan kolmeen pilariin – toimitusvarmuuteen, kilpailukykyyn ja kestävyYTEEN – olisi liitettävä vielä neljäs pilari – osallistuminen.

3.3 Tämä ei ole helppoa. Tähän asti EU:n yhteisvastuun ja yhteistyön sovittaminen yhteen jäsenvaltioiden energiastrategioita koskevan itsemääräämisoikeuden kanssa on johtanut **sekavaan politiikkaan ja epäselviin viesteihin** varsinkin kansalaisille ja aiheuttanut siten pahoja väärinkäsityksiä.

3.4 **Kansalaisten saaminen osallistumaan kansallisella tasolla ja kansallisten energiapolitiikkojen asettaminen sen**

jälkeen laajempaan EU-perspektiiviin on yksi tapa tämän kuilun umpeen kuomiseksi ja selvyuden luomiseksi. (Kaikki jäsenvaltioissa kehitteillä olevat energia-alan siirtymää koskevat aloitteet, kuten Ranskan *Transition Énergétique*, Saksan *Energie-wende* ja Espanjan energiayhdistelmäfoorumi, hyötyisivät siitä, että yhteyttä eurooppalaiseen ulottuvuuteen vahvistettaisiin.) Kansalliset johtajat tarvitsevat demokraattisen valtuutuksen, äänestäjäkunnan, jolla on tietoa tästä avainkysymyksestä ja joka on valmis kulkemaan yhdessä poliitikkojensa kanssa tämän vaikean tien. Jos yhteistyöhön perustuvasta yleiseurooppalaisesta energia-alan tulevaisuudesta ei käydä avointa ja osallistavaa julkista keskustelua, olettamuksena säilyy edelleen, että vain kansalliset näkemykset ovat yhteiskunnallisesti hyväksyttäviä. Tämä kansallinen etuoikeus on jo johtanut siihen, että eräät sidosryhmät kuvailevat EU:n energiapolitiikkaa epäjohtonmukaiseksi ja epäuskottavaksi. Tällainen selvyuden puute heikentää kykyä saada aikaan johdonmukainen vähähiilisyteen tähtäävä energiapolitiikka, jolla vastataan ilmastomuutoksen paineeseen – ja aika on käymässä vähiin.

3.5 Kansalaiset ovat kaikkialla Euroopassa ilmaisseet tyytymättömyytensä energiamarkkinoiden toimintaan (ks. kuluttajamarkkinoiden tulostaulu http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/8th_edition_scoreboard_en.pdf), ja ellei asiaan puututa, se haittaa jatkopyrkimyksiä energia-alan siirtymää koskevien EU:n yhteisten toimien aikaansaamiseksi. **Kansalaiset on saatava tehokkaammin mukaan ohjaamaan strategisesti tärkeitä poliittisia valintoja – laajemmin kuin vain energian kuluttajina – koska energia-alan siirtymän valmistelu on tärkeitä markkinakysymyksiä laajempi asia.** Monissa jäsenvaltioissa vastaava tyytymättömyys poliittiseen prosessiin – "politiikkaan" – kasvaa. Ratkaisevalla EU:n tasolla "politiikka" joko ei tehdä tai se ei tuota tuloksia, ja EU:n ulottuvuus on usein hajautunut koordinoimattomiksi kansallisiksi energiapolitiittisiksi keskusteluiksi. Jotta tilanteeseen saadaan muutos, yhteinen vastuu yhteisestä energia-alan tulevaisuudestamme edellyttää kansalaisten, keskeisten sidosryhmien ja poliittisten päättäjien kollektiivista panosta.

3.6 Vaikka kansalaiset osallistuvat energiasuunnittelun eri näkökohtiin monissa meneillään olevissa paikallisissa, alueellisissa ja kansallisissa aloitteissa, on olemassa todellinen ja konkreettinen tarve kanavoida ja keskittää kansalaisten osallistumista, asiantuntemusta ja kykyä. Tällä hetkellä ei ole olemassa kunnollista kehystä energian hankintaa, siirtoa ja käyttöä koskevalle kansalaisten, sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vuoropuhelulle. Tällaista vuoropuhelua – jolla voidaan tiedottaa EU:n politiikasta ja palauttaa kansallisiin keskusteluihin eurooppalainen ulottuvuus – tarvitaan kipeästi. **Kauaskantojen, kunnianhimoisen ja koordinoitu kansalaisten panoksen ja osallistumisen ohjelma** virittäisi tietoon perustuvaa keskustelua, nostaisi keskustelun tasoa ja lisäisi ymmärrystä sekä antaisi poliittisille päättäjille (joiden puolestaan olisi kuunneltava ja vastattava) lisää iteluottamusta edetä asiassa. Käsillä olevassa valmisteluvassa lausunnossa hahmotellaan tällaisen ohjelman edellytyksiä ja sen vaatimia toimia, ja se perustuu ETSK:n teettämään ja joulukuussa 2012 julkaistuun tutkimukseen "Future national energy mix scenarios: public engagement processes in the EU and elsewhere", joka on saatavilla osoitteessa <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-futures-civil-society-publications>.

4. Nykyisten osallistumismekanismien tehostaminen ja niihin tukeutuminen

4.1 Vuodesta 1997 lähtien on perustettu useita energia-alan foorumeita, joilla keskustellaan teknisistä, poliittisista, sääntely- ja kuluttajakysymyksistä: kolme sääntelyfoorumi (Firenzen sähköfoorumi, Madridin kaasufoorumi ja kansalaisten energiafoorumi Lontoossa) sekä Berliinin fossiilisten polttoaineiden foorumi, Bukarestin kestävän energian foorumi ja Euroopan ydineenergiafoorumi. Vaikka näillä kaikilla pyritään parantamaan energia-alan sisämarkkinoiden toimintaa, millään niistä ei ole tässä lausunnossa ehdotetun energiavuoropuhelun kaltaista laajaa toimemksiäntoa. Kansalaisten energiafoorumeilla pyritään, kuten nimestä käy ilmi, luomaan kuluttajille kilpailukykyiset, energiatehokkaat ja oikeudenmukaiset vähittäismarkkinat, ja se tarjoaa siten foorumin, jolla voidaan viedä eteenpäin kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia ja ajaa kuluttajien etuja sääntelykysymyksissä. Kaikilla edellä mainituilla foorumeilla on energiavuoropuhelussa oma roolinsa, ja niiden nykyistä tiiviimpi yhdistäminen toisiinsa erityisen koordinoitufoorumin tai -elimen välityksellä olisikin erittäin suotavaa. Tällainen elin voisi myös puolustaa Euroopan komission energia-asioihin liittyviä intressejä jäljempänä hahmoteltavassa kunnianhimoisessa eurooppalaisessa energiavuoropuhelussa.

4.2 Järjestelyihin voitaisiin ottaa mukaan myös EU:n ulkopuolisia naapurimaita, etenkin niitä, jotka ovat jo energiayhteisön osapuolia. Tämä tukisi tiedonannossa "EU:n energiapolitiikka: yhteistyö rajanaapureiden kanssa" (COM(2011 539 final) esitettyä lähestymistapaa.

4.3 EU:n toimielinten neuvoo-antavana elimenä, jonka päätehtävänä on lisätä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista Eurooppa-hankkeeseen, **ETSK:lla on hyvät edellytykset auttaa hahmottelemaan ja suunnittelemaan kansalaisyhteiskunnan panosta poliittiseen päätöksentekoon.** Komitea on antanut lausuntoja kaikista EU:n tärkeimmistä energia-alaa koskevista lainsäädäntötoimista ja politiikan kehittämissä hankkeista ja järjestänyt kansalaisyhteiskunnalle laajan energiakysymyksiä käsittelevän konferenssiohjelman, johon on hankittu kaiken tasoisten energia-alan sidosryhmien panos jäsenvaltioihin tehtyjen suorien vierailujen avulla. Komitean kanta **Euroopan energiayhteisön tarpeesta ja sen perustana olevan yhteiskunnallisen vuoropuhelun keskeisestä luonteesta** esitettiin Notre Europe – Institut Jacques Delors -laitoksen kanssa tamikuussa 2012 yhteisesti annettussa julkilausumassa (<http://www.eesc.europa.eu/eec>).

4.4 Keskeinen elementti luotaessa hedelmällistä vuoropuhelua on luottamus. Luottamusta sidosryhmiin ja niiden välillä ei voida pitää itsestään selvänä – päinvastoin. Tästä syystä vuoropuhelun yhtenä tavoitteena on **luoda osallistujien välistä luottamusta.** Jotta tähän päästään, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean – mikäli se haluaa toimia merkittävässä roolissa tässä prosessissa – on oltava avoin ja luotettava ja sen kannan on oltava tasapuolinen.

4.5 Jäsenvaltioissa vallitsevat asenteet energiaa kohtaan perustuvat yhteiskunnallisiin arvoihin. Inhimillisellä tasolla

näitä ovat muun muassa turvallisuus, energiaköyhyys ja heikossa asemassa olevien ryhmien kohtuuhintainen energiahuolto. Kansallisella tasolla huolta aiheuttavat energiariippuvuus ja altistuminen ulkoisille vaikutuksille. Tästä syystä keskustelussa on oltava vahva eettinen ja myös taloudellinen ulottuvuus, kuten Euroopan energiayhdistelmän eettisiä näkökohtia käsittelevän eurooppalaisen työryhmän tammikuussa 2013 hyväksytyssä lausunnossa todetaan. Tämä olisi tunnustettava tärkeäksi välineeksi keskustelussa. Työryhmä kehottaa luomaan kaikkiin energialähteisiin ja energiayhdistelmää koskevaan päätöksentekoon sovellettavan eettisen kehyksen ja vaatii kansalaisyhteiskunnan mukaan ottamista demokraattisen osallistumisen ja avoimuuden avulla. Näiden käsitteiden soveltaminen jäsenvaltioiden tasolla edellyttää lisätyötä, ja yksi ETSK:n tehtävistä on ottaa huomioon kansalliset erityiskysymykset ja tarjota reitti kohti lähentymistä ja yhteistyötä.

4.6 Esimerkiksi ajatuksen siitä, että maailman "hiljaisia" osia, jotka ovat haavoittuvia kilpailussa energiavaroista, ei saa saattaa epäedulliseen asemaan, on oltava kiinteä osa globaalia, yhteiskunnallisesti hyväksyttävää ja eettistä energiapoliittista lähestymistapaa, jota EU:n politiikan olisi tuettava.

4.7 Tehokas osallistaminen onnistuu parhaiten, kun **epävirallisille ja ei-lakisääteille kansalaisyhteiskunnan verkostoihin annetaan valtuudet toimia yhdessä virallisten verkostojen kanssa**. Osallistumiseen perustuva innovointi voi olla tehokas keino sopia kansallisen, alueellisen, kunnallisen ja paikallisen tason strategisista tavoitteista ja/tai toteuttaa niitä pienemmin julkisin kustannuksin ja epäbyrokrattisemmin kuin perinteisissä prosesseissa. Nykyään on olemassa vain muutamia mekanismeja, joilla yhdenmukaistetaan suurkaupunkialueiden, jäsenvaltioiden ja koko EU:n "energia-alan tulevaisuutta" koskevaa osallistumista. Kaupunginjohtajien energia- ja ilmastopimuksen kaltaiset energiatehokkuuden parantamiseen ja uusiutuvien energialähteiden lisäämiseen tähtäävät aloitteet antavat kuitenkin osviittaa siitä, mikä on mahdollista. Järjestelyjä tällaisen osallistumisen nivomiseksi poliittisiin ja päätöksentekorakenteisiin ei ole vielä olemassa jäsenvaltioissa eikä niiden välillä.

5. Kansalaisten osallistumisen ja panoksen aikaansaaminen: eurooppalainen energiavuoropuhelu

5.1 Edellä esitellyn prosessin työnimenä on **eurooppalainen energiavuoropuhelu (European Energy Dialogue, EED)**, mutta toteutettavien konkreettisten toimien painottamiseksi voidaan harkita myös "eurooppalaisen energia-alan toimen" eri muotoja. EED ei olisi päällekkäinen nykyisten elimien kanssa, vaan se perustuisi nykyisiin aloitteisiin ja täydentäisi niitä sekä asianaisten energia-alan sidosryhmien että kansalaisten osallistumisella. Tärkeänä tavoitteena on parantaa politiikan laadintaa järjestämällä näkemystenvaihtoa, tarjoamalla asianmukaista tietoa, edistämällä sitoutumista ja lisäämällä jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla tehtävien poliittisten päätösten legitimiyyttä ja tukea. Energiavuoropuhelun piiriin kuuluisivat periaatteessa kaikki energiaan liittyvät kysymykset, kuten infrastruktuuri, energialähteet ja -varat, markkinat, kuluttajakysymykset, teknologia, poliittiset ja ympäristökysymykset jne.

5.2 EED:ssä on käsiteltävä **sekä lakisääteisten että muiden sidosryhmien** – energian toimitusketjuun osallistuvien ryhmittymien sekä sijoittajien, asiakkaiden, sääntelyviranomaisten ja lainsäätäjien – **tarpeita ja huolenaiheita**. Jäsenvaltioiden, EU:n ja maailmanlaajuisen ensisijaisten tavoitteiden osalta siinä on myös pidettävä sukupolvien välisten, varsinkin resurssien käyttöä ja ehtymistä, saastumisen valvontaa ja ilmastomuutosta koskevien kysymysten edustajia yhtenä sidosryhmäkategoriana.

5.3 On syytä huomauttaa, että EED ei osallistuisi operatiiviseen tai tekniseen täytäntöönpanoon, vaan sen **tehtävänä olisi tarjota "neuvottelufoorumi"**, jolla täytäntöönpanoa koskevista kysymyksistä voidaan keskustella ottaen huomioon yhteiskunnallinen vaikutus ja hyväksyntä, investointi- ja resurssistrategia ja muut poliittiset näkökohdat. Sen olisi kuitenkin oltava yhteydessä hyvin konkreettisiin toimiin, joihin kansalaiset voivat osallistua, kuten älykkäiden mittausjärjestelmien käyttöön ja energiatehokkuuteen. Teorian, valistuksen ja käytännön toimien on kuljettava käsi kädessä.

6. Eurooppalaisen energiavuoropuhelun toteuttaminen

6.1 Aluksi tavoitteena olisi

- yksilöidä ja priorisoida toimia, joilla annetaan kansalaisyhteiskunnalle tietoa ja vaikutusmahdollisuuksia energiakysymyksissä
- yksilöidä sidosryhmät, kuten teolliset ja yksittäiset energiankäyttäjät, energian toimittajat, työntekijät ja ammattijärjestöt sekä muut eturyhmät, niiden intressien, tietämystason ja resurssikapasiteetin mukaan
- määritellä keskeiset kysymykset siten, että arkitietämys ja -kokemus sekä ammattimainen asiantuntemus voivat olla keskinäisessä vuorovaikutuksessa ja rikastuttaa toisiaan
- kehittää joustava "keskustelumuoto", joka voidaan mukauttaa kaikkiin jäsenvaltioihin sopivaksi ja joka tuo kansalaisia lähemmäs päätöksentekoa.

6.2 **Tehostetut kuulemis- ja osallistumismekanismit** ovat erittäin tärkeitä energia-alan siirtymän onnistumiseksi. Samoin tarvitaan tietoon perustuvaa, järjestelmällistä, osallistavaa ja vastuuntuntoista vuoropuhelua EU:n tasolla, jotta taataan, että politiikan laatiminen ja täytäntöönpano on strategista, johdonmukaista ja osallistavaa – ja että sitä siksi pidetään uskottavana ja tehokkaana.

6.3 Viime kädessä kansalaisten panoksen on autettava luomaan perusta tietoon perustuvalla, osallistavalla ja tehokkaalla siirtymiselle vähähiiliseen energiajärjestelmään vuoteen 2050 mennessä. Se voisi **lisätä energiakysymyksiä koskevien EU:n toimien legitimiyyttä ja samalla antaa kansalaisille mahdollisuuden saada näkemyksensä ja toiveensa kuuluville kansallisella ja koko EU:n tasolla**.

6.4 Kultakin yksilöidyltä sidosryhmäkategorialta olisi kysyttävä vastavuoroisesti,

- mitä ne odottavat vuoropuheluun osallistumiselta
- mitä niiden vuoropuheluun osallistumiselta odotetaan.

6.5 Jotta vuoropuhelu olisi menestyksellinen pitkällä aikavälillä, **prosessissa on pyrittävä ymmärtämään jäsenvaltioiden ja yleiseurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan huolenaiheita, tietämystä ja arvoja sekä vastaamaan niihin.** Tämä edellyttäne, että sidosryhmät kehittävät keskenään

- strategioita, joilla saavutetaan sidosryhmien haluamat tavoitteet, tarvittaessa sovitun laajuisin mukautuksin ja kompromissein
- prosessin näiden strategioiden toteuttamiseksi
- tarvittavat valmiudet tämän prosessin tukemiseksi.

6.6 Jotta vuoropuhelulla voidaan saavuttaa sille asetetut tavoitteet, on kysyttävä muutamia peruskysymyksiä:

- Strategiat: Mitä strategioita on laadittava energia-alan sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisen helpottamiseksi?
- Prosessit: Mitä oleellisia prosesseja on laadittava tai suunniteltava uudelleen näiden strategioiden täytäntöön panemiseksi?
- Valmiudet: Mitä valmiuksia vuoropuhelussa tarvitaan näiden prosessien toteuttamiseksi ja kehittämiseksi edelleen?
- Energia-alan sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan panos: Millaista panosta vuoropuhelussa olisi edellytettävä sidosryhmiltä ja kansalaisilta näiden valmiuksien kehittämiseksi, ylläpitämiseksi ja tehostamiseksi?

7. Käytännön toimet ja suositukset

7.1 ETSK ehdottaa, että vuoteen 2016 mennessä energia-alan sidosryhmät, kansalaiset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot käyvät eurooppalaista energiavuoropuhelua, joka on koordinoitua monitasoista keskustelua kaikissa jäsenvaltioissa ja niiden välillä. Kysymyksen laajuuden, mittasuhteiden ja kiireellisyyden vuoksi energia-alan sidosryhmien ja kansalaisten osallistumisprosessin on oltava kunnianhimoinen ja tehokas ja sillä on oltava riittävät resurssit; siinä olisi noudatettava tämän lausunnon tekstijaksossa 6 kuvattua lähestymistapaa. Sen on **luotava luottamusta osallistujien keskuudessa sekä profiloiduttava avoimena vuoropuheluna**, jossa lukuisat esitetyt näkemykset sovitetaan yhteen tai hyväksytään asteittain. Vuoropuhelun olisi oltava

- unioninlaajuisia EU:n tasolla tapahtuvan lähentymisen ja yhdistymisen merkityksessä

— kansallista sikäli, että sitä käydään erilaisissa kulttuurisissa ja tulevaisuuden energiapolitiikkaa koskeissa ympäristöissä

— monitasoista kunkin valtion sisällä niin, että siinä yhdistyvät kansallinen, alueellinen, suurkaupunkialueellinen ja paikallinen taso ja että siinä tunnustetaan kansalaisten ja kuluttajien poliittisen vaikutuksen merkittävä rooli

— toimintasuuntautunutta niin, että kaikki osanottajat kysyvät itseltään ja toisiltaan, mitä toimia energia-alan paremman tulevaisuuden varmistamiseksi voidaan toteuttaa.

7.2 EED ei korvaa keskustelua, jota on käytävä edustuksellisen demokratian toimielimissä, vaan täydentää tätä keskustelua **yhdistämällä arkitietämystä, -kokemuksia ja -ymmärrystä teknisiin asiantuntijatietoihin.** Tässä yhteydessä osallistava demokratia toimii edustuksellisen demokratian tarpeellisenä lisänä.

7.3 ETSK voisi kehittää kolmivuotisen ohjelman, jolla vastattaisiin ja joka yhdistyisi kansallisiin aloitteisiin ja joka johtaisi lopulta itsenäiseen eurooppalaiseen energiavuoropuheluun. Tähän prosessiin sisältyisi seuraavia seikkoja:

- olemassa oleviin tutkimuksiin perustuva ja niitä laajentava tutkimus kansalaisten osallistumisesta ja panoksesta ja taustalla olevista monitahoisista energiakysymyksistä, joita on selvitettävä kansalaisille
- liittoutumien muodostaminen kaikkien asianosaisten osapuolien kanssa (jäsenvaltiot ja EU:n vaihtuvat puheenjohtajavaltiot, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, teollisuus, ammattijärjestöt, säätiöt, akateemiset laitokset jne.) ohjelman tavoitetta vastaavan vankan resurssipohjan luomiseksi
- suuri käynnistämistapahtuma, jolla juhlistetaan enintään viidessä jäsenvaltiossa toteutettavia pilotti- tai demonstrointiohjelmia, joilla käynnistetään kansallisia vuoropuheluja ja jotka aloitetaan kansallisella tapahtumalla vuonna 2014

— yhteyksien luominen EED:n ja nykyisten foorumien, esimerkiksi energiayhteisön (Kaakkois-Eurooppa) ja itäisen kumppanuuden, välille aina kun tämä on mahdollista ja toivottavaa

— EED:tä koskeva esittely ja keskustelu osana kansalaisten energiafoorumia marraskuussa 2013 sekä muiden foorumien ja tapahtumien yhteydessä, jos se on tarkoituksenmukaista

— ETSK:n pysyvän valmisteluryhmän "kohti Euroopan energiayhteisöä" suorittama vuoropuhelun kehityksen seuranta ja edustavan ohjausryhmän perustaminen.

7.4 Päätöksentekoa tukevat välineet toimivat hyvin julkisen keskustelun jäsentämisessä erityisesti tutkittaessa "mitä jos" -kysymyksiä ja niistä seuraavia kompromissivaihtoehtoja, riskejä ja tuloksia. Esimerkkeinä konkreettisista välineistä voidaan mainita seuraavat: skenaarioiden laatiminen ja mallintaminen, osallistava monikriteerianalyysi, virtuaalitodellisuustekniikat (mukaan lukien 3D-visualisointitekniikka ja GIS-paikkatietojärjestelmiin perustuva karttoitus), elinkaarianalyysi ja määrällinen ympäristöarviointi. Näistä välineistä skenaarioiden laatiminen on osoittautunut helpoimmin saatavilla olevaksi ja interaktiivisimmaksi keinoksi **saada kansalaiset ymmärtämään haasteen mittasuhteet ja tutkimaan ja testaamaan toimiaan ratkaisuja** sekä siirtämään nämä käytäntöön. Komission energia-alan etenemissuunnitelmassa 2050 käytettiin skenaarioiden laatimista keinona tiedottaa kansalaisille poliittisista vaihtoehdoista ja saada heidät osallistumaan niihin.

7.5 Energiakeskustelun siirtämiseksi marginaalista valtavirtaan, niin että sitä käydään kahviloissa, kerhoissa, keittiöissä ja luokkahuoneissa, tarvitaan muutakin kuin pitkälle kehittyneitä osallistumista edistäviä tekniikoita. Suurilla näyttelyillä ja tapahtumilla sekä tiedeyhteisön ja jäsenvaltioiden joukkoviestimien kiinnostuksella on myös oma merkityksensä. Tämä edellyttää ammattimaista suunnittelua ja sitä, että vuoropuhelusta luodaan tunnustettu eurooppalainen "sosiaalinen brändi", jota pidetään luotettavana.

7.6 Energia-alan tulevaisuutta koskeva vuoropuhelu edellyttää selkeitä, avoimia ja vastuuvetovollisuuteen perustuvia hallintoprosesseja. Vuoropuhelun järjestämisestä vastaavalla elimellä, jonka on tarkoitus olla riippumaton kaikista sidosryhmistä, toimielimistä tai eturyhmistä, on oltava kaikkien osallistujien luottamus, sitä on pidettävä luotettavana ja arvovaltaisena, ja sen on perustuttava yhteisiä arvoja heijastaviin sovittuihin yhteiskunnallisiin ja eettisiin periaatteisiin.

7.7 ETSK:n rooli on merkittävä. Se avaa reitin, jota pitkin EED siirtyy teoriasta todellisuuteen. Nykyisestä alustavasta suunnittelusta ja sidosryhmien kanssa käytävästä vuoropuhelusta lähtien ja sen jälkeen osana keskeisiin perustamistehtäviin osallistuvaa ryhmää ETSK jatkaa tukeaan EED:n kehittyessä itsenäisesti ja toimii katalysaattorina hankittaessa vuoropuhelussa käytettävät huomattavat resurssit.

7.8 EED:n keskeiset tehtävät ovat seuraavat:

- luoda energiavuoropuheluiden yhteinen kehys
- luoda vuoropuhelua varten yleinen eurooppalainen "sosiaalinen brändi" ja siihen liittyvät lisensointi- ja hallinnointimekanismit
- kehittää yhteisesti sovittu tietoon perustuva "kirjasto" käytännön energiakysymyksistä
- isännöidä jäsenvaltioiden ja EU:n välisen avoimen energiapolitiittisen keskustelun foorumia
- tarjota rahoitusta tai tärkeää tukea kansallisille ja alueellisille aloitteille

- tehdä tai teettää tutkimuksia tiedoissa olevien aukkojen täyttämiseksi
- koota nykyisiä tai lähitulevaisuuden energiakysymyksiä koskevia ohjeita, joissa otetaan huomioon yhteiskunnalliset, ympäristöön liittyvät, eettiset ja taloudelliset seikat
- tehdä yhteistyötä kansallisten ja alueellisten organisaatioiden kanssa
- edistää organisaatioverkoston perustamista kussakin jäsenvaltiossa.

7.9 EED:tä voidaan pitää myös laajamittaisena ja käytännöllisenä osallistavan demokratian hankkeena, joka toimii aidosti yhteistyössä edustuksellisen demokratian kanssa kaikkien kannalta tärkeässä kysymyksessä. Toissijaisuusperiaate, jota toteutetaan luvakesopimuksiin tai lupiin perustuvan kehysten avulla, on energiavuoropuhelun organisoinnin johtava periaate, eli EED perustuu siihen, mitä on jo olemassa ja tehostaa sitä. Perustamisvaiheessa EED kehittää kansalaisten ja sidosryhmien osallistumisen avulla yhteisesti sovittuja vuoropuheluprosesseja, joita voidaan vapaasti toistaa kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Tällä tavoin voidaan hyödyntää energiakysymysten parissa jo toimivien monenlaisten organisaatioiden resursseja, tietämystä ja taitoja. Tällaisia organisaatioita ovat esimerkiksi kunnallis- ja sääntelyviranomaiset, energiayhtiöt, yritykset yleensä, ammattijärjestöt, valtiovallasta riippumattomat organisaatiot, kulluttajajärjestöt sekä EU:n toimielimet ja elimet (Euroopan komissio, Euroopan parlamentti ja alueiden komitea). Tarkoituksena on tarjota "neuvottelufoorumi", jolla täytäntöönpanoa koskevista kysymyksistä voidaan keskustella ottaen huomioon yhteiskunnallinen vaikutus ja hyväksyntä, investointi- ja resurssistrategia ja muut poliittiset näkökohdat. Vuoropuhelussa esitettäisiin jatkuvasti puolueetonta tietoa, ja se olisi areena, jolla voitaisiin tällaisen tiedon ja kansalaisten omien kokemusten pohjalta tutkia, missä määrin lähentyminen vuoropuhelun puitteissa käsiteltävien energiakysymysten suhteen on mahdollista.

7.10 Vuoropuhelu edellyttää yhteisiä periaatteita. Haasteena on muuntaa tietyt yhteisen ihmiskuntamme arvon tunnustamiseen ja vaalimiseen tähtäävät "yleismaailmalliset" sitoumukset sellaiseen muotoon, että niitä voidaan hyödyntää energiapolitiikan ja energia-alan toimien pohjana. Tällaisia sitoumuksia sisältyy jo Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen, jossa vahvistetaan jäsenvaltioiden sitoutuminen ihmisoikeuksien ja sosiaalisten perusoikeuksien kunnioittamiseen. Tämä EU:n perusperiaatteisiin kuuluva kansakuntien ja kansojen välinen yhteisvastuullisuus on eettisessä mielessä sovellettavissa myös globaalilla tasolla, jolla EU:n energiapolitiikalla on niin ikään oltava merkitystä.

7.11 Luonnontieteiden ja uusien teknologioiden etiikkaa käsittelevän eurooppalaisen työryhmän energia-aiheisessa raportissa (http://ec.europa.eu/bepa/european-group-ethics/publications/opinions/index_en.htm) esitetty neljä eettistä periaatetta, eli energian saatavuus, kestävyys, turvallisuus ja energianvarmuus, limittyvät selvästi EU:n energiapolitiikan kolmen pilarin kanssa, ja niitä on syytä tutkia perusteellisesti. Työryhmän raportissa tähdennetään myös, että "osallistuminen on sosiaalisen ja poliittisen oikeudenmukaisuuden ydin", mikä vahvistaa energia-alan etenemissuunnitelmassa 2050 omaksutun lähestymistavan: "Yleisön osallistaminen on olennaisen tärkeää" (etenemissuunnitelman kohta 3.4).

7.12 Yleisön osallistumista koskevan periaatteellisen lähestymistavan kehittäminen on välttämätön edellytys energiavuoropuhelun käynnistämiseksi, ja se kuuluu tehtäviin, joiden hoitamisessa ETSK voi auttaa. Komitea esittää panoksensa alustavasti viiden kysymyksen muodossa:

- Miten voimme varmistaa, että kaikilla, niin yksityishenkilöillä kuin yrityksilläkin, on varaa tarvitsemaansa energiaan?
- Otammeko energiantuotannossa ja -käytössä huomioon tulevien sukupolvien tarpeet ja näihin sukupolviin kohdistuvat vaikutukset?
- Olemmeko arvioineet kaikki energiantuotantoon ja -käyttöön liittyvät lyhyen ja keskipitkän aikavälin riskit ja tasoittaneet niitä?

— Olemmeko varmoja, että energiahuoltomme on riittävän vakaa ja varma, kun otetaan huomioon sen keskeinen merkitys?

— Mitä **me** voimme tehdä näille kysymyksille?

7.13 Jotta toiminta energiamarkkinoilla voi olla pitkäjänteisempää, tarvitaan enemmän varmuutta ja tehokasta yhteistyötä. Riittäviä muutoksia ei saada aikaan poliittisten tavoitteiden edellyttämässä tahdissa ja laajuudessa, jos tavanomaisia toimia jatketaan entiseen malliin, vaan kansalaisten, energia-alan toimijoiden ja valtioiden on kaikkien kannettava kortensa kekoon siirryttäessä kohti vähähiilistä taloutta. Eurooppalainen energiavuoropuhelu tarjoaa tässä yhteydessä keinon rakentaa luottamusta, saada kansalaiset osallistumaan kansallisella tasolla ja asettaa kansalliset energiapolitiikat sen jälkeen laajempaan EUperspektiiviin.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalainen osallistavien digitaalisten sisämarkkinoiden ytimessä: toimintasuunnitelma onnistumisen takaamiseksi" (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 161/02)

Esittelijä: **Anna Maria DARMANIN**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kansalainen osallistavien digitaalisten sisämarkkinoiden ytimessä: toimintasuunnitelma onnistumisen takaamiseksi
(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 69 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Digitaalisilla sisämarkkinoilla on paljon potentiaalia edistää kasvua, työllisyyttä ja vaurautta yleensä. Kaikki kansalaiset eivät kuitenkaan vielä pääse nauttimaan niiden tarjoamista eduista. Tällaisen ulkopuolelle jäämisen syyt ovat sosiologisia, kulttuurisia ja myös lainsäädännöllisiä. ETSK on pannut merkille haasteita ja esteitä, jotka nykyisin haittaavat kansalaisten pääsyä digitaalisten sisämarkkinoiden ytimeen. Niitä ovat

- a) infrastruktuurin ongelmat
- b) epäselvä lainsäädännöllinen kehys
- c) heikosti määritetyt kansalaisten oikeudet
- d) sekä yksityishenkilön että yhteisön kantelumahdollisuuksien toimeenpanon viivästyminen
- e) kuluttajaympäristöjen eroavuudet jäsenvaltioittain
- f) tietoverkkoturvallisuus
- g) sähköisten hankintojen ja allekirjoitusten toimeenpanon viivästyminen
- h) sähköisten viranomaispalveluiden puutteellinen toimeenpano ja
- i) täytäntöönpano sisämarkkinoilla.

1.2 Jotta tavoite kansalaisten sijoittamisesta digitaalisten sisämarkkinoiden ytimeen saavutetaan täysin, ETSK ehdottaa, että toteutetaan seuraavia aiheita koskevia hankkeita:

- a) vapaa ja yleinen pääsy verkkoon
- b) avoin internet ja verkon neutraalius
- c) väärinkäytön ehkäiseminen

- d) tieto- ja viestintätekniinen standardointi
- e) keskinäinen yhteentoimivuus ja kytkettävyys
- f) pilvipalvelut
- g) hintavalvonta eli vähimmäistariffit
- h) koulutus
- i) suojele tietoverkkohuijausten ja -rikosten varalta (esim. piratismi ja väärentäminen)
- j) turvallisuus (mukaan luettuina tietosuoja ja yksityisyys, lasten, ikäntyneiden ja vammaisten suojeleminen)
- k) digitaalisten oikeuksien peruskirja ⁽¹⁾
- l) kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin soveltaminen digitaaliseen sisältöön
- m) sähköistä kaupankäyntiä ja maksuliikennettä, matkapuhelinliikennettä jne. koskevan lainsäädännön tarkistaminen
- n) radio- ja televisiotoimintaa koskevan lähetyspolitiikan tarkistaminen
- o) tiedotuskampanjointi
- p) kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja mukaan ottaminen kaikille poliittisen päätöksenteon tasoille
- q) digitaalisia palveluja käsittelevän EU-oppaan julkaiseminen.

⁽¹⁾ Euroopan komissio on vastikään julkaissut kokoelman EU:n eri säädöksiin tällä hetkellä kirjatusta oikeuksista: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/code-eu-online-rights>

2. Kansalainen osallistavien digitaalisten sisämarkkinoiden ytimessä: kansalainen taloudellisena, yhteiskunnallisena ja poliittisena toimijana sisämarkkinoiden neljän perusvapauden mukaisesti

2.1 Kansalaisen vaikutusvallan vahvistaminen taloudellisena toimijana: Digitaalivallankumous on vähentänyt paljon työpaikkoja. Jokaista menetettyä työpaikkaa kohti se on kuitenkin luonut 2,6 työpaikkaa, toteaa McKinsey ⁽²⁾. Yhteiskunnan on mukauduttava tähän ja tällä hetkellä sillä on siihen potentiaalia. Tiettyt työpaikat häviävät, ja nuorempien sukupolvien näkökulma on uusi: heidän täytyy suhtautua digitaalivallankumoukseen työpaikkojen tarjoajana. *Massachusetts Institute of Technology* *Scratch*-ohjelman kaltaiset aloitteet luovat henkilökohtaista lisäarvoa. NASAn *Skunk Works* -laboratorio, joka loi oikeanlaisen ympäristön luovuudelle *Shuttle*-ohjelman päättymisen jälkeen, on toinen esimerkki.

2.2 Kansalaisen vaikutusvallan vahvistaminen poliittisena toimijana: Ihmisten täytyy olla vapaita vaihtaa ajatuksiaan, mitä internet helpottaa suuresti. Nuoremmat sukupolvet matkustavat aiempia enemmän internetriippuvuudestaan huolimatta. Internet luo halun olla yhteydessä toisiin. Digitaaliteknologia on luonut uuden liikkumisvapauden.

2.2.1 Sekä Euroopasta että muualta maailmasta on erityisiä esimerkkejä siitä, miten ihmiset ryhtyvät ilmaisemaan näkemyksiään ja muuttamaan toimintaperiaatteita demokraattisella tavalla. On selvää, että kansalaisten äänten tulisi kuulua aiempaa selvemmin politiikassa. Demokratiankin täytyy mukautua digitointiin.

2.3 Kansalainen yhteiskunnallisena toimijana: Tietotekniset taidot eivät tarkoita vain internetin käytön oppimista; niiden avulla hyödynnetään verkkoa sosiaalisena yhteisönä ja itseään kehittääkseen. Siksi yhteisöjen tulee käyttää internetin mahdollisuuksia tehokkaammin hyväksi. On kuitenkin välttämätöntä kunnioittaa jokaisen henkilökohtaista valintaa, käyttääkö hän internetiä vai ei.

2.4 Kuten Euroopan parlamentin päätöslauselmissa **digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamisesta** ⁽³⁾ ja **sisämarkkinoista eurooppalaisia varten** ⁽⁴⁾ korostetaan, kansalaisten tosiasiallisessa sijoittamisessa sisämarkkinoiden ytimeen on puutteita. Puutteet ovat sekä lainsäädännöllisiä että sosiologisia ja ne merkitsevät, että kuluttajien pääsyy hyödyntämään sisämarkkinoita kokonaisvaltaisesti on edelleen on esteitä.

3. Yleisiä huomioita ja toimia digitaalisten menetelmien käytön edistämiseksi, toimintasuunnitelmaa koskevia huomioita

Saatavuus, tieto ja luottamus ovat tärkeitä silloin, kun ihmiset käyttävät internetiä ja kotiutuvat digitaalisille sisämarkkinoille.

⁽²⁾ McKinsey: *Internet Matters, the net's sweeping impact on jobs, growth and prosperity*, toukokuu 2011.

⁽³⁾ Esittelijä Pablo Arias Echeverría, 2012/2030 (INI), 11.12.2012

⁽⁴⁾ Esittelijä António Fernando Correia de Campos, 2010/2278 (INI), 6.4.2011

3.1 Saatavuus

Yhtäläinen saatavuus on ehdottomasti taattava kaikille EU:n kansalaisille. Tämä koskee infrastruktuuria, laitteistoa, ohjelmistoa ja *orgwarea* ⁽⁵⁾.

Saatavuus infrastruktuurin avulla

3.1.1 Jokaisella EU:n kansalaisella tulisi olla *samat mahdollisuudet käyttää internetiä* ⁽⁶⁾. Lisäksi on olennaista, että kaikissa jäsenvaltioissa määritetään ja asetetaan sekä kiinteälle että liikkuvalla internetyhteydelle *enimmäishinta Mbit/s kohti*.

3.1.1.1 Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) mukaan valtaosa jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisista on saanut kuluttajilta valituksia internetyhteyden ilmoitetun ja toteutuneen siirtonopeuden erosta. Tosiasialliset digitaaliset sisämarkkinat voivat toteutua vain, jos kaikki EU:n verkko-operaattorit ovat tiukan julkisen valvonnan alaisia, jotta nimelliskaistaleveys voidaan taata digitaalistrategian laajakais-tayhteyttä käsittelevän osion mukaisesti.

3.1.1.2 Internetin liikkuvien yhteyksien tämänhetkinen epäyhtenäisyys on tosiasiallisten digitaalisten sisämarkkinoiden suurimpia esteitä, erityisesti koska internetissä toteuttavien toimintojen (sähköinen kaupankäynti, sähköinen terveydenhuolto jne.) taloudellinen merkitys kasvaa älypuhelin- ja tablettitietokoneiden nopean leviämisen vuoksi. Digitaalistrategian toiminnossa 101 osoitetaan selvästi, että verkkovierailun tariffien ja kansallisten hintojen välisen eron tulisi olla miltei poistunut vuoteen 2015 mennessä.

3.1.1.3 Lisäksi infrastruktuurin tulisi varmistaa täysi kattavuus koko Euroopan alueella, sillä ihmisiä ei saa syrjiä siksi, että he asuvat maaseudulla. ETSK toteaa, että teollisuus ei ehkä pidä kyseisen infrastruktuurin tarjoamista taloudellisesti kannattavana. Tämä este on kuitenkin voitettavissa. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet voivat olla mahdollisia ratkaisuja maaseutualueilla. Sisällön tarjoajat voivat myös osallistua infrastruktuuri-investointeihin, sillä usein kattavuus hyödyttää niitä tuonnempana.

Yleiseen käyttöön taajamissa tarkoitetut WLAN-yhteyspisteet

3.1.2 Langattoman modeemin (Wi-Fi) maksuton käyttömahdollisuus tulisi olla jokaisen unionin kansalaisen perusoikeus. ETSK katsoo ⁽⁷⁾, että ilmaisten ja julkisten internetipisteiden järjestäminen taajamiin sekä mahdollisuuden tarjoaminen 2.0-tek-nologiaan pohjautuvan avoimen tiedon ja avointen lähdetietojen hyödyntämiseen tarjoaisi ihmisille mahdollisuuden viestiä ja haakea työtä.

⁽⁵⁾ *Orgwarella* tarkoitetaan uuden teknologian sopeuttamisprosessiin osallistuvien eri institutionaalisten toimijoiden valmiuksien kehittämistä (englanninkielistä Wikipediaa mukaillen).

⁽⁶⁾ Jo digitaalistrategiassa asetetaan kolme tärkeintä laajakaisatavoitetta: 100 prosentilla EU:n kansalaisista tulisi olla saatavilla 2 Mbit/s internetyhteydet vuoteen 2013 mennessä, 100 prosentilla 30 Mbit/s internetyhteydet vuoden 2020 loppuun mennessä ja 50 prosentilla eurooppalaisista kotitalouksista olisi oltava internetyhteys, jossa tiedonsiirtonopeus on yli 100 Mbit/s.

⁽⁷⁾ Ks. alaviite 2.

3.1.3 Vaikka alueellista kattavuutta ei tulisikaan vaatia tiukasti, on olennaista, että jokainen kunta takaa ainakin yhden yleiseen käyttöön tarkoitetun WLAN-yhteyspisteen. Järkevä lähestymistapa olisi taata vähimmäismäärä ilmaisia internetpisteitä suhteessa väestömäärään; kunkin jäsenvaltion sääntelyviranomaisen voisi tarkentaa paikalliset säännöt EU:n direktiivien mukaisesti.

3.1.4 Vaikka internetyhteyttä ja yleistä laajakaistaverkkoa pidetäänkin erittäin tärkeinä, komissio on todennut ⁽⁸⁾, että **yleispalvelun velvoitteen** tulevasta roolista ei olla päästy yhteisymmärrykseen pyrkimyksissä kohti laajakaistaa koskevia unionin tavoitteita.

3.1.5 Tähän mennessä Suomi, Espanja ja Malta ovat säättäneet lainsäädännössään laajakaistan sisällyttämisestä yleispalvelun velvoitteeseen. Euroopan parlamentti hyväksyi 5.7.2011 päätöslauselman ⁽⁹⁾, jossa korostetaan yleispalvelun velvoitteiden merkitystä sosiaalisen osallisuuden turvaverkkona.

Laitteistot (*hardware*)

3.1.6 Euroopan digitaalikansalaisuus tarkoittaa mahdollisuutta käyttää internetiä, mikä puolestaan edellyttää asianmukaisten, verkkovierailut mahdollistavien *laitteistojen* ja *ohjelmistojen* omistamista.

3.1.6.1 Peruslaitteistojen ⁽¹⁰⁾ tulisi olla saatavilla kaikissa EU-maissa kohtuulliseen hintaan. ETSK suositaa siksi painokkaasti, että "Horisontti 2020" -puiteohjelman myötä kehitetään erityishanke, jonka avulla peruslaitteistoja voidaan valmistaa Euroopassa edullisesti. Neuvosto on valitettavasti äskettäin supistanut "Horisontti 2020" -puiteohjelman talousarviota.

Ohjelmistot (*software*)

3.1.6.2 Ohjelmistojen ⁽¹¹⁾ tulisi olla avoimen lähdekoodin ohjelmistoja, jotta vältetään ylimääräisiä kustannuksia ja mahdollistetaan yleiset, standardin mukaiset ja kaikkien käytettävissä olevat asiakirjojen editointi- ja jakamisvälineet. Tällaisten ohjelmistojen tulisi olla myös vammaisten käytettävissä. Avoimen lähdekoodin ohjelmistojen tulisi täydentää valtavirtaohjelmistoja.

3.2 Avoimen internetin ja verkon neutraaliuden suojeleminen

3.2.1 ETSK on jo todennut ⁽¹²⁾ olennaiseksi EU:n kansalaisen näkökulmasta, että internetpalveluntarjoajat takaavat, että ihmiset ovat vapaita käyttämään julkista internetiä ilman että hallintotahot tai verkko-operaattori rajoittavat sisältöä, sivustoja,

foorumeita, verkkoon liitettävissä olevaa välineistöä tai sallittuja viestintätapoja. Juuri näistä seikoista koostuu **avoim internet**, joka on yksi digitaalikansalaisen perusoikeuksista.

3.2.2 Lisäksi EU:n kaikkien internetpalveluntarjoajien tulisi kohdella yhtäläisesti kaikkia samanlaisten internetitietojen lähteitä syrjimättä erityyppistä tietoliikennettä taloudellisista syistä.

3.2.3 BEREcin alustavat havainnot liikenteenhallintakäytännöistä Euroopassa osoittavat selvästi, että internetvälitteisten puhelujen (VoIP) ⁽¹³⁾ estäminen on tavallista ⁽¹⁴⁾.

3.2.4 EU:n lainsäätäjät totesivat, että internetvälitteisiä puhelua, kuten Skype-puhelua, estävät pääasiassa matkaviestinoperaattorit. Sekä kiinteän verkon että matkaviestinoperaattorit hidastavat tai estävät säännöllisesti myös vertaisverkkopalveluja, joiden avulla internetin käyttäjät voivat vaihtaa tiedostoja.

Samalla kun yhä useammat palvelut siirtyvät verkkoon, operaattoreilla vaikuttaa olevan koko ajan suurempi houkutus syrjiä palveluja, jotka kilpailevat niiden omien palvelujen kanssa tai eivät ole kovin tuottavia. Se toteutetaan luomalla nopeita ja hitaita väyliä eri palveluille. **Internetin neutraalius** olisi sen vuoksi kovalla koetuksella.

3.2.5 Internetin neutraaliuden periaate tarkoittaa, että palveluntarjoaja ei voi asettaa verkkoliikennettä tärkeysjärjestykseen taloudellisista syistä. Sen sijaan palveluntarjoajan tulisi palvella joista käyttäjää parhaan kykynsä mukaan.

Sanat "internetin neutraalius" puuttuvat kokonaan digitaalistrategiaa koskevasta komission tiedonannosta, mutta komitea korostaa, että **neutraaliuden periaate olisi määriteltävä yksiselitteisesti** ja vahvistettava unionin lainsäädännössä, jolloin se hyväksytään EU:n perusoikeuskirjan määritelmän mukaiseksi kansalaisoikeudeksi.

3.3 Orgware

3.3.1 Teknologia ei yksin riitä digitaalisten sisämarkkinoiden mahdollisuuksien hyödyntämiseen. Orgware – käyttäjien tiedot, taidot ja tietoisuus – on yhtä tärkeää. Siksi ETSK painottaa tietoa – tietoteknisiä taitoja – samalla kun se suhtautuu kriittisesti internetin käyttämisen hyötyihin, kun otetaan huomioon siihen liittyvät vaarat.

3.3.2 Tieto

Orgware on ratkaiseva tekijä maksimoitaessa internetin käyttöä tietäen, miten sitä käytetään paitsi vapaa-ajan viettäessä myös itsensä ja yhteisönsä kehittämisessä.

⁽⁸⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yleispalvelu sähköisessä viestinnässä: kertomus julkisen kuulemisen sekä yleispalvelun laajuuden kolmannen säännöllisen uudelleentarkastelun tuloksista direktiivin 2002/22/EY 15 artiklan mukaisesti, COM(2011) 795 final, 23.11.2011.

⁽⁹⁾ Päätöslauselma (P7_TA(2011)0306).

⁽¹⁰⁾ Laitteistolla tarkoitetaan pöytätietokonetta, kannettavaa tietokonetta, minikannettavaa, älypuhelinia, tablet-tietokonetta tai muuta elektronista laitetta, jolla voi saada internetyhteyden.

⁽¹¹⁾ Software: lähinnä internetselainohjelman ja asiakirjojen käsittelyohjelman sisältävä paketti.

⁽¹²⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 139

⁽¹³⁾ IP-välitteinen puheensiirto.

⁽¹⁴⁾ Havainnot ovat BEREcin toteuttaman kyselytutkimuksen tuloksia; tutkimus toteutettiin useamman kuukauden aikana kaikkialta Euroopasta 250 kiinteän puhelinverkon ja 150 mobiiliverkon operaattoreilta kerätystä tiedosta.

3.4 Tietoteknisten taitojen opettaminen

3.4.1 Jotta EU:n kansalaiset voivat olla aivan osallistavien digitaalisten sisämarkkinoiden ytimessä, heidän täytyy ehdottomasti *vahvistaa digitaalisia taitojaan ja medialukutaitoaan*. Niin he voivat kuroa tehokkaasti umpeen digitaalista kuilua ja maksimoida osallisuutensa tietoyhteiskuntaan.

3.4.1.1 Tietoyhteiskuntaan osallistaminen tarkoittaa pääasiassa yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamista kaikille EU:n kansalaisille ja erityisesti ⁽¹⁵⁾

- ikääntyville
- vammaisille
- pienituloisille
- peruskoulutusta vailla oleville henkilöille ja
- vähemmistöille.

On siis olennaisen tärkeää ehdottaa EU:n laajuisia indikaattoreita digitaalisille taidoille ja medialukutaidolle ⁽¹⁶⁾ ja toteuttaa mahdollisimman pian tietotekniikkataitoja ja digitaalista lukutaitoa koskevat pitkän aikavälin toimintapolitiikat ⁽¹⁷⁾ kaikissa jäsenvaltioissa. Koheesiorahastot, etenkin ESR, on siksi välttämätöntä kohdistaa siten, että paikalliset kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat hyödyntää niitä kotialueillaan digitaalisen lukutaidon kehittämiseen.

3.5 Digitaaliset koulut

3.5.1 Koulujen – sekä opettajien että oppilaiden – on osallistuttava Euroopan digitointiprosessiin. On tarpeen luoda edellytykset todellisille digitaalisille kouluille, mikä voisi lisätä sähköisten palvelujen käyttöä hallinnossa ja opetuksessa ja edistää samalla ympäristönsuojelua.

3.5.2 Opiskelijat ovat yleensä muita tottuneempia käyttämään uutta teknologiaa ja tarvitsevat apua ja ohjausta taitojensa kehittämiseen, kun taas vanhempien sukupolvien tieto- ja viestintätekniinen lukutaidottomuus on yleistä. Digitaalisen koulun ja digitaalisen yhteiskunnan luominen korostaa tarvetta kouluttaa tieto- ja viestintätekniikan alalle opettajia, jotka avustavat vanhempia ikäpolvia kommunikoimaan paremmin nuorempien sukupolvien kanssa.

3.5.3 Opetusmenetelmiä tulee pohtia uudelleen. Opettajien jatkuvana haasteena on perinteisten opetusmenetelmien ja uuden teknologian oikean yhdistelmän löytäminen.

3.5.4 Perinteisen koulutuksen ja uuden teknologian välisen kuilun kuromiseksi umpeen tulisi lisäksi turvautua verkko-opetusresursseihin, jotta jokaiselle voidaan kaikkialla tarjota johdonmukainen ja luotettava oppimisprosessi. Digitaalistrategian toiminnot 61 ⁽¹⁸⁾ ja 68 ⁽¹⁹⁾ vaikuttavat sisältävän tämänsuuntaisia

toimia. On kuitenkin tärkeää muistaa, että kaikilla tulevilla peruskäyttäjillä ei ole samanlaisia tieto- ja viestintätekniikan taitoja. Liittymiä ja sisältöä tulisi sen vuoksi voida mukauttaa eri tasoille, jotta ne ovat käyttäjäystävällisiä lähtötasoisille ja samalla haastavampia ja siten kiinnostavampia edistyneemmille käyttäjille.

3.6 Eurooppalainen tietokoneen ajokortti

3.6.1 **Eurooppalainen tietokoneen ajokortti** tulisi ulottaa virallisesti kaikkiin jäsenvaltioihin, ja sitä tulisi ajantasaistaa jatkuvasti nykyaikaisimpiin käytössä oleviin ohjelmistoihin ja laitteistoihin.

3.6.1.1 Eurooppalaisen tietokoneen ajokortin tulisi perustua avoimen lähdekoodin ohjelmistoihin, ja se tulisi voida saada vain EU-tasolla vakioidun kokeen jälkeen. Se tulisi niin ikään sisällyttää kaikkien julkisten yläkoulujen opetusohjelmaan, jotta kaikki EU:n opiskelijat saisivat yleiset tietotekniikan perustaidot.

3.6.2 Sisältöjä on tarpeen luoda voimavarojen mukaisesti. Euroopan digitointipyrkimyksessään EU:n pitäisi kohentaa digitaalisten resurssien, esimerkiksi e-kirjojen, saatavuutta. Tästä syystä ETSK suhtautuu myönteisesti komission tahtoon kehittää edelleen **Euroopan kirjastoa** ⁽²⁰⁾, mutta samalla se pelkää tämän mahdollisesti vallankumouksellisen palvelun jäävän monilta tuntemattomiksi. Sitä olisi mainostettava enemmän, etenkin opetusalaalla.

3.7 Luottamus

3.7.1 Luottamus on avainsana varmistettaessa, että internetin tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään mahdollisimman tarkkaan sisämarkkinoilla. Siksi ihmisten täytyy voida olla varmoja siitä, että käytössä on tarkoituksenmukaisia järjestelmiä itselle tai yhteisölle aiheutuvan harmin **ehkäisemistä**, tarkoituksenmukaisen **suoje-lutason** saavuttamista, tietoverkkorikollisten **syytteen asettamista** – tosielämän rikollisten tavoin – sekä internetin **asianmukaista sääntelyä** ja **kyseisten säännösten noudattamisen valvontaa** varten.

3.8 Ennaltaehkäisy

3.8.1 Verkon tärkeimmistä mahdollisuuksista ja vaaroista on olennaista antaa koulutusta. Eri ammattitaitotasojille suunnatut yksiselitteiset koulutuskampanjat voivat tosiasiaa vaikuttaa ennaltaehkäisevästi.

3.8.2 **Sääntelyllä on myös avainasema ennaltaehkäisyssä.** Koska internetiä on erittäin vaikea säännellä, eurooppalaisten suoje-lu kaikenlaisilta vaaroilta on äärimmäisen tärkeää. Siksi ETSK suosittaa painokkaasti, että unionin tasolla laaditaan valvottavissa oleva perussääntelykehys.

3.8.3 Internetpalveluntarjoajilta voitaisiin esimerkiksi perusoikeuskirjan nojalla edellyttää enemmän vastuullisuutta itsesääntelyn muodossa, mikä on menestyksekkäs käytäntö mm. mainosalalla. Tämä vaihtoehto, joka korjaisi nykyisen sääntelemättömyyden, edellyttää lainsäätäjältä säännöllistä arviointia ja seuranta sekä sanktioita.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9

⁽¹⁶⁾ Digitaalistrategian toiminto 62.

⁽¹⁷⁾ Digitaalistrategian toiminto 66.

⁽¹⁸⁾ Kehitetään uusia mediateknologioita käsittelevä verkkopohjainen kuluttajavalistustyökalu.

⁽¹⁹⁾ Jäsenvaltioiden tulee valtavirtaistaa verkko-opiskelu kansallisiin menettelytapoihin.

⁽²⁰⁾ Digitaalistrategian toiminto 79: Ehdotetaan kestäväää mallia Euroopan digitaalisen kirjaston rahoittamiseksi.

3.9 Suojelu

3.9.1 Digitaaliseen maailmaan siirtyessään kansalaisten täytyy tuntea olevansa riittävän suojassa. Sähköisistä palveluista tulisi siksi selvästi ilmetä niiden tarjoaman suojan taso. Sisällöntuottajat voisivat puolestaan osoittaa sivujensa suojelutason noudattamalla erityisiä ohjeita ⁽²¹⁾.

3.9.2 Identiteetin varastaminen on käyttäjien suurimpia huolenaiheita. Siksi suosituksena on, että henkilökohtaisten tietojen suojelua internetissä on tutkittava.

3.9.3 Lisäksi EU:n kansalaisten kannalta on olennaista, ettei digitaalisia laajakaistaverkkoja ei kehitetä kansanterveyden kustannuksella. Jokaisen jäsenvaltion pitäisi erityisesti taata samassa EU:n säädöskehityksessä seuraavat perusvaatimukset:

- turvallinen altistus sähkömagneettisille kentille
- vaarallisten kemiallisten aineiden kieltäminen tieto- ja viestintätekniisissä tuotteissa
- verkon kehittäminen sopusoinnussa ympäristön kanssa ja
- vähän energiaa kuluttavien tuotteiden edellyttäminen julkisissa hankinnoissa.

3.10 Syytteen esittäminen

3.10.1 Tietoverkkorikollisuus on yhtä vakavaa kuin tosielämän rikollisuus ja siihen pitäisi suhtautua vastaavalla tavalla. Jäsenvaltioiden on lisättävä resurssejaan voidakseen käsitellä tietoverkkorikollisuutta ja nostaa siitä syytteitä tehokkaasti ja aikaa tuhlaamatta.

3.11 Digitaalisten oikeuksien peruskirja

3.11.1 ETSK kehottaa komissiota laatimaan Kansalaisen digitaalisten oikeuksien peruskirjan ⁽²²⁾. Se on keino varmistaa, että kansalaista suojellaan tosiasiallisesti, ja se lisäisi luottamusta digitaalisilla sisämarkkinoilla.

4. Erityisiä huomioita

4.1 Sähköiset viranomaispalvelut

4.1.1 On ilmeistä, että sähköiset viranomaispalvelut helpottavat hallintopalvelujen käyttöä, etenkin kansalaisten ja pk-yritysten näkökulmasta. Tehokkaiden sähköisten viranomaispalvelujen ennakkoehtona on yhteentoimivuus. Kansalaisten täytyy voida hallita omia, viranomaisten käytössä olevia tietojaan ja niiden täytyy olla kansalaisten saatavilla ilman, että he voivat muuttaa niitä, mutta voidakseen tunnistaa, kuka niitä on käsitellyt, oikeutetusti tai ei. On kuitenkin tärkeää, että ihmisillä on vapaus valita, käyttävätkö he digitaalisia tai perinteisiä palveluita.

4.1.2 Toivottavaa kuitenkin on, että julkishallinnossa siirtyään kokonaisvaltaisesti sähköisiin palveluihin tehokkuuden nimessä, kustannusten ja turhan byrokratian välttämiseksi. Kaikkien jäsenvaltioiden pitäisi valita digitaaliset palvelut helpottaakseen kansalaisten liikkuvuutta.

4.2 Pk-yritykset ja Yritys-Eurooppa-verkosto

4.2.1 Lausunnossaan "Pieni yritys, suuri maailma" ⁽²³⁾ komitea pahoitteli, että ei ollut toteutettu "toimia sähköisen kaupan tukemiseksi, vaikka siitä saattaisi kehittyä tärkeä ala pk-yritysten kansainvälistymisen kannalta". EU:n digitaalistrategian toimeenpano on ehdoton prioriteetti myös pk-yrityksille. Tässä yhteydessä ja pk-yritysten työpaikkojen luomispotentiaalin kannalta on strategisesti tärkeää perustaa alvia varten "yhden luokun palveluita" sekä edistää sähköistä laskutusta ja pilvipalveluja. Tieto- ja viestintätekniikan älykäs käyttö, tietoteknisten taitojen kehittäminen pk-yrityksissä, pk-yritysten osallistuminen aiempaa enemmän sähköisiin hankintoihin ja niiden pääsy laajakaistaverkkoon ovat ratkaisevan tärkeitä, aivan kuten eurooppalaisen sähköisen liiketoiminnan tukiverkoston, kilpailukyyn ja innovoinnin puiteohjelman (CIP) ja yritysten kilpailukykyä ja pk-yrityksiä koskevan ohjelman (COSME) kaltaiset välineet.

4.2.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen tarkastella uudelleen Yritys-Eurooppa-verkoston hallintoa ja sijoittaa eurooppalaiset pk-yritykset digitaaliseen ympäristöön. Tässäkin asiassa luottamuksella digitaalisiin sisämarkkinoihin on tärkeä rooli ja alhaalta ylöspäin suuntautuvalla lähestymistavalla, jossa työmarkkinaosapuolet ovat osallisina, voisi olla kouluvaa lisäarvoa.

4.2.3 Yritys-Eurooppa-verkosto on luotu tukemaan eurooppalaisia pk-yrityksiä uusien markkinoiden kehittämisessä, uusien teknologioiden käyttöönotossa ja pääsyssä osalliseksi EU:n rahastotavaroista.

4.2.4 Yritys-Eurooppa-verkoston asemaa olisi parannettava, jotta se pystyisi takaamaan kaikkien eurooppalaisten pk-yritysten pääsyn mukaan globaaliin digitaaliseen toimintaan ja auttaisi jokaista EU:n kansalaista pääsemään osalliseksi kaikille avoimesta tiedosta, mistä voi asteittain kehittyä EU:n laajuinen digitaalinen yhteysverkko.

4.2.5 Komission olisi seurattava Yritys-Eurooppa-verkoston toimien vaikutusta jatkuvasti keräämällä jaksoittain palautetta EU:ssa toimivilta pk-yrityksiltä ja kaikilta EU:n kansalaisilta, jotka ovat käyttäneet kyseisen verkoston palveluita.

4.3 Digitaalisten sisämarkkinoiden luonnolliset esteet

4.3.1 Kieli on yksi merkittävimpiä sisämarkkinoiden luonnollisia esteitä, olivatpa sisämarkkinat sitten digitaaliset tai eivät.

4.3.2 Vaikka kyseessä onkin oikeus, digitaalisten sisämarkkinoiden ulkopuolelle ja vaille niiden tosiasiallisia hyötyjä jääminen on haitta.

⁽²¹⁾ Sääntelyn puuttuessa sisällöntuottajat voisivat kehittää käytännösääntöjä, jollaisia monilla muilla aloilla on. Lisää aiheesta osoitteessa <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.self-and-co-regulation-enter-the-database>

⁽²²⁾ Ks. alaviite 1.

⁽²³⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 49

4.3.3 Vaikka digitaaliset sisämarkkinat ovatkin poistaneet maantieteellisiä esteitä ja eristyneisyyttä, rajapinta fyysiseen maailmaan, esimerkiksi tavaroiden toimittaminen perille, tekee maantieteellisestä sijainnista ja eristyneisyydestä vieläkin luonnollisen esteen.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö" (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 161/03)

Esittelijä: **Martin SIECKER**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 157 ääntä puolesta ja 17 vastaan 35:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tällä hetkellä ei ole olemassa yksiselitteistä EU:n laajuista määritelmää, jossa erotettaisiin selvästi toisistaan aidosti itsenäiset ammatinharjoittajat, jotka työskentelevät omaan lukuunsa, ja näennäisesti itsenäiset ammatinharjoittajat. Kukin toimivaltainen viranomainen ja yksittäinen elin käyttää omia oikeudellisia tai sääntelypuitteitaan, jotka voivat vaihdella niiden lainkäyttö- ja politiikanalan mukaan (verolainsäädäntö, sosiaaliturva, kauppa-oikeus, työmarkkinat, vakuutusala). Väärinkäytön muodot vaihtelevat sosiaaliturvamaksujen ja verojen välttämisestä työntekijöiden oikeuksien rikkomiseen ja pimeään työhön. Kyseessä on aidosti itsenäisten ammatinharjoittajien, mikroyritysten ja pk-yritysten kannalta vakava kilpailun vääristymä.

1.2 Vuonna 2006 julkaistussa vihreässä kirjassaan "Työlainsäädäntö 2000-luvun haasteiden tasalle" Euroopan komissio ehdotti, että palkkatyötä ja itsenäistä ammatinharjoittamista koskevia jäsenvaltioiden oikeudellisia määritelmiä olisi selvennettävä, jotta helpotettaisiin vapaaehtoisia siirtymisiä palkkatyöstä ammatinharjoittamiseen ja päinvastoin. Vihreän kirjan ilmes-
tymisen jälkeen toteutettu kuulemismenettely osoitti, että EU:n laajuisen määritelmän puuttuminen voi aiheuttaa ongelmia etenkin rajatylittävän työn (ja palveluntarjonnan) yhteydessä.

1.3 Vuonna 2006 annetussa ILO:n suosituksessa on omak-
suttu työsuhteen käsitteeseen nähden laaja-alainen lähestymis-
tapa, jotta mahdollistetaan toimet näennäisesti itsenäisen amma-
tinharjoittamisen torjumiseksi. Työsuhteen määrittelemisessä en-
sisijaisen painotuksen tulisi olla työntekijän toimintaan ja kor-
vauksiin liittyvissä seikoissa riippumatta siitä, miten suhde on
kuvattu esimerkiksi sopimusehdoissa. "Piilevä" työsuhde on ole-
massa silloin, kun työnantaja kohtelee työntekijää tietyllä tavalla
kätkeäkseen hänen todellisen oikeudellisen asemansa työnteki-
jänä ja silloin, kun sopimusehdot voivat aiheuttaa työntekijöille
kuuluvan suojan lakkaamisen.

1.4 Useat jäsenvaltiot ovat jo yrittäneet saada aikaan kattavan
määritelmän itsenäisen ammatinharjoittajan ja työntekijän väli-
sen eron määrittelemiseksi erilaisten ennalta sovittujen kriteerien
pohjalta. Tosiasiallisten tilanteiden monimutkaisuuden vuoksi katta-
van määritelmän laatiminen ja asiasta päättäminen on käytän-
nössä usein ongelmallista. ETSK tiedostaa tämän ongelman ja
ehdottaa sen vuoksi jäsenvaltioissa saatujen erilaisten kokemus-
ten arviointia, jotta niiden pohjalta voidaan tehdä päätelmiä ja
laatia suosituksia tehokkaammasta lähestymistavasta.

1.5 Luotettava sääntely ja näennäisesti itsenäisen ammatin-
harjoittamisen määrittely auttaisi aidosti itsenäisiä ammatinhar-
joittajia ja mikroyrityksiä. Näennäisesti itsenäistä ammatinhar-
joittamista olisi torjuttava parantamalla työntekijöiden todellisen
aseman ilmoittamista ja valvontaa. Taloudellinen riippuvuus asi-
akkaasta (joka on usein edellinen työnantaja) on merkki työsuhteen
jatkumisesta.

1.6 Mahdollista väärinkäyttöä voidaan osaltaan torjua ja vält-
tää kehittämällä kaikissa jäsenvaltioissa itsenäisiä ammatinhar-
joittajia varten kattava sosiaaliturva, jossa otetaan huomioon
itsenäisen ammatinharjoittajan aseman erityispiirteet.

1.7 Aidosti itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi ryhtyvät työnteki-
jät ovat normaali osatekijä työmarkkinoilla ja taloudessa. Näin
ollen on pohdittava, kuinka he voivat hyötyä yhteisistä järjes-
telmistä, esimerkiksi liittymisestä olemassa oleviin pk-yritysten
organisaatioihin, elinkeinoelämän järjestöihin, kauppakamareihin
ja työmarkkinajärjestöihin sekä kuulumisesta sosiaaliturva-
ja eläkejärjestelmiin. Työterveys- ja -turvallisuuksäännösten on
myös oltava voimassa, ja ammattioppilaitosten tulisi olla heidän
ulottuvillaan.

1.8 ETSK korostaa itsenäisen ammatinharjoittamisen yhteiskunnallista ja sosioekonomista arvoa ja merkitystä. On kuitenkin tärkeää, että kansalaiset voivat päättää itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymisestä vapaaehtoisesti ja valistuneesti.

1.9 Eräät jäsenvaltioissa yrittäjyyden edistämiseksi laaditut järjestelmät saattavat aiheuttaa kilpailun vääristymistä aidosti itsenäisten ammatinharjoittajien, mikro- ja pk-yritysten kannalta. On tärkeää tutkia vaikutuksia kaikkiin näihin kategorioihin. ETSK ehdottaa, että jäsenvaltioita kehoitettaisiin määrittämään erityisen ongelmalliset alat ja määrittelemään työtunneille työmarkkinavuoropuhelun kautta vähimmäishinnat, jotka voivat vaihdella jäsenvaltion sisälläkin alueiden välillä.

Tällaisen menettelyn noudattaminen jäsenvaltiotason julkisissa hankinnoissa on olennaisen tärkeää, jotta voidaan näyttää esimerkkiä ja poistaa epäoikeudenmukaisuuksia.

2. Työmarkkinoiden kehitys

2.1 Itsenäisellä ammatinharjoittamisella on laillinen asema työmarkkinoilla ja kaikilla on oikeus siihen. ETSK on ottanut tämän kannan useissa itsenäistä ammatinharjoittamista käsittelevissä lausunnoissaan. Asialla on kuitenkin myös kääntöpuolensa, jota komitea ei ole aiemmin käsitellyt. Viimeksi annetussa lausunnossa todetaan: "Tämän vuoksi lausunnossa ei käsitellä pimeää työtä eikä nk. näennäistä itsenäistä ammatinharjoittamista, vaikka nämä kaksi ilmiötä voivat joissakin tapauksissa liittyä näennäisesti tai tosiasiallisesti taloudellisesti riippuvaiseen itsenäiseen ammatinharjoittamiseen" ⁽¹⁾. Tässä lausunnossa käsitellään vihdoin näitä kysymyksiä.

2.2 Viime vuosikymmeninä itsenäisten ammatinharjoittajien, "perinteisten" ammatinharjoittajien ja pienyrittäjien ryhmän koostumus on muuttunut merkittävästi. Nykyisellä kaudella on ilmennyt tarve arvioida, tarjoaako toimintaympäristö riittävästi suojaa itsenäisille ammatinharjoittajille. ETSK muistuttaa aiemmasta lausunnostaan ⁽²⁾, jossa se suositti, että

— kerätään tietoa niin sanotusta "taloudellisesti riippuvaisesta itsenäisestä ammatinharjoittamisesta" EU:ssa

— kartoitetaan palkattujen työntekijöiden määritelmään EU:n jäsenvaltioissa liittyviä yhteisiä näkökohtia

— edistetään tutkimuksia, jotka mahdollistavat yksityiskohtaisen analyysin jäsenvaltioiden kokemuksista etenkin rajatylittävillä aloilla.

2.3 Itsenäisen ammatinharjoittamisen asema vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Eräissä maissa (mm. Alankomaat) itsenäinen ammatinharjoittaja on määritelty henkilöksi, joka työskentelee omaan lukuunsa ja yleensä aliurakoitsijana toiselle yritykselle. Muissa maissa (Italia, Ranska) itsenäisen ammatinharjoittajan asema koskee yrittäjää, joka ei ole yrityksensä työntekijä, ja yrityksellä joko on tai ei ole työntekijöitä. Itsenäinen ammatinharjoittaminen ei rajoitu aliurakointiin, koska itsenäisen ammatinharjoittajan asiakkaina voi olla myös kuluttajia. Työsuhteen ja itsenäisen ammatinharjoittamisen erilaiset määritelmät ovat hyvin merkittäviä paitsi työlainsäädännön myös sosiaaliturva- ja verolainsäädännön kannalta.

2.4 Yhtenäismarkkinoiden perustaminen ja siihen liittyvä vapaa liikkuvuus ovat osaltaan vaikuttaneet kohdassa 2.2 mainittuun kehitykseen ja itsenäisen ammatinharjoittamisen hyödyntämiseen työmarkkinoiden haavoittuvimmissa osissa. Monet työntekijät vuokrataan nykyään (kaikenlaisten toimistojen kautta) "itsenäisinä palveluntarjoajina" sen sijaan, että he toimisivat työntekijöinä. Työntekijän kanssa ei tässä tapauksessa tehdä työsopimusta, koska hän toimittaa itsenäisellä työpanoksellaan erityisen palvelun omaan lukuunsa. Näin voidaan saada halpatyövoimaa noudattamatta kansallisia työehtoja ⁽³⁾. On perusteltua kysyä, onko tällainen uudenlaisen itsenäisen ammatinharjoittamisen asema asianmukainen.

⁽³⁾ Äskettäin ilmestyneessä julkaisussa todetaan, että itsenäisen ammatinharjoittajan asemaa hyödynnetään usein myös laajentumisprosessiin liittyvien, työmarkkinoita koskevien rajoitusten kiertämiseen. "Yksi EU:n työvoiman liikkuvuutta koskevan keskustelun ristiriitaisimmista kysymyksistä muun muassa eräiden jäsenvaltioiden asettamien siirtomääräysten yhteydessä on ollut työntekijöiden korvaaminen itsenäisillä ammatinharjoittajilla. Siten hyödynnetään palveluntarjoamisen vapautta, jotta vältetään palkallista työtä koskeviin siirtomääräyksiin sisältyvät rajoitukset" (s. 23). Kokonaistasolla (näennäinen) itsenäinen ammatinharjoittaminen ei ole liiallista, mutta maissa, jotka ovat asettaneet rajoituksia siirtomääräyksissään, "se on selvästi hyödynnetty mukauttamisstrategia" (s. 25). Itsenäisten ammatinharjoittajien osuus EU2-maissa lisääntyi vuodesta 2008 lähtien, ja vuonna 2011 heidän osuutensa Saksassa, Belgiassa ja Itävallassa erosi jyrkästi paikallisista ja EU8:n itsenäisiin ammatinharjoittajiin verrattuna. Koska Yhdistynyt kuningaskunta soveltaa edelleen rajoituksia romanialaisiin työntekijöihin, monet heistä tulevat maahan itsenäisen ammatinharjoittajan asemassa (lähes 45 prosenttia). EU8-maista tulevien työntekijöiden osuus itsenäisistä ammatinharjoittajista on laskenut Yhdistyneen kuningaskunnan keskiarvoon, koska he eivät enää yleensä tarvitse erillistä lupaa. Italialaisessa käytännössä tulee esiin todisteita kiertotien käytöstä: koska hoito- ja rakennusala ei ole EU2-maista tulevia siirtotyöläisiä koskevia rajoituksia, näillä aloilla työskentelee etenkin Romaniasta tulevia siirtotyöläisiä, joiden osuus itsenäisistä ammatinharjoittajista on keskimäärin alempi kuin paikallisten tai muualta EU:sta ja EU:n ulkopuolelta olevien siirtotyöläisten (EU Labour Migration in Troubled Times - Skills Mismatch, Return and Policy Responses, Béla Galgóczi, Janine Leschke, Andrew Watt (toim.), Ashgate, 2012).

⁽¹⁾ EUVL C 18, 19.1.2011, s. 44

⁽²⁾ Mt.

2.5 Työsuhteisiin liittyviä ongelmia on havaittavissa runsaasti etenkin rajatylittävän työn yhteydessä ⁽⁴⁾. Tällaiset suhteet muistuttavat perinteisen satunnaisen päivätyöläisen asemasta – kyseessä on työelämän piirre, jonka luultiin jo kuuluvan menneisyyteen samoin kuin hämäräperäisten välittäjien ⁽⁵⁾. Näin ollen omaan lukuunsa työskentelevä itsenäinen ammatinharjoittaja saattaa aloittaa melkein yhtäkkiä tehtävät, jotka edellyttävät vakituksilta työntekijöiltä normaalisti vuosien ammatillista koulutusta. Markkinoille on ilmaantunut hämäräperäisiä välittäjiä ja välitystoimistoja, jotka tarjoavat itsenäisten ammatinharjoittajien palveluita. Ne antavat yrityksille mahdollisuuden siirtyä helposti sopimuksiin, joiden perusteella itsenäiset ammatinharjoittajat vastaavat palkattujen työntekijöiden aikaisemmin tekemistä tehtävistä. Jotta voidaan arvioida, kuinka monia työntekijöitä tämä koskee ja millä raja-alueilla tilanne on kriittisin, asiasta tarvitaan nykyistä luotettavampaa näyttöä. Tämä edellyttää ammattimaisempaa tutkimusta.

2.6 Yksityisten toimeksisaajien lisäksi yhä useammat suuryritykset ja julkinen sektori käyttävät itsenäisten ammatinharjoittajien palveluita säännöllisesti. Neljännes itsenäisten ammatinharjoittajien palveluja käyttävistä yrityksistä pitää osaamista ja kokemusta tärkeimpänä syynä näiden hyödyntämiseen. Itsenäisiä ammatinharjoittajia käytetään, jotta selvittää tuotantoprosessin huippukausista ja ammattitaitoisen henkilöstön puutteesta. Työnantajien mukaan toinen tärkeä syy on henkilöstöjärjestelyjen joustavuus.

2.7 Mikäli itsenäinen ammatinharjoittaja on päättänyt omasta tahdostaan toimia yhden hengen yrityksenä omaan lukuunsa, ongelmaa ei ole. Jos muutos ei kuitenkaan todella perustu itsenäisiin ammatinharjoittajina toimivien vapaaehtoisuuteen, sosiaaliset riskit on käytännössä siirretty itsenäisiin toimiville työntekijöille. Tämä johtaa väärinkäyttöön, jonka muodot

vaihtelevat sosiaaliturvamaksujen ja verojen välttämisestä työntekijöiden oikeuksien polkemiseen ja pimeään työhön ⁽⁶⁾. Kyseessä on aidosti itsenäisten ammatinharjoittajien, mikroyritysten ja pk-yritysten kannalta vakava kilpailun vääristymä. Eräät jäsenvaltioissa yrittäjyyden edistämiseksi laaditut järjestelmät (Ranskan *auto-entrepreneurs*) saattavat aiheuttaa kilpailun vääristymistä aidosti itsenäisten ammatinharjoittajien ja itsenäisten ammatinharjoittajien uuden kategorian välillä.

2.7.1 ETSK ehdottaa, että jäsenvaltioita kehoitettaisiin määrittämään erityisen ongelmalliset alat ja määrittelemään työtunneille työmarkkinavuoropuhelun kautta vähimmäishinnat, jotka voivat vaihdella jäsenvaltion sisälläkin alueiden välillä.

Tällaisen menettelyn noudattaminen jäsenvaltiotason julkisissa hankinnoissa on olennaisen tärkeää, jotta voidaan näyttää esimerkkiä ja poistaa epäoikeudenmukaisuuksia.

2.8 Itsenäisten ammatinharjoittajien osuus kasvoi kaikkialla Euroopassa 1980-luvulla ja putosi hiukan 1990-luvulla. Viime vuosikymmeninä tilanne on vaihdellut jäsenvaltioittain. Eräissä maissa itsenäinen ammatinharjoittaminen on jälleen lisääntynyt, kun taas joissakin maissa sen osuus on pysynyt vakaana tai jopa alentunut (OECD *Employment Outlook 2005* ja OECD *Factbook 2006*). Rahoituskriisin alettua itsenäisten ammatinharjoittajien osuus ei ole laskenut. Osa itsenäisistä ammatinharjoittajista kuuluu nykyään työvoiman "joustavaan kerrokseen": heidän työsuhteensa ovat epävakaita ja ne voidaan päättää nopeasti talouden laskukauden aikana ja aloittaa uudelleen silloin, kun kasvunäkymistä alkaa olla toivoa.

2.9 Itsenäiset ammatinharjoittajat noudattavat työsuojelu- ja ympäristönsuojelusääntöjä yleensä heikommin kuin työntekijät. Tämä puute voitaisiin korjata esimerkiksi perustamalla itsenäisiä ammatinharjoittajia palvelevia keskuksia, jotka hoitaisivat nämä tehtävät ja toiminnot heidän puolestaan.

⁽⁴⁾ Vuonna 1999 ilmestyneessä Supiot'n raportissa todettiin jo "uuden" itsenäisten ammatinharjoittajien luokan ilmaantuminen useissa EU:n jäsenvaltioissa ja katsottiin sen olevan ongelmallista kahdesta syystä: itsenäinen ammatinharjoittaminen voi olla keino välttää työnantajan velvoitteita, ja valitessaan yrittäjyyden nuoret, hyvinkoulutetut työntekijät eivät osallistu työntekijöiden yhteisvastuuseen perustuviin sosiaaliturvajärjestelmiin. Samalla "uudenlaisella" itsenäisellä ammatinharjoittamisella on myös myönteinen puolensa. Itsenäinen ammatinharjoittaminen voi antaa lisää tilaa aidosti itsenäisten, yleensä erittäin ammattitaitoisten työntekijöiden kyvyille, ja se saattaa näin ollen vaikuttaa työn laatua parantavasti ja lisätä innovaation osuutta työn organisoinnissa. "Näennäisen" ja "riippuvaisen" kaltaiset nimetykset kuvaavat puolestaan tällaisen itsenäisen ammatinharjoittamisen pimeää puolta. "Näennäinen" osoittaa, että termi "itsenäinen" ei todellisuudessa päde mainitussa yhteydessä, ja "riippuvainen" merkitsee, että kyseessä olevat ns. itsenäiset ammatinharjoittajat eivät ole itsenäisiä taloudellisesti tai työehtojensa seurantaa ajatellen. (M. Westerveld, http://www.uva-aias.net/news_agenda/agenda/522).

⁽⁵⁾ Ranskassa tällaista vanhanaikaista järjestelyä kutsutaan työvoimakau-pusteluksi (*marchandage de main-d'œuvre*). Ensimmäiset säädökset tällaisen rekrytointimuodon kieltämiseksi laadittiin Ranskassa jo 1800-luvun puolivälissä.

⁽⁶⁾ Euroopan komissio on kuvannut eräitä väärinkäyttötapoja: "Ranskassa eräät työnantajat ovat käyttäneet väärin uutta itsenäisen ammatinharjoittajan (*auto-entrepreneur*) asemaa voidakseen maksaa vähemmän veroja työntekijöistä, jotka pakotetaan hyväksymään uusi järjestely. Eri jäsenvaltioissa Alankomaat ja Belgia mukaan lukien on olemassa näennäisesti itsenäisiä ammatinharjoittajia, joiden osalta on epäselvää, ovatko he itsenäisiä ammatinharjoittajia vai työntekijöitä. Teoriassa he ovat itsenäisiä ammatinharjoittajia (työnantaja maksaa heille ainoastaan kertakorvauksen, josta työntekijän on maksettava omat vakuutuksensa ja muut kulut), mutta käytännössä heidän ja muiden samaa työtä tekevien työntekijöiden välillä ei ole eroa (Euroopan komissio, *European Employment Observatory Review, Self-employment in Europe 2010*, s. 29).

3. Itsenäisen ammatinharjoittajan määrittely

3.1 Itsenäisiä ammatinharjoittajia koskeva yhtenäinen lainsäädäntö ja sääntely puuttuu (7). Termillä viitataan joskus freelancereihin ja joskus kaikkiin itsenäisinä ammatinharjoittajina työskenteleviin henkilöihin. Itsenäisen ammatinharjoittajan asemaan liittyy se, että heillä ei ole työsopimusta vaan he tarjoavat palveluja asiakkaille tai toimeksisaajille kaupallisen sopimuksen perusteella.

3.2 Itsenäiset ammatinharjoittajat jakautuvat usein kahden ääripään kesken (*European Foundation*, 1996). Yhtenä ääripäänä ovat hyvin ammattitaitoiset ja kokeneet ammattilaiset, jotka ovat tietoisia markkina-asemastaan, tuntevat arvonsa ja haluavat jatkaa itsenäistä yrittämistä. Tähän ryhmään kuuluu pääasiassa vanhempia, hyväpalkkaisia henkilöitä, jotka suunnittelevat ja järjestävät työnsä itse. Toiseen ääripäähän kuuluvat itsenäiset ammatinharjoittajat, jotka ovat asemassaan pelkäävät asiakkaan hallinnollisten ja taloudellisten rasitteiden vähentämiseksi. Tällaisilla näennäisesti itsenäisillä ammatinharjoittajilla ei ole juuri valinnanvapautta, ja he ovat taloudellisesti täysin riippuvaisia asiakkaastaan. Lähdekirjallisuuden perusteella tämä on tilanne kahdessa viidestä äskettäin julkistetussa tutkimuksessa määritellyistä itsenäisten ammatinharjoittajien luokasta (8).

3.3 Oikeudellisesta näkökulmasta katsoen kaikki itsenäiset ammatinharjoittajat eivät ole yhdenvertaisessa asemassa työntekijöihin nähden. Euroopan mediainstituutin (EIM) Alankomaiden sosiaali- ja työministeriölle vuonna 2010 tekemässä tutkimuksessa käsiteltiin itsenäisten ammatinharjoittajien riskinhalintaa. He eivät voi turvautua työntekijöille tarkoitettuihin kollektiivisiin vakuutuksiin, ja sen vuoksi heidän olisi vakuutettava itsensä riskien varalta. Usein se jää kuitenkin tekemättä. Itsenäisillä ammatinharjoittajilla on verrattain yleisesti vastuuvakuutus (72 prosenttia ammatinharjoittajista), mutta heillä on harvemmin sairausvakuutus (20 prosenttia) tai työkyvyttömyysvakuutus (36 prosenttia). Vain puolet itsenäisistä ammatinharjoittajista kerää varoja eläkevuosia varten. He ovat siis vaarassa ajautua köyhyyteen eläkkeelle jäätyään. Maatalous- ja rakennusalan itsenäisillä ammatinharjoittajilla on keskimääräistä todennäköisemmin riskivakuutus, ja rakennus- ja yrityspalvelujen aloilla toimivilla on melko todennäköisesti eläkevakuutus. ETSK suosittaa, että itsenäisen ammatinharjoittajan asemaa hakevia informoidaan asianmukaisesti siitä, mitä vähäisten sosiaaliturva- ja sairausvakuutusmaksujen maksamisesta seuraa, sekä muista yrityksen toiminnan käynnistämiseen liittyvistä ehdoista ja velvollisuuksista.

(7) Euroopan komissio toteaa (ks. edellinen alaviite, s. 6), että eri maissa on olemassa erilaisia käsityksiä itsenäisestä ammatinharjoittamisesta ja erilaisia määritelmiä samoin kuin lukuisia alaluokkia, jotka määritellään esimerkiksi riippuen yrityksen oikeudellisesta asemasta tai siitä, onko yrityksellä työntekijöitä vai ei (työntekijöitä tai elinkeinonharjoittajia) ja/tai yrityksen toimialasta (esim. maatalous). Eräissä maissa (esimerkiksi Espanja ja Italia) tehdään ero myös itsenäisen ammatinharjoittajan ja "taloudellisesti riippuvaisen itsenäisen ammatinharjoittajan" välillä. Jälkimmäisessä tapauksessa ammatinharjoittaja työskentelee vain yhdelle asiakkaalle. Eräissä maissa (esimerkiksi Belgiassa) erotetaan itsenäinen ammatinharjoittaminen, jota harrastetaan palkkatyön ohella.

(8) Ks. EIRO:n (Euroopan työelämän suhteiden seurantakeskus) teettämä kertomus aiheesta *Self-employed workers: industrial relations and working conditions*, EIRO, 2009.

4. Jännitteet ja aseman väärinkäyttö

4.1 Kysymys siitä, ovatko itsenäiset ammatinharjoittajat työsuhteessa vai eivät ja mitä oikeuksia ja turvaa heidän asemaansa liittyy, on herättänyt viime vuosina jälleen yhä enemmän mielenkiintoa monissa Euroopan maissa. Tämä johtuu yhtäältä yritysten toimintatapojen merkittävistä muutoksista, joihin kuuluvat ulkoistamisen ja tarjouskilpailujen lisääntyminen. Toisaalta lainsäätäjät ovat ottaneet huomioon kehotukset joustavuuden lisäämiseksi ja hallinnollisten rasitteiden vähentämiseksi, mikä on johtanut sääntelyn purkamiseen ja politiikkaan, jolla pyritään lopettamaan työsuhdeturvan "perinteiset" muodot.

4.2 Oikeudellisesta näkökulmasta katsoen monet Euroopan maat ovat pyrkineet löytämään ratkaisun kehittämällä edelleen työsuhteen määrittelyä eri kriteerien perusteella. Työsuhteelle on ominaista tehtävien suorittaminen korvausta vastaan ja maksetusta työstä saatavan tuoton kuuluminen toimeksiantajalle. Tärkeisiin osatekijöihin kuuluu työn suorittaminen toisen osapuolen valvonnassa ja se, että työntekijän on oltava saatavilla. Niihin kuuluu myös se, että palkka on työntekijän ainoa tai tärkein tulonlähde ja että työhön ei liity taloudellista riskiä työntekijälle.

4.3 ETSK rajoittuu ohjeistamaan jäsenvaltioita ehdottamalla parhaiden käytänteiden malleja. Hyvänä esimerkkinä on Maltaan malli, joka on osoittautunut erittäin onnistuneeksi.

Arvioitaessa sellaisen nimellisesti itsenäisen ammatinharjoittajan toimivan henkilön asemaa, jota ei suoralta kädeltä pidetä palkattuna työntekijänä, on oletettava / voidaan olettaa, että on olemassa työsuhde ja että palvelujen vastaanottaja on työnantaja, jos työn suorittava henkilö täyttää ainakin viisi seuraavista kriteereistä:

- a) Hänen tuloistaan vuoden aikana vähintään 75 prosenttia on peräisin yhdeltä ainoalta palvelujen vastaanottajalta.
- b) Hän on riippuvainen palvelujen vastaanottajasta määrittäessään, mitä töitä hänen on tehtävä ja missä ja miten työ on suoritettava.
- c) Hän käyttää työtä suorittaessaan palvelujen vastaanottajan laitteita, välineitä tai aineistoa.
- d) Hän noudattaa palvelujen vastaanottajan määrittämiä työaika- ja työehtoja tai vähimmäistyöaikoja.
- e) Hän ei voi teettää työtään alihankkijoilla.

- f) Hän on osa tuotantoprosessin, työn organisoinnin tai yrityksen tai muun organisaation hierarkian rakennetta.
- g) Hänen toiminnallaan on keskeinen osa organisaatiossa ja palvelujen vastaanottajan tavoitteiden saavuttamisessa.
- h) Hän hoitaa samanlaisia tehtäviä kuin muut työntekijät tai tehtävien ulkoistamisen tapauksessa hän hoitaa samanlaisia tehtäviä, joita työntekijät hoitivat aiemmin.

4.4 Euroopan eri maissa on olemassa aiheesta erilaisia määritelmiä⁽⁹⁾, ja niitä on myös EU-lainsäädännössä. Selkeyden puute aiheuttaa suuria ongelmia rajatylittävissä tilanteissa. Koska kansallisten ja unionin oikeudellisten puitteiden välillä ei ole selvyyttä palkkatyön tekemisen ja palvelujen tarjoamisen välisestä erosta, itsenäinen ammatinharjoittaminen on ongelmallinen aihe etenkin rajatylittävän työn osalta.

4.5 Kansainvälisesti katsoen on yhä vaikeampaa määritellä, onko kyseessä työsuhde. Tämä tulee esiin tilanteissa, joissa sopimusosapuolten oikeudet ja velvoitteet eivät ole selkeitä ja yksiselitteisiä tai joissa joustavuuden lisääntyminen ja sääntelyn purkaminen vaikeuttavat työsuhteen olemassaolon todentamista. Ongelma tulee esiin myös silloin, kun lainsäätäjät ovat luoneet erilaisia välimuotoja tai käsitelleet mahdollisuutta itsenäisen ammatinharjoittamisen yhtäkkiseen aloittamiseen yksinkertaisesti yhtenä uutena liiketoimintatapana.

4.6 Kansainvälinen työjärjestö (ILO) varoitti jo varhain itsenäisen ammatinharjoittamisen mahdollisesta väärinkäytöstä, joka johtaa työntekijöiden ja yleensä työsuhteeseen kuuluvan oikeudellisen suojan kiertämiseen. ILO viittasi mahdolliseen väärinkäyttöön, joka johtuu useista tekijöistä. Syinä voi olla liian

kapea-alainen tai liian suppeasti tulkittu lainsäädäntö tai säännöksen sanamuoto, joka aiheuttaa sen soveltamisalan ja vaikutavuuden vähäisyyden. Syynä voi olla myös se, että työsuhteen olemassaolosta huolimatta on epäselvää, kuka työnantaja on, tai säännös ei kata useita näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen muotoja. Ongelmana voi olla myös yleisesti heikko lainsäädännön noudattamisen valvonta.

4.7 Kansainvälisessä työsuhteen laadun luokituksessa itsenäisen ammatinharjoittaminen määritellään työksi, josta saatava korvaus riippuu suoraan tuotetuista tavaroista ja toimitetuista palveluista saaduista voitoista. Perinteisesti itsenäisessä ammatinharjoittamisessa erotetaan kolme pääryhmää: mikroyritykset, pienyritykset ja freelancerit. Työsuhdetta koskeva suositus (suositus nro 198)⁽¹⁰⁾ hyväksyttiin kesäkuussa 2006 pidetyssä yleiskokouksessa. Sen tärkeimpänä tavoitteena oli parantaa työsuhteessa olevien työntekijöiden oikeuksien suojelua koskevia kansallisia politiikkoja (1 artiklan 4 kohta).

4.8 Samaan aikaan (vuosina 2005–2007) ILO työskenteli kehittääkseen asiaan liittyviä käsitteitä edelleen. Jo mainitun suosituksen lisäksi laadittiin useita asiakirjoja, joissa muun muassa luodaan yleiskatsaus olemassa oleviin kansallisiin sääntöihin. Yleiskatsauksen perusteella on ilmeistä, että on yhä tärkeämpää laatia selkeät määrittelyt, jotta voidaan erottaa itsenäisen ammatinharjoittamisen lailliset muodot vilpillisistä käytänteistä, joiden ainoana tarkoituksena on välttää tai kiertää työlainsäädäntöä ja muita määräyksiä.

4.9 ETSK pitää suositeltavana, että itsenäisten ammatinharjoittajien erityisongelmien ratkaisemista käsiteltäisiin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa ja että heidän etujaan ajavat järjestöt voisivat osallistua työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun.

Bryssel 21. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Oikeudelliselta kannalta katsoen EU:n jäsenvaltioissa on laadittu useita kriteerejä työntekijän määrittelemiseksi: alaisuussuhde käyttäjäyritykseen, velvoite noudattaa työnteosta annettuja määräyksiä ja ohjeita, kuuluminen (yhteiseen) suunnittelujärjestelmään, muut tahot suunnittelevat työn toteutuksen ja valvonnan, työntekijä on taloudellisesti ja sosiaalisesti riippuvainen työstä, jota tehdään jollekin muulle taholle kuuluvalla yrityksellä, taloudellinen riippuvuus (yhdestä) työnantajasta (<http://www.clr-news.org/CLR-News/CLR%20News%202-2007%20ISSN.pdf>, s. 35).

⁽¹⁰⁾ Hyväksytty suositus sai tuekseen 71 prosenttia annetuista äänistä. Pantakoon merkille, että työnantajien valtuuskunta otti osaa suosituksen valmisteluun ja päätti lopuksi pidettyä äänestyksestä.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohta 1.3

Muutetaan seuraavasti:

"Vuonna 2006 annetussa ILO:n suosituksessa on omaksuttu työsuhteen käsitteeseen nähden laaja-alainen lähestymistapa, jotta mahdollistetaan toimet näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen torjumiseksi. Työsuhteen määrittelemisessä ensisijaisen painotuksen tulisi olla työntekijän toimintaan ja korvauksiin liittyvissä seikoissa riippumatta siitä, miten suhde on kuvattu esimerkiksi sopimusehdoissa. 'Piilevä' työsuhde on olemassa silloin, kun työnantaja kohtelee työntekijää tietyllä tavalla kätkäkseen hänen todellisen oikeudellisen asemansa työntekijänä ja silloin, kun sopimusehdot voivat aiheuttaa työntekijöille kuuluvan suojan lakkaamisen. On kuitenkin huomattava, että ILO:n suositukset osoitetaan kansallisille hallituksille, ei EU:lle."

Kohta 4.6

Muutetaan seuraavasti:

"Kansainvälinen työjärjestö (ILO) ~~antoi~~ varoitti kansallisia hallituksia jo varhain itsenäisen ammatinharjoittamisen mahdollisesta väärinkäytöstä, joka johtaa työntekijöiden ja yleensä työsuhteeseen kuuluvan oikeudellisen suojan kiertämiseen. ILO viittasi mahdolliseen väärinkäyttöön, joka johtuu useista tekijöistä. Syinä voi olla liian kapea-alainen tai liian suppeasti tulkittu lainsäädäntö tai säännöksen sanamuoto, joka aiheuttaa sen soveltamisalan ja vaikuttavuuden vähäisyyden. Syynä voi olla myös se, että työsuhteen olemassaolosta huolimatta on epäselvää, kuka työnantaja on, tai säännös ei kata useita näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen muotoja. Ongelmana voi olla myös yleisesti heikko lainsäädännön noudattamisen valvonta."

Perustelu

Esittelijä pohjaa osan argumenteistaan EU:n tason toimille ILO:n vuonna 2006 antamaan työsuhdetta koskevaan suositukseen. ILO rajaa kuitenkin suosituksensa soveltamisalan nimenomaan kansallisiin politiikkoihin ja lakeihin. Lisäksi on huomattava, että suositusta ei hyväksytty missään nimessä yhteisymmärryksessä (mikä on varsin tavallista ILO:ssa), päinvastoin ehdotuksella oli vain 71 prosentin kannatus, ja työnantajien ryhmä kokonaisuudessaan vastusti sitä.

Kyseiset muutosehdotukset käsiteltiin työjärjestyksen 51 artiklan 4 kohdan nojalla yhtenä kokonaisuutena.

Äänestystulos

Puolesta	73
Vastaan	122
Pidättyi äänestämästä	12

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sisämarkkinat ja alueelliset valtiontuet" (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 161/04)

Esittelijä: **Edgardo Maria IOZIA**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 12. heinäkuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Sisämarkkinat ja alueelliset valtiontuet.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 21. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta ja 6 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Valtiontukijärjestelmän muutoksen lähetessä Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on katsonut hyödylliseksi laatia oma-aloitteisen lausunnon, jossa tarkastellaan alueellisia valtiontukia kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta sekä niiden nivomista sisämarkkinoiden peruseriaatteisiin.

1.2 Tällä erittäin tärkeällä aiheella on perusluonteinen arvo kriisitalanteessa ja laajalle levinneessä talouden taantumassa, jossa tarvitaan kilpailusääntöjen mukaisia joustavia tuki- ja toimintavälineitä. Komissio on viime vuosina hyväksynyt tilapäisiä toimintakehyksiä, jotta sallitaan asianmukainen tuki pankki- ja yritysjärjestelmälle.

1.3 Alueellisten valtiontukien tarkoituksena on poistaa epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden haitat ja edistää näin jäsenvaltioiden ja koko Euroopan unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Ne ovat arvokas väline, joiden avulla voidaan edistää kriisin voittamista ja Euroopan alueiden talouksien elvyttämistä. Etenkin pk-yritysten kannalta on tärkeää, että kyseiset välineet ovat tehokkaita ja tuloksellisia, ja onkin edistettävä tukijärjestelmän hyödyntämismahdollisuuksia yksinkertaistamalla tuensaannin edellytyksiä, joustavoittamalla välinettä ja tiedottamalla asianmukaisesti pk-yrityksille tarjolla olevista mahdollisuuksista.

1.4 ETSK on näin ollen erittäin tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio on komission jäsenen Joaquín Almunian käynnistämän valtiontukien ajanmukaistamisprosessin yhteydessä ⁽¹⁾ päättänyt ajantasaistaa ja uudistaa myös epäsuotuisille alueille sijoittautuneisiin yrityksiin kohdennettavaan julkiseen tukeen sovellettavia sääntöjä. Komitea pitää tarpeellisena, että tällaisessa tarkistuksessa varmistetaan aluepolitiikan ja kilpailupolitiikan välinen johdonmukaisuus toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen.

1.5 ETSK suosittaaakin Euroopan komissiolle unionin politiikkojen ja kilpailupolitiikan nykyistä suurempaa yhdenmukaisuutta, jotta kilpailupolitiikka ei ole esteenä yhteisten eurooppalaisten intressien mukaisten tavoitteiden saavuttamiselle, kuten Euroopan alueiden sopusointuiselle ja yhtenäiselle kehitykselle, vaan tarjoaa mahdollisuuden elvyttää alueiden talouksia sisämarkkinoilla kriisin jälkeen.

1.6 Euroopan komissio käynnisti 14. tammikuuta 2013 julkisen kuulemismenettelyn asiakirjasta, jossa esitetään ehdotuksia alueellisia valtiontukia koskeviksi uusiksi suuntaviivoiksi ajanjaksolla 2014–2020 ⁽²⁾. Asiakirja kuvastaa pitkälti jäsenvaltioille joulukuussa 2011 jo lähetetyn epävirallisen asiakirjan lähestymistapaa. Asiakirjaa on tarkasteltu ensimmäisessä monenvälisessä kokouksessa, jonka aikana Euroopan komissio antoi ymmärtää olevansa mahdollisesti avoin erälle jäsenvaltioiden tekemille ehdotuksille esimerkiksi tukikelpoisen väestön enimmäisprosenttiosuudesta unionitasolla. ETSK:n lausunnolla on tässä yhteydessä strateginen merkitys, sillä sen avulla komitea ilmaisee kantansa komissiolle.

1.7 ETSK toivoo näin ollen, että uudet alueellisiin valtiontukiin sovellettavat suuntaviivat tarjoavat jäsenvaltioille joustavan horisontaalisen toimintavälineen Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi siten, että hyödynnetään alueellista huippuosaamista riippumatta alasta tai sellaisiin investointihankkeisiin osallistuvien yritysten koosta, joilla kehitetään epäsuotuisassa asemassa olevia alueita.

1.8 Nykyinen järjestelmä, joka on säilynyt pitkälti muuttumattomana yli 40 vuoden ajan, on epäasianmukainen ja jäykkä ja perustuu unionin alueen maantieteelliseen kartoitukseen. Jos nykyistä menetelmää sovelletaan edelleen unionin muuttuneessa taloudellisessa ja sosiaalisessa toimintaympäristössä, se saattaa estää sisämarkkinoiden kehittymisen.

⁽¹⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 49.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_regional_aid_guidelines/explanatory_note_fi.pdf

1.9 ETSK kehottaa komissiota ottamaan käyttöön nykyistä joustavampia parametreja, jotka ovat asianmukaisia voimakkaasti muuttuvassa taloudellisessa toimintaympäristössä. Tällaisten parametrien olisi perustuttava toimintayksiköiden valintaan painopisteiden, tarpeiden, talouden tehottomuuden alueellisen rakenteen ja sosiaalisen syrjäytymisen loukkujen sekä instituutio-naalisen toimintaympäristön pohjalta mutta riippumatta hallinnollisista rajoista.

1.10 ETSK painottaakin, että alueellisen valtiontuen väline on osana laajempaa ajanmukaistamisprosessia päivitettävä kriisin jälkeisen talouden dynamiikan ja rytmin mukaisesti. Ne edellyttävät nykyistä suurempaa joustavuutta määriteltäessä alueellisia haittoja, eikä maantieteellinen kartta, jossa esitetään erittäin jäykästi epäsuotuisassa asemassa olevat alueet koko ohjelmasuunnittelukaudeksi (seitsemäksi vuodeksi), ole tässä yhteydessä asianmukainen.

1.11 ETSK toivoo tässä yhteydessä, että 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeuksen mukaan epäsuotuisassa asemassa olevia alueita ei määritellä vain vähentämällä 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeuksen mukaan tukea saava väestö tukea saavasta kokonaisväestöstä, joka on ilmaistu prosenttiosuutena Euroopan väestöstä, sillä tälle ei ole perustetta. Jäsenvaltioilla olisi oltava käytössään suuri joukko parametreja alueellisten haittojen kartoittamiseksi.

1.12 ETSK:n mielestä on virhe sulkea suuryritykset aluekehitystä ja koheesiota edistävien investointihankkeiden tuen ulkopuolelle, sillä näin tekemällä on suuri vaara menettää kehityspotentiaali, jonka vain synergia ja koko yritysjärjestelmän horisontaalinen integrointi yritysکوosta riippumatta tarjoavat.

1.13 ETSK kehottaa komissiota ottamaan käyttöön mekanismin, jossa alueellisten valtiontukien mahdolliset kielteiset vaikutukset, kuten merkittävät työpaikkojen menetykset EU:n alueella sijaitsevista laitoksista, otetaan ennakkoon huomioon ei vain osana vertailuarviointia, jonka komissio toteuttaa ilmoitusmenettelyssä ja joka nykyisin koskee vain suuria investointihankkeita ⁽³⁾, vaan myös yleisen poikkeusasetuksen yhteydessä.

1.14 ETSK korostaa, että alueellisen valtiontuen välineeseen on sisällyttävä tarvittavat toimet, jotta vältetään yritysten syrjäyttämiset ja siirtymiset, jotka johtuvat naapuri- ja lähialueiden tukien huomattavista eroista. Tällaiset tuet pirstaloittavat sisämarkkinoita niin sanotun tukikilpailun (*subsidy race*) vuoksi.

1.15 ETSK ehdottaa, että komissio

— harkitsee uudelleen aikomustaan alentaa suuryrityksille myönnettävän tuen intensiteettiä 40 prosentista 35 prosenttiin ja 25 prosenttiin, sillä ehdotettu alennus johtaisi tosiasiassa tilanteeseen, jossa ei pystytä houkuttelemaan ulkomaisia investointeja

— ei rajaisi tuki-intensiteettiä lisäkustannusten määrään eikä tiukentaisi prosessia, jonka mukaisesti osoitetaan tuen kannustava vaikutus suuryrityksille

— varoisi heikentämästä a alakohdan piiriin kuuluvien alueiden kykyä houkutella ulkomaisia investointeja ja luoda uusia työpaikkoja ja lisäarvoa sekä asettamasta näitä alueita heikompaan kilpailuasemaan verrattuna muihin, Euroopan ulkopuolisiin alueisiin, joiden investointijärjestelyt ovat monissa tapauksissa huomattavasti avokätisempiä.

1.16 Samanaikaisesti komission tulisi ottaa käyttöön turvalauseke, jolla veloitetaan etenkin alueellisia valtiontukia saavat suuryritykset perustamaan uusi laitos tai ostamaan tiettyyn laitokseen välittömästi sidoksissa olevaa omaisuutta, jotta taataan viiden vuoden jatkuvuus tuen myöntämisen jälkeen siten, että

— työllisyystaso säilytetään laitoksissa, jotka sijaitsevat muussa jäsenvaltiossa kuin missä yritys on anonut alueellista valtiontukea 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella tai

— jos työpaikkoja vähennetään laitoksissa, jotka sijaitsevat muussa jäsenvaltiossa kuin missä yritys on anonut alueellista valtiontukea 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella, se tapahtuu asianosasten jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolten kanssa alue- tai valtiotasolla tehdyn sopimuksen jälkeen ja sen mukaisesti.

1.17 ETSK kehottaa komissiota alentamaan tukitasoa ehdotettua hitaammin, tasapainoisemmin ja asteittain. Alentamisen on vastattava alueille koheesiopolitiikan perusteella myönnettujen tukien alentamista.

1.18 ETSK ehdottaa, että asukaskohtaisen bkt:n ohella – nykyisin ainoa parametri, joka ei kuitenkaan kuvasta alueen todellista talouskehitystä – otetaan huomioon myös muita parametreja, kuten työttömyysaste, työssäkäyvien määrän vähenemisen ja työllisten kokonaismäärän suhde sekä muita, todellista tilannetta paremmin kuvastavia tietoja.

2. Kriisin jälkeinen muuttunut taloudellinen toimintaympäristö

2.1 Kilpailupolitiikassa valtiontukien valvonta on välttämätön väline, jotta varmistetaan, että yhtenäismarkkinoita säädellään vapaan kaupan ja kilpailun todellisten periaatteiden mukaisesti

⁽³⁾ 2009/C 223/02, s. 54.

ja että taataan yhtäläiset edellytykset kaikille Euroopan yhtenäismarkkinoilla toimiville yrityksille. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklassa kielletään yrityksille myönnetty valtiontuet silloin kun ne haittaavat jäsenvaltioiden välistä kauppaa, vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua, tarjoavat valikoituja ja perusteettomia etuja tietyille yrityksille, estävät markkinavoimia palkitsemasta kilpailukykyisempiä yrityksiä ja vähentävät näin Euroopan kilpailukykyä kokonaisuudessaan.

2.2 Tästä huolimatta perussopimuksessa annetaan mahdollisuus poiketa tästä kiellosta silloin, kun tällaisilla tuilla pyritään yhteisen eurooppalaisen edun mukaisiin tavoitteisiin, joita ei voida saavuttaa pelkästään markkinavoimin. Perussopimuksen 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa määritellään tärkeimmät markkinoiden epäonnistumiset ja luetellaan **poikkeukset**, joiden perusteella "sisämarkkinoille soveltuu" tietynlainen tuki tai "sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää" tietynlaista tukea yksinomaan Euroopan komission määrittelemien kriteerien pohjalta.

2.3 Perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan nojalla komissio voi katsoa valtiontuen yhteismarkkinoille soveltuvaksi tiettyjen epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden taloudellisen kehityksen edistämiseen Euroopan unionissa – tällä tarkoitetaan niin sanottuja alueellisia valtiontukia. Kyse on tuesta, jotka voidaan myöntää ensi sijassa **suuryrityksille** investointien ja työpaikkojen luomisen tukena tai, tietyissä erityistilanteissa, toimintatukena. Molemmista tapauksista tuki **kohdennetaan tietyille alueille alueellisten erojen tasapainottamiseksi** etenkin kannustamalla yrityksiä perustamaan kyseisille alueille uusia laitoksia.

2.4 Koska alueellisilla valtiontuilla pyritään poistamaan epäedullisessa asemassa olevien alueiden haitat, niillä edistetään jäsenvaltioiden ja koko Euroopan unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Alueellisten valtiontukien tavoitteet vastaavat rakennerahastojen tavoitteita, ja rakennerahastot ovat valtioiden talousarvioiden ohella yksi niistä rahoitusmahdollisuuksista, joiden avulla voidaan toteuttaa alueellista kehittämispolitiikkaa.

2.5 ETSK korostaa, että on ehdottoman välttämätöntä turvata valtiontukien valvontajärjestelmä ja eräissä tapauksissa vahvistaa sitä, sillä tuet saattavat haitata vakavasti sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Komitean mielestä on varmistettava, että valtiontukia koskevin säännöin vältetään markkinoiden pirstaloituminen ja estetään kilpailun ja kaupan vääristymien vakava riski, joka johtuu jäsenvaltioiden erilaisesta kyvystä myöntää investointitukia.

2.6 Samalla komitea katsoo, että on tehostettava ja joustavoitettava poikkeuksellisia toimia varten käytettävissä olevia erityisvälineitä, joita sovelletaan kriisialueilla tai kriisitilanteissa.

2.7 Nykyinen jäykkä alueellisten valtiontukien sääntöjärjestelmä, joka perustuu unionin alueen maantieteelliseen kartoitukseen, on selvästi puutteellinen eikä vastaa täysin perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan tavoitteita ja saattaa mahdollisesti vääristää kilpailua. Jos nykyistä menetelmää sovelletaan unionin muuttuneessa taloudellisessa ja sosiaalisessa toimintaympäristössä, se saattaa estää sisämarkkinoiden kehittymisen.

2.8 Valtiontukia ajanmukaistettaessa olisi otettava huomioon myös tämä tärkeä väline, joka täydentää mahdollisten toimenpiteiden joukkoa autettaessa epäsuotuisassa asemassa olevia alueita. Vaikuttaa vähintäänkin oudolta, että komissio aikoo paitsi säilyttää vuodelta 1971 peräisin olevan järjestelmän ja siihen tehdyt myöhemmät muutokset myös rajoittaa sen soveltamista edelleen. Komission usein mainitsemat kasvun ja työllisyyden kehityksen tavoitteet ovat ristiriidassa epäyhtenäisten politiikkojen kanssa, ja ne rajoittavat objektiivisesti sääntöjen kohdennettua uudistuksen tarjoamaa potentiaalia.

2.9 Euroopan komissio tuo Eurooppa 2020 -strategiassa esiin, että talouden realiteetit muuttuvat poliittisia realiteetteja nopeammin ja että palatakseen kestäväpohjaiseen kasvuun ja julkistalouteen kriisin jälkeen Eurooppa tarvitsee uutta lähestymistapaa, jonka on perustuttava resurssien temaattiseen ja ensisijaiseen kohdentamiseen ja joka, kuten äskettäin vahvistettiin kilpailun pääosaston 23. helmikuuta 2012 antamassa, ajanmukaistamista käsittelevässä keskusteluasiakirjassa ⁽⁴⁾, toteutetaan "eri alojen yhteen sovitetuin uudistuksin, yhteistyössä jäsenvaltioiden ja niiden sidosryhmien kanssa, joiden intressien mukaan on kehittää laaja-alainen ja tasapainoinen sopimus noudatettavasta menettelytavasta".

2.10 ETSK suhtautuu myönteisesti tähän lähestymistapaan, jota se pitää joustavampana ja dynaamisempänä ja näin ollen soveltuvampana vastattaessa unionin nopeasti ja jatkuvasti kehittyvään kriisiin. Komitea kehottaa soveltamaan sitä etenkin perussopimuksessa alueellisille valtiontuille myönnettyjen poikkeusten yhteydessä.

3. Alueellisen koheesiopolitiikan ja kilpailupolitiikan johdonmukaisuus

3.1 ETSK muistuttaa, että alueellisten valtiontukien perustana olevien periaatteiden ensimmäisestä – vuoden 1998 suuntaviivojen ⁽⁵⁾ yhteydessä käynnistetystä – systematisoinnista lähtien komissio on aina korostanut, että on vahvistettava aluepolitiikan ja kilpailupolitiikan keskittämistä ja johdonmukaisuutta ⁽⁶⁾.

3.2 Tällaisella lähestymistavalla on varmistettu kahden järjestelmän johdonmukaisuus ohjelmakauteen 2000–2006 asti, sillä

⁽⁴⁾ Comp/DG/2012/012588, 23. helmikuuta 2012.

⁽⁵⁾ EYVL C 90, 26.3.1998, s. 3.

⁽⁶⁾ Komission tiedonanto jäsenvaltioille aluepolitiikasta ja kilpailupolitiikasta: Keskittämisen ja johdonmukaisuuden lujittaminen, EYVL C 90, 26.3.1998, s. 3, kohta 1.

poliittisista ja taloudellisista syistä silloisten tavoitteiden 1 ja 2 piiriin kuuluneiden unionin rakennetukikelpoisten alueiden kartat laadittiin vastaamaan alueellisten valtiontukien poikkeusten piiriin kuuluvien alueiden karttoja. Tämä käytäntö loppui ohjelmakaudella 2007–2013.

3.3 Yhtäältä aluepolitiikkaa on muutettu vastauksena tarpeeseen *omaksua monialainen ja yhdenmety lähestymistapa, jonka avulla voidaan kartoittaa maantieteellisistä erityisoloista johtuvat erityisongelmat ja laatia kattava strategia, jossa luodaan puitteet erityisiä tavoitteita ja toimia varten resurssien jakamiseksi* (7). Asetuksessa (EY) N:o 1083/2006 (8) on tämän mukaisesti määritelty rakenteellisten toimien toteuttamisen uusi malli alueilla, ja sen mukaisesti jäsenvaltiot vastaavat toimien täytäntöönpanosta tarkoituksen mukaisella alueellisella tasolla kunkin jäsenvaltion institutionaalisen järjestelmän ja sosiaalis-taloudellisten ominaispiirteiden ja tarpeiden mukaisesti.

3.4 Toisaalta kilpailupolitiikassa määritellään edelleen seitsenvuotisten karttojen avulla ennakkoon alueet, joihin voidaan soveltaa alueellisia valtiontukia koskevia poikkeuksia. Alue- ja koheesiopolitiikkaa ei siten ole voitu tukea yhtä joustavalla kilpailuvälineellä, mikä on vaarantanut sisämarkkinoiden eheyden ja edistänyt asymmetrisiä politiikkoja, joilla kuitenkin pyritään samaan koheesion tavoitteeseen.

3.5 ETSK muistuttaa myös asiakirjasta "Vihreä kirja alueellisesta koheesiosta" vuodelta 2008 (9), jossa komissio toteaa, että tukikelpoisuus rakennepoliittisen tuen saamiseksi on määriteltävä aluetasolla. Komissio on yhä tietoisempi siitä, että koheesiopolitiikan hallinnon parantamiseksi tulee "joustavoittaa sitä ja mukauttaa sitä alueelliseen mittakaavaan, paikallisiin prioriteetteihin ja tarpeisiin, keskittää siinä kehitysstrategioita entistä enemmän alueiden erityisvarojen ympärille sekä tehdä siitä yhteensopivamman muiden politiikkojen kanssa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kaikilla tasoilla".

3.6 Komissio on myös tullut siihen tulokseen, että tehokas vastaus unionin talouskasvun ongelmiin globalisoituneessa maailmantaloudessa "edellyttää politiikkaa, jonka maantieteellinen mittakaava voi vaihdella tilanteen mukaan" (10).

3.7 Kuten komissio toteaa, "kilpailupolitiikalla voidaan vaikuttaa elinkeinotoiminnan alueelliseen jakautumiseen

varmistamalla, että alueellinen tuki keskitetään kaikkein epäsuotuisimmille alueille ja sallitun avun intensiteettiä mukautetaan luontoon ja ongelmien mittakaavaan" (11). Siinä on kuitenkin otettava huomioon aluepolitiikan tähänastinen kehitys, joka perustuu unionin painopisteiden mukaisiin toimiin ja maantieteelliseen keskittämiseen vaihtelevassa mittakaavassa. Tämän vuoksi on tarkistettava menetelmää, jonka avulla kartoitetaan alueet, joihin sovelletaan 107 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja alueellisia poikkeuksia.

4. Syyt epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden nykyisen kartoitusmenetelmän soveltumattomuuteen

4.1 ETSK muistuttaa, että komission käyttämässä menetelmässä niiden unionin alueiden määrittelemiseksi, joihin voidaan soveltaa perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan mukaisia alueellisia poikkeuksia, asetetaan etusijalle alueet, joilla on vakavimpia ongelmia (a alakohhta) ja jotka on määritelty BKT/OVS-tason perusteella yleiseen eurooppalaiseen keskiarvoon verrattuna. Tätä menetelmää olisi täydennettävä muilla kriteereillä sellaisten vakavien alityöllisyysasteiden mittaamiseksi, jotka nimenomaan mainitaan perussopimuksessa. Komission käyttämän kriteerin avulla voidaan todeta epätavallisen matala elintaso, mutta se ei aina tuo esiin vakavia alityöllisyyden muotoja. Työttömyysaste voisi olla tarkoituksenmukainen korjaava kriteeri bkt:n rinnalla. ETSK kysyy Euroopan komissiolta, miksi 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeuksen piiriin kuuluvat, epäsuotuisassa asemassa olevat alueet määritellään pelkästään vähentämällä 107 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettut alueet asianomaisen jäsenvaltion kokonaisväestöstä. Näin tehtäessä mahdollisuus tukea 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisia epäsuotuisassa asemassa olevia alueita riippuu 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisten epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden laajuudesta. Näin syntyy jäsenvaltioiden välisiä vakavia eroja ilman, että ne perustuvat valittujen alueiden ongelmien vertailevaan arviointiin.

4.2 Näin luodaan olosuhteet, jotka itse asiassa ovat vääristäviä: eräissä maissa on tukikelpoisia alueita, joiden kehitystaso on huomattavasti korkeampi kuin muiden maiden alueiden, joille ei ole mahdollista myöntää aluetukia, koska kyseisissä maissa katto on 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella alhainen. Kaupan vääristymistä, joka johtuu mistä tahansa tuesta, ei voida perustella yhteisellä edulla, vaan se olisi epäoikeutettua ja kokonaisvaltaista.

4.3 ETSK korostaa, että c alakohdan piiriin kuuluvia alueita määriteltäessä on tärkeää edelleen säilyttää vertailu kansalliseen kehitystasoon, sillä jäsenvaltiot voivat vain sisäisen vertailun parametrin avulla puuttua sisäisiin alueellisiin eroihin ja toteuttaa kansallisella tasolla aluepoliittisia toimia, joilla voidaan torjua sisämarkkinoiden pilkkoutuminen.

(7) Komission tiedonanto – Kasvua ja työllisyyttä tukeva koheesiopolitiikka: yhteisön strategiset suuntaviivat vuosiksi 2007–2013, COM(2005) 299, 5. heinäkuuta 2005, kohta 5.

(8) Neuvoston asetukset (EY) N:o 1083/2006, annettu 11. heinäkuuta 2006, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta, 12 artikla.

(9) COM(2008) 616 final, 6. lokakuuta 2008, kohta 1.

(10) Id., kohta 2.3.

(11) Id., kohta 3.1.

4.4 Erittäin globalisoituneessa kansainvälisessä ja eurooppalaisessa toimintaympäristössä, jossa sisärajat häviävät asteittain ja nopeasti, unionin sisäiset erot ovat merkittävämpiä alueellisella kuin kansallisella tasolla, monilla alueilla sosiaalis-taloudelliset ongelmat eivät tunne hallinnollisia rajoja ja johtuvat erityisesti rakenteellisista ja järjestelmään liittyvistä, pikemminkin taloudellisista kuin poliittisista heikkouksista.

4.5 Jäykkä ohjelmasuunnittelu, jossa "heikot alueet" määritellään vuosien 2008–2010 keskiarvoihin perustuvassa maantieteellisessä kartassa seitsemäksi vuodeksi, ei ole ajanmukainen jatkuvasti ja nopeasti kehittyvässä taloudellisessa ja sosiaalisessa toimintaympäristössä.

4.6 Lisäksi pyrkimys "tasapainottaa" taloudellisen toiminnan alueellista jakautumista epäsuotuisille alueille kohdennetuin investoinnein saattaa johtaa "pakotettuihin" tuloksiin, jotka eivät kuvasta kyseisten alueiden todellista potentiaalia, ja estää tehokkaat keskittymiset c alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla ja hyödyttää niin sanottuja "paikallistuottojen metsästäjiä" a alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla. Epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden jäykkä ennakkomäärittely luo toimintaympäristön, joka ei edistä kilpailukykyä eikä innovointia ja estää innovointiklustereiden kehittymisen, jota Eurooppa 2020 -strategiassa pidetään avaintekijänä alueellisen kasvun älykkäissä erikoistumisstrategioissa. Euroopan komissio toteaa, että niiden kehittämisen tukeminen on *keskitettävä aloille, joilla on suhteellinen etu* ⁽¹²⁾, eli niille talouden aloilla, joilla toimilla on paras kustannus-hyöty-suhde.

4.7 On myös laajalti osoitettu ⁽¹³⁾, että aluekehityspolitiikka, joka perustuu keskeisesti tuottavuuseroista johtuvien alueellisten erojen tasoittamiseen ja joka siis rajoittuu varojen uudelleenjakamiseen rikkaammilta alueilta köyhemmille, rajoittaa huomattavasti liikkuvuutta ja tehokasta keskittämistä. Tällaisessa lähestymistavassa on välttämättä jätettävä tilaa paikkasidonnaiselle kehitysstrategialle, jossa alueiden ja paikkojen rajat "eivät riipu hallinnollisista rajoista ja voivat vaihtua ajan mittaan".

5. Tarve muuttaa epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden määrittelymenetelmää: ehdotuksia

5.1 ETSK katsoo näin ollen, että niin sanottujen "epäsuotuisassa asemassa" olevien alueiden kartoittamisen myötä kunkin hallinnollisen alueen tulisi voida toimia kaikilla alueilla, joilla ohjelmakauden aikana ilmenee merkkejä haitoista, jotka on havaittu etukäteen määriteltujen, tunnustettujen ja yhteisten parametrien avulla.

⁽¹²⁾ COM(2010) 553 final, 6. lokakuuta 2010, Aluepolitiikan panos Eurooppa 2020 -strategian mukaisessa älykkäässä kasvussa, kohta 3.1.

⁽¹³⁾ Ks. alaviite 14.

5.2 ETSK kannattaa mallia, jota Fabrizio Barca suosittaa koheesiopolitiikkaa käsittelevässä raportissaan vuodelta 2009 ⁽¹⁴⁾ aluepolitiikan ajanmukaistamiseksi. Malli perustuu toimintayksiköiden valintaan painopisteiden, tarpeiden, talouden tehotuuden ja sosiaalisen syrjäytymisen loukkujen alueellisen rakenteen sekä institutionaalisen toimintaympäristön pohjalta mutta riippumatta hallinnollisista rajoista.

5.3 ETSK ehdottaa, että komissio soveltaa samaa lähestymistapaa myös kilpailupolitiikkaan käyttämällä uutta menetelmää 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisten "talousalueiden" määrittämiseksi. Menetelmä ei olisi sidottu maantieteellisiin tai hallinnollisiin rajoihin, mutta siinä voitaisiin ottaa samalla huomioon eri alueilla toisinaan vallitsevat todelliset olosuhteet.

5.4 ETSK katsoo, että tällaisella mallilla voitaisiin varmistaa sekä aluekehityksen tavoitteet temaattisen keskittämisen avulla että kilpailun ja markkinoiden eheyden periaatteet rajoittamalla määrällisesti alueellisiin valtiontukiin kohdennettavia varoja. Tällaisesta rajoituksesta päätettäisiin ennakoon jäsenvaltion ja NUTS 2 -alueen (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*) osalta, kuten jo nyt tehdään esimerkiksi vähämerkityksisen tuen kansallisen kattomekanismin yhteydessä kalastuksen ja maatalouden aloilla.

5.5 ETSK ehdottaa, että katon asettamisen ohella määritellään kriisitilanteen arviointiparametrit, jotta varmistetaan, että yritysten tukitoimet vastaavat heikkojen alueiden kehitystavoitetta ja että alueet, joilla on toisinaan toteutettava alueellisia valtiontukitoimia, määritellään sellaisen laajan indikaattorijoukon ja sellaisten asianomaisten vähimmäiskynnysten perusteella, jotka Euroopan komissio on etukäteen hyväksynyt.

5.6 ETSK pitää johdonmukaisempana ja tarkoituksenmukaisempana sellaista menetelmää epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden selvittämiseksi, jossa otetaan huomioon alueen todellinen taloudellinen ja sosiaalinen tilanne siihen perustuen, ylittääkö NUTS 3 -tasolla työttömyysindikaattorien kansalliset keskiarvot. Kyseisten valittujen NUTS 3 -alueiden väestö muunnettisiin näillä NUTS 3 -alueilla sijaitseville yrityksille myönnettävien tukien maksimirajaksi Euroopan komission kanssa sovittavalla kertoimella.

5.7 ETSK katsoo, että tällaisen menetelmän avulla komissio voi suojella kilpailua tehokkaimmin nykyiseen menetelmään verrattuna, sillä siinä noudatetaan suuntaviivoissa asetettuja yhteensopivuusehtoja ja asetetaan todellinen määrällinen raja tuille, joita jäsenvaltiot voivat myöntää tietyille alueelle. Näin vältetään

⁽¹⁴⁾ Koheesiopolitiikan uudistamissuunnitelma – Paikkaan perustuva kehityspolitiikka Euroopan unionin haasteisiin ja odotuksiin vastaamiseksi – Aluepolitiikasta vastaavan komission jäsenen Danuta Hübnerin pyynnöstä Fabrizio Barcan huhtikuussa 2009 laatima riippumaton raportti.

se, että rikkaammat maat myöntävät suhteettomia tukia muihin maihin verrattuna omien yritystensä hyväksi. Nykyiset säännöt sitä vastoin mahdollistavat sen, että valtiot voivat keskittää valtiontuet tiettyyn tukikelpoiseen alueeseen siten, että tukien kokonaissumma saattaa vääristää kilpailua.

6. Tarve säilyttää myös suuryritysten tuet 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla

6.1 ETSK muistuttaa, että alueelliset valtiontuet ovat alun alkaen syntyneet tukena suuryrityksille, joilla on aluetalouden kehityksessä strateginen rooli, jonka komissio on selvästi tuonut esiin vuonna 1998 antamassaan, aluepolitiikkaa ja kilpailupolitiikkaa käsittelevässä tiedonannossa ⁽¹⁵⁾. Komissio korostaa, että kyseisten kahden politiikanalan on oltava johdonmukaisia, jotta voidaan houkuttaa "suuria yrityksiä sijoittamaan alueelle", sillä "tämä olisi aluekehityksen kannalta erittäin toivottavaa sen mukanaan tuoman piristävän vaikutuksen vuoksi sekä sen tähden, että se tarjoaa pääsyn maailmanmarkkinoille".

6.2 Edellä esitettyjen ajatusten valossa komitea katsoo, että olisi säilytettävä mahdollisuus myöntää alueellisia valtiontukia myös suuryrityksille 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla nykyisissä suuntaviivoissa esitetyn ehdoin.

6.3 ETSK muistuttaa Euroopan komissiolle, että alueellisten valtiontukien kieltäminen suuryrityksiltä c alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla uhkaa järkyttää vakavasti julkisten varojen tasapainoa a alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla eräissä maissa, joiden maksimaalinen tukitaso on erityisen korkea mutta jotka ennen kaikkea saavat myös huomattavia unionin varoja ja joissa työvoimakustannukset ovat huomattavasti muita maita alhaisemmat. Tämä vääristäisi väistämättä kilpailua.

6.4 Rahoitusmarkkinoiden liberalisoinnin ja yhtenäismarkkinoiden laajentumisen ansiosta yritykset voivat nykyään noudattaa verotuksen minimoimisstrategioita ja etsiä verotuksen kannalta itselleen edullisimman sijaintipaikan. ⁽¹⁶⁾ Haitallista verokilpailua minimoivaa verotuksen harmonisointia odoteltaessa ETSK katsoo, että komission tulisi nyt suosia sellaisia tukimuotoja ja tukijärjestelmiä (esim. pitkäaikainen verohelpotus, kun riittävä määrä "sitovia" ehtoja täyttyy), jotka auttavat vähentämään markkinoiden vääristymistä tehokkaammin kuin tuen alentaminen. Uuden ohjelmakauden lainsäädäntökehityksessä olisi vahvistettava yritysten siirtymistä rajoittavia sääntöjä ja varmistettava

kanavat, joiden avulla voidaan koordinoida asianmukaisesti EU:n koheesiorahoituksen käyttöä ja valtiontukien myöntämistä saman yrityksen osalta.

6.5 ETSK kehottaa painokkaasti komissiota tutkimaan tarkkaan EU:n yhden suurimman kilpailijan, Yhdysvaltojen, sääntelymallia epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden talouskehityksen tukemiseksi (*Code of Federal Regulations*, luku 13, *Business Credit and Assistance*). Mekanismi julkisen tuen piiriin kuuluvien alueiden määrittämiseksi perustuu talouskehitysalueiden (*economic development districts*) ja taloudellisesti epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden (*economic distressed areas*) kartoittamiseen sekä sellaisten kehittämishankkeiden valintaan, jotka eivät perustu maantieteellisiin tai hallinnollisiin rajoihin vaan toiminnan painopisteisiin ja päämääriin sekä keskustasolla asetettuihin yleisiin parametreihin, jotka kukin osavaltio muotoilee yksityiskohtaisesti oman talousrakenteensa pohjalta.

7. Sidosryhmien kanta

7.1 Julkisessa kuulemistilaisuudessa, joka pidettiin 29. tammi-kuuta 2013 alueellisista valtiontuista Euroopan alueiden kehittämiseksi, eräiden Euroopan alueiden (Espanjan Andalusia, Saksan Baijeri ja Italian Emilia Romagna), paikallisten ja kansallisten yritysryhmien sekä Euroopan parlamentin edustajat käyttivät puheenvuoron. Lisäksi alueiden komitean esittelijän asiantuntija esitteli tämän EU:n neuvoa-antavan elimen 1. helmikuuta 2013 antaman lausunnon ⁽¹⁷⁾, jossa komissiolle esitetään kysymyksiä ja ehdotuksia, jotka liittyvät keskeisesti tarpeeseen uudistaa alueellisia valtiontukia koskevia sääntöjä.

7.2 Sekä alueet että yritykset ovat – vaikkakin erilaisista näkökulmista ja näkökannoista – tuoneet esiin komission ehdotuksen puutteita, sillä siinä ei anneta riittäviä eikä ymmärrettäviä vastauksia alueellisten valtiontukien järjestelmän ajantasaistamiseen ja parantamiseen liittyviin moniin kysymyksiin etenkin nykyisenä akuutin kriisin aikana. Euroopan parlamentin edustaja on kannattanut käsillä olevan lausunnon ehdotusta ja katsonut, että se on asianmukaisempi ja että siinä otetaan paremmin huomioon uuden alueellisen tasapainon tarve. Lisäksi on esitetty mielenkiintoisia ehdotuksia täydentämään ainoaa kriteeriä bkt:tä, jonka pohjalta lasketaan erot Euroopan keskiarvoon ja selvitetään alueiden tukikelpoisuus 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, esimerkkinä alueen työttömyysaste. ETSK on kannattanut täysin tällaisia ehdotuksia.

7.3 Lopuksi yritykset ovat sekä paikallisesta että valtakunnallisesta näkökulmasta korostaneet joustavan välineen tarvetta. Aluetukien myöntämistä olisi arvioitava investoinnin laadun, talouteen kohdistuvan todennäköisen vaikutuksen sekä kilpailuvaikutusten, ei yrityskoon perusteella. Lisäksi on todettu, että jotta voidaan arvioida tehokkaammin pk-yrityksiä suuremmille

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviite 5.

⁽¹⁶⁾ *A New Strategy for the Single Market – at the Service of Europe's Economy and Society* – Mario Montin Euroopan komission puheenjohtajalle José Manuel Barrosolle laatima kertomus, 9. toukokuuta 2010.

⁽¹⁷⁾ <http://www.toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=COTER-V/034&id=21792>

yrittäjille myönnettyjen tukien vaikutuksia kilpailuun, olisi ajantasaistettava komission vuonna 2003 antamaan suosituksen⁽¹⁸⁾ sisältyvää yrityskoon parametrien määrittelyä, sillä yritysluokkaan "muut kuin pk-yritykset" kuuluu monia yrityksiä, jotka eivät ole suuria monikansallisia yrityksiä ja joita ei voida arvioida samalla tavoin, koska ne ovat huomattavasti monikansallisia yrityksiä pienempiä.

8. Tarve säilyttää suuryritysten tuki-intensiteetti 107 artiklan 3 kohdan a alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla

8.1 Komitea kehottaa komissiota harkitsemaan uudelleen aikomustaan vähentää suurille yrityksille myönnettävän tuen intensiteettiä 40 prosentista 35 prosenttiin ja 25 prosenttiin. Komission perustelut tuen vähentämiselle eivät ole päteviä. Ehdotettu vähennys johtaisi tosiasiasa nykyisten ulkomaisia inves-

toiteja houkuttelemaan perustettujen ohjelmien häviämiseen a alakohdan piiriin kuuluvilla alueilla.

8.2 Komitea on myös vakavasti huolissaan komission aikomuksesta rajoittaa tuki-intensiteettiä lisäkustannusten määrään sekä tiukentaa prosessia, jonka mukaisesti osoitetaan tuen kannustava vaikutus suuryrityksille.

8.3 Tosiasiasa edellä kuvatut toimet heikentävät a alakohdan piiriin kuuluvien alueiden kykyä houkutella ulkomaisia investointeja ja luoda uusia työpaikkoja ja synnyttää lisäarvoa sekä laittavat nämä alueet heikompaan kilpailuasemaan kuin muut, Euroopan ulkopuoliset alueet, joiden investointijärjestelyt ovat monissa tapauksissa huomattavasti avokätisempiä.

Bryssel 21. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Komission suositus 2003/361/EY, annettu 6. toukokuuta 2003, mikroyritysten sekä pienten ja keski suurten yritysten määritelmästä (EUVL L 124, 20.5.2003).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työpaikkojen luominen oppisopimuskoulutuksen ja elinikäisen ammattikoulutuksen avulla: elinkeinoelämän rooli EU:n koulutuksessa” (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 161/05)

Esittelijä: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 12. heinäkuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Työpaikkojen luominen oppisopimuskoulutuksen ja elinikäisen ammattikoulutuksen avulla: elinkeinoelämän rooli EU:n koulutuksessa.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 83 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tarkastelee työnantajien ja yrittäjien koko Euroopassa käynnistämää aktiivisia toimia, joilla pyritään kehittämään osaamista ja muokkaamaan sitä työmarkkinoiden tarpeiden mukaisesti ja elvyttämään näin kasvua, luomaan työpaikkoja ja etenkin parantamaan nuorten tilannetta työmarkkinoilla.

1.2 Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus aiheuttavat paljon kustannuksia, ja niistä saatava hyöty jakautuu monien kesken. On olemassa lukuisia malleja, joiden perusteella kaikkialla Euroopassa voidaan luoda järjestelmiä näiden kustannusten jakamiseksi. Työnantajien tulisi osallistua niihin kunkin valtion käytösten ja tilanteen mukaisesti.

1.3 Komitea kehottaa työnantajia ja yrittäjiä tukemaan kumppanuuden periaatetta sekä yhteistyötä kaikkien sellaisten sidosryhmien välillä, jotka osallistuvat koulutus- ja ammattikoulutusjärjestelmien uudistuksiin sekä elinikäisen oppimisen strategioiden kehittämiseen. Komitea tunnustaa tässä yhteydessä työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun merkityksen sekä tulokset, joita työmarkkinaosapuolten välisellä yhteistyöllä on tähän mennessä saavutettu kaikilla tasoilla.

1.4 Komitea kehottaa työnantajia ja yrittäjiä olemaan mukana parantamassa mielikuvaa teollisuudesta ja teknisistä aloista sekä tieteen ja teknisen alan osaamisesta⁽¹⁾, analysoimaan ja ennakoimaan kaikkien alojen tarpeita ja jakamaan tietoa niistä sekä edistämään tällä tavoin aktiivisesti taitojen kehittämistä niin, että ne vastaavat paremmin työmarkkinoiden tarpeita, jotta voidaan ylläpitää ja vahvistaa teollisuuden asemaa Euroopassa.

1.5 Työnantajien ja yritysjärjestöjen olisi samanaikaisesti otettava huomioon mikro- ja pienyritysten erityistarpeet, sillä niillä on voimakas kyky luoda työpaikkoja, ja autettava niitä

laatimaan omia kartoituksia, joiden avulla voidaan esitellä yksityiskohtaisesti tällaisten luonteeltaan joustavampien ja dynaamisempien yritysten toimintatapoja.

1.6 Komitea kehottaa yrityksiä yhdessä muiden työelämän toimijoiden kanssa tekemään läheistä yhteistyötä koulujen ja oppilaitosten kanssa sekä osallistumaan aktiivisesti ammatillisen perus- ja jatkokoulutuksen opinto- ja koulutusohjelmien laatimiseen odotettavat tulokset huomioon ottaen. Tällaista yhteistyötä olisi tehtävä myös ammatillisten oppilaitosten opettajien koulutukseen liittyvän työharjoittelun osalta.

1.7 Komitea katsoo, että yritysten sekä julkisten ja yksityisten työnvälityspalvelujen välistä yhteistyötä tehostamalla edistetään johdonmukaisuutta yrityksissä tapahtuvan oppisopimuskoulutuksen ja aktiivisen työvoimapolitiikan periaatteiden välillä ja lisätään siten osallistumista elinikäiseen oppimiseen.

1.8 Ehdotetun oppisopimusyhteenliittymän puitteissa työnantajien ja yrittäjien olisi sitouduttava kehittämään oppisopimuskoulutuksen laatua, parantamaan siitä vallitsevaa mielikuvaa ja lisäämään sen houkuttelevuutta Euroopassa. Niiden olisi kannettava vastuunsa ja perustettava riittävä määrä harjoittelu- ja oppisopimuspaikkoja sellaisten teorian ja käytännön yhdistävien järjestelmien pohjalta, joissa kouluopetus yhdistetään yrityksessä saatavaan työkokemukseen, sekä luotava muita keinoja käytännön kokemuksen ja taitojen hankkimiseen. Kussakin jäsenvaltiossa on kuitenkin taattava yrityksille tarvittavat edellytykset tätä varten ja luotava motivoituvia välineitä.

1.9 Komitea pitää myönteisinä työnantajien sosiaalisen kumppanuuden yhteydessä toteuttamia toimia, joiden avulla

⁽¹⁾ Eli luonnontieteiden, teknologian, tekniikan ja matematiikan aloista.

kehitetään ja pannaan täytäntöön eurooppalaisia välineitä, kuten EQF ⁽²⁾, ESCO ⁽³⁾, ECVET ⁽⁴⁾, europassi ja muita kunkin valtion tasolla toteutettuja välineitä. Se kiinnittää jatkuvasti huomiota siihen, että edellä kuvattuja välineitä on ehdottomasti muokattava mikro- ja pienyritysten sekä käsiteollisuuden tarpeisiin sopiviksi.

1.10 Komitea kehottaa lisäksi työnantajia ja yrityksiä hyödyntämään aikaisempaa enemmän naisten potentiaalia ja kannustamaan naisia opiskelemaan tieteellisiä aloja, jotta parannetaan heidän työllistettävyyttään ja helpotetaan heidän siirtymistään työmarkkinoille.

1.11 Komitea kannustaa työnantajia ja yrityksiä hyödyntämään entistä tehokkaammin EU:n rakennerahastoja, kuten EAKR:ää, maaseuturahastoa ja ennen muuta ESR:n ⁽⁵⁾ uutta ohjelmakupolvea, samoin kuin Yhteinen Erasmus -ohjelmaa. Se kehottaa myös lisäämään COSME- ja Horisontti-ohjelmien resursseja.

2. Johdanto

2.1 Tämä lausunto on jatkoa Eurooppa 2020 -strategiaa ja asiaankuuluvia lippulaivahankkeita ⁽⁶⁾ käsitteleville komitean lausunnoille sekä lausunnoille, joissa käsitellään osaamisen kehittämistä sekä koulutuksen roolia ⁽⁷⁾.

2.2 Lausunnossa vastataan myönteisesti Euroopan komission esittämään pyyntöön ⁽⁸⁾ rakentaa vahvoja luottamukseen perustuvia kumppanuuksia kaikkien sidosryhmien kanssa. Siinä otetaan huomioon kansalaisyhteiskunnan rooli ja työmarkkinaosa-
puolten itsenäisyys ⁽⁹⁾, ja se täydentää komitean muita tätä alaa koskevia lausuntoja ⁽¹⁰⁾.

2.3 ETSK pyrkii tuomaan lausunnossa esiin työnantajien ja yrittäjien aktiivista osallistumista EU:n tasolla työllisyyttä, koulutusta ja nuorten mahdollisuuksia koskevilla aloilla käynnistettyjen toimenpiteiden toteutukseen. Tarkoituksena on siis tietystä mielessä verrata toteutettua politiikkaa ja toimenpiteitä yritysten realiteetteihin ja niiden toimintakäytäntöjen vaatimuksiin. Euroopassa toimivat yritykset ovat keskeisessä asemassa työmarkkinakriisiä taltutettaessa. ⁽¹¹⁾

⁽²⁾ Eurooppalainen tutkintojen viitekehys.

⁽³⁾ Eurooppalainen taito-, osaamis- ja ammattiluokitus.

⁽⁴⁾ Ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalainen siirtöjärjestelmä, jolla edistetään ammatillisen pätevyyden ja osaamisen vahvistamista, tunnustamista ja kokoamista.

⁽⁵⁾ Euroopan aluekehitysrahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto ja Euroopan sosiaalirahasto.

⁽⁶⁾ Ks. muun muassa COM(2010) 682 final, 23. marraskuuta 2010; COM(2010) 477 final, 15. syyskuuta 2010 ja COM(2010) 614 final/3, 18. marraskuuta 2010

⁽⁷⁾ EUVL C 68, 6.3.2012, s. 1–10; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 142–149; EUVL C 68, 6.3.2012, s. 11–14 ja EUVL C 132, 3.5.2011, s. 55

⁽⁸⁾ COM(2012) 727 final

⁽⁹⁾ Ks. tämän asian osalta vuoden 2010 puitesopimus osallisuutta edistävästä työmarkkinoista ja vuoden 2002 toimintapuitteet ammatillisen taidon ja pätevyyden elinikäistä kehittämistä varten.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 94–101; EUVL C 318, 29.10.2011, s. 69–75 ja EUVL C 11, 15.1.2013, s. 65–70

⁽¹¹⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 65–70

2.4 Euroopan tulee ottaa käyttöön kaikki kasvuun vaikuttavat tekijät; yksi tällainen tekijä on ammattitaitoinen työvoima, joka rakenteeltaan ja määrältään vastaa työmarkkinoiden tämänhetkisiä tarpeita. Sen vuoksi huomion on siirryttävä myös käytännön ammattiosaamiseen (tuloksiin), ammatilliseen koulutukseen, oppisopimuskoulutukseen ja teknisiin aloihin.

2.5 ETSK on lisännyt viime vuosina toimintaansa koulutusjärjestelmien ja työelämän tarpeiden välisen yhteyden tehostamiseksi ⁽¹²⁾, jotta parannettaisiin työntekijöiden työllistettävyyttä ja yritysten mahdollisuuksia saada ammattitaitoisempia työntekijöitä sekä vähennettäisiin ongelmia, joita esiintyy siirryttäessä koulusta työelämään. Se on esittänyt työnantajille ja yrittäjille suunnattuja suosituksia, joissa niitä kehoitetaan

— osallistumaan hallituksen kanssa käytävien kolmikantaneuvottelujen ja työmarkkinaosa-
puolten välisen vuoropuhelun yhteydessä työmarkkinoiden uudistuksiin ja koulutusjärjestelmien uudenaikaistamiseen

— laatimaan yhteistyössä ennusteita työmarkkinoiden tulevista tarpeista

— osallistumaan elinikäistä oppimista koskevien tehokkaiden strategioiden laatimiseen

— yhdessä muiden työelämän toimijoiden kanssa käynnistämään ja lujittamaan yhteistyötä yritysten sekä koulujen ja oppilaitosten välillä

— edistämään epävirallisesta ja arkioppimisesta saatavien tulosten tunnustamista

— tekemään yhteistyötä työmarkkinoilla toimivien organisaatioiden, etenkin julkisten ja yksityisten työnvälityspalvelujen, kanssa ja osallistumaan aktiivisesti nuorille ja työnhakijoille suunnattuihin ammatinvalinnanohjausjärjestelmiin

— parantamaan muun muassa mielikuvaa teollisuusaloista ja lisäämään oppisopimuspaiikkojen tarjontaa sekä mahdollisuuksia käytännön harjoitteluun ja työharjoitteluun

— varmistamaan opettajille ja kouluttajille mahdollisuus osallistua työharjoitteluun yrityksissä

— tekemään yhteistyötä perheiden ja yksittäisten ihmisten kanssa ja auttamaan näitä muokkaamaan pyrkimyksiään yritysten todellisten tarpeiden mukaisesti

⁽¹²⁾ ETSK on käynnistänyt lukuisia toimia, joissa keskitytään hyviin esimerkkitapauksiin koulujen ja yritysten välisestä yhteistyöstä, ammattikoulutuksen ja käytännön väliseen yhteyteen sekä nuorten yrittäjien tukemiseen: **Nunc Thermo Fisher Scientific, Roskilde, Tanska**, 6.2.2012, "Siirtyminen koulusta työelämään"; **Guardan teknillinen korkeakoulu, Portugali**, 5.6.2012, "Uuden vuosituhannen foorumi"; **ESC Versailles, Ranska**, 29.8.2012, konferenssi aiheesta "Eurooppalainen nuoriso: epätoivon vai toivon sukupolvi?", sekä foorumeita, joissa käsitellään nuorille yrittäjille ja naisyrittäjille tarjottavaa tukea.

- luomaan rakenteita ja edellytyksiä, joiden ansiosta työntekijät pystyvät välittämään osaamistaan ja kokemustaan oppisopimussuhteisille työntekijöille ja harjoittelijoille tai toimimaan tilapäisesti opettajina ammatillisen koulutuksen yhteydessä
- edistämään työntekijöiden, opiskelijoiden ja kouluttajien liikkuvuutta eri koulutus- ja ammattikoulutusjärjestelmien välillä sekä eri maiden välillä (EQF:n, ECVETin, EQAVET:n, europassin ja muiden vastaavien välineiden avulla)
- osallistumaan aloitteisiin, joilla edistetään kansallisten pätevyysluokitusten ja kansallisten ammattiluokitusten käyttöönottoa
- hyödyntämään EU:n rahastoja koulutuksen ja oppilaiden liikkuvuuden tukemiseksi Euroopassa
- edistämään vapaaehtoistyötä oppisopimuskoulutuksen alalla
- käyttämään tehokkaasti rakennerahastoista, erityisesti Euroopan sosiaalirahastosta, saatavia varoja.

3. EU:n tasolla käynnissä olevat aloitteet

3.1 Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelmassa korostetaan, että on investoitava ammattikoulutusjärjestelmiin, ennakoitava tarvittavia taitoja ja tehostettava elinikäistä oppimista, ja ehdotetaan alaa koskevien kattavien suunnitelmien laatimista.

3.2 Nuoret liikkeellä -aloitteessa⁽¹³⁾ painotetaan laadukasta koulutusta, onnistunutta pääsyä työmarkkinoille ja liikkuvuuden lisäämistä sekä kehoitetaan parantamaan ammatillisen koulutuksen houkuttelevuutta, monipuolista tarjontaa ja laatua, helpottamaan pääsyä laadukkaaseen työharjoitteluun ja kannustamaan yrityksiä tarjoamaan harjoittelijoille suotuisat olosuhteet.

3.3 Tiedonannossa "Tavoitteena työllistävä elpyminen"⁽¹⁴⁾ kehoitetaan luomaan työpaikkoja ennen muuta sellaisilla aloilla, jotka tarjoavat huomattavia kasvumahdollisuuksia, sekä uudistamaan työmarkkinoiden dynaamisuutta, kehittämään elinikäistä oppimista, takaamaan työllisyysturva ja luomaan mahdollisuuksia nuorille.

3.4 Kun otetaan huomioon työttömyyden lisääntyminen ja tämänhetkinen heikko talouskasvu, on pyrittävä viipymättä hyödyntämään uusia, myös virallisen järjestelmän ulkopuolisia oppimismahdollisuuksia. EU:n tasolla pyritäänkin vauhdittamaan uudistuksia neuvoston suosituksella epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ Ks. COM(2010) 477 final, 15. syyskuuta 2011.

⁽¹⁴⁾ Ks. COM(2012) 173 final, 18. huhtikuuta 2012.

⁽¹⁵⁾ Ks. COM(2012) 485 final, 5. syyskuuta 2012, "Neuvoston suositus epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista".

3.5 Euroopan komission tiedonannossa "Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen investoimalla taitoihin"⁽¹⁶⁾ esitetään lukuisia konkreettisia ehdotuksia ja uudistustoimia myös ammatilliseen koulutukseen, oppisopimuskoulutukseen sekä koulutuksen, yrittäjyyden ja liikkuvuuden tukemiseen liittyvillä aloilla. Eurooppalaisia ammattikoulutusjärjestelmiä on pyrittävä kehittämään maailman huipputasolle niin laatuvaatimusten kuin myös todellisten saavutusten osalta.⁽¹⁷⁾

3.6 Komission tiedonanto "Nuoret töihin"⁽¹⁸⁾ perustuu jo aikaisemmin esitettyihin ehdotuksiin, jotka koskevat mm. työharjoittelun eurooppalaisia laatupuitteita⁽¹⁹⁾ ja nuorisotakuuta, ja siinä suositetaan eurooppalaisen oppisopimusyhteenliittymän perustamista⁽²⁰⁾.

3.7 Yrittäjyys 2020 -toimintasuunnitelmassa "Uutta kipinää Euroopan yrittäjyyteen" käsitellään yrittäjien koulutusta sekä yrittäjätaitojen hankkimista koskevan yleiseurooppalaisen aloitteen käynnistämistä.⁽²¹⁾ Aloitteen avulla on tarkoitus kehittää yrittämiseen liittyviä taitoja, osaamista ja kykyjä.

4. Työnantajien ja yrittäjien rooli

4.1 Pyrkimykset vahvistaa teollisuuden ja palvelujen asemaa Euroopassa edellyttävät vastaavasti pätevyys- ja osaamisrakenteen muutosta kaikilla aloilla selvästi määriteltyjen tulosten perusteella.

4.2 Useilla aloilla tapahtuva rakenneuudistus, joka on luonnollinen osa dynaamista taloutta, aiheuttaa työpaikkojen menetyksiä mutta luo myös uusia työpaikkoja. Uusia työpaikkoja syntyy kuitenkin huomattavasti vähemmän kuin työpaikkoja menetetään.⁽²²⁾ Työnantajien kannalta tämä merkitsee sitä, että niiden on pystyttävä yhdessä hallitusten ja työmarkkinaosapuolten kanssa ennakoimaan ja suuntaamaan muutoksia, jotta

⁽¹⁶⁾ Ks. COM(2012) 669 final, "Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen investoimalla taitoihin".

⁽¹⁷⁾ SWD(2012) 375 final, *Vocational education and training for better skills, growth and jobs* (Osaamisen, kasvun ja työllisyyden parantaminen ammatillisen koulutuksen avulla).

⁽¹⁸⁾ COM(2012) 727, "Nuoret töihin", sekä asiakirja SWD(2012) 406 harjoittelun laatupuitteista.

⁽¹⁹⁾ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 5 kohdan mukainen EU-tason työmarkkinaosapuolten toisen vaiheen kuuleminen alkoi 5. joulukuuta 2012.

⁽²⁰⁾ Opetusministerit kokoontuivat 10. ja 11. joulukuuta 2012 Berliinissä ja hyväksyivät yhteenliittymän perustamista tukevan yhteisymmärryspöytäkirjan, joka sisältää kymmenen konkreettista ehdotusta toimenpiteiksi, joiden tavoitteena on edistää ammatillisen koulutuksen houkuttelevuutta ja laatua ja kehittää teorian ja käytännön yhdistäviä järjestelmiä.

⁽²¹⁾ COM(2012) 795 final, "Yrittäjyys 2020 -toimintasuunnitelma – Uutta kipinää Euroopan yrittäjyyteen", 9. tammikuuta 2013.

⁽²²⁾ Eurofoundin *European Restructuring Monitor* -välineellä koottiin vuoden 2012 heinäkuun ja syyskuun välisenä aikana tietoja 274 rakenneuudistustapauksesta, joiden seurauksena menetettiin 105 076 työpaikkaa ja luotiin 30 520 uutta työpaikkaa.

voidaan rajoittaa yhteiskunnallisia seurauksia ja lisätä rakennemuutoksen myönteisiä vaikutuksia. Tämä edellyttää myös merkittävää osallistumista koulutus- ja uudelleen koulutusinvestointeihin.

4.3 Sen vuoksi on ennakoitava työmarkkinoiden tulevia tarpeita. Vaikka kansainväliset erityistutkimukset osoittavat, että työmarkkinoiden tarpeita on maailmanlaajuisen kehityksen voimakkaan dynaamisuuden vuoksi erittäin vaikeaa ennakoita uskottavasti pitkällä aikavälillä, työnantaja- ja yritysjärjestöjen olisi tehtävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun yhteydessä kullakin alalla lyhyen ja keskipitkän aikavälin analyysijä, tuotava esiin alueellisia eroja ja reagoitava yritysten ammattitaitoista työvoimaa koskevien tarpeiden muutoksiin. Nämä analyysit ja ennusteet koskevat kaikenlaisia talouden toimijoita, myös osuuskuntia ja käsityöläisiä.

4.3.1 Paras mahdollinen keino on **määrittää strategisia tavoitteita ja laatia toimintasuunnitelmia**. Tämän tyyppisissä toimintasuunnitelmissa esitetään yleensä, että markkinointia tulee vahvistaa tietyllä alalla, koulutusalaan varten tulee laatia suunnitelmia ja vaatimuksia, vastuuta tulee jakaa ja valtio sekä muita sidosryhmiä tulee ottaa mukaan tutkinnon suorittaneiden koulutusta koskeviin taloudellisiin ratkaisuihin, yhteistyötä tulee kehittää yritysten, koulujen ja muiden sidosryhmien välillä yhteyden luomiseksi teorian ja käytännön välille, opiskelijoille tulee suunnitella yrityksissä tapahtuvaa koulutusta ja yrityksiin tulee luoda liikkuvuuskulttuuria.

4.3.1.1 Koulutusta suunniteltaessa voidaan arvioida tietyllä alalla tarvittavien eri osaamisalojen tutkinnon suorittaneiden pätevyyttä, määrittää uudelleen koulutuksen avulla turvattavissa olevat ammatit, tehdä yhteistyötä muiden teollisuudenalojen kanssa, laatia luettelo yhteistyötä tekevästä perus- ja toisen asteen oppilaitoksista, tehdä yhteistyötä ammatinvalinnanohjaajien kanssa sekä tehdä kyselytutkimus viimeistä vuotta opiskelevien opiskelijoiden motivaatiosta ja työuraa koskevista ajatuksista.

4.3.1.2 Yrityksissä tapahtuva opiskelijoiden koulutus vaatii suunnittelua, ja sitä varten on muun muassa laadittava ohjelmia ja muokattava työympäristöä, jotta mahdollistetaan opiskelijoiden osallistuminen yritysten toimintaan, sekä laadittava sääntöjä opiskelijoiden koulutuksen tehokkuuden arvioimiseksi. Yritysten olisi tuettava opiskelijoiden ja oppisopimussuhteisten työntekijöiden liikkuvuutta ja järjestettävä vaihtotoimintaa.

4.3.1.3 Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus aiheuttavat paljon kustannuksia, ja niistä saatava hyöty jakautuu monien kesken. ⁽²³⁾ Julkishallinto kantaa suuren taloudellisen osavastuun aikuisten auttamisesta hankkimaan perustaitoja sekä työmarkkinoille siirtymisen tai palaamisen edellyttämää ammattitaitoa ja

pätevyyksiä. Työnantajien odotetaan ottavan taloudellisen päävastuun tiettyyn tehtävään liittyvien taitojen kehittämisestä. Yksittäisten henkilöiden olisi itsekkin huolehdittava omasta työllistävyydestään ja tähän liittyvien valmiuksien ja henkilökohtaisen osaamisensa kehittämisestä.

4.3.1.4 Monissa jäsenvaltioissa valtio osallistuu koulutus- ja uudelleen koulutusohjelmien täytäntöönpanoon antamalla muun muassa taloudellista tukea. Tällainen julkinen vastuu on välttämätöntä, ja sitä voitaisiin tehostaa niin, että taataan mahdollisuudet saada rahoitusta EU:n rahastoista tai hyödyntää ja yhdistää jo toteutettuja hankkeita. Julkisista varoista saatavalla rahoituksella ei voida kuitenkaan missään tapauksessa korvata eri sidosryhmien – etenkin työnantajien – vastuuta.

4.4 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun yhteydessä tulisi ottaa työnantajat tehokkaammin mukaan laatimaan ja toteuttamaan kansallista koulutuspolitiikkaa, jonka tavoitteena on parantaa esiopetukseen pääsyä sekä uudenaikaistaa ja tehostaa toisen asteen ja korkea-asteen ammatillista koulutusta.

4.4.1 Kaikkien lasten saatavilla oleva laadukas esiopetus on osa peruskoulutusta. Työnantajat voivat tehdä yhteistyötä esiopetusta tarjoavien koulujen kanssa ja edistää lasten lahjakkuuden kehittämistä esimerkiksi teknisten leikkikalujen avulla hyvin monilla eri aloilla yhteistyössä erityisoppilaitosten ja vanhempien kanssa.

4.4.2 Opetuksen olisi tarjottava jo alakoulusta alkaen kosketus mahdollisimman monien eri ammattien, myös teknisten ammattien, käytännön perustaitoihin ottaen huomioon eri teollisuus- ja palvelualojen tulevaisuudennäkymät sekä tämänhetkiset osaamis- ja pätevyysvaatimukset. Ammatti- ja oppisopimuskoulutusta on vaikea kehittää, ellei tieteen ja teknisen alan sekä käytännön osaamisessa tapahdu edistystä. Näiden kehittäminen voisi olla yksi tapa helpottaa nuorten pääsyä tämän päivän työmarkkinoille.

4.4.3 Cedefopin tuorein tutkimus ⁽²⁴⁾ osoittaa, että monissa Euroopan maissa on jo ryhdytty toimenpiteisiin ammatillisen koulutuksen houkuttelevuuden parantamiseksi. Tutkimuksesta käy kuitenkin ilmi, että monilla keskeisillä aloilla ei ole toteutettu riittävästi toimia, joilla esimerkiksi parannettaisiin mahdollisuuksia siirtyä ammatillisesta koulutuksesta korkeamman asteen koulutukseen, tarkistettaisiin ja uudenaikaistettaisiin opetusohjelmia, parannettaisiin ammatillisten oppilaitosten infrastruktuuria, lisättäisiin erityisryhmien mahdollisuuksia päästä opiskelemaan, toteutettaisiin rakennemuutoksia ja parannettaisiin yhteistyötä eri tasojen välillä, kehitettäisiin oppisopimuskoulutusjärjestelmää ja ennen muuta lisättäisiin työnantajien ja työmarkkinaosapuolten osallistumista.

⁽²³⁾ <http://adult-learning-investment.eu/docs/BackgroundReport.pdf> (englanniksi).

⁽²⁴⁾ Brysselissä 9.–10. lokakuuta 2012 järjestetty seminaari ammatillisen peruskoulutuksen houkuttelevuuteen vaikuttavista tekijöistä, Oxfordin yliopiston SKOPE-tutkimuskeskuksen tutkimus, ks. www.cedefop.org

4.4.4 Eurooppalaisten korkeakoulujen valmiuksia täyttää tehtävänsä yhteiskunnassa ja edistää Euroopan hyvinvointia ei hyödynnetä riittävästi. ⁽²⁵⁾ Osaamistalous tarvitsee ihmisiä, joilla on juuri sopiva yhdistelmä taitoja: monialaista osaamista, digitaalajan edellyttämiä digitaalisia taitoja sekä luovuutta, mukautumiskykyä ja valitun alan vankka tuntemus. Tästä syystä asianmukaisella tavalla valikoitujen koulujen ja yritysten on tehtävä yhteistyötä myös korkeakoulutasolla. Työnantajat eivät voi olettaa, että oppilaitokset tuottaisivat niitä varten tutkinnon suorittaneita työntekijöitä mittatilaustyönä. Työnantajien pitäisi valtuksiensa mukaisesti vaikuttaa koulutusohjelmiin ja parantaa oppilaitosten varustetasoa. Samalla on kuitenkin kunnioitettava oppilaitosten riippumattomuutta, sillä ne hoitavat muita tärkeitä tehtäviä koko yhteiskunnan tasolla.

4.5 Tieteen ja tekniikan alojen puutteellinen osaaminen noussee jossakin vaiheessa yhdeksi talouskasvun suurimmista esteistä. Työvoima ikääntyy; monissa edellä mainittujen alojen ammateissa tapahtuu sukupolvenvaihdos kokeneiden työntekijöiden lähtiessä yrityksistä eläkkeelle, eivätkä koulutusjärjestelmät vielä lähivuosina ehdi mukautua tarjoamaan työmarkkinoille ammatittaitoisia työntekijöitä sellaisia teknisiä aloja varten, jotka tarvitsisivat näitä kiireesti.

4.5.1 Sen vuoksi työnantajien on **torjuttava myyttejä**, joiden mukaan tieteellisillä taidoilla ei ole tulevaisuutta. Päinvastoin työnantajien on osoitettava, että näiden alojen opettaminen kaikilla koulutusasteilla tarjoaa uusia tulevaisuudenmahdollisuuksia sekä joustavuutta, jota tarvitaan uran rakentamisessa. Niiden on jaettava tehokkaammin tietoa tulevaisuudessa tarvitsemastaan osaamisesta ja edistettävä opettajien elinikäistä oppimista. ⁽²⁶⁾

4.5.2 Tilanteesta ei voida kuitenkaan syyttää ainoastaan koulutusjärjestelmiä. Saadakseen käytettäviinsä kansainvälisen tason osaamista työnantajien on ennakoitava ajoissa tulevaa kehitystä, vastattava maailmanlaajuisiin ja teknologisiin haasteisiin, nykyaikaistettava tuotantolaitoksia ja luotava työllistymismahdollisuuksia tutkinnon suorittaneille.

4.5.3 Työnantajien olisi myös torjuttava myyttejä, joiden mukaan naiset eivät sovellu tietyille aloille, ja hyödynnettävä paremmin naisten panosta esimerkiksi tukemalla lahjakkuuksien urakehitystä sekä mentorointia, sponsorointia, ammatillista koulutusta ja hyviä käytäntöjä. Naisten ja miesten suosimien koulutustyyppien välillä on yhä suuria eroja. Tieteellisillä aloilla on edelleen liian vähän naisia.

4.5.4 Teknisten oppilaitosten kadotessa katoavat myös ammatillisen koulutuksen opettajat. Siksi on syytä varmistaa, että

päteviä opettajia ja kouluttajia on riittävästi. Kouluttajien olisi tunnettava työmarkkinoiden muuttuvat tarpeet ja pystyttävä välittämään oppilailleen teknistä osaamistaan. Yrityksiä olisi kannustettava järjestämään täydennyskoulutusta ja työharjoittelua opettajille ja kouluttajille. Siksi työnantajien olisi tarjottava asiasta kiinnostuneille ja soveltuville työntekijöilleen mahdollisuus ryhtyä yrityksen oppisopimussuhteisten työntekijöiden ja harjoittelijoiden kouluttajiksi sekä pedagogista ja psykologista koulutusta tätä tarkoitusta varten.

4.6 Sosiaalisen kumppanuuden yhteydessä on ennen muuta saatava työnantajat mukaan laatimaan kansallisia elinikäisen oppimisen strategioita ja luomaan puitteita epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen tulosten tunnustamiseksi. Epävirallisen ja arkioppimisen avulla hankittua pätevyyttä ja taitoja on tuettava ja ne on tunnustettava, jotta parannetaan nuorten valmiuksia ja heidän asemaansa työmarkkinoilla. ⁽²⁷⁾, ⁽²⁸⁾ Tällaisissa elinikäisen oppimisen strategioissa olisi, samoin kuin maaseudun kehittämisstrategioissa, käsiteltävä myös kysymystä maaseudun asukkaiden mahdollisuudesta päästä jatko- ja uudelleen koulutukseen.

4.6.1 Työnantajilla on oikeus odottaa koulutusjärjestelmältä, että tutkinnon suorittaneilla työntekijöillä on valmiudet jatkaa kouluttautumistaan ja riittävästi laajalti sovellettavissa olevia taitoja, jotta heidän kouluttamiseensa työtehtäviin ei kulu paljon aikaa eikä varoja ja jotta heille voidaan myös tarjota täydentävää jatkokoulutusta.

4.6.2 Työnantajien on kannettava omalta osaltaan vastuuta yrityksessä annettavasta ammatillisesta erityiskoulutuksesta tai sellaisiin tiettyihin taitoihin liittyvästä koulutuksesta, joita tarvitaan rajoitettuna aikana tarkoin määritellyissä ammateissa.

4.6.3 Lisäksi etenkin mikro- ja pienyritykset ja käsityöläiset tarvitsevat dynaamista ja joustavaa koulutusjärjestelmää, joka vastaa realiteettien mukaisesti sellaisten uusien ja vanhojen työntekijöiden tarpeisiin, jotka haluavat tai joiden on tarpeen jatkaa opintojaan (elinikäinen oppiminen).

4.6.4 Elinikäisen oppimisen vähäinen suosio johtuu myös epäjohtonmukaisuuksista, joita on yrityksissä järjestettävän koulutuksen ja aktiivisen työllisyyspolitiikan periaatteiden välillä sekä nykyisten uudelleen koulutusmenetelmien ja työnantajien

⁽²⁵⁾ Ks. COM(2011) 567 final, 20. syyskuuta 2011, "Tukea kasvulle ja työllisyydelle – Euroopan korkeakoulujärjestelmien nykyaikaistamissuunnitelma".

⁽²⁶⁾ Ks. BUSINESSEUROPE:n julkaisu *Plugging the skills gap: the clock is ticking*, 2011.

⁽²⁷⁾ Cedefop: Epävirallisen ja arkioppimisen validointia koskevat eurooppalaiset suuntaviivat.

⁽²⁸⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 154: "ETSK kehottaa laatimaan toimivan ja selkeän määritelmän elinikäiselle oppimiselle sekä nykyistä kohdennetumpia politiikkoja kunkin oppijaryhmän oppimismahdollisuuksien parantamiseksi."

tarpeiden välillä. Koulutuksen jälkeen paljastuvat puutteet rajoittavat mahdollisuutta sopeutua nopeatahtisiin teknisiin muutoksiin, joiden johdosta yritysten tekniset laitteet ja taloudellinen etumatka muihin nähden muuttuvat.

4.6.5 Työnantajien on tehtävä jatkuvasti yhteistyötä työnvälityspalvelujen kanssa. Työnvälityspalvelujen valmiudet, infrastruktuuri ja toimintamenetelmät tukevat merkittäväällä tavalla jatkokoulutuksen kysyntää ja vaikuttavat myös sen tarjontaan.

4.7 Työnantajien vaikutusta koulutusjärjestelmän tehokkuuteen kasvun ja työllisyyden vahvistamiseksi sekä koulutusjärjestelmän mukautumista työmarkkinoiden tarpeisiin voidaan kansallisista mahdollisuuksista ja käytännöistä riippuen lujittaa monin eri tavoin.

4.7.1 Työnantajat voivat sosiaalisen kumppanuuden yhteydessä tehdä yhteistyötä tietyn alueen tai paikkakunnan julkisten tai yksityisten koulujen kanssa koulujen ja yritysten yhteisfoorumissa tai ala- tai aluekohtaisten neuvostojen ja sopimusten puitteissa työllisyyden ja osaamisen tukemiseksi, tai ne voivat yhdessä perustaa ja johtaa koulutus- ja oppisopimuskoulutuslaitoksia tai perustaa omia kouluja tai keskuksia yritysten oppisopimuskoulutusta varten.

4.7.2 Tämä pätee kaikenlaisiin talouden toimijoihin, myös mikro- ja pienyrityksiin, osuuskuntiin ja käsityöläisiin. Tällaisia aloitteita olisi siis kehitettävä vaikutusten vahvistamisen kannalta tehokkaimmalla tasolla, ja ne olisi toteutettava valtion laitosten ja alueellisten yhteisöjen johdolla, sillä myös yleisen edun kunnioittaminen ja aktiiviseen työllisyyspolitiikkaan osallistuminen on yhtä tarpeellista kuin laadukkaiden ja pysyvien työpaikkojen ylläpitäminen.

4.8 Yrityksissä järjestettävät työharjoittelut ovat tärkeä osa koulutusta.

4.8.1 Työnantajat pitävät työharjoittelua prosessina, jonka tarkoituksena on tarjota nuorille käytännön kokemusta ja tutustuttaa heitä työskentelytapoihin. Yritysten kannattaa helpottaa nuorten siirtymistä opintojen parista työmarkkinoille sen sijaan, että ne käyttäisivät hyväkseen harjoittelijoiden asemaa, ja tarjota heille käytännön harjoittelun tavoitetta vastaavia työtehtäviä ja tähän sopivat työolosuhteet.

4.8.2 Tästä syystä ETSK suhtautuu myönteisesti eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten yhteisen ohjelman puitteissa tehtyyn nuorten työllisyyttä koskevan toimintasuunnitelman⁽²⁹⁾ valmistelutyöhön. Toimintasuunnitelmalle yhdessä määriteltäisiin painopistealoihin kuuluvat myös työharjoittelu, kokemuksen hankkiminen työpaikalla ja oppisopimuskoulutus.

⁽²⁹⁾ Ks. eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten yhteinen monivuotinen (2012–2014) työohjelma, johon sisältyy nuorten työllisyyttä koskevan toimintakehyksen laatiminen.

4.9 Vapaaehtoistyössä epävirallisen ja arkioppimisen avulla hankitut taidot ja kokemukset voivat lisätä työntekijöiden luovuutta ja innovointikykyä sekä osaltaan parantaa heidän työllistettävyyttään ja helpottaa heidän siirtymistään työmarkkinoille. Yritykset tukevat yhteiskuntavastuustrategioidensa puitteissa työntekijöidensä vapaaehtoistoimintaa. Työnantajat eivät kuitenkaan voi tukea vapaaehtoistyötä järjestelmällisesti, sillä ei ole olemassa tarvittavaa oikeuskehystä eikä välineitä vapaaehtoistyössä hankittujen taitojen arvioimiseksi ja tunnustamiseksi. Järjestelmällisen tuen puuttuminen johtuu kuitenkin ensisijaisesti taloudellisista ja verotuksellisista esteistä.⁽³⁰⁾

5. Työnantajien osallistuminen eurooppalaisten välineiden täytäntöönpanoon kansallisella tasolla

5.1 Työnantajat ovat sosiaalisen kumppanuuden yhteydessä sitoutuneet laatimaan ja ottamaan käyttöön yhteisiä eurooppalaisia periaatteita (epäviralliseen ja arkioppimiseen liittyvän neuvonnan ja tiedotuksen sekä sen validoinnin alalla) sekä niihin liittyviä välineitä⁽³¹⁾ (EQF, ECVET, EQAVET, europassi). Näiden periaatteiden ja välineiden tavoitteena on tukea työntekijöiden, oppisopimussuhteisten työntekijöiden ja kouluttajien liikkuvuutta eri koulutusjärjestelmien, ammattikoulutusjärjestelmien ja maiden välillä.

5.2 EU:n jäsenvaltiot ovat hyväksyneet **eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen (EQF)**⁽³²⁾, jossa määritetään tietojen, taitojen ja pätevyyden perusteella kahdeksan tutkintojen viiteetasoa. Kunkin jäsenvaltion on luokiteltava kansalliset tutkintonsa kahdeksan viite-tason mukaisesti.

— Työnantajien edustajat voivat yhdessä muiden toimijoiden kanssa laatia esimerkiksi eri aloja edustavien komiteoiden avulla kuvaukset alansa työtehtäviä koskevista pätevyysvaatimuksista. Kansalliset tutkintokehikset (luokitukset) tai niiden sisältämät vaatimukset muodostavat opetuksen perustan ja toimivat arviointiperusteena pätevyyden tunnustamiseksi. Lisäksi niitä käytetään perustana laadittaessa toisen asteen oppilaitosten kansallisia opetusohjelmia ja muiden toimijoiden opetusohjelmia. Tämän pohjalta voidaan laatia kansallisia ammattiluokituksia, jotka ovat välttämättömiä kyseisten ammattien harjoittamiseksi työmarkkinoilla. Kansallisista ammattiluokituksista on siten tulossa keskeinen tietolähde henkilöresurssien ja eriasteisen ammatillisen koulutuksen aloilla.

5.3 Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelmassa esitetyistä toimenpiteistä yksi koskee eurooppalaisen taito-, osaamis- ja ammattiluokituksen (ESCO) toteuttamista vuoden 2012

⁽³⁰⁾ Ks. COM(2011) 568 final, 20. syyskuuta 2011, "Tiedonanto EU:n politiikasta ja vapaaehtoistyöstä".

⁽³¹⁾ Eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF), ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalainen siirtojärjestelmä (ECVET), ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalainen viitekehys (EQAVET), Europassi (työllisyyttä ja maantieteellistä liikkuvuutta edistäviä asiakirjoja).

⁽³²⁾ Bolognan prosessin täytäntöönpanosta hiljattain julkaistu raportti (2012) osoittaa, että toistaiseksi vain pieni osa EU:n jäsenvaltioista on pannut kokonaan täytäntöön eurooppalaisen viitekehyksen kanssa yhteensopivat kansalliset tutkintojärjestelyt.

loppuun mennessä niin, että luodaan yhteinen foorumi työllisyysalaa ja ammatillisen koulutuksen alaa varten. Tämän hankkeen avulla on määrä korvata nykyiset kansalliset ja kansainväliset alakohtaiset luokitukset tai täydentää niitä ja luoda väline sellaisten dynaamisten työmarkkinoiden luomiseksi, joilla olisi mahdollista siirtyä kitkatta joko työpaikasta toiseen tai vaihtoehtoisesti koulutuksesta ensimmäiseen työpaikkaan.

5.3.1 Tällainen kehys ei kuitenkaan ole käyttökelpoinen mikro- ja pienyrityksille, sillä sen vaatimuksissa oletetaan, että kaikki työntekijät, joilla on tietäntyyppinen työpaikka ja samanlainen pätevyys, hoitavat samoja työtehtäviä riippumatta siitä, minkälaisessa yrityksessä he työskentelevät. Nykypäivän nopeasti muuttuvassa työmaailmassa erilaiset teknologiat, asiakkaiden vaatimukset, työmenetelmät ja ammattitaitoisten työntekijöiden käytettävyyden johtavat kuitenkin väistämättä siihen, että työntekijöiden keskinäinen tehtävienjako edellyttää työntekijöiden suorittavan tehtävänsä joustavasti ja olevan valmiita mukauttamaan työmenetelmiään niin, että voidaan sopeutua yritysten konkreettisen toimintaympäristön muodostavan teknologisen yhteisön sekä tieto- ja viestintätekniikan jatkuviin muutoksiin.

5.3.2 Työnantajien ja yritysjärjestöjen tulee ottaa huomioon mikro- ja pienyritysten erityistarpeet voidakseen auttaa näitä laatimaan omia kartoituksia, joiden avulla voidaan esitellä yksityiskohtaisesti tällaisten luonteeltaan joustavampien ja dynaamisempien yritysten toimintatapoja. Kartoitusten "tulokset" on ilmaistava työtehtävien muodossa eikä tyytetytyinä esimerkki-tehtävinä. Tällaisia selvityksiä voidaan käyttää lähtökohtana määritettäessä koulutuksen ja pätevyyskehityksen kehitystä ja laatia näin tietyn työn ja lopullisen pätevyyden välille tarkastusketju, jota voidaan seurata.

5.4 Työnantajien, yritysten ja muiden taloudellisten toimijoiden olisi hyödynnettävä kaikkia kansallisista talousarvioista ja EU:n rakennerahastoista, muun muassa ESR:stä ja Yhteinen Erasmus -ohjelmasta, rahoitettuja hankkeita. Jäsenvaltiot ovat parhaillaan käynnistämässä työllisyyspoliittisia hankkeita, joiden tavoitteena on ylläpitää työllisyyttä, päivittää ja lisätä työntekijöiden ammattitaitoa ja helpottaa nuorten siirtymistä työmarkkinoille. ⁽³³⁾ Uuden monivuotisen rahoituskehityksen ansiosta voidaan myös käynnistää koulutuksen, liikkuvuuden ja innovaation tukemiseksi uusia ohjelmia, kuten Yhteinen Erasmus-, COSME- ja Horisontti 2020 -ohjelmat.

6. Teorian ja käytännön yhdistävien oppimisjärjestelmien tulevaisuudennäkymät ja haasteet Euroopassa

6.1 Eurooppa asettaa nyt aivan oikeutetusti kaiken toivonsa teorian ja käytännön yhdistävien oppimisjärjestelmien tukemiseen ja kehittämiseen. On täysin ilmeistä, että tämäntyyppisiä

järjestelmiä pitkäjänteisesti soveltavissa jäsenvaltioissa saavutetaan hyviä tuloksia ja nuorten työttömyysaste on huomattavasti EU:n keskiarvoa alempi. ⁽³⁴⁾

6.2 ETSK toteaa työllisyyspakettia koskevassa lausunnossaan selvästi, että yksi keino työmarkkinoiden tarpeiden, koulutuksen ja nuorten odotusten välisen kuilun umpeenkuromiseksi on tukea tämäntyyppisten erittäin laadukkaiden oppisopimuskoulutusjärjestelmien kehittämistä.

6.3 Euroopan komission tutkimuksessa oppisopimuskoulutuksen tilanteesta EU:ssa ⁽³⁵⁾ kiinnitetään huomiota mm. tiettyihin tämäntyyppisten oppisopimuskoulutusjärjestelyjen edessä oleviin haasteisiin. Tutkimuksesta käy esimerkiksi ilmi, että hyöty, joka saavutetaan siirryttäessä koulusta nopeasti työelämään, on usein tilapäistä; pitkällä aikavälillä työllisyysnäkymät eivät ole yhtä selviä. Toinen esiin nouseva kysymys on hankittujen taitojen ja ammattitaidon siirrettävyys johonkin toiseen (saman tai jonkin muun alan) yritykseen.

6.4 Tutkimuksessa kiinnitetään huomiota myös siihen, että vuonna 2008 ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden määrä kasvoi maailmanlaajuisen talouskriisin seurauksena, mutta oppisopimus- ja harjoittelupaikkojen määrä on monissa jäsenvaltioissa vähentynyt epävarman liiketoimintailmapiirin vuoksi. Tilanne vaatii siten kaikkien toimijoiden aktiivisuutta ja yhteisvastuullisuutta, jotta yrityksiin saadaan perustettua uusia oppisopimuspaikkoja tai saadaan aikaan muita julkisen vallan tukemia ratkaisuja.

6.5 BUSINESSEUROPE:n tekemä selvitys ⁽³⁶⁾ eri jäsenvaltioissa tällä alalla saaduista konkreettisista kokemuksista osoittaa, että kouluopetuksen ja yritysten toimintakäytäntöjen yhdistämisessä noudatetaan erilaisia lähestymistapoja. Selvityksen johdosta on esitetty muun muassa työnantajille itselleen lukuisia suosituksia, joissa kehoitetaan erityisesti

— osallistumaan teorian ja käytännön yhdistävän oppisopimuskoulutusjärjestelmän hallinnointiin sekä ohjelmien laatimiseen ja niiden säännölliseen muokkaamiseen, joka on tärkeää sen varmistamiseksi, että ohjelmat vastaavat työmarkkinoiden tarpeita; samalla tulee ottaa huomioon tarve vähentää yrityksille aiheutuvaa byrokratiaa

— välittämään yrityksille tietoa ja kannustamaan niitä osallistumaan teorian ja käytännön yhdistäviin oppimisjärjestelmiin sekä tarjoamaan niille neuvontaa ja järjestämään yhteistyötä yritysten välillä.

⁽³⁴⁾ Yhtenä esimerkkinä hyvistä toimintatavoista voidaan mainita Itävallan pysyvän EU-edustuston ja Itävallan kauppakamarin yhdessä Brysselissä 3. joulukuuta 2012 järjestämä seminaari "Teorian ja käytännön yhdistävä oppimisjärjestelmä: toimivia malleja". Seminaari oli työnantajien panos EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa käytävään keskusteluun nuorten työllisyysnäkymistä Euroopassa.

⁽³⁵⁾ Ks. komission tutkimus oppisopimuskoulutuspaikkojen tarjonnasta EU:n jäsenvaltioissa, tammikuu 2012, IKEI Research & Consultancy, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6633&type=2&furtherPubs=no>

⁽³⁶⁾ Ks. BUSINESSEUROPE:n julkaisu *Creating opportunities for youth – How to improve the quality and image of apprenticeships*, maaliskuu 2012.

⁽³³⁾ Esimerkkinä voidaan mainita Tšekissä toteutettavat hankkeet "Koulutus on mahdollisuus", "Oppiminen kasvun edistämiseksi" ja "Yritysharjoittelut".

6.6 Työnantajat suhtautuvatkin myönteisesti siihen, että komissio on kehottanut muodostamaan yhteenliittymän oppisopimuskoulutuksen laadun kehittämiseksi, siitä vallitsevan mielikuvan parantamiseksi ja sen houkuttelevuuden lisäämiseksi Euroopassa. Työnantajat ovat myös valmiita kantamaan vastuunsa oppisopimuskoulutuspaikkojen luomisesta sellaisten teorian ja käytännön yhdistävien järjestelmien pohjalta, joissa kouluopetus yhdistetään yritysten toimintakäytäntöihin. ⁽³⁷⁾

6.7 Oppisopimuskoulutuksen tukeminen tarjoaa työnantajille hyödyllisen keinon arvioida mahdollisia ehdokkaita tulevia työpaikkoja varten mutta pitkällä aikavälillä myös mittavampia taloudellisia etuja. Lisäksi se on osoitus yhteiskuntavastuun kantamisesta.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽³⁷⁾ Maailmanlaajuisesti tämä sitoumus voidaan toteuttaa globaalia oppisopimusyhteenliittymää koskevana IOE:n ja BIAC:n yhteishankkeena.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työntekijöiden osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet hyvän yrityshallinnon perustekijänä ja vakaana väylänä ulos kriisistä" (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 161/06)

Esittelijä: **Wolfgang GREIF**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 12. heinäkuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Työntekijöiden osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet hyvän yrityshallinnon perustekijänä ja vakaana väylänä ulos kriisistä

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 85 ääntä puolesta ja 3 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yhteenveto

1.1 Finanssikriisi on saavuttanut yritykset. Sen taltuttaminen edellyttää kaikkien asianomaisten sidosryhmien, sijoittajien, työnantajien, työntekijöiden ja alueiden edun nimessä yhteisiä ponnistuksia ja yhteisiä tavoitteita (kuten pitkän aikavälin yrityskehittämistä), työmarkkinaosapuolten hyvää, luottamuksellista vuoropuhelua sekä myönteistä asennetta. Tämän ohella ETSK haluaa vauhdittaa uusien väylien löytämistä – myös eurooppalaiseen yritysten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmään (*corporate governance*).

1.2 ETSK on vakuuttunut, että "hyvän" ja tässä mielessä myös "kestävähajaisen" yrityshallinnon on perustuttava sisämarkkinoilla hyviksi osoittautuneisiin, työntekijöiden osallistumista korostaviin oikeudellisiin rakenteisiin ja käytänteisiin, joissa työntekijöille tiedotetaan, joissa heitä kuullaan ja joissa he myös osallistuvat päätöksentekoon sovellettavin osin.

1.3 Kestävähajaisuus syntyy, kun taloudellinen tehokkuus sovitetaan sosiaalisiin ja ekologisiin tavoitteisiin. Edellytyksenä on, että yritys katsotaan instituutioksi, jossa eri sidosryhmät toimivat yhdessä ja jossa kaikki asianosaiset yhdessä tavoittelevat kestäviä yritys näkymiä, taloudellista kilpailukykyä ja sosiaalista tasapuolisuutta ja suuntaavat toimensa sen mukaan. ETSK käyttää tästä yritysjohtollisesta näkemyksestä nimitystä "kestävähajainen yritys" (*sustainable company*). Se tarkoittaa myös, että työntekijöiden "ääntä" kunnioitetaan yrityksen toimintaa koskevassa päätöksenteossa.

1.4 Yrityksiä voidaan johtaa tämän käsitteen avulla menestyksekkäästi, kun niiden hallinto perustuu työntekijöiden, johdon ja omistajien väliseen reiluuden periaatteeseen (*fair relationship*), jossa kaikille sidosryhmille tarjotaan varmoja mahdollisuuksia muokata muutosta tavoitteellisesti ja ongelmia ratkaisten ilman, että halutaan puuttua hallinnon johtamisoikeuteen. Jo nyt on olemassa välineitä, joiden avulla työntekijöiden edustajat

voidaan ottaa sitovasti mukaan jäsenvaltioiden tai EU:n tasolla. Niitä on hyödynnettävä tehokkaasti. Tällä tavalla yritysten uudelleenjärjestelyistä voidaan todistetusti selviytyä ja niitä osataan ennakoita tehokkaammin juuri kriisiaikoina.

1.5 Jotta esitely malli vakiintuisi käytäntöön ja lujittuisi, ETSK katsoo, että myös eurooppalaisessa politiikassa on sisämarkkinoiden muodostamista koskevan toimivallan turvin luotava sitä tukevia kannustimia ja parannettava sitä varten vaadittavaa unionin oikeuskehystä puuttumatta jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvii asioihin. Siksi ETSK tekee ehdotuksia EU:n nykyisen, työntekijöiden mukaan ottamista koskevan perusoikeuden toteuttamiseksi jäsenmaiden lainsäädännössä ja sen muotoilemiseksi paremmin unionin lainsäädännössä.

1.6 Työntekijöiden vaikuttamismahdollisuuksista yritysten strategiaan suuntauksiin olisi tultava kaiken läpäisevä elementti eurooppalaisessa yrityslainsäädännössä, jota kehitetään EU:n komission suunnitelmien mukaan lähitulevaisuudessa edelleen. Lisäksi olisi koottava EU:n lainsäädännössä yhteen työntekijöiden velvoittavaa mukaan ottamista koskevat määräykset jo saavutettujen standardien pohjalta ja yleistettävä ne, sekä yhdenmukaistettava tiedottamista, näkemysten kuulemistä ja osallistumista koskevat määritelmät.

1.7 Tällä hetkellä uusi vaihe tässä keskustelussa on Euroopan parlamentin 15. tammikuuta 2013 antama päätöslauselma. Laajalla enemmistöllä hyväksytyssä päätöslauselmassa kehoitetaan muun muassa laatimaan oikeuskehys, joka sisältää rakenteellisten muutosten yhteydessä sovellettavat vähimmäisstandardit, jotta minimoidaan sosiaaliset ja taloudelliset kustannukset ja edistetään ennakkointia. Kehyksessä olisi asetettava muun muassa velvoitteet strategisen suunnittelun toteuttamiseksi sekä määrätävä ehkäisevistä toimista perus- ja täydennyskoulutuksessa. Siinä olisi mainittava toimet, joilla pyritään rakenteellisten muutosten yhteydessä säilyttämään työpaikat ja työvoima sekä ohjeet, joilla yrityksiä kannustetaan rakenteellisissa muutoksissa toimimaan ennalta ehkäisevästi yhteistyössä alueellisten yksiköiden (esimerkiksi hallinnontahojen ja työvoimatoimistojen) sekä paikallisten toimitusketjujen kanssa.

2. Johdanto

2.1 Tällä lausunnolla ETSK haluaa osoittaa, miten yritykset ja rahoittajat voivat yhdessä työntekijöidensä kanssa löytää tasapuolisia ja pitkäjänteisiä keinoja päästä ulos finanssi- ja talouskriisistä ja selviytyä ilmastonmuutoksesta. Sen lisäksi esitellään, mitä yhteiskunnallisia ja lainsäädännöllisiä kehysedellytyksiä kyseiset toimijat tätä varten tarvitsevat ja missä kohdin on parannettava myös eurooppalaista oikeuskehystä ottaen huomioon erilaiset olot ja järjestelyt jäsenvaltioissa.

2.2 Pitkän aikavälin kehitystä tavoitteleva yrityshallinto perustuu johdon ja työntekijöiden väliseen, oikeudellisesti turvattuun ja luottamukselliseen vuoropuheluun. ETSK katsoo, että asiasta vallitsee eurooppalaisen integraation historiaan syvälle juurtunut poliittinen konsensus hallitusten, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan välillä: Työntekijöiden pakollinen ottaminen mukaan taloudelliseen toimintaan on – kuten lukuisissa EU:n direktiiveissä säädetään – välttämätön osa yhteiskunnallisesti vastuullista taloutta. Tuhannet sidosryhmien edustajat eurooppalaisissa yrityksissä sekä noin 17 000 työntekijöiden edustajaa noin 1 000 eurooppalaisessa yritysneuvostossa osoittavat, että tämä osallistumissuuntautunut yrityshallinnon periaate on käytännössä voimissaan.

2.3 Erilaiset, eri aikoihin säädetyt eurooppalaiset oikeusläheteet ilmentävät tätä poliittista konsensusta. Työntekijöille tiedottamisesta ja heidän mielipiteidensä kuulemisesta ei ole säädetty EU:n lainsäädännössä yksinomaan jäsenvaltioiden tasolla ⁽¹⁾ – tältä osin myös pk-yrityksiä velvoittavasti –, vaan myös jäsenvaltioiden välisellä tasolla ⁽²⁾, jolla sovelletaan lisäksi työntekijöiden mahdollista ottamista mukaan yritystasolla, mikä on normaalia eurooppayhtiöissä ja eurooppaosuuskunnissa ⁽³⁾. Lukuisissa muissakin, myös työturvallisuuden ja -terveyden alaa koskevissa EU:n direktiiveissä ⁽⁴⁾ sekä eurooppalaisessa yritysainsäädännössä säädetään tiedottamisesta ja kuulemisesta. EU:n perusoikeussopimuksen 27 artiklan nojalla työntekijän oikeus saada tietoja ja tulla kuulluksi yrityksessä on velvoittava osa yhteisön lainsäädäntöä. Työntekijän ottaminen pakollisesti mukaan taloudelliseen toimintaan on siten epäilyksettä osa Euroopan demokratian oikeudellista perusvarustusta.

2.4 Tätä säädöksiin vakiinnutettua ja talouselämän arjessa tehokasta resurssia on syytä vahvistaa taloudellisen menestyksen saavuttamiseksi ja myös erityisesti Euroopan yhteiskunnallisen yhteenkuuluvuuden nimessä, jotta nykyinen kriisi saadaan taltutettua. Niitä yrityksiä, jotka eivät ole olemassa vain sijoittajiaan varten, vaan joiden on myös määrä antaa panoksensa yhteiskunnalle, koskevat nykyisin seuraavat, entistä epävarmemmat perusedellytykset:

— Maailmanmarkkinoilla välttämättömän kilpailukyvyyn vuoksi arvoketjut ovat nykyisin yhä enemmän ylikansallisia.

Yrityksiä on siitä syystä vaikeampi ohjata. Asianosaisten, etenkin työntekijöiden, on vaikeampi ymmärtää uudelleenjärjestelyjä tai toiminnan siirtämistä toisaalle.

- Puhtaasti pääomasijoittajien yritysrahoituksella tavoitellaan pääasiassa lyhyen aikavälin tuottoa, ja se rajoittaa yritysten pitkän aikavälin suunnittelua. Se haittaa suunnattomasti yritysjohdon ja työntekijöiden luottamuksellista kumppanuutta.
- Kunnianhimoiset ilmastotavoitteet edellyttävät innovaatiota ja lähtökohtaisesti uusia tuotteita ja palveluita. Tämä pakottaa usein radikaaliin, asianomaisia työntekijöitä ja yrityksiä merkittävästi stressaavaan rakennemuutokseen, jonka johdosta he joutuvat uudentyyppisiin tehtäviin.
- EU:n yritys- ja rahoitusmarkkinalainsäädännön ansiosta yritykset liikkuvat nykyisin yhä vaivattomammin jäsenvaltiosta toiseen Euroopan sisämarkkinoilla. Kansalliset oikeudet osallistua yrityksen elimiin ja luottamukselliset yhteistyökäytännöt voivat jäädä hyödyttömiksi, mikäli niitä ei siirretä vastaavasti jäsenvaltioiden rajojen yli.

2.5 Kaikki tämä korostaa, että tarvitaan korjaavia toimia, jottei yritysten arvoja tuhota lyhytnäköisellä ajattelulla. On ehdotoman tärkeää osoittaa eurooppalaiselle politiikalle tapoja, miten tällä hetkellä vallitseva katsantokanta, jonka mukaan yritykset ovat yksipuolisesti avoimia vain niiden omien osakkeenomistajien intresseille, voidaan korvata laajemmalla näkemyksellä "kestäväpohjaisesta yrityksestä" (*sustainable company*), mistä olisi myös etua yritystoiminnan pitkän aikavälin kehittämisessä. ⁽⁵⁾

2.6 Kriisinhallinta, pitkäjänteinen suuntautuminen, hyvä yrityshallinto, innovointikyky ja pakollisiin osallistumisoikeuksiin perustuva työnantajien ja työntekijöiden luottamuksellinen yhteistyö ovat osa Euroopan tulevaisuutta muovaavaa kehystä. ETSK ehdottaa, että "kestäväpohjaisen yrityksen" käsite ankkuroidaan ja vahvistetaan uudeksi johtoajatuksesi eurooppalaisessa politiikassa. Näin voidaan avata uusia näkymiä lainsäädännölle sekä yritystoimintaan ja politiikkaa koskeville toimille, jotta motivoidaan ja ohjataan liike-elämän toimijoita johtamaan yrityksiään kestävällä tavalla. "Kestäväpohjaisen yrityksen" kriteereistä on päästävä yksimielisyyteen. Niiden konkreettisen toteutumisen on vastattava kulloisenkin yrityksen tilannetta, joka vaihtelee käytännössä jäsenvaltioittain.

3. Kestäväpohjaisen yrityksen (*sustainable company*) malli

3.1 Kestäväpohjaisen yrityksen ⁽⁶⁾ mallin avulla eurooppalaisen politiikan tavoitteet voidaan konkretisoida yritysjohtamisen kokonaisvaltaisen menettelytavan muotona, jossa taloudellisia tehokkuustavoitteita yhdistetään johdonmukaisesti sosiaalisiin ja ympäristötavoitteisiin. Kestäväpohjaisen yrityksen perustana

⁽¹⁾ Direktiivi 2002/14/EY.

⁽²⁾ Direktiivi 2009/38/EY eurooppalaisesta yritysneuvostosta.

⁽³⁾ Direktiivit 2001/86/EY ja 2003/72/EY henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiöissä ja -osuuskunnissa.

⁽⁴⁾ Esim. direktiivi 77/187/ETY työntekijöiden joukkokirtisanomisista ja direktiivi 2001/23/EY yritysten luovutuksista.

⁽⁵⁾ Ks. myös sisämarkkinoista ja palveluista vastaava komission jäsen Michel Barnier: "We need to reduce harmful short-term tendencies. Sound corporate governance can help achieving this." Avauspuhe, The 11. European Corporate Governance Conference, Varsova, 15.11.2011.

⁽⁶⁾ Vitols, Sigurt / Norbert Kluge (toim.) (2011) *The Sustainable Company: a new approach to corporate governance*. Bryssel: ETUI.

on ajatus, jonka mukaan yritykset ovat "sosiaalisia organisaatioita", joissa työntekijöiden ääntä on kuultava. Yrityksen päätöksenteosta tulee näin molempien osapuolten – myös asiakkaiden – kannalta ennakoitavampaa. Ainoastaan lyhyen aikavälin voittoihin tähtäävät ulkopuoliset tahot eivät pääse niin helposti puuttumaan päätöksiin.

3.2 Kestävähajautamisella yrityksellä on seuraavat keskeiset ominaisuudet (7):

- 1) Perustana on useamman sidosryhmän toimintaan perustuva lähestymistapa: yrityksen omistajat toimivat yhdessä muiden keskeisten ryhmien, kuten työntekijöiden ja yrityksen toiminta-alueen toimijoiden kanssa.
- 2) Yritystavoitteiden kuvaus ja niiden täytäntöönpano perustuvat työntekijöiden ja yritysjohtajan yhteisiin pyrkimyksiin, rajoittamatta kuitenkaan yritysjohtajan oikeuksia päätöksentekoon. Käytettävissä on erilaisia työntekijöiden osallistumismuotoja, jotka ovat osoittautuneet toimiviksi käytännössä.
- 3) Yritystoiminta on pitkäjänteistä. Yrityksen tavoitekuvaus vastaa sen kestävyystavoitteita.
- 4) Kestävähajautamisen yrityksen johtaminen edellyttää kattavaa kuvaa yrityksestä. Raportointijärjestelmän sääntöihin on sisällytettävä sitovasti kestäväpohjaisen yritystoiminnan eri ulottuvuudet (8).
- 5) Toimitusjohtajien ja muiden johtohenkilöiden palkkiot on sidottava pyrkimykseen toteuttaa menestyksekkäästi kestävyystavoitteita. Tähän kuuluu myös sosiaalinen panos esimerkiksi työturvallisuuteen ja -terveyteen, ammatilliseen koulutukseen ja täydennyskoulutukseen sekä yhtäläisiin mahdollisuuksiin.
- 6) Kestävähajautaminen yritys tarvitsee sijoittajia, jotka ovat ensisijaisesti kiinnostuneita pitkän aikavälin voitoista.

3.3 Kestävähajautaminen yritys voi toimia menestyksekkäästi vain, jos se noudattaa erityistä, reilua johtoperiaatetta (*fair relationship*). Kaikille sidosryhmille (johtajille, työntekijöiden edustukselle, sijoittajille ja asianomaisille alueille) tarjotaan mahdollisuus osallistua yritystoiminnan muokkaamiseen tavoitteellisesti ja ongelmia ratkaisten ilman, että halutaan puuttua hallinnon johtamisoikeuteen. Tällä tavalla uudelleenjärjestelyt voidaan toteuttaa ja ennakoita tehokkaammin juuri kriisiaikoina.

3.4 Tämä reilouden periaate pohjautuu yrityskaupoissa asianomaisten osapuolten välisiin sitoviin sopimuksiin pitkän aikavälin yritysnäkömystä sekä sosiaalisesta ulottuvuudesta, jolla

varmistetaan mahdollisimman hyvin yritysten toimipaikkojen ja työpaikkojen säilyminen. Nimenomaan myös yritysten tai yrittäjien jäsenvaltioiden rajat ylittävissä ostamisessa ja myymisessä ja uudelleenjärjestelyissä sovelletaan seuraavia sitovia periaatteita:

- selkeä pitkän aikavälin liiketoiminnallinen ja teollinen lähestymistapa
- investointeja sekä toimipaikkojen ja työpaikkojen säilymistä koskevat sitoumukset
- uudelleenjärjestelyissä kaikkien irtisanomisten vaihtoehtojen tarkastelu
- sosiaalisten saavutusten ja työehtosopimusten säilyttäminen
- mahdollisuus tarkastaa sopimusten ja sitoumusten toteuttaminen.

3.5 Kestävähajautamisen yrityksen toteuttaminen käy käsi kädessä työntekijöiden sitovan osallistamisen kanssa, joka tapahtuu tiedon saannilla, kuulemisella ja osallistumisella myös yrityksen kansallisen ja ylikansallisen tason elimiin, jos tällaisia on olemassa. Kokemus on myös osoittanut, että sellaiset maat, joissa työntekijöillä on vahvat osallistumisoikeudet ja työmarkkinaosapuolilla toimivat suhteet, ovat selvinneet parhaiten edellisestä kriisistä. Näiden etujen hyödyntäminen pitkän aikavälin yrityskehityksessä edellyttää, että eurooppalainen politiikka asettaa sisämarkkinoiden muotoilua koskevan toimivaltansa mukaisesti asianmukaisia kannustimia ja oikeudellisia velvoitteita yritysten hallinto- ja ohjausjärjestelmien puitteissa.

4. EU-toimien tarve – poliittiset suositukset

4.1 Oikeuskehyksen parantaminen kestäväpohjaisen yritystoiminnan edistämiseksi

4.1.1 Työnteon, sijoittamisen ja yrittäjyyden on oltava Euroopassa kannattavaa. Kestävähajautaminen yritys tarjoaa tätä varten sopivan mallin. Kestävähajautamisella yrityksellä on sekä taloudellisia, sosiaalisia että ympäristöä koskevia pitkän aikavälin tavoitteita. Tällaisen yrityksen johtamisessa noudatetaan reilouden periaatetta, jonka mukaan muutos on haastava ja kannattava yrittäjyyden tehtävä mutta jonka mukaan muutos ei kuitenkaan tarkoita työntekijöiden saavutusten ja oikeuksien kyseenalaistamista.

4.1.2 ETSK katsoo, että eurooppalaisella politiikalla tulee vahvistaa entisestään talouselämän tärkeimpien ryhmien yhteistyöperustaa, ja komitea pitäisi tervetulleena, jos komissio ryhtyisi uudelleen toimiin sopeuttaakseen työntekijöiden ja heitä edustavien järjestöjen oikeuksia sisämarkkinoiden todellisuuteen ja vahvistaakseen niitä tukeutuen työntekijöiden osallistumisen alalla jo saavutettuihin eurooppalaisiin normeihin. Tähän kuuluu myös lainsäädäntöaloitteita, joilla voidaan parantaa hahmotellun uuden yritysmaailman toimintapuitteita.

(7) Vrt. Vitols, S. (2011): *What is the Sustainable Company?* Vitols, S. ja N. Kluge (toim.): *The Sustainable Company: a new approach to corporate governance*. Bryssel, s. 15–37.

(8) Kunnianhimoinen esimerkki on Volkswagen AG:n kestävyyskertomus vuodelta 2011; <http://www.volkswagen.de/de/Volkswagen/nachhaltigkeit.html>.

4.1.3 Reiluuden periaatetta soveltavat yritykset pystyvät erityisen hyvin ennakoimaan ja ohjaamaan rakennemuutoksia. Siksi on myös taloudellisesti järkevää lisätä työntekijöiden osallistumista muutoksen muotoiluun ja ennakointiin. Tähän liittyvää EU:n oikeuskehystä on parannettava. Eurooppa 2020 -strategian kestävyystavoitteen mukaisesti tällaisilla toimilla edistetäisiin tärkeimpien talouselämän ryhmien yhteistyötä eurooppalaisen demokratian ja Euroopan talouden kilpailukyvyyn hyväksi.

4.2 Työntekijöiden eurooppalaisten osallistumisoikeuksien kokoaminen ja soveltaminen

4.2.1 Yritysten sijoittautumisvapauden ja liikkuvuuden parantamiseksi sisämarkkinoilla eurooppalaista yrityslainsäädäntöä kehitetään jatkuvasti. Euroopan tasolla luodaan yhä enemmän sääntöjä yrityshallinnosta (*corporate governance*). ETSK katsoo, että unionin politiikan on annettava unionin lainsäädännössä samanlainen asema kaikille asianomaisille talouden toimijoille (yrityksille, sijoittajille ja työntekijöille) niiden toimiessa kansallisella ja ylikansallisella tasolla⁽⁹⁾. Euroopan komission ilmoittamaa unionin direktiivien "toimivuustarkastusta" pakollisen henkilöstöedustuksen osalta ei saa käyttää verukkeena merkittävien poliittisten aloitteiden toteuttamatta jättämiselle. ETSK on tässä yhteydessä samaa mieltä Euroopan parlamentin kanssa siitä, että tarvitaan uusia poliittisia toimia, joilla pyritään vahvistamaan ylikansallisella tasolla työntekijöiden osallistumismahdollisuuksia työpaikoilla ja yrityksissä.

4.2.2 ETSK katsoo tässä yhteydessä, että henkilöstöedustuksen eurooppalainen perusoikeus on toteutettava jäsenmaiden lainsäädännössä ja muotoiltava paremmin unionin lainsäädännössä. Etenkin työntekijöiden pakollisesta osallistumisesta annetut säännöt on nykyisten säännösten pohjalta koottava yhteen unionin lainsäädännössä⁽¹⁰⁾.

— Euroopan parlamentti on äskettäin tilannut tutkimuksen, jossa esitetään, että EU:n direktiiviin (2002/14/EY) työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista lisätään työntekijöiden edustajien osallistumisen yrityksen elimiin.

— Nykyiset direktiivit työntekijöiden osallistumisesta yrityksen luovutuksen ja yrityskauppojen yhteydessä⁽¹¹⁾, työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista⁽¹²⁾, eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta⁽¹³⁾ sekä eurooppayhtiön/eurooppaosuuskunnan sääntöjen täydentämisestä henkilöstöedustuksen osalta⁽¹⁴⁾ on annettu eri ajankohtina. ETSK suosittaa, että tutkitaan tarkkaan, missä määrin konsolidointi eurooppalaiseksi puitedirektiiviksi voisi edistää erilaisten määritelmien yhtenäistämistä, jotka koskevat tiedotusta ja kuulemistä sekä mahdollisesti myös osallistumista yrityksen elimiin.

⁽⁹⁾ Vrt. Euroopan parlamentin 14.6.2012 antama päätöslauselma eurooppalaisen yhtiöoikeuden tulevaisuudesta.

⁽¹⁰⁾ Ks. myös EP 2012/2061.

⁽¹¹⁾ Direktiivi 2001/23/EY.

⁽¹²⁾ Direktiivi 2002/14/EY.

⁽¹³⁾ Direktiivi 2009/38/EY.

⁽¹⁴⁾ Direktiivit 2001/86/EY ja 2003/72/EY.

4.2.3 Tällaiset toimet parantaisivat eurooppalaista oikeuskehystä. Euroopassa olisi helpompaa investoida, tuottaa ja työskennellä. Näin ollen ETSK on erityisen tyytyväinen näihin ehdotuksiin ja toivoo, että unionin toimielimet ryhtyvät pikaisiin toimiin niiden toteuttamiseksi.

— Toimien toteuttamisen myötä nykyisiä pakollisia osallistumisoikeuksia sovellettaisiin yleisesti myös tulevassa lainsäädännössä, ja ne olisi toteutettava kansallisessa lainsäädännössä.⁽¹⁵⁾ Näin yrityksillä olisi nykyistä suurempi oikeusvarmuus.

— Ehdotusten avulla voitaisiin myös edistää yhteisön säännösten tarvittavaa johdonmukaisuutta. Työntekijöiden osallistumisen periaate sisältyy jo useisiin EU:n direktiiveihin. Ne on laadittu eri aikoina, ja niissä on erilaisia määritelmiä tiedotuksesta ja kuulemisesta sekä mahdollisesti myös työntekijöiden osallistumisesta yrityksen elimiin.

4.2.4 ETSK kannattaa työntekijöiden osallistumista koskevien sääntöjen konsolidointia yhteisön säännöstössä kokonaisuudessaan. Tässä yhteydessä on otettava huomioon erilaiset asianomaiset ongelmat. Kyseisten oikeuksien sisällön osalta vertailukohtina on oltava seuraavat säädökset: uudelleenlaadittu direktiivi 2009/38/EY eurooppalaisista yritysneuvostoista (etenkin kun ajatellaan tiedotuksen ja kuulemisen määritelmää ja rakennemuutoksia) sekä niin sanottu puitedirektiivi 2002/14/EY työntekijöiden osallistumisesta eurooppayhtiössä (yrityksen elimiin osallistumisen yhteydessä).

4.2.5 ETSK katsoo, että eurooppalaisella lainsäädännöllä on kaikkien näiden toimien yhteydessä suojattava ja vahvistettava nykyisiä kansallisia osallistumisoikeuksia ja voimassa olevia unionin säännöksiä. Tämä koskee etenkin työntekijöiden osallistumista yrityksen elimiin. Koska olot vaihtelevat ja jäsenmaiden järjestelyt eroavat toisistaan, olisi harkitsematonta ja haitallista säätää yhtenäinen eurooppalainen malli työntekijöiden osallistumiselle.

— Eurooppalainen lainsäädäntö, jolla säädetään yrityksen kotipaikan siirtämisestä toiseen maahan ja yritysytteenliittymistä ja jolla otetaan käyttöön eurooppalaisia yritysmuotoja, ei saa johtaa "pakoon yhteistoiminnasta yrityksissä".

— On perusteltua ottaa yleisesti käyttöön työntekijöiden pakollinen osallistuminen standardinmukaisena osana eurooppalaista yrityslainsäädäntöä, joskin jäsenmaiden yrityslainsäädännön moninaisuus on otettava huomioon.

⁽¹⁵⁾ Ks. tutkimus *Relations between Company Supervisory Bodies and the Management. National Systems and Proposed Instruments at the EU Level with a View to Improving Legal Efficiency* (Euroopan parlamentti (2012) PE 462.454), <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=75509>.

4.3 Sitovien vähimmäisstandardien asettaminen uudelleenjärjestelyjä varten

4.3.1 Rakenteellisten muutosten voimistuminen edelleen⁽¹⁶⁾ ja yritysrahoitusympäristön lisääntynyt aggressiivisuus huomioon ottaen tarvitaan ETSK:n mielestä jäsenvaltioiden ja unionin tasolla innovatiivisia keinoja, jotka yhtäältä kertovat Euroopan olevan avoin ja houkutteleva sijoittajille ja toisaalta kuitenkin valmistavat – kuten komitean lausunnossa vihreästä kirjasta "Rakennemuutos ja muutosten ennakointi" korostetaan – sekä yrityksiä ja että työntekijöitä kohtaamaan uusia haasteita, jotta minimoidaan muutosten kielteiset sosiaaliset vaikutukset ja maksimoidaan rakenneuudistuksen onnistumismahdollisuudet⁽¹⁷⁾.

4.3.2 Rahoituskriisi on osoittanut, että tarvitaan uutta lähestymistapaa, jotta yrityksissä asetetaan etusijalle kestäväpohjaisen arvonmuodostuksen tavoite lyhyen aikavälin voitontavoitteluun nähden. Jotta varmistetaan tehokas poliittinen vastaus rakenteellisten muutosten haasteisiin, tarvitaan integroitua lähestymistapaa, jonka piiriin kuuluu useita politiikanaloja (esimerkiksi työllisyys-, koulutus-, innovointi- ja teollisuuspolitiikka). Tässä yhteydessä on otettava huomioon myös työntekijöiden intressit, jos yrityksen päätökset koskevat heitä. "Kestäväpohjaisen yrityksen" käsite on suuntautunut pitkäjänteisesti ja tarjoaa toteutuskelpoisen vastauksen unionin politiikan vaatimukseen tukea yrityksiä luomaan "kestäväpohjaista kasvua".

4.3.3 ETSK:n näkökulmasta muutoksen ennakoiminen on mahdollista vain, jos luodaan keskinäisen luottamuksen ilmapiiri

ja osallistetaan päättäväisesti työmarkkinaosapuolet ja järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta⁽¹⁸⁾. Tämä edellyttää myös, että työntekijät voivat ennakkoon vaikuttaa yrityksen päätöksiin harjoittamalla oikeuttaan saada tietoa ja tulla kuulluksi sekä käyttämällä niitä tehokkaan ongelmanratkaisun varmistamiseksi paikallistasolla.⁽¹⁹⁾ Vuonna 2009 annettu direktiivi eurooppalaisista yritysneuvostoista mahdollistaa tässä yhteydessä myös työntekijöiden oikea-aikaisen osallistumisen rajatylittävien asioiden hoitamiseen.

4.3.4 Asianmukaisesta lähestymistavasta rakenteellisissa muutoksissa on jo pitkään keskusteltu unionitasolla, ja keskusteluihin ovat komission ohella osallistuneet tiiviisti ennen kaikkea eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet ja Euroopan parlamentti sekä ETSK.

4.3.5 Tällä hetkellä uusi vaihe tässä keskustelussa on Euroopan parlamentin 15. tammikuuta 2013 antama päätöslauselma. Laajalla enemmistöllä hyväksytyssä päätöslauselmassa kehoitetaan muun muassa laatimaan oikeuskehys, joka sisältää rakenteellisten muutosten yhteydessä sovellettavat vähimmäisstandardeja, jotta minimoidaan sosiaaliset ja taloudelliset kustannukset ja edistetään ennakoitua.⁽²⁰⁾ Kehyksessä olisi asetettava muun muassa velvoitteet strategisen suunnittelun toteuttamiseksi sekä määrättävä ehkäisevistä toimista perus- ja täydennyskoulutuksessa. Siinä olisi mainittava toimet, joilla pyritään rakenteellisten muutosten yhteydessä säilyttämään työpaikat ja työvoima sekä ohjeet, joilla yrityksiä kannustetaan rakenteellisissa muutoksissa toimimaan ennalta ehkäisevästi yhteistyössä alueellisten yksiköiden (esimerkiksi hallinnontahojen ja työvoimatoimistojen) sekä paikallisten toimitusketjujen kanssa.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Eurofound 2012, *Report from the European Restructuring Monitor (ERM): After Restructuring: Labour Markets, Working Conditions and Life Satisfaction*.

⁽¹⁷⁾ ETSK:n 11.7.2012 antama lausunto "Rakennemuutos ja muutosten ennakointi", EUVL C 299, 4.10.2012, kohta 1.3.

⁽¹⁸⁾ ETSK:n 11.7.2012 antama lausunto "Rakennemuutos ja muutosten ennakointi", EUVL C 299, 4.10.2012, kohta 1.3.

⁽¹⁹⁾ Euroopan tason työmarkkinaosapuolten laatima opas muutoksen hallinnasta ja sen sosiaalisista seurauksista (*Orientations for Reference in Managing Change and its Social Consequences*), 16.10.2003, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2750&langId=en>

⁽²⁰⁾ Euroopan parlamentin 15.1.2013 antama päätöslauselma suosituksesta komissiolle työntekijöille tiedottamisesta ja heidän kuulemisestaan sekä rakennemuutoksen ennakoinnista ja hallitsemisesta, P7_TA-PROV(2013)005.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu itäisen kumppanuuden maissa"

(2013/C 161/07)

Esittelijä: **Veselin MITOV**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 18.–19. tammikuuta 2012 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu itäisissä kumppanuusmaissa.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 91 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea ilmaisee tukenensa itäiselle kumppanuudelle, jonka tavoitteena on parantaa Itä-Euroopan naapurimaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä, vahvistaa demokraattisia instituutioita ja lujittaa Euroopan yhdentymishankkeen perusnormien ja -arvojen yhteistä perustaa.

Komitea muistuttaa tässä yhteydessä, että kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on tärkeää ja että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla (johon osallistuvat työnantajajärjestöt ja ammattiliitot) on keskeinen asema pyrittäessä yhteisymmärrykseen, jonka avulla voidaan sovittaa yhteen yritysten ja työntekijöiden erilaiset sosiaaliset ja taloudelliset intressit.

1.2 Komitea tähdentää työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun erityisluonnetta. Sitä on voitava harjoittaa eri tasoilla ja eri aloilla, joilla työmarkkinaosapuolet voivat tuoda esille oikeutetut intressinsä. Tämän rinnalla ja tätä täydentäen harjoitetaan kansalaisvuoropuhelua, jonka tavoitteena on osallistavan demokratian edistäminen laajassa merkityksessä. Komitea muistuttaa, että sekä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu että kansalaisvuoropuhelu perustuvat työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden riippumattomuuteen, ja kehottaa kunnioittamaan tätä riippumattomuutta ihmisoikeutena ja sosiaalisena perusoikeutena kansainvälisten ja eurooppalaisten järjestöjen määritelmien mukaisesti.

1.3 Komitea kehottaa ottamaan itäisessä kumppanuudessa kaikilta osin huomioon perusoikeuksien, erityisesti yhdistymisvapauden ja työehtosopimusneuvotteluja koskevan vapauden kunnioittamisen. Komitea kehottaa asianomaisia maita ryhtymään tarvittaviin toimiin edistykseen eurooppalaisten ja kansainvälisten normien integroimisessa EU:n perusoikeuskirjan, Euroopan neuvoston antaman Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja Kansainvälisen työjärjestön (ILO) määritelmien mukaisesti sekä "sosiaalisen oikeusvaltion" toteuttamisessa. Näiden normien noudattaminen onkin sisällytettävä assosiaatiosopimuksia laadittaessa ja arvioitaessa käytettäviin virallisiin kriteereihin. Itäisessä

kumppanuudessa voitaisiin tältä osin ottaa esimerkkiä lähestymistavasta, jota komissio soveltaa kaupan alalla yleisen tullietuusjärjestelmän (GSP+) valmistelussa.

1.4 Komitea katsoo, että itäisen kumppanuuden pitäisi vahvistaa tehokkaalla tavalla työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua kumppanimaissa, ja kehottaa kuulemaan säännöllisesti olemassa olevia yhteistoimintaelimiä niin assosiaatiosopimusten valmistelun kuin arvioinninkin yhteydessä. Komitea muistuttaa tältä osin, että itäiseen kumppanuuteen ehdotetut toimintasuunnitelmat kattavat joukon kysymyksiä, jotka liittyvät energia-alan, talouselämän eri aloihin, julkisten palvelujen asemaan jne. Nämä ovat hyvin tiiviisti yhteydessä palkansaajien ja talouden toimijoiden etuihin, ja näin on perusteltua harjoittaa yhteistoimintaa paitsi talouspolitiikassa myös asiaan liittyvillä sektoreilla ja maantieteellisillä alueilla.

1.5 Komitea panee tyytyväisenä merkille kansalaisyhteiskuntafoorumin päätöksen perustaa viides työryhmä, joka keskittyy työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun. Työryhmä kokoontui ensimmäisen kerran marraskuussa 2012 Tukholmassa.

1.6 Komitea pyytää tarkistamaan työjärjestystä sekä sääntöjä, jotka koskevat kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valintaa kansalaisyhteiskuntafoorumiin, jotta työmarkkinaosapuolten edustajat voisivat osallistua siihen tavalla, joka vastaa niiden organisaatioiden edustusta kyseisissä maissa. Komitea korostaa, että työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tasapuolisen edustuksen – viitaten tässä kolmeen rinnakkain toimivaan ryhmäänsä – avulla olisi pystyttävä vahvistamaan kansalaisyhteiskuntafoorumin edustavuutta ja legitimiä itäiseen kumppanuuteen osallistuvien kansallisten ja Euroopan unionin viranomaisten keskustelukumppanina.

1.7 Komitea toivoo, että kansalaisyhteiskuntafoorumi, sen kansalliset foorumit ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kansalliset rakenteet koordinoisivat toimintaansa, jotta vältettäisiin turha ja vahingollinen rakenteiden välinen kilpailu. Kansallisissa foorumeissa mukana olevat työmarkkinaosapuolten edustajat voisivat varmistaa yhteyden kyseisten tahojen ja olemassa olevien kaksi- tai kolmikantarakenteiden välillä.

1.8 Komitea ehdottaa, että itäisen kumppanuuden yhteyteen perustettaisiin sosiaali- ja työllisyyspolitiikkaan keskittyvä "paneeli". Sen hallinnoijana vetäjänä tulisi olla komission työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto, ja sen välittömänä tehtävänä olisi sellaisen järjestelmällisen ohjelman täytäntöönpano, jonka avulla rohkaistaan vaihtoa ja määritetään EU:n ja kumppanimaiden hyvät käytännöt sosiaali- ja työllisyyspolitiikan alalla II aihekohtaisen foorumin (taloudellinen yhdentyminen ja yhteensopivuus EU:n politiikkojen kanssa) tällä alalla määrittelemien tavoitteiden mukaisesti. Pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna komitea toivoo, että paneelista voisi tulla aihekohtainen foorumi. Tämä viides foorumi mahdollistaisi sosiaali- ja työllisyyspoliittisten kysymysten täysmääräisen käsittelyn, jolloin niiden merkitys tunnustettaisiin itäisessä kumppanuudessa määriteltyjen neljän muun painopisteen rinnalla.

1.9 Komitea suhtautuu myönteisesti kansalaisyhteiskuntaa tukevan välineen ja eurooppalaisen demokratia-rahaston (FED) perustamiseen ja pyytää käynnistämään FED:n toiminnan mahdollisimman pian. Komitea toivoo, että määrittämällä objektiiviset ja avoimet kriteerit kyseisten rahastojen avulla vahvistettaisiin tosiasiallisesti kansalaisyhteiskuntaa ja sen toimintaa, erityisesti työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua kyseisissä maissa. Rahoitus työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun maakohtaista tilannetta koskevalle tutkimukselle – jonka avulla voitaisiin määritellä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tavoitteet ja edistymisen indikaattorit – voitaisiin hankkia FED:n ohjelmista. Komitea kehottaa lisäksi perustamaan itäisen kumppanuuden maita varten yleisohjelman, joka olisi sosiaalista yhteenkuuluvuutta Kaakkois-Euroopan maissa koskevasta aloitteesta saadun mallin mukainen.

2. Itäinen kumppanuus ja kansalaisyhteiskunnan panos: taustaa

2.1 Itäinen kumppanuus luotiin syventämään Euroopan naapuruuspolitiikkaa EU:n itäisten naapurimaiden – Armenia, Azerbaidžan, Valko-Venäjä, Georgia, Moldova, Ukraina – suuntaan, samoin kuin Välimeren unioni on perustettu naapuruuspolitiikan syventämiseksi unionin eteläisten naapurimaiden suuntaan. Itäisen kumppanuuden tarkoituksena on pyrkiä kuuden kumppanimaan "poliittiseen assosiaatioon ja taloudelliseen yhdistymiseen" ⁽¹⁾. Itäinen kumppanuus käynnistettiin virallisesti 7. toukokuuta 2009 kuuden kumppanimaan valtionpäämiesten sekä EU:n ja jäsenvaltioiden edustajien huippukokouksessa Prahassa.

2.2 Itäisessä kumppanuudessa on tarkoitus toteuttaa kahdenlaista toimintaa: 1) kahdenvälistä toimintaa, jossa tavoitteena on lähentää Euroopan unionin ja kunkin kumppanimaan suhteita, ja 2) monenvälistä toimintaa, jossa pyritään tarjoamaan yhteinen kehys, jonka puitteissa voidaan vastata yhteisiin haasteisiin. Komissio on ehdottanut tarkoitusta varten perustettavaksi seuraavat neljä aihekohtaista foorumia, jotka kokoavat yhteen kumppanimaiden, EU:n jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten edustajat: 1) demokratia, hyvä hallintotapa ja vakaus, 2) taloudellinen yhdentyminen ja yhteensopivuus EU:n politiikkojen kanssa, 3) energiavarmuus, 4) yhteydet ihmisten välillä. Ehdotetun toiminnan tukemiseksi on kaavailtu lisäksi "keskeisiä aloitteita" ja "instituutioiden kehittämisohjelmia".

⁽¹⁾ Euroopan komission puheenjohtaja José Manuel Barroso, lehdistökonferenssi, 3. joulukuuta 2008.

2.3 Itäiseen kumppanuuteen oli tarkoitus ottaa mukaan "hallitusten ja Euroopan komission lisäksi – – muita EU:n toimielimiä, kansainvälisiä järjestöjä (kuten ETYJ ja Euroopan neuvosto), kansainvälisiä rahoituslaitoksia, parlamentteja, liike-elämän edustajia, paikallisviranomaisia sekä runsaasti eri toimijoita aloilta, joita aihekohtaiset foorumit kattavat" ⁽²⁾. Siinä ehdotettiin muun muassa perustettavaksi kansalaisyhteiskuntafoorumi, jolla "edistettäisiin yhteyksiä kansalaisyhteiskunnan järjestöjen välillä ja helpotettaisiin niiden vuoropuhelua viranomaisten kanssa".

2.4 Kansalaisyhteiskuntafoorumin tarkoituksena on edistää toimijoiden laaja-alaista osallistumista. Toimijoihin kuuluvat muun muassa ammattiliitot, työnantajajärjestöt, ammattialajärjestöt, valtiosta riippumattomat järjestöt, asiantuntijaryhmät, voittoa tavoittelemattomat säätiöt, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä kansalliset ja kansainväliset verkostot ja kaikki muut asianmukaiset kansalaisyhteiskunnan toimijat ⁽³⁾. Kansalaisyhteiskuntafoorumi kokoontui komission ja neuvoston järjestämän foorumiin osallistumisesta kiinnostuneiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valintaprosessin jälkeen ensimmäisen kerran Brysselissä marraskuussa 2009. Se hyväksyi työjärjestyksensä, määrittä työskentelytapansa ja valitsi johtokunnan. Kansalaisyhteiskuntafoorumi on sittemmin kokoontunut vuosittain yleiskokoukseen (marraskuussa 2010 Berliinissä, marraskuussa 2011 Poznániissa ja marraskuussa 2012 Tukholmassa) ja on kannustanut perustamaan kansallisia foorumeja, joiden tavoitteena on toiminnan hajauttaminen kuuteen kumppanimajaan.

2.5 Komitea on alusta lähtien ollut tyytyväinen itäisen kumppanuuden hankkeeseen ⁽⁴⁾. Itäisellä kumppanuudella on nyt takanaan nelivuotinen historia, ja sillä on tuettu erittäin hyödyllisiä uudistuksia talouden, kaupan ja energian sekä henkilöiden vapaan liikkuvuuden alalla. Tarkasteltaessa kansalaisyhteiskunnan panosta itäiseen kumppanuuteen erityisesti kansalaisyhteiskuntafoorumin kautta, komitea pahoittelee, että EU:n jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan edustajat osallistuvat entistä vähemmän kansalaisyhteiskuntafoorumin toimintaan. Komitea kehottaa pohtimaan sekä kansalaisyhteiskuntafoorumin että komission tasolla toimenpiteitä ja kannustimia, joilla voitaisiin korjata tämä epätasapainoinen tilanne. Komitea pahoitteli 16. kesäkuuta 2011 antamassaan lausunnossa ⁽⁵⁾ sitä, ettei työnantajajärjestöjä, ammattiliittoja ja muita talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjä (maataloustuottajat, kuluttajat, pk-yritysten edustajat jne.) ole otettu lainkaan mukaan kansalaisyhteiskuntafoorumin toimintaan tai että ne ovat päässeet osallistumaan vain vähän.

2.6 Komitea toi näin lausunnossaan esille eurooppalaisten ja kansainvälisten työnantajajärjestöjen ja ammattiliittojen toistuvasti ilmaiseman huolen. ETSK:n puheenjohtaja Mario Sepi muistutti kansalaisyhteiskuntafoorumin johtokunnalle toukokuussa 2011 osoittamassaan kirjeessä, että termiin "kansalaisyhteiskunta" sisältyvät paitsi valtiosta riippumattomat järjestöt ja

⁽²⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Itäisen kumppanuus, 3. joulukuuta 2008, COM(2008) 823 final, s. 14.

⁽³⁾ http://eeas.europa.eu/eastern/civil_society/docs/results_en.pdf

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen itäiseen kumppanuuteen", EUVL C 277, 17.11.2009, s. 30–36

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan panos itäiseen kumppanuuteen", EUVL C 248, 25.8.2011, s. 37–42

yhteisölähtöiset organisaatiot, myös työmarkkinoiden toimijat (ammattiliitot ja työnantajat) sekä yhteiskunnallis-taloudelliset edustusorganisaatiot, jotka eivät ole tiukasti ottaen työmarkkinaosapuolia (esimerkiksi kuluttajajärjestöt) ⁽⁶⁾.

2.7 Kansalaisyhteiskuntafoorumi lupaa vastauksessaan 1) lieventää hieman kansalaisjärjestöjen valintaa koskevia sääntöjä, jotka rajoittavat järjestöjen oikeuden osallistua kansalaisyhteiskuntafoorumin kokouksiin kahteen vuoden mittaiseen toimikauteen ja jotka johtaisivat lopulta siihen, että aktiivisimmat työnantajajärjestöt ja ammattiliitot joutuisivat syrjään, ja 2) perustaa kansalaisyhteiskuntafoorumiin työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun keskittyvän viidennen työryhmän, joka on ehdoitta avoin työnantajajärjestöjen ja ammattiliittojen edustajille. Työryhmä asetettiin marraskuussa 2012 Tukholmassa pidetyssä kansalaisyhteiskuntafoorumin yleiskokouksessa.

2.8 Kansalaisyhteiskuntafoorumi keskusteli jo marraskuussa 2011 (Poznańissa) järjestetyssä kokouksessaan tavoista, joilla voitaisiin vahvistaa sen asemaa ja toimintaa. Se päätti perustaa yhteenliittymän (*association*), jolla on tunnustettu oikeudellinen asema, jonka nojalla se voi osallistua komission itäistä kumppanuutta varten avaamiin yhteistyöohjelmiin, sekä pysyvän sihteeristön, joka pystyy huolehtimaan foorumin rooliin kuuluvasta koordinoituvuudesta. Kansalaisyhteiskuntafoorumi pyysi myös rahoitusvälineen perustamista kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tukemiseksi. Lisäksi se pyysi painokkaasti, että sen edustajat saisivat osallistua täysimääräisesti itäisen kumppanuuden kaikkiin toimintoihin – monenvälisten foorumien kokouksista aina ministerikokouksiin.

3. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän vuoropuhelun keskinäisen täydentävyyden

3.1 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on työnantajia edustavien järjestöjen ja palkansaajajärjestöjen välistä vuoropuhelua, jota nämä käyvät suoraan toistensa kanssa tai tavallisesti toistensa ja hallituksen tai sen edustajien kanssa (näihin kuuluvat myös alue- ja/tai paikallisviranomaiset). Vuoropuhelun tavoitteena on edistää taloudellista ja sosiaalista kehitystä sekä rakentavien ratkaisujen löytämistä sosiaalisten ja taloudellisten intressien eroihin liittyvissä kiistoissa. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa pyritään yleensä luomaan sääntelypuitteet lakien tai hallituksen päätösten taikka allekirjoittajiaan ja näiden päämiehiä sitovien työehtosopimusten muodossa. Ne voidaan ulottaa hallituksen ja työmarkkinaosapuolten päätöksellä myös kaikkiin talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoihin. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua käydään valtioiden tasolla niiden käyttöön ottamien sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti. Vuoropuhelu perustuu useimmissa Euroopan unionin jäsen- ja naapurivaltioissa kaksi- tai kolmikantaisiin kuulemis- ja neuvottelurakenteisiin.

⁽⁶⁾ ETSK:n puheenjohtajan Mario Sepin 19. toukokuuta 2010 päivätty kirje kansalaisyhteiskuntafoorumin johtokunnan jäsenille. ETSK:n puheenjohtaja käytti kirjeessään komission määritelmää, joka on mainittu tiedonannossa "Komission konsultointiprosessiin sovellettavat yleiset periaatteet ja vähimmäisvaatimukset" (COM(2002) 704).

3.2 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu edellyttää Kansainvälisen työjärjestön (ILO), Euroopan neuvoston (Euroopan sosiaalinen peruskirja) ja Euroopan unionin (perusoikeuskirja) määrittelemien sosiaalisten perusoikeuksien tunnustamista. Siihen kuuluu siis, että tunnustetaan työntekijä- ja työnantajajärjestöjen riippumattomuus sekä palkansaajien tai työnantajien oikeus liittyä valitsemaansa järjestöön (ILO:n yleissopimus nro 87).

3.3 Kansalaisvuoropuhelu on kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden sekä niiden ja hallituksen tai sen edustajien välistä vuoropuhelua, jonka tavoitteena on edistää osallistavaa demokratiaa tukeutumalla kansalaisten asiantuntemukseen ja sitoutumiseen heidän perustamiensa järjestöjen kautta. Vuoropuhelua voidaan käydä tiettyjen etujen puolustamiseksi tai tiettyjen tavoitteiden tai arvojen edistämiseksi. Useissa EU:n jäsenvaltioissa ja sen naapurimaissa kansalaisvuoropuhelua käydään kansallisella tasolla talous- ja sosiaalineuvostojen tai kansalaisyhteiskunnan neuvottelukomiteoiden kaltaisten rakenteiden kautta.

3.4 Kansalaisvuoropuhelu edellyttää keskeisten kansalaisoikeuksien ja ihmisoikeuksien, erityisesti ilmaisunvapauden, yhdistymisvapauden ja mielenosoittamisvapauden tunnustamista. Nämä oikeudet määritellään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa.

3.5 Vaikka työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua ja kansalaisvuoropuhelua käydään ensisijaisesti valtiotasolla, niiden merkitys on kuitenkin tunnustettu myös Euroopan unionin tasolla, jossa vuoropuhelua käydään eri tavoin. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea Euroopan kansalaisyhteiskunnan neuvonantajana elimenä – ja erityisesti sen vuoksi, että se muodostuu tasavertaisesti työnantajajärjestöjä (ryhmä I), työntekijäjärjestöjä (ryhmä II) ja muita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita (ryhmä III) edustavista ryhmistä – pystyy asettumaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun leikkauspisteeseen ja voi näin edistää yhteisten näkemysten laatimisprosessia ottaen mukaan edustamansa taloudellisen, sosiaalisen ja kansalaistoiminnan eri ryhmät ⁽⁷⁾.

4. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu kuudessa itäisen kumppanuuden maassa

4.1 Komitea on käsitellyt useissa lausunnoissaan työmarkkinaosapuolten tilannetta ja niiden vuoropuhelua kuudessa itäisen kumppanuuden maassa. Tässä lausunnossa ei ole mahdollista analysoida tilannetta maittain, vaikka tiedetään, että eri maiden

⁽⁷⁾ ETSK:n puheenjohtajan Roger Brieschin avauspuheenvuoro Brysselissä 10. kesäkuuta 2003 pidetyssä seminaarissa "Sosiaalidialogi ja kansalaisvuoropuhelu: erot ja täydentävyydet". ETSK:n kokoonpanosta määrätään Lissabonin sopimuksen 300 artiklan 2 kohdassa.

välillä on toisinaan suuriakin eroja. Komitea viittaa aiempiin lausuntoihinsa, joissa näitä kysymyksiä on käsitelty tarkemmin⁽⁸⁾, ja pitäytyy seuraavassa esittämässään pohdinnoissa tuomaan esille itäisen kumppanuuden maiden yhteisiä piirteitä.

4.2 Kaikissa kuudessa kumppanimaassa on työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä. Osa järjestöistä on peräisin neuvostovallan aikaisista sosiaalisista tai taloudellisista organisaatioista, ja ne ovat aloittaneet toimintansa 1990-luvun alussa "uudistusprosessin" jälkeen. Osa on perustettu Neuvostoliiton romahtamisen jälkeen näissä maissa aloitetun demokratisoitumisen ja talouden vapauttamisprosessin yhteydessä. Joihinkin maihin on syntynyt monia järjestöjä. Toisissa maissa taas työnantajia (Azerbaidžan, Georgia ja Moldova) tai työntekijöitä (Armenia, Azerbaidžan, Georgia ja Moldova) edustaa vain yksi järjestö.

4.3 Järjestöjen riippumattomuus hallituksesta ja viranomaisista vaihtelee maittain ja järjestöittäin. Valko-Venäjällä tällä hetkellä vallassa oleva hallitus on aina epäröimättä puuttunut suoraan työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen toimintaan. Maissa, joissa on ainoastaan yksi työnantaja- tai työntekijäjärjestö, kyseisillä järjestöillä oleva monopoliasema rajoittaa toisinaan huomattavasti yhdistymisvapauden ja työehtosopimusneuvotteluja koskevan vapauden täysimääräistä toteutumista. On myös pantava merkille alueen kaikkien maiden – tähän kuuluvat nekin maat, jotka ovat virallisesti julistautuneet demokraattisiksi markkinatalousmaiksi – hallitusten jatkuvat vaikeudet hyväksyä työnantaja- tai työntekijäjärjestöjen riippumattomuus ja legitimitetti. Eikä tämä koske pelkästään työmarkkinaosapuolia. Viranomaisia ja niiden käytäntöjä kritisoivat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot saavat myös kokea tämän säännöllisesti.

4.4 Kaikissa maissa on kansallisia kuulemis- ja neuvottelurakenteita, yleensä kolmikantatasolla. Alakohtaisella tasolla on myös kaksikantarakenteita, mutta selvästi satunnaisemmin. Kansainvälinen työjärjestö on toiminut tässä liikkeelle panevana voimana esimerkiksi käynnistämällä kansallisia ohjelmia ihmisarvoisen työn edistämiseksi. Vaikka rakenteet ovat olemassa, niiden toiminnassa on kuitenkin useimmiten parantamisen varaa. Valtaosa järjestöistä on sitä mieltä, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on edelleen liian usein muodollista ja satunnaista, ja lisäksi siinä käsiteltävät aiheet on tiukasti rajoitettu. Kolmikantarakenteet toimivat tavallisimmin työmarkkinaosapuolten kannalta hallituksen tiedotuspisteinä, joissa kerrotaan päätöksistä, jotka useimmissa tapauksissa on jo tehty ja joita ei voi muuttaa. Itäistä kumppanuutta ja siihen liittyviä ohjelmia ei ole juuri koskaan sisällytetty kokousten esityslistaan.

⁽⁸⁾ Ks. erityisesti seuraavat lausunnot: "EU:n ja Ukrainan suhteet: kansalaisyhteiskunnan uusi dynaaminen rooli" (EUVL C 77, 31.3.2009, s. 157-163); "Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Moldovan suhteissa" (EUVL C 120, 15.5.2008, s. 89-95 ja EUVL C 299, 4.10.2012, s. 34-38); "Valko-Venäjän kansalaisyhteiskunta" (EUVL C 318, 23.12.2006, s. 123-127); "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen Euroopan naapuruuspolitiikkaan kuuluvien toimintaohjelmien täytäntöönpanoon Etelä-Kaukasian maissa (Armenia, Azerbaidžan ja Georgia)" (EUVL C 277, 17.11.2009, s. 37-41).

4.5 Kaikki kuusi kumppanimaata ovat ratifioineet ILO:n perussopimukset ja joukon muita tärkeitä yleissopimuksia, mutta niiden voimaansaattamisessa on merkittäviä eroja maiden välillä (Ukraina on ratifioinut 69 yleissopimusta, joista 61 on voimassa, Georgia sen sijaan on ratifioinut ja saattanut voimaan vain 16 sopimusta). Kumppanimaat ovat myös sisällyttäneet lainsäädäntöönsä Euroopan sosiaalisen peruskirjan tärkeimmät lausekkeet (tosin tietyin varauksin, jotka liittyvät järjestökanteluja koskevaan pöytäkirjaan ja jotka tulisi voida poistaa). Tämä ei kuitenkaan suinkaan merkitse sitä, että sosiaalisia perusoikeuksia kunnioitettaisiin kaikilta osin. Valko-Venäjän ohella myös Moldova, Ukraina ja Georgia ovat joutuneet monta kertaa ILO:lle tehtyjen valitusten kohteeksi. Vaikeudet toteuttaa oikeusvaltio sosiaalialalla ja monien hallitusten vähäinen eurooppalaisten ja kansainvälisten normien kunnioittaminen vaikuttavat hyvin suorasti yhdistymisvapauden, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja sosiaalisten oikeuksien toteutumiseen sekä yleisesti ottaen työntekijöiden asemaan. Lisäksi on pantava merkille kaikkien näiden maiden oikeusjärjestelmän hitaus ja usein myös toimimattomuus, sillä oikeusjärjestelmä ei pysty ratkaisemaan sosiaalialan oikeudellisia kysymyksiä kohtuullisessa ajassa ja riittävän varoittavalla tavalla.

4.6 Vuonna 2010 kansalaisyhteiskuntafoorumi tuki Euroasian kumppanuussäätiön ehdottamaa tutkimushanketta, joka koski työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tilannetta eri maissa. Komitea korostaa hankkeen merkitystä, sillä se liittyy kansalaisyhteiskuntaa tukevassa välineessä kehitettyyn hankkeeseen kartoittaa järjestöt, jotka muodostavat kansalaisyhteiskunnan eri maissa. Alkuperäinen hanke, jossa oli tarkoitus ottaa tiiviisti mukaan työmarkkinaosapuolten edustajat, voitaneen yhdistää tähän kansalaisyhteiskuntaa koskevaan tutkimukseen. Sen tulisi kattaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun eri tasot (valtakunnallinen, alueellinen, paikallinen; kolmi- ja kaksikanta), ja siinä olisi asetettava tavoitteeksi työmarkkinaosapuolten tehokkaan vuoropuhelun täytäntöönpanon hidasteiden ja esteiden määrittäminen eri maissa. Komitea kehottaa sisällyttämään hankkeen niiden ohjelmien painopisteisiin, joihin kansalaisyhteiskuntafoorumilla pitäisi olla pääsy.

4.7 Kansalaisyhteiskuntafoorumi on laatinut kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tuella itäisen kumppanuuden maita varten Eurooppaan integroitumista kuvaavan indeksin. Se on analyysiväline, jonka avulla on tarkoitus mitata vuosittain kunkin itäisen kumppanimaan edistystä sekä keskinäisessä yhteistyössä että yhteistyössä EU:n kanssa. Komitea toteaa kuitenkin, että vaikka indeksin piiriin kuuluu joukko itäiseen kumppanuuteen liittyviä tavoitteita, siinä otetaan vain vähäisessä määrin huomioon sosiaalinen ulottuvuus, työllisyys, sosiaalisten perusvapauksien ja -oikeuksien kunnioittaminen tai todellisessa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa tarvittava edistys. Komitea kehottaakin tarkistamaan ja täydentämään indeksä ja pyytää kansalaisyhteiskuntafoorumia tukeutumaan tässä asiantuntemukseen, jota eurooppalaisilla toimielimillä on alalta. Tämä koskee erityisesti Euroopan neuvoston asiantuntemusta sekä kriteerejä, jotka komissio on määritellyt kaupan alan yhteistyöpolitiikkansa puitteissa yleistä tullietuusjärjestelmää (GSP+) varten.

5. Kansalaisyhteiskuntafoorumissa käytävä keskustelu työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun liittyvistä kysymyksistä sekä sosiaali- ja työllisyyspolitiikasta

5.1 Komitea on alusta asti korostanut, että kansalaisyhteiskunnan osallistuminen itäisen kumppanuuden hankkeeseen on tärkeää. Tämän vuoksi perustettiin kansalaisyhteiskuntafoorumi. Siihen valittiin vuonna 2009 kansalaisyhteiskunnan organisaatiot niiden keskuudesta, jotka olivat ilmaisseet olevansa kiinnostuneita osallistumaan. Valinta perustui komission laatimassa asiakirjassa (*Concept Paper*)⁽⁹⁾ esitettyihin kriteereihin (maantieteellinen alkuperä ja kansallisuus, monimuotoisuus ja suhteellisuus sekä kokemus EU:hun, Euroopan naapuruuspolitiikkaan ja itäiseen kumppanuuteen liittyvien kysymysten alalla). Komitea pahoittelee sitä, ettei edustavuus kuulunut lainkaan vaatimusten joukkoon, mikä johti työmarkkinaosapuolten huomattavaan ali-edustukseen, vaikka toisessa kriteerissä mainitaan nimenomaisesti työnantajajärjestöt, työntekijäjärjestöt ja ammattialajärjestöt.

5.2 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, sosiaali- ja työllisyyspolitiikkaa ja sosiaalisten perusoikeuksien kunnioittamista ei ole toistaiseksi voitu käsitellä kansalaisyhteiskuntafoorumin omassa työryhmässä. Osa näistä kysymyksistä on tosin otettu esiin työryhmässä II (taloudellinen yhdentyminen ja yhteensopiavuus EU:n politiikkojen kanssa) tai työryhmässä I (demokratia, hyvä hallintotapa ja vakaus). On kuitenkin selvää, etteivät nämä kysymykset, jotka on lisätty jo ennestään pitkään asialistaan, ole voineet saada niiden vaatimaa huomiota.

5.3 Komitea paneekin tyytyväisenä merkille kansalaisyhteiskuntafoorumin päätöksen perustaa viides työryhmä, joka keskittyy työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun. Sen ei pitäisi rajoittaa edistämään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua kuudessa kumppanimuodossa vaan sen tulisi käsitellä ennen kaikkea talous- ja sosiaalipolitiikkaa laajassa mielessä, julkisten palvelujen asemaa, työmarkkinoiden toimintaa, ammattikoulutusta, työehtoja, työsuhteita sellaisenaan eli lyhyesti sanottuna kaikkea, mikä tavallisesti kuuluu työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun, mukaan lukien myös sosiaaliturva, sosiaalisten oikeuksien kunnioittaminen, sukupuolten tasa-arvo, harmaan talouden ja köyhyyden torjunta sekä usein mittavan maahanmuuton aiheuttamat ongelmat.

5.4 On selvää, että monissa näistä kysymyksistä työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun keskittyvän työryhmän on koordinoitava tehtäviä muiden työryhmien kanssa, erityisesti ihmisoikeuksia käsittelevän työryhmän, hyvää hallintotapaa käsittelevän työryhmän tai taloudellista yhdentymistä käsittelevän työryhmän kanssa. On todettava myös, että vaikka tämän työryhmän kokoonpano perustuu työmarkkinaosapuolten edustajien osallistumiseen, siihen on otettava mukaan myös muita edustajia, muun muassa kuluttaja- ja viljelijäjärjestöjen edustajia ja sosiaalialalla aktiivisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajia. Sama koskee luonnollisesti myös muiden työryhmien kokoonpanoa, joihin olisi voitava ottaa mukaan niiden käsittelemistä asioista kiinnostuneita työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen edustajia.

5.5 Viidennen työryhmän perustaminen edellyttää ryhmän vetäjien (yksi EU:sta, toinen kumppanimuodosta) osallistumista

kansalaisyhteiskuntafoorumin johtoryhmään, jolloin siinä olisi 17 jäsenen sijaan 19 jäsentä. Komitea muistuttaa kuitenkin, että tätä ei voida pitää työmarkkinaosapuolten riittävänä edustuksena kansalaisyhteiskuntafoorumin johdossa. Komitea kehottaa tarkistamaan kansalaisyhteiskuntafoorumin työjärjestystä siten, että työmarkkinaosapuolille varmistettaisiin nykyistä asianmukaisempi edustus. Olisi toivottavaa, että kukin "ryhmä" – joka tässä ymmärretään komitean antamassa merkityksessä: työnantajat, työntekijäjärjestöt, muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot – voisi olla vastuussa omien jäsentensä valinnasta kuhunkin ryhmään kuuluvien organisaatioiden tilanteeseen mukautettujen kriteerien puitteissa.

5.6 Itäisen kumppanuuden tulee tarjota tilaisuus vahvistaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, jota käydään kumppanimuodoissa virallisesti olemassa olevissa rakenteissa. Tähän asti kansalaisyhteiskuntafoorumi on pyrkinyt hajauttamaan toimintaansa ottamalla käyttöön kansallisia foorumeja, jotka ovat hyvin aktiivisia useimmissa maissa mutta joiden asemaa suhteessa viranomaisiin ei vielä ole määritelty. Olisi toivottavaa, että näiden kansalaisvuoropuhelun edistämistä vastaavien foorumien rinnalla myös kansalliset kolmikantarakenteet tunnus-tettaisiin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistäjiksi ja että voitaisiin luoda suora yhteys niin kansalaisyhteiskuntafoorumiin kuin kansallisiin foorumeihinkin. Itäisessä kumppanuudessa olisi lisäksi rohkaistava kumppanimaita ottamaan työmarkkinaosapuolet kansallisen työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun yhteydessä järjestelmällisesti mukaan kaikkeen, mikä koskee niiden toimintaan liittyviä sosiaalisia ja taloudellisia seikkoja, muun muassa kahdenvälistä assosiaatiosopimuksia.

6. Työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun liittyvät kysymykset itäisessä kumppanuudessa

6.1 Euroopan komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto ehdottivat vuonna 2011 "uutta strategiaa muutostilassa olevia naapurimaita varten"⁽¹⁰⁾ arvioidessaan Euroopan naapuruuspolitiikan toimintaa sekä EU:n etelä- että itäpuolella sijaitsevilla maissa. Uudessa strategiassa vaaditaan oikeutetusti demokratian syventämistä ja kumppanuuksien perustamista kansalaisyhteiskunnan kanssa, mutta korostetaan myös tarvetta tukea kestäväpohjaista taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja erityisesti talouskasvua ja työpaikkojen luomista. Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto korostavat tässä yhteydessä, että "heikko kasvu, kasvava työttömyys ja rikkaiden ja köyhien välisen kuilun syveneminen ovat omiaan ruokkimaan epävakautta" kyseisissä maissa. Tämä edellyttää, että kumppanimaiden kanssa käytävän makrotaloudellisen vuoropuhelun ohella käydään myös tehostettua vuoropuhelua sosiaali- ja työllisyyspolitiikasta.

6.2 Komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon tekemässä arvioissa otetaan huomioon Välimeren eteläpuolella sijaitsevilla maissa tapahtuneet mullistukset. Havainnoilla on kuitenkin laajempi merkitys. Muun muassa työttömyyden, köyhyyden, harmaan talouden, maahanmuuton ja ihmiskaupan ongelmat ovat todellisuutta niin idässä kuin etelässäkin. Niiden epävarmuutta lisäävät vaikutukset tuntuvat paitsi kyseisten maiden poliittisissa

⁽⁹⁾ http://eeas.europa.eu/eastern/civil_society/docs/results_en.pdf

⁽¹⁰⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten, COM(2011) 303 final.

instituutioissa myös koko alueella. Komitea, joka vuonna 2011 ilmaisi tukensa ehdotetulle uudelle strategialle ⁽¹¹⁾, toivoo, että itäisen kumppanuuden tulevissa suuntaviivoissa otetaan kaikilta osin huomioon työpaikkoja synnyttävän ja sosiaalista turvallisuutta lisäävän tasapainoisen ja kestävä kasvun painopisteet.

6.3 Itäisellä kumppanuudella on joitain sosiaali- ja työllisyyspolitiikan alan tavoitteita, jotka koskevat taloudellista yhdentymistä ja lähentymistä EU:n politiikkoihin (II aihekohtainen foorumi). Komission työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto on käynnistänyt tässä yhteydessä erilaisia toimia, joiden tavoitteena on parhaiden käytäntöjen edistäminen sosiaali- ja työllisyyspolitiikassa. Jäsennehty ohjelmaa ei ole kuitenkaan vielä voitu aloittaa, koska yksi kumppanimaista vastustaa sitä ja kyseenalaistaa avoimesti näiden asioiden merkityksen itäiselle kumppanuudelle. Komitea toivoo, että tämä este saadaan poistettua, ja kehottaa komission vastuutahoja käynnistämään uudelleen keskustelun maan uuden hallituksen kanssa, jotta se asennoituisi asiaan jatkossa rakentavammin.

6.4 Komitea vahvistaa sosiaalisen ulottuvuuden tärkeyden ja katsoo, että sitä on käsiteltävä yhdessä itäisessä kumppanuudessa ehdotetun uudistusohjelman taloudellisen ulottuvuuden kanssa. Komitea toivookin, että perustetaan välittömästi työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosaston ehdottama paneeli, joka käsittelee sosiaali- ja työllisyyspolitiikkaan liittyviä kysymyksiä. Paneelin tavoitteena tulisi olla sellaisten normien ja hyvien käytäntöjen edistäminen, joita kumppanimaat ja EU:n edustajat voisivat yhteisesti pitää talouden kehitykseen kuuluvan sosiaalisen edistymisen indikaattoreina. Kansalaisyhteiskuntafoorumin olisi voitava osallistua tähän työhön viidennen työryhmänsä kautta. Komitea toivoo, että pidemmällä aikavälillä tarkistettaisiin itäisen kumppanuuden painopisteiden jakoa neljään foorumiin ja että sosiaali- ja työllisyyspolitiikka käsittelevälle viidennelle foorumille annettaisiin virallinen asema.

6.5 Kun sosiaali- ja työllisyyspolitiikka sisällytetään itäisen kumppanuuden painopisteisiin, tämän tulisi ilmetä riittävänä rahoituksena ja kyseisten painopisteiden täytäntöönpanoon soveltuvina ohjelmina. Komissio voisi käyttää esimerkkinä joitakin vuosia sitten Kaakkois-Euroopan vakaussopimuksen yhteydessä toteutettua ohjelmaa "sosiaalisen yhteenkuuluvuuden aloite". Ohjelman tavoitteena oli yhdistää entistä paremmin sosiaalinen ulottuvuus taloudelliseen kehitykseen ja alueen jälleerakentamispennisteluihin sekä edistää tätä tarkoitusta varten sosiaalialan uudistuksia parhaiden eurooppalaisten käytäntöjen pohjalta.

6.6 Komitea kannattaa komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon päätöstä perustaa kansalaisyhteiskuntaa tukeva väline ja eurooppalainen demokratia rahasto, joiden tarkoituksena olisi vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa, kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja niiden toimintakykyä. Komitea kehottaa kuitenkin komissiota, kuten se on tehnyt jo vuonna 2003 ⁽¹²⁾ ja vuonna ⁽¹³⁾, "ottamaan oppia Länsi-Balkanin kansalaisyhteiskuntaa tukevasta välineestä saaduista kokemuksista virheiden välttämiseksi" ja erityisesti ottamaan aiempaa paremmin huomioon työmarkkinaosapuolten sekä muiden talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjen erityisominaisuudet rahoitusvaroja myönnettäessä.

6.7 Komitea toivoo lopuksi, että itäiseen kumppanuuteen jo nyt osallistuvat järjestöt ottavat sosiaalisen ulottuvuuden nykyistä paremmin huomioon. Se kehottaakin Euroopan neuvostoa sisällyttämään jatkossa raportteihinsa ja suosituksiinsa arvion sosiaalisten oikeuksien tilanteesta Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa määriteltyjen periaatteiden näkökulmasta sekä kyseisten valtioiden ratifioimien tai ratifioimattomien artiklojen tilanteesta. Komitea toivoo myös, että esimerkiksi ILO osallistuu kolmikantajärjestönä ja asianomaisissa maissa erittäin aktiivisesti toimivana tahona aiempaa tiiviimmin itäistä kumppanuutta koskevaan työhön.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten", EUVL C 43, 15.2.2012, s. 89–93

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli unionin uudessa Länsi-Balkanin strategiassa", EUVL C 80, 30.3.2004, s. 158–167

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan panos itäiseen kumppanuuteen", EUVL C 248, 25.8.2011, s. 37–42

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan panos ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen estämistä ja vähentämistä koskevaan strategiaan" (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 161/08)

Esittelijä: **Yves SOMVILLE**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 12. heinäkuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan panos ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen estämistä ja vähentämistä koskevaan strategiaan.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 159 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää keskeisenä, että ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen estäminen ja vähentäminen nostetaan poliittisen asialistan kärkeen maailmassa, jossa kaikki eivät saa riittävästi ruokaa ja jossa luonnonvarat ovat rajalliset. ETSK onkin tyytyväinen Euroopan parlamentin kiinnostukseen ja komission viimeaikaisiin aloitteisiin tällä alalla.

1.2 ETSK painottaa, että toiminnan johdonmukaisuuden varmistamiseksi tarvitaan EU:n yhteinen määritelmä ja yhteiset menetelmät ruokahävikin ja elintarvikejätteen määrän arviointia varten. Nykyinen tilanne ja asetetut tavoitteet edellyttävät komitean mielestä kuitenkin konkreettisiin toimiin ryhtymistä odottamatta käynnissä olevien ohjelmien tuloksia.

1.3 ETSK kannustaa kehittämään ja ylläpitämään foorumeja, joilla vaihdetaan kokemuksia elintarvikejätteen syntymisen torjunnasta unionin eri alueilla ja jäsenvaltioissa, jotta voidaan optimoida tämän alan ohjelmiin suunnatut resurssit ja tukea tehokkaiksi osoittautuvia hankkeita.

1.4 Komitea pitää erityisen tärkeänä, että ruokapankit saavat kaupoilta ja ravintola-alalta mahdollisimman paljon vielä syömäkelpoisia tuotteita, sillä ruokapankkien resurssit ovat valitettavasti pienentyneet, vaikka niiden tarpeet kasvavat tällä hetkellä voimakkaasti talouskriisin takia. Eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön ratkaisuja, jotka liittyvät verotukseen, lahjoittajien vastuuvapauteen ja tiettyjen hallinnollisten velvoitteiden mukauttamiseen lahjoitusten antamisen helpottamiseksi elintarviketurvallisuudesta tinkimättä, ja niitä olisikin levitettävä.

1.5 Koulutuksella on merkittävä rooli jätteen syntymisen vähentämisessä. Aiheen sisällyttäminen suurkeittiöiden ja ravintoloiden tulevien ammattilaisten opetusohjelmiin sekä heidän

jatko-opinto-ohjelmiinsa olisi suotavaa. Sitä voitaisiin käsitellä myös pakkaussuunnittelijoiden koulutuksessa elintarvikkeiden säilymisen ja pakkaustilan maksimaalisen hyödyntämisen näkökulmasta.

1.6 ETSK katsoo, että kuluttajavalistus on luonnollisesti olennaisen tärkeää. Jotta tiedotus olisi tuloksellista, sen lähtökohtana on oltava perusteellinen analyysi elintarvikejätteen syntymisen syistä. Sen lisäksi, että jaetaan yleisesti tietoa ilmiön seurauksista, erityistä huomiota tulee kiinnittää oikeaan tapaan tulkita tuotteiden vanhenemisaikoja, suunnitella ostokset, varastoida elintarvikkeet ja hyödyntää elintarvikejäämiä. Viestit on sovittava eri kotitaloustyypeille.

1.7 Tutkimusalalla tulisi yleisesti kiinnittää erityishuomiota tähän aiheeseen, sillä se koskee kaikkia elintarvikeketjun lenkkejä. Esimerkiksi soveltava maataloustutkimus on perusteltua tuotantotekniikoiden parantamiseksi edelleen. Ketjun loppupäässä jätteen syntymistä tulisi ehkäistä ja vähentää pakkaustekniikan edistyksen avulla (säilyvyys, älykkäät merkinnät jne.).

1.8 Alkutuotannossa on huolehdittava siitä, että YMP:ssä käytetyt toimialakohtaiset välineet ovat tehokkaita ja kehittyvät yhä kestävämmiksi. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää lyhyiden elintarvikeketjujen kehittämishankkeisiin, joilla voi olla merkittävä rooli ruokahävikin ja elintarvikejätteen vähentämisessä.

2. Johdanto

2.1 Elintarviketurvallisuus on ollut vuosien 2008–2009 ruokakriisistä lähtien yksi useimpien päättäjien ja kansainvälisten organisaatioiden tärkeimmistä huolenaiheista. Viljan ja muiden viljelytuotteiden hinnan jyrkkä nousu vuonna 2012 nosti asian merkitystä entisestään.

2.2 Tehokas maataloustuotanto on edelleen ratkaiseva edellytys maapallon väestön ruokkimiseksi.

2.3 Sen rinnalla, että maataloustuotantoa on lisättävä 60 prosenttia maapallon väkiluvun noustessa lähes 9 miljardiin vuoteen 2050 mennessä tilanteessa, jossa luonnonvarat hupenevat ja ilmasto muuttuu, olisi kuitenkin myös torjuttava tehokkaasti ruokahävikkiä ja elintarvikejätteen syntymistä.

2.4 Ruokahävikkiä aiheutuu ja elintarvikejätettä syntyy kaikissa elintarvikeketjun vaiheissa, vaikkakin eriasteisesti, ja niiden määräksi arvioidaan yleisesti kolmasosa ihmisravinnoksi tarkoitettua ruoasta (*Global food losses and food waste*, FAO).

2.5 Sosiaalinen syrjäytyminen uhkasi EU:ssa vuonna 2011 talous- ja finanssikriisin seurauksena 24,2:ta prosenttia väestöstä eli 119,6:ta miljoonaa ihmistä. Vähävaraisille suunnatun Euroopan elintarvikeohjelman avunsaajamäärä nousi 13 miljoonasta vuonna 2008 18 miljoonaan vuonna 2010.⁽¹⁾ Ruokapankkien tarpeet ovat siis yhä suuremmat.

2.6 Tätä lausuntoa tulisi tarkastella Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvän pohdinnan yhteydessä. Euroopan komissio onkin käsitellyt elintarvikeongelmaa ja elintarvikejätteen vähentämisen tarvetta yhden kappaleen verran tiedonannossaan resurssien tehokkaasta käytöstä⁽²⁾.

3. Ongelma koko laajuudessaan

3.1 Määritelmät

3.1.1 Ruokahävikin ja elintarvikejätteen käsitettä on tarkasteltava kattavasti tuotantovaiheesta kulutusvaiheeseen ottaen huomioon välivaiheet eli jalostus ja jakelu ja unohtamatta kodin ulkopuolista ruokailua.

3.1.2 EU:ssa tuotantovaiheen ruokahävikki on suhteellisen pieni. Tuotteet, jotka eivät täytä lainsäädännössä asetettuja tai markkinoiden asettamia tuotantovaatimuksia ja joita ei voida käyttää suoraan ihmisravintona, jalostetaan ainakin osittain muihin tarkoituksiin. Käyttökelvottomat tuotteet olisi muunnettava rehuksi tai käytettävä bioenergiana taikka maadutettava maaperän orgaanisten aineiden pitoisuuden kasvattamiseksi.

3.1.3 Ruokahävikiksi ja elintarvikejätteeksi voidaan luokitella kaikki elintarvikkeet, jotka on alun perin tarkoitettu ihmisravinnoksi, lukuun ottamatta muuhun tarkoitukseen kuin

elintarvikkeeksi tarkoitettuja tuotteita, jotka heitetään pois tai tuhotaan missä tahansa elintarvikeketjun vaiheessa maatilalta kuluttajalle. FAO:n määritelmän mukaan elintarvikeketjun alkupäässä (alkutuotanto, sadonkorjuun jälkeinen vaihe ja jalostus) ilmenee ruokahävikkiä, kun taas elintarvikejätettä syntyy ennen kaikkea ketjun loppupäässä (jakelu- ja loppukulutusvaiheissa).

3.1.4 Ravinnoksi kelpaamattomat satojätteet ja jalostuksen sivutuotteet eivät siten kuulu ruokahävikin tai elintarvikejätteen määritelmään. Ravinnoksi kelpaamattomia tuotteita, joita ei nyky menetelmin voida jalostaa sivutuotteiksi, saatetaan kuitenkin tulevaisuuden osaamisella ja teknisillä menetelmillä pystyä jalostamaan. Määritelmiä olisikin voitava muuttaa.

3.1.5 Tuotantovaiheeseen liittyvä asia on myös se, että viime vuosina tehtyjen perättäisten YMP:n uudistusten ansiosta väli-nejä on pystytty mukauttamaan markkinoiden ylijäämätilanteiden ehkäisemiseksi ja hallinnoimiseksi aiempaa paremmin. Ketjun toimivuutta tulisi kuitenkin vielä parantaa konkreettisesti esimerkiksi lisäämällä tuntuvasti maataloustuottajien neuvotteluvoimaa.

3.2 Ilmiön laajuus elintarvikeketjussa

3.2.1 Ruokahävikkiä ja elintarvikejätettä syntyy kaikkialla maailmassa. FAO:n mukaan on kuitenkin havaittavissa, että kehitysmaissa yli 40 prosenttia hävikistä aiheutuu sadonkorjuun jälkeisessä ja jalostusvaiheessa ja teollisuusmaissa pääasiassa jakelu- ja kulutusvaiheessa.

3.2.2 Vuonna 2010 julkaistun Euroopan komission tutkimuksen mukaan elintarvikejätteen määrä on 179 kg/asukas/vuosi. Jätettä syntyy elintarvikeketjun eri osissa seuraavasti: 42 prosenttia kotitalouksissa, 39 prosenttia elintarviketeollisuudessa, 5 prosenttia jakeluvaiheessa ja 14 prosenttia kodin ulkopuolisen ruokailun alalla. Jos politiikkaa ei muuteta, määrä kasvanee tästä 40 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Mainittakoon, että tutkimuksessa ei otettu huomioon ruokahävikkiä ja elintarvikejätteen syntymistä maatalous- ja kalastustoiminnassa.

3.2.3 Brysselissä tehty tutkimus kotitalouksien roskasäkkien sisällöstä osoitti, että 11,7 prosenttia kotitalousjätteen kokonaismäärästä on elintarvikejätettä. Siitä osittain käytettyjä elintarvikkeita on 47,7 prosenttia, vanhentuneita elintarvikkeita 26,7 prosenttia ja ruokajäämiä 25,5 prosenttia.

3.3 Ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen syyt

3.3.1 Kehitysmaissa ja alhaisen tulotason maissa suurin osa hävikistä aiheutuu tuotannossa ja sadonkorjuun jälkeisessä vaiheessa, ja se johtuu yleisesti infrastruktuurin vajeiden paikkaamiseen käytettävien taloudellisten resurssien puutteesta.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Elintarvikkeiden jakelu unionin vähävaraisimmille" (EUVL C 43, 15.2.2012, s. 94–98).

⁽²⁾ Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa, COM(2011) 571 final, s. 21.

3.3.2 Teollisuusmaissa on sen sijaan kyse ennemminkin käytäytymisongelmasta. Maatalouden tuottavuuden kasvu unionissa viime vuosikymmeninä on taannut väestölle ruoan saannin kottuhintaan. Kun samalla käytettävissä olevat tulot ovat kasvaneet, ruokaan käytettävä osuus tuloista on pienentynyt huomattavasti. Suuntaus voi osittain selittää sen, miksi kuluttajat heittävät pois aiempaa enemmän elintarvikkeita.

3.3.3 Elintarvikejätteen syntymisilmiöön vaikuttavat myös sosiologiset syyt, kuten muutokset perherakenteessa tai elämäntapissa.

3.3.4 Elintarvikkeiden poisheittämistä saattavat aiheuttaa myös jakeluketjujen asettamat tuotetuotteiden ulkonäköön liittyvät laatuvaatimukset, sillä näin hylätään syömäkelpoisia tuotteita tuotantovaiheessa täysin muista kuin hygieniasyistä.

3.3.5 Elintarvikejätteen syntymistä voitaisiin eräissä jalostusvaiheissa vähentää teknisin mukautuksin. Tietynlaisia pakkauksia on vaikea tyhjentää kokonaan, tiettyjen tuotteiden pakkausmäärä ei oteta huomioon kotitalouksien sosiologista kehitystä, tietynlaisia pakkauksia on vaikea sulkea uudelleen avaamisen jälkeen jne.

3.3.6 Vaikka kaupallisten menettelyjen tarkoituksena on ennen kaikkea kannustaa ostamaan, osa niistä saattaa myös edistää eräänlaista tuhlausta (esimerkiksi vain hinnan ilmoittaminen, kolmeen tuotteen tarjoaminen kahden hinnalla jne.). Tutkimuksissa on kuitenkin havaittu tässäkin asiassa merkittäviä käyttäytymiseroja perheprofiilien mukaan.

3.3.7 Viimeisen käyttöpäivän ja parasta ennen -päivämäärän välinen ero aiheuttaa suurta sekaannusta kuluttajien keskuudessa, ja tämä edistää osaltaan elintarvikejätteen syntymistä. Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehdyt pakkausmerkintöjä koskeneet tutkimukset osoittavat, että 45–49 prosenttia kuluttajista tulkitsee väärin tuotteiden säilyvyysajat, mistä aiheutuu 20 prosenttia kaikesta turhasta elintarvikejätteestä (*Waste and Resources Action Programme, WRAP*).

3.4 Ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen seuraukset

3.4.1 Ruokahävikillä ja elintarvikejätteen syntymisellä on kolmenlaisia seurauksia: taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön kohdistuvia.

3.4.2 Ympäristövaikutus on selkein, sillä se näkyy suoraan kotitalousjätteen kompostoituvan osuuden kasvuna. Syntyvän jätteen lisäksi elintarvikkeiden poisheittäminen merkitsee tuotantoon, jalostukseen ja tuotteen jakeluun tarvittavien resurssien menetystä. Mitä pidemmällä elintarvikeketjussa poisheittäminen tapahtuu, sitä enemmän resursseja tuhlaantuu.

3.4.3 Kasvihuonekaasujen muodostuminen vaikuttaa kielteisesti ilmastomuutokseen. Kotitalousvaihe on tässä suhteessa merkittävin: elintarvikejätteestä aiheutuvista päästöistä 45 prosenttia on kotitalouksien aikaansaamia, kun jalostusteollisuuden osuus vuotuisista päästöistä on 35 prosenttia. Kyseisen tutkimuksen mukaan arvioihin kasvihuonekaasupäästöjen määrästä on kuitenkin suhtauduttava varovasti, sillä arviot riippuvat elintarvikejätteen määrää kuvaavien lukujen luotettavuudesta (valmisteleva tutkimus elintarvikejätteestä EU:n 27 jäsenvaltiossa, tiivistelmä, lokakuu 2010).

3.4.4 Kuluttajan ja muiden ketjun lenkkien kannalta elintarvikkeiden poisheittäminen on taloudellinen menetys. Jätealan politiikan tiukentamisesta aiheutuu tulevaisuudessa kaikille ketjun toimijoille lisäkustannuksia (kaatopaikkamaksut, verot jne.). Suuntaus kannustaa keskittymään ennaltaehkäisyyn.

3.4.5 Sosiaalisesta ja eettisestä näkökulmasta on välttämätöntä ryhtyä poliittisella tasolla toimiin ruokahävikin ja elintarvikejätteen vähentämiseksi erityisesti nyt, kun yhä useammat ovat Euroopassa vaikeuksissa talouskriisin vuoksi. Ruokapankkien jatkuvasti kasvavat tarpeet kertovat tästä huolestuttavasta kehityksestä.

4. Vireillä olevia hankkeita

4.1 Maailmassa, Euroopassa sekä valtio- ja paikallistasolla on kehitelty erilaisia aloitteita. Niihin kuuluvat muun muassa käytäytymistutkimukset ja määrälliset arvioinnit sekä konkreettiset kenttähankkeet.

4.2 Kansainvälisistä hankkeista mainittakoon FAO:n maailmanlaajuinen ruokahävikin ja -jätteen vähentämishanke (*Save Food*), jossa luodaan julkisen ja yksityisen sektorin välisiä kumppanuuksia ja kehitellään toimintalinjoja saadun näytön perusteella sekä tuetaan investointeja resurssien mobilisoinnin, johdonmukaisten ja koordinoitujen arviointien sekä ruokahävikkiä ja elintarvikejätettä koskevien tietojen analysoinnin perusteella. Lisäksi hankkeessa edistetään tiedotusta, verkottumista ja elintarvike- ja maatalousjärjestelmän toimijoiden valmiuksien vahvistamista.

4.3 Euroopan parlamentti hyväksyi 19. tammikuuta 2012 päätöslauselman strategiasta elintarvikeketjun tehostamiseksi. Parlamentti kehotti Euroopan komissiota toteuttamaan konkreettisia toimia ruoan haaskauksen puolittamiseksi vuoteen 2025 mennessä. Parlamentti toivoi, että otetaan käyttöön unionin ja jäsenvaltioiden toimenpiteitä yhdistelevä koordinoitu strategia ruoan haaskauksen vähentämiseksi elintarvikeketjun kaikissa vaiheissa.

4.4 Resurssien tehokasta käyttöä koskevan komission tiedonannon⁽³⁾ yhdessä luvussa käsitellään elintarvikkeita, ja siinä jäsenvaltioita kehoitetaan puuttumaan ruoan hävikkiin

⁽³⁾ Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa, COM(2011) 571 final.

kansallisissa jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevissa ohjelmissaan. Tiedonannossa täsmennetään, että syömäkelpoisen ruoan hävikin pitäisi puolittua vuoteen 2020 mennessä.

4.5 Komissio julkaisi elokuussa 2011 suuntaviivat ruoan hävikin ehkäisemishojelmien valmistelusta. Niiden tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita kehittämään kansallisia jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevia ohjelmia ruokahävikin alalla. Lisäksi komissio on perustanut nimenomaan elintarvikejätteeseen liittyviä kysymyksiä käsittelevän verkkosivuston, jossa on tietoa elintarvikejätteen syntymisen estämisestä (mm. kymmenen vinkkiä ruokajätteen vähentämiseksi, selventävää tietoa "parasta ennen"- ja "viimeinen käyttöpäivä" -päiväysten erosta, kootut hyvät käytänteet).

4.6 Komissio laatii lisäksi parhaillaan tiedonantoa kestävyysperiaatteiden mukaisesta ravinnosta, ja siinä elintarvikejätettä käsitellään laajasti. Tiedonanto on tarkoitettu julkaista vuoden 2013 lopussa. Elintarvikeketjua sekä eläinten ja kasvien terveyttä käsittelevään neuvoo-antavaan ryhmään on perustettu ruokahävikkiä ja elintarvikejätettä käsittelevä työryhmä, jossa komissio ja elintarvikeketjuun kuuluvat merkittävät sidosryhmät voivat vaihtaa näkemyksiä aiheesta.

4.7 Lisäksi voidaan mainita "Greencook"-hanke, jonka tarkoituksena on vähentää elintarvikejätteen syntymistä ja jonka yhtenä rahoittajana on maaseuturahasto (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto). Erilaisista kenttätasolla toteutetuista hankkeista keskustellaan parhaillaan monialaisten kumppanuuksjärjestelyjen puitteissa, ja niitä ollaan kehittämässä kokeiluista yleisesti sovellettaviksi strategioiksi. Väli raportit ovat rohkeita, ja lopullisten tulosten on määrä valmistua vuonna 2014.

4.8 Myös neuvosto käsittelee kestäväpohjaiseen elintarviketuotantoon liittyviä kysymyksiä. Itävallan hiljattain esittämä ja 16 jäsenvaltion kannattama ajatus Euroopan uudesta elintarvikemallista sisältää muun muassa elintarvikkeiden arvostuksen näkökohtia. Mallin avulla voitaisiin näin vähentää elintarvikejätteen syntymistä (ks. 16821/12).

4.9 Yhdistyneessä kuningaskunnassa on jo useiden vuosien ajan toiminut WRAP, joka arvioi ruokahävikin ja elintarvikejätteen määrää ja toteuttaa kampanjaa niiden ehkäisemiseksi. Yhdistyneen kuningaskunnan tärkeimpien vähittäismyyjien ja monien suurimpien elintarvike- ja juomatuottajien välinen sopimus (*Courtauld Commitment*), jonka tarkoituksena on edistää ja toteuttaa kaikenlaisia toimia elintarvikejätteen syntymisen vähentämiseksi, on yhdistyksen ansiota. Sopimusta alettiin soveltaa vuosina 2006–2007, ja elintarvikeketjun tilanne on sen jälkeen parantunut.

4.10 Ravintola-alalla on myös ratkaiseva rooli elintarvikejätteen syntymisessä. *Sustainable Restaurant Association* -järjestön Yhdistyneessä kuningaskunnassa julkaisema selvitys (*Restaurant Food Waste Survey Report*, 2010) antaa tarkemman kuvan siitä, mitä tässä vaiheessa tapahtuu. Lähtökohtana oli pyrkiä määrittämään tarkemmin kymmenessä SRA-järjestön jäsenravintolassa

syntyvän elintarvikejätteen määrä seuraavissa kolmessa ryhmässä: kuluttajien jättämät jäämät, elintarvikejätteen syntyminen valmistusvaiheessa ja eri syistä pilaantuneet tai käyttökelvottomat tuotteet. Analyysissa oli tarkoitus myös antaa käytännön suosituksia havaitun hävikin vähentämiseksi.

4.11 Talous- ja finanssikriisi on johtanut siihen, että ruokapankit valittavat resurssiensa pienenevän samalla kun niiden tarpeet kasvavat jäsenvaltioissa eri asteisesti. Hyväntekeväisyysjärjestöt ja jakelu- ja jalostusalan toimijat ovat tehneet sopimuksia myynnistä poistettujen elintarvikkeiden käytön mahdollistamiseksi. Kyseiset elintarvikkeet ovat tietenkin terveydelle täysin turvallisia.

5. Yleistä

5.1 Väestörakenteen muuttuminen, ilmastonmuutos ja tarve käyttää resursseja tehokkaasti ovat haasteita, joihin vastaamiseksi on torjuttava ruokahävikkiä ja elintarvikejätteen syntymistä elintarviketurvallisuuteen liittyvän ongelman osaratkaisuna.

5.2 Heti aluksi on erotettava toisistaan kehitysmaihin ja teollisuusmaihin sovellettavat lähestymistavat.

5.3 Kehityksissa hävikkiä tapahtuu ensisijaisesti ketjun alkuvaiheissa, ja ratkaisut ovat siellä erilaisia. ETSK on jo antanut näistä suosituksia useissa asiakirjoissaan. Teollisuusmaissa eli myös EU:ssa ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen torjunnan on kohdistuttava ensisijaisesti jalostus- ja jakeluvaiheeseen sekä kuluttajiin ja ravintola-alan.

5.4 Teollisuusmaissa kyse on ennemminkin käyttäytymisongelmasta, sillä ruoan osuus kotitalouksien menoista on pienentynyt neljänkymmenen viime vuoden aikana, mikä on todennäköisesti johtanut siihen, että loppukuluttajat suhtautuvat ruokaan piittaamattomammin. Eräissä tutkimuksissa on käynyt ilmi, että suhtautuminen ruokaan niin ostos- kuin kulutusvaiheessa vaihtelee perheprofiilin mukaan (tulotaso, ruokakunnan koko ja ikä jne.). Tämä seikka on otettava huomioon koulutus-, valistus- ja tiedotustoimien optimoimiseksi.

5.5 Tarkasteltaessa lukuisia tutkimuksia ja aloitteita, joita on toteutettu ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen torjumiseksi, välttämättömäksi osoittautuu luotettavien ja vertailukelpoisten tietojen saanti. Unionin tasolla tarvittaisiin lisäksi yhteinen määritelmä ja menetelmä ruokahävikin ja elintarvikejätteen määrän arvioimiseksi. Tätä toteutetaan EU:n seitsemänteen tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaan kuuluvassa "Fusions"-hankkeessa, joka aloitettiin elokuussa 2012. Hankkeessa on tarkoitus myös jakaa ja kehittää hyviä käytäntöjä, järjestää erilaisille kumppaneille suunnattuja tapahtumia, kehittää tiedotusta ja nostaa esille poliittisia suosituksia. Koska

asialla kuitenkin on kiire ja tavoitteet on asetettu, konkreettinen toiminta on aloitettava samanaikaisesti saatavilla olevien tietojen parantamiseen tähtäävän tutkimustyön kanssa.

5.6 EU-, valtio- ja paikallistasolla jo toteutettavien kokeilujen tulosten optimaaliseksi hyödyntämiseksi on tarpeen luoda toimintakehys, joka kannustaa jakamaan tietoa ja myönteisiä kokemuksia.

5.7 Yleisenä ohjenuorana voidaan pitää seuraavaa:

- Ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen vähentämistoimissa on noudatettava seuraavaa jätehierarkiaa: tärkeimpänä ennaltaehkäisy, sen jälkeen hyödyntäminen ihmisten ravintona (esimerkiksi lahjoitukset ruokapankeille), sen jälkeen hyödyntäminen eläinten ravintona ja viimeiseksi energiantuotto ja kompostointi.
- Toimia on toteutettava kaikissa elintarvikeketjun vaiheissa. Suotavimpia ovat kannustavat lähestymistavat.
- Ruokahävikin ja elintarvikejätteen syntymisen vähentämistoimissa ei saa tinkiä elintarvikkeiden turvallisuusvaatimuksista.

5.8 Suuret kauppakettjut eivät ole ketjussa se lenkki, jossa elintarvikejätettä syntyy eniten, mutta niidenkin rooli elintarvikejätteen vähentämisessä voi olla merkittävä, jos ne muuttavat tiettyjä kaupallisia menettelyjä ja ohjaavat kuluttajia selkeämmin tiedotuksen ja valistuksen keinoin.

5.9 Analysoitaessa kaupallisia myyntimenettelyjä käsitteleviä tutkimuksia ei kuitenkaan ole aina helppo määrittää, millaiset menettelyt vähentävät tai lisäävät selvästi elintarvikejätteen syntymistä. Se, vaikuttavatko menettelyt elintarvikejätteen syntymiseen, riippuu monista tekijöistä, kuten ruokakunnan koosta, tyyppistä ja asianomaisten elintarvikkeiden tyyppistä.

5.10 Belgialaisen CRIOC-tutkimuskeskuksen (*Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs*) Belgian alueella käytetyistä kaupallisista menettelyistä tekemän tutkimuksen tulosten perusteella jakelusektorin kanssa voitaisiin kehittää ratkaisuja, jotka kannustaisivat kuluttajia vastuullisiin valintoihin. Näitä ovat esimerkiksi kuluttajan informoiminen pelkän hinnan lisäksi myös tuotteen alkuperästä, tuotantotavasta ja ravintoarvosta sekä pakkausmerkinnöissä olevien säilyvyysaikojen oikean tulkinnan edistäminen.

5.11 Aikana, jona ruokapankkien resurssit pienenevät samaan aikaan kuin niiden kysyntä kasvaa, viranomaisten on

tehtävä kaikki mahdollinen, jotta elintarvikkeiden siirtäminen niille sujuisi helpommin. Viranomaisten tulee ensiarvoisen tärkeästä elintarviketurvallisuudesta tinkimättä muuttaa tiettyjä hallinnollisia vaatimuksia siten, että helpotetaan sellaisten jakelijoiden toimintaa, jotka haluavat mieluummin lahjoittaa vielä syömäkelpoiset elintarvikkeet ruokapankeille kuin heittää ne pois. Sama pätee myös ravintola-alan toimijoihin. Eräissä jäsenvaltioissa on toteutettu kokeiluja, joissa lahjoittajille on myönnetty vastuuvapaus tietyin edellytyksin tai on annettu verokannustimia, ja näitä olisikin edistettävä.

5.12 Paikallisten tuotteiden käyttämistä suurkeittioissa pyritään edistämään, mutta on havaittu, että hankalat menettelyt saattavat lannistaa paikallisia tuottajia ja osuuskuntia. Osaratkaisu voisi olla näiden toimijoiden muita helpompi osallistuminen julkisiin hankintoihin. Tässä asiassa myös paikallisviranomaisilla on osuutensa: ne voivat asettaa erityisvaatimuksia vastuullaan oleville ruokaloille ja kouluttaa henkilöstöä valmistamaan ruokaa kestävyysperiaatteiden mukaisesti.

5.13 Ravintola-alalla toteutetut hankkeet osoittavat myös, että käyttäytymisen muuttamiseksi on tiedotettava asiasta niin henkilöstölle kuin kuluttajillekin.

5.14 Tulevien kokkien opetusohjelmia olisi muutettava. Niissä voitaisiin tutustua elintarvikejätteen syntymisen eri puoliin, kuten varastojen hallinnointiin, jätteiden lajitteluun, mahdollisiin taloudellisiin voittoihin ja kuluttajalähestymistapaan.

5.15 Ennaltaehkäisy politiikan on aina perustuttava kaikkien asianomaisten toimijoiden yhteiseen, koordinoituun toimintaan. Toteutettavat toimenpiteet on eriytettävä toimijoiden, elintarvikkeen tyyppin ja kulutustapojen mukaan, jotta päästään mahdollisimman nopeasti konkreettisiin tuloksiin.

5.16 Esimerkkinä voidaan mainita tarve keskustella jalostusteollisuuden kanssa mahdollisuudesta valmistaa tuotteita, jotka auttavat vähentämään elintarvikejätteen syntymistä kotitalouksissa (pakkausten suunnittelu, tiettyjen elintarvikkeiden tarkoituksenmukainen määrä ja muoto jne.). Tätä näkökohtaa olisi pohdittava myös pakkaussuunnittelijoiden koulutuksessa.

5.17 Alkutuotantovaiheessa voitaisiin edistää ja kehittää seuraavia ratkaisuja:

- Soveltavaa tutkimusta olisi jatkettava ja jopa lisättävä sekä eläin- että kasvialalla taudeista, teknisistä vioista ja ilmastoilmiöistä johtuvan hävikin vähentämiseksi. Eurooppalainen innovaatiokumppanuus "Maatalouden tuottavuus ja kestävyys" voisi soveltua tähän.

- Olisi kannustettava tekemään toimialakohtaisia sopimuksia, joita nykyisessä ja tulevassa YMP:ssakin suositaan, ja niiden tehokkuutta olisi valvottava ja niitä olisi kehitettävä kestävä-pohjaisemmiksi.
- Maataloudella on tulevaisuudessakin ratkaiseva rooli elintarviketeollisuuden toimittajana, mutta lyhyiden elintarviketukujen tukeminen ja kehittäminen voi auttaa vähentämään hävikkiä ja elintarvikejätteen syntymistä, kun tuotanto- ja kulutusvaiheen välillä on vähemmän välikäsiä.

5.18 Ruokahävikki- ja elintarvikejäteilmiön laajuus ja syyt tunnetaan nykyisin pääsääntöisesti hyvin. Hävikin osa-alueita

olisi kuitenkin vielä täsmennettävä tarkemmin syitä. Ruokahävikin ja elintarvikejätteen määrää koskevat tutkimukset eri vaiheissa ovat kiistatta tärkeitä ilmiön ymmärtämiseksi paremmin ja ehkäisytöiden käynnistämiseksi luotettavien ja todennettavissa olevien perusteiden pohjalta. Toiminta on sitäkin tärkeämpää, kun otetaan huomioon, että jätteeseen liittyvät kustannukset tuotetun jätteen määrän näkökulmasta vain kasvavat tulevaisuudessa.

5.19 Kuluttajat heittävät pois elintarvikkeita monista syistä, jotka vaihtelevat jäsenvaltioittain sekä kulttuurin, ilmaston, ruokavalion ja kotitalouden tyypin mukaan. Tämä havainto hankaloittaa entisestään soveltuvan, Euroopan laajuisen viestintätavan valintaa.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

488. TÄYSISTUNTO 20. JA 21. MAALISKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Euroopan unionin syrjäisimmät alueet: tavoitteena älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun kumppanuus”

COM(2012) 287 final

(2013/C 161/09)

Esittelijä: **Henri MALOSSE**

Euroopan komissio päätti 20. kesäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto – Euroopan unionin syrjäisimmät alueet: tavoitteena älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun kumppanuus

COM(2012) 287 final.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 165 ääntä puolesta ja 2 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset: syrjäisimmät alueet EU:n sillanpääasemana

1.1 EU:n ensisijaisena painopisteenä syrjäisimpien alueiden kohdalla tulee olla vahvistaa niiden siteitä Manner-Eurooppaan sekä lujittaa niiden kansalaisten tunnetta kuulumisesta Eurooppa-hankkeeseen. Syrjäisimmät alueet voivat toimia tietyillä aloilla EU:n koekenttinä ja jopa malliesimerkkeinä. Tällaisia aloja ovat muun muassa luonnon monimuotoisuus, maapallon havainnointi, uusiutuvat energiamuodot ja kulttuurien integrointi.

1.2 Syrjäisimmillä alueilla on paljon annettavaa EU:n tulevaisuudelle: muun muassa asukkaiden osaaminen, maatalous-, kalastus- ja teollisuustuotannot, korkealaatuiset matkailumahdollisuudet sekä maantieteellinen sijainti, joka antaa niille mahdollisuuden toimia EU:n sillanpääasemana lähialueille. Syrjäisimmillä alueilla tulee olla mahdollisuus hyötyä kaikista sisämarkkinoiden eduista samoin ehdoin kuin muilla Euroopan alueilla.

1.3 Vaikka talousarviotilanne on äärimmäisen tiukka, syrjäisimmille alueille maksettavaa erityistukea ei saa vähentää. Näillä alueilla on oltava asianmukaiset taloudelliset resurssit, jotta ne kykenevät saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet ja jotta niitä autetaan selviytymään varsinkin syrjäisen sijainnin aiheuttamista vaikeuksista.

1.4 Vaikka syrjäisimpiä alueita tukeva EU:n politiikka on tuottanut hyviä tuloksia, on tarpeen antaa uutta pontta syrjäisimpien alueiden käsitteelle Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen sisältyvän erityisen oikeusperustan pohjalta, siten että sille annetaan strategisempi ja kunnianhimoisempi ulottuvuus. Syrjäisimpiä alueita ei enää voida jättää sivuun EU:n politiikoista, jotka koskevat laajoja verkkoja, tutkimusta, liikkuvuutta ja maapallon havainnointia.

1.5 Ulkoalueiden ja -saarten erityisohjelmia (POSEI-väline) on arvioitava ja laajennettava koskemaan syrjäisimpien alueiden kaikkia tuotannonaloja (maatalous- ja muu tuotanto).

1.6 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 349 artiklan on toteuduttava aidosti siten, että syrjäisimpien alueiden maantieteelliset ja ilmastolliset erityispiirteet otetaan huomioon EU:n politiikoissa, jotka koskevat muun muassa kilpailua, julkisia hankintoja, kalastusta ja ympäristöä. Komission nykyinen vastahakoisuus asiassa ei vaikuta perussopimuksen perusteella oikeutetulta. ETSK kehottaa komissiota laatimaan ja julkaisemaan arvioinnin artiklan 349 toteutumisesta.

1.7 Työllisyys ja nuoret ovat keskeisen tärkeitä asioita syrjäisimmille alueille. Sosiaalisen ulottuvuuden tulee olla yksi syrjäisimpiä alueita tukevien EU:n politiikkojen painopisteistä. Tätä näkökohtaa onkin todella kehitettävä yhtäältä toteuttamalla lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin toimenpiteitä näiden alueiden työelämän tarpeita vastaavan koulutuksen tukemiseen tarkoitettujen ohjelmien avulla ja toisaalta tukemalla työpaikkoja ja hyvinvointia luovaa toimintaa.

1.8 Syrjäisimmillä alueilla toteutettavien ohjelmien kautta EU voi myös parantaa kilpailukykyään esimerkiksi aloilla, jotka liittyvät uusiutuviin energialähteisiin, meritieteisiin, luonnon monimuotoisuuden tutkimiseen, metsätalouteen, terveydenhuoltoon ja trooppisten sairauksien torjumiseen.

1.9 Syrjäisimpien alueiden liittäminen paremmin niiden omaan maantieteelliseen ympäristöön on ilmeinen tavoite. Useat esimerkit osoittavat, että Euroopan komissiolla on ollut vaikeuksia hahmottaa kokonaisuutena syrjäisimpien alueiden strategista merkitystä EU:n ulkopolitiikan sillanpääasemana etenkin kaupankäynnin, kalastuspolitiikan ja kehitysyhteistyön aloilla. Euroopan komissiolta tarvitaan ehdottomasti päättäväisempää, näkyvämpää ja aktiivisempaa tukea alueelliselle yhteistyölle.

1.10 Kansalaisyhteiskunnan liittäminen EU:n strategiaan ei saa jäädä puheiden tasolle. ETSK ehdottaa järjestettäväksi pyöreän pöydän keskusteluita, jotka kokoavat kansalaisyhteiskunnan toimijat kullakin syrjäisimmällä alueella valmistelemaan toimintasuunnitelmia tavoitteiden ja välivaiheiden määrittelemiseksi Eurooppa 2020 -strategian toteuttamiselle. ETSK ehdottaa tämän prosessin käynnistämistä yhteistyössä syrjäisimpien alueiden johtavien tahojen kokouksen ja syrjäisimpien alueiden talous- ja sosiaalienvostojen kanssa.

1.11 Lisäksi ETSK kannattaa järjestelmällisen vuoropuhelun organisointia syrjäisimpien alueiden kansalaisyhteiskunnan ja niiden naapurimaiden välillä (Latinalaisessa Amerikassa, Atlantin valtamerellä, Karibian alueella tai Intian valtamerellä). Tarkoituksena olisi saada syrjäisimpien alueiden edustajat osallistumaan vuoropuheluun, jonka Euroopan komissio toteuttaa talouskumppanuussopimusten puitteissa. ETSK tukee kansalaisyhteiskunnan kattavien seurantakomiteoiden perustamista kaikkien talouskumppanuussopimusten yhteyteen ja katsoo, että syrjäisimpien alueiden on oltava mukana näissä komiteoissa, mikäli ne ovat asianosaisia.

1.12 ETSK ehdottaa EU:n paikallistoimistojen perustamista kullekin syrjäisimmälle alueelle, jotta EU:n ja näiden alueiden väliset siteet ilmenisivät konkreettisemmin, näkyvämmiin ja suoremmin.

2. Johdanto ja yleiset huomiot

2.1 SEUTin 349 ja 355 artiklassa määritellään ja tunnustetaan syrjäisimpien alueiden erityispiirteet. Vuodesta 1989 lähtien näitä alueita varten on ollut olemassa erityisohjelma, jonka avulla alueiden sosioekonomiseen kehitykseen liittyviä toimia pyritään tukemaan niin, että alueiden kehitys olisi lähempänä muuta Euroopan unionia.

2.2 Syrjäisimmät alueet laajentavat merkittävästi EU:n aluetta ja unionin läsnäoloa kansainvälisissä yhteyksissä: ne laajentavat näin Euroopan poliittista, taloudellista ja kulttuurista vaikutusvaltaa sekä tarjoavat laajoja kalastusalueita Atlantin ja Intian valtamerillä. Tätä roolia Euroopan sillanpääasemana on hyödynnettävä paremmin liittämällä syrjäisimmät alueet Euroopan laajuisiin verkkoihin (Euroopan laajuiset liikenneverkot, digitaaliset verkot) ja takaamalla niille ensisijainen pääsy eurooppalaisiin maapallon havainnointiohjelmiin (GMES, Galileo) sekä uusiutuvaa energiaa ja luonnon monimuotoisuutta käsitteleviin eurooppalaisiin tutkimusohjelmiin. Liikkuvuus- ja yhteistyöohjelmien kautta syrjäisimpiä alueita on hyödynnettävä myös EU:n vaikutusvallan viestittäjinä maailmassa. EU:n erityisedustajien läsnäolo näillä alueilla on oikeutettua syrjäisyyden vuoksi ja paitsi antaa vahvan poliittisen signaalin on myös tehokas väline edistää tätä sillanpääaseman roolia.

2.3 Myös ETSK on osaltaan tukenut yli 20 vuoden ajan syrjäisimpien alueiden kansalaisyhteiskuntien toimia, joilla ne pyrkivät lähentymään EU:ta ja saamaan äänensä kuulumaan paremmin. Tässä yhteydessä tulee painottaa erityisesti EU:n kaupapolitiikan mahdollisia kielteisiä vaikutuksia syrjäisimmille alueille varsinkin niiden naapurimaiden kanssa tehtyjen vapaakauppasopimusten ja talouskumppanuussopimusten johdosta ⁽¹⁾. Valitettavasti Euroopan komissio sivuuttaa tämän seikan tiedonannossaan eikä ole ottanut huomioon Coupeaun laatimassa ETSK:n lausunnossa ⁽²⁾ (annettu 17. helmikuuta 2010) esitettyjä suosituksia muun muassa tukitoimenpiteistä.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Talouskumppanuussopimusten vaikutus syrjäisimmillä alueilla (Karibian alue)", EUVL C 347, 18.12.2010, p. 28.

⁽²⁾ Nämä suositukset on esitetty myös esimerkiksi seuraavissa asiakirjoissa:

Euroopan komission tutkimus "Growth Factors in the Outermost Regions", Ismeri Eropä.

Sisämarkkinoista vastaavan Euroopan komission jäsenen Michel Barnier'n tilaama kertomus "Europe's Outermost Regions and the Single Market: The EU's influence in the world", Pedro Solbes Mira.

Euroopan komission tutkimus "Tendances démographiques et migratoires dans les RUP: quel impact sur leur cohésion économique, sociale et territoriale?" (väestökehityksen ja muuttoliikkeen suuntauksia syrjäisimmillä alueilla: vaikutukset taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen), laatinut Ranskan väestöntutkimuslaitos INED.

Euroopan parlamentin mietintö (esittelijä Nuno Teixeira, aluekehitysvaliokunta) koheesiopolitiikan tehtävistä Euroopan unionin syrjäisimmillä alueilla Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä.

Euroopan parlamentin tutkimus "The role of regional policy in addressing the effects of climate change in outermost regions".

2.4 Tiedonannon heikkoutena on myös, ettei siinä oteta huomioon poliittisesti merkittävää seikkaa ja sen seurauksia: syrjäisimmät alueet ovat osa Euroopan unionia. Réunionin saarella järjestetty kuulemistilaisuus oli osoitus kansalaisyhteiskunnan toimijoiden sitoutumisesta Euroopan yhdentymiseen, jonka merkitystä ei missään vaiheessa kyseenalaistettu. ETSK:n mielestä EU:n syrjäisimpiä alueita koskevan strategian tulisi ensisijaisesti parantaa niiden integrointia muuhun Eurooppaan ottaen kuitenkin huomioon niiden tilanteen.

3. Erityiskysymykset

3.1 Koheesiopolitiikan täytäntöönpanossa rahoitusta koskevien valinta- ja myöntämismenettelyjen yksinkertaistamisesta ja nopeudesta on tullut ehdottoman välttämätöntä. Pääasiallinen vastuu viivästyksistä ja kohtuuttomista odotusajoista on usein EU:lla ja kansallisilla viranomaisilla. Ne vaarantavat vakavalla tavalla EU:n uskottavuuden, joten tähän kysymykseen on puuttuttava mitä pikimmin ja ennen kuin tulevia rahoitusnäkyymiä tarkastellaan.

3.2 Toinen keskeinen edellytys EU:n tuleville ohjelmille on, että taataan EU:n tuille runsaammin huomiota ja keskitetään ne paremmin. Nykyinen hajanaisuus on myös tehottomuutta aiheuttava tekijä ja sitä on arvosteltu. Kuten edellä mainitussa Coupeaun esittelemässä lausunnossa todetaan, ETSK suosittaa tässä vaiheessa keskittymistä kolmeen ensisijaisen tärkeään painopisteeseen. Ensimmäinen niistä on etenkin nuorten työllistettävyyttä tukeva yleissivistävä ja ammatillinen koulutus – sisältäen perusinfrastruktuurin tukemisen – sillä EU:n alueiden suurimman voimavaran muodostavat luonnollisesti niiden asukkaiden osaaminen ja yrittäjähenkisyys. Toiseksi olisi tuettava yksityisen sektorin vaurautta ja hyvinvointia luovaa toimintaa: pk-yrityksiä ja pientä ja keskisuurta teollisuutta, matkailua, tuotannontekijöitä tukevia palveluita, maa- ja metsätaloutta sekä kalastusta. Kolmannen painopistealan muodostavat investoinnit laajoihin verkkoihin (tieto- ja viestintätekniikka, jätehuolto, vesi, energia jne.), jotta kansalaisille taataan tasavertainen pääsy yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin, jotka vahvistavat alueiden kilpailukykyä.

3.3 Kestävää kehitystä koskeva kysymys on merkittävä, mutta sitä on laajennettava muihinkin kuin ympäristöseikkoihin. Esimerkiksi matkailun alalla kestäväan kehitykseen sisältyy paikallisen identiteetin kunnioittaminen, alueellinen taitotieto, perinteisten elämäntapojen säilyttäminen, kieli ja tunnusomaiset paikalliset tuotteet. Kaikkien ulottuvilla oleviin palveluihin, väestönkehitykseen ja riippuvuuden hoitoon liittyvät kysymykset ovat erityisen tärkeitä syrjäisimmille alueille, eikä komissio ole käsitellyt niitä riittävästi tiedonannossaan.

3.4 ETSK kehottaa komissiota selvittämään mahdollisuutta sisällyttää syrjäisimpien alueiden ulottuvuus julkisten hankintojen myöntämistä koskeviin sääntöihin. Syrjäisimpien alueiden erityisolosuhteiden ansiosta on aiheellista kiinnittää huomiota

paikallisiin työpaikkoihin, mutta samaan aikaan on vältettävä sekä sosiaalista polkumyyntiä naapurimaista, joissa palkkakustannukset ovat paljon alhaisemmat, että tiettyjen taloustoimijoiden harjoittamaa aggressiivista polkuhinnoittelua, jolla pyritään ensin hävittämään kaikki paikalliset kilpailijat ja sen jälkeen ylläpitämään monopolia korkeilla hinnoilla.

3.5 ETSK pahoittelee, että komission tiedonannosta puuttuu Coupeaun laatimassa lausunnossa peräänkuulutettu selkeä visio suhteista unionin ulkopuolisiin maihin. ETSK korostaa syrjäisimpien alueiden ja niiden naapurimaiden, etenkin AKT-maiden, välisen yhteistyön merkitystä. Näihin yhteistyöhankkeisiin tulisi hyödyntää EKR:n, EAKR:n, ESR:n, maaseuturahaston ja Euroopan meri- ja kalatalousrahaston rahoitusta. Tällä alalla on tehty lukuisia selvityksiä, mutta konkreettisia yhteistyöhankkeita on toteutettu vain vähän toimintasääntöjen puuttuessa. Yhteistyöhön on kuitenkin paljon mahdollisuuksia liikenteen, matkailun, koulutuksen, terveydenhuollon, kalastuksen ja maatalouden, tutkimuksen ja kehityksen sekä ympäristönsuojelun aloilla. Ratkaisematta on myös kysymys EU:n kauppapolitiikasta. Nykyiset tai valmisteilla olevat vapaakauppasopimukset ja talouskumppanuussopimukset muodostavat todellisen uhan eräiden syrjäisimpien alueiden haavoittuvalle taloudelle. Mikäli syrjäisimpien alueiden todellisia intressejä ei oteta huomioon EU:n kauppapolitiikassa, EU:n strateginen hanke syrjäisimpien alueiden tukemiseksi menettää merkityksensä.

3.6 Lisäksi on valitettavaa, että tiedonannossa ei juurikaan ole käsitelty sellaisen kumppanuuden määrittelemistä syrjäisimpien alueiden kansalaisyhteiskunnan kanssa, johon kuuluu tämän järjestelmällinen kuuleminen silloin, kun toteutetaan koheesiopolitiikan toimia ja kehitetään hankkeita, joilla vahvistetaan kansalaisten eurooppalaista identiteettiä tiedotuskampanjojen, unionin kansalaisuuden ja liikkuvuutta edistävien ohjelmien avulla. ETSK viittaa aiemmin antamaansa lausuntoon hyvän kumppanuuden säännöistä ⁽³⁾.

4. Tulevaisuutta koskevia ehdotuksia

4.1 POSEI (syrjäisestä sijainnista ja saaristoasemasta johtuvia erityisiä valinnaisia toimenpiteitä koskeva ohjelma)

4.1.1 Tämän ohjelman täytäntöönpanoa olisi arvioitava huolellisesti. POSEI-ohjelmasta osoitetaan runsaasti varoja kahdelle syrjäisimpien alueiden tuotannonalalle (sokeri ja banaani), mutta lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota moniin muihin tuotannonaloihin, joiden tuotteiden vientiä voitaisiin edistää (vanilja, hedelmät ja vihannekset, kalastustuotteet jne.).

4.1.2 Maatalouden POSEI-ohjelmille tarkoitetut määrärahat tulee säilyttää ennallaan tai niitä tulee jopa lisätä, jotta voidaan jatkaa sekä vientiin tarkoitetun että paikallisille markkinoille tarkoitetun tuotannon kehittämistä ja taata samalla raaka-aineiden ja perushyödykkeiden saanti.

⁽³⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 23.

4.2 Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

4.2.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että Eurooppa-neuvosto sallii edelleen syrjäisimmille alueille erityiskohtelun, jotta ne voivat hyödyntää käytössä olevia varoja mahdollisimman hyvin, ja ehdottaa 85 prosentin yhteisrahoitusosuutta niiden tulotasosta riippumatta. Komitea pahoittelee kuitenkin, että yhteisrahoitusosuus, joka koskee erityismäärärahaa syrjäisimpien alueiden häittatekijöistä aiheutuvien lisäkustannusten kompensoimiseksi, jää 50 prosenttiin, ja ehdottaa, että komissio toimisi riittävän joustavasti täyden tehokkuuden varmistamiseksi.

4.2.2 ETSK on huolissaan siitä, että Euroopan komission ehdotukset alueellisesta yhteistyöstä eivät tarjoa konkreettisia vastauksia syrjäisimpien alueiden alueellisen yhdentymisen tarpeeseen.

4.3 Liikkuvuusohjelmat: EU:n on taattava syrjäisimpien alueiden kansalaisille yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua tämän tyyppisiin työllisyys- ja koulutusohjelmiin. Ei voida esimerkiksi hyväksyä ilmeistä ristiriitaa sen välillä, että syrjäisimpien alueiden nuorille ja korkeakouluopiskelijoille halutaan antaa mahdollisuus hyötyä täysimääräisesti EU:n liikkuvuusohjelmista, kuten Yhteinen Erasmus -ohjelmasta, mutta maantieteelliset toiseikat unohdetaan eikä syrjäisestä sijainnista johtuvia matkakuluja korvata sen enempää syrjäisimmille alueille saapuville opiskelijoille kuin sieltä toiseen EU:n jäsenvaltioon lähteville.

4.3.1 Toinen epäjohtonmukaisuus on, ettei Yhteinen Erasmus -ohjelmassa oteta huomioon EU:n ulkopuolisia syrjäisimpien alueiden naapurimaita. Näiden ongelmien ratkaiseminen on välttämätöntä. Erityinen Erasmus Mundus -ohjelma syrjäisimpiä alueita varten mahdollistaisi nuorisovaihdon järjestämisen niiden naapurimaiden kanssa ja tekisi tätä kautta tunnetuksi näiden EU:n tukeutumisalueiden eurooppalaista identiteettiä ja kulttuuria.

4.4 Yhteydet

4.4.1 ETSK kannattaa yhdessä Euroopan parlamentin kanssa sitä, että laaditaan erityiset puitteet liikenteelle ja tieto- ja viestintätekniologioille, jotta syrjäisimmät alueet voivat ratkaista syrjäiseen sijaintiin ja digitaaliseen kuiluun liittyvät ongelmansa.

4.5 Alueellinen yhdentyminen

4.5.1 Syrjäisimpien alueiden olisi voitava automaattisesti kuulua rajatylittävän yhteistyön piiriin, vaikka merirajaa koskeva 150 kilometrin etäisyysperuste ylittyisi.

4.5.2 Syrjäisimpien alueiden todellinen alueellinen yhdentyminen edellyttää toimia, joilla parannetaan niiden yhteyksiä lähellä sijaitseviin EU:n ulkopuolisiin maihin ja joilla edistetään kyseisillä alueilla toimivien pk-yritysten välttämätöntä kansainvälistymistä.

4.5.3 Euroopan unionin ja syrjäisimpien alueiden naapurimaiden välisiä kauppaa- tai kalastussopimuksia solmittaessa EU:n on ehdottomasti laadittava vaikutustenarvioinnit ja pidettävä syrjäisimpien alueiden poliittiset viranomaiset ja

kansalaisyhteiskunta ajan tasalla neuvotteluista sekä otettava ne mukaan neuvotteluihin silloin, kun käsiteltävät kysymykset koskevat niitä suoraan.

4.5.4 Syrjäisimpien alueiden elinkeinoelämää ja oikeudellisia tahoja kiinnostaa myös kysymys investointien turvallisuudesta niiden lähiseuduilla. ETSK tukeekin syrjäisimpien alueiden asia-ajajyhdistysten konferenssin perustamista sekä kaikkia muita vastaavia aloitteita, esimerkiksi Atlantin välimieskeskusta.

4.5.5 Monilla aloilla (liikenne, jätehuolto jne.) alueellinen yhdentyminen mahdollistaisi mittavia säästöjä, mikäli EU osoittaa nykyistä vahvempaa tahtoa tehdä syrjäisimmistä alueista Euroopan sillanpääasemia.

4.6 Tuki yrityksille

4.6.1 SEUTin 107 artiklan 3 kohdan a alakohta tuo mukanaan todellista käsitteellistä edistystä sikäli, että komissio voi sen turvin ottaa huomioon syrjäisimpien alueiden talouksien eroavuudet alueellisten valtiontukien sääntelyn yhteydessä sekä kiinnittänyt huomiota muihin tarkoituksiin (tutkimus, innovointi, liikenne, ympäristö jne.) osoitettujen valtiontukien ilmeiseen riittämättömyyteen. ETSK kiinnittää huomiota ristiriitaa, joka nykyisin vallitsee Eurooppa 2020 -strategian painopistealojen sekä tutkimukseen/innovointiin tai ympäristönsuojeluun tarkoitettuja valtiontukia koskevien kilpailusääntöjen välillä syrjäisimmillä alueilla. Nämä ristiriidat on korjattava tulevan kauden aikana.

4.6.2 Tarkistettaessa valtiontukia koskevaa EU:n sääntelykehystä syrjäisimmät alueet ovat huolissaan nykyisten puitteiden säilyttämisestä. Ne kehottavat säilyttämään mahdollisimman suotuisan kohtelun, eri tarkoituksiin tarkoitettujen tukien (yritysten investointituet, joiden tuki-intensiteettiä olisi lisättävä, sekä toimintatuet, jotka eivät ole väheneviä eivätkä ajallisesti rajoitettuja, jotta korvataan syrjäisimpien alueiden sijainnista aiheutuvia ylimääräisiä kustannuksia SEUTin 349 artiklan mukaisesti) johdonmukaisuuden sekä etsimään yksinkertaisia ja joustavia menettelytapoja.

4.6.3 Syrjäisimmät alueet tarvitsevat työpaikkoja päästäkseen eroon rakenteellisesta työttömyydestä, joka koskettaa kaikkia väestöryhmiä. Niiden yritykset ovat pääosin pieniä ja keskiuuria yrityksiä, joiden markkinat ovat usein maantieteellisesti rajalliset. Näin ollen niiden ominaispiirteet ovat hyvin erilaisia Manner-Euroopan yrityksiin verrattuna. On tärkeää, että yritystukia voidaan edelleen myöntää kaikentyyppisille yrityksille, kuten kaudella 2007–2013.

4.6.4 Investointitukien intensiteetti syrjäisimmillä alueilla näyttää pysyvän samalla tasolla kuin kaudella 2007–2013 siten, että tukikynnykset ja "syrjäisimpien alueiden bonusta" koskeva

periaate säilytetään tulevaisuudessa. ETSK korostaa, ettei tällä ole vaikutuksia unionin sisäiseen kauppaan, sillä syrjäisimpien alueiden markkinoiden houkuttelevuus ulkomaisten sijoittajien näkökulmasta on hyvin heikko. ETSK kehottaa siis sallimaan jatkossakin toimintatuet, jotka eivät ole väheneviä eivätkä ajallisesti rajoitettuja.

4.6.5 Julkisia tukitoimia, EU:n toimet mukaan luettuina, ja syrjäisimpien alueiden yritysten investointeja innovointiin, digitaalistrategiaan sekä kumppanuuksien löytämiseen niiden maantieteellisestä lähiympäristöstä tulisi pitää ensisijaisina seikkoina.

4.6.6 Syrjäisimpien alueiden erityispiirre on, että niiden yritysrakenne koostuu lähes yksinomaan hyvin pienistä yrityksistä. Komission tulisiikin strategiassaan korostaa eurooppalaisen pk-yrityksiä tukevan aloitteen (*Small Business Act*) täytäntöönpanoa sekä "pienet ensin" -periaatteen soveltamista etenkin menettelyissä ja valvonnassa. Kilpailusääntöjä on valvottava huolellisesti syrjäisimmillä alueilla pienten ja keski suurten yritysten etujen turvaamiseksi.

4.7 Energia

4.7.1 Maantieteellisen sijaintinsa vuoksi syrjäisimmät alueet ovat hyvin haavoittuvaisia ja niiden on vastattava energiahaasteeseen eri tavalla kuin Manner-Euroopan. EU:n on autettava syrjäisimpiä alueita takaamaan energiahuolto vaikeassa ympäristössä ja vaikeissa olosuhteissa, jotka nostavat huomattavasti hintoja ja rajoittavat kilpailukykyä.

4.7.2 Syrjäisimpien alueiden kannalta ratkaisevan tärkeää on omien energiavarojen käyttöönotto ja hyödyntäminen – sekä öljystä ja kaasusta peräisin olevan energian että hiilettömän energiantuotannon, kuten tuuli-, lämpö-, aurinko-, vesi- ja merienergian (vuorovesi, aallot, virtaukset, lämpöenergia).

4.7.3 ETSK kehottaa lisäämään uusiutuvien energiamuotojen tutkimusta näillä alueilla sekä tukemaan EU:n rahoitusvälineistä energiahankkeita syrjäisimmillä alueilla, niiden erityispiirteet huomioonottaen.

4.8 Maatalous

4.8.1 Maatalouden peruslaatuinen luonne syrjäisimmillä alueilla on ilmeinen. Se on työllisyyttä, elinvoimaisuutta, ympäristönsuojelua ja perinteisiä elintapoja edistävä tekijä. Sokerin ja banaanin viljelyn lisäksi EU:n on edelleen tuettava syrjäisimpien alueiden maataloustuotannon monipuolistumista ja elintarvikeomavaraisuutta. On myös tarpeen pitää yllä vientiin suuntautuvan ja paikallismarkkinoille tarkoitetun maataloustuotannon välistä tasapainoa.

4.8.2 EU:n tukien menettelytavat ovat joskus sellaisia, että ne suosivat suuria rakenteita tai väliportaiden käyttöä. Tämä suuntaus olisi korjattava, sillä se on vastoin syrjäisimmillä alueilla suuren enemmistön muodostavien pienten riippumattomien maataloustuottajien etuja. EU:n tukien avulla on myös voitava parantaa elintarvikeketjun toimintaa ja edistää maataloustuottajien ja heidän organisaatioidensa osallistumista.

4.9 Kalastus

4.9.1 ETSK on tyytyväinen komission kantaan, jonka mukaan päätöksenteon tällä alalla tulisi olla luonteeltaan alueellista. Tähän pyritään alueellisten merialueiden avulla ja ottamalla huomioon paikalliset kannat ja perustamalla neuvoa-antava komitea syrjäisimpiä alueita varten. Tällainen neuvoa-antava komitea olisi kuitenkin organisoitava merialueittain, sillä syrjäisimpien alueiden kalastustoiminnot eroavat suuresti toisistaan; näin otettaisiin paremmin huomioon kunkin erityinen tilanne.

4.9.2 Kalastuspolitiikan uudistusta koskeva ehdotus ei tarjoa tyydyttävää ratkaisua syrjäisimpien alueiden tilanteeseen esimerkiksi kalastuslaivastolle maksettavien tukien osalta (rakenus/hankinta ja nykyaikaistaminen, pyyntiponnistusten hallinta, EU:n ja kolmansien maiden välisten kalastussopimusten vaikutukset syrjäisimpiin alueisiin), eikä siinä ei ole arvioitu kalastusta koskevaa POSEI-ohjelmaa, jonka sisältöä olisi tarkistettava siten, että se vastaa maatalouden POSEI-ohjelman nykyistä mallia. Komitea muistuttaa myös näkemyksistä, joita se esitti 27. lokakuuta 2011 antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa "Alueellisten kalakantojenhoito- ja kalastuksenvalvonta-alueiden kehittäminen" (esittelijä Brendan Burns).

4.10 Metsätalous

4.10.1 Olisi selvitettävä mahdollisuuksia kasvattaa syrjäisimmillä alueilla ja merentakaisissa maissa ja alueilla erityisiä trooppisia ja subtrooppisia kovapuulajeja. Näiden alueiden erityinen suhde Eurooppaan antaisi niille suoran pääsyn markkinoille, sillä ne pystyvät toimittamaan sertifioitua puuta, jonka voidaan varmuudella taata olevan hyvän metsänhoidon neuvoston (**Forest Stewardship Council, FSC**) sertifiointisääntöjen mukaista.

4.10.2 Erityisiä historiallisia restaurointihankkeita varten tarjottu puu muodostaa erityiset markkinat, jotka olisi otettava huomioon, sillä monet alkuperäiset puulajit ovat uhanalaisten lajien luettelossa ja siksi niitä on erittäin vaikeasti saatavilla laillisesti. Mahonki, ipe, virola, padouk, greenheart, ramin, apitong ja wenge ovat vain osa puulajeista, joita tarvitaan restaurointihankkeisiin.

4.10.3 Puun lisäksi trooppiset ja subtrooppiset metsät tarjoavat ihanteellisen ympäristön harvinaisille, lääketieteessä ja kosmetiikassa käytettäville kasveille. Trooppinen ja subtrooppinen metsätalous ei ole oikotie äkkirikastumiseen, mutta se tarjoaa näille alueille suuria pitkän aikavälin mahdollisuuksia hyötyä näiden harvinaisten puiden ja kasvien hyvin kannattavista markkinoista.

4.11 Tutkimus ja sen kehittäminen

4.11.1 ETSK tukee ympäristöä koskevan EU:n toimintaohjelman säilyttämistä ja biologista monimuotoisuutta koskevaa toimintasuunnitelmaa (jonka eurooppalaisesta potentiaalista syrjäisimmät alueet tarjoavat 80 prosenttia) sekä katsoo, että tulevissa Eurooppa 2020 -strategiaan kuuluvissa ohjelmissa syrjäisimpien alueiden mahdollisuudet on otettava paremmin huomioon erityisesti uusiutuvien energiamuotojen, kestävän kehityksen ja meritieteen aloilla.

4.11.2 Euroopan komissio ei ole hyödyntänyt riittävästi syrjäisimpien alueiden mahdollisuuksia tässä suhteessa.

4.11.3 ETSK tukee ajatusta perustaa näitä aiheita koskevia eurooppalaisia klusteriverkostoja, joissa syrjäisimmät alueet ovat mukana.

4.12 Syrjäisimpien alueiden kehityksen sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen

4.12.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä kiinnittänyt huomiota eurooppalaisen yhteiskuntamallin sosiaaliseen ulottuvuuteen. Tämä ei kuitenkaan saa jäädä puheiden tasolle, vaan sen on johdettava konkreettisiin toimiin. Yksikään Euroopan kansalainen ei saa jäädä syrjään eikä pudota kehityksen kyydistä. Tähän kiteytyy koko eurooppalaisen yhteisvastuun ajatus. ETSK tukee

Kanariansaarten aluehallituksen puheenjohtajan ehdotusta panna täytäntöön hätäsuunnitelma poikkeuksellisen nopeasti lisääntyneen joukkotyöttömyyden torjumiseksi.

4.12.2 Strategisten linjausten toteuttamisen lisäksi ETSK painottaa seuraavia seikkoja:

4.12.2.1 Olennaiset perustarpeet: veden saatavuus kaikille (yksityishenkilöille ja talouselämälle), kestäväpohjainen energia, jäteveden puhdistus ja jätehuolto ovat näiden alueiden näkökulmasta ehdottoman merkityksellisiä asioita. Tiedonannossa ei kuitenkaan painoteta riittävästi näiden perusrakenneverkkojen toimivuuden merkitystä syrjäisimmillä alueilla.

4.12.2.2 Eurooppalaisen matkailustrategian merkitys: kestävän kehityksen ja identiteetin kunnioittamisen tulisi olla tämän syrjäisimpien alueiden kannalta keskeisen alan kehityksen kulmakiviä, jotta vältetään akkulturaation ja rannikkoalueiden umpeenrakentamisen vaarat. Tähän liittyen ETSK muistuttaa sinistä kasvua käsittelevästä komission tiedonannosta ja lausunnosta ⁽⁴⁾, jota komitea parhaillaan valmistelee.

4.12.2.3 Euroopan komission on otettava strategiassaan paremmin huomioon kulttuuriset näkökohdat. Syrjäisimmät alueet ovat tässä suhteessa EU:lle ainutlaatuinen voimavara. ETSK kehottaa vahvistamaan kulttuurilohkoa Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa koskevista toimintasuunnitelmissa.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulualan kestävän kasvun mahdollisuudet", (Ks. tämän virallisen lehden sivu 87).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – neuvoston asetus eurooppalaiseen tutkimusinfrastruktuurikonsortioon (ERIC) sovellettavasta yhteisön oikeudellisesta kehyksestä annetun asetuksen (EY) N:o 723/2009 muuttamisesta"

COM(2012) 682 final – 2012/0321 (NLE)

(2013/C 161/10)

Esittelijä: **Cveto STANTIČ**

Neuvosto päätti 19. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 187 ja 188 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – neuvoston asetus eurooppalaiseen tutkimusinfrastruktuurikonsortioon (ERIC) sovellettavasta yhteisön oikeudellisesta kehyksestä annetun asetuksen (EY) N:o 723/2009 muuttamisesta

COM(2012) 682 final – 2012/0321 (NLE).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 78 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa asetuksen 9 artiklaan ehdotettua muutosta, jolla poistetaan jäsenvaltioiden ja assosioituneiden maiden välinen eriarvoinen kohtelu ja tuetaan assosioituneiden maiden aktiivisempaa osallistumista tulevien eurooppalaisten tutkimusinfrastruktuurikonsortioiden (ERIC) perustamiseen ja toimintaan.

1.2 ETSK uskoo, että tasa-arvoiset äänioikeudet eivät heikennä "asetuksen yhteisöluottuvuutta" ja että unioni pystyy valvomaan riittävästi ERICin toiminnan olennaisia osia asetuksen muiden säännösten kautta.

1.3 ETSK on huolissaan siitä, miten hitaasti ERICiä koskevaa oikeudellista välinettä sovelletaan Euroopan tutkimusinfrastruktuurien strategiafoorummin (ESFRI) etenemissuunnitelmaan kuuluvien, eurooppalaista etua palvelevien tutkimusinfrastruktuurihankkeiden perustamiseen ja toimintaan. Komitea kehottaaakin komissiota tukemaan kaikin tavoin potentiaalisia kumppaneita ja helpottamaan näin ERICin sovellettavan oikeudellisen kehyksen hyödyntämistä.

1.4 ETSK suosittelee myös, että unioni osallistuisi enemmän ERIC-hankkeiden yhteisrahoitukseen tehostamalla rakennerahastojen ja Horisontti 2020 -puiteohjelman yhteisvaikutusta.

2. Johdanto ja tausta

2.1 Huippuluokan tutkimusinfrastruktuurilla on ratkaiseva rooli osaamisen ja uuden teknologian kehittämisessä nykyistä kilpailukykyisemmän ja osaamiselle rakentuvan eurooppalaisen talouden tueksi.

2.2 Vaikka tutkimusinfrastruktuurin tukeminen ja kehittäminen Euroopassa on ollut unionin jatkuvana tavoitteena kymmenen viime vuoden ajan, infrastruktuurin hajanaisuus ja

alueellistuminen ⁽¹⁾ on ollut koko ajan yksi huippuosaamisen saavuttamisen esteistä.

2.3 ESFRI määrittä vuonna 2006 useita keskeisiä yleiseurooppalaista etua palvelevia tutkimusinfrastruktuurihankkeita, jotka oli määrä toteuttaa vuoteen 2020 mennessä. ⁽²⁾ Yksi suurimmista esteistä, joiden vuoksi EU:n jäsenvaltiot eivät voineet perustaa tällaista yhteistä infrastruktuuria, oli todellisten kumppanuuksien luomiseen soveltuvan oikeudellisen kehyksen puuttuminen.

2.4 Tästä syystä neuvosto antoi vuonna 2009 ERIC-asetuksen. ⁽³⁾ Tämä erityinen oikeudellinen väline takaa ERICille kaikissa jäsenvaltioissa tunnustetun oikeushenkilöllisyyden. ERIC voi myös saada alv- ja valmisteverovapautuksen, ja se voi soveltaa omia hankintamenettelyjä.

3. ERIC-asetuksen muutosehdotuksen tausta

3.1 Nykyisen asetuksen mukaan ERICillä on oltava jäsenenä vähintään kolme jäsenvaltiota, ja lisäksi siinä voi olla mukana hyväksyttyjä assosioituneita maita ⁽⁴⁾ sekä kolmansia maita ja hallitustenvälisiä erikoisalan järjestöjä. EU:n jäsenvaltioilla yhdessä on aina äänten enemmistö ERICin jäsenten kokouksessa.

⁽¹⁾ Puolet kaikista tutkimusmenoista suunnataan 30 alueelle 254:stä, ja ESFRI:n etenemissuunnitelmaan sisältyvistä hankkeista suurin osa toteutetaan vain 10 jäsenvaltion alueella.

⁽²⁾ ESFRI:n etenemissuunnitelma on ajantasaistettu vuosina 2008 ja 2010. Seuraavan kerran suunnitelma on määrä ajantasaistaa vuonna 2015.

⁽³⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 723/2009 tutkimusinfrastruktuuria koskevaan eurooppalaiseen konsortioon (ERIC) sovellettavasta yhteisön oikeudellisesta kehyksestä.

⁽⁴⁾ Seitsemänteen tutkimuksen puiteohjelmaan on tällä hetkellä assosioitunut 14 maata. Ne ovat Norja, Islanti, Liechtenstein (ETA-sopimuksen nojalla), Israel, Färsaaret, Sveitsi (itsenäisen kansainvälisen sopimuksen nojalla), Moldova, Kroatia, Turkki, Bosnia ja Hertsegovina, Montenegro, Albania, Serbia ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia (yhteisymmärryspöytäkirjan nojalla).

3.2 Tämän järjestelyn vuoksi assosioituneet maat ovat eri-arvoisessa ja alemmassa asemassa äänioikeuksien näkökulmasta, vaikka ne saattaisivat olla valmiita osallistumaan huomattavalla rahoitusosuudella ERICin perustamiseen ja toimintaan. ⁽⁵⁾

3.3 Jotta assosioituneita maita kannustettaisiin osallistumaan aktiivisesti ERICiin, asetuksen 9 artiklaan ehdotetaan muutosta, jonka mukaan konsortion perustamiseen tarvitaan vain yksi jäsenvaltio (vähintään kolmesta jäsenestä). Kaksi muuta jäsentä voivat olla assosioituneita maita. Assosioituneet maat saisivat tällöin myös vastaavat äänioikeudet.

4. Yleisiä ja erityisiä huomioita

4.1 ETSK kannattaa yleisesti ERIC-asetukseen tehtävää muutosta, jos se voi innostaa assosioituneita maita osallistumaan aktiivisesti ERICin perustamiseen ja toimintaan, mutta esittää seuraavia huomioita:

4.1.1 Pääasiallinen peruste sille, että nykyisen asetuksen mukaan vaaditaan vähintään kolme jäsenvaltiota, oli "asetuksen yhteisöulottuvuuden" varmistaminen. ⁽⁶⁾ Tästä näkökulmasta muutos kolmesta yhteen vaikuttaa melko jyrkältä.

4.1.2 ETSK muistuttaa, että asetus on annettu ensisijaisesti takaamaan unionin tutkimus- ja teknologiainfrastruktuurihankkeiden tehokas toteuttaminen. ETSK katsookin, että unionin tulisi pystyä valvomaan eräitä ERICin toimintojen olennaisia osia.

4.1.3 Toisaalta ETSK panee merkille, että nykyisessä asetuksessa on muutamia säännöksiä, jotka voivat paikata EU-osapuolten asemaan 9 artiklaan tehdyn muutoksen seurauksena mahdollisesti aiheutunutta heikennystä. Niitä ovat esimerkiksi seuraavat:

- ERICin perustamisesta kiinnostuneiden tahojen on esitettävä hakemus Euroopan komissiolle.
- ERICiin sovelletaan unionin lainsäädäntöä isäntämaan lain lisäksi.
- ERICin on toimitettava komissiolle vuosikertomuksensa ja kaikki tiedot olosuhteista, jotka uhkaavat vaarantaa sen teh-

tävien suorittamisen tai asetuksen vaatimusten noudattamisen.

- Perussääntöön tehtäville olennaisille muutoksille on saatava komission virallinen hyväksyntä.
- ERICit kuuluvat Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiovaltaan.

ETSK haluaa saada täyden varmuuden siitä, että edellä mainitut säännökset ovat riittävä vastapaino 9 artiklaan ehdotetulle muutokselle ja että niiden kautta voidaan valvoa ERICin toimintaa riittävästi.

4.1.4 ETSK on huolissaan siitä, että yksikään assosioitunut maa tai kolmas maa ei ole tähän mennessä liittynyt ERICiin, ja toivoo, että tärkein syy kiinnostuksen puutteeseen on todellakin ollut epäsuotuisa äänioikeustilanne.

4.1.5 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että ESFRIn etenemissuunnitelmaan sisältyvistä 51 infrastruktuurihankkeesta 19:n perustamisessa ja toiminnassa suunnitellaan hyödynnettävän ERICin sovellettavaa oikeudellista kehystä. Samaan aikaan komitea on huolestunut siitä, että vain kaksi ERICiä on perustettu asetuksen tultua voimaan vuonna 2009.

4.1.6 ETSK toivoisi prosessin nopeutuvan. Komitea katsoo, että yksi syy hitaaseen edistymiseen on ERICin perustamisen edellyttämien hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen monimutkaisuus ja vaativuus. ETSK kehottaa komissiota toteuttamaan tukitoimenpiteitä ja luomaan välineitä, joilla helpotetaan potentiaalisten kumppaneiden työtä (perussääntömalleja, käytännön ohjeita, erityisiä tukitoimenpiteitä Horisontti 2020 -puiteohjelmaan liittyville ERICeille jne.).

4.1.7 Vaikka se ei suoraan liity asetukseen ehdotettuun muutokseen, ETSK toistaa suosituksensa, että unioni osallistuisi aktiivisemmin ERIC-hankkeiden yhteisrahoitukseen lisäämällä tutkimusinfrastruktuuria varten osoitettavia määrärahoja Horisontti 2020 -puiteohjelmassa ja tehostamalla Horisontti 2020 -puiteohjelman ja rakennerahastojen yhteisvaikutusta.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Norja on kiinnostunut isännöimään kolmea ESFRIn etenemissuunnitelmaan sisältyvien tärkeiden hankkeiden (CESSDA, SIOS, ECCSEL) ERICiä sillä edellytyksellä, että se saa paremmat äänioikeudet.

⁽⁶⁾ Ks. johdanto-osan 14 kappale, EUVL L 206, 8.8.2009, s. 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Yhdennetyt pakettinjakelumarkkinat sähköisen kaupankäynnin edistämiseksi EU:ssa”

COM(2012) 698 final

(2013/C 161/11)

Esittelijä: **Daniela RONDINELLI**

Euroopan komissio päätti 19. helmikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Vihreä kirja – Yhdennetyt pakettinjakelumarkkinat sähköisen kaupankäynnin edistämiseksi EU:ssa

COM(2012) 698 final.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että on tärkeää palauttaa sekä verkosta ostoksia tekevien kuluttajien että sähköistä myyntiä harjoittavien vähittäismyyjien luottamus yhdennettyyn logistiikkaan, joka on tarkoitettu monia kuluttajia erityisesti houkuttelevaa sähköistä kaupankäyntiä varten, sillä digitaalisilla markkinoilla on suuri merkitys ja ne tarjoavat **huomattavia mahdollisuuksia talous- ja työllisyyskehityksen kannalta**.

1.2 ETSK on tyytyväinen komission aloitteeseen käsitellä laajemmin alaan liittyviä kysymyksiä ja kuulla laajasti kaikkia sidosryhmiä yhdennettyjä markkinoita käsittelevän vihreän kirjan kautta. Tavoitteena on toteuttaa yhdennetyt markkinat pakettinjakelun logistiikkaa varten. Tämä on yhteydessä verkossa tehtäviin ostoksiin ja sähköisen kaupankäynnin yleistymiseen **ei pelkästään yritysten ja kuluttajien välisessä (B2C), vaan myös yritysten välisessä (B2B) ja kuluttajien välisessä (C2C) kaupassa**.

1.3 ETSK kehottaa komissiota laatimaan direktiivin, jossa painotetaan kuutta ensisijaista vaatimusta:

- yhteisvastuujärjestelmä, jota on tarkoitus soveltaa sähköistä kauppaa harjoittaviin vähittäismyyjiin ja jakelijoihin läpi koko jakeluketjun erityisesti silloin, kun kuluttajat palauttavat tavarankäytön peruuttamisen tai tavarankäytön virheellisuuden takia
- toimitusten täysimääräinen jäljitettävyyden ja seuranta
- velvollisuus tarjota kuluttajalle mahdollisuus valita usean eri jakeluvaihtoehdon välillä
- hyväksytty järjestelmä, jossa kansalliset keskuskeskukset käsittelevät verkko-ostosten jakeluun liittyviä ongelmia

— yhtäläisten työehtojen noudattaminen

— ehtojen ja hintojen avoimuus.

Komission tulisi myös laatia raportti yksittäisissä jäsenvaltioissa sekä rajatylittävissä toimituksissa saavutetuista tuloksista.

1.4 Komitean mielestä on tärkeää korjata sääntelykehyksen puutteet. Komitea suosittelee myös järjestelmällistä vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan edustajien – erityisesti kuluttajien ja pk-yritysten, sähköistä kauppaa harjoittavien vähittäismyyjien ja jakelualan toimijoiden edustajien järjestöjen – välillä, jotta voidaan arvioida asianmukaisia sääntelyllisiä ja muita kuin sääntelyllisiä vaihtoehtoja kuuden edellä luetellun painopisteen toteuttamiseksi.

1.5 ETSK pitää tärkeänä vahvaa tukea eurooppalaisille standardintekijöille, jotta ne laatisivat – käyttäjäryhmien, pk-yritysten ja muiden sidosryhmien tasapuolisen osallistumisen varmistamiseksi – **eurooppalaiset teknis-normatiiviset standardit**, joilla taataan sähköistä kaupankäyntiä varten tarkoitettujen yhdennettyjen logistiikkapalveluiden laatu ja luotettavuus, kestäväpohjaisuus sekä sosiaali- ja turvallisuusvaatimukset. Erittäin toivottavaa on myös luoda **eurooppalainen turvallisuus- ja laatumerkintä** jakelujärjestelmille.

1.6 Yhdennettyjen jakelun logistiikkapalveluiden saatavuuden, luotettavuuden ja tehokkuuden takaamiseksi ETSK pitää tarpeellisenä **teknologisen tutkimuksen, ympäristönsuojelun ja liikenteen** eurooppalaisten ohjelmien, erityisesti **Galileon** hyödyntämistä.

1.7 Verkkopohjaisten yhteenliittäjäjärjestelmien ja -alustojen täydellinen yhteentoimivuus on välttämätöntä tietojenvaihdon ja koordinoinnin mahdollistamiseksi kaikkien toimijoiden välillä.

1.8 Reilun kilpailun takaamiseksi ja määräävän aseman väärinkäytön estämiseksi ETSK suosittaa, että innovatiivisia, työpaikkoja luovia pk-yrityksiä tuettaisiin asianmukaisesti ottamalla käyttöön erityisesti niitä varten tarkoitetut **EIP:n tuet**.

1.9 ETSK kehottaa painokkaasti perustamaan verkko-ostosten jakeluun liittyviä **ongelmia käsittelevien** kansallisten **keskusten** eurooppalaisen verkoston, joka pystyy käyttäjäystävällisesti, nopeasti ja edullisesti ratkaisemaan asiakkaiden ja myyjien ongelmia sähköisessä kaupankäynnissä. Samaten tulisi perustaa alan ongelmia käsittelevä **eurooppalainen valvonta- ja seurantakeskus**.

1.10 Komitean mielestä olisi perustettava **verkko-ostosten jakelua koskeva nopea varoitusjärjestelmä**, jolla olisi samat valtuudet kuin RAPEX- ja ICSMS-järjestelmillä ja joka helpottaisi nopeaa tiedonvaihtoa jäsenvaltioiden ja komission välillä toimista, joilla estetään tai rajoitetaan sellaisten sähköisen kaupankäynnin jakelujärjestelmien pääsyä markkinoille ja käyttöä, jotka vaarantavat kuluttajien ja myyjien oikeuksia verkkokaupassa.

1.11 ETSK:n mielestä yhdenmetyillä paketinjakelumarkkinoilla tarvitaan laadukkaita työpaikkoja sekä **vakaata ja johdonmukaista sosiaalista ulottuvuutta**, jonka puitteissa on määriteltävä uudelleen nykyiset ammattinimikkeet ja -vaatimukset, taattava yhtäläiset työehdot ja kohtuulliset palkat sekä torjuttava pimeää työtä **alan työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun** puitteissa eurooppalaisella, kansallisella ja alueellisella tasolla.

1.12 ETSK suosittaa, että perustetaan verkko-ostosten jakeluun liittyviä ongelmia käsittelevien kansallisten keskusten eurooppalainen verkosto, joka pystyy käyttäjäystävällisesti, nopeasti ja ilman kustannuksia ratkaisemaan asiakkaiden ja myyjien ongelmia sähköisessä kaupankäynnissä, sekä eurooppalainen valvonta- ja seurantakeskus, joka raportoi kolmen kuukauden välein verkko-ostoksen jakelussa ilmenneistä ongelmista.

1.13 ETSK pitää tarpeellisenä verkko-ostosten jakelun yhdenmetyä logistiikkaa käsittelevän konferenssin järjestämistä toimielinten välisellä tasolla, jotta edistetään alan tasapainoista ja kestävä kehitystä, vakiosopimuksia⁽¹⁾ koskevien hyvien kansallisten käytänteiden vaihtoa, laadunvalvonta- ja riidanratkaisujärjestelmiä sekä kaikkien eri sidosryhmien välistä yhteistyötä ja yhteentoimivuutta kansallisella ja rajatylittävällä tasolla.

2. Sähköinen kaupankäynti ja jakelun yhdenmetyt logistiikkajärjestelmät

2.1 Sähköisen kaupankäynnin liikevaihto Euroopassa oli 300 miljardia euroa vuonna 2012, mikä on 20 prosenttia enemmän kuin edellisellä vuonna.⁽²⁾ Verkko-ostokset ovat lisääntyneet

20:stä 37 prosenttiin viidessä vuodessa⁽³⁾, ja kuluttajille tästä koituvien säästöjen arvioidaan olevan vuosittain noin 12 miljardia euroa.

2.2 Havaittavissa olevia sähköisen kaupankäynnin etuja ovat säästöt, kaupanteon nopeus, kansainvälisyys, kattavuus, tiedonkulun nopeus sekä kaupankäynnin kohteena oleviin hyödykkeisiin liittyvien palveluiden sisältö. Tuotteiden materiaalin saatavuus (digitaalisia tuotteita lukuun ottamatta) on kuitenkin edelleen pääosin yhteydessä siihen, miten prosessointiin ja pakkaamiseen, jäljitettävyyteen, tunnistukseen, toimitukseen, säilytykseen ja pakettien kuljetukseen liittyviä logistisia menettelyitä kyetään hallinnoimaan.

2.3 Komission strategiassa "luottamuksen lisäämiseksi sähköisen kaupankäynnin ja verkkopalvelujen digitaalisiin yhtenäismarkkinoihin"⁽⁴⁾ nimettiin "digitaalisten yhtenäismarkkinoiden viisi tärkeintä estettä" sekä esitettiin "toimintasuunnitelma niiden poistamiseksi". Näihin kuuluvat "epätarkoituksenmukaiset maksu- ja toimitusjärjestelmät". Lisäksi todetaan, että "kymmenen prosenttia ihmisistä ei tee verkko-ostoksia"⁽⁵⁾, koska he ovat huolestuneita toimituspalvelujen kuluista, varsinkin rajat ylittävissä toimituksissa, sekä palvelujen laadusta". Tähän liittyen ehdotetaan, että

— "kuluttajia varten on kehitettävä valikoima erilaisia vaihtoehtoja, ja parhaat eurooppalaiset käytännöt on levitettävä ja otettava käyttöön eri jäsenvaltioissa. Tällaisia käytäntöjä ovat muun muassa tietyn aikataulun mukaisesti suoritettavat kotiinkuljetukset tai pakettien nouto kumppanina toimivasta liikkeestä tai automaattisista jakelulaitteista, jotka sallivat väljän aikataulun."

— "sekä asiakkaiden että yritysten kannalta on syytä selvittää vastuu tapauksissa, joissa paketti saapuu perille vahingoittuneena tai se varastetaan tai katoaa."

— "on huolehdittava siitä, että lähetysten toimituspalvelut ovat tehokkaita ja kohtuuhintaisia myös maaseudulla tai syrjäisillä ja unionin syrjäisimmillä alueilla, jotta sähköisellä kaupankäynnillä voidaan osaltaan vähentää alueelliseen yhteenkuuluvuuteen liittyvää eriarvoisuutta sen sijaan, että sitä lisättäisiin."

— väärennetyjen lääkkeiden varalta on taattava "lääkkeitä verkosta ostavien potilaiden riittävä suojele".

2.4 Jakeluketjun perinteiset logistiikkajärjestelmät ovat vanhentuneita ja saattavat hidastaa sähköisen kaupankäynnin leviämistä ja kehittymistä erityisesti rajatylittävissä kaupassa, kun taas uuden teknologian kiihtyvä kehitys tarjoaa uusia lähentymismahdollisuuksia.

⁽¹⁾ Ks. esim. Thuiswinkel: Alankomaissa käytössä oleva vakiosopimus, jonka Alankomaiden talous- ja sosiaalikomitea laati 1.1.2012 kuluttajia kuultuaan. Siihen on liittynyt jo 80 prosenttia sähköistä kaupankäyntiä harjoittavista tahoista.

⁽²⁾ Lähde: McKinsey, neljäs sähköistä kaupankäyntiä koskeva vuotuinen konferenssi, 14.11.2012, Bryssel.

⁽³⁾ Lähde: Eurostat, kausi 2004–2009.

⁽⁴⁾ COM(2011) 942 final, 11.1.2012.

⁽⁵⁾ Eurostatin kotitaloustutkimus 2009.

2.5 Kuluttajien ja yritysten välisen, tavaraluonteisten ja digitalisoimattomissa olevien tuotteiden sähköisen kaupan lisääntyminen on johtanut siihen, että pienet ja keskikokoiset lähetykset suureen määrään yksittäisiä, vaikeasti ennakoitavia osoitteita ovat yleistyneet huomattavasti, ja palvelut on räätälöity yhä enemmän yksittäisen asiakkaan toiveiden mukaisesti.

2.6 Yhä suuremmat yhteydet tuottajan ja kuluttajan välillä ovat nopeuttaneet tiedonsaantia ja kauppatoimien tekemistä, mikä puolestaan lisää jakelun nopeuteen ja luotettavuuteen kohdistuvia odotuksia. Jakelun onnistuminen luo suuria paineita logistiikkajärjestelmien tehokkuudelle ja kustannuksille.

2.7 Komitean mielestä on tärkeää palauttaa sekä verkosta ostoksia tekevien kuluttajien että sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien jälleenmyyjien luottamus. Kuluttajien suurimpia huolenaiheita ovat lähetyksen toimittamatta jättäminen, tilatun tavaran vahingoittuminen tai katoaminen sekä mahdollisuus maksujen palautukseen etenkin rajatylittävissä kaupassa. Myyjät puolestaan kaipaavat toimijoiden tarpeita palvelevaa jakeluverkostoa, yhteentoimivuutta ja asianmukaista sääntelykehystä.

3. Komission vihreä kirja

3.1 Komission vihreässä kirjassa määritellään kolme toimintalinjaa, joilla pyritään ratkaisemaan verkossa ostoksia tekevien kuluttajien ja sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien jälleenmyyjien ongelmat ja vastaamaan haasteisiin, jotta voidaan tukea sähköisen kaupankäynnin kasvua ja varmistaa, että kaikki kansalaiset ja pk-yritykset kaikilla Euroopan alueilla voivat hyötyä sen eduista, mikä edellyttää kestäväpohjaista ja tehokasta jakelujärjestelmää kansallisella, unionin ja kansainvälisellä tasolla. Nämä toimintalinjat ovat seuraavat:

- Parannetaan jakelupalveluiden kätevyyttä EU:ssa kuluttajille ja pk-yrityksille.
- Tarjotaan kuluttajille ja pk-yrityksille kustannustehokkaita ja edullisempia jakeluratkaisuja.
- Edistetään jakelupalveluiden yhteentoimivuuden parantamista kaikkien toimijoiden välillä siten, että parannetaan yhteistyökäytäntöjä sekä yhteistyötä niiden ja sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien yritysten, erityisesti pk-yritysten välillä.

4. Yleistä

4.1 ETSK on tyytyväinen komission aloitteeseen, jolla pyritään toteuttamaan yhdenmetyt markkinat sähköiseen kaupankäyntiin liittyvän jakelun logistiikkaa varten sekä edistämään sähköisen kaupankäynnin kehitystä paitsi kuluttajien ja yritysten, myös yritysten välillä ja kuluttajien välillä. Kaikkien mukana olevien toimijoiden ja ennen kaikkea EU:n kansalaisten luottamus maksimoidaan takaamalla saatavuus, luotettavuus, avoimuus, tehokkuus sekä vastavuoroisten oikeuksien kunnioittaminen ja suoja.

4.2 Komitea katsoo, että nykyisessä sääntelykehyksessä olisi korjattava puutteita

- postipalveluissa, sillä: "yleiset postipalvelut, jotka takaavat kaikille kansalaisille heidän maantieteellisestä, taloudellisesta tai muusta tilanteestaan riippumatta laadukkaat, luotettavat ja kohtuuhintaiset postipalvelut, ovat olennainen osa eurooppalaista sosiaalimallia" ⁽⁶⁾
- mahdollisuuksissa toimittaa palveluita kansallisten rajojen yli sekä tietovaatimuksissa, joihin olisi sovellettava täysimääräisesti palveludirektiiviä ⁽⁷⁾.

4.3 Komitean mielestä sääntelykehysten mukauttaminen on välttämätöntä, jotta eurooppalaiset kuluttajat voivat hyötyä sosiaalisesti ja taloudellisesti nykyistä enemmän riippumattomuuden, käytännöllisyyden, avoimuuden ja kilpailun lisääntymisestä sekä laajemman tuote- ja palveluvalikoiman saatavuudesta ja jotta yritykset – etenkin pk-yritykset – saavat laajoja mahdollisuuksia tarjota innovatiivisia, laadukkaita ja kuluttajaläheisiä tuotteita ja palveluita koko Euroopan kattavilla sähköisillä sisämarkkinoilla, sillä tämä vahvistaa niiden asemaa ja auttaa niitä pysymään kilpailukykyisinä globaalissa taloudessa.

4.4 "Poliittisten päättäjien on asetettava SMART (specific, measurable, achievable, realistic and timely) -periaatteeseen pohjautuvia määrällisiä ja laadullisia tavoitteita. Poliittisten aloitteiden tehokkaan hallinnan ja niiden käytännön vaikutusten arvioinnin keskeisenä edellytyksenä on, että edistymistä arvioidaan asianmukaisten ja realististen tavoitteiden pohjalta." ⁽⁸⁾ Näin vahvistetaan kuluttajien, jakelijoiden ja yritysten luottamusta sekä edistetään työoloja alalla, joka on perinteisesti hyvin työllä ja voimaintensiivinen.

4.5 ETSK pitää tärkeänä vahvaa tukea CEN:lle, Cenelecille ja ETSI:lle ⁽⁹⁾, jotta ne laatisivat – kuluttajaryhmien, pk-yritysten ja muiden sidosryhmien tasapuolisen osallistumisen varmistuen – **eurooppalaiset teknis-normatiiviset standardit**, sillä näin taataan sähköistä kaupankäyntiä varten tarkoitettujen yhdenmetytjen logistiikkapalveluiden laatu ja luotettavuus, kestäväpohjaisuus sekä sosiaali- ja turvallisuusvaatimukset. Tämän tulisi tapahtua tarkan aikataulun mukaisesti ja sen tukena tulisi olla asianmukainen tiedotuskampanja internetissä ja tiedotusvälineissä. ETSK:n mielestä olisi suositeltavaa myös perustaa jakelua varten **eurooppalainen turvallisuus- ja laatumerkintä, jonka myöntäisi verkko-ostosten jakeluun liittyviä ongelmia käsittelevien kansallisten keskusten eurooppalainen verkosto** (ja joka vastaa verkkomaksujen VeriSign Secured Seal -merkintää).

4.5.1 ETSK suosittelee, että perustetaan verkko-ostosten jakeluun liittyviä ongelmia käsittelevien kansallisten keskusten eurooppalainen verkosto, joka pystyy käyttäjäystävällisesti, nopeasti ja ilman kustannuksia ratkaisemaan asiakkaiden ja myyjien ongelmat sähköisessä kaupankäynnissä, sekä eurooppalainen

⁽⁶⁾ EUVL C 168, 20.7.2007, s. 74.

⁽⁷⁾ EUVL C 224, 30.8.2008, s. 50.

⁽⁸⁾ EUVL C 108, 30.4.2004, s. 23.

⁽⁹⁾ Euroopan standardointikomitea (CEN), Euroopan sähkötekniikan standardointikomitea (Cenelec) ja Euroopan telealan standardointilaitos (ETSI).

valvonta- ja seurantakeskus, joka raportoi kolmen kuukauden välein verkko-ostosten jakelussa ilmenneistä ongelmista.

4.5.2 ETSK kehottaa painokkaasti perustamaan RAPEX⁽¹⁰⁾- ja ICSMS⁽¹¹⁾-järjestelmien kaltaisen nopean varoitusjärjestelmän, jonka avulla pystytään todentamaan väärinkäytökset, jotka on ilmoitettu verkko-ostosten jakeluun liittyviä ongelmia käsitteleville kansallisille keskuksille, sekä estämään vilpilliset kaupalliset käytännöt alalla sulkemalla verkkosivut ja rankaisemalla jakelijaa, kunnes ongelmaan on löydetty tehokas ja kuluttajaystävällinen ja ratkaisu ilman kustannuksia.

4.6 Yhdennettyjen jakelun logistiikkapalveluiden saatavuuden, luotettavuuden ja tehokkuuden takaamiseksi ETSK pitää lisäksi tarpeellisenä, että

- Horisontti 2020 -ohjelman puitteissa asetetaan vahvasti etusijalle **yhdennetyn logistiikkateknologian tutkimus**, jotta varmistetaan jäljitettävyyden ja nopea reititys sekä mahdollistetaan tuottajien, logistiikkaoperaattoreiden ja kuluttajien väliset yhteistyömenettelyt toimitusaikojen lyhentämiseksi ja kustannusten pienentämiseksi
- **Galileo-satelliittijärjestelmän** ja siihen kuuluvan maanpäällisten asemien verkoston käyttöönottoa aikaistetaan komitean aikaisemmissa lausunnoissaan⁽¹²⁾ ehdottamalla tavalla.
- taataan täysi **yhteentoimivuus etenkin valvontajärjestelmien** sekä tuotteiden palautusta ja korvauksia koskevien yksinkertaistettujen sähköisten tietojärjestelmien välillä siten, että hyödynnetään myös unionin IDA-, IDABC- ja ISA-ohjelmista (yhteentoimivuuksratkaisut eurooppalaisille julkishallinnoille) saatuja kokemuksia⁽¹³⁾
- perustetaan **verkkopohjaisia yhteenliittäjäalustoja** kuljetusyritysten välillä tietojenvaihtoa ja koordinoitua varten myös ympäristövaikutusten vähentämiseksi erityisesti jakelun loppuvaiheissa Horisontti 2020- ja Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa -ohjelmien puitteissa toteutettavien esittelyhankkeiden pohjalta

— **EIP myöntää tukea pk-yritysten yhdennetyille logistikkalle** osana toimia, joilla tuetaan taloudellisesti innovatiivisia ja työpaikkoja luovia pieniä ja keskisuuria yrityksiä kasvua ja työllisyyttä tukevan aloitteen⁽¹⁴⁾ puitteissa

— varmistetaan yksittäisten kustannuserien avoimuus, jotta voidaan seurata kustannus-/hintarakennetta ja palveluiden asianmukaista saatavuutta sekä vahvistaa näin markkinaavalvontaa monipuolisen tarjonnan takaamiseksi.

4.7 Paketinjakeluala on hyvin työvoimaintensiivinen mutta vähän ammattitaitoa vaativa ala, jolla on erityisen paljon EU:n ulkopuolista työvoimaa. Monissa EU:n jäsenvaltioissa alan työntekijöiden työsuhteet ovat epävarmoja, työajat pitkiä, palkat matalia ja jatkokoulutusmahdollisuudet heikkoja. Tämä tilanne on seurausta ulkoistamistoimista, joita jakelualan yritykset ovat toteuttaneet osuuskuntien tai yksittäisten jakelijoiden kautta, jotka käyttävät edustamansa yrityksen logoa ja virkapukua mutta omistavat kuljetukseen käyttämänsä pakettiauton (ns. nimellisesti itsenäiset ammatinharjoittajat)⁽¹⁵⁾.

4.8 ETSK:n mielestä yhdennetyt paketinjakelumarkkinat edellyttävät vakaata ja johdonmukaista sosiaalista ulottuvuutta, työpaikkojen laadun ja jatkuvan koulutuksen takaamista sekä pimeän työn torjuntaa. Komitea suosittaa, että jäsenvaltioiden olisi myös työehtosopimusneuvotteluiden kautta pyrittävä varmistamaan, että työntekijät työskentelevät suoraan paketinjakeluyrityksille, sekä turvattava koko alalle tasapuoliset ja asianmukaiset työolot.

4.9 Komitea pitääkin paketinjakelualan ja logistiikan kehityksen kannalta strategisesti tärkeänä **alakohtaista järjestelmällistä vuoropuhelua** eurooppalaisella, kansallisella ja alueellisella tasolla sekä alan työmarkkinaosapuolten välillä että kansallisyhteiskunnan edustajien – erityisesti kuluttajia ja pk-yrityksiä, sähköistä kauppaa harjoittavia vähittäismyyjiä ja jakelualan toimijoita edustavien järjestöjen – välillä, sillä sen kautta voidaan edistää yhteistyötä ja keskinäistä luottamusta sekä kestäväpohjaisuutta ja yhteentoimivuutta sähköiseen kaupankäyntiin liittyvän jakelun kehittyvillä markkinoilla.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Tuoteturvallisuuden nopea hälytysjärjestelmä (*Rapid Alert System for non-food dangerous products*).

⁽¹¹⁾ Markkinaavalvonnan tietojenvaihtojärjestelmä (*Information Communication System Market Surveillance*).

⁽¹²⁾ EUVL C 256, 27.10.2007, s. 73; EUVL C 324, 30.12.2006, s. 41; EUVL C 324, 30.12.2006, s. 37; EUVL C 318, 23.12.2006, s. 210; EUVL C 221, 8.9.2005, s. 28; EUVL C 302, 7.12.2004, s. 35; EUVL C 48, 21.2.2002, s. 42.

⁽¹³⁾ EUVL C 218, 11.9.2009, s. 36.

⁽¹⁴⁾ Euroopan investointirahaston ETF-käynnistysjärjestelmä (ETF Start-up).

⁽¹⁵⁾ "Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö" (Ks. tämän virallisen lehden sivu 14).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tilinpäätösraportointiin ja tilintarkastukseen liittyvien yksittäistöimien tukemiseksi toteutettavasta unionin ohjelmasta vuosiksi 2014–2020"

COM(2012) 782 final – 2012/0364 (COD)

(2013/C 161/12)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Neuvosto päätti 24. tammikuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 15. tammikuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tilinpäätösraportointiin ja tilintarkastukseen liittyvien yksittäistöimien tukemiseksi toteutettavasta unionin ohjelmasta vuosiksi 2014–2020

COM(2012) 782 final – 2012/0364 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 82 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tarkasteltavan ehdotuksen avulla on tarkoitus jatkaa komission vuonna 2009 käynnistämää tilinpäätösraportoinnin ja tilintarkastuksen alalla toimivien elinten rahoitusta koskevaa ohjelmaa vuosiksi 2014–2020. Alalla on tapahtunut monenlaisia muutoksia ohjelman käynnistämisen jälkeen. (Ohjelman piiriin kuuluvien) elinten määrää on karsittu kolmeen: kansainvälisten tilinpäätösstandardien säätiö (*International Financial Reporting Standards Foundation*, **IFRS-säätiö**), Euroopan tilinpäätösraportoinnin neuvoo-antava ryhmä (*European Financial Reporting Advisory Group*, **EFRAG**) ja julkisen edun valvontalautakunta (*Public Interest Oversight Board*, **PIOB**).

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti ohjelman **pääsisältöön** ja tunnustaa, että tilinpäätösraportoinnilla ja tilintarkastuksella on suuri merkitys markkinoiden vakaudelle ja avoimuudelle. Komitealla ei kuitenkaan ole tarpeeksi **taustatietoja sen arvioimiseksi**, ovatko ohjelmille esitetyt toimintamäärärahat **riittäviä**, eikä se voi muodostaa omaa näkemystä siitä, vastaavatko eri elinten "tuotokset" käyttäjien tarpeita. Käyttäjät vaikuttavat kuitenkin olevan erittäin tyytyväisiä.

1.3 Markkinoita yhä vieläkin vaivaava finanssikriisi on lisännyt yhä tarkemman raportoinnin ja yhä tehokkaampien tarkastusnormien tarvetta, mutta tähän liittyvistä välineistä ei ole hyötyä, elleivät palvelujen käyttäjät pysty hyödyntämään niitä täysipainoisesti. Julkisella ja yksityisellä sektorilla **tuleekin kouluttaa** tätä varten **korkeatasoisia asiantuntijoita**, ja EU:n, jäsenvaltioiden ja yritysten on panostettava tähän ja varmistettava riittävät määrärahat.

2. Johdanto

2.1 Komissio julkaisi 19. joulukuuta 2012 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, jonka nojalla on tarkoitus **tukea** 1. tammikuuta 2014 ja 31. joulukuuta 2020 välisenä aikana **sellaisten elinten toimintaa, jotka laativat ti-**

linpäätösraportointiin ja tilintarkastukseen liittyviä standardeja ja normeja. Vuonna 2009 käynnistetty edellinen ohjelma päättyi 31. joulukuuta 2013. Osa alkuperäisen ohjelman piiriin kuuluneista elimistä on yhdistetty muihin elimiin, minkä vuoksi ehdotus koskee vain jäljellä jääneitä tuensaajia, jotka ovat IFRS-säätiö (IASCF:n oikeudellinen seuraaja), EFRAG ja PIOB. Kaikki säännökset koskevat yksityistä sektoria. Julkiseen sektoriin sovelletaan Euroopan kansantalouden tilinpito- ja aluetilinpitajärjestelmästä yhteisössä (EKT-95) 25. kesäkuuta 1996 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 2223/96, jossa säädetään julkisten talousarvioiden laadinnassa sovellettavista periaatteista.

2.2 Sekä ehdotuksessa että sen perusteluissa viljellään niin runsaasti lyhenteitä, että niistä ja erilaisten tekstissä mainittujen tahojen välisistä yhteyksistä on vaikea saada selvää. Asiakirjoihin, joissa kylläkin käytetään täsmällisiä teknisiä termejä mutta jotka ovat vaikeaselkoisia jopa asiaan perehtyneille, tarvitaan **selvitys lyhenteistä ja organisaatorakenteista**, jotta niitä olisi helpompi lukea.

2.3 Selvityksessä tulee esittää mahdollisimman yksinkertainen kuvaus tuensaajista:

2.3.1 **IFRS-säätiö** eli kansainvälisten tilinpäätösstandardien säätiö korvaa aiemmin toimineen kansainvälisen tilinpäätösstandardikomitean säätiön eli IASCF:n ja on maailmanlaajuisella tasolla toimiva elin, joka laatii yhdessä kansainvälisen tilinpäätöskysymysten tulkintakomitean (**IFRIC**) kanssa tilinpäätösstandardeja, joita tulee soveltaa EU:ssa noteerattujen yritysten tilinpäätöksiä laadittaessa. Kyseiset standardit on sisällytetty unionin

oikeuteen. IFRS-säätiön alaisuudessa toimivat kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja antava elin (*International Accounting Standards Board, IASB*) ja tulkintakomitea (*IFRS Interpretation Committee*), jotka käsittelevät teknisiä näkökohtia. Hallinnosta huolehtii joukko elimiä, joiden tehtäviin on vaikea ottaa kantaa: johtokunnan (*Board*) lisäksi säätiöllä on **valvontaelin** (*Monitoring Board*), **neuvoa-antava toimikunta** (*Standards Advisory Committee*) ja **menettelyiden asianmukaisuutta valvova komitea** (*Due Process Oversight Committee*).

2.3.1.1 Komissio tunnustaa IFRS-säätiön ensisijaisen roolin maailmanlaajusten standardien laatijana ja suosittaa IASCF:lle aikanaan myönnetyn tuen jatkamista vakaan yhteisrahoitusjärjestelmän muodossa. Eräät jäsenvaltiot osallistuvat jo ohjelmaan, ja EU rahoitti omalta osaltaan 17 prosenttia menoista vuonna 2011.

2.3.2 **EFRAG** eli Euroopan tilinpäätösraportoinnin neuvoa-antava ryhmä antaa komissiolle teknistä asiantuntemusta tilinpäätösraportointiin liittyvissä kysymyksissä. Se on vuonna 2001 perustettu yksityinen organisaatio, jonka hallinta jaettiin alun perin eri osanottajien, mm. komission, rahoitusosuuksien mukaan. Vuonna 2008 EFRAG:n rakennetta muutettiin, jotta se vastaisi paremmin ryhmälle muodostunutta **julkista asemaa** foorumina, joka edustaa Euroopan linjaa tilinpäätöskysymyksissä. Edustus ja äänioikeus kuuluvat edelleen hallintoelimille eli **yleiskokoukselle** (*General Assembly*) ja **valvontaelimelle** (*Supervisory Board*), mutta hallintoa on nyttemmin parannettu suunnittelu- ja resurssikomitean (*Planning and Resource Committee, PRC*) avulla ja etenkin **vahvistamalla valvontaelimen asemaa**. Se koostuu 17 henkilöstä, jotka edustavat eri sidosryhmiä, kuten tilinpäätösten laatijoita ja käyttäjiä sekä rahoituslaitoksia. Neljä jäsenistä on komission nimeämiä julkissektorin asiantuntijoita.

2.3.2.1 Komission mukaan EFRAG tarvitsee vakaata ja pitkäaikaista rahoitusta voidakseen toimia jatkossakin uskottavasti ja riippumattomasti. Useat suuret jäsenvaltiot osallistuvat suoraan sen tukemiseen. **Komissio yhteisrahoittaa EFRAG:tä pienempien jäsenvaltioiden lukuun.**

2.3.3 **PIOB** eli julkisen edun valvontalautakunta on espanjalainen säätiö, jonka kotipaikka on Madrid. PIOB:lla on yksityisoikeudellisesta muodostaan huolimatta suuri arvovalta ja painoarvo. Sen tehtävänä on varmistaa, että kansainvälisen tilintarkastajaliiton (*International Federation of Accountants, IFAC*) laatimissa kansainvälisissä tilintarkastusstandardeissa noudatetaan asianmukaisia menettelyjä, valvontaa ja avoimuutta. IFAC on kirjanpitäjiä ja tilintarkastajia eri puolilta maailmaa edustava yksityisoikeudellinen elin. Valvontalautakunnan tärkeimmät yhteistyökumppanit ovat korkean tason kansainvälisiä sääntelyviranomaisia ja instituutioita edustava **seurantaryhmä** (*Monitoring Group*) ⁽¹⁾ ja **IFAC** itse. PIOB:tä hallinnoi kymmenen jäsentä, joista kaksi on komission nimeämiä.

⁽¹⁾ Seurantaryhmään osallistuvat Euroopan komissio, kansainvälinen arvopaperimarkkinavalvojien yhteisö (*International Organization of Securities Commissions, IOSCO*), Baselin pankkivalvontakomitea (*Basel Committee on Banking Supervision, BCBS*) ja joukko muita vastaavia eurooppalaisia ja maailmanlaajuisia elimiä.

2.3.3.1 Vuonna 2009 tehdyllä päätöksellä PIOB:lle osoitettu rahoitus vastasi 22:ta prosenttia tukikelpoisista menoista vuonna 2011. Komissio tekee tiivistä yhteistyötä tämän elimen kanssa ja on myös antanut sen henkilöstölle koulutusta EU:n talousarviota koskevista asioista. Rahoittajaverkoston rakennetta näyttää kuitenkin olevan tarpeen uudistaa: komission lisäksi rahoitukseen osallistuu vain IFAC, joka kattaa loput 78 prosenttia menoista. Euroopan komissio pyrkii parhaillaan "monipuolistamaan" PIOB:n rahoitusta, jotta sen riippumattomuus IFAC:stä lisääntyisi. Eräät kansainväliset instituutiot ovat luvanneet osallistua rahoitukseen jo vuonna 2013, ja lisäksi on meneillään erityisen työryhmän vetämä kampanja rahoittajatahojen löytämiseksi kaikkialta maailmasta.

2.4 Näissä elimissä, joille ollaan osoittamassa huomattava rahoitus, käsitellään hyvin teknisiä asioita, joita on vaikea arvioida alan asiantuntijoiden suppean piirin ulkopuolella. Siksi komissio ei ole **konsultoinut ulkopuolisia tahoja** ja on rajoittunut vain arvioimaan rahoitusosuuksien asianmukaisuutta omien kokemustensa ja tietojensa perusteella. Vaikutusarvioinnissa todetaan, että rahoitusohjelma on täyttänyt sille asetetut odotukset ja tavoitteet.

3. Huomiot ja ehdotukset

3.1 ETSK on jo aiemmin esittänyt kantansa ⁽²⁾ alkuperäisestä ohjelmasta ja ilmaissut kannattavansa komission ehdotuksia. Se on esittänyt kuitenkin eräitä varauksia ja ehdotuksia, joihin se viittaa tarpeen mukaan tässä lausunnossa. Edelleen on täysi syy **kannattaa sitä periaatetta**, että erittäin arkaluonteisia ja tärkeitä tehtäviä hoitavien elinten toimintaa on aiheellista rahoittaa. **Rahoitusmääristä** ei sitä vastoin voida esittää **perusteltua näkemystä**, sillä nämä seikat edellyttävät paljon sellaista tietoa, jota on vain pienellä asiantuntijapiirillä.

3.2 Finanssikriisi oli jo meneillään vuonna 2009, kun ohjelma käynnistettiin, mutta tuolloin ei ehkä vielä pystytty analysoimaan tapahtumien syitä – tai osasyitä – niin laajasti, että huomioon olisi otettu myös vähemmän ilmeiset näkökohdat. Myöhempien tapahtumien valossa voidaan nyt esittää muutamia lisäpohdintoja.

3.3 **Tilinpäätösraportointi ja kirjanpitomenetelmät aiheuttavat paljon kustannuksia**, ja kustannukset vain lisääntyvät, kun tehtäviin tarvitaan asiantuntijoita, joita ei ole helppo löytää markkinoilta ja joille korkeakoulututkinto on vain pohja, jonka lisäksi heidän on hankittava arvokasta osaamista *käytännön* työssä. Tämä ei yksin riitä, vaan kyseisten asiantuntijoiden on

⁽²⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 75; muita keskeisiä kannanottoja etenkin eräistä erityisnäkökohdista: ks. EUVL C 191, 29.6.2012, s. 61.

myös täytettävä korkeat eettiset vaatimukset, jotka takaavat tietojen luottamuksellisuuden ja tehtävien analyysien **puolueettomuuden**. Kaiken tämän perusteella on varmasti tarpeellista taata operatiivisten elinten rahoitus, mutta lisäksi on välttämätöntä huolehtia asiantuntijoiden **koulutuksesta**, asianmukaisesta palkkatasosta ja kannustimista.

3.3.1 Kun puhutaan "asiantuntijoista", tarkoitetaan yleensä tietojen ja standardien **laatijoita**. Vastaavaa asiantuntemusta edellytetään kuitenkin myös **kohderyhmiltä** eli niiltä, jotka käyttävät kyseisiä tietoja työssään ja joiden toimintaa standardit ohjaavat. **Asianmukaisesti koulutettu henkilöstö** on näin ollen **ensisijaisen tärkeää** paitsi tietojen laatijoille myös niiden **käyttäjille**, kuten sääntely- ja valvontaviranomaisille, lainsäätäjille, yrityksille ja tutkimuslaitoksille.

3.4 Koulutukseen liittyy kysymys **tietojen laadusta**. Edellä kohdassa 3.1 todetaan, että ehdotettuja rahoitusmääriä on vaikea arvioida, mutta vielä vaikeampaa ja epävarmempaa olisi arvioida tietojen hyödyllisyyttä käyttäjille. Komitea voi vain ilmaista – ainoastaan luottamuksen ja perustelujen arvioinnin pohjalta – **kannattavansa** komission **ehdotusta** rahoitusosuuksien **suuruudesta**.

3.5 ETSK kehotti vuonna 2009 ohjelman käynnistämisen yhteydessä antamassaan lausunnossa ⁽³⁾ kiinnittämään erityishuomiota siihen, että estetään vääränlaiset vaikutussuhteet tai painostaminen **IASCF:n** ja **EFRAG:n** laatimien standardien sääntelemillä **arvopaperimarkkinoilla** ⁽⁴⁾. Komissio oli itse esittänyt tätä ja kehottanut yhteisöä antamaan rahoitusta, jotta voidaan varmistaa riippumattomuus "niistä tahoista, joilla on omat

intressit pelissä". Tähän tärkeään ja arkaan seikkaan ei enää viitata uudessa asetusehdotuksessa. ETSK pyytää komissiota vahvistamaan täyden luottamuksensa kyseisten elinten riippumattomuuteen. Sama koskee **PIOB:tä** ⁽⁵⁾.

3.6 EFRAG:stä todetaan, että komissio yhteisrahoittaa sitä pienempien jäsenvaltioiden lukuun (suurimmat jäsenvaltiot rahoittavat sitä suoraan). Komission rahoitusosuus ei todennäköisesti muuttuisi merkittävästi, jos kaikki jäsenvaltiot maksaisivat osuutensa, vaikka se olisi vain symbolinen. Tämä viestittäisi kuitenkin **unionin koko jäsenistön** – valtion kokoon katsomatta – vastuullisesta **osallistumisesta** tärkeiden yhteisten elinten rahoittamiseen.

3.7 IFRS:n standardien mukaan yritysten tilinpidossa käytetään markkinahintoja (*marked to market*). Finanssikriisin aikana on havaittu, että standardeilla voi lyhyellä aikavälillä olla myönteinen vaikutus. ETSK ehdottaa, että standardien kustannus-hyötysuhde arvioidaan esimerkiksi käsiteltävänä olevan ohjelman yhteydessä.

3.8 Lopuksi ETSK haluaa vielä korostaa **tietojen keruun ja laadinnan merkitystä** ja erityisesti sitä, että **tiedot tulee ymmärtää ja niitä tulee osata käyttää oikein**. Tiedon "tuottajien" korkea ammattitaito tulee tunnustaa, mutta sen lisäksi käyttäjäpuolella – joka on moniulotteinen ryhmä – on vielä paljon tehtävää henkilöstön pätevoittämiseksi ja osaamisen ajantasais-
tamiseksi.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Ks. alaviite 2.

⁽⁴⁾ Ks. kohta 3.2.1.

⁽⁵⁾ Ks. kohta 3.4.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Nuoret töihin"

COM(2012) 727 final

(2013/C 161/13)

Yleisesittelijä: **Pavel TRANTINA**

Toinen yleisesittelijä: **Philippe DE BUCK**

Euroopan komissio päätti 19. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Nuoret töihin

COM(2012) 727 final.

Komitean työvaliokunta päätti 13. marraskuuta 2012 antaa asian valmistelun "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 21. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Pavel Trantin ja toiseksi yleisesittelijäksi Philippe de Buckin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 174 ääntä puolesta ja 4 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä suosituksista

1.1 ETSK tuo jälleen kerran esille katastrofaalisen nuorisotyöttömyysasteen ja kehottaa kaikkia sidosryhmiä ryhtymään pikaisiin, tehokkaisiin ja ratkaiseviin toimiin katkaistakseen noidankehän, joka saattaa vaarantaa kokonaisen sukupolven tulevaisuuden. On korkea aika investoida kunnolla nuorisoon, jonka tuottamaa satoa korjataan pitkällä aikavälillä.

1.2 Samanaikaisesti ETSK korostaa, että EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla tarvitaan tosiasiallista kasvustrategiaa tukemaan yhä useamman pysyvän työpaikan perustamista, sillä työpaikat ovat ennakoedellytys nuorten työllistämistoimien onnistumiselle. Kaikkiin kilpailukyyn vahvistamiseen sekä sijoittajien ja kotitalouksien luottamuksen palauttamiseen tähtääviin ponnistuksiin ja toimintalinjoihin on sovellettava koordinoitua lähestymistapaa. EU-ohjausjakso tarjoaa mahdollisuuden suositella tarkoituksenmukaisia käytänteitä ja uudistuksia toteutettaviksi kussakin jäsenvaltiossa.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen nuorisotyöllisyyspaketiksi ja suosittaa, että jäsenvaltiot kiinnittävät erityistä huomiota paketin soveltamiseen tekemällä nuorisotyöttömyyden torjunnasta merkittävän osan kansallisia uudistusohjelmia.

1.4 ETSK kannattaa ajatusta nuorisotakuujärjestelmien perustamisesta jäsenvaltioissa; niitä rahoitettaisiin monivuotisessa rahoituskehityksessä erityisesti, nuorisotyöllisyysaloitetta varten perustetusta rahastosta. Komitea arvostaa rahaston perustamista, mutta panee merkille, että sitä on täydennettävä kansallisella tasolla. Komitea pitää kuitenkin riittämättömänä sen rahoittamista vain kuudella miljardilla eurolla, josta osa otettaisiin ESR:n

nykyisestä rahoituksesta. Ottaen lisäksi huomioon, että rahastosta tuetaan ainoastaan alueita, joilla nuorisotyöttömyys on yli 25 prosenttia, komitea painottaa, että muiden alueiden tulisi voida saada taloudellista tukea tavanomaisin ESR-menettelyin. On kuitenkin tarpeen toimia välittömästi, rahoittaa ehdotettuja toimia uusien varojen ja välttää luomasta kilpailutilannetta nuorten ja muiden ESR-kehitykseen kuuluvien, epäedullisessa asemassa olevien ryhmien välillä.

1.5 ETSK kannattaa komission lähestymistapaa, jonka mukaan "nuorisotakuu toteutetaan kattavalla ja kokonaisvaltaisella järjestelmällä, jolla varmistetaan, että neljän kuukauden kuluessa koulunkäynnin päättymisestä tai työttömäksi joutumisesta nuoret saavat laadukkaan työtarjouksen tai että heille tarjotaan laadukasta jatkokoulutusta, oppisopimuskoulutusta tai harjoittelujaksoa". ETSK ymmärtää, että jäsenvaltiot eroavat toisistaan, ja tunnustaa, että on tärkeä antaa niiden asettaa ikäraja vastaamaan kunkin valtion tarpeita ja mahdollisuuksia. Komitea suosittaa kuitenkin, että nuorisotakuujärjestelmän piiriin pääsemisen ikäraja nostetaan aina kun mahdollista 30 vuoteen, jotta järjestelmä kattaa myös yliopiston myöhemmällä iällä päättävät nuoret ja ne, jotka ovat siirtymässä koulutuksesta työelämään ja ovat vaarassa menettää yhteytensä työmarkkinoihin. Tämä koskee erityisesti maita, joissa on korkein nuorisotyöttömyys.

1.6 ETSK suhtautuu myös myönteisesti työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvostossa (EPSCO) 28. helmikuuta 2013 saavutettuun poliittiseen sopimukseen nuorisotakuuehdotuksesta. ETSK pitää kuitenkin vasta neljän

kuukauden kuluttua tapahtuvaa väliintuloa myöhäisenä. Nuorisotakuuseen pitäisi turvautua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, ihanteellisesti heti työvoimatoimistoon kirjoittaututtaessa. (1)

1.7 Nuorisotakuun kokonaisvaltaisen ja moitteettoman toimeenpanon kannalta ETSK pitää ratkaisevan tärkeänä, että välineet, vastuut, päämäärät ja seurantaindikaattorit määritetään EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla paremmin ja yksiselitteisemmin. Tästä syystä ETSK ehdottaa, että nuorisotakuun toimeenpano sisällytetään EU-ohjausjaksoon liittyvän prosessin indikaattoreihin.

1.8 Muutamista jäsenvaltioista saatujen onnistuneiden esimerkkien perusteella työmarkkinaosapuolten, nuorisojärjestöjen ja niitä edustavien foorumeiden tulisi olla avainasemassa järjestelmän suunnittelussa, toimeenpanossa, edistämisessä ja seurannassa.

1.9 Nuoria pitäisi tukea aktiivisesti myös jäsenvaltioiden Eures-palveluita ja tarvittaessa julkisia työllisyyspalveluita uudistamalla. Palveluja ja lähestymistapoja pitäisi muokata helpommin saataviksi. Henkilökohtaista ura-neuvontaa ja -ohjausta on annettava jo kouluissa.

1.10 Harjoittelu- ja oppisopimuspaikkojen tarjoamiseksi olisi parannettava. Harjoittelu- ja oppisopimuspaikkojen taso on varmistettava erityisin kriteerein, joita olisi taloudellisen tuen hakemisen yhteydessä veloitettava noudattamaan. Lisäksi olisi otettava käyttöön parempia harjoittelijoiden oikeuksien seuranta- ja turvaamismekanismeja.

2. Komission aloitteiden keskeinen sisältö

2.1 Nuorten kokonaistyöllisyysaste on pudonnut neljän viime vuoden aikana lähes viisi prosenttiyksikköä eli kolme kertaa niin paljon kuin aikuisten. Nuoren työttömän mahdollisuudet löytää työtä ovat huonot: vain 29,7 prosenttia vuonna 2010 työttömänä olleista 15–24-vuotiaista löysi työpaikan vuonna 2011, mikä merkitsee lähes kymmenen prosentin pudotusta kolmessa vuodessa. Yli 30 prosenttia alle 25-vuotiaista työttömistä on ollut työttömänä yli vuoden. Vuonna 2011 heitä oli jo 1,6 miljoonaa, kun luku vuonna 2008 oli 900 000. Euroopan elin- ja työolojen kehittämissätiö Eurofoundin mukaan EU:ssa on 14 miljoonaa 15–29-vuotiaista nuorta (heistä 7,5 miljoonaa on 15–24-vuotiaita), jotka ovat niin työelämän kuin koulutuksenkin ulkopuolella. (2) Jos nuoria ei saada työmarkkinoille, kustannukset on arvioitu yli 150 miljardiksi euroksi vuodessa, mikä on 1,2 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta. Yhteiskunnallisina seurauksina on seuraavankaltaisia ilmiöitä: yhteiskunnasta syrjäytyminen ja epäluottamus poliittiseen järjestelmään, itsenäistymisvaikeudet, tuntemattoman pelko ja "aivotuhlaus".

2.2 Euroopan komissio on esitellyt nuorisotyöllisyyspaketin, joka sisältää neljänlaisia toimia. Paketissa ehdotetaan ensinnäkin jäsenvaltioille osoitettavaa suositusta nuorisotakuun käytönotosta. Nuorisotakuulla varmistetaan, että kaikki nuoret

25-vuotiaaksi asti saavat neljän kuukauden kuluessa koulunkäyntinsä päättymisestä tai työttömäksi joutumisestaan laadukkaan työtarjouksen tai heille tarjotaan täydennyskoulutusta, oppisopimuskoulutusta tai harjoittelujaksoa. Ehdotetussa suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan solmimaan tiiviitä kumppanuuksia eri sidosryhmien kanssa sekä huolehtimaan siitä, että työvoimapalvelut ja muut nuoria tukevat tahot puuttuvat nuorten tilanteeseen jo varhaisessa vaiheessa. Jäsenvaltioiden tulee myös toteuttaa työmarkkinoille integroitumista tukevia toimia ja hyödyntää siinä täysimääräisesti Euroopan sosiaalirahastoa ja muita rakennerahastoja. Lisäksi niiden tulee arvioida ja parantaa jatkuvasti nuorisotakuujärjestelmiä ja toteuttaa ne ripeästi. Komissio tukee jäsenvaltioita tarjoamalla EU:n rahoitusta, edistämällä jäsenvaltioiden välistä hyvien toimintamallien vaihtoa, seuraamalla nuorisotakuujärjestelmien toteuttamista talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä ja tiedottamalla asiasta.

2.3 Paketilla halutaan myös helpottaa nuorten siirtymistä koulusta työelämään. Sitä varten kuullaan Euroopan tason työmarkkinaosapuolia erityisistä harjoittelun laatu-puitteista, joilla halutaan antaa nuorille mahdollisuus hankkia laadukasta työkokemusta turvallisesti.

2.4 Lisäksi komissio ilmoittaa, että perustetaan eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä, jonka avulla parannetaan oppisopimuspaikkojen laatua ja tarjontaa siten, että eri jäsenvaltioiden onnistuneita oppisopimuskoulutusjärjestelmiä levitetään laajemmalle. Samoin esitetään keinoja, joilla nuorten liikkuvuutta voitaisiin edistää.

2.5 Koska nuorisotyöttömyys vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioittain, komissio ehdottaa vielä toimia nuorten työntekijöiden liikkuvuuden lisäämiseksi EU:n sisällä. Ne koskevat pääasiassa Eures-järjestelmän tehostamista.

2.6 Ehdotetun nuorisotyöllisyyspaketin pohjana on joulukuussa 2011 käynnistetty Mahdollisuuksia nuorille -aloite. Komissio pyrkii puuttumaan nuorisotyöttömyyteen muillakin keinoilla, joista mainittakoon maakohtaiset suositukset. Nuorten tilanteen kohentamiseen tähtäävät suositukset (3) osoitettiin lähes kaikille EU:n jäsenvaltioille heinäkuussa 2012.

3. Yleisiä huomioita komission paketista

3.1 Työpaikkojen ja etenkin pysyvien työpaikkojen lisäämisen tueksi tarvitaan tosiasiallista kasvustrategiaa sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Kaikkiin kilpailukykyyn vahvistamiseen sekä sijoittajien ja kotitalouksien luottamuksen palauttamiseen tähtääviin ponnistuksiin ja toimintalinjoihin on sovellettava koordinoitua lähestymistapaa. EU-ohjausjakso tarjoaa mahdollisuuden suosittelulla tarkoituksenmukaisia käytänteitä ja uudistuksia toteutettaviksi kussakin jäsenvaltiossa. Synergiavaikutuksia, kuten sosiaalisten näkökantojen sisällyttämistä julkisiin tarjouskilpailuihin, ei ole syytä aliarvioida.

(1) ETSK:n lausunto vuotuisesta kasvuselityksestä 2013 (EUVL C 133, 9.5.2013).

(2) <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/labourmarket/youth.htm>

(3) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/131662.pdf

3.2 Eurooppalaisen nuorison asema työmarkkinoilla on keskeinen huolenaihe. Jotta nuoret voivat siirtyä työelämään sujuvasti, on tärkeää ryhtyä tarvittaviin toimiin, joiden avulla

- vähennetään kaikkia esteitä, jotka haittaavat nuorten pääsyä työmarkkinoille
- pienennetään työvoiman ammattitaidon tarjonnan ja kysynnän välistä epäsuhdetta
- tuetaan nuorten itsenäistymistä
- lisätään ammattikoulutuksen ja etenkin oppisopimuskoulutuksen houkuttelevuutta esimerkiksi teknisillä aloilla
- edistetään kumppanuuksia ja synergioita kaikkien sidosryhmien välillä
- kannustetaan ja tuetaan yrityksiä luomaan työ- ja harjoittelupaikkoja nuorille.

3.3 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio tarkastelee nuorten tilannetta nimenomaan pitkällä aikavälillä. Nuorisotyöllisyyspaketti on jälleen yksi askel kohti johdonmukaista ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jolla torjutaan työttömyyttä ja edistetään laadukasta siirtymistä koulutuksesta työmarkkinoille. On kuitenkin otettava huomioon, että jäsenvaltioihin tulisi kohdistaa erityishuomiota, sillä ne ovat päätoimijoita nuorisotyöllisyyden alalla ja niiden odotetaan ryhtyvän jatkotoimiin lähikuukausina. Tämä ei kuitenkaan riitä, kun otetaan huomioon tilanteen kiireellisyys ja se, että työmarkkinoiden tärkeimpänä resursina oleviin nuoriin investoiminen on ratkaisevan tärkeää. On äärimmäisen tärkeää lisätä luottamusta laatimalla eurooppalaiselle nuorisotakuulle yleisiä periaatteita, joiden avulla pyritään kohentamaan sen laatua, saatavuutta ja vaikutuksia kaikkialla Euroopassa.

3.4 ETSK on valmis osallistumaan aktiivisesti paketin muokkaukseen ja edistämiseen, sillä

- sen työnantajia, ammattijärjestöjä ja muita kansalaisyhteiskunnan järjestöjä edustavat jäsenet ovat olleet pitkäjänteisesti osallisina nuorten työllisyyttä parantavissa prosesseissa, jäsennillä on tarvittavat yhteydet ja siksi vaikuttavuutta, ja he ovat tehneet lukuisia aloitteita nuorisotyöttömyyden voittamiseksi

— ETSK:lla on laajaa asiantuntemusta, koska se on järjestänyt viime vuosina monia konferensseja, kuulemistilaisuuksia ja seminaareja ⁽⁴⁾ ja antanut monia merkittäviä lausuntoja ⁽⁵⁾ samasta aiheesta.

3.5 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission luonnostelemaan suositukseen nuorisotyöllisyyspaketin käyttöönotosta. Nuorisotakuulla varmistetaan, että kaikki nuoret 25-vuotiaaksi asti saavat neljän kuukauden kuluessa koulunkäynnin päättymisestä tai työttömäksi joutumisesta laadukkaan työtarjouksen tai heille tarjotaan täydennyskoulutusta, oppisopimuskoulutusta tai harjoittelujaksoa. Asianmukaisesti sovellettuna takuu voisi olla merkittävä askel nuoriin investoimisessa ja se voi auttaa vähentämään korkeita kustannuksia, joita nuorisotyöttömyydestä syntyy sekä yksilöille että Euroopan unionille kokonaisuutena, ja sillä voi olla avainasema parannettaessa koulutuksesta työelämään siirtymisen laatua ja tehokkuutta. ETSK pitää kuitenkin vasta neljän kuukauden kuluttua tapahtuvaa väliintuloa myöhäisenä. Nuorisotakuuseen pitäisi turvautua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, ihanteellisesti heti työvoimatoimistoon kirjoittauduttaessa.

3.6 ETSK kannattaa ajatusta nuorisotakuujärjestelmien perustamisesta jäsenvaltioissa; niitä rahoitettaisiin monivuotisessa rahoituskehityksessä erityisesti, nuorisotyöllisyysaloitetta varten perustetusta rahastosta. Komitea arvostaa rahaston perustamista, mutta se panee merkille, että sitä on täydennettävä kansallisella tasolla. ETSK pitää kuitenkin riittämättömänä sen rahoittamista vain kuudella miljardilla eurolla, josta osa otettaisiin ESR:n nykyisestä rahoituksesta. Ottaen lisäksi huomioon, että työmarkkinoille integroitumattomista nuorista aiheutuvaksi menetetyksi tuloksi (kohtuuttomat sosiaaliset tulonsiirrot, saamatta jääneet ansiot ja maksamattomat verot) on arvioitu yli 150 miljardia euroa vuodessa (1,2 prosenttia EU:n bkt:sta) ⁽⁶⁾, ja koska ILO on todennut, että 21 miljardin euron investoiminen voi johtaa merkittävään muutokseen muutamassa vuodessa ⁽⁷⁾, ETSK pitää nuorisotakuuta hyödyllisenä yhteiskunnallisena toimenpiteenä, jolla on erittäin myönteinen kustannushyötyvaikutus.

3.7 ETSK kannattaa komission lähestymistapaa, jonka mukaan jonka mukaan "nuorisotakuu toteutetaan kattavalla ja kokonaisvaltaisella järjestelmällä, jolla varmistetaan, että neljän kuukauden kuluessa koulunkäynnin päättymisestä tai työttömäksi joutumisesta nuoret saavat laadukkaan työtarjouksen tai

⁽⁴⁾ Konferenssi "The Economic Crisis, Education and the Labour Market" – Bryssel, 24. tammikuuta 2012; työmarkkinoiden seurantar ryhmän (LMO) järjestämä konferenssi "From School to Work" – Roskilde (DK), 4. helmikuuta 2012; LMO:n yhdessä Euroopan nuorisofoorumin (EYF) kanssa järjestämä konferenssi "Quality jobs for youth: are we asking too much?" – 20. huhtikuuta 2012; ryhmä III:n konferenssi "Youth Education and Employment within the Europe 2020 Strategy" – Sofia (BG), 8. kesäkuuta 2012; ryhmä I:n konferenssi "The Future of Youth in Europe – European Youth: Hope or Despair for the New Generation?" – Versailles (FR), 29.–30. elokuuta 2012.

⁽⁵⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, ss. 55–62; EUVL C 318, 29.10.2011, ss. 50–55; EUVL C 68, 6.3.2012, ss. 1–10 ja EUVL C 68, 6.3.2012, ss. 11–14; EUVL C 181, 21.6.2012, ss. 143–149, EUVL C 181, 21.6.2012, ss. 150–153 ja EUVL C 181, 21.6.2012, ss. 154–159; EUVL C 299, 4.10.2012, ss. 97–102; "Tavoitteena työllistävä elpyminen" (EUVL C 11, 15.1.2013, s. 65).

⁽⁶⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1254.htm>

⁽⁷⁾ Kansainvälisen työjärjestön (ILO) International Institute for Labour Studies -instituutin tutkimus "EuroZone job crisis: trends and policy responses".

että heille tarjotaan laadukasta jatkokoulutusta, oppisopimuskoulutusta tai harjoittelujaksoa". ETSK ymmärtää, että jäsenvaltiot eroavat toisistaan, ja tunnustaa, että on tärkeä antaa niiden asettaa ikäraja kunkin valtion tarpeita ja mahdollisuuksia vastaavasti. Komitea suosittaa kuitenkin, että nuorisotakuujärjestelmän piiriin pääsemisen ikäraja nostetaan aina kun mahdollista 30 vuoteen, jotta järjestelmä kattaa myös yliopiston myöhemmällä iällä päättävät nuoret, ja ne, jotka ovat siirtymässä koulutuksesta työelämään ja ovat vaarassa menettää yhteytensä työmarkkinoihin. Tämä koskee erityisesti maita, joissa on korkein nuorisotyöttömyys. Lisäksi nuorisotakuusta on tullava rakenteellinen toimenpide EU:n aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan muulloinkin kuin vain nykyisenä kriisikautena.

3.8 ETSK katsoo, että nuorisotakuujärjestelmien kehittämiseksi ja toimeenpanolle unionin ja jäsenvaltioiden tasolla on tärkeää kehittää selviä laatustandardeja ja indikaattoreita. Nuorisotakuujärjestelmän mukaisesti toteutetuissa harjoittelussa täyttyy noudattaa harjoittelun laatuvaatimuksia, ja niiden pitäisi myös tarjota nuorille mahdollisuus elää itsenäisesti. Myös jäsenvaltioita kannustetaan kehittämään henkilökohtaista uraneuvontaa ja -opastusta ja ottamaan käyttöön mekanismeja tarjottujen mahdollisuuksien seurantaan varten ja sen arvioimiseksi, miten järjestelmä vaikuttaa sen piiriin kuuluvien työelämään siirtymiseen.

3.9 ETSK korostaa, että nuorisotakuualoite tulisi integroida aktiiviseen työmarkkinastrategiaan, jolla on tarkoitus tukea nuorten itsenäistymisen edellyttämää pysyvää siirtymistä työmarkkinoille. Toinen merkittävä osa strategiaa pitäisi olla jäsenvaltioiden julkisten työllisyyspalveluiden uudistaminen tarvittaessa siten, että ne tavoittavat nuoria aktiivisesti. Palveluita ja lähestymistapoja olisi mukautettava siten, että nuorten on helppompaa kääntyä niiden puoleen. Samalla niiden on parannettava entisestään kaikille työttömille tarjoamia palveluja. Julkisten työllisyyspalveluiden olisi tehtävä yhteistyötä oppilaitosten kanssa ja otettava suoraan yhteyttä nuoriin ja tarjottava heille työtä tai jatkokoulutusmahdollisuutta proaktiivisessa, räätälöidyssä mentoroinnissa jo paljon ennen kuin he päättävät opintonsa. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ottamaan edellä mainitun huomioon strategiassaan Euroopan julkisten työllisyyspalveluiden tukemiseksi. Eures-palveluja tulisi muokata vastaamaan paremmin nuorten tarpeita, ja niitä olisi mainostettava intensiivisemmin nuorten keskuudessa.

3.10 ETSK suosittaa myös, että jäsenvaltiot tehostavat tukeaan yrityksille, osuuskunnille ja kolmannen sektorin organisaatioille, jotka haluavat osallistua nuorisotakuujärjestelmiin tiiviissä yhteistyössä julkisten työllisyyspalveluiden kanssa. Verokannustimien, kiinteisiin työllistämiskustannuksiin tarkoitettujen tukien ja työpaikalla tapahtuvan oppimisen rahoitusmahdollisuuksien kaltaiset mekanismit ovat tärkeitä elementtejä järjestelmän toiminnan kannalta. Niiden avulla tuetaan yrityksiä, jotka haluavat investoida nuorten potentiaaliin asianmukaisella ja tehokkaalla tavalla. Niiden toteuttamisessa pitäisi edellyttää laatua koskevien vaatimusten/ohjeiden noudattamista ja seurantamekanismien

käyttöönottoa. ETSK pitää tarpeellisena tukea kaikkien korkealaatuisten oppisopimujärjestelmiin sitoutuneiden toimijoiden valmiuksien parantamista.

3.11 ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolilla on merkittävä osa järjestelmän suunnittelussa, toteuttamisessa ja seurannassa. Tervehenkinen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on ensiarvoista, jotta nuorille voidaan tarjota sekä yritysten että nuorten näkökulmasta korkealaatuisia nuorisotakuujärjestelmiä. Tässä yhteydessä on myös tärkeää ottaa työmarkkinaosapuolet mukaan nuorisotakuun toteutumisen ja eri järjestelmissä mahdollistettavan työ- tai opiskelupaikkatarjonnan seurantaan.

3.12 Merkittävässä asemassa ovat myös kolmannen sektorin organisaatiot, erityisesti nuorisojärjestöt ja niitä edustavat forumit, jotka ovat nuorten tärkeitä osallistumiskanavia. Ne tarjoavat nuorille mahdollisuuksia kehittää taitojaan, saada työsuhteita ja oppia työssä edellytettävää käyttäytymistä. Siksi on tärkeää ottaa myös ne mukaan järjestelmien suunnitteluun ja toteuttamiseen. Erilaisia yhteiskunnallisia yrityksiä ja muita asian kannalta merkityksellisiä sidosryhmiä voitaisiin myös ottaa mukaan. Komitea kehottaa myös kiinnittämään huomiota Itävallassa⁽⁸⁾, Ruotsissa ja Suomessa⁽⁹⁾ toimeenpantuihin hyviin käytäntöihin sidosryhmien osallistamisessa.

3.13 Toisena prioriteettina pitäisi olla, että järjestelmään otetaan mukaan aiempaa enemmän nuorisojärjestöjä ja kolmannen sektorin organisaatioita. Osallisina ne pystyisivät edellyttämään paikallisyhteisöjään kohentavien työpaikkojen tarjoamista ja hyödyttäisivät siten sekä nuoria että yhteiskuntaa.

3.14 ETSK pitää avainkysymyksenä, että ehdotukselle myönnetään tarkoituksenmukaiset varat niiden jäsenvaltioiden ja alueiden tukemiseksi, jotka haluavat perustaa kunnianhimoisia nuorisotakuujärjestelmiä tai oppisopimusyhteenliittymiä. Tässä yhteydessä ETSK suosittaa kohdentamaan EU:lta saadut varat niihin järjestelmiin, jotka täyttävät EU:n aloitteessa esitetyt, jäsenvaltioiden hyväksymät vähimmäislaatustandardit.

3.15 Näin ollen ETSK kannattaa ajatusta jäsenvaltioissa perustettavista nuorisotakuujärjestelmistä, joita tuettaisiin erityisesti nuorisotyöllisyysaloitteesta. Aloite rahoitettaisiin monivuotisesta rahoituskehiksestä ja sille osoitettaisiin ainakin kuusi miljardia euroa, josta puolet olisi ESR-rahoitusta. ETSK suhtautuu myönteisesti rahaston perustamiseen, mutta koska siitä tuetaan ainoastaan alueita, joilla nuorisotyöttömyys on yli 25 prosenttia, komitea painottaa, että muiden alueiden tulisi voida saada taloudellista tukea tavanomaisin ESR-menettelyin. Kyseinen summa on perustavan tärkeä rahoituslähde, jolla täydennetään jäsenvaltioiden budjeteista tehtäviä tarvittavia investointeja.

3.16 Jotta nuoret oppivat tulevan ammatillisen uransa kannalta olennaisia taitoja, ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita varmistamaan, että nuorisotyöllisyyden stimuloimiseksi käyttöön otetut toimet, etenkin ne, jotka on rahoitettu täysin

⁽⁸⁾ http://issuu.com/yomag/docs/youth_guarantee

⁽⁹⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1242.htm>

tai osittain EU:n varoin, ovat nykyistä tehokkaampia ja pysyvämpiä. Tällöin nuoret eivät tuonnempana tarvitse tukea määrälläikaisen tai palkattoman työjakson päätyttyä.

3.17 Koska nuorisotakuun käyttöönotto toteutuu tehokkaasti vain, mikäli se integroidaan EU:n ja jäsenvaltioiden kasvua ja työllisyyttä edistäviin lähestymistapoihin, ETSK kehottaa jälleen kerran määrittelemään uusia tavoitteita nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi ⁽¹⁰⁾. Sen pitäisi olla Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvien kansallisten uudistusohjelmien keskiössä.

4. Komission ehdotuksia koskevia erityishuomioita

4.1 Nuorisotakuu

4.1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komission ehdotus neuvoston suosituksiksi nuorisotakuun käyttöönotosta sisältää merkittäviä elementtejä, kuten nuorisotakuun selkeän määrittelemisen siten, että "neljän kuukauden kuluessa koulunkäynnin päättymisestä tai työttömäksi joutumisesta nuoret saavat laadukkaan työtarjouksen tai että heille tarjotaan laadukasta jatkokoulutusta, oppisopimuskoulutusta tai harjoittelujaksoa". ETSK pitää kuitenkin vasta neljän kuukauden kuluttua tapahtuvaa väliintuloa myöhäisenä. Nuorisotakuuseen pitäisi turvautua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, ihanteellisesti heti työvoimatoimistoon kirjoittauduttaessa.

4.1.2 On tärkeää tunnustaa nuorisotakuuinvestointien kustannustehokkuus, sillä Eurofoundin ⁽¹¹⁾ mukaan vuosittain Euroopassa kertyvä tulonmenetys (kohtuuttomat sosiaaliset tulonsiirrot, saamatta jääneet ansiot ja maksamattomat verot) työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevista nuorista, on nykyarvion mukaan 1,2 prosenttia bruttokansantuotteesta eli 153 miljardia euroa. Samalla kun investoidaan tämän ilmiön torjumiseen, täytyy keskittyä kumppanuuksien parantamiseen, alan palvelujen parantamiseen ja koulutuskenttärajojen valmiuksien lisäämiseen.

4.1.3 ETSK korostaa, että epävirallinen koulutus on tarpeen validoida asianmukaisesti työelämässä tarvittavien taitojen arvotamiseksi.

4.1.4 ETSK kiinnittää huomiota uudentilaisiin työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien ryhmiin ja panee merkille, että on myös tarpeen suunnata huomiota sellaisiin ryhmiin, joiden ei perinteisesti ole katsottu olevan syrjäytymisvaarassa. Heitä ovat mm. yliopistosta valmistuneet ja nuoret, joilla on jo hieman ammatti- tai työharjoittelukokemusta, mutta jotka eivät vielä voi saada pysyvää työpaikkaa.

4.1.5 Huomioon olisi otettava myös yhä kasvava määrä ammattitaitoisia ja koulutettuja nuoria, joiden on tehtävä työtä, joka ei vastaa heidän potentiaaliaan, ja jotka joutuvat alikäyttämään osaamistaan. Se näkyy heidän työllistymisensä tehtäviin, joissa he eivät voi käyttää koulutustaan, mutta se haittaa näitä yksilöitä myös sosiaalisesti ja psykologisesti. Henkilökohtaisten taitojen ja työmarkkinoiden tarpeiden sovittaminen yhteen osuvammin ja neuvokkaammin voisi heikentää tätä ilmiötä.

4.2 Harjoittelun laatuvaatimukset

4.2.1 ETSK toteaa, että korkeatasoinen harjoittelu voi auttaa nuoria siirtymään työelämään ja yrityksiä löytämään koulutettuja työntekijöitä. Tällainen kokemus voi varmistaa, että nuoret saavat omia tarpeitaan ja aiemmin hankkimaansa koulutusta vastaavat taidot sekä asianmukaista korvausta, ja että he pääsevät sosiaaliturvan ja muiden, elinikäisen oppimisen mukaisten koulutusväylien piiriin. Tässä kehyksessä olisi kiinnitettävä huomiota harjoitteluihin, jotka toteutetaan koulutusjärjestelmän ulkopuolella, erityisesti valmistumisen jälkeen. Tällaiset harjoittelut tulisi katsoa työnteoksi, ja siksi niitä tulisi suojella kansainvälisesti hyväksytyin työnormein.

4.2.2 ETSK korostaa, että on tärkeää asettaa korkeatasoiset laatuvaatimukset oppisopimuskoulutusta, työpaikkoja ja harjoitteluja varten. Tämän kehyksen yhteydessä ETSK toistaa sitoumuksensa, jonka mukaan se "aikoo seurata tarkasti ja tukea kaikkia harjoittelun laadun parantamiseen tähtääviä aloitteita, joista mainittakoon Euroopan nuorisofoorumin ehdottama oppisopimuskoulutuksen ja harjoittelujen laatua koskeva peruskirja, jotta voidaan lisätä kansalaisvuoropuhelua asianmukaisten sääntöjen laatimisesta alalla" ⁽¹²⁾.

4.2.3 ETSK on vakuuttunut, että harjoittelujen laadun kohottaminen on painopiste ja pitää Euroopan komission aloitetta harjoittelun eurooppalaisista laatuvaatimista tämän suuntaisena kehityksenä. Samanaikaisesti ETSK kehottaa kaikkia toimielimiä, jäsenvaltioita ja asianomaisia työmarkkinaosapuolia hyödyntämään mahdollisimman tarkkaan tämänhetkisten kuulemisten tulokset ja ottamaan huomioon työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen, yksittäisten kansalaisten ja useiden koulutuspalvelujen tarjoajien aiemmin ilmaisevan tuen. EU:n toimielinten on toimittava nopeasti ja luotava harjoittelun laatuvaatimukset. Nuoret ja heidän järjestönsä on otettava jatkuvasti suoraan mukaan tähän prosessiin työmarkkinaosapuolten rinnalle. Tähän liittyen eurooppalaisessa harjoittelua ja oppisopimuskoulutusta koskevassa laatuvaatimuskirjassa (*European Quality Charter on Internships and Apprenticeships*) ⁽¹³⁾ ehdotetaan vähimmäislaatuvaatimuksia, joilla tasoitetaan oppimisprosesseja, tarjolla olevaa opastusta ja mentorointia, sosiaali- ja työoikeuksia, osaamisen tunnustamista, sopimusehtoja, korvausta ja palkkausta, arviointia, seuranta jne. koskevia eroja Euroopan maiden välillä.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, ss. 94–101 ja ETSK:n lausunto aiheesta "Työllisyyspolitiikan suuntaviivat" (EUVL C 133, 15.1.2013).

⁽¹¹⁾ NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, 2012.

⁽¹²⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, ss. 97–102.

⁽¹³⁾ http://qualityinternships.eu/wp-content/uploads/2012/01/internship_charter_EN.pdf

4.2.4 ETSK pitää myös tärkeänä, että kyseinen kehys suunataan sellaisten yritysten tukemiseen, jotka pyrkivät tarjoamaan korkealaatuisia harjoittelupaikkoja nuorille. Siksi kehystä tulisi soveltaa myös jäsenvaltioiden tasolla tämän tavoitteen mukaisin toimin.

4.3 Eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä

4.3.1 ETSK on vakuuttunut eurooppalaisen oppisopimusyhteenliittymän hyödyllisyydestä, sillä oppilaitosten läheinen yhteistyö sekä yritysten ja työmarkkinaosapuolten että poliittisten päätöksentekijöiden, ammatinharjoittajien ja nuorison edustajien kanssa on ammattikoulutuksen onnistumisen kannalta tärkeää. Sen on osoittanut teorian ja käytännön yhdistävien oppimisjärjestelmien suosio eräissä jäsenvaltioissa. Yhteenliittymän kehittäminen kannustaa jakamaan tietoa ja ajatuksia, ja viime kädessä se auttaa lisäämään oppisopimuspaikkojen määrää ja parantamaan niiden laatua kaikkialla jäsenvaltioissa sekä kannustaa nuoria osallistumaan tällaisiin järjestelmiin.

4.3.2 Yhteenliittymän tulisi myös tukea EU:n ja jäsenvaltioiden kampanjoita ammattikoulutusta koskevien käsitysten muuttamiseksi, myös Kööpenhaminan prosessin yhteydessä, ja järjestää asian kannalta merkityksellisten, unionissa ja jäsenvaltioissa vaikuttavien sidosryhmien kanssa säännöllisesti keskustelufoorumi Euroopan oppisopimusstrategian seurannasta.

4.3.3 Rajatylittävän koulutustoiminnan rahoituksen helpottamiseksi tarjolla pitäisi myös olla kannustimia, ja yrityksillä ja työmarkkinaosapuolilla pitäisi olla mahdollisuus osallistua teorian ja käytännön yhdistävän oppimisjärjestelmän vakiinnuttamiseen. Lisää ehdotuksia löytyy julkaisusta "Creating Opportunities for Youth: How to improve the quality and image of apprenticeships" (BusinessEurope, 2012) ⁽¹⁴⁾ tai oppisopimuskoulutuksen laatupuitteista solmitusta espanjalais-saksalaisesta ammattiliittojen sopimuksesta.

4.4 Nuorten liikkuvuus

4.4.1 ETSK katsoo, että nuorten työntekijöiden liikkuvuuden edistämiseksi jäsenvaltioiden on edettävä pätevyyksien ja tutkintojen keskinäisessä tunnustamisessa ja jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien, etenkin eläkejärjestelmien yhteensovittamisessa. Myös kieltenopiskeluun on investoitava enemmän, sillä

kielirajatkin täytyy ylittää. Komission tulisi parantaa sosiaaliturvan yhteensovittamista entisestään varmistaakseen, etteivät yhdenkään kuukauden sosiaaliturvakorvaukset "häviä" toisessa EU-maassa työskentelyn vuoksi.

4.4.2 ETSK tähdentää Erasmus ja Youth in Action -nuorisotoimintaohjelman kaltaisten liikkuvuutta edistävien EU:n ohjelmien hyödyllisyyttä, sillä niissä tuetaan sekä nuorten liikkuvuutta että heidän ammattitaitojensa, kykyjensä ja luonteensa kehittämistä vapaaehtoistyön ja muiden kansalaisaloitteiden avulla. ETSK kehottaa rahoittamaan tulevaa "Yhteinen Erasmus" / "Yes Europe" -ohjelmaa tarkoituksenmukaisesti uudessa monivuotisessa rahoituskehiksessä. Nyt siitä puuttuu alkuperäisen ehdotuksen vastaisesti miljardi euroa.

4.4.3 ETSK tukee Eka Eures-työpaikka -aloitteen kehittämistä edelleen ja siihen investoimista. ETSK kannustaa Euroopan komissiota tehostamaan Eures-palveluja erityisesti siten, että niiden näkyvyys ja saatavuus sekä käytettävyys paranisivat nuorten silmissä. Nuoria on aktiivisesti kannustettava osallistumaan, jotta he selviävät kulttuuri- ja kielimuureista johtuvista esteistä ja organisaatiokykyjensä puutteista eivätkä pelkää uusia asioita. Tämä voitaisiin toteuttaa kohennetussa uran ja henkilökohtaisen elämän ohjausjärjestelmässä, jossa tuettaisiin opiskelijoita, harjoittelijoita (ja nuoria yleensä) tiedostamaan selvemmin toiveensa, kykynsä ja työmahdollisuutensa. Se sisältäisi myös työlainsäädäntöä ja yhteiskunnallis-poliittista ympäristöä koskevaa neuvontaa ja sekä työnantajien että -työntekijöiden oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaa neuvontaa.

4.4.4 ETSK antaa tukensa Euroopan parlamentin aloitteelle, jonka tarkoituksena on päivittää ammattipätevyyden tunnustamista koskeva direktiivi. Nykyinen direktiivi on vanhentunut, sillä monet ammatit kehittyvät nopeasti. Lisäksi direktiivin nykyaikaistaminen merkitsisi myös ammattilaisen pätevyyden ja työkokemuksen sisältävän sähköisen kortin käyttöönottoa. Se tekisi ammattilaisille helpommaksi löytää työtä ja saada tutkintonsa tunnustetuksi toisessa jäsenvaltiossa sekä yhdenmukaistaisi koulutusta, pätevyyksiä ja käytänteitä EU:ssa. Se parantaisi myös liikkuvuutta ja ammattitaidon jakamista.

Bryssel 21. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ <http://www.besnesseurope.eu/Content/default.asp?pageid=568&docid=29967>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset geenivarojen saannista ja saatavuudesta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta unionissa"

COM(2012) 576 final – 2012/0278 (COD)

(2013/C 161/14)

Ainoa esittelijä: **Lutz RIBBE**

Euroopan parlamentti päätti 19. marraskuuta 2012 ja neuvosto 5. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset geenivarojen saannista ja saatavuudesta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta unionissa

COM(2012) 576 final – 2012/0278 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 82 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 ETSK pitää ehdotettua asetusta tervetulleena. Komitea katsoo, että eräiden biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen (*Convention on Biological Diversity, CBD*) tavoitteiden toteuttamista palvelevan Nagoyan pöytäkirjan tehokas täytäntöönpano tarjoaa suuria mahdollisuuksia biopohjaiselle taloudelle EU:ssa. Koska biopohjainen talous on usein riippuvainen geenivarojen tuonnista, näiden saatavuuden parantaminen on selkeästi EU:n etujen mukaista.

1.2 Nagoyan pöytäkirjaa ei kuitenkaan laadittu pelkästään biopohjaisen tutkimuksen ja tuotekehittelyn edistämiseksi vaan myös geenivarojen hyödyntämisen ja markkinoinnin tuomien hyötyjen jakamisen järjestämiseksi. Tavoitteena on, että kyseiset geenivarat sekä sen käyttöön liittyvän perinteisen tietämyksen tarjoavat maat (tai alkuperäiskansat) hyötyvät markkinoinnista ja markkinoijat taas vapautuvat "biopiratismiin" syytöksestä.

1.3 ETSK huomaa ehdotetussa asetuksessa eräitä puutteita nimenomaan hyötyjen jakamisen suhteen, joka on Nagoyan pöytäkirjan laatimisen ensisijainen tarkoitus. Nämä tulisi välttämättä korjata, ja lisäksi on poistettava muutamia tulkinnanvairauksia.

1.4 Lausunnossa käsitellään seuraavia ongelmia:

- hyötyjen jakamista koskevia sääntöjä (kohdissa 3.1–3.6)
- tehokkaan valvonta-, seuranta- ja sanktiojärjestelmän laatimista (kohdissa 3.7–3.10)
- hyötyjen jakamisen voimaantumisen ajankohtaa (kohdassa 4.1)

- bioteknologian ja johdannaisten huomioon ottamista (kohdissa 4.2.1–4.2.2) myös ns. "perinteisen tietämyksen" hyötyjen jaossa (kohdissa 4.2.3–4.2.4)
- hyödyntämisen ilmoitusvelvollisuuden myöhäistä ajankohtaa (kohdissa 4.3.1–4.3.5)
- kysymystä siitä, koskeeko ilmoitusvelvollisuus yksityisesti rahoitettua tutkimusta ja sen avulla kehitettyjä tuotteita (kohdassa 4.3.5)
- kolmansien osapuolten ilmoittamien biopiratismitapausten jäljittämistä (kohdassa 4.3.6)
- sanktiojärjestelmän tehokkuutta (kohdassa 4.3.7).

2. Johdanto

2.1 Riissa järjestetyn ympäristöä ja kehitystä käsitelleen konferenssin puitteissa laadittiin vuonna 1992 biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (*Convention on Biological Diversity, CBD*), jonka ovat allekirjoittaneet tähän mennessä 193 YK:n jäsenvaltiota. (YK:n jäsenistä ainoat, jotka eivät vielä ole allekirjoittaneet sopimusta, ovat Andorra, Vatikaani, Etelä-Sudan ja Yhdysvallat.)

2.2 CBD:llä on kolme tavoitetta:

- 1) biologisen monimuotoisuuden suojeleminen
- 2) sen kestäväpohjainen hyödyntäminen
- 3) geenivarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen ja tasapuolinen jako.

2.3 CBD:n 15 artiklan 1 kohdassa tunnustetaan "valtioiden täysivaltainen oikeus luonnonvaroihinsa". Yksittäisille valtioille jätetään geenivarojen saantia ja saatavuutta koskeva päätäntävalta.

2.4 CBD:n 15 artiklan 7 kohdassa sopimuspuolet velvoitetaan ryhtymään "lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin tai toimintalinjaa koskeviin toimenpiteisiin – tavoitteenaan jakaa oikeudenmukaisella ja tasapuolisella tavalla perintöainekseen kohdistuvan tutkimus- ja kehitystyön tulokset sekä perintöaineksen kaupallisesta ja muusta käytöstä koituva hyöty perintöaineksen toimittavan sopimuspuolen kanssa".

2.5 CBD:n 8 artiklan j kohdan mukaan sopimuspuolten tulee "kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti kunnioittaa – alkuperäiskansojen ja paikallisten yhteisöjen sellaista tietämystä – , joka sisältyy biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kannalta merkityksellisiin perinteisiin elämänmuotoihin – sekä rohkaista tietämyksestä, keksinnöistä ja käytännöstä saadun hyödyn tasapuolista jakoa".

2.6 Koska tätä 1992 sovittua hyödyn jakamista koskevaa kansainvälistä veloitetta ei ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön, valtioiden ja hallitusten päämiehet päättivät Johannesburgissa 2002 järjestetyssä kestävä kehityksen huippukokouksessa neuvotella CBD:n puitteissa kansainvälisen järjestelmän geenivarojen käytöstä saatavan hyödyn oikeudenmukaisen ja tasapuolisen jakamisen edistämiseksi ja varmistamiseksi (*Plan of Implementation*, kohta 42 (o)).

2.7 Vuonna 2004 Kuala Lumpurissa järjestetyssä CBD:n sopimuspuolten 7. konferenssissa sovittiin siitä, että CBD:n **kaikki** keskeiset osat pannaan tehokkaasti täytäntöön **geenivarojen saantia ja saatavuutta ja hyötyjen jakoa (access to genetic resources and benefit-sharing, ABS) koskevan sopimuksen** avulla.

2.8 Yli kuusi vuotta kestäneiden neuvotteluiden tuloksena esiteltiin ja hyväksyttiin lokakuussa 2010 Japanin Nagoyassa järjestetyssä CBD:n sopimuspuolten 10. konferenssissa **Nagoyan pöytäkirja geenivarojen saannista ja saatavuudesta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta, eli lyhyesti Nagoyan pöytäkirja**.

2.9 Kaikki CBD:n jäsenet voivat ratifioida Nagoyan pöytäkirjan, 12 valtiota ovat jo niin tehneet (helmikuun 2013 tilanne) ja 92 valtiota – mm. Euroopan komissio ja 24 EU:n jäsenvaltiota 27:stä (kaikki paitsi Liettua, Malta ja Slovakia) – allekirjoittivat pöytäkirjan sen hyväksymisen jälkeen.

2.10 Vaikka kehitysmaat puhuivat jo vuonna 2002 kestävä kehityksen huippukokouksessa kansainvälisesti sitovan pöytäkirjan puolesta, EU päätti vasta hieman ennen ABS-työryhmän viimeistä neuvottelukierrosta kannattaa sellaisen pöytäkirjan laatimista, joka sisältää oikeudellisesti sitovia ja ei-sitovia määräyksiä (ympäristöneuvoston päätös 15. maaliskuuta 2010).

2.11 Komission ehdottamalla asetuksella on tarkoitus edistää Nagoyan pöytäkirjan tavoitteiden täytäntöönpanoa.

2.12 CBD:n lisäksi on tarkasteltavana olevan komission asiakirjan yhteydessä mainittava alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan YK:n julistuksen hyväksyminen. Julistuksen 31 artiklan 1 kohdassa todetaan alkuperäiskansojen oikeus "ylläpitää, hallita, suojella ja kehittää" geneettisiä voimavarojaan ja perinnetietoaan sekä kyseiseen tietoon liittyvää henkistä omaisuuttaan. Artiklan 2 kohdassa valtioita kehoitetaan toteuttamaan tehokkaita toimia, "joilla tunnustetaan näiden oikeuksien käyttö ja suojellaan sitä". Nagoyan pöytäkirjan täytäntöönpanon tulisi olla yksi näistä tehokkaista toimista YK:n julistuksen toteuttamiseksi.

3. Yleistä

3.1 Ehdottamansa asetuksen perusteluosassa komissio katsoo, että "pöytäkirjan täytäntöönpano ja ratifiointi unionissa luo uusia mahdollisuuksia luontoon perustuvalla tutkimuksella ja edistää biotalouden kehittymistä" ⁽¹⁾. Lisäksi komissio katsoo, että "EU ja sen jäsenvaltiot ovat poliittisesti sitoutuneet liittymään pöytäkirjaan, jotta voidaan varmistaa se, että EU:n tutkijat ja yritykset voivat saada geenivarojen näytteitä luotettavien saatavuuspäätösten perusteella alhaisin transaktiokustannuksin" ⁽²⁾.

3.2 Myös ETSK katsoo, että Nagoyan pöytäkirjan täytäntöönpano tarjoaa suuria mahdollisuuksia EU:n biopohjaiselle taloudelle. Komitea muistuttaa kuitenkin, että Nagoyan pöytäkirjan päätavoitteena on CBD:n kolmannen tavoitteen toteuttaminen, eli geenivarojen käytöstä saatujen etujen jakaminen. Hyödyn jakamisen oleellisia elementtejä ovat tässä geenivarojen asianmukainen saanti ja saatavuus, asianomaisten teknologioiden asianmukainen jakaminen kaikki kyseisiä resursseja ja teknologioita koskevat oikeudet huomioon ottaen sekä asianmukainen rahoitus.

3.3 Nagoyan pöytäkirja tukeutuu siis seuraaviin kolmeen pilariin:

- **geenivarojen ja niihin liittyvän perinteisen tietämyksen saannin ja saatavuuden** varmistavat toimenpiteet, joilla taataan avoimet ja oikeudenmukaiset menettelyt
- geenivarojen ja niihin liittyvän perinteisen tietämyksen hyödyntämisen ja markkinoinnin tuomien **etujen jakamisen varmistavat** toimenpiteet
- toimenpiteet erityisesti hyödyn jakamisen toteutumista **valvovan tehokkaan kansallisen järjestelmän laatimiseksi**.

3.4 Kun komissio sen sijaan toteaa asetusehdotuksessaan, että "pöytäkirjassa on **kaksi** pääasiallista pilaria: toimenpiteet, jotka liittyvät saantiin ja saatavuuteen, ja toimenpiteet sen

⁽¹⁾ COM(2012) 576 final, s. 4.

⁽²⁾ COM(2012) 576 final, s. 4.

varmistamiseksi, että käyttäjät noudattavat määräyksiä⁽³⁾, se jättää siis korostamatta **hyödyn jakamista**, joka on Nagoyan pöytäkirjan keskeinen tavoite, kestävän kehityksen huippukokouksen asettama tehtävä sekä CBD:n asettama kansainvälinen velvoite.

3.5 Näin ollen ehdotettu asetus herättää vaikutelman, jonka mukaan Nagoyan pöytäkirjalla on tarkoitus varmistaa, että EU:n jäsenvaltiot pääsevät esteettömästi käsiksi kehitysmaiden luonnonvaroihin.

3.6 Sen lisäksi, että tämä Nagoyan pöytäkirjan keskeisen tavoitteen lähes huomiotta jättäminen on komission ehdotuksen vakava puute, tehottomalla ja epätydyttävällä ratkaisulla voi olla myös vakavia seurauksia eurooppalaisille yrityksille. Ilman selkeitä sääntöjä hyötyjen jakamiseksi (ja sen valvomiseksi), yritykset voivat tuskin välttää monien tahojen esittämiä biopiratismissyötköksiä.

3.7 Komission ehdottama asetus perustuu **asianmukaisen huolellisuuden velvoitteeseen** (4 artikla). Sen mukaan geenivarojen ja siihen liittyvän perinteisen tietämyksen käyttäjällä on oleellinen rooli saantia ja saatavuutta sekä hyötyjen jakamista koskevien koti- ja ulkomaisten lakien noudattamisessa.

3.8 ETSK pitää tätä **tutkijoiden ja talouden omaan vastuuseen** perustuvaa lähestymistapaa tervetulleena. Komitea viittaa kuitenkin Nagoyan pöytäkirjan ratifiointiin liittyvään kansainväliseen velvoitteeseen ryhtyä "lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin tai toimintalinjaa koskeviin toimenpiteisiin" sen varmistamiseksi, että geenivarojen ja niihin liittyvän perinteisen tietämyksen hyödyntämisestä ja markkinoinnista käyttäjälle kertyvä hyöty jaetaan todellakin asianomaisen alkuperämaan, alkuperäiskansan tai paikallisen yhteisön kanssa.

3.9 Ehdotetussa asetuksessa myös tämä Nagoyan pöytäkirjan velvoitteiden tärkeä osa jätetään enimmäkseen sivuun, ja ETSK suosittaa neuvostolle ja parlamentille, että ne laativat lainsäädäntömenettelyn aikana riittävät säännöt kyseisen omavastuun valvontaa varten. Tämä tarkoittaa myös, että kansallisilta hallituksilta ei saa poistaa sääntöjen valvontavastuuta.

3.10 Ehdotetulla asetuksella ei siis pystytä rakentamaan EU:n jäsenmaiden, niiden tutkijoiden ja yritysten sekä alkuperämaiden välille luottamus pohjaa, jota tarvitaan kahdenvälisen ABS-sopimusten sekä rakentavien kansainvälisten ABS-neuvotteluiden jatkamiseksi. ETSK pelkää, että ehdotettu ABS-järjestelmä etenkin haittaa eurooppalaista tutkimusta ja taloutta kuin edistää niitä.

4. Erityistä: ehdotetun asetuksen erityisiä osatekijöitä

4.1 Soveltamisala sen laajemmassa merkityksessä (2 artikla)

4.1.1 Ehdotetun asetuksen 2 artiklassa määrätään, että hyötyjen jakamista koskevia sääntöjä sovelletaan vain sellaisiin geenivaroihin ja perinteiseen tietämykseen, jotka on hankittu

sen jälkeen, kun Nagoyan pöytäkirja on tullut voimaan unionissa. Komissio jättää laatimatta sääntöjä hyötyjen jakamiselle sellaisten geenivarojen ja niihin liittyvän perinteisen tietämyksen jatkuvan käytön ja markkinoinnin osalta, jotka on tuotu EU:hun ilman ABS-sopimuksia jo vuodesta 1993 alkaen.

4.1.2 Ehdotettu asetus on siis Nagoyan pöytäkirjaa ja CBD:ta suppeampi (IUCN 2012, s. 84–85), sillä siinä jätetään huomiotta CBD:n velvoite jakaa hyöty vuodesta 1993 alkaen. Nagoyan pöytäkirjan 3 artiklassa vahvistetaan selkeästi, että pöytäkirjaa sovelletaan kaikkiin CBD:n soveltamisalaan kuuluvien geenivaroihin. Nagoyan pöytäkirjan siirtämistä EU:n lainsäädäntöön on käytettävä tämän puutteen korjaamiseksi ja tehokkaiden sääntöjen laatimiseksi, joilla varmistetaan vuodesta 1993 alkaen syntyneiden hyötyjen jakaminen.

4.1.3 Mitä tulee muiden kansainvälisten sopimusten asemaan, ehdotetussa asetuksessa jätetään viittaamatta Nagoyan pöytäkirjan oleelliseen 4 artiklan 4 kohtaan. Sen mukaan on todettava, että toisen sopimuksen sääntöjä sovelletaan geenivaroihin vain siinä tapauksessa, että se on "yleissopimuksen ja tämän pöytäkirjan tavoitteiden mukainen eikä ole ristiriidassa niiden kanssa". Tämä lisäys puuttuu komission ehdotuksesta, ja se on sisällytettävä siihen, jotta Nagoyan pöytäkirja voidaan panna asianmukaisesti täytäntöön. Päätös siitä, sovelletaanko jonkin toisen sopimuksen ABS-sääntöjä tiettyihin geenivaroihin, kuuluu asianomaisille kansainvälisille järjestöille ja EU:n toimielimille.

4.1.4 ETSK:n näkemyksen mukaan se tarkoittaa, että ehdotetun asetuksen 2 artiklaan ei ole siirretty asianmukaisesti Nagoyan pöytäkirjan keskeisiä osia, ja artiklaa on siksi tarkistettava tai täydennettävä.

4.2 Määritelmät (3 artikla)

4.2.1 Komission ehdottama asetusteksti poikkeaa merkittävästi Nagoyan pöytäkirjan 2 artiklan tekstistä. Komissio on jättänyt pois Nagoyan pöytäkirjan 2 artiklan c kohtaan sisältyvän tärkeän periaatteen, jonka mukaan "geenivarojen käyttö" kattaa CBD:n 2 artiklan määritelmän mukaisen biotekniikan soveltamisen. Tällä määritelmällä on valtava merkitys hyötyjen jakamisen yhteydessä. Lähes kaikissa tapauksissa, joissa tuotteita on kehitetty menestyksekkäästi geenivaroista (esimerkiksi lääketieteessä ja kosmetiikka-alalla) tuottoisan markkinoinnin kohteena eivät ole enää itse geenivarat vaan biotekniikan soveltamisen avulla kehitetyt tuotteet tai ainesosat ("johdannaiset"). Tässä yhteydessä ehdotetun asetuksen määritelmiin on lisättävä myös Nagoyan pöytäkirjan 2 artiklan e kohdan mukainen käsite "johdannaiset".

4.2.2 Tällä käsitteiden määritelmien leikkaamisella on vakavia seurauksia hyötyjen jakamisvelvoitteiden kannalta, sillä johdannaisten käytöstä saatavia hyötyjä ei näin ollen tarvitse jakaa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että nimenomaan johdannaiset – eristetyt biokemialliset ainesosat, kuten lääkevaikutuksen omaavat aineet tai kosmetiikan ainesosat – ovat voiton lähteenä geenivarojen hyödyntämisen avulla tuotettujen tuotteiden markkinoinnissa.

⁽³⁾ COM(2012) 576 final, s. 3.

4.2.3 On tervetullutta, että geenivaroja ja siihen liittyvää perinteistä tietämystä kohdellaan ehdotetussa asetuksessa monien näkökohtien osalta tasa-arvoisesti. Ehdotetussa asetuksessa perinteinen tietämys kylläkin määritellään (3 artiklan 8 kohdassa), mutta vain geenivarojen avulla tehtävän tutkimuksen ja kehittämisen apuvälineenä. Yksityiskohdista tulisi asetuksen mukaan päättää myöhempana ajankohtana käyttäjien ja alkuperäiskansojen sekä paikallisten yhteisöjen välisissä sopimuksissa.

4.2.4 ETSK:n mielestä ei ole selvää, miten näillä säännöillä voidaan varmistaa hyötyjen jakamisen tyydyttävä sääntely Nago-yan pöytäkirjan asianomaisten artiklojen mukaisesti. Komitea pyytää komissiota, neuvostoa ja parlamenttia selkeyttämään asiaa lainsäädäntömenettelyn aikana.

4.3 Asianmukaisen huolellisuuden harjoittamisen valvonta (7, 9 ja 11 artikla)

4.3.1 Ehdotetun asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan käyttäjien on ilmoitettava geenivarojen ja siihen liittyvän perinteisen tietämyksen käytöstä vasta pyytäessään lupaa tuotteen markkinoille saattamiseen tai sen kaupallistamisen yhteydessä. Tämä tarkoittaa siis, että aikaisin ajankohta, jona käyttäjän on tiedotettava viranomaisille asiasta on **käytön päätyttyä**. (Nago-yan pöytäkirjan mukaan käyttö tarkoittaa tutkimusta ja kehittämistä eikä nimenomaan markkinoille saattamista.) Tutkimus ja kehittäminen edeltävät loogisesti markkinoille saattamista.

4.3.2 Yleisessä tiedossa on, että vain osa tutkimus- ja kehittämiskäytöstä johtaa lopuksi markkinakelpoiisiin tuotteisiin. Asian luonteen mukaista on, ettei pelkästään tieteellisessä tarkoituksessa toteutetulla käytöllä pyritä tuotteiden kehittämiseen. Kaikki tämä johtaisi siihen, etteivät toimivaltaiset viranomaiset saisi tietoa käytön valtaosasta, jos ilmoitusvelvollisuutta ei sovelleta heti käytön alussa, eli tutkimuksessa ja kehittämisessä.

4.3.3 Ajankohtaa koskeva määräys on jopa ehdotetun asetuksen poliittisen tavoitteen vastainen. Perusteluosan (8) mukaan on estettävä "laittomasti hankittujen geenivarojen tai geenivaroihin liittyvän perinteisen tietämyksen käyttö unionissa" (4). Ilmoitusvelvollisuuden ajoittaminen tutkimus- ja kehittämisvaiheen jälkeen tekee mahdottomaksi estää laitton tai sopimusvastainen käyttö, josta voidaan korkeintaan rangaista jälkikäteen.

4.3.4 Ei voi olla tutkimuksen eikä myöskään teollisuuden etujen mukaista toimia oikeudellisissa puitteissa, jotka eivät pysty täyttämään ensisijaista tehtäväänsä, eli estämään biopiratismia.

4.3.5 ETSK toteaa lisäksi, että ehdotetun asetuksen 7 artiklan 1 kohta jättää tulkinnan varaa, jota komission, neuvoston ja parlamentin on välttämättä selkiytettävä. Asetuksen tekstiä voidaan tulkita niin, ettei ilmoitusvelvollisuus koske yksityisesti rahoitettuja käyttäjiä. Mikäli tulkinta pitäisi paikkansa ja se yhdistetään 7 artiklan 2 kohdan mukaiseen myöhäiseen ilmoitusajankohtaan, valtaosa kaikesta geenivarojen ja siihen liittyvän tietämyksen käytöstä sekä myös niiden markkinointi voisi tapahtua ilman, että toimivaltaiset viranomaiset saisivat siitä minäkäänlaista tietoa. Silloin viranomaiset eivät pystyisi valvomaan hyötyjen jakamisen toteutumista yksityisesti rahoitetussa tutkimuksessa ja kehittämisessä sekä siihen pohjautuvassa kaupallistamisessa.

4.3.6 Ehdotetun asetuksen 9 artiklan 3 kohdan mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä käyttäjien tarkastuksia, kun ne ovat saaneet tiedon kolmansien osapuolten – esimerkiksi kansalaisjärjestöjen tai alkuperäiskansojen – perustelluista, biopiratismia koskevista huolista. Myös tämä määräys on asetuksen poliittisten tavoitteiden vastainen, ja se on muutettava sitovaan muotoon.

4.3.7 Mikäli käyttäjä ei harjoita asianmukaista huolellisuutta, voidaan soveltaa seuraamuksia (11 artikla), joihin voi kuulua jopa "laittomasti hankittujen geenivarojen takavarikointi". Näillä ehdotuksilla on tarkoitus "varmistaa, että käytetään ainoastaan laillisesti hankittuja geenivaroja". Rangaistuksia sovelletaan vain käyttövaiheen (tutkimuksen ja kehittämisen) aikana, muttei kaupallistamisvaiheessa. Koska 7 artiklan 2 kohdassa ehdotettu valvontajärjestelmä voi kuitenkin toimia tehokkaasti vasta kaupallistamisvaiheessa, ja silloinkin vain osittain, rangaistuksen uhkaa on pidettävä pitkälti tehottomana. ETSK pelkää, että ehdotettu asetus mahdollistaa EU:ssa tilanteen, jossa laittomasta tai sopimusvastaisesta käytöstä syntyneitä tuotteita voidaan markkinoida ongelmitta.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

(4) COM(2012) 576 final, s. 10.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta vuoteen 2020 "Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa"

COM(2012) 710 final – 2012/0337 (COD)

(2013/C 161/15)

Esittelijä: **Lutz RIBBE**

Neuvosto päätti 12. joulukuuta ja Euroopan parlamentti 10. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 3 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta vuoteen 2020 "Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa"

COM(2012) 710 final – 2012/0337 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. maaliskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 82 ääntä puolesta ja 4 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää ympäristöalan seitsemättä toimintaohjelmaa koskevaa ehdotusta tervetulleena. Neuvoston ja Euroopan parlamentin päätöksellä luodaan EU:n päättävien toimielinten välillä konsensus siitä, kuinka dramaattinen ympäristön tilanne edelleen on, että EU:n ympäristölainsäädännön toimeenpanossa on edelleen vakavanlaatuisia puutteita, ja että tähänastiset pyrkimykset käsillä olevien ja tulevien ongelmien ratkaisemiseksi eivät ole olleet riittäviä. Samalla asiakirjassa sovitaan siitä, mitkä ovat välttämättömät ympäristöpoliittiset toimenpiteet vuoteen 2020 mennessä.

1.2 Ehdotuksessa vahvistetaan komitean jo usein esittämä näkemys, jonka mukaan Euroopan nykyiset ympäristöongelmat eivät johdu tiedon tai ratkaisumallien puuttumisesta, vaan poliittisen toteuttamistahdon puutteesta.

1.3 Seitsemättä toimintaohjelmaa leimaa kuitenkin sekä yleisesti ottaen että erityiskysymyksissä pikemminkin konkreettisuuden puute kuin selkeys. Kun ohjelman otsikossa mainitaan pyrkimys "hyvään elämään maapallon resurssien rajoissa", tulisi ainakin pyrkiä kuvaamaan maapallon resurssien rajoja, ja kuvata yksityiskohtaisemmin, kuinka konkreettiset suunnitellut poliittiset toimet vaikuttavat yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen toimintaan Euroopassa. Tämä kaikki valitettavasti puuttuu seitsemännestä ympäristöohjelmasta.

1.4 Seitsemäs ympäristöohjelma on siksi pikemminkin kertomus ympäristön tilasta kuin todellinen strateginen asiakirja tai poliittis-operationaalinen toimintaohjelma.

1.5 ETSK:n mielestä seitsemännessä ympäristöohjelmassa ei kiinnitetä riittävän selkeästi huomiota ympäristöpoliittisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömiin taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin muutoksiin. ETSK muistuttaa, että vielä

resurssitehokasta Eurooppaa koskevaa lippulaivahanketta esitellessään komissio korosti, että välttämättömät muutokset voidaan saavuttaa vain, mikäli teknologisten parannusten ja tuotanto- ja kulutustapojen muuttamisen lisäksi **energia-, teollisuus-, maatalous- ja liikennejärjestelmät uudistetaan perinpohjaisesti**.

1.6 Seitsemännessä ympäristöohjelmassa analysoidaan hyvin osuvasti tähänastisten ympäristöohjelmien täytäntöönpanon heikkouksia. Siinä ei kuitenkaan juurikaan esitetä ratkaisuja siihen, kuinka täytäntöönpanossa olevia puutteita nyt voitaisiin vähentää tai ratkaista. Kansalaisyhteiskunta on vaatinut lähes kaikkia luonnon ja ympäristön kannalta myönteisiä muutoksia. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat ETSK:n mielestä keskeinen toimija seitsemännän ympäristöohjelman täytäntöönpanossa. Niiden roolia tulisi selvästi korostaa ja vahvistaa lisäämällä seitsemänteen ympäristöä koskevaan toimintaohjelmaan niitä koskeva ensisijainen tavoite.

1.7 Tehokkaan seitsemännän ympäristöä koskevan toimintaohjelman tehtävänä tulisi olla, että se näyttää paljon selkeämmin tien pois perinteisestä, tekniseen jälkihoitoon perustuvasta ympäristöpolitiikasta kohti aidosti kestävästä kehitystä. Seitsemännän ympäristöä koskevan toimintaohjelman päättyessä päättyy myös Eurooppa 2020 -strategia. ETSK on jo useaan otteeseen tähdenäntänyt, ettei Eurooppa 2020 -strategia voi korvata EU:n laatimaa kestävä kehityksen strategiaa, jossa pitkällä suunnitteluajanjaksoilla ja tasapainoisesti taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset näkökohdat huomioiden määritellään kestävä kehityksen EU-tavoitteet ja strategiat. Komitea pyytää Euroopan parlamenttia ja neuvostoa sisällyttämään seitsemänteen ympäristöä koskevaan toimintaohjelmaan EU:n uuden kestävä kehitystä koskevan ylä-tason strategian käynnistämisen, kuten ympäristöneuvosto vaati Yhdistyneiden kansakuntien järjestämää kestävä kehityksen konferenssia (Rio+20-huippukokousta) koskevista päätelmissään (Rio+20: YK:n kestävä kehityksen huippukokouksen 2012 tulokset ja jatkotoimet, kohta 3, ympäristöneuvoston 3 194. kokous, Luxemburg, lokakuu 2012). Tämä antaisi seitsemännelle ympäristöohjelmalle todellista lisäarvoa.

2. Johdanto

2.1 Tähänastiset kaikkiaan kuusi ympäristöä koskevaa toimintaohjelmaa ovat 1970-luvun alusta lähtien ratkaisevasti vaikuttaneet EU:n ympäristöpolitiikan kehitykseen ja muotoiluun. Kuudes ympäristöä koskeva toimintaohjelma päättyi heinäkuussa 2012. Neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat tämän jälkeen vaatineet komissiota esittämään seurantaohjelman.

2.2 Seitsemännen ympäristöohjelman tarkoituksena on komission mukaan vahvistaa ympäristöpolitiikan panosta siihen, että siirrytään kohti resurssitehokasta ja vähähiilistä taloutta, jossa suojellaan luonnon pääomaa sekä turvataan väestön terveys.

2.3 Ehdotukseen sisältyy ekologinen tilannekartoitus, jossa viitataan erityisesti luonnonvarojen jatkuvaan vähenemiseen ja erityisesti biologisen monimuotoisuuden kaventumiseen. Valitettavan pidetään myös sitä, että luonnonvaroja tuhataan edelleen tehottoman käytön takia, ja että ilmaa ja vettä saastutetaan edelleen vaarallisilla aineilla.

2.4 Tärkeänä ongelmien aiheuttajana pidetään nykyisen ympäristölainsäädännön ja velvoittavien standardien puutteellista täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa.

2.5 Komission mukaan "on saatu näyttöä siitä, että luonnon monimuotoisuuden, ilmastomuutoksen ja tyypen kiertoon liittyvät maapallon kestävyysrajat on jo ylitetty".

2.6 Seitsemäs ympäristöohjelma esittää tämän tosiasian vastapainoksi vision vuoteen 2050 mennessä tapahtuvasta "hyvästä elämä maapallon resurssien rajoissa" ja määrittelee vuoteen 2020 asti ulottuvat poliittiset toimintapuitteet, joissa keskitytään yhdeksään ensisijaiseen tavoitteeseen.

2.7 ETSK osallistui jo varhaisessa vaiheessa seitsemännen ympäristöohjelman valmisteluun laatimalla EU:n puheenjohtajavaltion Tanskan pyynnöstä aiheesta valmistelevalle lausunnon⁽¹⁾. Lausunnossa komitea korosti, että Euroopan nykyiset ympäristöongelmat johtuvat poliittisen toteuttamistahdon puutteesta. Komitea piti epäselvänä, kuinka seitsemäs ympäristöohjelma liittyisi Eurooppa 2020 -strategiaan ja "resurssitehokasta Eurooppaa" koskevaan lippulaivahankkeeseen ja etenemissuunnitelmaan. Komitea kehotti elyttämään kestävästä kehityksestä koskevan strategian, tekemään seitsemänneistä ympäristöohjelmasta sen toteuttamisstrategian, sisällyttämään siihen resurssitehokasta Eurooppaa koskevan lippulaivahankkeen kaikkine yksittäisine aloitteineen ja varmistamaan tiiviin ja koordinoitun ympäristö- ja talouspoliittisten näkökulmien yhteensovittamisen.

3. Yleistä

3.1 Komitea pitää seitsemännen ympäristöohjelman keskeisenä poliittisena lisäarvona sitä, että toisin kuin tähänastisista komission ympäristöpoliittisista strategioista, lippulaivahankkeista ja etenemissuunnitelmista, siitä tekevät päätöksen neuvosto ja parlamentti. Näin luodaan tietyllä tavoin ympäristöpoliittinen konsensus päättävien EU:n toimielinten välille välttämättömistä toimista vuoteen 2020 asti.

3.2 Seitsemäs ympäristöohjelma toimii näin tulevien päätösten kiinnekohtana poliittisille päätöksentekijöille ja toimielimille sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa, sillä ympäristöohjelma pätee niihin kaikkiin samalla tavoin.

3.3 ETSK pitää ympäristöä koskevaa seitsemättä toimintaohjelmaa tervetulleena myös sen vuoksi, että sitovalla päätöksellä neuvosto ja parlamentti tekevät yhdessä selväksi, kuinka dramaattinen ympäristön tilanne edelleen on, että EU:n ympäristölainsäädännön toimeenpanossa on edelleen vakavanlaatuisia puutteita ja että tähänastiset pyrkimykset käsillä olevien ja tulevien ongelmien ratkaisemiseksi eivät ole olleet riittäviä.

3.4 Sisällöllisesti sen sijaan ohjelmassa toistetaan olennaiselta osin sama, mikä komission ympäristöpoliittisissa tiedonannoissa, strategioissa, lippulaivahankkeissa ja etenemissuunnitelmissa jo aiemmin on todettu. Neuvoston ja parlamentin päätös antaa kuitenkin niille tärkeää poliittista painoarvoa.

3.5 Seitsemättä puiteohjelmaa leimaa kuitenkin sekä yleisesti ottaen että erityiskysymyksissä pikemminkin konkreettisuuden puute kuin selkeys. Kun ohjelman otsikossa mainitaan pyrkimys "hyvään elämään maapallon resurssien rajoissa", tulisi ainakin pyrkiä kuvaamaan maapallon resurssien rajoja, ja kuvata yksityiskohtaisemmin, kuinka suunnitellut konkreettiset poliittiset toimet vaikuttavat yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen toimintaan Euroopassa. Tämä kaikki valitettavasti puuttuu seitsemänneistä ympäristöohjelmasta.

3.6 Kohdista, joissa olleen hieman konkreettisempia, puuttuu konkreettisten vastualueiden ja tarkistuskriteereiden määrittely, joka mahdollistaisi tavoitteiden saavuttamisen ja toimenpiteiden täytäntöönpanon valvonnan.

3.7 Seitsemäs ympäristöohjelma on siksi pikemminkin kertomus ympäristön tilasta kuin todellinen strateginen asiakirja tai poliittis-operationaalinen toimintaohjelma. ETSK pitää tätä valittavana, sillä komitea on vaatinut juuri tällaisia konkreettisia ja ymmärrettäviä lippulaivahankkeita seitsemättä ympäristöohjelmaa käsittelevässä valmistelevalle lausunnossa, mutta jo vuonna 2004 antamassaan valmistelevalle lausunnossa aiheesta "EU:n kestävä kehityksen strategian arviointi" (2).

3.8 Kriittisenä huomautuksena todettakoon, että ehdottoman tarpeellinen ympäristöpoliittinen näkemys tilanteesta vuoden 2020 jälkeen on luvattoman heikko. Jo nyt energia- ja ilmastopolitiikassa on käynyt selväksi, että vuoteen 2020 ulottuva tavoitteenasettelu on ajallisesti liian lyhyt. Seitsemänneistä ympäristöohjelmasta ei käy ilmi, ovatko vuoteen 2020 ulottuvat tavoitteet ja toimenpiteet sopivia ja riittäviä, jotta vuoteen 2050 ulottuva visio "hyvästä elämästä maapallon resurssien rajoissa" olisi realistisesti saavutettavissa. Tätä varten tarvittaisiin ainakin viitteellinen tavoitesuunnitelma vuosien 2030 ja 2040 väliltä tavoitteista matkalla vision toteutumiseen vuonna 2050. Vuoteen 2020 ulottuva ajanjakso on lisäksi liian lyhyt luomaan investointivarmuutta pitkäaikaisille investoinneille vihreään talouteen.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma ja kuudennen ohjelman jatkotoimet", EUVL C 191, 29.6.2012, s 1

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n kestävä kehityksen strategian arviointi", EUVL C 117, 30.4.2004, s. 22–37

3.9 Ympäristösuunnittelun aikahorisontin sovittaminen yhteen Eurooppa 2020 -strategian ja siihen liittyvien lippulaivahankkeiden kanssa on periaatteessa tervetullutta. Katettu ajanjakso on lisäksi sama kuin seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen: toisin sanoen vuodet 2014-2020. Tämä olisi suuri etu, jos tarvittavat yhteydet todella saataisiin aikaan. Yksi kuvasta yhdeksästä prioriteetista tosin koskee tarvittavien investointien varaamista ympäristötoimiin, mutta vaatimusten kuvauksessa viittaukset EU:n keskipitkän aikavälin rahoitussuunnitelmaan ovat kovin epämääräisiä – ja lisäksi seitsemäs ympäristöohjelma tulee liian myöhään voidakseen vaikuttaa viimeksi mainittuun.

3.10 Seitsemänten ympäristöohjelmaan valitut yhdeksän ensisijaista tavoitetta antavat aihetta kritiikkiin. Esimerkiksi "kaupunkiympäristö" on ala, joka jo usein on sisällynyt aiempiin ympäristöohjelmiin. Kaupungeissa harjoitettavan ympäristöpolitiikan suuresta merkityksestä huolimatta EU:n vaikutus tällä alalla on suhteellisen vaatimaton. Erittäin suuri sen vaikutus on kuitenkin liikennepolitiikassa, jonka erityistä merkitystä ilmastonsuojelussa komissio yhä uudelleen on korostanut. Liikennepolitiikkaa ei kuitenkaan mainita juuri lainkaan seitsemännessä ympäristöohjelmassa.

3.11 ETSK pitäisi järkevänä sisällyttää kansalaisyhteiskunta strategisesti ympäristöohjelmaan omana ensisijaisena tavoitteenaan (ks. kohta 4.4.9).

3.12 Myös ulkomaankauppa on EU:n ympäristö- ja kestävä kehitystä koskevan politiikan kannalta niin tärkeä, että sitä oltaisi voitu pitää yhtä tärkeänä kuin "kaupunkiympäristöä" (3).

3.13 ETSK muistuttaa, että vielä resurssitehokasta Eurooppaa koskevaa lippulaivahanketta esitellessään komissio korosti, että välttämättömät muutokset voidaan saavuttaa vain, mikäli teknologisten parannusten ja tuotanto- ja kulutustapojen muuttamisen lisäksi energia-, teollisuus-, maatalous- ja liikennejärjestelmät uudistetaan perinpohjaisesti. Seitsemäs ympäristöohjelma on liian lyhytnäköinen, kun siinä toistuvasti vaaditaan ottamaan ympäristöpoliittiset tarpeet huomioon muilla politiikan aloilla osoittamatta, kuinka "perinpohjainen uudistus" tietyillä talouden aloilla kohti kestäväpohjaista taloutta voidaan toteuttaa.

3.14 Toimintaohjelmassa ei myöskään hyödynnetä mahdollisuutta kuvata tarkemmin resurssien ja ympäristön suojelun merkitystä talouden kehityksen sekä uusien, ammattitaitoa edellyttävien työpaikkojen luomisen kannalta. ETSK viittaa tässä aiempiin lausuntoihinsa (4). Ympäristö-, sosiaali-, kehitys- ja talouspolitiikan – eli tärkeiden kestävyysajattelun ulottuvuuksien – väliset yhteydet tulisi tuoda esiin paljon voimakkaammin.

3.15 Näin on myös selvää, että seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman merkitys ja rooli tulisi olla, että se näyttää paljon selkeämmin tien pois perinteisestä, tekniseen

jälkihoitoon perustuvasta ympäristöpolitiikasta kohti aidosti kestävä kehitystä. Seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman päättyessä päättyy myös Eurooppa 2020 -strategia. ETSK on jo useaan otteeseen tähdentänyt, ettei Eurooppa 2020 -strategia voi korvata EU:n kestävä kehityksen strategiaa, jossa pitkällä suunnitteluajanjaksolla ja tasapainoisesti taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset näkökohdat huomioiden määritellään kestävä kehityksen EU-tavoitteet ja -strategiat. Komitea pyytää Euroopan parlamenttia ja neuvostoa sisällyttämään seitsemänten ympäristöä koskevan toimintaohjelmaan EU:n uuden kestävä kehitystä koskevan ylätasoin strategian käynnistämisen, kuten ympäristöneuvosto vaati Yhdistyneiden kansakuntien järjestämää kestävä kehityksen konferenssia (Rio+20-huippukokousta) koskevissa päätelmissään (Rio+20: YK:n kestävä kehityksen huippukokouksen 2012 tulokset ja jatkotoimet, kohta 3, ympäristöneuvoston 3 194. kokous, Luxemburg, lokakuu 2012). Tämä antaisi seitsemännelle ympäristöohjelmalle todellista lisäarvoa.

4. Erityistä

4.1 ETSK kommentoi tässä yhteydessä yhdeksästä ensisijaisesta tavoitteesta ainoastaan niitä, joita se pitää erityisen tärkeinä.

4.2 Ensisijainen tavoite 1: suojellaan, säilytetään ja parannetaan unionin luonnon pääomaa

4.2.1 Seitsemännessä ympäristöohjelmassa tulisi tehdä selväksi, että maatalouden ja kalastuksen ympäristöystävällisemmäksi muuttamista koskevien komission ehdotusten toteuttaminen YMP:n ja YKP:n uudistusten yhteydessä ovat keskeisen tärkeitä luonnonvarojen säilyttämisen kannalta.

4.2.2 Seitsemännessä ympäristöohjelmassa vaaditaan perustellusti myös maaperän suojelun parantamista. Maaperän saastumisen ja pilaantumisen sekä maankäytön kehityssuunta Euroopassa on edelleen huolestuttava. Komitea katsoo, että EU-tason lainsäädäntöä tarvitaan kielteisen kehityksen kääntämiseksi. Neuvoston tulisi tämän vuoksi mahdollisimman pian aloittaa uudelleen keskustelu maaperän suojelua koskevasta direktiivistä. Lisäksi Euroopan komission tulisi temaattisen strategian avulla kannustaa jäsenvaltioita käynnistämään toimia liikenteestä ja asutuksesta johtuvan merkittävän maankäytön vähentämiseksi sekä maa- ja metsätalouden suojelun edistämiseksi.

4.3 Ensisijainen tavoite 2: muutetaan unioni resurssitehokkaaksi, vihreäksi ja kilpailukyiseksi vähähiiliseksi taloudeksi

4.3.1 Komissio on resurssitehokasta Eurooppaa koskevalla lippulaivahankkeellaan tehnyt luonnonvarojen käytön tehostamisesta politiikkansa keskeisen teeman ja asettanut etenemissuunnitelmassaan tärkeät virstanpylväät vuotta 2020 varten. On valitettavaa, että kohdassa 41 määriteltyt tavoitteet kuvastavat riittämättömällä tavalla näitä tärkeitä virstanpylväitä.

4.3.2 Tavoitteisiin tulisi lisätä erityisesti talouskasvun ja kielteisten ympäristövaikutusten välisen yhteyden (absoluuttinen) katkaiseminen sekä pyrkimys asettaa vuoteen 2020 mennessä

(3) ETSK:n lausunto aiheesta "Kauppa, kasvu ja maailmanpolitiikka – Kauppapolitiikka Eurooppa 2020 -strategian kulmakivenä", EUVL C 43, 15.2.2012, s. 73–78

(4) ETSK:n lausunto aiheesta "Tavoitteena työllistävä elpyminen", EUVL C 11, 15.1.2013, s. 65–70

kunnianhimoisia resurssitehokkuutta koskevia tavoitteita ja sopia luotettavista indikaattoreista, jotka ohjaavat julkisia ja yksityisiä päätöksentekijöitä siirtymisessä kohti resurssitehokasta taloutta ⁽⁵⁾. Lisäksi komitea muistuttaa vaatimuksestaan hyödyntää ekologista suunnittelua koskevaa direktiiviä kestävyysperiaatteen vastaisten tuotteiden raivaamiseen pois markkinoilta ja käyttää tätä tarkoitusta varten kyseistä direktiiviä paitsi energiatehokkuuden näkökulmasta, myös materiaallisen resurssitehokkuuden parantamiseen ⁽⁶⁾.

4.4 Ensisijainen tavoite 4: maksimoidaan unionin ympäristölainsäädännöstä saatavat hyödyt

4.4.1 Kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman arviointi osoitti erittäin selvästi, että puutteet nykyisen ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa ovat vakavin este tarvittavalle edistymiselle ympäristönsuojelussa. Tästä syystä on tervetullutta, että seitsemännessä toimintaohjelmassa ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon parantaminen EU:n jäsenvaltioissa asetetaan ensimmäiselle sijalle.

4.4.2 Komissio on tosin aiemminkin vaatinut ympäristölainsäädännön parempaa täytäntöönpanoa tärkeänä prioriteettina, ilman ratkaisevaa menestystä. Tämän vuoksi on lähdettävä siitä, että on olemassa perustavanlaatuisia esteitä, joita ei voida poistaa pelkästään tekemällä ehdotettuja parannuksia ympäristölainsäädäntöä koskevaan tietotukseen sekä valvontamekanismeihin ja parantamalla mahdollisuuksia saattaa asioita tuomioistuimen käsiteltäväksi.

4.4.3 Ratkaisevaa on pikemminkin se, että monista jäsenvaltioista puuttuu poliittinen tahto tehdä ympäristölainsäädännön tehokkaasta täytäntöönpanosta yhtä lailla tärkeä poliittinen prioriteetti ja antaa vastaavasti toimeenpanoviranomaisten käyttöön riittävät resurssit ja päteviä asiantuntijoita sekä konfliktitilanteissa antaa niille tarvittavaa poliittista taustatukea.

4.4.4 Yhtäläisyydet finanssikriisin kanssa ovat selvät. Aivan kuten finanssikriisi sai alkunsa kestävyysperiaatteiden vastaisesta taloudellisten resurssien käytöstä Maastrichtin sopimuksessa määritelyjen, yhteisen valuutan vakautta koskevien kriteerien puutteellisen noudattamisen seurauksena, myös ympäristöongelmien syynä on resurssien, tässä tapauksessa maaperän, veden, ilman, ilmaston, rajallisten mineraali- ja fossiiliraaka-aineiden jne. liikakäyttö.

4.4.5 Komitea kaipaa ympäristökriisiin samankaltaista reaktiota kuin finanssipoliittisessa sopimuksessa sovitut toimenpiteet finanssikriisin ratkaisemiseksi: selkeitä ohjeita, selkeitä indikaattoreita, valvontaa ja sanktioita. Seitsemäs ympäristöohjelma ei tarjoa mitään näistä. Suunnitellut lähestymistavat eivät sovellu esitettyjen rakenteellisten täytäntöönpanon puutteiden todelliseen korjaamiseen. Ehdotetut tavoitteet lainsäädännön täytäntöönpanon parantamiseksi vuoteen 2020 mennessä ovat täysin epämääräisiä ja mahdottomia todentaa.

4.4.6 ETSK katsoo, että lainsäädännön noudattaminen edellyttää riippumattomien elinten suorittamaa todellista valvontaa ja uskottavaa valmiutta asettaa tai hyväksyä tarvittaessa sanktioita. Tämän vuoksi ETSK odottaa, että seitsemännessä ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa sitovia kriteereitä, jotka koskevat jäsenvaltioiden harjoittamaa tehokasta valvontaa ja

seurantaa, laajennetaan koskemaan koko EU:n ympäristölainsäädäntöä ja että EU-tasolle luodaan täydentävää kapasiteettia.

4.4.7 Lisäksi kohdan 82 f alakohdassa mainittu ympäristötavoitteissa edistymisen seuranta eurooppalaisessa ohjausjaksossa on omiaan lisäämään EU- ja jäsenvaltiotason poliittisten johtajien huomiota asiaan. Komissio viittaa myös siihen, kuinka jatkuva ympäristön kuormitus voi vaikuttaa kielteisesti myös makrotalouteen. Vaikuttavia todisteita tästä esitetään esimerkiksi vuonna 2006 julkaistussa ilmastomuutoksen talousvaikutuksia käsittelevässä raportissa *Stern Review on the Economics of Climate Change* sekä vuonna 2010 julkaistussa ekosysteemien ja biologisen monimuotoisuuden taloudellisiin näkökohtiin keskittyvässä TEEB-aloitteen yhteenvetoraportissa *The Economics of Ecosystems and Biodiversity*.

4.4.8 Seitsemättä toimintaohjelmaa tulisi täydentää toimenpiteillä, jotka tarjoavat myönteisiä kannustimia ympäristölainsäädännön noudattamiseen. Erityisesti jäsenvaltioille ja yksityisille oikeushenkilöille suunnatun EU-rahoituksen jakamisen ytimenä asianomaisen ympäristölainsäädännön noudattamiseen on tehokas keino motivoida lainsäädännön noudattamiseen. ETSK pitää myös yhä erittäin tärkeänä, että talouselämää kannustetaan osallistumaan ympäristön tilan parantamiseksi tehtävään työhön yhteistyöstrategioiden avulla ja tiedottamalla parhaista käytänteistä.

4.4.9 Ympäristönsuojelun toteuttaminen edellyttää lopulta myös kansalaisyhteiskunnan aktiivista roolia, jossa kansalaisille annetaan mahdollisuus toimia aktiivisina valvojina. Tähän soveltuvia välineitä on erityisesti Århusin yleissopimuksen pohjalta sisällytetty EU:n ympäristölainsäädäntöön. Esimerkkeinä voidaan mainita ympäristöä koskevan tiedon avoimuus, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen ympäristölainsäädäntöä koskeviin päätöksentekomenettelyihin sekä mahdollisuus oikeuskesittelyyn. Ehdotuksessa seitsemäksi toimintaohjelmaksi mainitaan nämä välineet, mutta ei keskustella kansalaisyhteiskunnan roolista ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa eikä tehdä pidemmälle meneviä ehdotuksia. Kansalaisyhteiskunta on vaatinut lähes kaikkia luonnon ja ympäristön kannalta myönteisiä muutoksia. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat ETSK:n mielestä keskeinen toimija seitsemännessä ympäristöohjelman täytäntöönpanossa. Niiden roolia tulisi selvästi korostaa ja vahvistaa seitsemännessä ympäristöohjelmassa asettamalla niitä koskeva uusi ensisijainen tavoite. Toimenpideluetteloon tulisi lisätä toimia, joilla kannustetaan kansalaisyhteiskunnan osallistumista kumppanuuksiin (esimerkiksi "paikallisagenda 21" -kumppanuuksiin tai sen kaltaisiin foorumeihin) ja pyritään saamaan järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta entistä vahvemmin mukaan esimerkiksi ympäristö- tai kestävän kehityksen neuvostoihin.

4.5 Ensisijainen tavoite 6: varmistetaan investoinnit ympäristöön ja ilmastopolitiikkaan sekä oikeanlainen hinnoittelu

4.5.1 Toimenpiteet, joilla edistetään investointeja ympäristö- ja ilmastopolitiikkaan ja pyritään sisällyttämään ekologiset kustannukset hintoihin, ovat olennaisen tärkeitä, jotta mahdollistetaan siirtyminen vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen talouteen. Tästä syystä on tervetullutta, että komissio on tehnyt tästä ensisijaisen tavoitteen ehdotuksessaan seitsemänneksi ympäristöohjelmaksi. Myös tässä vuoteen 2020 varten asetetut tavoitteet (kohdan 82 a ja b alakohdat) ovat kuitenkin hyvin epämääräiset, eivätkä sovellu todennettaviksi edistymisen mittapuiksi.

⁽⁵⁾ COM(2011) 571 final, virstanpylväät 3.1.2 ja 6.1, EUVL C 181, 21.6.2012, s. 163–168

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kestävän tuotannon ja kulutuksen edistäminen EU:ssa", EUVL C 191, 29.6.2012, s. 6

4.5.2 Jälleen esitetään epämääräisiä viittauksia ympäristön kannalta haitallisten tukien poistamiseen – kuten jo esimerkiksi vuonna 2006 tehtiin kestävästä kehityksestä koskevassa strategiassa, jossa niistä luvattiin laatia luettelo. EU:n ympäristöpolitiikka on vaarassa menettää uskottavuutensa, ellei toistuvia lupauksia toteuteta. Sama pätee myös usein mainostettuun periaatteeseen ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin, samoin kuin luvattuun periaatteelliseen siirtymiseen työn verottamisesta rajallisen ympäristöressin verottamiseen.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sosiaalinen suojele Euroopan unionin kehitysyhteistyössä”

COM(2012) 446 final

(2013/C 161/16)

Esittelijä: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Euroopan komissio pyysi 12. lokakuuta 2012 päivätyssä kirjeessä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sosiaalinen suojele Euroopan unionin kehitysyhteistyössä

COM(2012) 446 final.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Huomiot ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti Euroopan komission tiedonantoon ”Sosiaalinen suojele Euroopan unionin kehitysyhteistyössä” ⁽¹⁾ sekä Euroopan unionin neuvoston sitä koskeviin päätelmiin ⁽²⁾ ja esittää seuraavat huomiot ja suositukset.

1.2 Koska EU:n kehitysyhteistyön ohjelmasuunnittelussa rajoitetaan korkeintaan kolmeen alaan, ETSK ilmaisee huolensa siitä, että sosiaalinen suojele jää vaille huomiota sekä ohjelmasuunnittelussa että sen täytäntöönpanossa. Komitea kehottaaakin komissiota ja jäsenvaltioita ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta sosiaalinen suojele todella sisällytetään kehitysyhteistyön ohjelmasuunnitteluun ja täytäntöönpanoon.

1.3 ETSK kannattaa sitä, että vähintään 20 prosenttia EU:n kokonaisavusta osoitetaan sosiaalisen osallisuuden ja inhimillisen kehityksen edistämiseen ja että rahoitusta lisätään kohdentamalla muilla aloilla käyttämättä jääneitä varoja uudelleen. Komitea on myös huolissaan siitä, että kyseinen prosenttiosuus koskee koulutuksen, terveyden ja sosiaalisen suojelelun aloja yhdessä ilman että varmistetaan varojen jakaminen ja kohdentaminen erikseen. Näin ollen ei ole takeita siitä, ettei sosiaalista suojelelun työntekijä takeralalle. Sosiaalisen suojelelun käsitteeseen voi sisältyä terveys, mutta siihen tuskin voidaan sisällyttää koulutusta, paitsi joidenkin sosiaalisen suojelelun ohjelmien lähtökohdista tai täydentäjänä. Olisikin löydettävä tasapaino, joka mahdollistaisi näiden kolmen olennaisen tärkeän tekijän koordinoimisen.

1.4 ETSK kannattaa Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sosiaalisen suojelelun vähimmäistasoja koskevaa suositusta 202 ⁽³⁾, joka kattaa ihmisarvoisen työn, jonka peruspilareista yksi on sosiaalinen suojelele. Sosiaalisen suojelelun vähimmäistasoja koskevia periaatteita on pidettävä minimirajana, jota pyritään nostamaan, jotta tulevaisuudessa kehitetään järjestelmiä, jotka täyttävät ILO:n yleissopimuksen nro 102 ⁽⁴⁾ kriteerit.

1.5 ETSK katsoo, että sosiaalinen suojelele on ymmärrettävä olennaisen tärkeäksi investoinniksi sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen sekä osallistavaan ja kestäväan kehitykseen. Sen johdosta strategisen painopisteen on kehitysyhteistyöpolitiikassa oltava tekijöissä, joihin sosiaalisen suojelelun järjestelmät perustuvat: ihmisarvoinen työ (muun muassa tasa-arvo- ja vammaisnäkökohdat mukaan luettuina), vaurauden jakautuminen, väestönkasvu, etuuksien ja sosiaalipalveluiden universaalisuus sekä valtion keskeinen rooli näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

1.6 ETSK pitää välttämättömänä, että kehitysyhteistyön avulla tuetaan sosiaalisen suojelelun järjestelmien perustamista laillisia työntekijöitä (epävarmoissa työsuhteissa työskentelevät, itsenäiset ammatinharjoittajat, taloudellisesti riippuvaiset sekä maatalousalan työntekijät mukaan luettuina) varten sekä sellaisten avustajajärjestelmien perustamista, jotka kattavat koko väestön, epävirallinen talous mukaan luettuna. Komitea kannattaa näin ollen vakuutusmaksuihin perustuvien järjestelmien ja vakuutusmaksuihin perustumattomien, verovaroin rahoitettujen järjestelmien yhdistämistä keskenään. Kehitysyhteistyöllä onkin

⁽¹⁾ COM(2012) 446 final.

⁽²⁾ Neuvoston päätelmät sosiaalisesta suojelelusta Euroopan unionin kehitysyhteistyössä, 15. lokakuuta 2012, 14538/12.

⁽³⁾ Sosiaalisen suojelelun vähimmäistasoja koskeva suositus 202, kansainvälisen työkonferenssin 101. istunto, Geneve, 14. kesäkuuta 2012.

⁽⁴⁾ Sosiaaliturvan vähimmäistasoa koskeva yleissopimus nro 102, kansainvälisen työkonferenssin 35. istunto, Geneve, 28. kesäkuuta 1952.

vahvistettava valtioiden institutionaalisia ja verotuksellisia valmiuksia, jotta niillä on käytettävissään riittävät resurssit kyetäkseen vastaamaan sosiaalisista velvoitteistaan.

1.7 ETSK painottaa sosiaalisen suojelun järjestelmien hyödyllisyyttä torjuttaessa ja vähennettäessä riskejä, luonnononnettomuudet ja konfliktien jälkeiset tilanteet mukaan luettuina, ja kehottaa siksi hyödyntämään kehitysyhteistyötä tähän tarkoitukseen.

1.8 ETSK katsoo, että kumppanivaltioilla on ensisijainen vastuu sosiaalisen suojelun järjestelmiensä suunnittelusta ja täytäntöönpanosta. EU-yhteistyöllä on osaltaan tuettava institutionaalisten, verotuksellisten ja hallinnollisten valmiuksien vahvistamista, jotta kumppanivaltiot kykenevät saavuttamaan omavaraisuuden ja voivat kehittää kestäviä julkisia järjestelmiä.

1.9 ETSK ei kuitenkaan vastusta sitä, että sosiaalisen suojelun vähimmäistason vahvistamiseksi alhaisen tulotason maissa kumppanivaltioiden käyttöön annetaan suoriin varainsiirtoihin monivuotista rahoitusapua, jota valvotaan asianmukaisilla valvontamekanismeilla.

1.10 ETSK katsoo, että vaikka kehitysyhteistyö on sosiaalisen suojelun osalta suunnattava ensisijaisesti alhaisen tulotason maihin, ei pidä jättää huomiotta keskitulotason maita, joissa on edelleen vakavia – ja eräissä tapauksissa kasvavia – köyhyyteen ja eriarvoisuuteen liittyviä sisäisiä ongelmia. Maailman köyhistä 75 prosenttia asuu nykyisin keskitulotason maissa. EU:n apu tulisi suunnata erityisesti alakohtaisten ja temaattisten ohjelmien avulla niin, että jo olemassa olevien järjestelmien kattavuutta laajennetaan ja tehokkuutta parannetaan vahvistamalla julkisen sektorin institutionaalisia valmiuksia. Niin ikään tulisi laatia erityisiä ohjelmia niitä alueita varten, joilla on merkittäviä siirtolaisvirtoja.

1.11 ETSK katsoo, että sukupuoliulottuvuuden tulee olla EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan poikkialainen ja ensisijainen teema, jotta naisilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet päästä sosiaalisen suojelun piiriin, mikä auttaa osaltaan torjumaan yksittäisten ihmisten ja perheiden köyhyyttä.

1.12 ETSK ehdottaa, että EU:n kehitysyhteistyöohjelmiin sisällytetään mukaan vammaisten sosiaalinen osallisuus ja työelämään pääsy osoittamalla tähän riittävästi varoja ja että ohjelmat tarjoavat vammaisille riittävää sosiaalista suojelua. Tähän liittyen komitea kannattaa sitä, että yhtenä EU:n kehitysyhteistyön tavoitteena on, että kumppanimaat ratifioivat ja panevat asianmukaisesti täytäntöön YK:n yleissopimuksen vammaisten oikeuksista (3).

1.13 ETSK esittää, että tulevassa monivuotisessa rahoituskehityksessä sosiaalinen suojelu otetaan huomioon ja asetetaan ohjelmasuunnittelun painopisteeksi kehitysyhteistyötä koskevassa tekstijaksossa.

(3) Yleissopimus vammaisten oikeuksista, Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous, New York, 13. joulukuuta 2006.

1.14 ETSK katsoo, että EU:n on tehostettava teknisesti ja taloudellisesti sosiaalisen suojelun hyvien käytänteiden vaihtoa etelä-etelä-akselilla.

1.15 ETSK esittää, että EU:n allekirjoittamiin assosiaatio-, kauppaa- ja vakautussopimuksiin sekä taloudellista kumppanuutta koskeviin sopimuksiin sisällytetään luku sosiaalisesta suojelusta.

1.16 ETSK pitää aiheellisena edistää alueellisia kehityskumppanuuksia sosiaalisen suojelun alalla.

1.17 ETSK suosittaa, että perustetaan Euroopan laajuinen sosiaalisen suojelun asiantuntijoiden verkosto (joka kattaa kansalliset ministeriöt, kehitysyhteistyöalan toimijat ja kansalaisyhteiskunnan) hyödyntämällä teknistä apua ja tiedonvaihtoa koskevan ohjelman (TAIEX – *Technical Assistance and Information Exchange Instrument*) kaltaisia välineitä kokeneiden ammattilaisten osallistumisen mahdollistamiseksi. Verkoston ensimmäisenä tehtävänä olisi kartoittaa EU:n antama tuki sosiaalisen suojelun alalla. Aloitteen avulla edistettäisiin hyvien käytänteiden vaihtoa, helpotettaisiin työnjakoa, tuotaisiin esiin puutteet ja päällekkäisyydet sekä yksilöitäisiin mahdollisia suhteellisia etuja.

1.18 ETSK muistuttaa suosittaneensa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistuvat yhteistyöohjelmien ja -strategioiden yksilöimiseen, suunnitteluun ja seurantaan. Tähän liittyen komitea esittää, että sosiaalinen suojelu sisällytetään suhteita kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin koskeviin suuntaviivoihin, jotka esitetään komission tiedonannossa demokratian ja kestävän kehityksen juurista (6). Komitea painottaa lisäksi, että työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan muiden organisaatioiden tulee osallistua tosiasiallisesti ja luonteensa mukaisesti sosiaalisen suojelun alalla toimivien, vakuutusmaksuihin perustuvien tai avustavien instituutioiden neuvoa-antaviin ja hallinnointielimiin.

2. Tausta

2.1 Tehokasta kehitysyhteistyötä koskevan Busanin kumppanuuden (7), muutossuunnitelmaa käsittelevän Euroopan komission tiedonannon (8) sekä sosiaalisen suojelun vähimmäistasoja koskevan ILO:n suosituksen 202 yhteisten periaatteiden mukaisesti sosiaalista suojelua EU:n kehitysyhteistyössä käsittelevä komission tiedonanto, jonka neuvosto on myöhemmin hyväksynyt, merkitsee huomattavaa edistysaskelta eurooppalaisessa kehitysyhteistyössä.

2.2 Busanin yhteiset tavoitteet vastaavat tavoitetta, jonka mukaan EU:n tulisi ottaa käyttöön nykyistä yleisluonteisempi inhimillistä kehitystä koskeva lähestymistapa, kuten todetaan muutossuunnitelmaa käsittelevässä komission tiedonannossa, jossa korostetaan tukea terveydenhuoltoon ja koulutukseen, ihmisarvoiseen työhön sekä sosiaalista suojelua vahvistaviin ja eriarvoisia mahdollisuuksia vähentäviin järjestelmiin.

(6) Komission tiedonanto "Demokratian ja kestävän kehityksen juuret: EU:n suhtautuminen kansalaisyhteiskuntaan ulkosuhteissa", COM(2012) 492 final.

(7) Busanissa 29. marraskuuta – 1. joulukuuta 2011 järjestetty neljäs korkean tason foorumi avun tuloksellisuudesta.

(8) COM(2011) 637 final.

2.3 Nämä toimintalinjat ovat myös sopusoinnussa sosiaalisen suojelun vähimmäistasoja koskevan ILO:n suosituksen kanssa, joka käsittää neljä sosiaaliturvan perustaetta: tuloturvan vähimmäistasot – jotka kukin maa määrittelee itse – lapsuuden, työlämän ja vanhuuden aikana sekä pääsy perusterveydenhuollon piiriin kohtuullisin kustannuksin.

2.4 Tämä lähestymistapa vahvistetaan myös neuvoston päätelmissä, joissa peräänkuulutetaan kasvua, jolle ovat ominaisia vaurauden oikeudenmukainen jakautuminen, täystyöllisyys sekä terveydenhuollon ja koulutuksen kaltaisten sosiaalisten peruspalveluiden yleinen saatavuus. Päätelmien mukaan sosiaaliseen suojeluun liittyvillä politiikoilla voi olla uudistava rooli yhteiskunnassa, "koska niillä luodaan tasapuolisuutta, edistetään sosiaalista osallisuutta ja vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten kanssa".

2.5 Kaikissa näissä julistuksissa, sopimuksissa ja päätelmissä ollaan samaa mieltä sosiaalisen suojelun sisällyttämisestä EU:n kehitysyhteistyöhön osallistavaa ja kestävästä kehityksestä koskevan käsitteen puitteissa – toisin sanoen niin, että mennään bkt:n avulla mitattavaa määrällistä talouskasvua pidemmälle.

2.6 On myös aiheellista todeta EU:n kansalaisten olevan yhtä mieltä siitä, että toimia Euroopan kehitysyhteistyöpolitiikan alalla on jatkettava. Eurobarometri-kyselyn⁽⁹⁾ mukaan talouskriisistä huolimatta valtaosa unionin kansalaisista (85 prosenttia) antaa edelleen tukensa kehitykselle annettavan avun jatkamiselle, ja erittäin merkittävä osuus (61 prosenttia) kannattaa avun lisäämistä, jotta suuri määrä ihmisiä voidaan nostaa pois köyhyydestä.

3. Tarve vastata sosiaalisen suojelun haasteeseen maailmanlaajuistumisen yhteydessä

3.1 Maailman bkt on kymmenkertaistunut ja asukaskohtaiset tulot ovat kasvaneet 2,6 prosentilla sen jälkeen, kun ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus hyväksyttiin vuonna 1948⁽¹⁰⁾. Sosiaalista suojelua koskevassa tilanteessa ei ole kuitenkaan tapahtunut juuri minkäänlaisia huomattavia muutoksia, kun ajatellaan suurta valtaosaa maailman väestöstä, joka elää käytännössä edelleen vailla sosiaalista suojelua. Seuraavat tilastotiedot⁽¹¹⁾ ovat paljonpuhuvia:

3.1.1 Noin kolmannes maailman väestöstä, 1,75 miljardia ihmistä, kärsii moniulotteisesta köyhyydestä, jolle on ominaista tulojen, ihmisarvoista työtä koskevien mahdollisuuksien, terveydenhuollon ja koulutuksen puuttuminen.

3.1.2 Yhteensä 9,2 miljoonaa alle 5-vuotiaasta lasta kuolee vuosittain sellaisten terveyteen liittyvien ongelmien johdosta, jotka voitaisiin välttää ennaltaehkäisevin toimenpitein.

⁽⁹⁾ Special Eurobarometer 392 – *Solidarity that spans the globe: Europeans and development*, lokakuu 2012.

⁽¹⁰⁾ Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous, joulukuu 1948.

⁽¹¹⁾ Tietolähteet: Maailmanpankki, UNDP, FAO, YK:n yhdyskuntaohjelma Habitat, UNESCO, UNICEF, WHO, ILO.

3.1.3 Noin 5,1 miljardilta ihmiseltä, toisin sanoen 75 prosentilta maailman väestöstä, puuttuu asianmukainen sosiaaliturva.

3.1.4 Alle 30 prosenttia työelämässä olevista ihmisistä maailmassa kuuluu työttömyysvakuutuksen piiriin, ja ainoastaan 15 prosenttia työttömistä saa tämänkaltaisia etuuksia.

3.1.5 Ainoastaan 20 prosenttia maailman työikäisestä väestöstä kuuluu kokonaisvaltaisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Monissa maissa epävirallisen sektorin työntekijöillä, maataloustuottajilla ja itsenäisillä ammatinharjoittajilla ei ole minkäänlaista sosiaaliturvaa.

3.1.6 Sitä vastoin kehittyneimmissä OECD-maissa köyhyyssaste ja eriarvoisuus ovat noin puolet siitä, mitä voitaisiin odottaa, mikäli sosiaaliturvajärjestelmät puuttuisivat.

4. Sosiaalisen suojelun mahdollisuudet osallistavaa ja kestävästä kehityksestä ajatellen

4.1 Käsillä olevassa lausunnossa viitataan sosiaaliseen suojeluun sen laajemmassa merkityksessä, joka käsittää sekä varsinaisen sosiaaliturvan että sosiaaliavun. Sosiaalisen suojelun voidaan katsoa käsittävän politiikat ja toimet, joilla pyritään parantamaan kaikkien ihmisten, erityisesti heikossa asemassa olevien ryhmien valmiuksia, jotta vältetään ajautuminen köyhyyteen tai päästään irti köyhyydestä, sekä politiikat ja toimet, joilla voidaan tarjota tuloturvaa, helpottaa terveydenhuollon ja sosiaalisten peruspalveluiden saatavuutta kaikissa ikävaiheissa sekä edistää tasa-arvoa ja ihmisarvoa.

4.2 Määritelmään sisältyvät näin ollen yhtäältä rahana ja luontoisetuuksina saatavat sosiaaliturvaetuuudet, jotka liittyvät sairauksiin, äitiyteen, vanhuuteen, vammaisuuteen, työtapaturmiin ja ammatillisiin sairauksiin, leskeymiseen sekä perhe- ja työttömyysavustuksiin, ja toisaalta sosiaaliavustukset, joilla pohjimmitaan on tarkoitus tarjota suojaa yleisissä tai erityisissä hätätilanteissa riippumatta niiden taustalla olevista syistä.

4.3 ETSK yhtyy näin ollen ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 25 artiklassa esitettyihin periaatteisiin: "Jokaisella on oikeus elintasoon, joka on riittävä [– –] lääkintähuollon ja välttämättömän yhteiskunnallisen huollon osalta. Jokaisella on myös oikeus turvaan työttömyyden, sairauden, tapaturman, leskeyden tai vanhuuden sekä muun hänen tahdostaan riippumatta tapahtuneen toimeentulon menetyksen varalta. Äideillä ja lapsilla on oikeus erityiseen huoltoon ja apuun. Kaikkien lasten, riippumatta siitä, ovatko he syntyneet avioliitossa tai sen ulkopuolella, tulee nauttia samaa yhteiskunnan suojaa."

4.4 Euroopassa koulutus ei ole osa sosiaaliturvaa eikä laajemmassa merkityksessä sosiaalista suojelua, vaikka sitä pidetään erittäin tärkeänä julkisen politiikan alana. Muutamissa tuloksellisiksi osoittautuneissa ohjelmissa, esimerkiksi Brasilian "Bolsa Familia" -ohjelmassa (perheavustus), perhe-etuuksien myöntämisen (sosiaalinen suojelu) edellytyksenä on kuitenkin osallistuminen koulutusohjelmiin (koulutuspolitiikka).

4.5 Samalla kun on aiheellista hyödyntää ja jopa laajentaa näitä ja muunlaisia kokemuksia, jotka voisivat sisältyä sosiaalisen suojelun vähimmäistason laajaan käsitteeseen, koulutuksen sisällyttäminen sosiaalisen suojelun osatekijäksi voi vähentää sosiaaliseen suojeluun osoitettuja varoja EU:n kehitysyhteistyön toimenpideohjelmissa. Se voi myös johtaa sekaannukseen avustustoimenpiteiden ja sosiaalisen suojelun välillä niin, että osa rinnastuu kokonaisuuteen.

4.6 Avustuspolitiikat tulisi erottaa nykyistä selkeämmin sosiaalisen suojelun järjestelmistä. Viimeksi mainitut ovat rakenteellisia järjestelmiä, jotka tarjoavat yleisen suojan. Avustuspolitiikoissa voidaan sitä vastoin hyödyntää sosiaalisen suojelun osatekijöitä, esimerkiksi varainsiirtoja, tietyn koulutustavoitteen saavuttamiseksi, kuten Brasiliassa toteutetussa kokeilussa, ja luoda näin yhtymäkohta sosiaalisen suojelun vähimmäistasoon.

4.7 Sosiaalisella suojelulla on olennaisen tärkeä rooli taloudellisen kasvun kausina, ja se toimii talouden vakauttajana kriisiaikoina. Kuten komission tiedonannossa todetaan, sosiaalinen suojelu parantaa julkisten palveluiden saatavuutta, tarjoaa ihmisille välineitä riskienhallintaan, lisää tulojen vakautta ja edistää kysyntää, toimii makrotalouden vakauttajana, vähentää eriarvoisuutta ja edistää näin osallistavaa ja kestävästä kasvua, vahvistaa sukupolvien välisiä siteitä ja voi auttaa merkittävästi vuosituhanen kehitystavoitteiden saavuttamisessa.

4.8 Sosiaalinen suojelu on näin ollen ennemminkin investointi kuin kustannus. Se ei ole pelkkä tulojen uudelleenjakoon liittyvä osatekijä, joka on erillään vaurautta luovista mekanismeista. Se on päinvastoin tuotannontekijä, joka on olennaisen tärkeä vaurauden lisäämiseksi. Se yhtä tärkeä – tai jopa tärkeämpi – väline kuin raha- tai innovointipolitiikat varsinkin maailmassa, jossa väestön vanheneminen ennen kaikkea suurissa kehitysmaissa voimistuu huomattavasti ja luo keskeisen haasteen niiden tulevaisuudelle, joka saattaa olla dramaattinen, mikäli sosiaalisen suojelun järjestelmät puuttuvat.

5. Huomioita Euroopan komission ehdotuksesta

5.1 ETSK katsoo, että sosiaalisen suojelun tunnustaminen kehitysyhteistyön keskeiseksi tukipilariksi on linjassa EU:n arvojen ja periaatteiden kanssa, jotka vahvistetaan EU-sopimuksessa ⁽¹²⁾ ja EU:n perusoikeuskirjassa ⁽¹³⁾.

5.2 ETSK pitää asianmukaisena sitä, että komissio on sisällyttänyt sosiaalisen suojelun EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan, kuten useat eri tahot, ETSK ⁽¹⁴⁾ mukaan luettuna, ovat sitä kehottaneet tekemään.

⁽¹²⁾ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidut versiot, EU:n virallinen lehti, 2010/C 83/01, 30. maaliskuuta 2010.

⁽¹³⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirja, EU:n virallinen lehti, 2010/C 83/02, 30. maaliskuuta 2010.

⁽¹⁴⁾ "EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisen ulkoinen ulottuvuus" kohta 1.10, EUVL C 11, 15.1.2013, s. 71-76.

5.3 ETSK kannattaa yleisesti ottaen ehdotuksen keskeistä sisältöä. Erityisesti on syytä korostaa merkitystä, joka annetaan köyhyyden poistamisen rakenteellisille esteille syrjäytymiseen liittyvissä tilanteissa; arvoa, joka annetaan ihmisarvoiselle työlle ja asianmukaisille verojärjestelmille; pyrkimystä asettaa sosiaalinen suojelu yleisesti ja tasapuolisesti saataville; sosiaalisen suojelun yhteyttä osallistavaan ja kestäväan kehitykseen; kehitysyhteistyön roolia sekä muita heikommin edistyneissä että keskitulon maissa; sukupuolilottuvuutta ja sosiaalisen suojelun vähimmäistasoa; tukea kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle sekä työmarkkinaosapuolten ja sosiaalisen vuoropuhelun merkitystä.

5.4 ETSK korostaa, että koordinoitua EU:n kehitysyhteistyöstä vastaavien elinten ja muiden kehitysyhteistyöhön osallistuvien toimijoiden – kansainväliset organisaatiot ja elimet mukaan luettuina – välillä on tehostettava ja että johdonmukaisuutta EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan ja muiden politiikkojen välillä on lisättävä. Koska EU:n kehitysyhteistyöhön sisällytetään uusia lähestymistapoja, jotka liittyvät sosiaaliseen suojeluun (selviytymiskyky, katastrofiriskien vähentäminen jne.), ne olisi lisäksi pyrittävä määrittelemään käsitteellisesti nykyistä paremmin sekä hyödyntämään niistä mahdollisesti syntyviä yhteisvaikutuksia.

5.5 ETSK painottaa, että tavoitteena on asettaa sosiaalinen suojelu kansallisten kehitysstrategioiden keskiöön jäsenvaltiokohtaisten politiikkojen avulla. On myös vahvistettava kumppanivaltioiden institutionaalisia valmiuksia. Tältä osin EU:n tekninen yhteistyö on hyödyllistä. Niin ikään on aiheellista mainita, että sosiaaliseen suojeluun liittyviä oikeuksia on koordinoitava kansainvälisellä tasolla.

5.6 ETSK katsoo, että tiedonannossa mainittu "uudistavan sosiaalisen suojelun" käsite on ymmärrettävä keinona lisätä sosiaalista suojelua saavien sekä erityisesti heikossa asemassa olevien, köyhyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä eniten kärsivien vastuunottoa ja vaikutusmahdollisuuksia tarjoamalla heille siihen riittävät resurssit.

5.7 ETSK olisi toivonut, että käsitellessään julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia komissio olisi painottanut valtion olennaista roolia sosiaalisen suojelun järjestelmien kehittämisessä ja täytäntöönpanossa. Yksityisen sektorin yhteistyö on niin ikään välttämätöntä erityisesti täydentävän sosiaalisen suojelun alalla ⁽¹⁵⁾. ETSK ei pidä yritysten yhteiskunnallista vastuuta, joka on luonteeltaan vapaaehtoista, keskeisenä tekijänä sosiaalisen suojelun kaltaisella alalla, jonka on perustuttava sitoviin sääntöihin ja politiikkoihin.

⁽¹⁵⁾ Yksityistä sektoria pyydetään täyttämään lakisäateiset velvollisuutensa sosiaalisen suojelun rahoittamisen osalta monikansallisia yrityksiä koskevien kansainvälisten organisaatioiden suuntaviivojen mukaisesti.

5.8 On myös valitettavaa, ettei tiedonannossa mainita Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden yhteydessä epäsuhtaa, joka vallitsee kyseisten tavoitteiden sekä EU:n ajamien "sisäisen devalvoinnin" ja rakenneuudistuspolitiikkojen välillä. Itse asiassa toteutetuilla todellisilla politiikoilla on hyvin vähän yhteistä kyseisen strategian tavoitteiden kanssa, mistä osoituksena on työttömyyden, köyhyyden, eriarvoisuuden ja sosiaalisen syrjäytymisen lisääntyminen. Toteutetut uudistukset eivät ole myöskään johtaneet entistä kilpailukykyisempään ja yhtenäisempään EU:hun vaan epävarmojen työsuhteiden lisääntymiseen ja julkisten palveluiden heikkenemiseen.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulkualan kestävän kasvun mahdollisuudet"

COM(2012) 494 final

(2013/C 161/17)

Esittelijä: **Christos POLYZOGOPOULOS**

Komissio päätti 13. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulkualan kestävän kasvun mahdollisuudet

COM(2012) 494 final.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää tarkasteltavana olevaa tiedonantoa johdonmukaisena ja tarpeellisenä jatkona toimille, jotka on pantu täytäntöön yhdenmukaisen meripolitiikan toteuttamiseksi Euroopan unionissa.

1.2 ETSK katsoo yleisesti, että tiedonanto tuo hyödyllisen panoksen EU:n yhdenmukaiseen meripolitiikkaan. Siinä viitataan Eurooppa 2020 -strategiaan, ja sen tavoitteena on elvyttää Euroopan taloutta hyödyntämällä meritalouden potentiaalia työpaikkojen luomiseksi sekä kilpailukyvyyn ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi.

1.3 Tästä näkökulmasta ETSK pitää tiedonantoa myönteisenä erityisesti tämänhetkessä kriittisessä talouskriisitilanteessa, joka ennustaa Euroopalle vaikeita taloudellisia aikoja ja vaikuttaa kielteisesti myös meritalouteen liittyviin toimialoihin.

1.4 Tiedonannolla pyritään antamaan yhdenmukaiselle meripolitiikalle uutta pontta. ETSK katsoo, että se edellyttää olemassa olevien myönteisten aloitteiden ja toimien hyödyntämistä ja kehittämistä johdonmukaisesti ehdotetun uuden kehyksen kanssa, jotta EU ei hukkaa saamaansa tilaisuutta kehittää yhdenmukaisesti meripolitiikasta laadukasta ja korkeiden vaatimusten mukaista.

1.5 Kun otetaan huomioon, että jatkuvuus ja johdonmukaisuus ovat välttämättömiä sinisen kasvun onnistuneelle täytäntöönpanolle, ETSK:n mielestä tulisi ilmaista selvästi, että sinisestä kasvusta tehdyssä tutkimuksessa "Blue Growth. Scenarios and drivers for Sustainable Growth from the Oceans, Seas and Coasts" (2012, ks. <https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/content/2946>) nimetyt viisi painopistealuetta täydentävät perinteisiä toiminta-alueita sen sijaan, että ne tulisivat niiden tilalle.

1.6 ETSK painottaa, että rannikoihin ja meriin jo kohdistuvat monenlaiset paineet voimistuvat entisestään, jos sinistä taloutta pidetään ehtymättömänä hyödyntämättömien rikkauksien lähteenä ja siniseen kasvuun vedotaan toistuvasti eräänlaisena ihmälääkkeenä, jolla voidaan ratkaista Euroopan talouden kaikki ongelmat. ETSK kehottaa jatkuvaa valppautta, jotta saavutetaan tasapaino taloudellisten tavoitteiden ja kestävän kehityksen periaatteiden välillä.

1.7 ETSK on korostanut seikkaperäisesti inhimillisen tekijän merkitystä meritaloudessa ja kehottaa kiinnittämään riittävästi huomiota sosiaalisiin näkökohtiin pyrittäessä saavuttamaan tasapaino kestävän yhdenmukaisen meripolitiikan taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöön liittyvän ulottuvuuden välillä.

1.8 ETSK katsoo, että sinisen kasvun tulee edistää sosiaalista integraatiota ja torjua syrjintää tarjoamalla työpaikkoja, koulutusta ja täysivaltaisen osallistumisen mahdollisuuksia varsinkin paikallis- ja rannikkoyhteisöissä ottaen huomioon näiden yhteisöjen – erityisesti syrjäisten ja harvaan asuttujen alueiden – erityispiirteet ja tarpeet.

1.9 ETSK palauttaa mieliin merien ja merenkulkualan tutkimuksesta esittämänsä osuvat huomautukset⁽¹⁾ ja korostaa tutkimuksen ja innovoinnin ratkaisevaa merkitystä pyrittäessä takaamaan Euroopalle vahva kilpailuasema uusilla kehittyvillä aloilla. Erityisen tärkeää on huolehtia perus- ja jatkotutkimuksesta, jossa luodaan innovatiivisia sovelluksia, ja mahdollisimman toimivasta metodologiasta, jossa suositetaan yhteistyötä teollisuuden ja korkeakouluyhteisön välillä.

1.10 ETSK pitää erityisen tärkeänä peruskoulutuskysymystä ja kehottaa komissiota laatimaan tarkoituksenmukaisen ja

⁽¹⁾ EUVL C 306, 16.12.2009, s. 46–50.

innovatiivisen opetuskehyksen, jonka ansiosta merialan ammattilaisille voidaan saada perusteellisen koulutuksen saaneita opiskelijoita.

1.11 Koska sinisen kasvun toteuttaminen on erityisen kunnianhimoinen ja vaativa hanke, jonka merkitys on valtava, ETSK korostaa, että sen täytäntöönpanoa on syytä vielä tarkentaa, ja nostaa tässä lausunnossaan esille avainkysymyksiä ja erityisongelmia, joihin on kiinnitettävä huomiota, jotta odotusten ja realististen mahdollisuuksien välille ei synny kuilua.

2. Johdanto

2.1 Tarkasteltavana olevassa tiedonannossa korostetaan "sinisen kasvun" käsitettä. Sen perustana on ajatus siitä, että rannikkoalueet, meret ja valtameret voivat auttaa Eurooppaa selviytymään sen kohtaamista paineista ja ongelmista ja elvyttämään taloutta.

2.2 Komission mukaan sinisen kasvun tavoitteena on älykäs, kestävä ja osallistava kasvu, joka keskittyy innovointiin, avaa tien sinisen talouden hyödyntämiselle ja nousee jäsenvaltioiden, alueiden, yritysten ja kansalaisyhteiskunnan keskeiseksi tavoitteeksi.

2.3 Tiedonannossa kuvataan sitä, miten jäsenvaltiot ja EU jo tukevat sinistä taloutta. Edellä (kohdassa 1.5) mainitun, aiheesta laaditun tutkimuksen mukaan kaikkien toimintojen joukosta on mahdollista yksilöidä viisi painopistealuetta, jotka tarjoavat kasvun mahdollisuuksia ja joilla voitaisiin kohdennettujen toimien avulla edistyä nykyistä pidemmälle: i) meri-, rannikko- ja risteilymatkailu, ii) sininen energia, iii) meren mineraalivarat, iv) vesiviljely ja v) sininen bioteknologia.

2.4 Sinisen talouden alat tai arvoketjut voidaan jakaa edelleen perinteisiin, jo nyt täydessä laajuudessa hyödynnettäviin aloihin (meriliikenne, meri- ja rannikkomatkailu), kehityksessä oleviin aloihin (vesiviljely, merialueiden valvonta) ja uusiin aloihin (valtamerien uusiutuva energia, sininen bioteknologia).

2.5 Yhdennetyn meripolitiikan "uudelleenaktivointi" vahvistettiin viime lokakuun alussa hyväksytyssä Limassolin julkilausumassa (2). Sen sisältämä viesti tukee ja lujittaa tätä toimintaa poliittisesti, sillä siinä määritetään sinisen kasvun poliittiset suuntaviivat tulevaisuutta varten ja sovitaan kasvun ja työllisyyden ohjelmasta.

2.6 Sininen kasvu on pitkän aikavälin strategia, jossa pyritään tuomaan esiin alakohtaisten politiikkojen sekä eri toimintojen välillä jo olemassa olevaa synergiaa ja vuorovaikutusta mutta myös tutkimaan niiden mahdollisia vaikutuksia meriympäristöön ja biologiseen monimuotoisuuteen.

2.7 Siinä pyritään myös kokoamaan yhteen ja tukemaan toimia, joilla on huomattavaa kasvupotentiaalia pitkällä aikavälillä, kannustamalla investoimaan tutkimukseen ja innovointiin ja kehittämällä osaamista koulutuksen avulla.

(2) Hyväksyttiin yhdenmukaisesti meripolitiikasta vastaavien eurooppalaisten ministerien ja Euroopan komission Nikosiassa 7. lokakuuta 2012 pitämässä epävirallisessa ministerikokouksessa.

2.8 Komissio aikoo käynnistää laajan kuulemismenettelyn jälkeen toimia, joiden tarkoituksena on hyödyntää alan kasvudynamiikkaa, laajentamalla tiedonantoja rannikko- ja merimatkailusta, sinisestä energiasta, sinisestä bioteknologiasta ja merellä tapahtuvasta kaivostoiminnasta sekä esittämällä strategisia suuntaviivoja vesiviljelyalaa varten.

3. Yleistä

3.1 ETSK on aikaisemmissa lausunnoissaan (3) nostonut tärkeiden huomioidensa kautta esille erilaisia kysymyksiä, jotka liittyvät siniseen kasvuun, ja ilmaissut myönteisen kantansa komission tavasta toteuttaa yhdenmukaista meripolitiikkaa siitä alkaen, kun se käynnistettiin vuonna 2007 (4), kiinnittämällä huomiota kestäväan kehitykseen meritaloudessa ja meriympäristön suojelun tehostamiseen.

3.2 ETSK käsittää, että sinisen kasvun toteuttaminen ehdotetulla tavalla on vaativa ja vaikea hanke, jolla on valtava merkitys. Sen viitekehykseen kuuluvat a) EU:n aluetta rajaavat kuusi merialuetta (Itämeri, Mustameri, Välimeri, Pohjanmeri, Koillis-Atlantti ja Jäämeri sekä EU:n syrjäisimmät alueet), joista jokaisella on omat taloudelliset, sosiaaliset, ekologiset, maantieteelliset, ilmastolliset ja institutionaaliset erityispiirteensä ja tarpeensa, b) joukko erilaisia aloja ja toimia, jotka ovat saavuttaneet kukin oman kehitystasonsa ja joilla kullakin on oma erityinen painoarvonsa ja erilaiset ominaispiirteet, sekä c) kasvustrategiat, joissa hyödynnetään kunkin merialueen ja kunkin alan vahvuuksia ja paikataan niiden heikkouksia.

3.3 Kuten tiedetään, ETSK on ilmoittanut kannattavansa eri alojen ja maiden välillä toteutettavaa kaikkien toimijoiden yhteistyötä, jolla pyritään vahvistamaan Euroopan kilpailukykyä ja takaamaan meritaloudelle parhaimmat mahdolliset kasvuedellytykset.

3.4 ETSK kannattaa sinisen kasvun toiminnallista maantieteellistä lähestymistapaa, johon sisältyvissä merialuekohtaisissa strategioissa otetaan huomioon Euroopan merialueiden erityispiirteet meritalouteen liittyvien eri toimien näkökulmasta sekä kumppanuus- ja synergia-kysymykset mutta myös jännitteet EU:n rajojen sisä- ja ulkopuolella.

3.5 ETSK kehottaa lujittamaan merialan klustereita ja edistämään kumppanuuksia innovoinnin tukemiseksi ja uudenlaisten elinkeinotoiminnan käsitteiden kehittämiseksi. Alueelliset järjestelyt, joissa on mukana julkinen sektori, yksityissektori ja kansalaisjärjestöjä, sekä alueelliset merisopimukset ja merialueita koskevat kohdennetut tutkimukset tarjoavat rajat ylittävän yhteistyön ja eurooppalaisten ohjelmien ansiosta mahdollisuuden vähentää meritalouden pilkkoutuneisuutta.

(3) Ks. EUVL C 299, 4.10.2012, s. 133–140; EUVL C 255, 22.9.2010, s. 103–109; EUVL C 267, 1.10.2010, s. 39–45; EUVL C 306, 16.12.2009, s. 46–50; EUVL C 211, 19.8.2008, s. 31–36; EUVL C 172, 5.7.2008, s. 34–40; EUVL C 168, 20.7.2007, s. 50–56; EUVL C 146, 30.6.2007, s. 19–26; EUVL C 206, 29.8.2006, s. 5–9; EUVL C 185, 8.8.2006, s. 20–24; EUVL C 157, 28.6.2005, s. 141–146.

(4) COM(2007) 575 final.

3.6 Rannikkoalueiden, saarien ja syrjäisimpien alueiden paikallisyhteisöjen osalta ETSK kehottaa välttämään kaavamaisia lähestymistapoja ja tukemaan pikemmin räätälöityjen paikallistrategioiden laatimista ja yhteistyötä paikallisten ja alueellisten viranomaistahojen, ruohonjuuritason yhteisöjen ja kansallisyhteiskunnan toimijoiden kanssa, jotta turvataan kulttuuriperintö sekä perinteiset tuotannon ja työllisyyden muodot ja suojellaan luonnonvarjoja.

3.7 ETSK:n mielestä on painotettava enemmän sitä, että yhdenmennyyn meripolitiikkaan liittyvän sinisen kasvun edistäminen ei ole pelkästään Euroopan kannalta merkittävä asia ja että merien ekosysteemit ja meritalous ylittävät kansalliset rajat. Tiettyjä suuria haasteita ei voida ratkaista tehokkaasti ilman kansainvälistä yhteistyötä ja koordinoitua toimintaa. Tämä huomio koskee yhtä lailla ulottuvuudeltaan yleismaailmallisia haasteita, joita ovat esimerkiksi merien luonnonvarojen kestävä käyttö, ilmastonmuutos, biologisen monimuotoisuuden katoaminen sekä meriliikenne- ja laivanrakennusalojen rehellinen kilpailu ja kunnollisten työolojen edistäminen näillä aloilla, samoin kuin etupäässä alueellisia kysymyksiä, kuten Välimeren tai Itämeren ympäristönsuojelua.

3.8 ETSK kehottaa komissiota keskittymään yhdenmety meripolitiikan kansainvälisissä yhteyksissä EU:n seitsemään syrjäisimpään alueeseen (Espanjan autonominen alue Kanariansaaret, Portugalin autonomiset alueet Azorit ja Madeira sekä Ranskan neljä merentakista departementtia Guadeloupe, Guyana, Martinique ja Réunion), sillä ne toimivat kukin alueillaan unionin etuvartioasemina⁽⁵⁾, ja ottamaan tässä huomioon tiiviimmän yhteistyön tärkeimmät alat⁽⁶⁾ sekä laatimaan näitä alueita varten alueellisia sinisen kasvun strategioita, sillä niiden ansiosta unionilla on maailman laajin yksinomainen talousvyöhyke.

3.9 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että tiedonannossa viitataan työllisyyteen, koulutukseen ja osaamiseen, mutta katsoo, että näin esille otettu sosiaalinen ulottuvuus tulee Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti sisällyttää toimintalinjauksiin, jotka ovat osa 8. lokakuuta 2012 käynnistettyä, merialan kasvua ja työllisyyttä koskevaa uutta ohjelmaa. On myös toteutettava kohdennettuja toimenpiteitä, joilla parannetaan elin-, työ- ja koulutusoloja ja joissa työmarkkinaosapuolet ovat mukana.

3.10 Tiedonannon mukaan pätevyyden puuttuminen on merkittävä este sinisen kasvun tiellä, ja ETSK katsookin, että riippumatta merenkulkijoiden alhaista koulutustasoa koskevasta kysymyksestä⁽⁷⁾ on tärkeää kehittää ammatillista osaamista ja kokemusta, jotta ne vastaisivat kehittyvien alojen vaatimuksia uusista korkean tason taidoista. ETSK kehottaakin erikoistamaan ja laajentamaan politiikkaa ja toimia, sillä merialan opetuksessa keskitytään etupäässä olemassa oleviin toimialoihin, joita hyödynnetään jo täydessä laajuudessaan (kalastus, merenkulku).

4. Taloudellinen ulottuvuus

4.1 Tiedonannossa kuvataan meri- ja merenkulkualojen taloudellista ulottuvuutta ja työllisyysettietoja. Nämä alat tarjoavat

Euroopassa työtä jo 5,4 miljoonalle ihmiselle, ja niiden tuottama bruttoarvonlisäys on yhteensä noin 500 miljardia euroa vuodessa, puolustustoiminta poisluettuna. Kaikkiaan 75 prosenttia EU:n ulkomaankaupasta ja 37 prosenttia sisäisestä kaupasta (tonnikilometreinä) hoidetaan meriteitse. Suuri osa tästä toiminnasta keskittyy Euroopan rannikkoalueille. Lisäksi tietyillä maila, joilla ei ole suoraa meriyhteyttä, on kuitenkin merkittävää meriin liittyvää taloudellista toimintaa, esimerkiksi merenkuluvälineistön tuotantoa.

4.2 Sinisen talouden arvoketjut avaavat bruttoarvonlisäyksen ja työllisyyden kannalta huomattavia mahdollisuuksia, sillä vuoteen 2020 mennessä työpaikkojen määrä saattaa näillä aloilla nousta 7 miljoonaan ja niiden bruttoarvonlisäys voi olla yhteensä 600 miljardia euroa vuodessa.

4.3 Tiedonannossa tarkastellaan myös viiden painopistealueen dynamiikkaa ja mahdollisia tulevia suuntaviivoja keskittyen edellä (kohdassa 1.5) mainitun sinistä kasvua käsittelevän tutkimuksen ja seuraavassa mainittujen tekijöiden perusteella erityisesti innovointiin ja uusiin työpaikkoihin.

4.3.1 Meri- ja rannikkomatkatkailu on bruttoarvonlisäyksen ja työllistetyt henkilöstön kannalta tärkein ala: se työllistää 2,35 miljoonaa henkilöä, eli sen osuus EU:n koko työllisyydestä on 1,1 prosenttia. Yli 90 prosentissa alan yrityksistä on alle kymmenen työntekijää. Odotettavissa oleva kasvu on 2–3 prosenttia vuoteen 2020 mennessä, ja pelkästään risteilyalalla voidaan luoda 100 000 uutta työpaikkaa vuosina 2010–2020. Huviveneilyn odotetaan kasvavan 2–3 prosenttia vuodessa *European Cruise Councilin* ⁽⁸⁾ mukaan.

4.3.2 Vuonna 2011 merituulivoiman osuus oli 10 prosenttia asennetusta tehosta, ja ala työllisti suoraan tai välillisesti 35 000 henkilöä koko Euroopassa. Alan vuotuiset investoinnit olivat 2,4 miljardia euroa ja kokonaiskapasiteetti noin 3,8 GW. Jäsenvaltioiden kansallisten uusiutuvaa energiaa käsittelevien toimintasuunnitelmien perusteella tuulivoimalla tuotetun sähkön määrä vuonna 2020 on 494,6 TWh, josta merellä tapahtuvan tuotannon osuus on 133,3 TWh. Työllisyyden kannalta se vastaa 170 000:ta työpaikkaa vuoteen 2020 mennessä ja 300 000:ta työpaikkaa vuoteen 2030 mennessä. Lupaavia tulevaisuudennäkymiä tarjoavat myös eräät kehityksen alkuvaiheissa olevat toimialat, kuten sähköntuotanto vuorovesivoimalla sekä aaltovoimalla. Osa jäsenvaltioista on jo investoinut näihin aloihin huomattavasti.

4.3.3 Merellä tapahtuvan kaivostoiminnan vuotuisen maailmanlaajuisen kokonaisliikevaihdon voidaan sinistä kasvua käsittelevään tutkimukseen osallistuneiden alan sidosryhmien arvioiden perusteella olettaa kasvavan lähes olemattomasta 5 miljardiin euroon seuraavien 10 vuoden aikana ja jopa 10 miljardiin euroon vuoteen 2030 mennessä. Koko maapallon mitta-kaavassa on mahdollista, että vuonna 2020 valtamerten syvyyksistä saadaan 5 prosenttia koboltin, kuparin ja sinkin tyyppisistä malmeista, ja tämä osuus saattaa nousta 10 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Monien muuhun kuin energiantuotantoon

⁽⁵⁾ COM(2004) 343.

⁽⁶⁾ EUVL C 294, 25.11.2005, s. 21–25.

⁽⁷⁾ EUVL C 43, 15.2.2012, s. 69–72.

⁽⁸⁾ COM(2012) 494 final.

käytettävien raaka-aineiden hinnat ovat WTO:n tietojen mukaan (PRESS/628, 7. huhtikuuta 2011) nousseet vuosittain noin 15 prosenttia vuosina 2000–2010 erityisesti kehittyvien kansantalouksien kysynnän seurauksena. Hiekkaa ja soraa lukuun ottamatta mineraalien hyödyntäminen ja louhiminen merestä on kuitenkin vasta aivan alkutekijöissään, eikä niitä louhita kuin matalan veden alueella.

4.3.4 Vuonna 2010 vesiviljelyn tuotannon kokonaismäärä oli EU:ssa hieman alle 1,3 miljoonaa tonnia ja sen arvo noin 3,2 miljardia euroa. Ala työllistää noin 80 000 henkilöä. Yli 90 prosenttia EU:n vesiviljelyalan yrityksistä on pk-yrityksiä. Maailmanlaajuisesti vesiviljelyn vuotuinen kasvunopeus on 6,6 prosenttia (FAO (2010), *The State of World Fisheries and Aquaculture*). Alan tuotanto nousi 40 miljoonasta tonnista 53 miljoonaan tonniin vuosien 2002 ja 2009 välillä, ja se on siten nopeimmin kehittyvä eläinperäisiä elintarvikkeita tuottava ala. Vaikka kysyntä kasvaakin maailmassa, Euroopassa tuotanto on kuitenkin pysynyt ennallaan, ja EU:ssa kalojen kysyntään vastataan tuonnilla, jonka osuus kokonaistoimituksesta on 60–65 prosenttia. Komitea kehottaa vesiviljelyalan kehityksen tukemiseksi komissiota tarkistamaan vesiviljelyalan rahoituspolitiikkaa, jonka mukaisesti avustukset korvataan suorilla palkkioilla vuosina 2014–2020.

4.3.5 Sininen bioteknologia on kehittyvä ala, jonka työllisyysvaikutus Euroopassa on tällä hetkellä alhainen ja bruttoarvonlisäys arviolta 0,8 miljardia euroa. Lyhyellä aikavälillä alasta voisi muodostua terveydenhoito-, kosmetiikka- ja teollisten biomateriaalialojen arvotuotteiden erikoistuneet pienmarkkinat. Vuoteen 2020 mennessä alan markkinat saattavat kasvaa keskusuuriksi ja laajeta metaboliittien ja primääriyhdisteiden (lipidit, sokerit, polymeerit, proteiinit) tuotantoon elintarvike-, rehu- ja kemikaaliteollisuuden raaka-aineiksi. Mikäli teknologia kehittyy riittävästi, sinisestä bioteknologiasta saattaa pitkällä aikavälillä kehittyä korkean lisäarvon erityistuotteita tuottava masatuotantoala.

4.4 ETSK toteaa, että mainittujen viiden huippualan talousnäkymät ovat sidoksissa moniin eri seikkoihin ja niiden dynamiikka riippuu monenlaisista teknologiaan, ympäristöön, tutkimukseen, investointeihin ja kilpailuun liittyvistä sekä instituutio-naalisista haasteista. Nämä haasteet ovat usein kytköksissä yhdennetyn meripolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen tai kansainvälisiin taloudellisiin ja muihin tapahtumiin, kuten tarvittavien lupien saantiin kansainvälisillä vesialueilla tapahtuvaa louhintaa varten tai öljyn hinnan vaihteluihin.

4.5 Sinisen kasvun toteutusaikataulu riippuu huomattavassa määrin siihen vaikuttavasta pitkän aikavälin skenaariosta. Kestävä ja vakaa kasvusuunta tarjoaa toteutukselle paremman tuen, kun taas talouden hauras elpyminen ja pessimistiset kansainväliset indikaattorit saattaisivat hidastaa kehitystä.

4.6 ETSK toteaa kuitenkin, että tiedonannossa ei tunnuta ottavan riittävästi huomioon nykyisen talouskriisin yleisiä ja erityisiä vaikutuksia, joiden vuoksi lyhyen ja pitkän aikavälin haasteita on vaikea ratkaista Euroopan ja koko maailman tasolla.

4.7 Uusilla ja riskialttiilla markkinoilla eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn vaikuttaa mahdollisuus saada riittävästi rahoitusta asianmukaisissa puitteissa, jotta investointeja voidaan houkutella avoimin ehdoin. Riskipääoman saatavuus on

ratkaisevan tärkeää alan pk-yrityksille, ja on kiinnitettävä huomiota mikroyrityksiin, joilla on valmiudet kehittyä sinisen kasvun vauhdittajiksi.

4.8 ETSK pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että meritalous on erityisen tärkeä niille jäsenvaltioille, joilla on yksinomaisia talousvyöhykkeitä, ja että on tarpeen kehittää meritalouden klustereita vahvistamalla niiden kasvu- ja työllisyysvaikutusta.

4.9 Jotta odotukset eivät olisi liian kaukana todellisuudesta, ETSK arvioi, että on kiinnitettävä vakavasti huomiota tämänhetkiseen vaikeaan taloussuhdanteeseen ja yleensä ottaen pessimistisiin Euroopan ja koko maailman taloutta koskeviin ennusteisiin ja otettava käyttöön realistinen sinisen talouden lähestymistapa ja määritettävä se asianmukaisesti.

5. Hallinnointi ja sääntelykehikseen liittyvät kysymykset

5.1 Tiedonannossa viitataan tämänhetkiseen politiikkaan ja strategiaan investointeihin, joita jäsenvaltiot ja EU ovat jo toteuttaneet sinisen talouden alalla. ETSK katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioiden aloitteet ja toimet ovat ristiriitaisia sinisen kasvun kunnianhimoisten tavoitteiden kanssa eivätkä vielä takaa sen vakiinnuttamisen edellyttämää kriittistä massaa.

5.2 ETSK arvioi, että tehokkaat hallinnointirakenteet ovat edellytyksenä sille, että saavutetaan riittävä kriittinen massa, jonka ansiosta sininen kasvu voi toimia työllisyyden ja yrittäjyyden vauhdittajana nykyisenä kriisi aikana.

5.3 Toimivien hallinnointirakenteiden luominen edellyttää sitä, että muun muassa kuulemismenettelyssä esiin nostetut sääntelyongelmat ja hallinnolliset esteet on ratkaistu.

5.4 Koska merien hyödyntämiseksi kehitetään jatkuvasti uusia tapoja, on tärkeää, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön vakaat sääntely- ja suunnittelujärjestelmät, joilla kannustetaan tekemään pitkäaikaisia investointeja ja luomaan rajat ylittävää koheesiota sekä innovointiin keskittyneiden kumppanuusjärjestelyjen välistä synergiaa.

5.5 Ennen kaikkea kehittyvillä aloilla, kuten merten bioteknologia-alalla, kaivataan pikaisesti johdonmukaista EU-tason politiikkaa, jota ei vielä toistaiseksi ole, sillä Euroopan tason toimet ovat hajanaisia ja keskittyvät ennemmin kansallisiin tarpeisiin kuin koko unionille yhteisiin painopisteisiin ja tarpeisiin.

5.6 ETSK:n mielestä on siten ratkaisevan tärkeää, että sääntelyyn liittyvät puutteet korjataan nopeasti ja että poistetaan esteet, jotka ovat seurausta oikeuskehiksen monimutkaisuudesta ja epävakauksesta. Tällaisia esteitä ovat muun muassa sääntelyyn liittyvä epävarmuus, joka koskee vuoden 2020 jälkeistä aikaa (merituulivoima), tai EU:n sääntelyn aukot tietyillä aloilla (merenpohjan luonnonvarojen hyödyntäminen, meressä harjoitettava vesiviljely ja merellä tapahtuva tuulivoiman tuotanto).

5.7 Erityisesti olisi vastattava jäsennellysti keskeisiin kysymyksiin, jotka koskevat muun muassa merialueiden yhdenmetyt suunnittelun puuttumista etenkin vesiviljelyn ja merellä tapahtuvan tuulivoiman tuotannon aloilla, lupa- ja hyväksymismenettelyjen monimutkaisuutta (merellä sijaitsevat tuulivoimalat, sininen bioteknologia) ja koeviljelylaitosten perustamisen tai rahoituksen esteitä sekä myös jännitteitä, joita esiintyy esimerkiksi merenkulun ja valtameriin sijoitettavien uusiutuvan energian tuotantolaitosten (vuorovesienergian tuotanto, merilämpöenergian muuntaminen ja aaltoenergian hyödyntäminen) välillä.

6. Ympäristöulottuvuus

6.1 ETSK kehottaa ottamaan kestävän kehityksen pohjaksi nk. meristrategiadirektiivin⁽⁹⁾, sillä se muodostaa yhdenmetyt meripolitiikan ympäristöpilarin ja sillä pyritään johdonmukaiseen politiikkaan, jonka tavoitteena on varmistaa meriympäristön jatkuva suojelu ja säilyttäminen sekä ehkäistä sen tilan huontuminen.

6.2 ETSK katsoo, että Limassolin julkilausumaan ja tuleviin politiikka-asiakirjoihin tulisi yhdenmetyt meripolitiikkaa ja sinistä kasvua jäsentävinä tekijöinä sisällyttää ensinnäkin tavoite saavuttaa tai pitää ennallaan EU:n merivesien hyvä kunto vuoteen 2020 mennessä ja toiseksi ennalta varautumisen periaate.

6.3 Kestävät merialan toiminnot, jotka pystyvät tarjoamaan työpaikkoja, edellyttävät johdonmukaista, pitkän aikavälin lähestymistapaa, jossa pyritään sovittamaan yhteen talouskasvun tavoite ja ympäristöhaasteiden edellyttämät ratkaisut ja jota tuetaan paikallistason, valtiotason, kansainvälisen tason ja EU-tason politiikalla kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti.

6.4 ETSK toteaa, että merien luonnonvarat eivät mittavuudestaan huolimatta ole ehtymättömiä. Komitea pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että sinisen kasvun kestäväpohjaisuus vaarantuu ja ympäristö kuormittuu entisestään, jos syyllistymme jälleen aikaisemmille kehittämishankkeille tyypillisiin vakaviin virheisiin, kuten luonnonvarojen liikakäyttöön ja lii karakentamiseen.

6.5 Vaikka tarkasteltavana olevassa tiedonannossa tunnustetaan ympäristöön liittyvät haasteet, siinä sivuutetaan se, että Euroopan merien ja valtamerien tila on viime vuosikymmenien aikana huonontunut maaperän, merivesien ja ilman pilaantumisen, valtamerien happamoitumisen, lii kahyödyntämisen, tuhoisien kalastuskäytäntöjen ja ilmastomuutoksen seurauksena. Sinisen kasvun rajoituksia tarkastelevien tuoreiden tutkimusten mukaan merien ja rannikkoalueiden ekosysteemit ja biologinen monimuotoisuus heikenevät Itämeressä, Mustassameressä, Välimeressä, Koillis-Atlantissa ja Jäämeressä (*Limites to Blue Growth*, 2012, http://www.seas-at-risk.org/news_n2.php?page=539.) Aiheeseen liittyvässä Tukholman ympäristöinstituutin (*Stockholm Environment Institute – SEI*) innovatiivisessa tutkimuksessa määritetään merien pilaantumisesta aiheutuvat kustannukset, joita ei useinkaan oteta huomioon politiikkaa laadittaessa mutta jotka kasvavat huolestuttavassa määrin, jos mihinkään toimenpiteisiin ei ryhdytä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi (ks. <http://www.sei-international.org/publications?pid=2064>).

6.6 Kestävyyssperiaatteiden kannalta erityisen riskin muodostavia meritalouden toimia ovat merellä olevat öljyn- tai kaasunporauslautat, vesiviljely, rannikkomatkatu ja risteilyalukset, hiilidioksidin talteenotto ja varastointi sekä rannikkoliikenne mutta myös merissä olevien fossiilisten polttoaineiden louhinta ja talteenotto, joka on täysin kestävän kehityksen käsitteen vastaista.

6.7 Näiden toimien ympäristövaikutusten voimakkuutta ja laajuutta ei ole vielä tarkasti määritetty etenään uusiutuvan sinisen energian, merien mineraalivarojen, vesiviljelyn ja sinisen bioteknologian osalta, sillä käytettävissä ei ole riittävästi tietoja, jotta voitaisiin hahmottaa, miten eri vuorovaikutukset kytkeytyvät toisiinsa valtamerissä ja syvillä merialueilla.

6.8 ETSK katsoo, että merten aluesuunnittelua ja rannikkoalueiden yhdenmetyt hoitoa, joita komissio tukee tärkeimpinä välineinä EU:n merialueiden ja merien luonnonvarojen hoitamisessa, on harjoitettava jäsennellysti muiden toimintavälineiden, kuten ympäristövaikutusten strategisen arvioinnin, suojelualueiden määrittelyn tai ympäristökustannusten sisällyttämisen kanssa osana hallinnointitapaa, joka perustuu ekosysteemiajatteluun ja erilaisten keskenään vastakkaisten käyttötapojen yhteensovittamiseen.

6.9 ETSK kehottaa komissiota valvomaan tarkemmin, että EU:n ympäristövaatimuksia sekä myös hygieniä- ja laatuvaatimuksia noudatetaan erityisesti tuotaessa vesiviljelytuotteita kolmansista maista. Näin suojellaan paitsi EU:n kuluttajia myös alan yrityksiä mahdolliselta vilpilliseltä kilpailulta.

7. Erityistä

7.1 ETSK toteaa, että vaikka tiedonannossa korostetaan tutkimuksen merkitystä sinisen kasvun lujittamisessa varsinkin uusilla ja kehittyvillä aloilla, se jää yleensä ottaen epämääräiseksi ja siinä lähinnä vain viitataan tulevaan Horisontti 2020 -ohjelmaan.

7.2 Euroopassa eletään julkisten menojen supistamisen aikojaa: on pyrittävä saamaan aikaan mahdollisimman paljon rajallisin resurssein. Kun lisäksi pääomasta on puutetta, julkisen tutkimuksen rahoitukseen kohdistuvat rajoitukset saattavat heikentää meritalouden alalla toimivien pk-yritysten elintärkeää roolia uusien tuotteiden ja uusien teknologioiden kehittälyssä.

7.3 ETSK korostaa, että vaikka Euroopalla on vankka osaa-mispohja ja se on uudenlaisia ja perinteisiä energiamuotoja sekä vesiviljelyä koskevan tutkimuksen huipulla, se on muita jäljessä käytännön innovaatioissa ja kaupallistamisessa uusilla kehittyvillä aloilla, missä eurooppalaiset toimijat eivät tätä nykyä pysty vastaamaan kansainväliseen kilpailuun. Yksi osoitus tästä saadaan vertaamalla eurooppalaisten ja toisaalta Aasian ja Yhdysvaltojen hakemien patenttien määriä suolanpoiston, rannikon suojelun, levänviljelyn ja sinisen bioteknologian aloilla.

⁽⁹⁾ EUVL L 164, 25.6.2008, s. 19-40.

7.4 ETSK kehottaakin korjaamaan viipymättä tutkimuksen kohdentamisessa ja tunnettuudessa ilmeneviä puutteita, jotka ovat osittain seurausta meribioteknologiaan ja muihin uusiin aloihin liittyvien tutkimus- ja toiminta-alojen laajasta kirjosta.

7.5 Kaikilla painopistealueilla vallitsevaa osaamisen ja teknologian siirron kuilua voidaan kaventaa monilla eri toimilla, esimerkiksi luomalla yhteyksiä tieteellisen tutkimuksen sekä teollisuuden ja koulutuksen välille, edistämällä teollisuuden ja korkeakoulujen välistä yhteistyötä, parantamalla immateriaalioikeuksien hallintaa, investoimalla demonstraatiohankkeisiin tietyn aiheen kaupallisen merkityksen määrittämiseksi tai käynnistämällä laajoja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia sellaisia aloitteita varten, joilla pyritään luomaan sinisen kasvun edellyttämä kriittinen massa.

7.6 Sinisen kasvun tulevaisuus on 21. vuosisadalla tiiviisti sidoksissa tutkijoiden valmiuksiin kehittää monialaisia ohjelmia, joissa käytetään muilta tutkimusaloilta saatavia taitoja ja käsitteitä, ja osallistua tämällyypisiin ohjelmiin. Seuraavan tutkijasukupolven koulutuksessa tulee keskittyä moni- ja laaja-alaisiin lähestymistapoihin, jotta voidaan vastata meren organismeja ja meriympäristöä koskevan tutkimuksen moninaisiin teknologisiin ja kilpailullisiin haasteisiin.

7.7 ETSK katsoo, että on kiireesti puututtava meriympäristöä koskevien tietojen pilkkoutuneisuuteen, sillä tiedot ovat

hajallaan eri puolilla Eurooppaa sadoissa eri laitoksissa, mikä hankaloittaa tietojen saantia, käyttöä ja keruuta. Komitea kannustaa komissiota tekemään yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa näiden tietojen saamiseksi käyttöön sekä tietojen ja hyvien käytäntöjen vaihtoon ja levittämiseen tarkoitettun yhteisen kehyksen luomiseen tarvittavan lisärahoituksen ja muiden resurssien määrittämiseksi, jotta voidaan tukea tutkimusta ja innovointia ja tehostaa ympäristönsuojelua.

7.8 Eurooppalaisten vesialueiden merenpohjia koskevan uuden digitaalisen kartan olisi oltava yhteentoimiva ja rajoittamattomasti käytettävissä, ja sen olisi tuettava tutkimusta tarjoamalla tietoa ihmisen toiminnan vaikutuksista ja valtameriin liittyvistä ennusteista, jotta jäsenvaltiot voisivat käyttää mahdollisimman tehokkaasti hyväkseen omien meriympäristöä koskevien tarkkailu-, näytteenotto- ja tutkimusohjelmiansa potentiaalia.

7.9 Euroopan merirajojen suojele ja tehokas merivalvonta⁽¹⁰⁾ ovat haaste, johon jäsenvaltioiden on vastattava, jotta sinisen kasvun edistäminen olisi mahdollista. Schengenin alueen ulkorajojen valvonnan tehostamisen ja tiedonvaihtojärjestelmän käyttöönoton ansiosta jäsenvaltioiden rajavalvontaviranomaiset pystyvät vähentämään ihmishenkien menetyksiä merellä ja torjumaan erilaisia ilmiöitä, kuten Euroopan unioniin suuntautuvaa laitonta maahanmuuttoa ja merirosvousta⁽¹¹⁾.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ EUVL C 44, 11.2.2011, s. 173–177.

⁽¹¹⁾ EUVL C 76, 14.3.2013, s. 15.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi laivavarusteista ja direktiivin 96/98/EY kumoamisesta"

COM(2012) 772 final – 2012/0358 (COD)

(2013/C 161/18)

Esittelijä: **Anna BREDIMA**

Neuvosto ja Euroopan parlamentti päättivät 15. tammikuuta 2013 unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi laivavarusteista ja direktiivin 96/98/EY kumoamisesta

COM(2012) 772 final – 2012/0358 (COD).

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. maaliskuuta 2013 pitämässään 488. täysistunnossa (maaliskuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pädyttyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen uudeksi laivavarustedirektiiviksi (MED-direktiivi) ja kannattaa sen yleisiä päämääriä. Ehdotuksella varmistetaan laivavarusteisiin liittyvien Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) normien yhdenmukainen täytäntöönpano ja taataan laivanvarustealan sisämarkkinoiden moitteeton toiminta sekä parannetaan näin meriturvallisuutta ja torjutaan merien pilaantumista.

1.2 ETSK kannattaa varuuksetta täysin direktiivin lähestymistapaa, jonka mukaan a) EU:n lipun alla purjehtiville aluksille sijoitettavien varusteiden on oltava IMO:n oikeudellisissa välineissä vahvistettujen normien mukaisia, b) direktiivin soveltamisalaan kuuluvat myös kaikki muut varusteet, jotka kuuluisivat unionin oikeudellisten välineiden soveltamisalaan, c) varmistetaan vaatimustenmukaisten varusteiden keskinäinen tunnustaminen ja vastaavien varusteiden hyväksyminen, d) varmistetaan laivavarusteiden vapaa liikkuvuus EU:ssa ja poistetaan kaupan tekniset esteet sisämarkkinoilta ja e) otetaan käyttöön mekanismi IMO-normeihin tehtyjen muutosten saattamiseksi yksinkertaisemmin ja selkeämmin osaksi eurooppalaista ja kansallista lainsäädäntöä.

1.3 ETSK luottaa siihen, että IMO laatii laivavarusteita koskevia normeja ja testausmenettelyjä hyvissä ajoin ennen varusteiden pakollista sijoittamista aluksille. Kun jäsenvaltiot osallistuvat yhteisesti IMO:n prosessiin, pystytään varmistamaan, että direktiivin tavoitteet täyttyvät ilman että on tarpeen turvautua EU:n yksipuolisiin väliaikaisiin laivavarusteita koskeviin vaatimuksiin, jolloin varusteet eivät välttämättä olekaan IMO-normien mukaisia ja ne joudutaan korvaamaan tai sulkemaan uusien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle. IMO-normien erilaisesta soveltamisesta johtuvien alueellisten normien olemassaolo voi heikentää EU:n kauppalaivaston kilpailukykyä ja turvallisuuden ja ympäristönsuojelun tasoa.

1.4 ETSK katsoo, että direktiivin soveltamisalaa ja soveltamista tulee selkiyttää eräiden sellaisten säännösten osalta, joissa on kyse varusteiden keskinäistä tunnustamista ja hyväksymistä koskevista vaatimuksista, jotka sisältyvät laivojen siirtämisestä yhteisössä rekisteristä toiseen annettuun asetukseen (ETY) N:o 613/91, alusten tarkastamis- ja katsastamislaitoksia koskevista yhteisistä säännöistä ja standardeista annettuun asetukseen ja Yhdysvaltain ja EU:n välillä vuonna 2004 tehtyyn sopimukseen laivavarusteita koskevien vaatimustenmukaisuustodistusten vastavuoroisesta tunnustamisesta.

2. Komission ehdotus

2.1 Euroopan komissio on määrittänyt neljä alaa, joilla laivavarusteista annettu direktiivi 96/98/EY ei täysin saavuta tavoitteitaan. Asianomaisia sidosryhmiä ovat eurooppalaiset laivavarustevalmistajat (pk-yritykset mukaan luettuina), telakat, laivamatkustajat, laivaväki ja julkishallinto. Komissio esittää yksityiskohtaisia ehdotuksia puutteiden paikkaamiseksi ja ehdottaa direktiivin kumoamista. Uudella direktiivillä on kahdenlaisia etuja: ensinnäkin se parantaa merkittävästi IMO-normien täytäntöönpanoa EU:ssa, vähentää turvallisuusriskejä ja edistää laivavarusteiden sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa lyhentämällä ja yksinkertaistamalla menettelyjä, joilla normeihin tehtyt muutokset saatetaan osaksi lainsäädäntöä. Toiseksi direktiivi yksinkertaistaa sääntely-ympäristöä ja piristää EU:n laivavarusteteollisuutta.

3. Yleistä

3.1 Laivavarusteteollisuus on korkeaa lisäarvoa tuottava, johdettava ala sekä nettovientiala. Alalla investoidaan mittavasti t&k-työhön. Alan 5 000–6 000 yritystä tarjoavat 300 000 työpaikkaa. Ehdotettu direktiivi parantaa EU:n alusten ja miehistöjen turvallisuutta ja piristää laivavarusteteollisuutta luomalla työpaikkoja ja kasvua.

3.2 Laivavarusteilla tarkoitetaan kaikenlaisia laivanrakennusprosessin aikana tai jälkikäteen alukselle sijoitettuja varusteita. Käsite kattaa myös avomeritoiminnot, ja siihen sisältyy erilaisia tuotteita merenkulkuvarusteista lastinkäsittelyvarusteisiin, palontorjunta- ja hengenpelastusvarusteisiin sekä ympäristötarkoituksiin käytettäviin erityisvälineisiin, joita ovat esimerkiksi painolastiveden käsittelylaitteet tai rikkioksidipäästöjen pesurit. Laivavarusteiden arvo on 40–80 prosenttia uusien alusten arvosta. Ehdotus vähentää yrityksille aiheutuvia kuluja ja vahvistaa EU:n teollisuuden kilpailukykyä.

3.3 ETSK muistuttaa lausunnostaan ⁽¹⁾, jonka se antoi ehdotuksesta direktiiviksi 96/98/EY laivavarusteista ja jossa kannatetaan voimakkaasti samoja perustavoitteita kuin tässä ehdotuksessa.

3.4 ETSK kannattaa varauksetta ehdotetun direktiivin lähestymistapaa ja sen tavoitteita, joilla vahvistetaan nykyistä sääntelyjärjestelmää ja ennen kaikkea helpotetaan IMO-normeihin tehtyjen muutosten saattamista ajoissa osaksi EU:n lainsäädäntöä.

3.5 ETSK arvostaa ensisijaisen aseman antamista meriturvallisuutta koskevalle kansainväliselle sääntelylle, mikä vastaa merenkulun kansainvälistä luonnetta. Säännökset, joiden nojalla komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksiä EU:n lainsäädännön muuttamiseksi, hyväksyä yhteisiä arviointiperusteita ja menettelyjä näiden vaatimusten ja normien soveltamiseksi ja julkaista asiaankuuluvia tietoja, auttavat viemään direktiivin tavoitteita eteenpäin.

4. Erityishuomiot

4.1 2 artikla – Määritelmät

ETSK kannattaa alusten painolastivesien ja sedimenttien valvonnan ja käsittelystä vuonna 2004 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (BWMC), jonka on määrä tulla voimaan lähiaikoina, sisällyttämistä kansainvälisten yleissopimusten luetteloon. Komitea ehdottaa kansainvälisen lastiviivayleissopimuksen (1966) poistamista luettelosta, sillä sen soveltamisalaan kuuluvista varusteista ei ole säännöksiä.

4.2 3 artikla – Soveltamisala

4.2.1 Oikeudellisen selkeyden vuoksi olisi tarpeen selvästi ilmoittaa, että direktiiviä ei sovelleta varusteisiin, jotka on direktiivin voimaantulopäivänä jo sijoitettu alukselle.

4.2.2 ETSK:n käsityksen mukaan 2 kohdan erittäin hyödyllisessä säännöksessä, jonka mukaan laivavarusteisiin sovelletaan vain uutta direktiiviä, viitataan vaatimustenmukaisuuskysymyksiin. Olisi syytä täsmentää, kattaako tämä selkeä lausuma myös varusteiden keskinäistä tunnustamista ja hyväksymistä koskevat näkökohdat, joista säädetään laivojen siirtämisestä yhteisössä rekisteristä toiseen annetussa asetuksessa (ETY) N:o 613/91 ja

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ehdotus neuvoston direktiiviksi laivavarusteista, EYVL C 97, 1.4.1996, s. 22; ETSK:n lausunto alusten siirtämisestä yhteisössä rekistereiden välillä, EUVL C 80, 30.3.2004, s. 88–91.

alusten tarkastamis- ja katsastamislaitoksia koskevista yhteisistä säännöistä ja standardeista annetussa asetuksessa (EY) N:o 391/2009.

4.3 4 artikla – Laivavarusteita koskevat vaatimukset

Säännös IMO:n yleissopimusten ja muiden välineiden ajan tasalle saatettujen toisintojen automaattisesta soveltamisesta ei edellytä enää direktiivin muuttamista eikä nykyisten liitteiden A.I ja A.II kaltaisten varustekohtaisten luettelojen lisäämistä.

4.4 5 artikla – Soveltaminen

Jotta ilmaisua "kansainväliset oikeudelliset välineet, joita sovelletaan aluksille jo sijoitettuihin välineisiin" ei tulkittaisi väärin, olisi selkeästi todettava, että tässä tarkoitetaan sijoittamishetkellä voimassa olevia vaatimuksia, ellei kyse ole IMOssa myöhemmin hyväksytyistä vaatimuksista, joita sovelletaan myös alukselle jo sijoitettuihin varusteisiin.

4.5 6 artikla – Sisämarkkinoiden toiminta

Tämä artikla muodostaa perustan laivavarusteiden vapaalle liikkuuudelle EU:ssa. Vapaa liikkuvuus pohjautuu siihen, että jäsenvaltiot tunnustavat keskinäisesti direktiivissä säädetyt vaatimukset täyttävät varusteet. Artiklassa viitataan kuitenkin myös laivavarusteiden sijoittamiseen EU:n aluksille, oletettavasti EU:n ulkopuolella. Tämä lähestymistapa saattaa kuitenkin heikentyä 7 artiklan 2 kohdan (jossa viitataan ei-vastaavien tuotteiden vaihtamiseen), 32 artiklan 6 kohdan (jossa vastaanottavalle lippujäsenvaltiolle annetaan oikeus toistaa innovatiivisia varusteita koskevat testit) sekä 34 artiklan 4 kohdan (jossa avataan mahdollisuus olla hyväksymättä korvaavia varusteita, jotka on sijoitettu alukseen EU:n ulkopuolella) soveltamisen seurauksena.

4.6 7 artikla – Aluksen siirtäminen jäsenvaltion rekisteriin

Artiklan 2 kohdassa todetaan, että jos viranomainen ei pidä varusteita vastaavina tuotteina, ne on vaihdettava. ETSK pohtii, onko vastaanottavan jäsenvaltion tällaisessa tapauksessa – ja kun otetaan huomioon todistusten molemminpuolista tunnustamista koskevat IMO:n säännökset – järkevää ajoin ennen varusteiden pakollista sijoittamista aluksille. Kun jäsenvaltiot osallistuvat yhteisesti IMO:n prosessiin, pystytään varmistamaan, että direktiivin tavoitteet täyttyvät ilman että on tarpeen turvautua EU:n yksipuolisiin väliaikaisiin laivavarusteita koskeviin standardeihin, jolloin varusteet eivät välttämättä olekaan IMO-normien mukaisia ja ne joudutaan korvaamaan tai sulkemaan uusien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

4.7 8 artikla – Laivavarusteita koskevat normit

ETSK pohtii, tuleeko EU:n vaiko pikemminkin jäsenvaltioiden kannustaa IMOa laatimaan asianmukaisia kansainvälisiä normeja. IMO joka tapauksessa laatii laivavarusteita koskevia normeja ja testausmenettelyjä hyvissä ajoin ennen varusteiden pakollista sijoittamista aluksille. Kun jäsenvaltiot osallistuvat yhteisesti IMO:n prosessiin, pystytään varmistamaan, että direktiivin tavoitteet täyttyvät ilman että on tarpeen turvautua EU:n yksipuolisiin väliaikaisiin laivavarusteita koskeviin standardeihin, jolloin varusteet eivät välttämättä olekaan IMO-normien mukaisia ja ne joudutaan korvaamaan tai sulkemaan uusien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

4.8 9–11 artikla – Ruorimerkki

Alukselle sijoitettu hyväksytty laivavaruste saa liikkua vapaasti kaikkien jäsenvaltioiden alueella, koska siihen on kiinnitetty EU:n merkki – ruorimerkki – osoittamaan, että se täyttää IMOn ja MED-direktiivin vaatimukset. ETSK kannattaa mahdollisuutta täydentää ruorimerkkiä tai korvata se elektronisella tunnisteella, joka helpottaa EU:n satamiin tulevien alusten tarkastusta ja väärennösten torjuntaa.

4.9 26 artikla – Ilmoitettujen laitosten koordinointi

ETSK kannattaa ehdotusta, jonka mukaan "ilmoitetut laitokset" perustavat yhteistyöryhmän. Tässä voidaan ottaa mallia kansainvälisestä luokituslaitosjärjestöstä (IACS), jossa EU:n tunnustamat järjestöt hoitavat myös ilmoitettujen laitosten tehtävää.

Bryssel 20. maaliskuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

2013/C 161/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta vuoteen 2020 ”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa” COM(2012) 710 <i>final</i> – 2012/0337 (COD)	77
2013/C 161/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sosiaalinen suojele Euroopan unionin kehitysyhteistyössä” COM(2012) 446 <i>final</i>	82
2013/C 161/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulkualan kestävän kasvun mahdollisuudet” COM(2012) 494 <i>final</i>	87
2013/C 161/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi laivavarusteista ja direktiivin 96/98/EY kumoamisesta” COM(2012) 772 <i>final</i> – 2012/0358 (COD)	93

TILAUSHINNAT 2013 (ilman ALV:a, sisältää normaalit lähetyskulut)

Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	1 300 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, paperipainos, vuosittainen DVD	22 EU:n virallista kieltä	1 420 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	910 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, kuukausittainen (kumulatiivinen) DVD	22 EU:n virallista kieltä	100 euroa/vuosi
Virallisen lehden täydennysosa (S-sarja), tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat, DVD, ilmestyy kerran viikossa	Monikielinen: 23 EU:n virallista kieltä	200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja – kilpailut	Kilpailua koskevilla kielillä	50 euroa/vuosi

Euroopan unionin virallisilla kielillä ilmestyvästä *Euroopan unionin virallisesta lehdestä* on tilattavissa 22 eri kieliversiota. Tilaus käsittää L-sarjan (Lainsäädäntö) ja C-sarjan (Tiedonantoja ja ilmoituksia).

Jokainen kieliversio tilataan erikseen.

Virallisessa lehdessä L 156 18. kesäkuuta 2005 julkaistun neuvoston asetuksen (EY) N:o 920/2005 mukaan velvollisuus laatia kaikki säädökset iirin kielellä ja julkaista ne tällä kielellä ei väliaikaisesti sido Euroopan unionin toimielimiä, joten iirin kielellä julkaistavat viralliset lehdet ovat myynnissä erikseen.

Virallisen lehden täydennysosan (S-sarja – tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat) tilaukseen sisältyvät kaikki 23 virallista kieliversiota yhdellä monikielisellä DVD-levyllä.

Euroopan unionin virallisen lehden tilaajat voivat pyynnöstä saada virallisen lehden liitteitä. Tilaajille ilmoitetaan liitteiden ilmestymisestä *Euroopan unionin viralliseen lehteen* sisältyvässä kohdassa ”Huomautus lukijalle”.

Myynti ja tilaukset

Maksulliset julkaisut, kuten *Euroopan unionin virallinen lehti*, ovat tilattavissa jälleenmyyjiltämme. Luettelo jälleenmyyjistä löytyy seuraavasta internetosoitteesta:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) on suora ja maksuton portti Euroopan unionin lainsäädäntöön. Sivustolla voi tarkastella *Euroopan unionin virallista lehteä* ja siellä ovat nähtävillä myös sopimukset, lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja lainsäädännön valmisteluasiakirjat.

Lisätietoja Euroopan unionista löytyy osoitteesta: <http://europa.eu>



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI