



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

58. vuosikerta

15. tammikuuta 2015

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

502. täysistunto 15. ja 16. lokakuuta 2014

2015/C 012/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yhtenäismarkkinoiden liiketoimintatavat ja kuluttajien haavoittuvuus" (oma-aloitteinen lausunto)	1
2015/C 012/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Naiset ja tiede" (oma-aloitteinen lausunto) . . .	10
2015/C 012/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Perheille suunnattujen palvelujen kehittäminen työllisyysasteen nostamiseksi ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi työelämässä" (oma-aloitteinen lausunto).	16
2015/C 012/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yrityspalvelujen vaikutukset teollisuudessa" (oma-aloitteinen lausunto)	23
2015/C 012/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta 'Vesi on perusoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!' (COM (2014) 177 final) (oma-aloitteinen lausunto)	33
2015/C 012/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Japanin välisessä vapaakauppasopimuksessa" (oma-aloitteinen lausunto)	39
2015/C 012/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ukrainan kansalaisyhteiskunnan tilanne Eurooppaan liittyvien Ukrainan pyrkimysten valossa" (oma-aloitteinen lausunto)	48

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

502. täysistunto 15. ja 16. lokakuuta 2014

2015/C 012/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2013" COM(2014) 249 <i>final</i>	54
2015/C 012/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maanhavainnoinnin satelliittitietojen levittämisestä kaupallisiin tarkoituksiin" COM(2014) 344 <i>final</i> – 2014/0176 (COD)	60
2015/C 012/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle makroalustrategioiden hallintotavasta" COM(2014) 284 <i>final</i>	64
2015/C 012/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 604/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ilman huoltajaa olevan alaikäisen, jolla ei ole laillisesti jossakin jäsenvaltiossa oleskelevia perheenjäseniä, sisaruksia tai sukulaisia, tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä" COM(2014) 382 <i>final</i> – 2014/0202 (COD).	69
2015/C 012/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonmukaisesta tuotannosta, luonnonmukaisten tuotteiden merkinnöistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o XXX/XXX (virallista valvontaa koskeva asetus) muuttamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta" COM(2014)180 <i>final</i> – 2014/0100 (COD)	75
2015/C 012/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Towards a roadmap for delivering EU-wide multimodal travel information, planning and ticketing services" SWD(2014) 194 <i>final</i>	81
2015/C 012/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Ilmailun uusi aikakausi – Ilmailumarkkinoiden avaaminen turvallisesti ja kestävästi etäohjattavien ilma-alusjärjestelmien siviilikäytölle" COM(2014) 207 <i>final</i>	87
2015/C 012/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Innovointi siniseen talouteen: hyödynnetään merten ja valtamerten potentiaalia työllisyyden ja kasvun edistämiseksi" COM(2014) 254 <i>final</i> /2.	93
2015/C 012/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eurooppalaisia julkishallintoja, yrityksiä ja kansalaisia palvelevia yhteentoimivuuksratkaisuja koskevasta ohjelmasta (ISA ²) – Yhteentoimivuus julkisen sektorin nykyaikaistamisen välineenä" COM (2014) 367 <i>final</i> – 2014/0185 (COD)	99
2015/C 012/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Älykäästä, kestävästä ja osallistavasta kasvusta edistävän Eurooppa 2020 -strategian arviointi" COM(2014) 130 <i>final</i>	105
2015/C 012/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi liikenneturvallisuuteen liittyviä liikennetietokomuksia koskevan rajat ylittävän tietojenvaihdon helpottamisesta" COM(2014) 476 <i>final</i> – 2014/0218 COD	115

2015/C 012/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräistä kalastusta koskevista säännöksistä GFCM:n (Välimeren yleisen kalastuskomission) sopimusalueella 13 päivänä joulukuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1343/2011 muuttamisesta" COM(2014) 457 <i>final</i> – 2014/0213 COD	116
2015/C 012/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen nestemäisten polttoaineiden rikkipitoisuuden vähentämisestä (kodifikaatio)" COM (2014) 466 <i>final</i> – 2014/0216 COD	117

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

502. TÄYSISTUNTO 15. JA 16. LOKAKUUTA 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhtenäismarkkinoiden liiketoimintatavat ja kuluttajien haavoittuvuus”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2015/C 012/01)

Esittelijä: **Bernardo Hernández Bataller**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 22. tammikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Yhtenäismarkkinoiden liiketoimintatavat ja kuluttajien haavoittuvuus

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta ja 37 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Keskiluokan – kulutusyhteiskunnan todellisen moottorin – ja laajemmin kaikkien kuluttajien ostovoiman asteittainen heikentyminen sekä pienten ja keskisuurten yritysten kohtaamat taloudelliset vaikeudet nykyisessä yritys ympäristössä, jossa voittomarginaalit ovat pienet, ovat johtaneet markkinoilla tavanomaisten kaupallisten menettelytapojen tarkistamiseen.

1.2 Sopimattomat menettelyt aiheuttavat markkinoilla vääristymiä, joiden vaikutuksesta on syntynyt muuttuneesta taloudellisesta tilanteesta kärsivien kuluttajien ryhmä, jonka valinnanvapaus on heikentynyt ja jonka on vaikeaa puolustaa oikeuksiaan. Näitä kuluttajia olisi myös suojeltava tällaisilta toimilta syrjäytymisen välttämiseksi.

1.3 Toisaalta talouskriisin myötä yleisellä tasolla jatkuvana suuntauksena on havaittavissa potentiaalisten kuluttajien tilanteen asteittainen heikentyminen, mikä viittaa siihen, että kulutuksen lasku voi edelleen jatkua. Tähän mennessä viranomaiset eivät kuitenkaan ole ehdottaneet systemaattisia toimia, joilla pyritään estämään tällainen negatiivinen kehitys ja suojelemaan kuluttajia siltä.

1.4 Näiden epätasapainoisuuksien korjaaminen parantaa myös tuottajien ja pk-yritysten asemaa, sillä avoimuus ja vapaa kilpailu helpottavat niihin kohdistuvia paineita (kysynnän heikkeneminen, polkuhinnat jne.), jotka ovat osaltaan syynä sisämarkkinoiden vajavaiseen toimivuuteen.

1.5 Tarvitaan ainakin seuraavia toimenpiteitä, jotka ovat luonteeltaan sekä ennaltaehkäiseviä ja suojelevia että myös lieventäviä ja elvyttäviä, rajoittamatta muita lausuntoon sisältyviä ehdotuksia:

A. EU:n toimielinten toimenpiteillä on oltava seuraavat tavoitteet:

- 1) Huolehditaan siitä, että sisämarkkinoiden sääntöjä noudatetaan nykyistä paremmin erityisesti, kun on kyse tuoteturvallisuudesta ja markkinavalvonnasta, sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevasta direktiivistä sekä komission ja kuluttajaviranomaisten välistä yhteistyötä koskevasta asetuksesta.
- 2) Tuetaan, täydennetään ja valvotaan jäsenvaltioiden kuluttajansuojapolitiikkoja.
- 3) Seurataan sisämarkkinoiden toimintaa haittaavia uusia esteitä, kuten kuluttajien taloudellista painostusta sopimusten yhteydessä, ja ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin niiden poistamiseksi asianmukaisella tavalla.

B. Vastaavasti jäsenvaltioiden tulisi

- 1) myöntää kuluttajajärjestöille asianmukaiset määrärahat, jotta ne voivat hoitaa tehtävänsä ja suojella kaikkien kuluttajien oikeuksia. Olisi tutkittava mahdollisuutta perustaa rahasto, jossa hyödynnetään kuluttaja-asioissa määrättyjä rahallisia seuraamuksia kuluttajansuojapolitiikan kehittämiseen ja täytäntöönpanoon ja etenkin sellaisiin yleishyödyllisiin toimiin, joista kaikki kuluttajat hyötyvät. Rahaston perustamisen ja sen toiminnan käynnistämisen tulisi perustua niiden jäsenvaltioiden kokemuksiin, joissa tällaisia rahastoja on jo olemassa, ja toimeenpanon on tapahduttava kunkin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.
- 2) toteuttaa sosiaalisen suojelun järjestelmissään toimenpiteitä, joilla vältetään kuluttajien ja kaikkien moniulotteisen köyhyyden indeksin 30 prosentin tason yläpuolella olevien kansalaisten sosiaalinen syrjäytyminen erityisesti, kun on kyse välttämättömien peruspalvelujen saatavuudesta ja tarjonnasta. Kukin jäsenvaltio edistäisi osaltaan tähän tavoitteeseen pääsemistä laatimalla ja toteuttamalla tarpeidensa pohjalta "kansalaisten pelastussuunnitelman", joka auttaisi elvyttämään kotitalouksien taloutta ja kuluttajien ostovoimaa.

1.6 Kuluttajien edut on otettava yhä paremmin huomioon kaikessa EU:n politiikassa. Näin ollen asianmukaisissa EU:n ohjelmissa olisi oltava erityinen osio kuluttajia edustavien järjestöjen osallistumisen vahvistamiseksi yleishyödyllisten toimien kautta, jotta edistetään taloudellisesti heikompaan asemaan joutuneiden kuluttajien osallisuutta.

2. Johdanto

2.1 Tämänhetkisen talous- ja finanssikriisin pitkäaikaisuus ja syvyys sekä useiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden toteuttamat toimenpiteet ovat aiheuttaneet oheisvaikutuksia tavaroiden ja palveluiden tarjontaan ja kysyntään kuluttajien enemmistön ostovoiman heikentyessä. Tämä on johtamassa sosiaaliseen pirstoutumiseen.

2.2 Palkkojen leikkaukset ovat pakottaneet kotitaloudet muuttamaan kulutustottumuksiaan sopeutuakseen ostovoiman supistumiseen.

2.3 Tulonlähteiden menettäminen – vaikka joissakin tapauksissa perheverkostot voivat tarjota apua – ja pääomien voimistuva väheneminen ovat johtaneet siihen, että sosiaalisen syrjäytymisen uhan alla elävien, taloudellisesti heikossa asemassa olevien kuluttajien määrä on kasvanut etenkin, kun on kyse tietyistä perusluonteisista tuotteista, toimituksista ja palveluista. Tältä osin voidaan puhua eräänlaisesta suhdanteisiin liittyvästä heikkoudesta.

2.4 Lisäksi kuluttajaryhmien siirtyminen alemman ostovoiman luokkiin on taloudellisen syrjäytymisen ja työttömyyden ohella tuonut uusia rajoitteita pääsyyn tavaroiden ja palveluiden tavanomaisille markkinoille. Tämä on edistänyt vaihtoehtoisten markkinointialueiden ja -kanavien syntymistä, mikä voi joissakin tilanteissa aiheuttaa häiriöitä markkinoilla.

2.5 Tilastotarkoituksiin on tärkeää hyödyntää moniulotteisen köyhyyden indeksiä⁽¹⁾, jonka avulla voidaan arvioida tilannetta ja tehdä päätöksiä sosiaalisen syrjäytymisen estämiseksi. Kyseisellä indeksillä arvioidaan useita perusluonteisia näkökohtia, kuten koulutus, terveys ja elintaso, 10 indikaattorin avulla (elämänlaatu / sosiaalinen hyvinvointi). Köyhänä pidetään henkilöä, jolla on puutteita vähintään 30 prosentissa tarkasteltavana olevista indikaattoreista. Siksi on tärkeää, että jäsenvaltiot ryhtyvät toimenpiteisiin tämän kynnyksen ylittämiseksi.

2.6 Kriisistä taloudellisesti kärsineiden kuluttajien heikko taloudellinen asema estää heitä myös saamasta käyttöönsä tiettyjä välineitä, joita edellytetään virtuaalisissa kaupankäyntiympäristöissä. Tämä rajoittaa heidän pääsyään suotuisammille tavaroiden ja palveluiden markkinoille. Näin "digitaalinen kuilu" lisää "sosiaalista kuilua", kun kuluttajien suojeleminen vaikeutuu talouskriisin vaikutuksista aiheutuvien riskien ja digitaalisten markkinoiden monimutkaisuuden johdosta.

2.7 Taloudellisista syistä heikompaan asemaan joutuneet kuluttajat kärsivät myös tiedon puutteesta ja taloudellisten etujensa vajavaisesta suojelusta tehdessään ostoksia sellaisissa markkinaympäristöissä, jotka ovat heille yhä tyypillisempiä.

2.8 Kuluttaja-asioita varten osoitettujen julkisten varojen vähentäminen hallitusten viime vuosina toteuttamien sopeuttamispoliittikkujen yhteydessä on myös heikentänyt huomattavasti etenkin tarkastustoimien ja markkinaavalvonnan tehokkuutta. Myös EU on osoittanut vähemmän määrärahoja vuosien 2014–2020 monivuotiseen kuluttajaohjelmaan⁽²⁾, kuten ETSK on todennut⁽³⁾.

3. Kaupallisia menettelyjä, jotka saattavat heikentää kuluttajien oikeuksien suojelua talouskriisin johdosta

3.1 Erilaisten sopimattomien kaupallisten menettelyjen erilaiset ominaispiirteet ja vaikutukset talouskriisin johdosta muita heikompaan asemaan joutuneisiin kuluttajiin heikentävät näiden mahdollisuuksia vastata tyydyttävällä tavalla kaikista perusluonteisimpiin tarpeisiin.

3.2 Palveluntarjoajat eivät saa tinkiä kuluttajien ja käyttäjien terveyden ja turvallisuuden takaavien vaatimusten noudattamisesta. Kuluttajia ja käyttäjiä on suojeltava kaikenlaisilta riskeiltä, ja ennalta varautumisen periaatetta noudattaen (2. helmikuuta 2000 annetun komission tiedonannon mukaisesti) on estettävä sellaisten tuotteiden, tavaroiden ja palvelujen markkinoille saattaminen, jotka vaarantavat heidän fyysisen ja psyykkisen koskemattomuutensa tai haittaavat heidän oikeutettuja taloudellisia etujaan, sanotun kuitenkin rajoittamatta kaikkiin sellaisiin tuotteisiin sovellettavia yleisiä turvallisuusvaatimuksia, jotka on tarkoitettu kuluttajille tai joita kuluttajat voivat käyttää, mukaan lukien tuotteet, joita kuluttajat käyttävät palvelun tarjoamisen yhteydessä.

3.3 Taloudellisesti heikossa tilanteessa olevat kuluttajat eivät kykene täyttämään asianmukaisesti perusravitsemus-tarvettaan, minkä lisäksi heille saattaa koitua huomattavaa haittaa sellaisten elintarvikkeiden tarjonnasta, joiden ravintoarvo on heikompi alhaisemman hinnan vastapainoksi.

3.4 Sama koskee pilaantuvien tuotteiden, joille on asetettu viimeinen käyttöpäivä, säilytystä ja myyntiä koskevien ehtojen tulkintaa.

3.5 On havaittu jopa sellaisia kaupallisia menettelyjä, joissa pyritään painamaan hintoja rajusti alas asettamalla myyntiin tuotteita, jotka eivät enää täytä markkinoille saattamista koskevia vaatimuksia, ja sama pätee myös palvelujen tarjoamiseen. Tällaisten tuotteiden markkinoille saattaminen olisi pyrittävä estämään kaikin tarvittavin toimenpitein, mikä edellyttää jäsenvaltioilta aktiivisia toimia ja tarkkaavaisuutta. Kuten ETSK on todennut⁽⁴⁾, olisi vahvistettava yhteistyötä toimivaltaisten kansallisten elinten ja komission välillä sekä hyväksyttävä tarkistettu tuoteturvallisuutta koskeva säännöstö, jonka olisi tultava voimaan välittömästi.

⁽¹⁾ *Multidimensional Poverty Index*. Yhdistyneiden kansakuntien ja Oxfordin yliopiston vuonna 2010 kehittämä tilastollinen parametri, jolla mitataan köyhyyden luonnetta ja intensiteettiä.

⁽²⁾ EUVL L 84, 20.3.2014, s. 42.

⁽³⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 89.

⁽⁴⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 86.

3.6 Tähän liittyen olisi tarkasteltava myös sellaisten termien ja nimitysten tarkoituksellista käyttöä, jotka voivat antaa kuluttajalle harhaanjohtavaa tietoa tuotteiden ominaispiirteistä markkinoinnin ja alennusten yhteydessä. Harhaanjohtavan mainonnan yhteydessä on tarkasteltava sellaisia markkinointikampanjoita, joissa houkutellaan ostamaan tuotteita väitetyn eettisen tarkoituserän nimissä tunteisiin ja solidaarisuuteen vedoten, sekä harhaanjohtavia ympäristöön liittyviä väitteitä, joiden todenperäisyyttä on vaikea osoittaa.

3.7 Niin ikään olisi valvottava kauppojen omien tuotemerkkien nimissä markkinoille saatettavia tuotteita, jotka eivät välttämättä ole kaupan pitämistä koskevien vaatimusten ja edellytysten mukaisia.

3.8 Elintarvikkeiden osalta erityisen huolestuttavaa on sellaisten vaihtoehtoisten myyntikanavien yleistymisen, jotka eivät kuulu viranomaisvalvonnan piiriin, kuten niin sanotut elintarvikepetokset ⁽⁵⁾, jotka perustuvat peruselintarvikkeiden väärentämiseen, elintarvikkeiden laittomaan myyntiin, poisheitettyjen elintarvikkeiden myymiseen uudelleen kuluttajille jne. Sama koskee myös sellaisten lääkkeiden myyntiä ilman reseptiä, jotka eivät ole reseptivapaita ⁽⁶⁾ ja joita valmistetaan ilman takeita. Tällaiset väärennökset pyrkivät jäljittelemään alkuperäistä luvallista lääkettä, mikä aiheuttaa vakavan terveysriskin.

3.9 Toisaalta jotkut tuotteet on erityisesti suunniteltu vanhenemaan ennenaikaisesti, jotta niiden tilalle joudutaan hankkimaan uusia. ETSK on todennut tällaisen suunnitellun vanhenemisen olevan kestävyttä ja tehokasta taloudenpitoa koskevien kriteerien vastaista ⁽⁷⁾.

3.10 Yleisesti ottaen epätavanomaisella tavalla, myös digitaalisesti, kaupan pidettävien tuotteiden tarjonta lisää epävarmuutta taloudellisesti heikossa asemassa oleville kuluttajille. Tällaisten tuotteiden kysynnälle pyritään usein luomaan perusta juuri tämän ryhmän keskuudessa hintaan, maksuhelpotuksiin, kuvitteellisiin alennuksiin (joissakin tapauksissa "dynaamisten hintojen" muodossa ⁽⁸⁾), jotka tulisi nimenomaisesti kieltää), tarjouskuponkeihin tai -seteleihin perustuvien houkuttimien kautta. Useissa tapauksissa kyseessä on selkeä ostamaan yllyttäminen, joka perustuu kauppatoimen osapuolten eriarvoiseen asemaan. Monissa tapauksissa internetin hintavertailusivuille ei käy selkeästi ilmi verkkosivustoa ylläpitävän elinkeinonharjoittajan henkilöllisyys eikä se, maksavatko elinkeinonharjoittajat tuotteidensa tai palvelujensa saamasta näkyvyydestä.

3.11 On kuitenkin todettava, että uusien teknologioiden potentiaalinen optimaalinen hyödyntäminen tarjoaa myös mahdollisuuksia taloudellisesti heikossa asemassa oleville kuluttajille tarjolla olevien tuotteiden valikoiman laajentuessa ja yritysten välisen kilpailun lisääntyessä, mikä puolestaan alentaa niitä jakelukustannuksia, jotka eivät liity kiinteästi kyseiseen tuotteeseen.

3.12 Yleisesti ottaen kaikki sellaiset kaupalliset menettelyt, joihin liittyy kuluttajan oikeuksiin kuuluvien takeiden heikentyminen vastineeksi tuotteen tai tarjotun palvelun alemmasta hinnasta, johtavat kuluttajan oikeuksien ja taloudellisten etujen suojelun heikkenemiseen ja täten haavoittuvuuden lisääntymiseen. Tämä edistää kielteistä kehitystä, joka voi aiheuttaa uusia vaikeuksia taloudellisesti heikompaan asemaan joutuneille kuluttajille.

3.13 Taloudellisesti heikossa asemassa olevien kuluttajien terveyden kannalta on erityisesti kiinnitettävä huomiota myös energiaköyhyiden vaikutusten lisääntymiseen niillä Euroopan alueilla, joiden ilmasto-olosuhteet ovat tältä osin kriittiset. Olisikin tarkasteltava myös alan toimijoiden mahdollisuutta ottaa talvella tai muissa riskitilanteissa käyttöön poikkeusjärjestelyjä liittyen toimitusten katkaisemiseen asiakkailta, joiden maksuvaikeuksien taustalla on erityisesti taloudellisen tilanteen muuttuminen.

3.14 Yleisellä tasolla voidaan lisäksi mainita joidenkin yritysten mahdollisesti harjoittamat haitalliset menettelytavat, jotka aiheuttavat monesti peruuttamatonta haittaa vaikeuksissa oleville kotitalouksille. Ne liittyvät erityisesti tiettyihin talletus- ja säästöpalveluihin ja rahoitustuotteita tarjoaviin tahoihin, jotka eivät anna totuudenmukaista tietoa ja asianmukaisia sopimustakeita. Esimerkkinä voidaan mainita hyvin korkean vuosikoron kulutusluotot. Tämä on ajanut monia kuluttajia "kriisiin kriisin sisällä", kun heidän kotitaloutensa ylivelkaantuminen tai täydellinen maksukyvyttömyys on murentanut heidän tulevaisuudennäkymänsä.

⁽⁵⁾ Laittomien tuotteiden kaupan vastainen Interpolin yksikkö tutkii tällaisia petoksia (Opson-operaatio).

⁽⁶⁾ Lääkkeet, joita myydään vapaasti ilman lääkemääräystä.

⁽⁷⁾ EUVL C 67, 6.3.2014, s. 23.

⁽⁸⁾ Markkinointikeino, jossa hinnoittelujärjestelmä on joustava tiettyä ajankohtana vallitsevan kysynnän ja tarjonnan perusteella, jolloin kuluttaja saattaa luulla kyseessä olevan alennuksen, vaikka näin ei todellisuudessa ole.

3.15 Edellisessä kohdassa mainittujen tilanteiden yhteydessä voidaan tarkastella myös yksityiskohtaisempia kysymyksiä, kuten lainakriisi, alivakuutukset jne., jotka aiheuttavat tällaiseen tilanteeseen joutuneille kuluttajille vaikeuksia haavoittuvuuden lisääntyessä ja muuttuessa jatkuvaksi. Erityisen maininnan ansaitsee liiallisten maksujen periminen, joka liittyy usein pankkitoiminnan puutteelliseen avoimuuteen. Se voi saattaa petoksen kohteeksi piensäästäjien lisäksi jopa yksityiset sijoittajat sellaisten arvopaperitransaktioiden yhteydessä, joihin varsinaiset rahoituslaitokset tai muut, ilman lupaa toimivat elimet, ovat ne johtaneet.

3.16 Rajatylittävän kaupan kohdalla sopimattomista kaupallisista menettelyistä annetun direktiivin 2005/29/EY⁽⁹⁾ erilainen soveltaminen jäsenvaltioissa uhkaa vähentää sen tehokkuutta ja johtaa siihen, että yrityksille ei voida taata parempaa oikeusvarmuutta. Jos direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä parannetaan, voidaan myös parantaa kuluttajansuojaa. Komission tulisi nyt taata direktiivin asianmukainen täytäntöönpano kaikissa jäsenvaltiossa, mitä voitaisiin tukea hyväksymällä nopeasti sen soveltamista helpottavat suuntaviivat direktiivin tarkoituksen mukaisesti.

3.17 Sopimattomien kaupallisten menettelyiden kohdalla on olennaisen tärkeää, että komissio valvoo näkökohtia, jotka liittyvät tarvittaviin toimiin, joita jäsenvaltiot määräävät direktiivin vaatimusten noudattamatta jättämisestä. Määrättävä seuraamus ei pääsääntöisesti saa olla pienempi kuin sopimattomana tai harhaanjohtavana pidettävän menettelyn avulla saatu etu. Myös menettelyjen, oikeudelliset menettelyt mukaan luettuina, on oltava tarkoituksenmukaisia ja tehokkaita, jotta direktiivin tavoitteet saavutetaan.

3.18 Unionin oikeuden johdonmukaisuuden parantamiseksi tulevaisuudessa olisi tarkistettava samanaikaisesti ja synkronoidusti direktiivit, joista ensimmäinen koskee sopimattomia kaupallisia menettelyitä ja toinen harhaanjohtavaa ja vertailevaa mainontaa, kuten ETSK on todennut⁽¹⁰⁾.

3.19 Ylipäätään on estettävä sisämarkkinoiden muuttuminen kaksinapaisiksi siten, että niiden kääntöpuoli näyttäytyy vähäosaisimmille, joiden tarpeet ovat suurimmat. Kaupallisissa menettelyissä on noudatettava tavallista suurempaa huolellisuutta silloin, kun ne on suunnattu taloudellisesti heikommassa asemassa oleville kuluttajille. On otettava huomioon kuluttajien tarpeet perusluonteisten tuotteiden, palveluiden ja toimitusten saatavuuden osalta. Riittävä ja jatkuva toimitusvarmuus on ihmisarvoisen elämän edellytys, minkä vuoksi viranomaisten on turvattava se.

4. Ehdotuksia toimielinten toimiksi kuluttajien taloudellisen heikkouden torjumiseksi

4.1 ETSK kehottaa toimivaltaisia viranomaisia toteuttamaan tehokkaita toimenpiteitä, joilla taataan perusluonteisten tuotteiden ja palveluiden saatavuus sekä suojellaan nimenomaisesti ja tehokkaasti niiden kuluttajien ja käyttäjien oikeuksia, jotka ovat taloudellisista syistä kärsineet muita enemmän talous- ja finanssikriisin vaikutuksista. Tavoitteena on välttää heidän sosiaalinen syrjäytymisensä, kuten ETSK on jo aiemmin todennut. Tätä varten tarvitaan toimenpiteitä, kuten kotitalouksien ylivelkaantumisen sääntely⁽¹¹⁾, jolla pyritään helpottamaan tiettyihin väestönsiiin kohdistuvia suuria taloudellisia paineita.

4.2 Toisaalta eurooppalaisten kuluttajansuojapolitiikkojen sääntöjen soveltamisessa ensisijaisena tavoitteena tulisi olla taloudellisesti heikompaan asemaan joutuneiden kuluttajien oikeuksien erityinen suojeleminen ja varsinkin se, että turvataan heidän pääsynsä perusluonteisten tuotteiden ja palveluiden markkinoille ihmisarvoisella tavalla.

4.3 Erilaiset toimenpiteet voidaan luokitella neljään ryhmään: ennaltaehkäisevät, suojelevat, lieventävät ja elvyttävät.

4.4 Mahdollisesti laadittavaan toimintasuunnitelmaan on sisällytettävä vähintäänkin toimia, jotka kuuluvat näihin neljään ryhmään.

⁽⁹⁾ EUVL L 149, 11.6.2005, s. 22.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 61.

⁽¹¹⁾ EUVL C 311, 12.9.2014, s. 38.

4.5 Ensimmäiseksi olisi perustettava rahasto niiden taloudellisten seuraamusten pohjalta, joita on määrätty kuluttaja-asioissa tehdyistä rikkomuksista, ja osoitettava nämä varat kuluttajansuojapolitiikkaa tukeviin tarkoituksiin, erityisesti yleishyödyllisiin toimiin (ryhmäkannevälineen avulla), joista hyötyvät kaikki kansalaiset ja joiden toteuttamisesta vastaavat kuluttajajärjestöt, viranomaiset ja muut tahot, jotka voivat toteuttaa toimia tällä politiikan alalla kunkin jäsenvaltion käytännön mukaisesti.

4.6 Mikäli kyse on vakavista rikkomuksista, jotka aiheuttavat riskin tai todellista haittaa ihmisten terveydelle ja turvallisuudelle, toimivaltaisten viranomaisten valtuuksia määrätä seuraamuksia on vahvistettava. Niille tulisi antaa valtuudet voida hävittää, takavarikoida tai tuomita menetetyksi käytetyt välineet tai tavarat sekä lopettaa yrityksen toiminta kaikkia oikeusvaltion periaatteita noudattaen.

4.7 Ennaltaehkäiseviä toimia ovat ne, joilla puututaan erilaisiin ulkoihin tekijöihin, jotka osaltaan lisäävät talouskriisin seurauksena heikompaan asemaan joutuneiden kuluttajien määrää sekä sellaisia tilanteita ja käytänteitä, jotka saattavat vaikuttaa erityisesti näihin kuluttajiin.

4.8 Ulkoihin tekijöihin puuttumisen lisäksi on toteutettava toimenpiteitä, joilla vahvistetaan kuluttajien edustajia talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoina ja kannustetaan niitä osallistumaan muun muassa yhteistyöprojekteihin, yhteisostoihin tai yhteisötalouden hankkeisiin.

4.9 Niin ikään yksi perusluonteinen ennalta ehkäisevä toimenpide olisi perustaa seurantakeskus, jonka tehtävänä olisi seurata ratkaisevan tärkeillä aloilla – yleishyödylliset palvelut, audiovisuaaliala, polttoaineet, pankkitoiminta, energia-alan oligopolit, asuntotuotanto jne. – toteutettavia strategisia toimintapolitiikkoja; ne voivat olla riskitekijä, jolle heikoimmassa asemassa olevat kuluttajat ovat alttiimpia.

4.10 Kyse on toiminnoista, jotka liittyvät talous-, rahoitus- ja työllisyysnäkyymiin sekä muihin skenaarioihin, jotka juontuvat uusien teknologioiden mahdollisesta kielteisestä vaikutuksesta tavaroiden ja palveluiden markkinoille pääsyyn, osana kuluttajien ja käyttäjien oikeuksien suojelua. Tältä osin on tarkasteltava myös mainonta- ja markkinointitoimia, jotka voivat saada kuluttajan tekemään epäedullisia päätöksiä vallitsevassa tilanteessa tai jotka vääristävät hänen ostoperusteitaan.

4.11 Suojelevilla toimilla vahvistetaan heikommassa tai alisteisessa asemassa olevien kuluttajien ja käyttäjien puolustusmekanismeja, erityisesti liittyen teknisen ja oikeudellisen suojelun saatavuuteen sekä vahinkojen korvaamiseen ja hyvittämiseen, ottaen huomioon taloudellisesti heikompaan asemaan joutuneiden kuluttajien tilanteen erityispiirteet.

4.12 On vahvistettava yhteistyötä kansallisten viranomaisten ja komission välillä sekä aloitettava kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen N:o 2006/2004 soveltamisalan kokonaisvaltainen tarkistus, jonka yhteydessä luodaan vastaavat tarkastusjärjestelmät, yhdenmukaistetaan seuraamuksia sekä parannetaan tehokkuutta ja toimintamekanismeja. Kuluttajien saatavilla olevien tuotteiden ja palveluiden on myös oltava turvallisia. Tämä edellyttää tehokasta markkinavalvontaa. Niinpä ETSK toivoo, että tuoteturvallisuutta koskevan säännösten tarkistus hyväksytään.

4.13 Lieventävillä toimenpiteillä viitataan toimiin, jotka on suunnattu niille kuluttajille, joiden taloudellinen tilanne on muuttunut jo haavoittuvaksi talouskriisin vuoksi. Näillä toimenpiteillä pyritään auttamaan heitä vastaamaan tämän seurauksiin siten, että he pystyvät tulevaisuudessa tyydyttämään perustarpeensa ja elämään ihmisarvoista elämää.

4.14 Sekä edellä mainitun kaltaisissa toimissa että jäsenvaltioiden mahdollisesti hyväksymissä elvyttävissä toimenpiteissä on tärkeää, että osassa niistä otetaan huomioon perheverkostojen ja sosiaalisten tukiverkostojen tarjoama apu. Näiden tulisi puolestaan saada tarvittavaa institutionaalista tukea tehtäviensä hoitoon. Myös rakennerahastoista – niiden tavoitteiden mukaisesti – voitaisiin tukea tällaisten solidaarisuusrahastojen perustamista sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

4.15 Elvyttäviin toimenpiteisiin sisältyvät kaikki sellaiset toimet, joilla voidaan edistää vallitsevissa olosuhteissa toimivia vaihtoehtoja heikon taloudellisen tilanteen parantamiseksi. Tässä yhteydessä ehdotetaan, että laaditaan ja pannaan täytäntöön "kansalaisten pelastussuunnitelma", joka auttaisi osaltaan elvyttämään kotitalouksien taloutta palauttamalla kuluttajien ostovoiman. Tämä suunnitelma, jolla kompensoitaisiin talouskriisin aikana koetut menetykset ja leikkaukset, olisi oikeudenmukainen vastine pankkien pelastamiseksi toteutetuille toimenpiteille, joista rahoituslaitokset hyötyivät. Tämä vastaisi paremmin Yhdistyneiden kansakuntien vuonna 1999 antamia kuluttajansuojaa koskevia suuntaviivoja, joiden 5 kohdassa todetaan, että "[k]estävähajautusta edistävissä politiikoissa on otettava huomioon tavoitteet köyhyyden poistamisesta, kaikkien yhteiskunnan jäsenten perustarpeiden tyydyttämisestä sekä eriarvoisuuden vähentämisestä sekä kansallisella tasolla että valtioiden välisissä suhteissa".

4.16 Toisaalta Euroopan perusoikeuskirjan 34 artiklan 3 kohdassa annetaan sosiaalisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi unionille ja jäsenvaltioille valtuudet ryhtyä toimiin ihmisarvoisen elämän varmistamiseksi jokaiselle, jolla ei ole riittäviä varoja.

4.17 Lisäksi olisi mielenkiintoista laatia tutkimuksia ja selvityksiä kuluttajien taloudellisen heikkouden taustalla olevista ja sen kehitykseen vaikuttavista tekijöistä.

4.18 Sisämarkkinoiden toimintaa haittaaviin tekijöihin kuuluu kuluttajiin kohdistuva taloudellinen painostus sopimusten tekemisen yhteydessä, mikä johtuu epätasapainoisesta tilanteesta ja kuluttajan alisteisesta asemasta. Tämä tilanne voi vaikuttaa kuluttajan tahtoon ja rajoittaa hänen oikeuttaan päättää vapaasti suostumuksestaan sopimuksen tekemisen yhteydessä. Näissä tapauksissa kuluttajat painostetaan hyväksymään sopimuksia, joita he eivät muuten olisi tehneet tai hyväksyneet, tai kohtuuttomia ehtoja sisältäviä lausekkeita, joita he eivät vapaaehtoisesti olisi hyväksyneet.

4.19 ETSK:n olisi pohdittava tätä kuluttajien suostumukseen vaikuttavaa tekijää ja kilpailun vääristymistä, joka johtaa sisämarkkinoiden puutteelliseen toimintaan. Muiden unionin toimielinten olisi kiinnitettävä ongelmaan asianmukaisesti huomiota ja hyväksyttävä tarvittavat toimenpiteet, joilla estetään kuluttajiin kohdistuva taloudellinen painostus sopimusten teon yhteydessä heidän heikomman asemansa vuoksi.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

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

a) **Kohta 1.3**

Muutetaan.

"Toisaalta talouskriisin myötä yleisellä tasolla jatkuvana suuntauksena on havaittavissa potentiaalisten kuluttajien taloudellisen tilanteen asteittainen heikentyminen, mikä viittaa siihen, että kulutuksen lasku voi edelleen jatkua. Tähän mennessä viranomaiset eivät kuitenkaan ole ehdottaneet systemaattisia toimia, joilla pyritään estämään tällainen negatiivinen kehitys ja suojelemaan kuluttajia siltä."

Perustelu

On määriteltävä mikä heikentyy.

Äänestystulos

Puolesta: 49

Vastaa: 86

Pidättyi äänestämästä: 3

b) **Kohta 3.5**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"On havaittu jopa sellaisia kaupallisia väärinkäyttömenettelyjä, joissa pyritään painamaan hintoja rajusti alas asettamalla myyntiin tuotteita, jotka eivät enää täytä markkinoille saattamista koskevia vaatimuksia, ja sama pätee myös palvelujen tarjoamiseen. Tällaisten tuotteiden laiton markkinoille saattaminen olisi pyrittävä estämään kaikin tarvittavin toimenpitein, mikä edellyttää jäsenvaltioilta aktiivisia toimia ja tarkkaavaisuutta. Kuten ETSK on todennut ⁽¹⁾, olisi vahvistettava yhteistyötä toimivaltaisten kansallisten elinten ja komission välillä sekä hyväksyttävä tarkistettu tuoteturvallisuutta koskeva säännöstö, jonka olisi tultava voimaan välittömästi."

Perustelu

Sellaisia tavaroita tai palveluja, jotka eivät täytä markkinoille saattamista koskevia vaatimuksia, ei voida myydä, joten tällaisten tavaroiden tai palvelujen myynti on laitonta.

Äänestystulos

Puolesta: 42

Vastaa: 77

Pidättyi äänestämästä: 14

Seuraavat erityisjaoston lausunnon kohdat muutettiin vastaamaan täysistunnon hyväksymiä muutosehdotuksia, mutta ne saivat tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta 'Markkinavalvonta', EUVL C 271, 19.9.2013, s. 86.

c) Kohta 4.9

Kyse on toiminnoista, jotka liittyvät talous-, rahoitus- ja työllisyysnäkömiin sekä muihin skenaarioihin, jotka juontuvat uusien teknologioiden mahdollisesta kielteisestä vaikutuksesta tavaroiden ja palveluiden markkinoille pääsyyn, osana kuluttajien ja käyttäjien oikeuksien suojelua. Tältä osin on tarkasteltava myös mainonta- ja markkinointitoimia, jotka voivat saada kuluttajan tekemään epäedullisia päätöksiä vallitsevassa tilanteessa tai jotka vääristävät hänen ostoperusteitaan.

Äänestystulos

Puolesta: 60

Vastaa: 58

Pidättyi äänestämästä: 9

d) Kohta 4.14 (uusi kohta 4.15)

Elvyttäviin toimenpiteisiin sisältyvät kaikki sellaiset toimet, joilla voidaan edistää vallitsevissa olosuhteissa toimivia vaihtoehtoja heikon taloudellisen tilanteen parantamiseksi. Tämä vastaisi paremmin Yhdistyneiden kansakuntien vuonna 1999 antamia kuluttajansuojaa koskevia suuntaviivoja, joiden 5 kohdassa todetaan, että "[k]estävähajautusta edistävissä politiikoissa on otettava huomioon tavoitteet köyhyyden poistamisesta, kaikkien yhteiskunnan jäsenten perustarpeiden tyydyttämisestä sekä eriarvoisuuden vähentämisestä sekä kansallisella tasolla että valtioiden välisissä suhteissa".

Äänestystulos

Puolesta: 66

Vastaa: 63

Pidättyi äänestämästä: 11

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Naiset ja tiede”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2015/C 012/02)

Esittelijä: **Indrė Vareikytė**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 22. tammikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Naiset ja tiede

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 169 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan unionin tulevaisuus riippuu tutkimuksesta ja innovoinnista, ja Eurooppa tarvitsee vuoteen 2020 mennessä yhden miljoonan lisää tutkijoita säilyttääkseen kilpailukykynsä maailmassa. Tutkimusalalla voitaisiin myös luoda 3,7 miljoonaa työpaikkaa ja kasvattaa EU:n vuosittaista bkt:tä vuoteen 2025 mennessä 795 miljardilla eurolla, jos saavutetaan tavoite investoida vuoteen 2020 mennessä 3 prosenttia EU:n bkt:stä tutkimus- ja kehittämistoimintaan ⁽¹⁾.

1.2 EU on sitoutunut edistämään sukupuolten tasa-arvoa ja naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia kaikilla politiikanaloillaan, mukaan luettuina tutkimus ja innovointi. Euroopan tasolla käytettävissä olevat tiedot osoittavat, että Euroopassa naisten ja miesten edustuksessa tutkimusalalla on huomattava epätasapaino ⁽²⁾.

1.3 Tasapuolinen sukupuolijakauma on tärkeä hyvin toimivan tutkimusjärjestelmän kannalta. Tutkimuspoliittisten tavoitteidensa saavuttamiseksi jäsenvaltioiden ja EU:n on kokonaisuutena hyödynnettävä kaikki käytettävissään oleva inhimillinen pääoma.

Euroopan komissiolle:

1.4 Komitea kehottaa painokkaasti Euroopan komissiota esittämään jäsenvaltioille suosituksen, joka sisältää institutionaalista muutosta käsittelevät yhteiset suuntaviivat sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa, kuten ilmoitettiin eurooppalaisesta tutkimusalueesta vuonna 2012 annetussa tiedonannossa.

1.5 Suosituksen tarkoituksena olisi kannustaa jäsenvaltioita poistamaan lainsäädännölliset ja muut esteet, jotka haittaavat naistutkijoiden työhönottoa, työssä pysymistä ja uralla etenemistä, sekä puuttua sukupuolten epätasapainoiseen edustukseen päätöksentekoprosesseissa ja vahvistaa sukupuoliulottuvuutta tutkimusohjelmissa.

1.6 Komitea myös kehottaa komissiota jatkamaan sellaisten valveuttamisohjelmien kehittämistä ja toteuttamista, joiden avulla on tarkoitus houkutella lisää tyttöjä luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan pariin sekä lisätä naisten osuutta tutkimusalalla.

1.7 Olisi varmistettava asianomaisten komission pääosastojen (koulutuksen ja kulttuurin pääosasto sekä tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto) välinen tiiviimpi yhteistyö.

⁽¹⁾ P. Zagamé, L. Soete, *The cost of a non-innovative Europe*, 2010.

⁽²⁾ Katsaus nykytilanteeseen esitetään asiakirjan kohdassa 2.

1.8 Komitea suosittelee lisäksi, että Eurostatin puitteissa kerätään ja yleistetään tutkimukseen ja innovointiin liittyviä, sukupuolen mukaan eriteltyjä tietoja.

Jäsenvaltioille:

1.9 Jäsenvaltioiden olisi eurooppalaista tutkimusaluetta käsittelevässä tiedonannossa ja Horisontti 2020 -puiteohjelmassa esitettyjen suositusten mukaisesti pyrittävä parantamaan oikeudellisia ja poliittisia perusedellytyksiään sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi tutkimuksen alalla.

1.10 Komitea kehottaa painokkaasti jäsenvaltioita varmistamaan, että tutkimus- ja kehittämistoimiin kohdennetut menot vastaavat Eurooppa 2020 -strategiassa asetettua tasoa, joka on kolme prosenttia bkt:stä.

1.11 Jäsenvaltioiden olisi myös eurooppalaista tutkimusaluetta käsittelevän tiedonannon mukaisesti asetettava käyttöön rakennerahastovaroja ja muuta rahoitusta institutionaalista muutosta käsitteleviä aloitteita varten.

1.12 Tutkimuslaitosten ja -organisaatioiden arviointi, hyväksyminen ja rahoitus olisi nivottava niiden suorituksiin tasa-arvokysymyksissä.

1.13 Jäsenvaltioiden olisi yhdessä julkisten tai kansallisten tutkimuslaitosten sekä työmarkkinaosapuolten kanssa tutkittava tapoja, joilla varmistetaan työ- ja yksityiselämän tasapaino siten, että kehitetään perhemyönteisiä toimia sekä nais- että miestutkijoita varten.

1.14 Jäsenvaltioiden olisi tuettava ja vahvistettava tutkimuslaitosten, yritysten ja asianomaisten työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua.

Tutkimuksen sidosryhmille:

1.15 ETSK kehottaa tutkimuslaitoksia ja korkeakouluja varmistamaan tasapuolisen sukupuolijakauman päätöksenteko-, valinta- ja muissa keskeisissä elimissään.

1.16 Sukupuolten tasa-arvon edistämistoimet on sisällytettävä tutkimuslaitosten, korkeakoulujen ja niiden vastaavien yksiköiden suunnitteluprosesseihin.

1.17 Komitea kehottaa edistämään vuoropuhelua tieteellisten julkaisujen kustantajien ja julkaisijoiden kanssa, jotta poistetaan sukupuolisyörintä tieteellisistä julkaisuista, pääkirjoituksista, katsauksista ja selvityksistä ja lisätään naistutkijoiden osuutta niissä.

2. Katsaus nykytilanteeseen ⁽³⁾

2.1 Eurooppa-neuvosto asetti vuonna 2005 tavoitteeksi, että naisten osuus julkisen sektorin tutkimuksen johtotehtävissä olisi 25 prosenttia. Sukupuolijakauma on kuitenkin päätöksenteossa edelleenkin epätasapainoinen: vuonna 2010 tutkimuslaitosten johtajista vain 15,5 prosenttia ja korkeakoulujen rehtoreista vain 10 prosenttia oli naisia.

2.2 Talouselämän ja tieteen eri aloilla horisontaalinen eriytyminen jatkuu edelleen. Naisten osuus tutkijoista on suurempi korkeakoulutuksessa ja julkisella sektorilla kuin liike-elämässä. Koko EU:ssa (ylemmän tason) naisprofessorien osuus on korkein humanistisilla aloilla (28,4 prosenttia) ja yhteiskuntatieteissä (19,4 prosenttia) ja matalin insinööritieteissä ja teknologiassa (7,9 prosenttia).

2.3 Naisten akateemiselle uralle on myös edelleen tyypillistä huomattava vertikaalinen eriytyminen. Vuonna 2010 naisopiskelijoiden (55 prosenttia) ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden naisten (59 prosenttia) osuus ylitti miesten osuuden, mutta miehiä on naisia enemmän tohtorinkoulutusohjelmien opiskelijoiden ja tohtorin tutkinnon suorittaneiden joukossa (naisopiskelijoiden osuus oli 49 prosenttia ja naistohtoreiden 46 prosenttia). Lisäksi naisten osuus alemman tason akateemisissa tehtävissä oli 44 prosenttia, keskitason tehtävissä 37 prosenttia ja ylemmän tason tehtävissä vain 20 prosenttia. Naisten aliedustus on vieläkin selvempi luonnontieteissä ja insinööritieteissä, joissa heidän osuutensa alemman tason akateemisissa tehtävissä on vain 33 prosenttia, keskitason tehtävissä 23 prosenttia ja ylemmän tason tehtävissä vain 11 prosenttia ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Kohdan 2 tilastotietojen lähde: *She Figures 2012: Gender in Research and Innovation*, Euroopan komissio, 2013.

⁽⁴⁾ Anglosaksisissa maissa akateemiset tehtävät jaetaan tasoihin A (ylemmän tason tehtävät), B (keskitason tehtävät) ja C (alemmän tason tehtävät).

2.4 Asianmukaisen työ- ja yksityiselämän tasapainon saavuttaminen on edelleen keskeinen tekijä pyrittäessä sukupuolten tasa-arvoon. "Lasikaton" lisäksi on olemassa "aitimuuri", joka on esteenä naistutkijoiden uralle, sillä naiset kantavat edelleen päävastuun hoiva- ja kotityöstä.

2.5 Muita ratkaisevia esteitä ja vaikeuksia naisten työhönotolle, työssä pysymiselle ja uralla edistymiselle eurooppalaisessa tiedejärjestelmässä ovat muun muassa demokratian ja avoimuuden puute työhönotto- ja ylennysmenettelyissä, sukupuolisyrjintä suorituskyvyn arvioinnissa, päätöksentekuelinten avoimuuden puute sekä tyttöihin ja naisiin tieteen maailmassa liittyvät sitkeät stereotyyppit. Eurooppalaisia tutkimuslaitoksia on vielä ajanmukaistettava huomattavasti, jotta ne voivat tarjota rakenteelliset edellytykset naisten ja miesten yhtäläisille mahdollisuuksille.

3. Sukupuolten tasa-arvon etuja tutkimuksen ja innovoinnin aloilla

3.1 Tutkimus ja innovointi ovat Euroopan talouskasvun keskeisiä vektoreita, ja Eurooppa tarvitsee yhden miljoonan lisää tutkijoita säilyttääkseen kilpailukykyä maailmassa. Tutkimus ja innovointi eivät ole vain edellytyksiä sille, että EU:sta tulee osaamisyhteiskunta, vaan niiden avulla voitaisiin myös luoda 3,7 miljoonaa työpaikkaa ja kasvattaa EU:n vuosittaista bkt:tä vuoteen 2025 mennessä 795 miljardilla eurolla, jos saavutetaan tavoite investoida vuoteen 2020 mennessä 3 prosenttia EU:n bkt:stä tutkimus- ja kehittämistoimintaan ⁽⁵⁾.

3.2 Sukupuolten tasa-arvo on tärkeä hyvin toimivan tutkimusjärjestelmän kannalta. Tutkimuspoliittisten tavoitteidensa saavuttamiseksi jäsenvaltioiden ja EU:n on kokonaisuutena hyödynnettävä kaikki käytettävissään oleva inhimillinen pääoma lahjakkuuksien ja resurssien suhteen. Naisten osaamisen, tiedon ja pätevyyksien täysimääräisen potentiaalin hyödyntäminen edistää kasvua, luo työpaikkoja ja parantaa Euroopan kilpailukykyä, ja nämä ovat kukoistavan talouden keskeisiä tekijöitä.

3.3 Jotta laadukkaasta tutkimuksesta olisi hyötyä yhteiskunnalle, olisi pohdittava useita erilaisia ratkaisuja. Tämä varmistetaan parhaiten, kun tutkijayhteisöt ovat monimuotoisia ja kun ne kykenevät alojen väliseen ja niiden sisäiseen yhteistyöhön. Tutkimus ja koulutus ovat politiikan muotoilun ja julkishallinnon keskeisiä osatekijöitä, ja ne edistävät kriittisempää, monipuolisempaa ja avoimempaa julkista keskustelua ⁽⁶⁾.

3.4 Nykyistä useampien naisten rekrytoiminen tutkimusalueelle voi lisätä osaamisresursseja, parantaa tiedon tuotannon laatua ja vahvistaa sektorin kesto- ja kilpailukykyä. Tutkimukset osoittavat, että heterogeeniset tutkijaryhmät ovat homogeenisia ryhmiä vahvempia ja innovatiivisempia ⁽⁷⁾ ja että osaamisen ja sosiaalisen pääoman moninaisuus tiimeissä on tärkeää uusien ideoiden tuottamiseksi ⁽⁸⁾. Myös sukupuolisidonnaiset innovaatiot luonnontieteissä, lääketieteessä, insinööritieteissä ja ympäristöalalla hyödyntävät sukupuoli- ja tasa-arvoanalyysia uusien ideoiden, uusien palvelujen ja uusien teknologioiden lähteenä ⁽⁹⁾.

3.5 Jäsenvaltioiden tasa-arvoindeksien vertailusta ilmenee, että maat, joilla on parhaimmat tulokset tasa-arvoindeksissä, ovat taipuvaisia kohdentamaan suuremman prosenttiosuuden bkt:stään tutkimus- ja kehittämistoimiin sekä saavuttavat paremmat tulokset innovoinnissa.

3.6 Sisällyttämällä tasa-arvoanalyysi tutkimuksen ja innovoinnin sisältöön varmistetaan, että niin tutkimuksessa kuin nykyisissä innovaatioissa otetaan asianmukaisesti huomioon sekä naisten että miesten tarpeet, käyttäytymistavat ja asenteet. Tutkimuksista ilmenee, että sukupuoli- ja tasa-arvoanalyysin sisällyttäminen tutkimukseen ja innovointiin lisää niiden merkitystä ja laatua. Se tuo myös lisäarvoa yhteiskuntaan ja liike-elämään, sillä sen avulla tutkimuksessa otetaan huomioon laaja ja monipuolinen käyttäjäpohja ja luodaan osallistavampia innovointiprosesseja, kuten on osoitettu sukupuolisidonnaisen innovoinnin hankkeessa ⁽¹⁰⁾.

4. Unionitason poliittiset toimet

4.1 Komitea kehottaa painokkaasti Euroopan komissiota esittämään jäsenvaltioille suosituksen, joka sisältää institutionaalista muutosta käsittelevät yhteiset suuntaviivat sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa, kuten ilmoitettiin eurooppalaisesta tutkimusalueesta vuonna 2012 annetussa tiedonannossa. Suosituksen tarkoituksena olisi kannustaa jäsenvaltioita poistamaan lainsäädännölliset ja muut esteet, jotka haittaavat naistutkijoiden työhönottoa, työssä pysymistä ja uralla etenemistä, sekä puuttua sukupuolten epätasapainoiseen edustukseen päätöksentekoprosesseissa ja vahvistaa sukupuoliulottuvuutta tutkimusohjelmissa. Siinä olisi myös esitettävä kattava luettelo tuloksekkaimmista esimerkeistä eurooppalaisen tutkimusalueen (ERA) maissa.

⁽⁵⁾ P. Zagamé, L. Soete, *The cost of a non-innovative Europe*, 2010.

⁽⁶⁾ *Women in Science*, Norja, 2010.

⁽⁷⁾ Campbell LG, Mehtani S, Dozier ME & Rinehart J, *Gender-Heterogeneous Working Groups Produce Higher Quality Science*, 2013.

⁽⁸⁾ <http://www.genderinscience.org.uk/index.php/consensus-seminars/recommendations-report>

⁽⁹⁾ *Innovation through gender* -asiantuntijaryhmän kertomus, Euroopan komissio, 2013.

⁽¹⁰⁾ *Innovation through gender* -asiantuntijaryhmän kertomus, Euroopan komissio, 2013.

4.2 Komitea kehottaa komissiota myös jatkamaan uraohjausta ja -tukea varten laadittujen erityisohjelmien sekä sellaisten valvuttamisohjelmien kehittämistä ja toteuttamista, joiden avulla on tarkoitus houkutella lisää tyttöjä luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan pariin sekä lisätä naisten osuutta tutkimuksessa. Tässä yhteydessä olisi varmistettava asianomaisten komission pääosastojen (koulutuksen ja kulttuurin pääosasto sekä tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto) välinen tiiviimpi yhteistyö. Yhteistyö mahdollistaisi yhteiset toimet, joiden avulla varmistetaan paremmat tulokset sukupuolten tasa-arvon sekä kokonaisuudessaan tutkimuksen ja koulutuksen aloilla.

4.3 Komission olisi varmistettava sukupuolten tasapuolinen edustus EU:n koulutusohjelmissa ja tutkijoiden liikkuvuusohjelmissa.

4.4 Komitea suosittelee lisäksi, että Eurostatin puitteissa kerätään ja levitetään tutkimukseen ja innovointiin liittyviä sukupuolen mukaan eriteltyjä tietoja, jotta varmistetaan luotettavimmat ja vertailukelpoisemmat indikaattorit sekä kitkattomampi tiedonkeruu ja seuranta. Näin edistettäisiin vuoden 2015 jälkeistä naisten ja miesten tasa-arvon strategiaa.

5. Kansalliset ja institutionaaliset toimet

5.1 ETSK kehottaa jäsenvaltioita mukauttamaan kansalliset toimensa, jotka liittyvät sukupuolten tasa-arvoon tutkimuksessa ja innovoinnissa, EU:n tasolla tehtyihin päätöksiin eurooppalaisesta tutkimusalueesta ja Horisontti 2020 -puiteohjelmasta.

5.2 Komitea kehottaa painokkaasti jäsenvaltioita varmistamaan, että tutkimus- ja kehittämistoimiin kohdennetut menot vastaavat Eurooppa 2020 -strategiassa asetettua tasoa, joka on kolme prosenttia bkt:stä. Tällä hetkellä keskimääräiset tutkimus- ja kehittämismenot ovat EU-28:ssa 2,07 prosenttia ⁽¹⁾, mikä hidastaa talouskasvua ja työpaikkojen luomista ja estää tutkimuslaitoksia hyödyntämästä täysimääräisesti lahjakkuusreserviä.

5.3 Jäsenvaltioiden olisi kehitettävä ja toteutettava valvuttamisohjelmia, jotka on räätälöity nimenomaan tyttöjen houkuttamiseksi luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan pariin sekä naisten osuuden lisäämiseksi tutkimuksessa, alkaen kyseisten aineiden edistämisestä kouluissa.

5.4 ETSK katsoo, että yksi tehokkaimmista toimista sukupuolten tasapuolisen edustuksen parantamiseksi koulutuksessa ja tutkimuksessa on taloudellisten kannustimien tarjoaminen niille koulutus- ja tutkimuslaitoksille, jotka osoittavat edistävää hyvin sukupuolten välisen tasapainon varmistamisessa. Jäsenvaltioiden olisi nivottava tutkimuslaitosten ja -organisaatioiden arviointi, hyväksyminen ja rahoitus niiden suorituksiin tasa-arvokysymyksissä.

5.5 Jotta luotaisiin vahva perusta erittäin tarpeelliselle eurooppalaisten tutkimuslaitosten ja -organisaatioiden rakenteelliselle muutokselle, jäsenvaltioiden ja niiden asiaankuuluvien laitosten olisi kehitettävä sukupuolten tasa-arvoon liittyvien toimien tehokkuuden seuranta- ja arviointimenetelmä.

5.6 Jäsenvaltioiden olisi yhdessä tutkimus- ja koulutuslaitostensa sekä työmarkkinaosapuolten kanssa tutkittava tapoja, joilla varmistetaan työ- ja yksityiselämän tasapaino. Tässä yhteydessä olisi kehitettävä perhemyönteisiä toimia sekä nais- että miestutkijoita varten, kuten lastenhoitomahdollisuuksia, etätöitä ja osa-aikatyötä.

5.7 ETSK kehottaa tutkimuslaitoksia varmistamaan sukupuolten tasapuolisen edustuksen päätöksenteko-, valinta- ja muissa keskeisissä elimissään.

5.8 Sukupuolten tasa-arvon edistämistoimet on sisällytettävä tutkimuslaitosten, korkeakoulujen ja niiden vastaavien yksiköiden suunnitteluprosesseihin. Kaikilla tasoilla on laadittava toimintasuunnitelmia, ja niistä on laadittava vuosikertomuksia, joissa mainitaan tavoitteet, toimet ja tulokset. Yksittäisten yksiköiden on osallistuttava aktiivisesti tähän prosessiin, ja niille on annettava vastuuta, jotta ne voivat päättää omista tavoitteistaan ja toimistaan. Naisten olisi myös osallistuttava tällaiseen suunnitteluun, jotta varmistetaan, ettei naistutkijoita eikä heidän intressialojaan jätetä huomiotta.

⁽¹⁾ Eurostat, 2012.

5.9 Tieteestä ja innovoinnista on yrityksille erittäin suurta hyötyä. Jäsenvaltioiden olisi tämän vuoksi tuettava ja vahvistettava tutkimuslaitosten, yritysten ja asianomaisten työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua. Tällaisella vuoropuhelulla voitaisiin varmistaa vahvemmin yritysten tarpeiden mukaan suuntautunut tutkimus ja auttaa tutkimuslaitoksia monipuolistamaan talousarvioitaan.

5.10 Komitea kehottaa edistämään vuoropuhelua tieteellisten julkaisujen kustantajien ja julkaisijoiden kanssa, jotta poistetaan sukupuolisyrintä ja lisätään naistutkijoiden osuutta tieteellisissä julkaisuissa, pääkirjoituksissa, katsauksissa ja selvityksissä.

5.11 Olisi myös varmistettava, että eri sukupolvien tutkijat käyvät keskenään vuoropuhelua, jotta edistettäisiin yhteistyötä tutkimusalalla ja tarjottaisiin nuorille tutkijoille epävirallisia oppimismahdollisuuksia.

5.12 Johtoportaalilla on huomattava vaikutus tutkimustoimintaan, ja sillä on perusluonteinen rooli laadun kehittämisessä. Niin naisten kuin miestenkin on osallistuttava koulutukseen valmistauduttaessa korkean tason tehtäviin. Johtajia on koulutettava sukupuolten tasa-arvoon liittyvissä kysymyksissä tutkimusalalla, sillä se on oma erityisalansa.

5.13 Komitea kannattaa kansainvälisiä ja kansallisia palkintojärjestelmiä, kuten Unescon ja L'Oréalin ohjelmaa *For Women in Science*⁽¹²⁾, *Athena Swan*⁽¹³⁾ ja muita aloitteita, sillä niiden avulla paitsi kannustetaan naisia osallistumaan tieteelliseen toimintaan ja pyritään saamaan laitoksia toteuttamaan rakenteellisia muutoksia, myös saadaan käyttöön erittäin tehokas viestintäväline sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi.

6. Esimerkkejä henkilöstöpoliittisista ja organisatorisista toimista

6.1 Yksi tasapuolisen sukupuolijakauman edistämiseen käytetyistä toimista on ollut lievä positiivinen erityiskohtelu, josta määrätään EU:n toiminnasta annetussa sopimuksessa ja jota toteutetaan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön luomissa rajoissa. Tällaisen kohtelun ansiosta voidaan asettaa etusijalle sitä sukupuolta edustavat hakijat, joita on alle 40 prosenttia saman tehtäväluokan työntekijöistä, jos useilla hakijoilla on suunnilleen sama pätevyys.

6.2 Tutkimuslaitoksilla ja korkeakouluilla on kaksi eri keinoa ehkäistä mahdollista sukupuolisyrintää työhönotossa. Ensimmäinen keino on asettaa suuntaviivat, jotta varmistetaan, että tiedekuntaneuvosto, tasa-arvoasiamies tai muu vastuullinen elin valvoo nimitysmenettelyä. Toinen keino on pyytää tiedekuntaa raportoimaan työhönotosta, jotta voidaan laatia sukupuolen mukaan eriytettyjä tilastoja työnhakijoista, valintaprosessissa pidemmälle päässeistä hakijoista sekä palkatuista työntekijöistä. On tärkeää torjua epävirallisuus nimitysmenettelyissä, sillä se suosii pikemminkin miehiä. Siihen lukeutuvat ”epäviralliset kehotukset” hakea työpaikkaa sekä työpaikkailmoitusten räätälöiminen vastaamaan paremmin miesten pätevyyttä ja kokemusta.

6.3 Voidaan laatia räätälöityjä ohjelmia ja perustaa päivähoitokeskuksia, ja niitä voidaan hyödyntää työpaikkailmoituksissa hakijoiden houkuttamiseksi. Tarjoamalla mahdollisuus jatkaa apurahakautta vanhempainloman jälkeen voidaan myös tehokkaasti houkutella sekä nais- että mieshakijoita.

6.4 Useat Euroopan maat ovat laatineet erillisiä tietokantoja naistutkijoista ja naisasiantuntijoista. Ne ovat erityisen hyödyllisiä etsittäessä tiettyä tutkijaa tai tutkijaa, jolla on sellaisen tutkijaryhmän tai tutkimuslaitoksen tarvitsemia erityistaitoja, jossa naiset ovat aliedustettuina.

6.5 Olisi edistettävä tasa-arvonäkökohdat huomioivaa budjetointia, jotta budjetteja ja varojen jakoa arvioitaessa varmistettaisiin sukupuolinäkökulman huomioon ottaminen. Tämä tarkoittaa sukupuolinäkökulman huomioimista kaikilla talousarviomenettelyn tasoilla, jotta näin mahdollistetaan tasa-arvon seuranta ja arviointi sekä tarvittaessa kohdennetut toimet.

6.6 Erityisiä kansallisia ja/tai institutionaalisia varoja voitaisiin myöntää nimenomaan naistutkijoiden taloudelliseen tukemiseen aloilla, joilla naisten osuus on alhainen. Myös laitoksia ja/tai yksiköitä, jotka edistävät aktiivisesti sukupuolten tasa-arvoa ja saavat aikaan hyviä tuloksia, voidaan palkita erilaisten kannustinohjelmien kautta.

⁽¹²⁾ http://www.loreal.com/Foundation/Article.aspx?topcode=Foundation_AccessibleScience_WomenExcellence

⁽¹³⁾ <http://www.athenaswan.org.uk>

6.7 Sukupuolten tasapuolista edustusta henkilöstössä ja komiteoissa voitaisiin parantaa kannustamalla yksiköitä kutsumaan unionin ulkopuolisista maista naistutkijoita vieraileviksi professoreiksi ja komiteoiden jäseniksi.

6.8 Työnantajien olisi vältettävä korkean erikoistumisasteen edellyttämistä haettaessa tutkimushenkilöstöä ja tohtorintutkinnon suorittaneita tutkijoita, jotta houkuteltaisiin useampia mahdollisia hakijoita ja vältettäisiin hakijoiden liian varhainen karsiminen.

6.9 Kaikissa nimityskomiteoissa olisi oltava naisjäseniä, ja sukupuolten olisi oltava niissä tasapuolisesti edustettuina. Tämä saattaa edistää naisten osallistumista hakuprosessiin ja naisten valintaa työpaikkoihin.

6.10 Sukupuolinäkökohtien tiedostaminen ja tasa-arvo-osaaminen olisi sisällytettävä johdon koulutusohjelmiin. Pätevöityminen tasa-arvoasioissa voi olla kriteeri täytettäessä johtopaikkoja ja osa johdon arviointia ⁽¹⁴⁾.

6.11 On erittäin tärkeää, että sukupuolten tasa-arvoa seurataan henkilöresursseja ja rahoituksen jakamista koskevien asianmukaisten indikaattorien avulla. Perustana olevassa tietojen keruussa olisi tämän vuoksi aina varmistettava, että tiedot on eritelty sukupuolen mukaan.

6.12 Tutkimusryhmillä on kannustava vaikutus tutkimusympäristöön. Tutkimukset ovat osoittaneet, että ryhmillä, joiden jäsenillä on erilaiset taustat, on paremmat mahdollisuudet muodostaa laaja-alaisempi tutkimusnäkökulma. Tutkimuksista ilmenee myös, että eritaustaisista tutkijoista koostuvien ryhmien perustaminen luo paremmat edellytykset luovuudelle ja innovoinnille sekä lisää julkaisutiheyttä ⁽¹⁵⁾.

6.13 Aloituspaketit (varat hankkeiden toteuttamiseen, laitteiden hankkimiseen ja tutkimusassistenttien palkkojen maksuun) voivat vasta nimitettyjen naisten kannalta helpottaa jalansijan saamista tutkijana. Kokemus on osoittanut, että naiset eivät neuvottele yhtä hyviä tutkimusehtoja kuin miehet. Aloituspaketeilla pyritään helpottamaan tilannetta, ja niiden käyttöä tulisi erityisesti harkita.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

⁽¹⁴⁾ IDAS – valtakunnallinen johtajien kehitysohjelma, jolla pyritään lisäämään naisten määrää korkeimmissa akateemisissa tehtävissä Ruotsin yliopistoissa ja korkeakouluissa.

⁽¹⁵⁾ *The Scientist*, 7. marraskuuta 2005 ja *Science*, Vol. 309, 2005.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Perheille suunnattujen palvelujen kehittäminen työllisyysasteen nostamiseksi ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi työelämässä”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2015/C 012/03)

Esittelijä: **Béatrice Ouin**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. helmikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Perheille suunnattujen palvelujen kehittäminen työllisyysasteen nostamiseksi ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi työelämässä.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta ja 17 vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

1.1 Euroopan unionille:

- Edistetään hyvien käytäntöjen vaihtoa ja parannetaan tilastointia.
- Valmistellaan työmarkkinaosapuolille suosituksia, jotka perustuvat työpaikkojen sukupuolineutraaliin vertailuun.
- Otetaan käyttöön innovaatiopalkinto perheille suunnattuja palveluja tarjoaville yrityksille.
- Edistetään sosiaalista innovointia perheille suunnattuja palveluja kehitettäessä riippumatta palvelujen muodosta.

1.2 Jäsenvaltioille:

- Ratifioidaan Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimus nro 189.
- Torjutaan pimeää työtä verokannustimilla ja yksinkertaisilla ilmoitusjärjestelmillä, jotta kotitaloustyöstä voidaan tehdä muiden töiden kaltainen työ.
- Torjutaan stereotypioita, jotta molemmat sukupuolet osallistuisivat hoito- ja kotitaloustöihin.
- Luodaan yleiset puitteet, joilla pyritään edistämään perheille suunnattuja, ammattimaisia palveluja tarjoavan sektorin syntymistä ja kehittymistä kunkin jäsenvaltion erityispiirteiden ja kulttuurin mukaisesti.
- Poistetaan oikeudelliset esteet, jotka parhaillaan vähentävät huomattavasti laillista työllistymistä perheisiin.

1.3 Työmarkkinaosapuolille:

- Hyväksytään tutkinto- ja pätevyystodistukset ja validoidaan yksityistalouksissa työskentelyn myötä hankittu kokemus.

- Neuvotellaan työehtosopimuksista ja työn luokitusperusteista ja otetaan huomioon kaikenlainen osaaminen, mukaan lukien psykologinen ja suhdeosaaminen.

1.3.1 Yrittäjille:

- Perustetaan yrityksiä ja osuuskuntia, jotka tarjoavat perheille suunnattuja palveluja ja luovat työntekijöille palkansaajan aseman.

1.3.2 Ammattijärjestöille, työnantajajärjestöille ja yritysneuvostoille:

- Parannetaan perheille suunnattujen palvelujen julkisuuskuvaa ja alan työpaikkojen arvostusta.
- Edistetään alan koulutusta ja hankitun osaamisen todistamista.
- Pyritään luomaan ja ottamaan käyttöön rakenteet perheille suunnattujen palvelujen kokoamiseksi yhteen ja niiden organisoimiseksi kunkin maan perinteitä ja maiden välisiä eroja kunnioittaen.
- Huolehditaan kotitaloustyöntekijöiden ja työnantajien edustuksesta.
- Vaaditaan ammatillisen tasa-arvon hyväksi toteutettavien toimien yhteydessä palveluja, jotka luovat työpaikkoja, ja neuvotellaan yritysten taloudellisesta osallistumisesta perhe- ja työelämän yhteensovittamisen edistämiseen.

2. Taustaa

2.1 Käsillä olevassa lausunnossa käsitellään yksityisille kotitalouksille tarjottavia palveluja ja niissä tehtyä työtä, muttei muita palveluja (päiväkodit, vanhusten hoitokodit, kouluruokat, lasten iltapäivähoito jne.). Kotitaloustyön kehittämisellä ja ammatillistamisella on strateginen merkitys ammatillisen tasa-arvon kannalta, sillä tätä työtä tekevät pääosin naiset, ja naiset myös tarvitsevat lasten- ja vanhustenhoitopalveluja ja siivouspalveluja voidakseen olla urallaan tasa-arvoisessa asemassa miesten kanssa. Nämä palvelut hyödyttävät sekä yksilöitä että yhteiskuntaa. Ne luovat uusia työpaikkoja, vastaavat ikääntyvän yhteiskunnan tarpeisiin ja helpottavat työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista. Ne parantavat elämänlaatua ja sosiaalista osallisuutta ja edistävät osaltaan sitä, että ikäihmiset voivat asua kotonaan.

2.2 Perheille suunnattujen palvelujen yhteydessä on kuitenkin erotettava toisistaan kolme pääalaa: siivouspalvelut, lastenhoito ja vaikeasti vammaisten, vanhusten- ja sairaanhoito. Eriyttäminen on aiheellista, sillä vaikka vaadittavat taidot ja pätevytydet ovat usein yhteydessä toisiinsa, niissä on osittain eroja. Lisäksi institutionaaliset ja organisatoriset rakenteet eri aloilla tai eri palveluissa ovat hyvin erilaisia eri maissa. Näin ollen palveluja tarjoavien ihmisten olosuhteet ja asema sekä se, millainen kuva heistä on, vaihtelevat.

2.3 Todettakoon, että perheille suunnattuja tukipalveluja tarjoavat nykyään pääasiassa pimeää työtä tekevät työntekijät, mikä on haitallista sekä työntekijöille että kotitalouksille ja valtioille.

2.4 Jotta perheille suunnattuja palveluja voidaan kehittää, niiden arvostusta on pyrittävä parantamaan sekä irtauduttava perinteestä, jonka mukaan näitä kotiäitien edelleen ilmaiseksi tekemiä töitä pidetään yhä vaatimatonta osaamista kysyvinä töinä.

2.5 Kehittämisen ehtona on, että nämä työt tuodaan päivänvaloon, ne ammatillistetaan ja niistä tulee todellista työtä, josta tehdään työsopimus, jota varten annetaan koulutusta, joka tarjoaa sosiaaliturvan ja mahdollisuuden uralla etenemiseen ja jossa on samat oikeudet kuin muilla palkansaajilla.

2.6 ETSK on jo antanut asiaankuuluvia suosituksia henkilökohtaisten palvelujen kehittämisestä⁽¹⁾, kotityön ammatillistamisesta⁽²⁾, harmaan talouden ja pimeän työn torjumisesta⁽³⁾ ja sosiaalisten investointien vaikutuksista⁽⁴⁾, eikä niitä toisteta tässä.

⁽¹⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 16–22

⁽²⁾ EUVL C 21, 21.1.2011, s. 39

⁽³⁾ EUVL C 177, 11.6.2014, s. 9

⁽⁴⁾ EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21–27

2.7 Eurooppa 2020 -strategian tavoitteena on 25–65-vuotiaiden naisten ja miesten 75 prosentin työllisyysaste. Naisten työllisyysaste kehittyy kangerrellen muun muassa perhevelvoitteiden takia. Ammatillisen tasa-arvon tavoitteen esteenä on puolestaan miesten vähäinen osallistuminen perhevelvoitteisiin. Hoitopalveluihin kohdistettuja julkisia menoja vähentävät säästötoimet muodostavat esteen strategian toteuttamiselle. Ala työllistää enimmäkseen naisia, ja lisäksi säästötoimista seuraa perheen sisäisten hoitovelvollisuuksien lisääntyminen. Tämä hoitoinfrastruktuurin tarjonnan väheneminen monissa jäsenvaltioissa sekä naisten ja miesten epätasa-arvo palkattoman kotitaloustyön ja muiden kotitöiden jakamisessa vaikeuttaa ammatillisen tasa-arvon tavoitteen saavuttamista.

2.8 Ammatillista epätasa-arvoa sukupuolten välillä mitataan palkkaeroilla sekä naisten suurella osuudella yksissä ja miesten toisissa ammateissa (ammattien sukupuolisidonnaisuus). Perheille suunnattujen palvelujen kehittäminen auttaisi lisäämään sekä näitä palveluja tarjoavien että niitä käyttävien naisten kokopäivätyöllisyysastetta ja ammatilliseen koulutukseen pääsyä sekä parantamaan urakehitystä.

2.9 Sellaisten työpaikkojen luominen perheille suunnattujen palvelujen alalla, joissa pätevyys ja osaaminen tunnustettaisiin paremmilla palkoilla ja epävarmuuden vähentämisellä, auttaisi myös houkuttelemaan miehiä näihin ammatteihin. On myös kiinnitettävä huomiota lasten kasvatukseen, jotta näitä tehtäviä ei pidettäisi naisille kuuluvina.

2.10 Kyseisten palvelujen kehittäminen voi mahdollistaa miljoonien työpaikkojen luomisen. Jos jokainen perhe ulkoistaisi yhden kotityötunnin viikossa, olisi mahdollisuus luoda 5,5 miljoonaa uutta työpaikkaa⁽⁵⁾. Mahdollisuuksia on myös sosiaalisiin ja teknisiin innovaatioihin, varsinkin kun väestön ikääntymisen ja perheille tarkoitettujen sosiaalipalvelujen vähentymisen myötä tarpeet kasvavat. Tässä yhteydessä on tärkeää korostaa kotitalouksien valinnanvapautta etsiä sopivia keinoja, joilla voidaan vastata perheiden jatkuvasti kehittyviin tarpeisiin.

3. Yksityisille kotitalouksille tarjottavien palvelujen kehittäminen työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi

3.1 Kaikilla perheillä on koti, josta on pidettävä huolta, ja pyykkiä, jota on pestävä. Kaikkien perheiden on laitettava ruokaa, huolehdittava lapsista, ikääntyneistä vanhemmista tai sairaista perheenjäsenistä. Naisten on usein tehtävä osatöitä pystyäkseen huolehtimaan näistä tehtävistä, mikä haittaa sen ammatin harjoittamista, johon he ovat saaneet koulutuksen, tai vie aikaa koulutukselta.

3.2 Palvelujen käyttäminen ei tapahdu kuitenkaan spontaanisti, sillä on vaikeaa päästää vierasta ihmistä kotiinsa ja ennen kaikkea koska palveluja pidetään liian kalliina.

3.3 Tällä hetkellä näitä perheille suunnattuja palveluja tarjoavat vielä usein heikosti palkatut, usein pimeää työtä tekevät ja epävarmoissa työsuhteissa olevat naiset, ja erityisesti maahanmuuttajat, joista osa työskentelee laittomasti. Naisten suuri osuus siivous-, hoito- ja koulutusalan ammateissa vahvistaa vakiintuneita sukupuolistereotypioita, jotka toimivat esteenä joillekin miehille, aiheuttavat naisten ja miesten välistä eriarvoisuutta sekä kaivavat pohjaa pyrkimyksiltä palkkaeron vähentämiseksi. Tämä naisten suuri osuus vahvistaa osaltaan näkemystä, jonka mukaan naisten tekemä työ on toisen luokan työtä.

3.4 Kotitaloustyöntekijä tekee työtä yksityisissä kotitalouksissa. Kansainvälinen työjärjestö käyttää kotitaloustyöntekijöistä englanninkielistä termiä *domestic workers*, mutta sanalla *domestic* on tietyissä jäsenvaltioissa negatiivinen, kotiapulaisista⁽⁶⁾ muistuttava kaiku. Koska tälle työlle on useita nimityksiä (kotitaloustyö, henkilökohtaiset palvelut, kotipalvelu, kotihoito, lastenhoito, kotitalousapu, siivoustyö jne.) tilastointi ei ole helppoa.

3.5 ILO:n arvion mukaan Euroopan unionissa on 5 miljoonaa kotitaloustyöntekijää, mutta arvio on mitä luultavimmin liian alhainen, sillä yksinomaan Ranskassa, jossa verokannustimien avulla on onnistuttu tekemään pimeästä työstä laillista ja siten voitu ottaa nämä työpaikat mukaan laskuihin, on nykyisin 2 miljoonaa kotitaloustyöntekijää. Tällaisissa töissä perhe tai palvelun vastaanottaja suorittaa yleensä maksun suoraan kotitaloustyöntekijälle (60–70 prosenttia alan sopimuksista) ilman välikäsiä.

⁽⁵⁾ Euroopan komission yksiköiden työasiakirja henkilökohtaisten ja kotitalouspalvelujen työllistämispotentiaalin hyödyntämisestä, SWD(2012) 95, 18.4.2012, s. 14.

⁽⁶⁾ Kotiapulaiset asuivat työnantajansa luona. Tätä tapahtuu vielä varakkaissa perheissä tai diplomaattiedustustoissa, mutta nykyään kotitaloustyöntekijät tekevät yleensä yhdelle työnantajalle tai asiakkaalle vain muutaman työtunnin viikossa.

4. Kehityksen esteet

4.1 Heikosti arvostettu työ

4.1.1 Todettakoon, ettei kyseisten töiden, etenkin kotisiivousten tekemisen, katsota vaativan erityistä osaamista ja pätevyyttä. Ne myös nähdään enimmäkseen siirtymätöinä (esimerkiksi au pair), eikä niitä pidetä uravalintana.

4.1.2 Useimmissa tapauksissa perheet eivät kysy tutkintoa eivätkä todistusta ja jättävät lapsensa ja ikääntyneet vanhempansa muiden hoitoon ja luovuttavat avaimensa vieraille voimatta varmistaa, ovatko he luottamuksen arvoisia. Toisen kotiin tuleminen ja perheen vaatimuksiin sopeutuminen edellyttää psykologisia ja teknisiä valmiuksia sekä tietoa, jota ei aina ole helppo määritellä. Tätä ei osata arvostaa.

4.1.3 Koska yhteiskunta suhtautuu negatiivisesti näihin tehtäviin, useissa tapauksissa maahanmuuttajanaiset, jotka jättävät omat lapsensa ja vanhuksensa kotimaihinsa, tulevat huolehtimaan rikkaisiin maihin muiden lapsista ja vanhuksista, vaikka Euroopan unionissa on paljon työttömyyttä. Näillä työntekijöillä on usein kielteinen mielikuva itsestään, sillä he eivät ole valinneet tätä työtä, jota ei arvosteta. Maahanmuuttajanaiset ovat nykyisin usein ylikoulutettuja, mutta he ohjautuvat alalle, joka on yksi harvoista maahanmuuttajille työmahdollisuuksia tarjoavista aloista, missä heidän työntekijän oikeuksiaan ei kuitenkaan yleensä taata tai kunnioiteta. Tämä "aivotuhlaus" on vakava huolenaihe, eikä pelkästään kyseisten maahanmuuttajanaisten vaan myös sen yhteiskunnan kannalta, jossa he työskentelevät.

4.2 Huonosti palkattu, epävarma ja heikosti turvattu työ

4.2.1 Ala työllistää sekä kouluttamatonta että ylikoulutettua työvoimaa, joiden työnantajia ovat yksityishenkilöt, jotka eivät pysty maksamaan paljon, elleivät jäsenvaltiot tarjoa verotukitoimenpiteitä.

4.2.2 Työskenteleminen perheissä voi olla epävarmaa perheolosuhteiden muutosten vuoksi. Tämä koskee erityisesti tilanteita, joissa perheet tarvitsevat ulkopuolista apua vain muutaman tunnin viikossa, kotitaloustyöntekijöiden on tehtävä töitä useille työnantajille pystyäkseen elämään, ja heidän on löydettävä jatkuvasti uusia työnantajia korvatakseen ne, jotka eivät enää tarvitse palveluja.

4.2.3 Vielä jokin aika sitten ILO:n yleissopimukset eivät kattaneet kotitaloustyötä. Tähän tuli muutos, kun yleissopimus nro 189 hyväksyttiin vuonna 2012. Tosin vasta kaksi Euroopan valtiota on ratifioinut sen ⁽⁷⁾.

4.2.4 Koska kotitaloustyöntekijät tekevät työtä yksityisissä kotitalouksissa, heidän on vaikea järjestäytyä. Hyvin usein he eivät ole edes kiinnostuneet asiasta. Heidän vaatimuksensa ja heidän etunsa tunnustettaisiin kuitenkin paremmin, jos heitä tukisivat ja puolustaisivat vahvat työntekijäjärjestöt. Kotitaloustyöntekijöiden on vaikea puolustaa yksin oikeuksiaan suhteessa työnantajaperheisiin. Tämä tilanne on vielä vaikeampi, jos heillä on huono kielitaito, jos kyseessä on ihmiskaupan uhri ja jos he eivät pääse käsiksi henkilöasiakirjoihinsa.

4.2.5 EU:n jäsenvaltioissa on yhä enemmän esimerkkejä eri tahtiin ja eri tavoittein etenevistä suunnitelmista alan organisoimiseksi siten, että voidaan mahdollistaa erillisen talouden alan syntyminen ja kehittäminen sekä laatia perheille suunnattuihin palveluihin soveltuvia työehtosopimuksia. Neuvoteltaessa työehtosopimusten tekemisestä tai uusimisesta niissä on varmistettava vaaditun osaamisen monimuotoisuuden ja ihmisten välisten suhteiden merkityksen huomioon ottaminen.

4.2.6 Kun toteutetaan toimia ammatillistumisen lisäämiseksi henkilökohtaisten palvelujen alalla, on tärkeää ottaa huomioon alan erityyppiset työnantajat (välittäjätahot tai yksityishenkilöt), jotta vältetään sekaannukset aseman tai vastuiden suhteen.

4.2.7 Tuomioistuimiin on tuotu nykyajan orjuuden tapauksia, sillä kotitaloustyöntekijöiden alalla esiintyy ihmiskauppaa. Maahanmuuttajanaiset altistuvat siis työvoiman ja seksuaalisen hyväksikäytön riskille. Tämä huonontaa osaltaan alan mainetta.

⁽⁷⁾ Italia ratifioi yleissopimuksen nro 189 tammikuussa 2013 ja Saksa syyskuussa 2013. Eurooppa-neuvosto valtuutti tammikuussa 2014 jäsenvaltiot ratifioimaan yleissopimuksen.

5. Ihmisarvoisten työpaikkojen luominen ja laadukkaiden palvelujen tarjoaminen

5.1 Kustannuksiin puuttuminen: pimeän työn torjuminen, useiden erilaisten rahoitusmuotojen käyttöönotto

5.1.1 Siirtyminen nykytilanteesta (paljon pimeää työtä, useita työnantajia) todellisiin työpaikkoihin, joissa osaamista arvioidaan samaan tapaan kuin muissa ammateissa, edellyttää näiden palvelujen tunnustamisen ja arvostuksen parantamista ja muun muassa asianmukaisia palkkoja, kuitenkin niin, että palvelut ovat kaikkien saatavilla. Nämä kaksi ehtoa voidaan täyttää vain lisärahoituksella: verokannustimet, palvelusetelit (lounassetelien tapaan), sosiaaliturvaetuudet ja käyttäjämaksut. Ruotsissa yksityishenkilöille tarkoitettut verokannustimet ovat osoittautuneet tehokkaiksi asuntojen kunnostamisessa, ja niiden avulla on luotu työpaikkoja rakennusallalle. Ranskassa kotityön alalla on päästy eroon harmaasta taloudesta verokannustimien myötä. Lisäksi on otettu käyttöön palvelusetelit, jotka helpottavat hallinnollisia muodollisuuksia. Internet on helpottanut asiaa entisestään, koska enää ei tarvita paperimuotoisia lomakkeita.

5.1.2 Kotitaloustyön ammatillistaminen ja laadukkaiden palvelujen tarjoaminen on mahdollista vain siten, että lisätään julkisia varoja (verokannustimet), sosiaalista tukea (perhe-etuudet, yritystuet, sairausvakuutukset, yritysneuvostot jne.) ja yksityisiä varoja (yksityishenkilöiden maksamat palvelut). Pyrittäessä sukupuolten tasa-arvoon ja perhe- ja työelämän yhteensovittamiseen yritykset voivat osallistua työntekijöidensä kotipalvelujen rahoittamiseen. Osa työnantajista tekee jo näin. Euroopan komission tulisi kartoittaa nämä hyvät käytänteet ja yleistää niitä, jotta voitaisiin edistää esimerkiksi niitä edistääkseen esimerkiksi sellaisen ennakolta rahoitetun maksuusoitusjärjestelmän luomista, joka voitaisiin ottaa käyttöön kaikissa jäsenvaltioissa.

5.2 Työn epävarmuuteen puuttuminen: uusien yritysten luominen, alan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kehittäminen jokaisen jäsenvaltion erityispiirteet ja kulttuurisidonnaiset käytänteet huomioon ottaen

5.2.1 Koska perheiden tarpeet kotitaloustöiden alalla kasvavat, vapautta valita jäsenvaltioissa tarjolla olevien eri palvelumuotojen välillä on vahvistettava ja vakiinnutettava, kuten myös näiden palveluiden täydentävää luonnetta, jotta voidaan luoda uusi malli sosiaalisen innovoinnin edistämiseksi Euroopassa.

Alan työsuhteiden epävarmuutta vastaan voidaan taistella vain korostamalla kahta keskeistä kysymystä: tarvetta ammatillistaa työpaikat tarjottujen palveluiden laadun parantamiseksi ja varmistaa kotitaloustyöntekijöiden todellinen ammatillinen kehittyminen (ks. kohta 5.3) sekä tarvetta tunnustaa virallisesti alan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, koska se on erittäin tärkeä keino varmistaa sekä kotitaloustyöntekijöiden että perheiden hyvinvointi ja ihmisarvoinen työ palvelumuodosta riippumatta. Tähän liittyen on välttämätöntä auttaa perheitä käyttämään ammatillistettua ja laillisen alan palveluja (ks. kohta 5.1) tarjoamalla niille mahdollisuus valita mielensä mukainen palvelurakenne.

Lisäksi perheille tarjotut lasten- ja vanhustenhoitopalvelut, vaikeasti vammaisten perheenjäsenten hoitopalvelut sekä palvelut työ- ja yksityiselämän tasapainon parantamiseksi eroavat muista palveluista: ne ovat suoraan yhteydessä kotitalouksien intimiteettiin ja yksityisyyteen eikä niitä siksi voi uskoa tuntemattomille henkilöille. Tästä syystä on välttämätöntä varmistaa alan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, joka on Euroopan unionin arvojen ja jokaisen jäsenvaltion kulttuuristen erityispiirteiden mukaista.

5.2.2 Alan kehittyminen edellyttää lisäksi välittäjinä palveluja tarvitsevien ja niitä tarjoamaan pätevien henkilöiden välillä toimivien yritysten – osuuskuntien, yhdistysten tai yhtiöiden – kehittämistä. Yritys huolehtii asiakkaiden etsimisestä ja ehdottaa työntekijälle työsuunnitelman. Työntekijällä voi näin olla yksi ainoa työsopimus, mikä edistää sosiaalista suojelua, mahdollistaa asiakkaan luota toiselle liikkumiseen käytetyn ajan korvaamisen, loman ottamisen tai koulutukseen osallistumisen. Välittäjä on myös se, joka on vastuussa asiakkaalle siitä, että se välittää osaavia, rehellisiä, tahdikkaita ja koulutettuja työntekijöitä ja että palvelu suoritetaan myös silloin, kun vakituinen työntekijä on sairas tai lomalla. Asiakas ei enää usko kotiaan tai perheenjäseniään yhden henkilön, vaan yrityksen huostaan.

5.2.3 Yritysten perustaminen tekee kotitaloustyöntekijöistä muiden palkansaajien kaltaisia työntekijöitä. Tällaisia yrityksiä on jo olemassa. Euroopan komission tulisi kartoittaa ja tehdä tunnetuksi erilaisia malleja sekä analysoida niitä asiakkaille tarjottujen palvelujen ja työntekijöiden sosiaalisten olojen kannalta.

5.2.4 Lisäksi silloin, kun asiakkaat haluavat kantaa itse työnantajan vastuun, jolloin he voivat itse valita henkilön, jonka he päästävät kotiinsa, on huolehdittava tiedon jakamisesta näille perheille, jotta ne hoitavat työnantajan vastuun sääntöjen mukaisesti. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että säännöt ovat asianmukaisia ja että keskivertoperhe pystyy helposti noudattamaan niitä.

5.3 Alan uudistaminen

5.3.1 Ruotsissa otettiin vuonna 2007 käyttöön kotitalouspalvelujen verovähennysjärjestelmä. Tämä verohyvitys teki kotitalouspalvelujen ostamisesta huomattavasti halvempaa, sillä vähennys on 50 prosenttia. Asiakas maksaa puolet palvelun hinnasta, ja verottaja maksaa toisen puolen yritykselle.

5.3.2 Aiemmin oli vaikeaa ostaa kotitalouspalveluja laillisesti. Nyt seitsemän vuotta myöhemmin on käynyt ilmi, että verohyvitys on luonut ja luo edelleen uusia yrityksiä ja uusia työpaikkoja pääosin henkilöille, jotka olivat ennen työmarkkinoiden ulkopuolella.

5.3.3 Verouudistus on vaikuttanut myönteisesti alaan, jonka palvelut suoritettiin aiemmin suurelta osin pimeän työn turvin. Verovähennys on hyödyttänyt sekä alaa ja sen asiakkaita että koko yhteiskuntaa.

5.3.4 Vuonna 2013 alan liikevaihto oli yli puoli miljardia euroa. Se työllisti vuonna 2013 yli 16 000 henkilöä. Määrä on lisääntynyt viime vuosina jatkuvasti. Vuosina 2012–2013 kotitalouspalvelujen työllisyysaste kasvoi 16 prosenttia.

5.3.5 Suurin osa yrityksistä on naisten perustamia, ja naiset ovat usein maahanmuuttajataustaisia. Yli kolmannes kotitalouspalvelujen asiakkaista on yli 65-vuotiaita (kaksi kolmannesta on naisia). Kokonaisuudessaan 62 prosenttia asiakkaista on naisia kaikista tuloluokista, mutta pääasiassa keskiluokasta. Perheet käyttävät näitä palveluja eniten. Kaksi kolmesta kotitaloustyöntekijästä on ollut aiemmin työtön tai tehnyt pimeää työtä. Noin 80 prosenttia työntekijöistä on naisia, ja 40 prosenttia on syntynyt muualla kuin Ruotsissa.

5.3.6 Palvelualan suurin työnantajajärjestö on tehnyt alan ammattiliittojen kanssa työehtosopimuksia kotitalouspalveluyrityksille. Työehtosopimuksessa määritellään säännöt palkkauksesta, työajasta, palkallisista lomista, koulutuksesta, sosiaaliturvasta ja muista seikoista.

5.3.7 Uudistus on lisännyt työpaikkoja, vähentänyt työttömyyttä ja sairauslomia ja myös lisännyt verotuloja, minkä ansiosta järjestelmä rahoittaa käytännössä itsensä.

5.4 Ammatillistaminen

5.4.1 Teknisen osaamisen (hygieniasäännöt, koneiden toiminta, tuotteiden käyttäminen, lapsen pesu, aikuisen auttaminen ylösnousussa jne.) lisäksi tarvitaan ihmissuhdetaitoja: luottamuksen herättäminen, tahdikkaus, itsenäisyys, kyky sopeutua jokaisen asiakkaan vaatimuksiin. Luokittelussa on asetettava osaaminen hierarkkiseen järjestykseen sen mukaan, onko pidettävä huolta vain asunnosta vai onko huolehdittava myös lapsista tai vanhuksista, onko asiakas paikalla vai poissa ja onko asiakas fyysisesti tai henkisesti itsenäinen vai riippuvainen.

5.4.2 Paradoksina on, että näitä tehtäviä ei arvosteta yleisesti, vaikka ne ovat paljon palkitsevampia kuin monet muut tehtävät. Asunnon siivoaminen, ihmisten auttaminen ja yhteyden luominen lapsiin tuo tyydytystä. Julkiset tahot voisivat yhtäältä yhteistyössä ammattiliittojen ja työnantajajärjestöjen kanssa edistää näiden palvelujen ammatillistamista, alalla toimivien ihmisten kouluttamista ja hankitun osaamisen todistamista sekä toisaalta pyrkiä luomaan rakenteita perheille suunnattujen palvelujen yhteen kokoamiseksi ja organisoimiseksi.

5.4.3 Jotta mielikuvaa näistä tehtävistä voitaisiin muuttaa, ne on nimettävä ja niitä on arvioitava teknisestä ja ihmissuhdenäkökulmasta siten, että niitä verrataan muihin vastaaviin tehtäviin muilla ammattialoilla. On otettava käyttöön tutkinto- ja pätevyystodistuksia, annettava koulutusta ja validoitava hankittu kokemus. Jotain tällaista on jo olemassa.

5.4.4 Olisi myös aiheellista edistää etenemistä muihin tehtäviin tai jopa muihin ammatteihin samalla alalla tai muilla aloilla. Tämä on "aivotuhlauksen" välttämiseksi erityisen tärkeää niiden ylikoulutettujen maahanmuuttajanaisten kannalta, jotka ohjautuvat perheille suunnattujen palveluiden tarjoamiseen.

5.4.5 Tulisi ryhtyä toimiin perheille suunnattuihin palveluihin liittyvän ihmiskaupan poistamiseksi, sillä kyse on ihmisoikeuksien selkeästä rikkomisesta.

5.4.6 Työntekijäjärjestöt ovat usein laiminlyöneet kotitaloustyöntekijöiden järjestäytymistä, joka on tosin hankalaa siitä syystä, että ammattijärjestöillä ei ole pääsyä yksityisiin kotitalouksiin, kotitaloustyöntekijät ovat näkymättömissä ja he työskentelevät maantieteellisesti hajallaan. Kotitaloustyöntekijöiden järjestäytyminen voi olla omiaan edistämään perheille suunnattavien palvelujen alan ammatillistamista. Ammatillistaminen on yksi miesten ja naisten ammatillisen tasa-arvon ennakkoehdoista.

Bryssel 16. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yrityspalvelujen vaikutukset teollisuudessa”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2015/C 012/04)

Esittelijä: **Joost van Iersel**Toinen esittelijä: **Hannes Leo**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 22. tammikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Yrityspalvelujen vaikutukset teollisuudessa

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 16. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta ja 0 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Koska palvelut ja teollinen valmistus ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa keskenään ja koska yrityspalveluilla on antaa panoksensa kestäväan kasvuun ja työllisyyteen Euroopassa, ETSK kehottaa komissiota ottamaan ne ensisijaisten asioiden joukkoon seuraavalla toimikaudellaan. Tämä on sitäkin tärkeämpää, koska käsillä on uusi tuotannon malli, jota eräät kutsuvat ”neljänneksi teolliseksi vallankumoukseksi”.

1.2 EU:lta tarvitaan konkreettisia aloitteita kaikilla aloilla, jotka liittyvät digitaaliseen vallankumoukseen ja sen aiheuttamaan taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen muutokseen. Viranomaisten ja kansalaisten valveuttaminen on ensisijainen ennakkoedellytys.

1.3 Yrityspalvelujen pitäisi olla osa aktiivista teollisuuspolitiikkaa ja niihin tulee kiinnittää huomiota vuonna 2015 tapahtuvassa Eurooppa 2020 -strategian väliarvioinnissa. ETSK toteaa, että komissio ja neuvosto ovat tähän saakka aliarvioineet niiden merkityksen.

1.4 Puolet komission pääosastoista on tavalla tai toisella tekemisissä palvelujen kanssa, mutta systemaattinen toimintamalli puuttuu, strategisesta puhumattakaan. Ala on vailla selväpiirteistä politiikkaa ja laajalti tunnettua edushahmoa. Neuvoston päätös supistaa monivuotisten rahoituspuitteiden mukainen Verkkojen Eurooppa -välineen talousarvio komission ehdottamasta 9 miljardista eurosta 1,2 miljardiin oli lyhytnäköinen ratkaisu, joka aiheutti suuren pettymyksen.

1.5 EU:n täytyy nyt päättää, haluaako se käydä suunnannäyttäjäksi ja edistää uutta, kestäväällä pohjalla olevaa kasvua ja uusien työpaikkojen luomista, vai luovuttaako se tuon paikan toisille.

1.6 Sen vuoksi ETSK on todella hyvillään komission vuonna 2013 tekemästä aloitteesta käynnistää yrityspalveluita käsittelevässä korkean tason ryhmässä⁽¹⁾ keskustelu peruskysymyksistä. ETSK korostaa, että tämä ratkaisu vaatii välttämättä jatkukseen kiireellisesti seuraavat seikat:

- yksityiskohtainen analyysi
- tulokas koordinoiti asianomaisten komission osastojen välillä
- EU:n toimintaohjelma (ks. kohta 1.15).

⁽¹⁾ Yrityspalveluita käsittelevä korkean tason ryhmä, joka perustettiin yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston ja yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston aloitteesta, esitti päätelmänsä huhtikuussa 2014. Samanaikaisesti viisi työryhmää paneutui erityiskysymyksiin.

1.7 Nopeasti laajeneva yrityspalvelujen ala on jo hallitsevassa asemassa teollisen valmistuksen kentässä. Laaja ja alati kasvava kirjo yrityksiä – sekä palvelujen että valmistuksen alalla – on mukana suunnittelemassa ja toteuttamassa uusien sukupolvien yrityspalveluja. Uusien teknologioiden ansiosta palvelut ovat entistäkin merkittävämpi tekijä valmistusteollisuudessa.

1.8 Tämän lisäksi esineiden internet ja palvelujen internet tunnetaan Euroopassa tätä nykyä nimellä neljäs teollinen vallankumous, alkamassa on uusi aikakausi automaation aikakauden jatkoksi.

1.9 Uusi aluevaltaus on tulosta vertikaalisesta ja horisontaalisesta yhteistyöstä, joka siirtyy koneesta internetiin, koneesta ihmiseen ja koneesta koneeseen, kautta koko arvoketjun, reaaliajassa. Automaation saarekkeet kytkeytyvät keskenään lukemattomiksi verkostoiksi ja muunnelmiksi. Ohjelmistot ja verkostot liittävät älykkäät tuotteet, digitaaliset palvelut ja asiakkaat huomisen uusiin innovatiivisiin ”tuotteisiin”.

1.10 Tästä kehityssuuntauksesta käydään laajaa keskustelua. Esimerkki urauurtavasta toimintamallista talouden ja politiikan saralla on saksalainen hanke Industrie 4.0, jossa kiinnitetään asiaankuuluvaa huomiota sekä yrityspalveluihin että laajemmin talousympäristöön, jossa on tapahtumassa perustava muutos. Sitä pitäisi hyödyntää muiden hankkeiden keralla laadittaessa strategiaa teollisuutta ja monenlaisia julkiseen ja yksityiseen sektoriin kuuluvia sidosryhmiä varten. Digitaalimarkkinoilla uuden avauksen tekijällä on aiemmin ollut tapana saada mittavia kilpailuetuja.

1.11 Yhdysvalloissa, Kiinassa ja Koreassa on valmisteilla toisiinsa maailmanlaajuisesti vertautuvia strategisia aloitteita. Pentagonissa on suunnitteilla investointiohjelma. Googlen, Amazonin, Applen ja Yahoos kaltaisilla data-alan jättiläisillä on luonnollinen etulyöntiasema markkinoilla.

1.12 Inhimillinen tekijä on ratkaisevassa asemassa. Uudet arvoketjut ja liiketoimintamallit tuottavat uusia liittoumia ja keskinäissuhteita yritysten välille, millä on tavaton vaikutus työn organisointiin. Lisäksi on odotettavissa, että työmarkkinoilla tapahtuu todella suuria siirtymiä. Teollisuudessa ja erityisesti yrityspalvelujen lohkoilla syntyy lakkaamatta uusia työn organisoinnin muotoja, työsuhteiden järjestelyjä ja taitojen ajankäytön ratkaisuja, jotka johtuvat digitaaliteknologian nopeasta kehityksestä. Näitä muutoksia on tarkkailtava kiinteästi. Tarkoituksenmukaisesti laadittavat toimintalinjat täytyy perustaa asianmukaisen rahoituksen avulla tehtävään tutkimustyöhön ja niissä tulee keskittyä edistämään myönteisiä edellytyksiä ja lieventämään kielteisiä vaikutuksia.

1.13 Monilta yrityspalvelujen lohkoilta puuttuu tätä nykyä sosiaalisen vuoropuhelun kulttuuri, mikä saattaa heikentää työsuhteen laatua kyseisillä sektoreilla. Tarvitaan vankat sosiaalisen vuoropuhelun puitteet ja aktiivista osallistumista – innovatiivisia yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen mahdollisuuksia myöskään unohtamatta – yritys-, toimiala-, jäsenvaltio- ja EU-tasolla niin, että otetaan huomioon useissa tapauksissa voimakas rakennemuutos nopeasti kehittyvällä yrityspalvelujen alalla.

1.14 Ammattipätevyyksien ja taitojen tunnustaminen yli rajojen ja EU:n laajuisesti edistää työvoiman ja osaamisen liikkuvuutta. Lisäksi se laajentaa ja parantaa alalla vaikuttavien hyvin monilukuisten pienten ja mikroyritysten mahdollisuuksia EU:n laajuiseen toimintaan.

1.15 ETSK on pitkälti samaa mieltä EU:n vuonna 2013 asetetun korkean tason ryhmän ja erityiskysymyksiä käsittelevien työryhmien suosituksista. Tarvitaan EU:n toimintaohjelma tai etenemissuunnitelma, koska yrityspalveluilla on valtavan suuri merkitys pyrittäessä saavuttamaan tavoite, että teollisen valmistuksen osuus BKT:stä olisi vuoteen 2020 mennessä jopa 20 prosenttia, ja kun muistetaan näköpiirissä oleva neljäs teollinen vallankumous. ETSK:n käsityksen mukaan toimintaohjelman tulisi sisältää seuraavat seikat:

A. Tietämystä ja toimintapolitiikkaa koskeva tuki:

- valveuttaminen ja keskustelun virittäminen
- yrityspalvelujen määrittely ja luokittelu
- tarkoituksenmukaisten ja luotettavien tilastojen laatiminen yrityspalveluista ja niiden kehityksestä.

B. Toimintalohkot:

- yhdentymisen tiivistäminen, sisämarkkinoiden pilkkoutumisen torjunta ja esteiden poistaminen EU:n sisäiseltä kaupalta
- standardisointia koskevan sääntelyjärjestelmän ja alan eurooppalaisten foorumien tukeminen
- televiestintäalan sisämarkkinoiden vahvistaminen
- viestintään, yhteistoimintaan ja digitaalisten tavaroiden ja palveluiden vaihdantaan tarvittavan turvattun digitaalisen markkinapaikan edellyttämien infrastruktuuri-investointien edistäminen
- tietojen sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojeleminen
- lainsäädännön ja sääntelyn muodostamien esteiden madaltaminen yrityspalvelujen kansainvälisessä kaupassa

C. Erityisaiheet:

- suuren dataintensiivisyyden vaikutukset – tietomäärän volyymin, valikoiman ja vauhdin merkittävä kasvu – seurauksena verkkoyhteyksien enenemisestä ja data-tuotannon lisääntymisestä
- tutkimuksen, teollisuuden, palvelujen ja työllisyyden merkitykseltään suuri kytkös
- julkiset hankinnat
- ympäristötehokkuus ja kestävä kehitys
- yrityspalvelujen sosiaaliset vaikutukset yhteiskuntaan yleensä ja erityisesti työmarkkinoihin

D. Rahatalouden osalta:

- finanssiresurssit.

2. Johdanto

2.1 Kehittyneissä talouksissa yli 70 prosenttia tuotoksista ja työllisyydestä on peräisin palveluista. Palvelujen prosenttiosuus ja niiden kehitysaste kasvavat kaikkialla maailmassa.

2.2 Yrityspalvelut ovat tärkeä kasvutekijä. Euroopan komission mukaan niiden keskimääräinen kasvuvauhti vuosina 1999–2009 oli 2,38 prosenttia, kun keskiarvo EU:n talouden kaikilla sektoreilla oli puolestaan 1,1 prosenttia. Samana aikajaksona kyseisen alan työllisyys kasvoi 3,54 prosentin vauhtia, kun EU:n talouden kaikilla sektoreilla työllisyyden kasvua oli vain 0,77 prosenttia.

2.3 Palvelutalouden nousu (jota kutsutaan myös palveluyhteiskunnaksi muuttumiseksi eli ”tertiarisaatioksi”) esiin kaikessa taloudellisessa toiminnassa jättää teollisen valmistuksen jälkeensä. Tätä vaihetta seuraa ”kvarterisaatio”, jolle on ominaista tieto- ja osaamis pohjaisten palvelujen voittokulku.

2.4 ”Palvelut” on laajempi geneerinen termi. Se kattaa erittäin mittavan taloudellisten ja sosiaalisten toimintojen kirjon käsittäen kaiken työmarkkinoiden alatasoilta aina niiden huipulle saakka. Työllisyys kasvaa niin korkeaa kuin vaatimatonta taitotasoa vaativissa ammateissa, kun taas keskitason palveluammateissa työvoiman määrä vähenee, mikä luo paineita keskiluokkaa kohtaan.

2.5 Palvelujen ja teollisuuden vuorovaikutuksessa voidaan yksilöidä seuraavat asiaankuuluvien palvelujen pääasialliset tyypit:

- teollisuuden käyttämät ulkoisten tahojen, toisin sanoen yrityspalvelusektorin, toimittamat palvelut; näihin kuuluvat kaikenlaiset toiminnalliset palvelut (esim. teollisuussivous), asiantuntijapalvelut (esim. insinöörit) ja muut, kuten osaamisintensiiviset palvelut (esim. tietokonealan palvelut)
- teollisuuden käyttämät sisäisesti toimitetut palvelut, toisin sanoen teollisuuden ”omassa piirissä” suoritettava palvelutoiminta

- teollisuuden toimittamat tukipalvelut, toisin sanoen teollisuuden tuotteidensa ohella toimittamat palvelut (esim. myynnin jälkeiset palvelut)
- teollisuuden toimittamat sulautetut palvelut, toisin sanoen teollisuuden toimittamiin tuotteisiin sisällytetyt palvelutoiminnot (esim. ohjelmistot).

2.6 Yrityspalveluala on kasvanut merkittävästi sitten 1970-luvun. Alan nykyinen liikevaihto on 2 000 miljardia euroa, ja se työllistää 24 miljoonaa ihmistä. Mukana on miljoonittain enimmäkseen pien- ja mikroyrityksiä, puhumattakaan suurten yritysten organisaatioon kuuluvista palveluhakuisista osastoista. Yrityspalvelut muodostavat 11,7 prosenttia EU:n taloudesta.

2.7 Yleiskuva on äärimmäisen monivivahteinen; yhteistä tekijää ei löydy. Alan vaikutus tuntuu tavattoman vahvana yhteiskunnan kaikissa kerroksissa ja keskinäissuhteissa. Yrityspalvelut ovat muutoksen käyttövoima ja ne panevat vauhtia yritystoiminnan mallien tarkistamiseen. Ne kypsyttävät jatkuvasti lisää uudelleenorganisointeja julkisten ja yksityisten yritysten ja julkisten elinten piirissä.

2.8 Viime vuosikymmeninä automaatio sekä tieto- ja viestintäteknologia ovat olleet voimakkaita muutoksen pontimia ⁽²⁾. Tietyillä palvelusektoreilla tapahtuva kehitys aiheuttaa tämän lisäksi useissa tapauksissa poikittaisvaikutuksia muihin sektoreihin.

2.9 Perinteiset jakolinjat teollisen valmistuksen ja palvelujen välillä ovat hämärtyneet. Valmistuksen kehityksen tarkasteleminen jonakin palveluista erillisenä asiana ei enää ole mahdollista. Tätä taustaa vasten tulisi määritellä uudelleen EU:n tavoite nostaa teollisen valmistuksen osuus 20 prosenttiin unionin BKT:sta, ja ottaa siinä yhteydessä huomioon yrityspalvelujen tuoma lisäarvo. Olisi asianmukaisempaa puhua valmistuspainotteisesta arvoketjusta ⁽³⁾.

2.10 Maailman mitassa Eurooppa suoriutuu yleisesti ottaen hyvin, vaikka on aloja, joilla eurooppalainen teollisuus on vaikeuksissa. Tuottavuuden kasvu ja uusien teknologioiden aktiivinen käyttöönotto voivat vaikuttaa toiminnan siirrosta tehtäviin päätöksiin myönteisesti. Toisaalta on havaittavissa ihmisten arkailevan uudistuksia ja asettuvan verhotusti vastustamaan innovaatioita. Käyttäytymismalli vaatii erityistä poliittista huomiota.

3. Yrityspalvelujen ja teollisuuden keskinäisiteiden kehittyminen

3.1 Yrityspalvelut ovat erittäin dynaamisessa kehitysvaiheessa. Internetin vauhdittaman vallankumouksen myötä on palveluilla kasvava vaikutus tuotantolinjoihin sekä yritysten menestymiseen ylipäätään. Tuotantolinjat ovat nykyään tietokoneohjelmistojen ohjaamia. Työn osuutta teollisessa valmistuksessa supistetaan.

3.2 Tämä on ristiriidassa perinteisen teorian kanssa ja viittaa siihen, että teollinen valmistus ja yrityspalvelut nivoutuvat yhä tiiviimmin toisiinsa. Niinpä näiden kahden erottaminen toisistaan on useissa tapauksissa keinotekoisia. Nykyisin yritykset käyttävät tuotantopanoksia ja tuottavat tuotteita ja palveluja, joissa on sekä teollisesta valmistuksesta että palveluista peräsin olevia komponentteja. Tämä vuorovaikutus on kahdensuuntainen prosessi.

3.3 Myös yrityskentän muutokset antavat perusteet tähän päätelmään. Vaikka palvelut ovat pääasiassa luonteeltaan avustavia, niiden merkitys arvoketjujen pilkkoutumisessa on keskeinen. Tästä on muun muassa seurauksena suurten yritysten lohkominen pienemmiksi ja niiden muuttuminen jokseenkin staattisista yksiköistä sellaisiksi kokonaisuuksiksi, jotka perustuvat dynaamiseen yhdistettyyn vuorovaikutukseen enemmän tai vähemmän itsenäisten – tai ainakin yksilöitävissä olevien – saman yrityksen osien tai sen ulkopuolisten tahojen (ulkoistaminen) välillä. Palvelut tukevat näitä prosesseja joustavina ja mukautuvina välittäjinä.

3.4 Arvoketjun pilkkoutuminen vähentää myös sektorien välisiä eroavuuksia merkittävästi, koska jakolinjat sektorien välillä hämärtyvät. On hahmottamassa kokonaan uusi tilanne, jossa esimerkiksi Google ryhtyy autontuottajaksi tietäessään, että 35 prosenttia autoon tehtävästä investoinnista koostuu tietokoneohjelmistoista; niiden osuus voi kivuta aina 50 prosenttiin koneenrakennuksessa ja huipputason laitevalmistuksessa.

⁽²⁾ Ks. erityisesti asiakokonaisuuteen TEN/549 kuuluva ETSK:n lausunto aiheesta "Internetin hallinnon tulevaisuuden muokkaaminen", heinäkuu 2014. Ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

⁽³⁾ Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln 2013.

3.5 Vaikka yleisesti todetaan palvelujen merkitys koko taloudelle ja työllisyydelle, on peräti hämmästyttävää, että seikkaperäiset EU-tason analyysit puuttuvat edelleen. Se johtuu muun muassa seuraavista seikoista:

- Eräitä suuryrityksiä lukuun ottamatta ala koostuu yleensä lukemattoman monista pienistä ja mikroyrityksistä, jotka eivät juurikaan ole järjestäytyneet, minkä vuoksi yrityspalvelusektorin ääni kantautuu vain hyvin heikosti kuuluviin unionin tasolla.
- Tämän lisäksi dynaaminen ja keskeytyksetön uudistamis- ja keksimisprosessi aiheuttaa sen, että luotettavan luokittelun tekeminen on hyvin vaikeaa.
- EU:ssa on ollut pitkään tapana kohdistaan huomio yksinomaan valmistusteollisuuteen, mikä on estänyt sitä tarkastelemasta tukipalvelujen massiivista vaikutusta kylmän viileästi.

3.6 Perinteiset tilastotieteelliset osoittimet tekevät jyrkän eron teollisen valmistuksen ja palvelujen välillä, mikä tekee niistä käyttökelvottomia arvoketjujen monisyisen rakenteen kuvaamiseen. Panos-tuotos-tarkastelun tulisi paljastaa muun muassa se, mitkä palvelutoimialat tuovat lisäarvoa teolliseen valmistamiseen, ja miten paljon – ja päinvastoin. Ennen sitä on kuitenkin kehitettävä uusia tilastotieteellisiä osoitinjoukkoja.

3.7 Täsmällisemmät ja seikkaperäisemmät tilastot tarjonnevat asianmukaisemman pohjan toimintapolitiittisille keskusteluille todellisesta tilanteesta ja mahdollisista välineistä tuotoksen parantamiseen.

3.8 Tilastot voivat myös auttaa kohdistamaan keskustelu muun muassa siihen, miten poistaa rajanylittävän kaupan ja liikkuvuuden esteitä, jotka johtuvat maakohtaisista säännöksistä, ylisääntelystä ja palvelusektorin ammattiteille myönnettyistä maakohtaisista erioikeuksista esim. kelpoisuutta koskevien edellytysten osalta. Ammattipätevyysvaatimusten yhdenmukaistamisen ja rajatylittävän tunnustamisen pitäisi helpottaa säänneltyjen ammattien harjoittajien rajanylittävää liikkuvuutta, mikä on erityisen tärkeää pienten ja mikroyritysten näkökulmasta.

3.9 Kun tarkastellaan koko EU:ta koskevia lukuja, käy ilmi, että unionin jäsenvaltioiden välillä on merkittäviä eroavuuksia. Voimakas palvelusektori on voimakkaan talouden kasvuvoima. Perusrakenteiden ja varsinkin laajakaistan merkitys on hyvin suuri. Perusrakenteet pitää suojata asianmukaisesti sekä tietoturvasyistä että palvelujen jatkuvuuden varmistamiseksi. Useilla jäsenvaltioilla on paljon tehtävää puutteiden paikkaamiseksi tällä alalla.

3.10 Tuotantolinjat ovat aiempaa tiiviimmin keskittyneitä. Eurooppalaiset ja kehittyvien maiden markkinat ovat sidoksissa toisiinsa, mikä on aikaansaanut monitahoisia talous- ja osaamisverkostoja, joihin palvelut antavat käyttövoimaa. Toiminnan siirtämisen hyödyt supistuvat, koska teollisuus on riippuvainen kaikkein erikoistuneimmista, osaamisvaltaisimmista ja laadukkaimmista palveluista.

3.11 Euroopalla on yhä kilpailuetu mainitun kaltaisten huipputasen palvelujen tuotannossa, mikä johtuu ennen kaikkea sen pitkälle koulutetusta työvoimasta ja tutkimus- ja kehittämistoiminnan korkealuokkaisuudesta. Euroopassa ei kuitenkaan saa jäädä omahyväisyyden ansaan. Kilpailuettujen säilyttämiseen tarvitaan aloitteellista otetta. Tämä edellyttää erityisesti toimintapolitiikkaa, jonka turvin pystytään pitämään tutkimus- ja kehittämistoimintaan suunnattavat investoinnit jatkuvasti korkealla tasolla ja kasvattamaan työvoiman osaamista edelleen.

3.12 Palvelujentoimittajien ja asiakkaiden vuorovaikutus on korvaamattoman tärkeää. Yrityspalvelut antavat aineksia asiakkaan tuotantotoimintaan, olipa kyse sitten tuotteista tai apulaitteista. Onnistuneen kehittämistyön edellytyksenä ovat kysyntä- ja tarjontapuolen tahojen tehokkaassa yhteistyössä hahmottelemat uudenlaiset ”arkkitehtuurit”. Erilaisia visioita ja ”kieliä” yhteen nivomalla tuotetaan uusia ratkaisuja. Näihin prosesseihin kuuluu, että luovat ratkaisut ovat mittatyötä ja monilta eri tieteenaloilta peräisin.

Merkille pantavaa on keskikokoisten yritysten harvinaisuus. SAPin kaltaisia tärkeitä isokokoisia palveluntoimittajia lukuun ottamatta Eurooppa on Yhdysvaltoja niukemmin edustettuna suurten palveluntoimittajien joukossa. Tietyiltä huipputeknologian sektoreilta Euroopan läsnäolo puuttuu käytännöllisesti katsoen kokonaan, kun vertailukohdaksi otetaan Yhdysvallat. Google, Apple, Amazon ja Microsoft ovat mestareita pelissä, jossa ”voittaja korjaa potin”. Niiden esimerkki osoittaa, miten valitettavaa on, ettei yhdelläkään eurooppalaisella toimijalla ole jalansijaa tällä saralla.

3.13 Kun pohditaan palveludirektiivin aiheuttamia ongelmia, tulee yritysmarkkinoiden sisämarkkinoita viimeisteltäessä tarttua päättäväisesti mahdollisuuksiin luoda kasvua ja työpaikkoja pitäen samalla aisoissa sellaiset palvelumarkkinoiden vapauttamisen kielteiset seuraukset kuin sosiaalinen polkumyynti ja palkkojen polkeminen.

3.14 Komissio kiinnitti vuonna 2011 erityistä huomiota siihen, että on tarpeen arvioida osaamisintensiivisten liike-elämän palvelujen (*knowledge-intensive business services*, KIBS) roolia. Yleiseksi päätelmäksi muodostuu se, että palvelut – ja eritoten osaamisintensiiviset liike-elämän palvelut – ovat tärkeässä ja merkitykseltään kasvavassa asemassa valmistusprosessien tuotantopanoksina. Itse asiassa ne ovat erottamattomat, sillä teollisen valmistuksen riippuvuus kyseisen kaltaisten palvelujen laadusta kasvaa kasvamistaan.

3.15 Tiede ja korkeakoulut ovat nekin vahvasti mukana innovatiivisten palvelujen alalla ja teollisuuden kanssa käytävässä vuorovaikutuksessa. Varsin monet yliopistot ovat kasvualusta lupaaville toimintaansa aloittaville yrityspalvelualan yrityksille. Tämä on omiaan edistämään tieteen, innovatiivisten ratkaisujen ja teollisuuden kytkeytymistä tiiviisti yhteen. Se tuo lisäksi mukanaan muita myönteisiä vaikutuksia, kun parempien palvelujen myötä pystytään siirtymään arvoketjussa ylemmäs toimialoilla, missä asianomaisella maalla on jo ennestään teknologisia valmiuksia ja suhteellista etua⁽⁴⁾. Tämä kasvattaa tuntuvasti teollisen valmistuksen merkitystä kansainvälisessä kaupassa.

3.16 Palvelujen tärkeä asema on antanut aiheen puhua ”valmistusteollisuuden palvelullistumisudesta” (*servitisation of manufacturing*). Teollisen valmistuksen ja palvelujen symbioosi muuttaa useissa tapauksissa yritysten toiminnan painopistettä tai jopa niiden koko toiminta-alaa. Uudet palvelut ovat mahdollistaneet markkinointimallien muutoksen, jolloin niissä ei enää keskitytä tuotteiden myymiseen vaan (yksityisten) asiakkaiden tarpeisiin. Esimerkkinä voidaan lisäksi mainita, että teollisuus on enenevästi riippuvainen yrityspalvelujen suunnittelusta ja toimittamisesta, joka on sen tuottoisinta toimintaa.

3.17 Kun tämä otetaan huomioon, voidaan todeta, että teollisen valmistuksen 20 prosentin osuus EU:n BKT:sta vuoteen 2020 mennessä on liian vähästä määriteltä tavoite. Tavoitetta tulisi sen sijaan määrittää tarve luoda otolliset edellytykset sellaisten teollisten prosessien kehittämiseen, missä teollisen valmistuksen ja palvelujen symbiosista kehkeytyy nykyaikaisten tuotteiden tuloksekkaita valmistusprosesseja ja syntyy tuottavuutta.

3.18 Tieto- ja viestintätekniisten sovellusten uusi aalto on itse itseään ruokkiva prosessi: palvelut synnyttävät palveluita, minkä seurauksena niiden merkitys koko taloudelle kasvaa suhteettomasti. Ne piristävät tuottavuutta ja edistävät läpi koko talouden ulottuvia vaikutuksia, joiden myötä syntyy uusia kombinaatioita. Lisäksi ne ovat globalisaatiota vauhdittava tekijä.

3.19 Maininnan arvoinen ilmiö on myös yhä useampien tuotteiden markkinoiminen yhdessä niihin kytkeytyvien tai jopa niihin sisällytettyjen palvelujen kanssa, mikä johtaa puolestaan uusiin liittoumiin ja yhdistelmiin.

4. Neljäs teollinen vallankumous – perinpohjainen mullistus

4.1 Yrityspalvelujen kenttä ja niiden vaikutus hahmottuvat paljon laajemmiksi, kun niiden tarkasteluun kytketään neljäs teollinen vallankumous, joka ulottuu paljon pelkkiä yrityspalveluja edemmäs⁽⁵⁾. Tämänkertainen vallankumous seuraa niitä, jotka tapahtuivat vuorollaan kolmella alalla: koneistaminen, sähköistys ja tietotekniikka. Tällä kertaa kyseessä on ennen kaikkea palvelujen internet ja esineiden internet.

4.2 Kuvattuun prosessiin kuuluu runsas kirjo liike- ja tiede-elämän hankkeita tuotantoprosessien tarkistamiseksi ja uusien tuotteiden kehittämiseksi, eräät niistä julkisen vallan kannustamia. Yksi uraa uurtavista hankkeista on Saksan hallituksen aloitteesta laadittu neljänteen teolliseen vallankumoukseen liittyvä etenemissuunnitelma vuodelta 2012⁽⁶⁾.

4.3 Parhaillaan on meneillään useita luonteeltaan vastaavanlaisia hankkeita, joista mainittakoon esimerkiksi seuraavat:

- alankomaalainen hanke ”Smart Industry”, huhtikuu 2014
- Itävallan osavaltioiden strategiat tunnuksella ”Industrie 4.0”
- kilpailuklusterit Vallonian alueella Belgiassa

⁽⁴⁾ OECD *Trade Policy Papers* no. 148, ”The role of services for competitiveness in manufacturing”, 2013.

⁽⁵⁾ Neljännen teollisen vallankumouksen laajalle ulottuvia vaikutuksia on tarpeen käsitellä erikseen ja tämänkertaista seikkaperäisemmin tulevissa komitean lausunnoissa.

⁽⁶⁾ *Recommendations for implementing the strategic initiative INDUSTRIE 4.0* (”Suositukset strategisen Industrie 4.0 -hankkeen toteuttamista varten”), huhtikuu 2013.

- Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen tukema hanke "Future of manufacturing"
- Democenter-Sipe-säätiö Emilia-Romagnan alueella Italiassa
- Smart Manufacturing Leadership Coalition Yhdysvalloissa
- kyberfysiisiin järjestelmiin keskittyvä innovointiyhteisö Intiassa (sen toiminnan ala ulottuu neljättä teollista vallankumousta edemmäs).

4.4 Tulevaisuuden älykäs tehdas on kehitetty kompleksisuudessaan hyvin pitkälle ja se nivoutuu paranneltujen ohjelmistosovellusten ja -järjestelmien ansiosta herkkätuntoisiksi viritettyjen verkostojen toimintaan. Kuvattu kehitys vie kohti enenevää yksilöllistymistä – niin asiakkaiden kuin työntekijöiden näkökulmasta –, kun toimitetaan ja hyödynnetään älykkäitä ja räätälöityjä tuotteita ja komponentteja.

4.5 Tässä on valtavasti potentiaalia elinkeinoelämää ja taloutta ajatellen. Viipymätön vastaaminen asiakkaan toiveisiin, joustavuus, päätöksenteon optimaalisuus, raaka-aineiden tehokas hyödyntäminen ja uusien palvelujen potentiaali lisäarvon tuomiseen ovat asioita, joita pitää edistää. Kyseinen suuntaus saattaisi myös olla sopusoinnussa Euroopan väestökehityksen kanssa ja voi olla eduksi työ- ja yksityiselämän tasapainottamisen kannalta ja voimistaa kilpailukykyä korkean tulotason luonnehtimassa ympäristössä.

4.6 Horisontaalinen ja vertikaalinen integraatio sekä kattava tekniikan digitaalinen integrointi kautta koko arvoketjun tulevat kuulumaan mahdollisuuksiin kaikilla teollisilla toimialoilla. Avoin pääsy ja innovointi antavat lisäsyökyksiä intensiiviseen verkottumiseen.

4.7 Jotta välttyttäisiin menettämästä asemia EU:n ulkopuolisista maista peräisin oleville kilpailijoille, on luotava yhteiset EU:n periaatteet tuotteiden ja palveluiden standardointia varten, kaikki arvoketjun merkittävät osatekijät mukaan luettuina.

4.8 Asia koskee sekä suur- että pienyrityksiä. Pk-yritysten näkymät ovat myönteiset. Niiden on mahdollista hyödyntää palveluita ja ohjelmistojärjestelmiä paljon aikaisempaa vaivattomammin. Tiettyyn alueeseen tukeutuville pk-yrityksille luodaan uusia tilaisuuksia, ja ne voidaan helpommin kytkeä mukaan kansainvälistymisen prosesseihin. Pk-yritykset tulevat joka tapauksessa saamaan hyötyä monialaisesta osaamisesta ja teknologian siirrosta.

4.9 Kuten edellä kuvataan, asiakkaiden ja toimittajatahojen suhde muuttuu paljon tiiviimmäksi kaikissa kategorioissa.

4.10 Nykyisiä tietotekniikkaan perustuvia teknologioita on tarpeen mukauttaa valmistuksen erityisvaatimuksiin, ja niiden kehittämistä täytyy jatkaa. Tarvitaan tutkimus-, teknologia ja koulutusaloitteita tarkoituksena kehittää menettelytapoja automaatiotekniikan mallinnuksen ja järjestelmien optimoinnin alalla.

4.11 Edellytyksenä on sellaiset talouden perusrakenteet, joihin kuuluvat sekä internetin laajakaistainfrastruktuurin asianmukainen kehittäminen että riittävien yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen mahdollisuuksien tarjoaminen. Tähän viitaten ETSK painottaa taas uudelleen kasvualoitteen välttämättömyyttä järkevän talouspolitiikan jatkeena⁽⁷⁾. EU:n jäsenvaltioiden pitäisi ottaa vaari nykyisestä talouden elpymisestä ja käyttää edukseen mahdollisuus tehostaa kiireellisesti investointeja välttämättömiin perusrakenteisiin neljännen teollisen vallankumouksen aikakaudella.

4.12 Neljäs teollinen vallankumous antaa Euroopalle ainutkertaisen mahdollisuuden edistää useita tavoitteita yhden ja saman infrastruktuuri-investoinnin avulla. Asian lykkääminen heikentäisi Euroopan kilpailukyyn perustaa. Tähän investointitoimintaan tulisikin suhtautua myönteisesti ja tarkastella niitä osana vuotuisen ohjausjakson maakohtaisia suosituksia.

⁽⁷⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Vahvempi eurooppalainen teollisuus talouden kasvua ja elpymistä varten – Teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon päivitys", heinäkuu 2013, erityisesti lausunnon kohta 1.2. EUVL C 327, 12.11.13, s. 82.

4.13 Saksalaisessa etenemissuunnitelmassa otetaan tämän uuden kehityssuuntauksen sosiaaliset näkökohdat asianmukaisesti huomioon. Ei pelkästään yritysten johto ja muu henkilöstö vaan koko yhteiskunta on asiassa mukana. Kyse on perinpohjaisesta muutoksesta ihmisen ja teknologian sekä ihmisen ja ympäristön vuorovaikutuksessa. Teknologiset innovaatiot täytyy tarkastelussa kytkeä yhteiskunnallis-kulttuuriseen yhteyteensä, koska kulttuuriset ja yhteiskunnalliset muutokset ovat jo itsessään merkittäviä innovointia liikkeelle panevia voimia.

4.14 Myös hajautetut johtamisen ja hallinnon mallit sekä työntekijöiden vastuu omien päätösten tekemisestä ovat uusia aluevaltauksia. Tämä tarkoittaa perustavia muutoksia.

4.15 Valtakunnallisesti ja EU:n tasolla pitäisi järjestää foorumeita, seminaareja ja työryhmätapaamisia, jotka kokoaisivat yhteen mm. yritysten, työmarkkinaosapuolten, tiedemaailman ja julkisen vallan edustajia. Tällaiset foorumit ja työryhmät ovat ratkaisevan tärkeitä pyrittäessä määrittämään visio ja strategiat muutosprosessin hallintaan, jotta kyetään hyödyntämään mahdollisuudet ja välttämään sudenkuopat. Yrityspalveluja tarkasteleva korkean tason ryhmä (ks. jäljempänä) on esimerkki menestyksekkästä sidosryhmien vuoropuhelusta.

4.16 Teollisten yritysten ja palvelujen uusi digitaalinen kenttä tarvitsee digitaalisen vaihdannan turvallisen ja luotettavan alustan, johon liittyvät selkeät markkinoita koskevat oikeudet ja oikeuksien suojeleminen⁽⁸⁾. Tässä modernissa hybridimaailmassa on viestintään ja yhteistyöhön soveltuva foorumi aivan yhtä tärkeä.

5. Yhteiskunnalliset ja työmarkkinavaikutukset⁽⁹⁾

5.1 Yhteiskunnan palveluvetoisuudella ja digitalisoinnilla on tavattoman suuria vaikutuksia työmarkkinoihin ja kaikkiin yhteiskuntapiireihin.

- Talouden ”palvelullistuminen” aiheuttaa työpaikkojen vähenemistä keskiluokkaan kuuluvien tuloryhmissä. Suuntauksen pysäyttämisen ja kääntämisen vastakkaiseksi edellyttävät sitä, että rakenteellisen sopeutuksen politiikan nimenomaisesti tavoitteeksi otetaan työllistymismahdollisuuksien luominen keskituloluokissa. Sen vuoksi teollisuutta ja palveluita koskevilla EU:n toimintalinjoissa pitää panna painoa sellaisiin välineisiin kuin aktiivinen työmarkkinapolitiikka ja investoinnit innovatiiviseen yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen. Tulisi selvittää, miten asiaa on mahdollista tukea työehtosopimuksissa.
- Kaikilla tasoilla ihmisten tulee olla valmiit varustautumaan uusin tiedoin ja taidoin. Siksi on sitäkin tärkeitä pitää huolta opetussuunnitelmien ajanmukaisuudesta ja suosia elinikäistä oppimista, kun lisäksi muistetaan, että kyseessä on suunnaton yhteiskunnallinen haaste. Muutos vaikuttaa kaikkiin ikäpolviin, joten myös ikääntyville työntekijöille täytyy antaa mahdollisuus pitää osaamisensa jatkuvasti ajan tasalla. Muutosprosessia tutkittaessa tai arvioitaessa täytyy aina pyrkiä myötävaikuttamaan ammatillisen osaamisen ja pätevyystarpeiden määrittämiseen asianmukaisesti.
- Kehitystä vievät eteenpäin pääasiallisesti (uudet) pien- ja mikroyritykset, kun taas suuret toimintayksiköt vähentävät työvoimaansa. Tämä prosessi näkyy toimintaansa aloittelevien yritysten ja itsenäisten ammatinharjoittajien lukumäärän voimakkaana kasvuna ympäri Eurooppa. Nykyisin on mahdollista perustaa ohjelmistoyritys yhdessä viikonvaihteessa hyödyntämällä yleisesti saatavilla olevia työkaluja, joiden avulla tuotteiden kehittäminen ja testaaminen sujuu ripeästi. Puhutaan ketterästä ja ”solakasta” liiketoimintamallista omana aatesuuntanaan (*lean start-up*).

5.2 On huolestuttavaa, että tätä käänteentekevää talouden muutosta, joka vaikuttaa yhteiskuntaan ja työmarkkinoihin monin tavoin, ei ole vielä analysoitu riittävästi eikä siitä keskustella nykyistä laajemmin yritysmaailman ja tiedeyhteisön ulkopuolella.

5.3 Niinpä on runsaasti syitä siihen, miksi tästä muutoksesta, joka vie kohti täysin uudenlaisia talouden näkymiä, täytyy käydä laaja keskustelu poliittisissa piireissä ja yhteiskunnassa, sekä valtiollisella että EU:n tasolla. Tämä prosessi vaikuttaa monien kansalaisten päivittäiseen elämään alueilla ja kunnissa niin työllisyyttä kuin työttömyyttä ajatellen. Näin ollen se vaikuttaa valintoihin, joita ihmiset tekevät oman tulevaisuutensa suhteen. Asiaan liittyvät sosiaaliset ja kulttuuriset näkökohdat olisi pantava tarkoin merkille ja otettava hyvin huomioon.

⁽⁸⁾ Ks. tähän liittyen asiakokonaisuuteen TEN/550 kuuluva ETSK:n lausunto aiheesta ”Verkkohyökkäykset EU:ssa”, heinäkuu 2014. (Ei vielä julkaistu EUVL:ssä)

⁽⁹⁾ Ks. myös asiakokonaisuuteen TEN/548 kuuluva ETSK:n lausunto aiheesta ”Digitaalisyhteiskunta: saavutettavuus, koulutus, työllisyys, tasa-arvon edistämismallit”, heinäkuu 2014. (Ei vielä julkaistu EUVL:ssä)

5.4 Työmarkkinoiden nopeita muutoksia koskevat tutkimukset on kartoitettava tarkasti perustaksi vastedes tarjottavalle yleissivistävälle ja ammatilliselle koulutukselle, ja se on ensisijaistettava Horisontti 2020 -puiteohjelman ”Teollisuuden johtoasema” -painopistelohtossa.

5.5 Monet epävarmat työpaikat ovat vaaravyöhykkeessä, ja mikäli puheena olevaa prosessia ei hallita asianmukaisesti, sillä on sosiaalisia ja poliittisia seurauksia. Sen vuoksi EU:n ja jäsenvaltioiden täytyy luoda sellaiset poliittiset ja sääntelypuitteet, jotka paitsi avaavat väylän uudelle ja korvaamattoman tärkeälle teknologialle myös varmistavat sen, että tavoitteet – työ- ja elinolojen parantaminen sekä pieni- ja suurituloisten ryhmien välisen polarisoitumisen ehkäiseminen – saavutetaan.

5.6 Eri maiden kehitysvaiheet poikkeavat toisistaan. Tavanomaisia ohjelmia on tarkistettava ja opetussuunnitelmia mukautettava. Yritykset ovat jo lähteneet liikkeelle asiassa. Koulutuksen ja yrityskehityksen suhteet on muuttumassa, jotta pysyttäisiin mukana teollisuuden muutoksissa. Palkattujen työntekijöiden on oltava valmiit opettelemaan uudenlaisia ja yleensä entistä erikoistuneempia taitoja, ja heille täytyy antaa valmiudet sopeutua nopeisiin taitotarpeen muutoksiin.

5.7 Tämä kehitys ei suinkaan tarkoita teknisten taitojen yksipuolista korostamista. Älylliset ja sosiaaliset taidot ovat edelleen aivan yhtä tärkeitä. Niitä tarvitaan välttämättä yhteiskunnassa tapahtuvan kehityksen vauhdissa pysymiseksi ja jotta pystytään vastaamaan sosiaalisen innovoinnin tarpeeseen, jota perustavat talouden muutokset määrittävät.

5.8 Näitä yleisiä näkymiä ajatellen on välttämätöntä varmistaa sosiaalinen vuoropuhelu yritys-, toimiala-, valtio- ja EU-tasolla, jotta voidaan keskustella kehityksestä ja puite-edellytyksistä EU:ssa ja jäsenvaltioissa sekä menettelyistä työvoiman varustamiseksi asianmukaisin valmiuksin.

6. Yrityspalveluita käsittelevä korkean tason ryhmä – ensimmäinen toimenpide

6.1 Yrityspalvelujen alan voimistumisen aiheuttamat vaikutukset on liian pitkään sivuutettu EU:n tasolla ja EU:n politiikkaa suunniteltaessa. Odotettavissa oleva radikaali muutos tekee tilanteen korjaamisen entistäkin tärkeämmäksi. Niinpä ETSK on erittäin hyvillään ensimmäisestä toimenpiteestä, vuonna 2013 valmistuneesta yrityspalveluita käsittelevän korkean tason ryhmän kertomuksesta.

6.2 Yleiskuva kuitenkin vielä puuttuu, vaikka komissio on kosketuksissa yrityspalvelujen laaja-alaisiin vaikutuksiin kytkeytyviin prosesseihin varsinkin Euroopan digitaalistrategian sekä tutkimus- ja innovaatiohankkeiden välityksellä.

6.3 Yrityspalvelut ansaitsevat keskeisen sijan tulevaisuuteen suuntautuvassa teollisuuspolitiikassa. Yrityspalveluja käsittelevän korkean tason ryhmän kertomus lienee omiaan edistämään kokonaiskuvan hahmottamista meneillään olevasta kehityksestä ja toimenpiteistä, jotka EU:ssa olisi toivottavaa toteuttaa.

6.4 Korkean tason ryhmä yksilöi suuren määrän yrityspalveluita, joiden kirjo ulottuu asiantuntijapalveluista teknisten palvelujen kautta aina toiminnallisiin tukipalveluihin.

6.5 Tästä käy erityisesti selväksi se, että yrityspalveluihin on toistaiseksi kiinnitetty yleisesti ottaen riittämättömästi huomiota komission valmistellessa uusia toimintapolitiikkoja sekä käytäessä poliittista keskustelua kilpailukykyneuvostossa.

6.6 Yrityspalveluja käsittelevän korkean tason ryhmän kertomuksen lisäksi viisi työryhmää on laatinut raportin seuraavista aiheista: i) yhtenäismarkkinat, ii) innovointi, iii) osaaminen, iv) standardit ja v) kauppa. Ne käsittelevät lukuisia analyttisiä huomioita ja yksityiskohtaisia kommentteja sekä meneillään olevista prosesseista puheena olevilla aloilla että EU:n politiikkaa ajatellen suositeltavista lähestymistavoista ja toimista.

6.7 Raporteissa esitetään monia huomioita ja ehdotuksia, joissa korostuu tarve EU-tasolla tehtäviin seikkaperäisiin analyysihin ja niiden rinnalla tapahtuvaan pk-yrityksen poliittisen ohjauksen kehittämisen ja täsmentämiseen. ETSK ja useat asiantuntijat ovat peränneet näitä asioita jo vuosia. Mikro- ja pienyritysten poikkeuksellisen näkyvä rooli sekä niiden lukumäärän räjähdysmäinen kasvu nykyisessä teollisessa syklissä ovat jälleen uusi osoitus tarpeesta parempaan sääntelyyn, innovaatiokumppanuuksien edellytysten kehittämiseen ja rahoituksen saatavuuden ottamiseen erityisen huomion kohteeksi.

6.8 Analyysistä käy ilmi, että niiden perinteisten esteiden lisäksi, jotka palvelualalla on voitettavanaan valmistusteollisuuteen verrattuna, merkille pantavaa on, että meneillään oleva tavaroiden yhtenäismarkkinoiden pilkkoutuminen vahingoittaa lisäksi yrityspalvelujen rajatylittävää kehittämistä ja niiden edistämistä. EU:ssa on vielä kosolti matkaa palvelualan menestyksellisten, suurten kotimarkkinoiden kehittämiseen.

6.9 On tehty lukuisia ehdotuksia yrityspalvelujen toimintaympäristön parantamisesta. Tämä korostaa niiden poikkeuksellisen suurta merkitystä teollisen valmistuksen ja palvelualan yhdistämisen kannalta ja niin ollen myös ajateltaessa mahdollisuuksia parantaa valmistusteollisuuden tulevaisuudennäkymiä Euroopassa.

6.10 Näin ollen ETSK katsoo, että yrityspalveluja käsittelevän korkean tason ryhmän ja työryhmien työskentely muodostaa erittäin hyödyllisen lähtökohdan yksityiskohtaisemman analyysin tekemiselle ja komission konkreettisten ehdotusten laatimiselle.

Bryssel 16. lokakuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta ”Vesi on perusoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!”

(COM(2014) 177 final)

(oma-aloitteinen lausunto)

(2015/C 012/05)

Esittelijä: **An Le Nouail Marlière**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 11. syyskuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta ”Vesi on perusoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!”

(COM(2014) 177 final).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. heinäkuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komissio vahvistaa vastauksessaan ensimmäiseen vaatimukset täyttäneeseen eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen ”Vesi on perusoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!”, että vettä ja jätevesihuoltoa koskeva ihmisoikeus on tärkeä kysymys ja että kyse on julkisesta hyödykkeestä ja perusarvosta. Lisäksi komissio toistaa, että ”vesi ei ole – – kaupallinen tuote”.

1.2 Ensinnäkin on syytä iloita siitä, että vesihuoltopalvelut on suljettu pois käyttöoikeussopimuksia koskevan direktiivin soveltamisalasta. Tähän vaikuttivat eurooppalaisen kansalaisaloitteen saama suuren yleisön tuki ja se, että komissio tunnustaa vesihuoltopalvelujen erityisaseman ja merkityksen ”väestön perustarpeiden tyydyttämisessä”.

1.3 Yleisesti ottaen ETSK arvostaa komission sitoutumista noudattamaan perussopimuksen määräyksiä, jotka edellyttävät, että EU ei puutu kansallisiin päätöksiin, joilla säännellään vesihuoltolaitosten omistusrakenteita. ETSK on tähän liittyen vakaasti sitä mieltä, ettei millään päätöksellä tai EU:n toimintaan liittyvällä säädöksellä saisi rajoittaa jäsenvaltioiden vapautta valita, miten ne järjestävät vesihuoltopalvelujen tuottamisen.

1.4 ETSK kehottaakin komissiota tekemään konkreettisia aloitteita sen varmistamiseksi, että kyseistä sitoumusta noudatetaan pysyvästi- kaikilla EU:n politiikanaloilla sekä Euroopan vakausmekanismista tuettavien jäsenvaltioiden osalta että meneillään olevissa kauppaneuvotteluissa (esim. neuvotteluissa transatlanttisesta kauppa- ja investointikumppanuudesta ja/tai palvelukaupasta). Vesihuoltopalvelut tulee sulkea nimenomaisesti pois mm. edellä mainittujen kauppaneuvottelujen piiristä.

1.5 Komitea panee merkille seuraavat Euroopan komission vastaukseen sisältyvät positiiviset näkökohdat:

— Komissio tunnustaa, että vesihuoltopalvelujen tarjoamisesta vastaavat yleensä paikallisviranomaiset, jotka ovat lähimpänä kansalaisia.

- Komissio sitoutuu edistämään puhtaan juomaveden ja jätevesihuollon saatavuutta kehitysyhteistyöpolitiikoissaan voittoa tavoittelemattomien kumppanuuksien avulla.
- Komissio edistää julkisen sektorin sisäisiä kumppanuuksia, jotka tulisi tunnustaa päteväksi keinoksi edistää julkishallinnon ja vesihuoltopalvelujen tehokkuutta paitsi kansainvälisessä kehitysyhteistyössä myös EU:n sisällä.

1.6 Komitea huomauttaa, että vesilaitokset ovat luonnostaan monopoleja, koska tarvittavat pääomainvestoinnit ovat valtavia ja kuljetuskustannukset suuria, kuten Euroopan ympäristökeskuksen taannoisessa raportissa todetaan (Euroopan ympäristökeskus, 2003, *Assessment of cost recovery through water pricing* [”Veden hinnan kustannusvastaavuuden arviointi”], Luxemburg; s. 28). Siksi julkishallinnon on voitava yleisesti valvoa vesilaitosten tuottamien palvelujen laatua ja tehoa. ETSK tukee tähän liittyen komissiota, joka tunnustaa avoimuuden keskeisen merkityksen.

1.7 Komitea kehottaaakin komissiota lisäämään toimiaan vesipuitedirektiivin 14 artiklan (”Kansalaisille tiedottaminen ja kansalaisten kuuleminen”) täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja ilmaisee tukevansa komission aikomusta edistää vesihuoltopalvelujen taloudellisten, teknisten ja laadullisten suoritusindikaattorien vertailua (vertailuanalyysia). Näin yhteydet investointien, veden keskihinnan ja työolojen laadun välillä tulevat selvemmin näkyviin, mikä lisää avoimuutta vesialalla.

1.8 ETSK katsoo, että vesipuitedirektiiviä ja juomavesidirektiiviä tarkistettaessa niihin olisi sisällytettävä yleistä saatavuutta koskevia mainintoja ja periaatteita sekä vesipuitedirektiivissä mainittu vesipalveluista aiheutuvien kustannusten kattamisen periaate. ETSK kehottaa Euroopan komissiota esittämään lainsäädäntöä, jolla tehdään veden saannista ja jätevesihuollosta Yhdistyneiden kansakuntien määritelmän mukainen ihmisoikeus, sekä edistämään vedenjakelun ja viemäroinnin saatavuutta kaikille yhtenä keskeisenä julkisena palveluna.

1.9 ETSK toteaa, että EU:n kansalaiset ovat ilmaisseet eurooppalaista kansalaisaloitetta tukemalla halunsa osallistua EU-tason politiikan laadintaan ja saada esittää näkemyksensä vedestä julkishyödykkeenä ja yleishyödyllisenä palveluna. Kaikkien EU:n toimielinten tulee näin ollen avata kaikille asianomaisille tahoille mahdollisuus osallistua EU:n vesipolitiikan hallinnointiin ja tarjota yhä enemmän tilaisuuksia käydä julkista keskustelua vesivarojen tulevaisuudesta.

2. Johdanto

2.1 Lissabonin sopimuksella otettiin käyttöön eurooppalainen kansalaisaloite. Sen tarkoituksena on kannustaa kansalaisia osallistumaan aktiivisemmin demokraattiseen päätöksentekoon Eurooppaa koskeissa asioissa ⁽¹⁾. Sen avulla miljoona Euroopan unionin kansalaista vähintään seitsemästä eri jäsenvaltiosta voi pyytää Euroopan komissiota tekemään lainsäädäntöaloitteen EU:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla. Kansalaisaloite on ensimmäinen osallistavan demokratian väline EU:n tasolla.

2.2 Kansalaisaloite otettiin käyttöön huhtikuussa 2012, ja yli viisi miljoonaa eurooppalaista on jo allekirjoittanut yli 20 eri aloitetta. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on kutsunut useita kampanjoiden käynnistäjiä osallistumaan täysistuntoihinsa.

2.3 Vesi on perusoikeus -aloitteen tarkoituksena on, että esitettäisiin lainsäädäntöä, jolla tehdään oikeudesta veteen ja jätevesihuoltoon Yhdistyneiden kansakuntien määritelmän mukainen ihmisoikeus, sekä edistettäisiin vedenjakelun ja viemäroinnin saatavuutta kaikille yhtenä keskeisenä julkisena palveluna. Aloite esiteltiin ETSK:lle syyskuun 2013 täysistunnossa.

2.4 Seuraavassa on muistin virkistykseksi aloitteen alkuperäinen teksti:

”Vesi ja sanitaatio ovat ihmisoikeus!

Me kehotamme Euroopan komissiota ehdottamaan lainsäädäntöä, jolla pyritään toteuttamaan käytännössä Yhdistyneiden kansakuntien hyväksymää ihmisten yleistä oikeutta veteen ja sanitaatioon sekä edistämään veden ja sanitaation saatavuutta kaikille yhtenä keskeisenä julkisena palveluna.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 211/2011 kansalaisaloitteesta, EUVL L 65, 11.3.2011, s. 1

EU-lainsäädännön tulisi edellyttää kansallisilta hallituksilta toimia, joilla kaikille kansalaisille voidaan taata puhtaan ja riittävän juomaveden saanti sekä sanitaatio. Me vaadimme, että:

1. EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot veloitetaan takaamaan, että kaikki asukkaat saavat nauttia oikeudestaan veteen ja sanitaatioon.
2. Vedenjakelua ja vesivarojen hallintaa ei saa alistaa ”sisämarkkinasääntöjen” mukaiseen ohjaukseen eikä vesihuollon palveluita tule vapauttaa markkinoiden säädeltäväksi.
3. EU lisää ponnisteluitaan, jotta vedensaanti ja sanitaatio tulisivat maailmanlaajuisesti kaikkien saataville.”

2.5 Kun komissio oli validoinut kolmessatoista jäsenvaltiossa kootut 1 659 543 allekirjoitusta, Euroopan parlamentti järjesti 17. helmikuuta 2014 Vesi on perusoikeus -kansalaisaloitteen kansalaistoimikunnan laajan kuulemistilaisuuden, johon ETSK kutsuttiin mukaan. Euroopan komission varapuheenjohtaja Maroš Šefčovič otti niin ikään samana päivänä vastaan aloitteen kansalaistoimikunnan.

2.6 Euroopan komissio julkaisi 19. maaliskuuta 2014 tiedonannon muodossa virallisen vastauksensa ensimmäiseen vaatimukseen täyttäneeseen eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen, jossa komissiota vaadittiin ”toteuttamaan ihmisten oikeus veteen ja jätevesihuoltoon Euroopan unionin lainsäädännössä”.

2.7 ETSK järjesti eurooppalaisen kansalaisaloitteen päivänä 15. huhtikuuta 2014 ”Jatkoa menestystarinalle” -konferenssin, johon Vesi on perusoikeus -aloitteen kansalaistoimikunta oli jälleen kutsuttu osallistumaan. Konferenssi ”kokosi ETSK:hon vaikuttavan määrän eurooppalaisiin kansalaisaloitteisiin liittyvien kampanjoiden vetäjiä ja asianomaisia toimijoita puntaroimaan kertyneitä kokemuksia ja listaamaan suosituksia tämän suoran demokratian välineen tehokkuuden ja käyttäjäturvallisuuden parantamiseksi”.

3. Yleistä

3.1 Eurooppalainen kansalaisaloite on osoittanut voimansa ja onnistuneisuutensa julkisen keskustelun ja kansalaisverkostojen synnyn edistäjänä.

3.2 Purkamista kaipaavat esteet liittyvät aloitteen täytäntöönpanosääntöjen⁽²⁾ tarkistamiseen: ne eivät vastaa eurooppalaisen kansalaisaloitteen todellista luonnetta. Säännöissä asetetaan samankaltaisia velvoitteita kuin voitaisiin asettaa oikeudellisesti sitovalle suoran demokratian välineelle, jonka oikeudellinen vaikutus vastaisi kansanäänestystä (henkilötiedot, kohtuuttoman raskaiden menettelyjen mahdollinen lannistava vaikutus) ja sälytetään järjestäjille kohtuuttomia oikeudellisia velvoitteita, jotka eivät ole samat kaikissa jäsenvaltioissa. Säännöt kaventavat niiden aiheiden valikoimaa, jotka voitaisiin rekisteröidä säännösten mukaisesti komission itsenäisesti tarkasteltavaksi. Komissio määrittää yksin, kuuluvatko aiheet sen toimivaltaan.

3.3 Rekisteröidyn aloitteen nimen, aiheen ja kuvauksen käsittävän esittelytekstin pituuden rajoittaminen enintään 800 merkkiin on johtanut tilanteeseen, jossa komissio on todennut aloitteesta puuttuvan konkreettisia ehdotuksia!

3.4 Lukuisat EU:n kansalaiset haluavat epätoivoisesti päästä ilmaisemaan näkemyksensä Euroopan unionissa ja Euroopan unionista. Tulevan Euroopan komission on syytä kiinnittää tähän huomiota.

3.5 Kansalaisaloite, joka on osa sopimusta Euroopan unionista (11 artiklan 4 kohta), on ainoa oikeudellinen väline, joka tavallisilla EU:n kansalaisilla on käytettävissään EU:n poliittiseen asialistaan vaikuttamiseksi. Euroopan parlamentin ja neuvoston on määrä tarkistaa vuonna 2015 kyseisiä täytäntöönpanosääntöjä, ja niiden tulee hyödyntää tässä ensimmäisistä kampanjoista saatuja kokemuksia.

4. Erityistä

4.1 Komitea toteaa tyytyväisenä, että Vesi on perusoikeus -kansalaisaloite on pakottanut EU:n toimielimet pohtimaan EU:n kansalaisten huolia ja toteamaan, että ne ulottuvat pidemmälle kuin komission tavanomaiset sääntelyyn liittyvät pohdinnat. Lisäksi komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on päättänyt sulkea vesi- ja jätevesipalvelut käyttöoikeussopimuksia koskevan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 211/2011 kansalaisaloitteesta.

4.2 Komissio muistuttaa aivan oikein jäsenvaltioiden velvollisuuksista toteuttaa toimenpiteitä avun tarpeessa olevien ihmisten auttamiseksi.

4.3 Komissio toteaa myös, että sillä on toimivaltuudet määritellä joitakin perusperiaatteita jäsenvaltioissa sovellettavalle vedenhinnoittelupolitiikalle, ja muistuttaa vesipuitedirektiivin 9 artiklasta, jossa säädetään kaikkien kustannusten kattamisen periaatteesta.

4.4 Komissio ei kuitenkaan ilmaise vastauksessaan 1,6 miljoonan ihmisen odotuksiin (allekirjoituksia kerättiin 1,9 miljoonaa) todellista kunnianhimoa eikä esitä uutta ehdotusta, jolla luotaisiin ihmisten yleisen oikeuden veteen vahvistava EU:n väline.

4.5 Komitea katsoo Euroopan eri kaupungeista kerättyihin konkreettisiin esimerkkeihin tukeutuen, että velvollisuus hyväksyä asianmukaisia hinnoittelupolitiikkoja vesivarojen säilyttämiseksi voidaan ja pitää sovittaa yhteen sen vaatimuksen kanssa, että näiden resurssien yleinen saatavuus on turvattava asianmukaisten solidaarisuusmekanismien avulla.

4.6 ETSK katsoo, että vesipuitedirektiiviä ja juomavesidirektiiviä tarkistettaessa niihin olisi sisällytettävä yleistä saatavuutta koskevia mainintoja ja periaatteita sekä vesipuitedirektiivissä mainittu vesipalveluista aiheutuvien kustannusten kattamisen periaate.

4.7 Puhtaamman veden helpomman saatavuuden varmistaminen

4.7.1 Komitea korostaa olevansa yllätynyt siitä, että näin laajaan kansalaisaloitteeseen vastataan ehdotuksella järjestää julkinen kuuleminen juomaveden laadusta. Tarkoituksena on siis käyttää tavanomaisia kuulemiskeinoja, jotka ovat kyllä hyödyllisiä mutta eivät vastaa eurooppalaisen kansalaisaloitteen tarpeita.

4.8 Tasapuolisuuden varmistaminen vesihuoltopalvelujen tarjoamisessa

4.8.1 Komitea toteaa tyytyväisenä komission ymmärtäneen, että vesihuoltoon liittyvän päätöksenteon tulee olla avointa paikallisella, alueellisella ja valtakunnan tasolla.

4.8.2 Koska vesi on elintärkeää, sitä tulee suojella haavoittuvana luonnonvarana ja yhteisenä omaisuutena. On otettava huomioon, että mahdollisuus käyttää vettä on ensiarvoisen tärkeä ihmisten perustarpeiden kannalta. Euroopan komission pitäisi käsittää, että veden ja jätevesihuollon riittävä saatavuus on tunnustettava ihmisten perusoikeudeksi, sillä ne ovat luonteeltaan elintärkeitä ja tukevat ihmisarvoa, ja samassa yhteydessä on suljettava ne pysyvästi pois sisämarkkinasääntöjen soveltamisalasta ja ehdotettava niiden uudelleenluokittelamista muuksi kuin yleistä taloudellista etua koskeviksi palveluksi ⁽³⁾.

4.8.3 Ihmisille elintärkeisiin tuotteisiin olisi sovellettava erityistä lähestymistapaa, ja ne olisi poistettava vapaakaupan piiristä. Vaikka virallisissa asiakirjoissa todetaan, että "vesi ei ole kaupallinen tuote" tai että "jokaisella on oikeus ravintoon", vielä nykyäänkin tapahtuu veden lähteiden yksityistämisiä, laajaa keinottelua peruselintarvikkeilla ja laajamittaista maatalousmaiden anastusta. Nämä ilmiöt vaarantavat suoraan kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten elinmahdollisuudet.

4.8.4 Euroopan komission olisi esitettävä vastauksena kyseessä olevaan kansalaisaloitteeseen sitovia ja konkreettisia toimenpiteitä, toisin kuin se tekee tiedonannossaan. Aivan erityisesti olisi edellytettävä oikeudellisesti sitovassa EU:n säädöksessä, että veden lähteiden ja tähän liittyvien palvelujen hallinnoinnissa ei saa tavoitella voittoa. Ellei näin tehdä, toteamus "vesi kuulu kaikille" jää sanahelinäksi.

4.9 Veden jakelun turvaaminen ihmisten etua palvelevana julkisena palveluna

4.9.1 Komitea vetoaa sen puolesta, että luotaisiin eurooppalainen väline, jonka avulla tunnustetaan oikeus veteen ja jätevesihuoltoon ihmisoikeudeksi YK:n heinäkuussa 2010 vahvistaman määritelmän mukaisesti. Tämä on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artiklan, joka käsittelee yleistä taloudellista etua koskevia palveluja, sekä yleistä etua koskevia palveluja käsittelevän pöytäkirjan N:o 26 ohella nyt esitetyn kansalaisaloitteen kulmakiviä. Lisäksi komitea vetoaa sen puolesta, että Euroopan komissio voisi kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan tämän oikeuden yleishyödyllisen eitaloudellisen palvelun avulla puolueettomuutta noudattaen. Kyseisen palvelun piiriin ei kuulu veden ja jätevesihuollon mahdollinen kaupallinen käyttö teollisuudessa tai maataloudessa.

⁽³⁾ EUVL C 177, 11.6.2014, s. 24–31

4.10 Kokonaisvaltaisempi lähestymistapa kehitysapuun

4.10.1 EU:n kehitysyhteistyöpolitiikka ja taloudelliset sitoumukset olisi etenkin mahdollisimman suuren tehon saavuttamiseksi hyvä ankkuroida siihen, että EU:n kaikki jäsenvaltiot tunnustavat YK:n heinäkuussa 2010 virallisesti vahvistaman ihmisoikeuden, sillä julistamalla tämän alan kehitysyhteistyö- ja kehitysapupolitiikan kytkeytyvän ihmis-oikeuteen voitaisiin torjua korruptiota ja innostaa mukaan alihankkijoita. Komitea kannattaa ja tukee yhdenmukaista lähestymistapaa ja synergian luomista veden ja ruokaturvan välillä. Veden ja energian välisen synergian osalta komitea jää odottamaan ehdotettuja elementtejä voidakseen arvioida, vastaavatko ne eurooppalaisen kansalaisaloitteen henkeä siltä osin, että resurssia suojellaan yhteisenä omaisuutena.

Myös kansanterveyteen on kiinnitettävä runsaasti huomiota mm. toteuttamalla viemäröinti kaikkialla, missä sellaista ei vielä ole, vaikka toimijoiden kiinnostus tähän onkin vähäisempää.

4.11 Julkisen sektorin sisäisten kumppanuuksien edistäminen

4.11.1 Komitea kannattaa komission sitoutumista edistämään entistä ponnekkammin tällaisia -voittoa- tavoittelemattomia kumppanuuksia vesialalla valmiuksien vahvistamiseksi veden jakelusta ja puhdistuksesta vastaavien julkisten laitosten, viranomaisten ja muiden toimijoiden välisen osaamisen ja asiantuntemuksen siirron avulla. Komitea korostaa, kuten se on tehnyt aiemminkin, että innovoinnin sekä seitsemännestä puiteohjelmasta julkista tukea saaneen tutkimus- ja kehittämistyön tulokset olisi saatava myös voittoa tavoittelemattomien toimijoiden, yhteisötalouden ja solidaarisen talouden yritysten, kuntien jne. käyttöön⁽⁴⁾.

4.12 Rio+20-konferenssin jatkotoimet

4.12.1 Vuosituhattavoitteet vuoden 2015 jälkeen korvaavien, maailmanlaajuisesti sovellettavien kestävän kehityksen tavoitteiden tukemiseksi EU:n olisi mukauduttava näihin tuleviin tavoitteisiin ja otettava vastuu siitä, että 1–2 miljoonan EU:n kansalaisen vedensaanti ei vielä tänäkään päivänä ole turvattu. EU:n on saatava jäsenvaltiot parantamaan tähän liittyvää tietopohjaa (asunnottomat, romanit, väliaikaisasunnot), jotta ongelma voidaan korjata.

4.13 Komitea kannattaa Euroopan komission sitoutumista veden laatua, hallinnon avoimuutta ja sidosryhmien jäsennellymmän vuoropuhelun käynnistämistä koskeviin toimiin, mutta se korostaa, ettei asiakirjassa vastata kansalaisaloitteessa esitettyihin kysymyksiin ihmisoikeuden universaaliudesta eli siitä, että jokaisen kansalaisen ja asukkaan on voitava saada ainakin vähimmäismäärä vettä, olipa hänen asumis-, ammatti- tai muu tilanteensa mikä tahansa.

4.14 Euroopan komissio toteaa, että EU:n lainsäädännössä on johdonmukaisesti tunnustettu vesi- ja jätevesihuollon palveluiden erityispiirteet ja tärkeä merkitys väestön perustarpeiden tyydyttämisessä.

Komitea pitää niiden merkitystä elintärkeänä eikä vain tärkeänä ja kannustaa vastaamaan kyseisiin tarpeisiin, jotka todella ovat perustarpeita, yleishyödyllisten ei-taloudellisten julkispalvelujen avulla.

4.15 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ja EU:n toimielimiä vakiinnuttamaan tällaisen politiikan, sillä vesi on niin kansalaisille, teollisuudelle ja maataloudelle kuin paikallisyhteisöillekin elintärkeä perushyödyke. Sille tulee antaa keskeinen merkitys kaikissa EU-politiikoissa, ja tässä yhteydessä tulee korostaa köyhyyden torjuntaa, EU:n kansalaisten perusoikeuksiin, kansanterveyteen, integraatioon ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen liittyviä haasteita.

4.16 ETSK suosittelee seuraavaa:

- Tulee arvioida sellaisen vesipolitiikan vaikutukset ja kustannukset, jossa ei nivota yhteen sosiaalista, ympäristö- ja taloudellista ulottuvuutta.
- Tulee sovittaa yhteen jäsenvaltioissa meneillään olevat, erilaisiin alueellisiin intresseihin liittyvät strategiat.
- Tulee luoda kestävä lähestymistapa vesivarojen hallinnointiin sekä uusia ennakointivälineitä, joiden avulla voidaan torjua ihmisen toiminnasta johtuvia tai luonnonkatastrofeja, jotka aiheuttavat välitöntä uhkaa ja haittaa vesivaraille.

⁽⁴⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 147-152

- Tulee antaa uutta puhtia maaperädirektiivin hyväksymiselle.
- Tulee kohdistaa huomiota myös säästäväisempään käyttöön, jonka avulla vaalitaan ja suojellaan kyseisiä luonnonvaroja.
- Tulee nivoa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työmarkkinaosapuolet sen varmistamiseen, että kaikki vesi- ja jätevesihuoltoon liittyvät erilaiset tehtävät voidaan hoitaa kaikilla tasoilla.

4.17 Lisäksi ETSK ehdottaa, että

- pyritään kehittämään tekniikoita työturvallisuuden ja -terveyden parantamiseksi vesi- ja jätevesialalla
- hyödynnetään erälle kansalaisjärjestöille kertynyttä osaamispääomaa
- laajennetaan luetteloa pilaavista aineista (nanoelementit; karsinogeeniset, mutageeniset ja lisääntymisen kannalta haitalliset kemialliset molekyylit), joita ei kansanterveyden turvaamiseksi saa esiintyä pinta- tai pohjavesissä, ja laaditaan yhdenmukaistettuja suosituksia jätevesien uudelleenkäytöstä
- suhtaudutaan myönteisesti toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on ekosysteemien suojeleminen, ja tuetaan luonnollisten pohjavesien suojeluun tähtääviä toimia.

4.18 Vesi- ja jätevesipolitiikan tulee pohjautua kestävä kehityksen mukaiseen lähestymistapaan, jonka avulla voidaan varmistaa kyky vastata väestön nykyisiin tarpeisiin ja tämän luonnonvaran suojelu tulevia sukupolvia varten.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Japanin välisessä vapaakauppasopimuksessa”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2015/C 012/06)

Esittelijä: **Laure Batut**

Toinen esittelijä: **Eve Päärendson**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. syyskuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Japanin välisessä vapaakauppasopimuksessa

Oma-aloitteinen lausunto.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Päätelmät

1.1.1 Euroopan unionin ja Japanin yhteenlaskettu osuus maailmankaupasta on yli kolmannes. EU:n ja Japanin välinen kumppanuus, joka perustuu kunnianhimoiseen, kattavaan ja molempia osapuolia hyödyttävään vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimukseen, edistäisi keskinäistä kauppaa ja investointeja ja voisi vahvistaa molempien osapuolten talouksia, parantaa työllistymismahdollisuuksia ja edistää nykyistä vahvempien kansainvälisten sääntöjen ja standardien laatimista. Kansalaiset ovat valmiita jakamaan odotettavissa olevat hyödyt oikeudenmukaisesti, mutta heillä on tiettyjä varauksia eivätkä he halua omien standardiensa heikkenevän.

1.1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti Japanin kanssa vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksesta käytäviin neuvotteluihin ja varsinkin päätökseen jatkaa neuvotteluita ensimmäisen vuosikatsauksen jälkeen. Komitea kuitenkin pahoittelee meneillään olevia neuvotteluja koskevien tietojen ja avoimuuden puutetta. Koska kuluttajien etujen edistäminen ja suojeleminen on ratkaisevan tärkeää kansalaisten laajan tuen saamiseksi sopimuksen taakse, komitea kehottaa luomaan vastaavanlaiset mekanismit kuin transatlanttisesta kauppa- ja investointikumppanuudesta käytyjen neuvottelujen yhteydessä, jotta kansalaisyhteiskunta saa paremmin tietoa siitä, millä tavoin markkinoiden avaaminen EU:n ja Japanin välillä hyödyttäisi sidosryhmiä. Komitea kehottaakin molempia osapuolia lisäämään avoimuutta ja parantamaan neuvotteluihin liittyvää tiedotusta perustamalla kansalaisyhteiskunnalle suunnatun virallisen tiedotusmekanismin sekä luomalla sopimuksen piiriin kuuluvan kuulemisjärjestelyn. Lisäksi komitea toteaa, että liike-elämä on molemmilla tahoilla voinut jo hyödyntää EU:n ja Japanin välistä liike-elämän pyöreän pöydän ryhmää osallistumisen ja kuulemisen mahdollistavana foorumina.

1.2 Suositukset

1.2.1 ETSK painottaa, että se olisi pidettävä ajan tasalla vuonna 2012 tehdyn vaikutustenarvioinnin tarkistuksesta. Komitea toivoo saavansa mahdollisimman pian tietoonsa toteuttamisaikataulun erityisesti, mitä tulee teknisten standardien yhdenmukaistamiseen, ja katsoo, että ennen päätösten tekemistä olisi julkaistava vaikutustenarviointia yksityiskohtaisempi asiakirja kaikilla EU:n virallisilla kielillä.

1.2.2 ETSK kehottaa EU:ta tekemään kaikkensa, jotta

- unionin maailmanlaajuisesti ajamat arvot otetaan huomioon sopimuksessa, ympäristö-, sosiaali-, terveys- ja kulttuurinormit säilytetään ja sopimuksen hyödyt jakaantuvat oikeudenmukaisesti kansalaisten, kuluttajien, työntekijöiden ja yritysten välillä.
- molemmat osapuolet pyrkivät kunnianhimoisesti paitsi tullinalennuksiin myös poistamaan muita kaupan esteitä. Sääntelyn yhdenmukaistamisessa olisi tähdättävä korkealle tasolle ilman, että standardit ja normit heikkenevät tai työllisyys kärsii. Tämän tulisi tapahtua täysin vastavuoroisesti, eikä se saisi heikentää EU:n sitoutumista monenvälisyyden edistämiseen WTO:ssa.
- molemmat osapuolet tunnustavat kuluttajien etujen ja terveyden suojelun ensisijaisen tärkeäksi.
- sopimukseen sisällytetään varautumisperiaate ja taataan tietty oikeusvarmuus molempien osapuolten maantieteellisten merkintöjen osalta maatalouselintarvikkeiden kaupassa.
- sopimukseen sisällytetään pk-yrityksiä koskeva luku, sillä ne muodostavat yli 99 prosenttia kaikista yrityksistä sekä EU:ssa että Japanissa ja ovat merkittävimpiä uusien työpaikkojen luoja. Pk-yritykset odottavat kilpailukykynsä paranevan ja rajoitteiden vähenemisen. Tavoitteena on parantaa vastavuoroista markkinoillepääsyä ja pitää pk-yritykset ajan tasalla uusista liiketoimintamahdollisuuksista, joita avautuu sopimuksen myötä.
- sopimukseen sisällytetään vahva ja rakentava palvelualaa käsittelevä luku, joka sisältää riittävät takeet ja perustuu olemassa oleviin EU:n sopimuksiin, sillä tämä tarjoaa merkittävän mahdollisuuden neuvottelujen yhteydessä.
- EU:n julkisten palvelujen erityinen luonne säilytetään perussopimusten velvoitteiden mukaisesti.
- taataan vastavuoroisesti tasapuolinen pääsy hankintamarkkinoille oikeudellisesti varmallalla tavalla aina, kun se on asianmukaista.
- vahvistetaan osapuolten oikeus säädellä ja määritellä prioriteettinsa ja politiikkansa kestävä kehityksen, työllisyyden ja ympäristöasioiden alalla.
- tätä tarkoitusta varten sopimukseen sisällytetään kunnianhimoinen kestävä kehitystä koskeva luku, jossa kansallisyhteiskunnalle annetaan johtava asema. Sen tulisi kattaa ainakin seuraavat seikat:
 - kansainvälisen työjärjestön ILO:n jäsenyyteen liittyvien velvoitteiden noudattaminen sekä ILO:n kahdeksan perustavaa yleissopimusta vähimmäistasona
 - sitoumus edistää ja panna täytäntöön ympäristöasioita koskevia lakeja ja aloitteita
 - sitoumus hallinnoida ja käyttää luonnonvaroja kestäväällä tavalla kansainvälisiä sopimuksia kunnioittaen.

Koska sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisu (*Investor-State Dispute Settlement*, ISDS) on hyvin arkaluonteinen kysymys ja koska eri sidosryhmien näkemykset asiasta poikkeavat toisistaan, ETSK on tyytyväinen komission käynnistämään julkiseen kuulemismenettelyyn transatlanttisten kauppaneuvottelujen yhteydessä ja odottaa sen tuloksia mielenkiinnolla⁽¹⁾. Koska Japanin demokratia on vahvalla pohjalla, ETSK katsoo, että kokoamalla yhteen japanilaisten sidosryhmien näkemyksiä aiheesta voitaisiin saada tietoa neuvotteluista varten ja edistää niiden sujumista.

1.2.3 Japanin ja EU:n kansalaisyhteiskuntien välinen vuoropuhelu tuo tärkeää lisäarvoa vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksiin. Komitea suosittelee neuvoo-antavan sekakomitean perustamista EU:n ja Japanin välisen talouskumppanuus- ja vapaakauppasopimuksen yhteyteen, kuten muissa Euroopan unionin viime aikoina tekemissä sopimuksissa. Kansalaisyhteiskunnan asianomaisten edustajien tulee keskustella sen roolista neuvottelujen yhteydessä. Kyseiselle elimelle tulee antaa mahdollisuus arvioida kaikkia sopimuksen osa-alueita, jotta se saa tuotua näkemyksensä esille. Komitea suosittelee vahvasti, että ETSK – EU:n neuvoo-antava elin, joka edustaa Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan intressejä – nimeää vähintään puolet eurooppalaisista jäsenistä.

1.2.3.1 ETSK on luonut erinomaiset yhteydet Japanin työntekijä-, työnantaja-, maatalous-, osuustoiminta- ja kuluttajajärjestöihin, valtiotaseesta riippumattomiin organisaatioihin, voittoa tavoittelemattomiin organisaatioihin ja korkeakoulumaailmaan⁽²⁾. Japani-seurantakomiteansa ansiosta se on erinomaisessa asemassa edistämään vuoropuhelua ja molempien osapuolten kansalaisyhteiskuntien kuulemistä.

2. Taustaa

2.1.1 EU ja Japani ovat päättäneet tiivistää suhteitaan aloittamalla neuvottelut vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksesta. Samanaikaisesti neuvotellaan myös strategisesta kumppanuussopimuksesta⁽³⁾. Komitea on tyytyväinen ensimmäisen vuosiarvioinnin positiivisiin tuloksiin ja päätökseen jatkaa neuvotteluja. Jos arviot pitävät paikkansa, EU:n vienti Japaniin lisääntyisi 30 prosenttia, EU:n BKT kasvaisi 0,8 prosentilla ja EU:hun syntyisi 400 000 uutta työpaikkaa. Japanin BKT kasvaisi 0,7 prosenttia ja sen vienti Eurooppaan 24 prosenttia. Sopimus myös vahvistaisi EU:n merkittävää kauppa- ja investointiroolia Itä-Aasian maissa⁽⁴⁾.

2.1.2 EU:lla ja Japanilla on monia yhteisiä arvoja ja periaatteita, kuten demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeudet ja markkinatalous, jossa teknologisen osaamisen taso on korkea. Myös niiden kohtaamat haasteet ovat samankaltaisia (esim. väestön ikääntyminen ja supistuminen), ja molempien on löydettävä uusia kasvun ja työllisyyden lähteitä.

2.1.3 Näiden kahden alueen kansalaisyhteiskuntia edustavat elimet ja niiden kuulemismekanismit eivät ole helposti sovittavissa yhteen⁽⁵⁾. Kyseisten elinten välisen vuoropuhelun lisääminen olisi kuitenkin arvokas lisä sopimukseen. EU on tehnyt institutionalisoimastaan työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelusta sosiaalisen mallinsa kulmakiven, ja Japani tunnustaa kansalaisyhteiskunnan merkityksen yleisemmällä tasolla (työllisyyspolitiikan neuvosto, sidosryhmäfoorumi).

2.2 **Sekä Japanissa että EU:ssa** talouteen kohdistuu elvytystoimenpiteitä⁽⁶⁾. Japanin valtionvelka on tällä hetkellä lähes 230 prosenttia maan BKT:stä. Jenin kurssi on haitannut vientiä, ja Fukushima kolmoiskatastrofin jälkeen vähittäiskauppa on laskenut 2,3 prosenttia yhden vuoden aikana (helmikuu 2013).

⁽¹⁾ Asiakokonaisuuteen REX/390 kuuluva ETSK:n lausunto EESC-2013-05469, esittelijä Jacek Krawczyk, toinen esittelijä Sandy Boyle (4.6.2014).

⁽²⁾ Japaniin on perustettu Euroopan komission taloudellisella tuella neljä EU-instituuttia (korkeakoulujen ryhmittymiä); Japanissa korkeakoulujen opettajien katsotaan kuuluvan kansalaisyhteiskunnan sidosryhmiin (http://www.eas.europa.eu/eu-centres/eu-centres_en.pdf).

⁽³⁾ Strateginen kumppanuussopimus kattaa poliittisen, globaalin ja alakohtaisen yhteistyön (esim. seuraavilla aloilla: tutkimus, innovointi, avaruustutkimus, kulttuuri, energia, kehitysyhteistyö, katastrofihallinta).

⁽⁴⁾ Euroopan komissio, EU:n ja Japanin kauppasuhteita käsittelevä vaikutustenarviointikertomus, kohta 5.1.3 (heinäkuu 2013).

⁽⁵⁾ EUVL C 97, 28.4.2007 s. 34.

⁽⁶⁾ Pääministeri Shinzo Aben "kolme nuolta" muodostavat "abenomian", johon sisältyy yhdistelmä toimenpiteitä kolmella keskeisellä alalla: rahapolitiikka, verokannustimet ja rakenneuudistukset. Tavoitteena on taata Japanin talouden pitkän aikavälin kestäväpohjainen kasvu sekä edistää yksityisen sektorin pääomainvestointeja.

2.2.1 Kahdenväliset vapaakauppasopimukset avaavat Japanin maailmankaupalle ja edistävät alueellisen yhdentymisen vyöhykkeiden luomista. Vuodesta 2002 lähtien Japani on tehnyt useita kahdenvälisiä sopimuksia paitsi Aasian maiden myös Latinalaisen Amerikan maiden ja Sveitsin kanssa. Tällä hetkellä Japani neuvottelee kolmenvälisestä sopimuksesta Kiinan sekä Korean tasavallan kanssa. Se osallistuu myös Tyynenmeren kumppanuutta koskeviin neuvotteluihin.

2.2.2 Japani ja EU ovat jo allekirjoittaneet joitakin merkittäviä sopimuksia, joilla helpotetaan kauppaa liittyviä menettelyjä televiestinnän sekä kemikaalien ja lääkkeiden alalla, jotka liittyvät kilpailunvastaiseen toimintaan, tieteeseen ja teknologiaan tai joissa sovitaan yhteistyöstä ja hallinnollisesta avunannosta ⁽⁷⁾.

3. Kauppa ja kestävä kehitys

3.1 Talouskasvun tavoittelu kaupan globalisoitumisen kautta uhkaa vaikuttaa ympäristöön ⁽⁸⁾. Uusista kauppasopimuksista käytäviä neuvotteluja käsittelevässä lausunnossaan ⁽⁹⁾ komitea korosti, että EU:n kauppaneuvotteluihin on sisällytettävä kauppaa ja kestävä kehitys koskeva luku, johon sisältyy sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä määräyksiä ja jossa kansalaisyhteiskunnalle annetaan tärkeä valvontarooli.

3.2 Vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksesta käytävät neuvottelut tarjoavat kummallekin osapuolelle tilaisuuden vahvistaa kansainvälisellä tasolla sitoumuksensa kestävä kehityksen kolmeen pilariin: talouskasvu, sosiaalinen kehitys ja ympäristönsuojelu. Korean tasavallan kanssa solmitusta vapaakauppasopimuksesta lähtien nämä osatekijät ovat olleet keskeisellä sijalla kaikissa EU:n kauppaneuvotteluissa ja -sopimuksissa ⁽¹⁰⁾. Biologinen monimuotoisuus, ilmastomuutos, kalastus, metsätalous ja luonnonnsuojelu ovat ensisijaisen tärkeitä kysymyksiä EU:n ja koko maailman kannalta. Osapuolten tulisi myös vahvistaa sitoutumisensa monenvälisiin ympäristösopimuksiin.

3.3 Uudessa sopimuksessa olisi vahvistettava EU:n jäsenvaltioiden ja Japanin oikeus säädellä ja määritellä prioriteettinsa kestävä kehityksen alalla sekä kannustettava niitä noudattamaan sekä työsuojelua että ympäristönsuojelua koskevia normeja. Tässä yhteydessä niiden tulee noudattaa sitoumuksiaan näitä kahta alaa koskeviin kansainvälisiin normeihin ja sopimuksiin liittyen.

3.4 Vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksen ⁽¹¹⁾ yhteydessä voidaan vahvistaa tämä sitoumus (ratifioimalla ja panemalla tehokkaasti täytäntöön ILO:n yleissopimukset ⁽¹²⁾) sekä lisätä vuoropuhelua ja kahdenvälisiä yhteistyötä työelämään liittyvissä kysymyksissä, myös niissä, jotka kuuluvat ihmisarvoista työtä koskevaan ohjelmaan.

3.4.1 Euroopan kansalaisyhteiskuntaa kokonaisvaltaisesti edustavana elimenä ETSK korostaa, että eri jäsenvaltiot ja eri alat ⁽¹³⁾ eivät välttämättä hyödy tasapuolisesti vapaakauppa-/talouskumppanuussopimuksesta ⁽¹⁴⁾.

3.4.2 Työpaikkojen odotetaan lisääntyvän (prosentuaalisesti) sähkölaitteiden valmistuksessa, maa- ja metsätalouseläällä, kalastusalalla, elintarvikkeiden jalostuksessa, vakuutuseläällä ja rakennuseläällä, mutta ne saattavat vastaavasti vähentyä hieman kemikaali-, moottoriajoneuvo-, metalli- ja metallituote- sekä lentoliikenneeläällä ⁽¹⁵⁾. Tällaiset ongelmat on kartoitettava varhaisessa vaiheessa asianmukaisten tuki- ja uudelleen koulutustoimenpiteiden toteuttamiseksi. On tärkeää, että hyödyt jakautuvat tasaisesti liike-elämän, työntekijöiden, kuluttajien ja laajemman kansalaisyhteiskunnan kesken ja että samalla estetään merkittävien häiriöiden syntyminen ja taataan mahdollisuudet korvausten saamiseen ⁽¹⁶⁾.

⁽⁷⁾ Kyseessä ovat seuraavat sopimukset: vastavuoroista tunnustamista koskeva EU:n ja Japanin sopimus; sopimus yhteistyöstä kilpailunvastaisen toiminnan alalla; tiedettä ja teknologiaa koskeva sopimus; sopimus yhteistyöstä ja hallinnollisesta avunannosta.

⁽⁸⁾ COM (2006) 567 final, http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/r11022_fi.htm

⁽⁹⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 82–89.

⁽¹⁰⁾ Ks. EU:n ja Korean tasavallan vapaakauppasopimus (13 luku): EUVL L 127, 14.5.2011, s. 62–65.

⁽¹¹⁾ Ks. erityisesti EU:n ja Korean tasavallan vapaakauppasopimuksen 13.4 artiklan 3 kohta: EUVL L 127, 14.5.2011, s. 62–65.

⁽¹²⁾ Yleissopimukset N:o 87 ja 98 järjestäytymisvapaudesta ja kollektiivisesta neuvottelu-oikeudesta, N:o 29 ja 105 pakkotyön poistamisesta, N:o 138 ja 182 lapsityön kiellostä sekä N:o 100 ja 111 syrjinnän kiellostä työelämässä.

⁽¹³⁾ Tiedonanto COM(2010) 343 final, kohdat 5.2.2, 5.3 ja 5.6.2.

⁽¹⁴⁾ Tiedonanto COM(2010) 343 final.

⁽¹⁵⁾ Euroopan komissio, EU:n ja Japanin kauppasuhteita käsittelevä vaikutustenarviointikertomus (2012), s. 49.

⁽¹⁶⁾ Esimerkiksi Euroopan globalisaatio-rahaston kautta.

4. Kansalaisyhteiskunnan kuuleminen

4.1 Tiedotus ja avoimuus

4.1.1 ETSK, joka on tehtäviensä puitteissa komission merkittävä yhteistyökumppani, pahoittelee tässä yhteydessä avoimuuden puutetta, johon sidosryhmät ovat kiinnittäneet huomiota molempien osapuolten taholla. Komission saamaa valtuutusta ei ole julkistettu, vaikka neuvottelujen tulisi olla mahdollisimman avoimet ja läpinäkyvät. Useat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä Euroopassa että Japanissa ovat pahoitelleet saaneensa ainoastaan hyvin hajanaista tietoa neuvotteluista. Tämä vaikuttaa neuvottelujen sisältöön ja kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksiin. Tiedämme, että kansalaisyhteiskunnan osallistuminen paitsi edistäisi vastavaroista ymmärrystä myös parantaisi vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksesta käytäviä neuvotteluja laadullisesti asiantuntijatiedon myötä.

4.1.2 EU:n kansalaiset vaativat unionin lainsäädännössä määritellyn avoimuusperiaatteen noudattamista. ETSK kehottaa toimittamaan asiakirjat sidosryhmille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

4.1.3 Koska EU:n kansalaiset vaativat (painokkaasti ja) oikeutetusti, että kauppaneuvotteluissa taataan täysi avoimuus, ETSK kehottaa neuvostoa ja komissiota noudattamaan tiukasti ja johdonmukaisesti EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklaa, etenkin sen 10 kohtaa: "Euroopan parlamentille tiedotetaan välittömästi ja täysimääräisesti menettelyn kaikissa vaiheissa".

4.1.4 ETSK suosittelee, että Euroopan komissio perustaa EU:n ja Japanin vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksesta käytävien neuvottelujen yhteydessä kansalaisyhteiskunnan kuulemista varten vastaavanlaisen mallin kuin transatlanttisesta kauppa- ja investointikumppanuudesta käytävissä neuvotteluissa (sidosryhmille järjestetty tilaisuus kunkin neuvottelukierroksen jälkeen, kansalaisyhteiskunnan edustajista koostuva neuvoo-antava ryhmä, jossa tulisi olla mukana ETSK:n jäseniä). Komitea on ymmärtänyt, että myös Yhdysvaltojen ja Japanin välisissä neuvotteluissa on vastaava mekanismi.

4.2 Kuuleminen

4.2.1 Kuten edellä todetaan, kaikkiin EU:n viime aikoina tekemiin vapaakauppasopimuksiin sisältyy kauppaa ja kestävää kehitystä koskeva luku⁽¹⁷⁾, jossa keskeinen valvontarooli on kansalaisyhteiskunnalla (riippumattomilla, tasapuolisesti liikkelemää, työntekijöitä ja muita sidosryhmiä edustavilla organisaatioilla). ETSK tukee komission pyrkimyksiä lisätä vastaava luku myös Japanin kanssa neuvoteltavaan sopimukseen.

4.2.2 **Japanin viranomaiset** haluavat luoda vakaata kasvua kestävä kehityksen avulla (ks. "abenomia"⁽¹⁸⁾). Japanin ja sen aasialaisten kumppanimaiden neuvottelemissa vapaakauppasopimuksissa on yleensä määräyksiä sellaisen alakomitean perustamisesta, joka seuraa sopimuksen vaikutusta liiketoimintaympäristöön. Vaikka vastualueet ja menettelytavat eivät ole samanlaisia, vapaakauppasopimusten vaikutusten seuranta on tuttu periaate sekä Euroopan unionille että Japanille. Niinpä ETSK kehottaa sisällyttämään sopimukseen vahvan kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevän luvun.

4.2.3 Japanin hallitus on perustanut joukon sisäisiä ja monenvälisiä komiteoita, joiden kautta kuullaan maan yrityksiä vapaakauppasopimusten vaikutuksista niiden toiminta-alalla. Kuulemismenettelyjä varten on olemassa myös rakenteita, jotka kokoavat yhteen valtiovallan ja osuuskuntien edustajat sekä toisaalta valtiovallan ja ammattiliittojen edustajat. Lisäksi olemassa on muita laajapohjaisia kuulemisrakenteita, kuten sosiaalisen vastuun sidosryhmäfoorumi kestävä tulevaisuuden puolesta⁽¹⁹⁾ ja työllisyyspolitiikan neuvosto.

4.3 EU:n talous- ja yhteiskuntamallissa "korostetaan – esimerkiksi talous-, työllisyys-, sosiaali- ja ympäristökysymysten hallinnon vankkoja institutionaalisia rakenteita –, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja kansalaiskeskustelua sekä tietopääomaan tehtäviä investointeja ja työpaikkojen laatua"⁽²⁰⁾. Komitean mielestä tämä malli edustaa unionin arvoja, ja kaikkien toimielinten tulisi pyrkiä edistämään sitä kaikissa politiikoissaan.

⁽¹⁷⁾ SEUT, 11 artikla ja 21 artiklan 2 kohdan f alakohta.

⁽¹⁸⁾ "Abenomania" (Abenomics) kolmen suuntaviivan tavoitteena on kasvun uudelleenkäynnistäminen; ks. <http://www.eu.emb-japan.go.jp/> ja <http://en.wikipedia.org/wiki/Abenomics> sekä Wolffin ja Yoshiin artikkeli "Japan and the EU in the global economy", huhtikuu 2014, <http://bit.ly/1mLgY2r>

⁽¹⁹⁾ Multi-stakeholder Forum on Social Responsibility for a Sustainable Future: <http://sustainability.go.jp/forum/english/index.html>

⁽²⁰⁾ COM(2004) 383 final, 18. toukokuuta 2004, "Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus".

4.3.1 Komitea tukee EU:n kansainvälisellä tasolla tekemiä sitoumuksia ⁽²¹⁾, joilla

- vahvistetaan työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistumista maailmanlaajuiseen hallintoon (WTO), politiikkojen laadintaan ja kauppasopimusten seurantaan
- edistetään eurooppalaisia arvoja globalisaation aikakaudella ⁽²²⁾.

4.3.2 Japanin kanssa neuvoteltavan vapaakauppasopimuksen kohdalla **Euroopan parlamentti on suosittanut komissiolle**, että sen tulee kiinnittää huomiota työelämän perusnormeihin, kestävästä kehitystä koskevan luvun tulee olla kunnianhimoinen ja kansalaisyhteiskunnan foorumin tulee valvoa ja kommentoida ”luvun määräysten täytäntöönpanoa”. ETSK tähdentää, että sitä on kuultava ja että nämä suositukset on pantava täytäntöön.

4.4 ETSK muistuttaa komissiota siitä, että se on julkaissut oppaan ”avoimuudesta kauppasopimusneuvottelujen yhteydessä”. Siinä todetaan, että ”onnistuminen on mahdollista vain, jos tulokset vastaavat eurooppalaisten odotuksia” ja että ”kansalaisyhteiskunnan mielipiteillä on ratkaiseva vaikutus neuvottelujen valmisteluvaiheessa” ⁽²³⁾.

ETSK pitää erittäin toivottavana, että

- komissio tunnustaa ETSK:n roolin ja pitää komitean ajan tasalla neuvotteluprosessin kaikista näkökohdista
- parlamentti, komissio ja ETSK käyvät säännöllistä vuoropuhelua koko neuvotteluprosessin ajan
- kansalaisyhteiskunnalle annetaan osallistava rooli koko neuvotteluprosessin ajaksi
- komissio pyrkii siihen, että sopimuksessa
 - perustetaan täytäntöönpanovaiheen aikana yhteinen seurantamekanismi, jossa EU:n ja Japanin kansalaisyhteiskunta ovat mukana
 - määrätään sisäisistä neuvon-antavista elimistä, jotka antavat lausuntoja ja suosituksia kummallekin osapuolelle ja yhteisille poliittisille tahoille sekä sopimusta hallinnoiville viranomaisille ja jotka voivat vastaanottaa selvityspyynn-
töjä muilta sidosryhmiltä (erityisesti kestävästä kehitystä koskevaan lukuun liittyen) sekä toimittaa niille lausuntojaan ja suosituksiaan
 - tarjotaan mahdollisuus kuulemismenettelyyn tai riitojenratkaisumenettelyyn, mikäli kestävästä kehitystä koskevan luvun tavoitteita ei pyritä saavuttamaan asianmukaisesti
 - perustetaan EU:n ja Japanin kansalaisyhteiskuntia edustava yhteinen elin, joka tarjoaa puitteet säännölliselle ja jäsennellylle vuoropuhelulle ja yhteistyölle sekä EU-maiden ja Japanin hallitusten edustajien tiedonvaihdon.

4.5 Lähes kaikki eurooppalaisten ja japanilaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajat, joita on kuultu ⁽²⁴⁾, ovat tukeneet yhteisen seurantaelimen perustamista tulevan vapaakauppasopimuksen yhteyteen.

⁽²¹⁾ Komission tiedonanto ihmisarvoisesta työstä, toukokuu 2006, COM(2006) 249 final, kohdat 2.3 ja 3.5.

⁽²²⁾ Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät 16. ja 17. joulukuuta 2004, kohta 53; 16. ja 17. kesäkuuta 2005, kohta 31.

⁽²³⁾ Euroopan komissio, ”Transparency in EU Trade negotiations”. Ks. myös http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149616.pdf

⁽²⁴⁾ ETSK:n tiloissa 15. tammikuuta 2014 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa ja sen jälkeen tammikuun lopussa Japaniin tehdyn vierailun yhteydessä kuultiin yhteensä 40:tä organisaatiota, työmarkkinajärjestöä ja muuta asianomaista toimijaa, jotka ilmaisivat näkemyksiään, odotuksiaan ja huoliaan EU:n ja Japanin tulevan vapaakauppasopimuksen tiimoilta.

4.5.1 Seurantamekanismien kehittämisessä on otettava huomioon jo olemassa olevat rakenteet sekä EU:ssa ja Japanissa tähän mennessä saadut kokemukset. ETSK haluaa olla mukana määrittelemässä EU:n neuvoo-antavan ryhmän sekä yhteisen seurantaelimen tehtäviä, toimivaltuuksia ja kokoonpanoa. Kaikkia sidosryhmiä on kuultava, ja ETSK:n on oltava keskeinen tekijä tässä prosessissa.

4.5.2 EU:n ja Japanin kansalaisyhteiskuntien edustajien järjestelmällinen vuoropuhelu tuo merkittävän ulottuvuuden vapaakauppasopimukseen myös kulttuurin alalla. ETSK katsoo, että säännöllinen yhteydenpito vastaaviin tahoihin Japanissa on ratkaisevan tärkeää, jotta taataan, että tulevan seurantamekanismin muoto, toimivaltuudet ja kokoonpano vastaavat molempien osapuolten odotuksia.

5. Keskeiset kohdat

5.1 Neuvottelut

5.1.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että EU:n neuvosto päätti kesäkuussa 2014 ⁽²⁵⁾ jatkaa neuvotteluita myönteisen edistymiskertomuksen vakuuttamana.

5.1.2 Sopimuksen tavoitteena on parantaa markkinoille pääsyä, varmistaa sääntelyn yhdenmukaisuus ja edistää näin keskinäisen kaupan ja investointien kehittämistä. Sen on tarkoitus nopeuttaa kestävä kasvua ja uusien ja laadukkaampien työpaikkojen luomista, lisätä kuluttajien vaihtoehtoja sekä kehittää molempien talouksien kilpailukykyä ja tuottavuutta.

5.1.3 Euroopan unionin ensisijainen tavoite on tullien ulkopuolisten esteiden poistaminen. Komissio toteaa vaikutustenarvioinnissaan ⁽²⁶⁾, että näiden esteiden taustalla on usein kulttuuriin liittyviä tekijöitä ja niillä on protektionistisia vaikutuksia. ETSK huomauttaa, että niihin on vaikea puuttua silloin, kun ne perustuvat – vaikkakin korkeimmalla tasolla laadittuihin – jatkuvasti muuttuviin standardeihin. Toisinaan niillä suojellaan kokonaisia toimialoja, kuten rautatieliikennettä Japanissa.

5.2 Tavarakauppa

5.2.1 Tulliesteet on poistettava kaikilta tuotteilta, myös maatalous- ja jalostustuotteilta, autoilta, joita pidetään "arkaluonteisina" tavaroina, sekä kemikaaleilta ja lääkkeitä. Tarvittaessa voidaan myöntää siirtymäkausia.

5.2.2 Kauppavaihtoa edistäisi sertifioitujen tuotteiden vastavuoroinen tunnustaminen samankaltaisten ja vastaavien tuotestandardien pohjalta sekä yhteistyö lainsäädännön ja järjestelmien yhdenmukaistamisessa silloin, kun se on mahdollista. On kuitenkin ehdottomasti varmistettava, että yhteistyö uusien maailmanlaajuisten standardien luomiseksi ei johda yleiseen vaatimustason laskuun.

5.2.3 Tullien ulkopuoliset esteet, jotka jarruttavat EU:n vientiä, ovat usein piiloprotektionistisia toimenpiteitä. Niitä on vähennettävä tai poistettava varsinkin, mikäli ne havaitaan jo neuvottelujen yhteydessä, ja standardeja olisi lähennettävä kansainvälisiin standardeihin.

5.3 Pk-yritykset

5.3.1 Koska talouden rakenne perustuu sekä Japanissa että Euroopassa 99-prosenttisesti pk-yrityksiin, jotka luovat 70–80 prosenttia työpaikoista, ETK kehottaa komissiota kiinnittämään erityistä huomiota tällaisiin yrityksiin.

5.3.2 Koska pk-yrityksillä on kokonsa vuoksi rajalliset resurssit, mikä vaikeuttaa myös kansallisten ja kaupan alan säännösten noudattamista, niiden voidaan olettaa hyötävän EU:n ja Japanin välisestä vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksesta, ennen kaikkea sääntelyn selkeytymisestä ja hallintokulujen alenemisesta. Ne kuitenkin tarvitsevat tukea selviytyäkseen esteistä, jotka liittyvät kansainvälisen toiminnan lisääntymiseen: kielimuuri, erilainen yrityskulttuuri, korkeat kuljetuskustannukset, asiankuuluvia taitoja omaavan henkilöstön puuttuminen, tietämys ulkomaiden markkinoista ja riittämättömät taloudelliset resurssit.

⁽²⁵⁾ Eurooppa-neuvosto, 18.–19. lokakuuta 2012, päätelmien 2 kohdan k alakohhta; ulkoasianneuvosto – EU:n kauppa, 29. marraskuuta 2014, valtuudet komissiolle vapaakauppasopimuksesta neuvottelemiseen Japanin kanssa; neuvosto 29. kesäkuuta 2014.

⁽²⁶⁾ Euroopan komissio, 2012, "Impact Assessment Report on EU-Japan trade relations", http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc_149809.pdf

5.3.3 EU:n ja Japanin välisen vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksen etujen maksimoimiseksi on ratkaisevan tärkeää, että molemmat osapuolet pyrkivät saamaan pk-yritykset paremmin tietoisiksi tukipalveluista ja -ohjelmista⁽²⁷⁾, joita EU:n ja Japanin teollinen yhteistyökeskus⁽²⁸⁾ ja Japanin ulkomaankauppavirasto⁽²⁹⁾ tarjoavat, ja etenkin uusista liiketoimintamahdollisuuksista, joita sopimuksen olisi tarkoitus avata. Esimerkiksi tieto- ja viestintätekniikka, terveydenhuolto⁽³⁰⁾, palvelut, uusiutuva energia ja luomu-⁽³¹⁾ ja gourmet-elintarvikkeet ovat aloja, jotka voisivat kiinnostaa eurooppalaisia pk-yrityksiä Japanissa.

5.4 Maatalouselintarvikeala

5.4.1 Markkinoiden vapauttaminen avaisi uusia mahdollisuuksia molempien osapuolien maatalouselintarviketuotteille (200 prosentin lisäys). Maatalous on kuitenkin yksi neuvotteluiden suurimmista kiistakysymyksistä. Erityisen huolissaan on ollut Japanin maatalousala, joka pystyy kattamaan vain 40 prosenttia maan elintarviketarpeesta. Japanilaiset viljelijät vaativat viiden tuotetyypin jättämistä tullirajoitusten ulkopuolelle kaikissa ulkomaiden kanssa käytävissä neuvotteluissa: riisi; naudan- ja sianliha; maito ja maitotuotteet; vehnä ja ohra; sokerit ja makeutusaineet. EU katsoo, että mahdollisuus viedä suurempia määriä jalostettuja elintarvikkeita tarjoaisi kuitenkin hyvän tilaisuuden etenkin, jos Japani poistaisi suurimman osan tullien ulkopuolisista esteistä.

5.4.2 ETSK toivoo, että käsiteltäisiin teollis- ja tekijänoikeuksia koskevaa kysymystä⁽³²⁾, jotta eurooppalaisia innovaatioita voitaisiin suojella oikeudenmukaisesti. Suojatut maantieteelliset merkinnät ovat vaikea kohta neuvotteluissa. Laadukkaiden maataloustuotteiden teollis- ja tekijänoikeuksien suojelusta voi tulla piiloeste tuonnille. EU:lla ja Japanilla oli jo WTO:ssa erilainen lähestymistapa: unioni halusi lisätä suojattujen maantieteellisten merkintöjen suojaa ja tehdä siitä sitovaa (TRIPS-sopimus, EU:n ehdotus 1998). Japani puolestaan ehdotti yhdessä Yhdysvaltojen kanssa (vuonna 1999), että jäsenet ilmoittaisivat maantieteelliset merkintänsä WTO:lle, jotta voitaisiin muodostaa tietokanta tiedonlähteeksi muille jäsenille ilman sitovia vaikutuksia. ETSK katsoo, että tätä tärkeää haastetta on käsiteltävä varoen neuvotteluissa.

5.5 Palvelut

5.5.1 Japanissa sekä viljelijät että kuluttajat ovat tiiviisti mukana osuustoimintaliikkeessä, joka tarjoaa keskinäisiä vakuutus- ja pankkipalveluja. He pitävät palveluiden vapauttamista uhkana, vaikka monien muiden mielestä se tarjoaa huomattavia mahdollisuuksia, ei vähiten niin sanotun "senioritalouden" kannalta. Palvelut tarjoavat oivan tilaisuuden kaupan lisäämiseksi merkittäväällä tavalla.

5.5.2 Vuonna 2012 27 jäsenvaltion EU vei palveluita Japaniin bruttolukuina laskettuna 24,2 miljardin euron arvosta, kun tuonti Japanista oli 15,6 miljardia euroa. Ylijäämä 27 jäsenvaltion EU:lle oli siis 8,6 miljardia euroa ottaen luonnollisesti huomioon, että Japanin väkiluku on neljä kertaa pienempi kuin EU:n väkiluku. Lähes kaikki japanilaiset organisaatiot, joita kuultiin ja jotka ottivat esille palveluiden vapauttamisen, vastustivat "negatiivista luetteloa", jonka perusteella kaikki palvelut, joita sopimustekstissä ei erikseen mainita jätettäväksi soveltamisalan ulkopuolelle, voitaisiin avata kaupalle. Jos maataloustuottajat ja kuluttajat vastustavat tällaista luetteloa, niin liike-elämä tukee sitä vahvasti. Negatiivinen luettelo vähentäisi viranomaisten liikkumavaraa. Tulevat palvelut olisivat automaattisesti vapauttamisen kohteena. ETSK kannattaa valtioiden rajoittamatonta oikeutta yleisen edun mukaiseen sääntelyyn.

5.6 Julkiset hankinnat

5.6.1 Eurooppalaisille yrityksille on tärkeää saada pääsy Japanin julkisten hankintojen markkinoille siten, että poistetaan sääntelyesteet, taataan menettelyiden avoimuus ja tarjotaan samanlaiset tiedot kaikille toimijoille, tehdään loppu rautatiemarkkinoiden erittäin arkaluonteisista rajoitteista ja otetaan käyttöön sähköinen tiedonsaantijärjestelmä. Poliittisen tahdon lisäksi varsinaisissa neuvotteluissa vaaditaan standardien oikeudellista vakautta.

5.6.2 Rehellisen kilpailun vastavuoroisuus on äärimmäisen tärkeää. Komitea katsoo, että sopimuksessa on tehtävä selväksi molempien osapuolten lupamenettelyt valtiontukien ja avustusten alalla.

⁽²⁷⁾ <http://www.eu-japan.eu/smes-support>; <http://www.jetro.go.jp/en/database>

⁽²⁸⁾ <http://www.eu-japan.eu/smes-support>

⁽²⁹⁾ <http://www.jetro.go.jp/en/database>

⁽³⁰⁾ Yli 65-vuotiaiden osuuden Japanin väestöstä arvioidaan olevan 38 prosenttia vuonna 2050.

⁽³¹⁾ Luomuelintarvikkeiden osuus kaikista Japanissa myydyistä elintarvikkeista on vain noin 0,4 prosenttia (EBC:n tietojen mukaan).

⁽³²⁾ EUVL C 68, 6.3.2012, s. 28.

5.6.3 Euroopan unionin, jäsenvaltioiden ja Japanin on voitava säilyttää mahdollisuus rahoittaa niiden yleishyödyllisten tavoitteiden toteuttamista, jotka on määritelty demokraattisten menettelyiden mukaisesti siten, että huomioon otetaan muun muassa sosiaaliala, ympäristö ja kansanterveys. EU:lla on perussopimusten mukaisia velvoitteita julkisen palvelun alalla.

5.7 Investoinnit ⁽³³⁾

5.7.1 Vuonna 2012 27 jäsenvaltion EU:n suorat ulkomaiset investoinnit Japaniin olivat 434 miljoonaa euroa, kun taas Japanin suorat ulkomaiset investoinnit 27 jäsenvaltion EU:hun olivat 3 374 miljoonaa euroa ⁽³⁴⁾. Vapaakauppa- ja talouskumppanuussopimuksen peruseräteenä on vastavuoraisuus, joten ETSK kehottaa komissiota seuraamaan tarkasti mahdollisia työpaikkojen menetyksiä ja harkitsemaan Euroopan globalisaatiorahaston käyttämistä niiden korvaamiseksi. ETSK katsoo lisäksi, että saattaa olla välttämätöntä hyvittää asianmukaisesti yritysten kärsimät menetykset henkilöresursseissa ja teknologiassa, joihin on aiemmin saatu julkista rahoitusta.

5.7.2 EU:n ja Japanin tulisi tarkistaa säännöksiään rajoituksista omistusoikeuden alalla, lupamenettelyistä ja valvonnasta sekä investointien helpottamisesta.

5.7.3 ETSK toteaa, että sekä Japanissa että EU:ssa lainsäädäntö ja tuomioistuimet mahdollistavat sen, että riita-asiat voidaan ratkaista oikeudenmukaisesti tavanomaisella menettelyllä. EU:n jäsenvaltiot ja Japani antavat sijoittajille laajat institutionaaliset ja oikeudelliset takeet. Koska sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisu (*Investor-State Dispute Settlement*, ISDS) on hyvin arkaluonteinen kysymys ja eri sidosryhmien näkemykset asiasta poikkeavat toisistaan, ETSK on tyytyväinen komission käynnistämään julkiseen kuulemismenettelyyn transatlanttisten kauppaneuvottelujen yhteydessä ja pitäisi toivottavana myös, että vastaavaan menettelyyn ryhdyttäisiin Japanissa, jotta otetaan huomioon japanilaisten sidosryhmien näkemykset.

5.7.4 ETSK ehdottaa, että edistetään laajaa vuoropuhelua riitojenratkaisua koskevasta kysymyksestä sen jälkeen, kun ehdoista on sovittu ja komissio on arvioinut tulokset. Komitea on jo laatimassa omaa lausuntoaan tätä tarkoitusta varten.

5.7.4.1 Investointeihin liittyvien riitojen ratkaisua koskevat määräykset eivät missään tilanteessa saisi vaikeuttaa EU:n jäsenvaltioiden mahdollisuuksia antaa yleistä etua palvelevaa lainsäädäntöä ja pyrkiä julkisen politiikan tavoitteisiin. Olisi selkiytettävä "investointien" ja "kohtuullisen ja oikeudenmukaisen kohtelun" määrittelyjä, ja tätä asiaa tulisi käsitellä neuvotteluissa.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

⁽³³⁾ Lissabonin sopimuksen tultua voimaan Euroopan komissiolla on toimivalta investointien alalla. Komissio on julkaissut tiedonannon "Tavoitteena kattava kansainvälisiä sijoituksia koskeva eurooppalainen politiikka", josta komitea on laatinut lausunnon (EUVL C 318, 29.10.2011, s. 150–154).

⁽³⁴⁾ Lähde: Eurostat 170/2013, 18. marraskuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ukrainan kansalaisyhteiskunnan tilanne Eurooppaan liittyvien Ukrainan pyrkimysten valossa”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2015/C 012/07)

Esittelijä: **Andrzej Adamczyk**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. helmikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Ukrainan kansalaisyhteiskunnan tilanne Eurooppaan liittyvien Ukrainan pyrkimysten valossa.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 173 ääntä puolesta ja 2 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean (ETSK) olisi edistettävä aktiivisesti Ukrainan poliittista, sosiaalista ja taloudellista vakauttamista sekä Donetskin ja Luhanskin alueiden nykyisen konfliktin rauhanomaista ratkaisua. ETSK:n toimet Ukrainassa tukevat demokratisointiprosessia, alueellista koskemattomuutta sekä kaikkien niiden sidosryhmien työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelua, joille on ominaista legitimitetti ja edustavuus.

1.2 ETSK aikoo kutsua Ukrainan kansalaisyhteiskunnan laajan kirjon osallistumaan yhteistyöhön ja ottaa siihen mukaan myös tahot, jotka suhtautuvat edelleen epäillen tai kielteisesti äskettäiseen poliittiseen muutokseen ja lähentymiseen EU:n kanssa.

1.3 ETSK suosittelee kehittämään edelleen kahdenvälistä yhteistyötä EU:n ja Ukrainan kumppaniorganisaatioiden kesken ja keskittymään tässä yhteydessä etenkin valmiuksien parantamiseen, hyviin käytänteisiin sekä työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelun vahvistamiseen.

1.4 Assosiaatiosopimuksen määräysten mukaisesti ETSK:n olisi osallistuttava yhteisen kansalaisyhteiskuntafoorumin perustamiseen. Foorumiin on määrä kuulua ETSK:n jäseniä ja Ukrainan kansalaisyhteiskunnan edustajia. Samanlainen elin perustetaan myös pitkälle menevää ja laaja-alaista vapaakauppa-aluetta käsittelevän sopimuksen (DCFTA) määräysten nojalla, jotta vastataan vaatimukseen perustaa seurantamekanismi kansalaisyhteiskuntaa varten. Kyseisten elinten olisi tehtävä mahdollisimman tiivistä yhteistyötä.

1.5 ETSK laatii tiedotustoimia Ukrainan täytäntöön paneman assosiaatiosopimuksen vaikutuksista sekä Euroopan integraatiosta, unionin toimielimistä ja EU:n säännöstöstä.

1.6 Viisumipakko olisi poistettava Ukrainan kansalaisilta niin pian kuin teknisesti mahdollista, jotta edistetään ihmisten välisiä yhteyksiä ja vahvistetaan luottamusta.

1.7 Eurooppa-perspektiivin luominen Ukrainalle olisi sisällytettävä virallisesti EU:n asialistaan.

2. Itäinen kumppanuus: Euroopan naapuruuspolitiikan itäinen ulottuvuus Eurooppaan liittyvien Ukrainan pyrkimysten institutionaalisenä kehityksenä

2.1 Ukrainaa viime kuukausina järjestyttäneet dramaattiset tapahtumat alkoivat ihmisten reaktiona hallituksen päätökseen keskeyttää järjestelyt assosiaatiosopimuksen allekirjoittamiseksi itäisen kumppanuuden yhteydessä.

2.2 Itäisen kumppanuuden kahdenvälisen suhteen tavoitteena on paitsi saada aikaan kahdenvälisiä assosiaatiosopimuksia, joilla korvataan kumppanuus- ja yhteistyösopimukset, myös helpottaa viisumivapausjärjestelyjä ja kehittää alakohtaista yhteistyötä, mukaan luettuna kumppanimaiden mahdollisuus olla mukana EU:n ohjelmissa ja virastoissa. Kahdenvälisiin suhteisiin sisältyy myös kokonaisvaltainen institutionaalisten rakenteiden kehittämisohjelma, joka on kumppanimaiden hallinnollisten valmiuksien parantamiseen tähtäävä väline uudistusten ja assosiaatiosopimusten määräysten toteuttamista varten. Itäisen kumppanuuden monenvälinen ulottuvuus perustuu neljään monenväliseen foorumiin (demokratia, hyvä hallintotapa ja vakaus; taloudellinen yhdentyminen ja yhteensopivuus EU:n politiikkojen kanssa; energiavarmuus; yhteydet ihmisten välillä). Niiden avulla pyritään edistämään EU:n ja kumppanimaiden välistä sekä kumppanimaiden keskinäistä yhteistyötä.

2.3 Yksi itäisen kumppanuuden painopisteistä on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen sen täytännöpanoon sekä kumppanimaissa että EU:ssa. Tätä varten perustettiin marraskuussa 2009 yhteistyössä ETSK:n kanssa itäisen kumppanuuden kansalaisyhteiskuntafoorumi.

2.4 Itäisen kumppanuuden politiikka on kuitenkin nyt tienristeyksessä, mikä johtuu eräiden maiden sitoutumisessa tapahtuneesta odottamattomasta suunnanmuutoksesta sekä Ukrainan dramaattisista tapahtumista. Itäisen kumppanuuden kohtaamat vaikeudet kuluneen vuoden aikana maissa, jotka ovat tähän mennessä edenneet eniten kohti assosiaatiosopimusten allekirjoittamista, johtuvat suurelta osin Venäjän toimista, sillä se pyrkii estämään kumppanimaiden ja EU:n tiiviimmät suhteet.

2.4.1 Vaikka assosiaatiosopimusta ja DCFTA:ta käsitelleet neuvottelut on saatettu loppuun Armenian kanssa, asiakirjoja ei ole voitu parafoida, sillä Armenia ilmoitti syyskuussa 2013 aikeistaan liittyä Venäjän perustamaan Euraasian tulliliittoon.

2.4.2 Huolimatta Venäjän painostuksesta ja kahden maakuntansa (Abhasian ja Etelä-Ossetian) menetyksestä – alueet kuuluvat nykyisin Venäjän valtiopiiriin – Georgia on sitoutunut Eurooppaan ja varmistanut, että assosiaatiosopimus ja DCFTA parafoitiin itäisen kumppanuuden huippukokouksen yhteydessä Vilnassa marraskuussa 2013 ja allekirjoitettiin kesäkuussa 2014.

2.4.3 Moldova, joka on myös allekirjoittanut Vilnassa parafoidun assosiaatiosopimuksen, kärsii samoin Venäjän painostuksesta. Venäjä on sijoittanut joukkojaan Transnistriaan, ja alue on nykyisin sen valvonnassa. Venäjän tuella järjestettiin myös laiton kansanäänestys Moldovaan kuuluvalla Gagauzian autonomisella alueella. Kansanäänestyksessä kannatettiin liittymistä Euraasian tulliliittoon.

2.4.4 Maailman kauppajärjestön WTO:n jäsenyys on DCFTA:n jäsenyysneuvottelujen edellytys, ja näin ollen Azerbaidžan ja Valko-Venäjä, jotka eivät ole WTO:n jäseniä, eivät voi aloittaa neuvotteluja. Lisäksi Valko-Venäjän vakavan demokratiavaheen vuoksi EU:n kahdenväliset suhteet maahan rajoittuvat kriittiseen vuoropuheluun.

2.4.5 Ukraina on Venäjän jälkeen suurin ja tärkein entinen neuvostovaltio. Se on Euroopalle myönteisen suunnanmuutoksen jälkeen menettänyt valtansa Krimin niemimaalla ja Sevastopolissa, jotka on liitetty Venäjään. Venäjä on myös harjoittanut Ukrainassa sabotaasia ja kumouksellista toimintaa. Venäjän toimet ovat erityisen dramaattinen esimerkki ulkoisesta väliintulosta, joka paitsi uhkaa Ukrainan alueellista koskemattomuutta ja itsemääräämisoikeutta myös vaikuttaa erittäin tuhoisasti kansalaisyhteiskuntaan ja sen organisaatioihin. Kyseiset toimet loukkaavat selkeästi kansainvälistä oikeutta, ja ne ovat myös vastoin kahta periaatetta, jotka ovat itsenäisten valtioiden välisten rauhanomaisten suhteiden perusta: ensinnäkin rajoja ei pidä muuttaa väkivallalla, ja toiseksi valtiot voivat tehdä itsenäisiä päätöksiä tulevaisuudestaan ilman ulkoista väliintuloa.

3. Ukrainan kansalaisyhteiskunnan Eurooppaan liittyvät pyrkimykset

3.1 Vuoden 2004 oranssi vallankumous vaikutti osaltaan laaja-alaiseen demokratisointiprosessiin ja oikeusvaltion käyttöönottoon Ukrainassa – ainakin tietyn ajan – sekä tiedotusvälineiden vapauteen, joka on edelleen säilynyt koskemattomana. Tähän liittyivät tiiviimmät suhteet EU:hun.

3.1.1 Vuonna 2005 hyväksyttiin EU:n ja Ukrainan toimintasuunnitelma, joka perustui vuonna 1998 tehtyyn EU:n ja Ukrainan kumppanuus- ja yhteistyösopimukseen. Vuonna 2007 käynnistettiin neuvottelut assosiaatiosopimuksesta. Toukokuussa 2009 hyväksytty itäisen kumppanuuden politiikka antoi tälle yhteistyölle uutta pontta.

3.1.2 Tiiviimmät suhteet ja todellisen yhteistyön käynnistyminen sekä oranssia vallankumousta seurannut laaja-alainen innostus olivat merkki siitä, että huomattava osa väestöstä ja monet kansalaisyhteiskunnan organisaatiot katsoivat, että Ukrainan tuleva EU-jäsenyys oli ilmeinen ja itsestään selvä johtopäätös ja että jäsenyys oli vain aikataulukysymys ja riippui tahdista, jolla eurooppalaisten normien edellyttämät muutokset ja mukautukset toteutetaan.

3.1.3 Itäinen kumppanuus ei antanut Ukrainalle odotettuja näkymiä pitkällä aikavälillä toteutuvasta EU-jäsenyydestä, mikä aiheutti pettymystä ja turhautumista Eurooppaan lähentymisen kannattajien keskuudessa. Tilannetta pahensivat asteittainen luopuminen oranssissa vallankumouksessa saavutetusta demokraattisesta edistymisestä, taloustilanteen heikkeneminen ja kasvavat sosiaaliset ongelmat.

3.1.4 Kansalaisten turhautuminen, joka ilmeni kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden apatiana, lisääntyi oranssin vallankumouksen johtajien, presidentti Viktor Juštšenkon ja pääministeri Julija Tymošnenkon, välisen konfliktin kiristyessä. Konflikti esti toisinaan päätöksenteon Ukrainan perustuslain epätarkoituksenmukaisten säännösten vuoksi. Globaalin taluskriisin ja presidentti Viktor Janukovytsin (valittiin vuonna 2010) voimattomien toimien yhteisvaikutus kärjistivät tilannetta.

3.2 ETSK on jo pitkään harjoittanut aktiivista yhteistyöpolitiikkaa Ukrainan kanssa. Heikentyvä poliittinen ja sosiaalinen toimintaympäristö sekä kumppaniorganisaatioiden pettymys jäsenyyssnäkömien puuttumisen vuoksi johtivat siihen, etteivät suhteet juurikaan kehittyneet vuosina 2011–2012. Vähitellen Ukrainan puoli lopetti toiminnan eikä osoittanut kiinnostusta yhteyksiin.

3.3 Joulukuussa 2012 tapahtuneen assosiaatiosopimuksen parafoinnin, tiiviiden toimien ja sopimuksen allekirjoittamiseen itäisen kumppanuuden huippukokouksessa Vilnassa marraskuussa 2013 tähdänneiden neuvottelujen jälkeen kiinnostus yhteistyöhön heräsi uudelleen ukrainalaisten kumppanien keskuudessa, ja aktiiviset yhteydet ETSK:hon elvytettiin.

3.4 Nämä uudelleen luodut yhteydet kuitenkin osoittivat, että työmarkkinaosapuolet – niin työnantajien kuin ammattijärjestöjen taholla – olivat jakaantuneet assosiaatiosopimuksen allekirjoittamisen suhteen. Sitä vastoin valtiosta riippumattomat järjestöt ja muiden intressien edustajat erittäin laaja-alaisesti edustivat suhteellisen yhtenäistä Euroopalle myönteistä kantaa.

3.5 Riippumatta omaksumastaan kannasta ja assosiaatiosopimuksen allekirjoittamiseen tähdänneiden neuvottelujen osalta ennakoimastaan lopputuloksesta kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja myös hallituksen edustajat yllättyivät siitä, että Ukrainan hallitus ja presidentin kanslia keskeyttivät neuvottelut ja sopimuksen allekirjoittamisen valmistelut.

3.6 Kun neuvottelut keskeytettiin odottamatta ja ilman ilmeistä syytä muutama päivä ennen Vilnan huippukokousta ja kun Ukrainan hallitus esitti yllättävän ehdotuksen neuvottelujen jatkamisesta EU:n kanssa siten, että Venäjä olisi niissä mukana, Ukrainan kansalaisyhteiskunta mobilisoitui nopeasti ja ilmaisi selvästi tukevansa Ukrainan suuntautumista Eurooppaan.

3.7 Euromaidan oli luultavasti historian suurin Euroopan integraatiota tukeva mielenosoitus, ja sitä jatkettiin ehdottomasti pisimpään syvällä vakaumuksella. Mielenosoittajiin liittyi myöhemmässä vaiheessa tahoja, jotka toivat esiin myös poliittisia vaatimuksia vaihtaa hallinto, ja tämä reagoi tilanteeseen väkivaltaisella ja ihmisuhreja vaatineella sorrolla. Mielenosoitukset johtivat poliittisiin muutoksiin, jotka olivat verukkeena uusille dramaattisille ja traagisille tapahtumille.

3.8 Nyt, onnistuneiden presidentinvaalien jälkeen, näyttää selvältä, että tiiviiden siteiden luomisesta EU:hun tulee yksi uuden hallinnon painopisteistä. Tätä muutosta on ilman muuta pidettävä Euromaidanin ja Ukrainan kansalaisyhteiskunnan valtavana onnistumisena. Nähtäväksi jää, vakiintuuko yleinen tilanne koko Ukrainan alueella ja hyötyvätkö kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tästä poliittisesta kehityksestä.

3.9 Itä-Ukrainan kansalaisyhteiskunnan asenne ja kanta poliittisiin muutoksiin on epäselvä niin kauan kun aseistetut palkkasotilaat ja sissijoukot toimivat alueella ja ilmaisivapaus on uhattuna. Olisi kuitenkin pantava merkille, että maan itäosat olivat näkyvästi edustettuina Euromaidanilla.

4. Assosiaatiosopimuksen ja DCFTA:n allekirjoittamisen vaikutukset

4.1 EU:n ja Ukrainan assosiaatiosopimus edustaa uuden sukupolven sopimuksia, joiden tarkoituksena on hyödyttää itäisen kumppanuuden puitteissa yhteistyötä tekeviä maita. Sopimuksella kehitetään yhteistyötä, ja siihen sisältyy sitovia määräyksiä lähes kaikilla aloilla. Assosiaatiosopimuksessa esitetään Ukrainalle uudistussuunnitelma, joka perustuu sen lainsäädännön kattavaan yhdenmukaistamiseen EU:n normien kanssa.

4.2 DCFTA:n ohella, joka on normeihin ja säännöksiin merkittävästi vaikuttava kauppasopimus, keskeisiä yhteistyöaloja ovat oikeusasiat, oikeusvaltio, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, ulkopolitiikka ja turvallisuus, julkishallintouudistus, työllisyys, sosiaalipolitiikka, yhtäläiset oikeudet ja mahdollisuudet, kuluttajansuoja, teollisuuspolitiikka ja yrittäjyys, energia, liikenne ja ympäristö. Assosiaatiosopimuksen ja DCFTA:n täytäntöönpano tarkoittaa, että Ukrainan on saatettava kansallinen lainsäädäntönsä vastaamaan noin 85:tä prosenttia kauppaan ja talousasioihin liittyvästä EU-säännöstöstä.

4.3 Assosiaatiosopimus allekirjoitettiin 27. kesäkuuta 2014, ja Euroopan parlamentti ja Ukrainan parlamentti (Verkhovna Rada) ratifioivat sen 16. syyskuuta. Tämä mahdollistaa sopimuksen väliaikaisen soveltamisen jo ennen kuin EU:n kaikki 28 jäsenvaltiota ratifioivat sen. Sopimuksen DCFTA-osuuden täytäntöönpano viivästyy ensi vuoden loppuun, mutta EU soveltaa jatkossakin lievennettyjä kauppasääntöjä Ukrainasta peräisin oleviin tuotteisiin.

4.3.1 Sopimuksen täytäntöönpanoon liittyy kansalaisyhteiskuntafoorumin perustaminen yhteiseksi foorumiksi mielipiteidenvaihtoa varten. Foorumiin on määrä kuulua ETSK:n jäseniä ja Ukrainan kansalaisyhteiskunnan edustajia. Koska assosiaatiosopimus kattaa laajan kirjon eri aiheita, koko kansalaisyhteiskunnan olisi oltava foorumissa mahdollisimman hyvin edustettuna. Foorumiin olisi näin ollen kuuluttava molempien työmarkkinaosapuolten sekä muiden eturyhmien edustajia.

4.3.2 Foorumi tarjoaa tilaisuuden tiedonvaihdon ja keskustelulle, ja lisäksi sen perustarkoituksena on seurata assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanoa sekä tuoda esiin kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä ja ehdotuksia.

4.3.3 Kansalaisyhteiskuntafoorumi laatii itse työjärjestyksensä. Parhailaan käydään ETSK:n edustajien ja ukrainalaisten tahojen välisiä keskusteluja foorumin perustamismenettelystä ja kokoonpanosta. Tarkoituksena on hyväksyä seuraavat perusperiaatteet:

- Eurooppalaisen ja ukrainalaisen puolen edustajien lukumäärä on sama.
- Jäsenten toimikausi kestää kaksi ja puoli vuotta. Tänä aikana järjestetään viisi kokousta.
- Foorumilla on kaksi puheenjohtajaa, yksi kummaltakin puolelta, ja heidät valitaan tehtävänsä kahdeksi ja puoleksi vuodeksi.
- Foorumin jäsenten valintamenettelyn on oltava täysin avoin.
- Foorumin kokousten on oltava avoimia myös niille kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, jotka eivät ole siinä edustettuina.

4.3.4 DCFTA-sopimuksessa määrätään myös, että vuosi sopimuksen voimaantulon jälkeen on perustettava seurantamekanismi kansalaisyhteiskuntaa varten. Tähän tarkoitukseen perustetun elimen olisi työskenneltävä mahdollisimman tiiviisti kansalaisyhteiskuntafoorumin kanssa.

5. Ukrainan kansalaisyhteiskunnan tulevaisuudennäkymiä ja ETSK:n rooli

5.1 ETSK:n olisi edistettävä aktiivisesti Ukrainan poliittista, sosiaalista ja taloudellista vakauttamista sekä Donetskin ja Luhanskin alueiden nykyisen konfliktin rauhanomaista ratkaisua. Kun tilanne Ukrainassa on vakiintunut ja ulkoisen väliintulon ja aseistettujen puolisotilaallisten joukkojen aiheuttaman konfliktin uhka on laantunut, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tilanne selkenee sekä yksittäisissä organisaatioissa että Eurooppaan liittyvien Ukrainan pyrkimysten suhteen.

5.1.1 Ukrainassa on parhaillaan meneillään syvä poliittinen muutos sekä perustuslakiuudistus, ja ne saattavat olla syvällisempiä kuin oranssia vallankumousta seuranneet muutokset. Tämä saattaa johtaa rakennemuutokseen ja muuttaa Ukrainan instituutioiden asemaa sekä käytänteitä niin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa kuin viranomaisien ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelussa. Tällaista prosessia olisi helpotettava muuttamalla Ukrainan lainsäädäntöä siten, että työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelussa on mukana osallistavampia instituutioita aitoja ja riippumattomia organisaatioita varten. ETSK seuraa kehitystä ja kantoja, joita kumppaniorganisaatiot omaksuvat näiden muutosten suhteen.

5.1.2 Ennen Euromaidanin käynnistymistä ja mielenosoitusten aikana eräiden kumppaniorganisaatioidemme aitous ja riippumattomuus asetettiin kyseenalaiseksi. Tämä käynnisti muutoksen eräiden organisaatioiden toimintatavassa. Jos kyseinen prosessi ei osoittaudu pinnalliseksi, se saattaa palauttaa ihmisten luottamuksen näihin organisaatioihin. Ihmiset ja valtiosta riippumattomat järjestöt ovat pitäneet etenkin eräitä ammattijärjestöjä ja työnantajaorganisaatioita osana vallitsevaa järjestelmää, eikä niitä ole hyväksytty kansalaisyhteiskuntaan kuuluviksi.

5.1.3 ETSK on valmis tiivistämään kahdenvälisiä suhteitaan sekä ukrainalaisten että venäläisten kumppaniorganisaatioiden kanssa edistääkseen Ukrainan ja Venäjän kansalaisyhteiskuntien välisiä parempia yhteyksiä keinona normalisoida maiden väliset suhteet.

5.2 ETSK:n toimet Ukrainassa pohjautuvat periaatteeseen tukea maan demokratisointiprosessia, alueellista koskemattomuutta sekä kaikkien niiden sidosryhmien työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelua, joille on ominaista legitimitetti ja edustavuus. ETSK asettaa etusijalle suhteet luonnollisten kumppaniensa, eli Ukrainan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, kanssa.

5.3 ETSK aikoo kutsua Ukrainan kansalaisyhteiskunnan osallistumaan mahdollisimman laaja-alaisesti yhteistyöhön ja ottaa siihen mukaan myös tahot, jotka suhtautuvat edelleen epäillen tai kielteisesti äskettäiseen poliittiseen muutokseen ja lähentymiseen EU:n kanssa. Komitea haluaa varmistaa, ettei mitään tärkeää ja edustavaa organisaatiota jätetä huomiotta. Itäisen kumppanuuden kansalaisyhteiskuntafoorumin kansallinen foorumi sekä kansallinen kolmikantainen talous- ja sosiaalineuvosto auttavat valitsemaan kumppaniorganisaatioita.

5.4 ETSK suosittelee myös kehittämään edelleen kahdenvälisiä yhteistyötä EU:n ja Ukrainan kumppaniorganisaatioiden kesken ja keskittymään tässä yhteydessä etenkin valmiuksien parantamiseen, hyvien käytänteiden vaihtoon sekä työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelun vahvistamiseen. Rajatylittävää yhteistyötä voidaan käyttää yhtenä välineenä tähän tarkoitukseen.

5.5 Assosiaatiosopimukseen ja – pitkällä aikavälillä – DCFTA:han perustuvien institutionaalisten toimien ohella ETSK tulee osallistumaan laajempiin tiedotustoimiin, jotka koskevat sopimusten täytäntöönpanon vaikutuksia Ukrainan kannalta sekä Euroopan integraatiota, unionin toimielinten toimintatapaa sekä EU:n säännöstöä.

5.6 Koska luotettavaa tietoa ei ole tai koska tiedotusvälineet toisinaan yksinkertaisesti levittävät väärää tietoa EU:ta koskevan tiedon puuttumisen tai Venäjän vahvan propagandan vuoksi, on suunniteltava säännöllistä yhteistyötä toimittajien ja tiedotusvälineiden alaa edustavien järjestöjen kanssa.

5.7 Yhteistyö ukrainalaisten kumppaniorganisaatioiden kanssa luotettavan tiedon saannin helpottamiseksi sekä tällaisen tiedon tarjoamiseksi kaikille kansalaisyhteiskunnan ryhmille saattaa osoittautua ratkaisevaksi Eurooppaan liittyville Ukrainan pyrkimyksille. Kokemus on nimittäin osoittanut, että assosiaatiosopimuksen allekirjoittaminen, ratifiointi ja täytäntöönpano voi olla ongelmallista ja että on olemassa monia sisäisiä ja ulkoisia tekijöitä, jotka saattavat muuttaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden EU-myönteisen asenteen, jollei saavuteta yleistä yhteisymmärrystä kaikkien yhteiskuntaryhmien kesken.

5.8 Huomattava osa Ukrainan väestöstä ei ole koskaan matkustanut maan rajojen ulkopuolelle, ja ulkomaille matkustavien kohteena on useimmiten Venäjä. Yksi syy tähän tilanteeseen, ja huomattava ongelma Ukrainan yhteiskunnan kannalta, on EU-maihin matkustamiseen edelleen vaadittava viisumi. Viisumihakumenettelyjen yksinkertaistaminen on tietysti tärkeää, mutta viisumipakko EU:hun matkustamista varten ei edistä luottamusta ja vaikeuttaa huomattavasti ihmisten välisten yhteyksien luomista.

5.9 Eräiden Ukrainan yhteiskunnan tahojen euroskeptisyys ja puuttuva innostus luoda tiiviimpiä yhteyksiä EU:hun johtuu jäsenyyssäkymien puuttumisesta. Tällä hetkellä kyse ei ole jäsenyysneuvottelujen aloittamisesta vaan siitä, että tämä seikka jatkuvasti ja toistuvasti puuttuu EU:n asialistalta, minkä vuoksi osa yhteiskunnasta pitää assosiaatiosopimukseen perustuvia uudistuksia kalliina päähänpistona, joka johtaa Ukrainan umpikujaan. Tällainen asenne on erityisen voimakas Itä-Ukrainassa, jossa EU:ta pidetään sosiaalisten ja taloudellisten intressien uhkana.

Bryssel 16. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

502. TÄYSISTUNTO 15. JA 16. LOKAKUUTA 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2013”

*COM(2014) 249 final**(2015/C 012/08)*Esittelijä: **Paulo Barros Vale**

Euroopan komissio päätti 1. lokakuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2013

COM(2014) 249 final.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 127 puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK arvioi tavanomaiseen tapaan vuosittain komission kertomuksen kilpailupolitiikasta, joka on yksi Euroopan unionin keskeisistä politiikanaloista. ETSK antaa kertomukselle yleisellä tasolla tukensa, pitää sitä sisällön osalta myönteisenä ja ilmaisee huolestuneisuutensa nykytilanteen johdosta.

1.2 Vapaa ja rehti kilpailu, joka turvaa taloudellisten toimijoiden ja kuluttajien intressit ja yleisen edun, ansaitsee kaikki mahdolliset ponnistelut. Komission panos on olennaisen tärkeä, ja ETSK panee tyytyväisenä merkille toteutetut toimet sisäisten sääntöjen noudattamisen varmistamisen ja kansainvälisen yhteistyön alalla.

1.3 Kansallisten kilpailuviranomaisten toiminnalla on tässä jatkuvassa työssä keskeinen asema. Kansallisilla kilpailuviranomaisilla tulee olla käytettävissään sellaiset henkilöstö- ja materiaaliressurit, jotka mahdollistavat niiden tehokkaan ja ennakoivan toiminnan tavanomaisen reaktiivisen toiminnan sijasta. Painottamalla aiempaa enemmän ennalta ehkäisevää toimintaa voidaan estää erilaisia laittomia ja markkinoille haitallisia käytänteitä, joilla on hyvin kielteinen vaikutus erityisesti pieniin ja keskisuuriin yrityksiin (pk-yritykset) sekä kuluttajiin.

1.4 ETSK pitää kuitenkin erittäin kiinnostavana direktiiviehdotuksen hyväksymistä kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden eräistä näkökohdista. Direktiivin kansallisen lainsäädännön osaksi saattamista ja täytäntöönpanoa on jatkettava jäsenvaltioissa ponnekkaasti. Komitea pitää kuitenkin valitettavana, ettei direktiiviehdotusta ole täydennetty yhtä sitovalla säädöksellä, kun kyse on kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevasta horisontaalisesta oikeudellisesta kehyksestä silloin, kun kollektiivisia oikeuksia ja etuja on rikottu.

1.5 Sääntelyn ohella on mahdollistettava itsesääntely ja kannustettava siihen erityisesti tuottaja-, kaupan alan ja kuluttajajärjestöjen välillä solmittavin sopimuksin. Tältä osin voidaan ja tulee seurata EU:ssa jo olemassa olevia hyviä esimerkkejä.

1.6 Koska veropolitiikkojen yhdenmukaistaminen ei perussopimusten perusteella ole mahdollista, kilpailupolitiikalla on varmistettava, että verotus johtaa EU:ssa mahdollisimman vähäisiin vääristymiin.

1.7 Energiamarkkinoihin on kiinnitettävä jatkossakin erityistä huomiota, koska yhtenäismarkkinat ovat edelleen toteuttamatta. Rajatylittävän kaupan mahdollistavan eurooppalaisen verkon vahvistamisen sekä uusiutuviin energialähteisiin investoimisen, joka ympäristöön liittyvien ilmeisten etujen lisäksi mahdollistaa muiden tuottajien pääsyn verkkoon, tulee olla keskipisteessä, jotta tällä alalla edistetään aitoa kilpailua, joka mahdollistaa yritysten ja kotitalouksien maksamien hintojen alentamisen.

1.8 Kuluttajien vapaa pääsy kaikille markkinoille on olennaisen tärkeää. Tätä pyrkimystä edistää merkittävästi digitaalistrategian tavoite saattaa laajakaista kaikkien ulottuville. Pääsy digitaalisille markkinoille, joilla hinnat ovat usein alhaisemmat kuin perinteisillä markkinoilla, mahdollistaisi sen, että kuluttajat voivat hankkia joitakin sellaisia tuotteita, jotka eivät muutoin olisi heidän ulottuvillaan.

1.9 Kansainvälinen yhteistyö on ollut keskipisteessä hyvin monissa eri toiminnaissa, joiden tulokset ansaitsevat tunnustuksen. Ei pidä kuitenkaan unohtaa, että vielä on paljon tehtävää. Kahdenvälisen toimien lisäksi on jatkettava ponnisteluja WTO:n ja ILO:n puitteissa. EU kärsii edelleen epäreilusta kilpailusta niin rajojensa sisällä kuin niiden ulkopuolella. Sitä harjoittavat julkiset ja yksityiset yritykset, jotka ovat lähtöisin maista, joissa laittomien valtiontukien myöntäminen on yleinen käytäntö (erityisesti energia-alalla), joissa ympäristösäännökset ovat sallivampia ja joissa ei noudateta samoja työelämän normeja (ne ovat usein räikeässä ristiriidassa kaikkein perustavanlaatuisimpien ihmisoikeussääntöjen kanssa).

2. Kertomuksen 2013 sisältö

2.1 Vuonna 2013 Euroopassa havaittiin joitakin merkkejä taloudellisesta elpymisestä. EU:n poliittisten toimien keskipisteessä ovat jatkossakin luottamuksen ja kilpailukyvyn lisääminen älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun – Eurooppa 2020 -strategian keskeisen tavoitteen – edistämiseksi.

2.2 Kertomuksessa viitataan Euroopan parlamentin vuonna 2013 tekemän kilpailupolitiikkaa koskevan selvityksen päätelmään, joka osoittaa hyvin kilpailupolitiikan merkityksen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi: ” – kilpailupolitiikka, joka lisää kilpailua, edistää kasvua ”.

2.3 Kertomus on jäsennetty kahdeksaan osaan: Kilpailukyvyn edistäminen torjumalla kartelleja; Kilpailusääntöjen soveltamisen ja yrityskeskittymien tehokkaan valvonnan varmistaminen yritysten ja kuluttajien edun mukaisesti; Valtiontukiudistus julkisten varojen kohdentamiseksi kilpailukykyä lisääviin tavoitteisiin; Oikeudenmukaisen ja vakaan rahoitussektorin edistäminen reaalitalouden tukemiseksi; Energia: ala jolla on eniten lisättävä unionin toimia; Kilpailusääntöjen soveltamisen valvonta digitaalitaloudessa Euroopan digitaalistrategian tukemiseksi; Kansainvälinen yhteistyö kilpailupolitiikan alalla globalisaation haasteisiin vastaamiseksi; Kilpailua koskeva vuoropuhelu muiden toimielinten kanssa.

3. Yleistä

3.1 Pk-yritykset ovat kiistämättä taloudellisen elpymisen tukipilari Euroopassa. Kokonsa takia ne ovat myös haavoittuvimpia määräävän aseman väärinkäytölle, jonka takia ne joutuvat useissa tapauksissa lopettamaan toimintansa. Kysymykseen määräävän aseman väärinkäytöstä tulee kiinnittää erityistä huomiota kilpailupolitiikassa etenkin, kun kyse on väärinkäytöistä, joihin syöllistyvät suuret jakeluryhmittymät, jotka ovat vähitellen tuhonneet pienet toimittajat ja pienet kaupat, mikä on viime kädessä vaikuttanut epäsuotuisasti kuluttajien etuihin. Direktiivi vahingonkorvauskanteista Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan rikkomisen johdosta on tervetullut ja äärimmäisen tärkeä, mutta näiden rikkomusten estäminen on vielä tärkeämpää ja sitä tulee pohtia huolellisesti, jotta ennaltaehkäisevät toimet olisivat tehokkaita.

3.2 ETSK katsoo, että kansallisten kilpailuviranomaisten on toimittava nykyistä ennakoivammin eikä vain reaktiivisesti, kuten valtaosassa tapauksista, joissa ne ryhtyvät toimiin vasta toimijoiden tai kuluttajien kanteluiden jälkeen. Valvomalla tiettyjä neuvotteluita – joita tulisi ennemminkin kutsua sanelutilanteiksi – voitaisiin osaltaan auttaa estämään eräitä määräävän aseman väärinkäytöksiä. Välttämättömän edistymisen keskeisenä edellytyksenä on, että oleellisten tietojen vaihtoa parannetaan merkittävästi tuotantoketjun sisällä.

3.3 Kansallisten kilpailuviranomaisten on kiinnitettävä erityistä huomiota myös aloihin, joihin raaka-aineiden hinnoilla on voimakas vaikutus, sillä lopullinen hinta mukailee usein lähes välittömästi raaka-aineiden hinnan kohoamista (tai pelkkää siihen liittyvää uhkaa), kun sitä vastoin hintojen lasku ei aiheuta vastakkaista vaikutusta.

3.4 ETSK kiinnittää huomiota tarpeeseen käsitellä kilpailupolitiikassa julkisten hankintojen markkinoiden ongelmia; useimmissa tapauksissa markkinat ovat edelleen verraten suljetut. Julkisten hankintojen alalla kyse on itse asiassa edelleen pirstaleisista markkinoista, joille vain muutamilla toimijoilla on pääsy huolimatta meneillään olevista toimista, jotta julkiset hankinnat voitaisiin toteuttaa täysin sähköisesti. Vähäinen kilpailu on yleisen edun kannalta haitallista – vaihtoehtojen puute ei jätä viranomaisille liikkumavaraa ja aiheuttaa sen, että valinta kohdistuu toistuvasti samoihin yrityksiin, mikä johtaa toisinaan liian läheisiin yhteyksiin yritysten ja poliittista valtaa käyttävien tahojen välillä.

3.5 Ei myöskään pidä unohtaa saari- ja syrjäisillä alueilla toimivien yritysten heikkoa kilpailuasemaa, sillä kyseisille yrityksille koituvat kuljetuskustannukset muille markkinoille pääsemiseksi estävät terveen kilpailun muiden toimijoiden kanssa. Näissä tapauksissa voidaan pyrkiä löytämään mekanismeja, joilla helpotetaan yritysten pääsyä keskeisille markkinoille, mikä edistää tervettä kilpailua kaikkien yritysten välillä EU:ssa.

3.6 Keskeinen merkitys on myös kilpailulla, joka kohdistuu eurooppalaisiin yrityksiin sekä EU:ssa että muilla markkinoilla kolmansien maiden julkisten ja yksityisten yritysten taholta. Kyseisiä yrityksiä suojaavat niille kilpailuetua antavat laittomat valtiontuet, suotuisat ympäristönormit ja salliva työlaainsäädäntö, joka usein vaarantaa perustavanlaatuiset ihmisoikeudet sekä kansalaisten ja kuluttajien oikeudet. Kansainväliseen yhteistyöhön liittyvien toimien jatkaminen WTO:n ja ILO:n puitteissa ja niiden ulkopuolella on asetettava jatkossakin etusijalle diplomatiassa tämän eriarvoisuuden torjumiseksi niin, että kilpailuongelmaan puututaan ja ihmisoikeuksien suojelussa mennään nykyistä pidemmälle.

4. Kilpailukykyyn edistäminen kartellien torjunnan ja kilpailusääntöjen avulla

4.1 Kartellien torjunnalla on erityinen merkitys kilpailupolitiikkaan liittyvässä toiminnassa. Komitea suhtautuuakin myönteisesti toimiin, joita komissio on toteuttanut tämän koko talouteen vaikuttavan käytännön torjumiseksi. Rahoitusmarkkinoilla ja aivan erityisesti raaka-aine- ja väliuotemarkkinoilla, joilla hintojen vaihtelu vaikuttaa sekä sisämarkkinoihin että EU:n kilpailukykyyn maailmanlaajuisesti, toteutettavat toimet ovat kasvun kannalta olennaisen tärkeitä tilanteessa, jossa uusien markkinoiden valloittaminen on välttämätöntä. On aiheellista ottaa esille kolmen kartellin paljastuminen johdinpakettien, rahoitusjohdannaisten ja katkarapujen alalla ja niihin osallistuneille yrityksille määrätty seuraamukset sekä väitetiedoksianto useille älykorttien sirujen toimittajille.

4.2 ETSK on tukenut toimia kilpailulainsäädännön alalla, sillä niillä on sen mielestä olennainen rooli kilpailupolitiikan kannalta. Komitea ilmaisee jälleen tuensa komission toimille, jotka ovat osaltaan estäneet sisämarkkinoiden keinoitekoista pirstoutumista, ja pitää tervetulleena verkkomaksujen standardointiprosessia koskevan kilpailuoikeudellisen tutkimuksen päätökseen saattamista. Komitea on myös tyytyväinen siihen, että yrityksille, jotka yhdessä estivät pörssiä tulehasta luottoriskinvaihtosopimusten (*credit default swaps*, CDS) markkinoille, on osoitettu väitetiedoksianto, sekä erityisesti siihen, että Libor-, Euribor- ja Tibor-viitekorkoihin liittyviä kilpailusääntöjen rikkomistapauksia koskeva tutkinta on saatettu päätökseen. Nämä toimet lisäävät entisestään turvallisuutta markkinoilla.

4.3 Vuonna 2013 hyväksyttiin ehdotus direktiiviksi kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista. ETSK ilmoitti kannattavansa kyseistä asiakirjaa, jonka avulla torjutaan kansallisten lainsäädäntöjen eroavuuksia sekä uhrien ja sääntöjen rikkojien eriarvoista kohtelua ja suojellaan kuluttajia oikeudellisesti – komitean lausunnoissa usein esiin tuotu seikka.

4.4 Vaikka ETSK suhtautuu myönteisesti yhdenmukaistamiseen, se on kuitenkin ilmaissut varaumansa siltä osin, että direktiivi voi olla liian suopea sääntöjä rikkoville yrityksille, jotka hyötyvät sakkojen lieventämisestä koskevista ohjelmista, huolimatta kyseisen välineen tunnustetusta hyödyllisyydestä salaisten kartellien paljastamisessa. Komitea on myös suosittanut, että ehdotettua direktiiviä ja suositusta kollektiivisista oikeussuojakeinoista yhtenäistetään, ja se pitää valitettavana, että ”kilpailuasioita koskevan ryhmäkanteen – josta olisi pitänyt tulla kuluttajien kannalta tehokas mekanismi – käyttöönotto on poistettu direktiivistä ja siirretty ei-sitovaan suositukseen, jossa jäsenvaltioita kannustetaan luomaan kollektiivisia oikeussuojamekanismeja”⁽¹⁾.

4.5 ETSK kannattaa sitä, että koordinoitua komission, kansallisten kilpailuviranomaisten ja Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston välillä jatketaan. Se esittää lisäksi, että eri tahojen välistä keskeisten tietojen vaihtoa painotetaan nykyistä enemmän. Komitea tuo kuitenkin esiin huolensa siitä, että muutamilla kansallisilla kilpailuviranomaisilla on vaikeuksia pystyä käyttämään tehokasta sääntelyvaltaa tietyillä aloilla, joilla salaiset yhteistoimintajärjestelyt ja/tai kilpailusääntöjen vastainen toiminta jatkuvat edelleen tulematta millään tavoin rangaistuksi.

4.6 Kilpailupolitiikassa on otettava huomioon koordinoiti muiden pääosastojen kanssa, jotta voidaan tehokkaasti torjua sellaisia yhdenmukaistettuja menettelytapoja ja määräävän aseman väärinkäyttöjä, joissa ei noudateta sosiaali- ja ympäristönormeja eikä tuotteiden turvallisuusvaatimuksia ja jotka estävät uusien, selkeästi heikommassa asemassa olevien toimijoiden markkinoille pääsyn.

5. Valtiontuki uudistus

5.1 ETSK pitää tervetulleena valtiontukien uudistusprosessia, jossa valtiontuet mukautetaan Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahankkeisiin. On olennaisen tärkeää käyttää valtiontukia asianmukaisesti niin, että niillä tuetaan koheesiopolitiikkaa ja että ne kohdennetaan aloille, jotka edistävät EU:n kehitystä. Niukkoja julkisia varoja on käytettävä Eurooppa 2020 -strategiassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti, mikä mahdollistaa epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden lähentymisen, investoimisen ensisijaisille aloille, talouden ja työllisyyden tukemisen sekä pk-yritysten rahoituksen saannin edistämisen.

5.2 Valtiontukien uudistamisessa ei kuitenkaan pidä unohtaa eikä käsitellä ylimalkaisesti tukea julkisille palveluille, joilla tyydytetään sosiaalisia tarpeita (esimerkiksi terveys, yleissivistävä ja ammatillinen koulutus, työmarkkinoille pääsy ja työmarkkinoille palaaminen, lasten ja vanhusten hoito, tuki haavoittuvassa asemassa oleville väestöryhmille niiden sopeutumisesta uudelleen yhteiskuntaan). On otettava huomioon julkisten palveluiden alojen erityispiirteet, ja vaikka yhä niukempien resurssien kohdentaminen tehokkaasti on tärkeää, etusijalle on asetettava palveluiden laatu.

5.3 Tilanteessa, jossa liikkuvuus on suurta, on tarkasteltava huolellisesti mahdollisuutta valita terveyspalveluiden tarjoajat vapaasti sekä tutkittava vaihtoehtoja, joilla – palveluiden laatua ja heikoimmassa asemassa olevien suojelua vaarantamatta – voidaan välttää se, että käyttäjät joutuvat alistumaan valtion tai vakuutusyhtiöiden harkintavaltaan. Tämä aihe on niin merkittävä, että se ansaitsee oma-aloitteisen lausunnon kysymyksen perinpohjaisen käsittelyn varmistamiseksi.

5.4 ETSK on jo tuonut esiin myönteisen suhtautumisensa valtiontukia koskevan EU:n politiikan uudistamiseen. Komitea kannattaa erityisesti hiilidioksidipäästökauppajärjestelmään liittyviä tukia koskevia uusia suuntaviivoja, joilla estetään yritysten siirtyminen maihin, joissa lainsäädäntö on suotuisampaa. Komitea pitää kuitenkin valitettavana, ettei olla pitäyditty suosituksessa nostaa vähämerkityksisen tuen enimmäismäärä 500 000 euroon nykyisen 200 000 euron sijasta, samaan tapaan kuin on tehty yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden osalta⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 67, 6.3.2014, s. 83.

⁽²⁾ EUVL C 67, 6.3.2014, s. 74.

6. Alakohtainen kilpailu

6.1 Oikeudenmukainen ja vakaa rahoitussektori

6.1.1 Rahoitusosalalla koetut vaikeudet ja niiden vaikutukset reaalityalouden rahoittamiseen ja luottamukseen rahoitusmarkkinoilla ovat yleisesti tiedossa. On toteutettu useita toimia luottamuksen palauttamiseksi ja avoimuuden lisäämiseksi, mikä on vähentänyt järjestelmäriskkejä. Rahoitusosalalle suunnatut tilapäiset valtiontuet pelastivat sen romahdukselta, mutta uutisissa mainitaan uusista, hyvin herkkää tasapainoa järkyttävistä skandaaleista heti, kun elpymisen merkkejä alkaa ilmaantua. Siksi on kaikin puolin tärkeää, että ala pysyy jatkossakin tiukassa valvonnassa, jotta estetään rahoituslaitosten vastuuton toiminta riippumatta siitä, onko rahoituslaitosten pelastamiseksi käytetty julkisia varoja vai ei.

6.1.2 Alan heikkoudesta huolimatta on jatkettava parhaillaan meneillään olevia tutkimuksia laittomista käytännöistä, vaikka niillä ei näyttäisi olevan merkittävää vaikutusta rahoitusalan jättiläisiin, jotka itsepintaisesti jatkavat markkinoiden kannalta vahingollisia toimia.

6.1.3 On syytä korostaa korttimaksujen toimitusmaksuja koskevaa asetusehdotusta, jota on esitetty jo pitkään ja jolla varmistetaan oikeudenmukaisuus unionin alueella yhdenmukaistamalla korttien käytöstä aiheutuvat kustannukset.

6.2 Energia-ala

6.2.1 Energia-alan yhtenäismarkkinat ovat yhä toteuttamatta. Energian hinta on edelleen korkea, mistä aiheutuu merkittävä rasite yritysten ja kotitalouksien budjetteihin. Markkinoiden vapauttamisella ei ole vielä onnistuttu vahvistamaan kilpailua ja avoimuutta, ja EU kärsii edelleen korkeiden energiakustannusten haitoista suhteessa muihin kilpailijoihin maailmassa. Myös rajatylittäviin energiatoimituksiin on syytä kiinnittää erityistä huomiota vapaiden sisämarkkinoiden varmistamiseksi.

6.2.2 Nykyistä yksimielisyyttä yhteisen energiapolitiikan luomisen, infrastruktuureihin investoimisen, energiatehokkuuden lisäämisen ja uusiutuvien energialähteiden käytön tarpeesta on hyödynnettävä energia-alan kehittämiseksi. Uusiutuvat energialähteet eivät kykene kilpailemaan tasavertaiselta pohjalta fossiilisen energian ja ydinenergian kanssa, joita tuetaan edelleen suoraan valtion talousarviosta sekä välillisesti niin, ettei niiden hintoihin ole sisällytetty ympäristökustannuksia eikä niiden käytön terveysvaikutuksia. Uusiutuvat energialähteet ovat vielä varsin alkuvaiheessa kehitystä, ja niitä on aiheellista tukea nykyistä enemmän, jotta ne kykenevät kilpailemaan oikeudenmukaisilla markkinoilla.

6.2.3 Uusiutuvia energiamuotoja ei toisaalta pidä nähdä pelkästään uutena energialähteenä. Niiden kehittäminen avaa uusia mahdollisuuksia sellaisen hajautetun energiantuotantomallin luomiselle, missä kansalliset ja paikallisyhteisöt voivat olla samanaikaisesti tuottajia ja kuluttajia. Tätä uutta mallia on tuettava luomalla asianmukaiset sääntelypuitteet, joilla varmistetaan sähkön pientuottajien vaivaton pääsy verkkoon⁽³⁾.

6.2.4 Eurooppalaisia energia-alan yhteenliittäjiä pidetään olennaisen tärkeinä kilpailupolitiikan kannalta. Euroopan haavoittuvuus energia-asioissa on havaittavissa viimeaikaisessa Ukrainan konfliktissa, joka saattaa vaarantaa kaasutoimitukset keskiseen Eurooppaan. Sen myötä, että nykyiset energiajärjestelmät Pyreneiden niemimaalla liitettäisiin kesken Euroopan maihin, Pyreneiden niemimaan markkinat eivät olisi enää syrjässä muuhun EU:hun nähden ja myös vältettäisiin ongelmat, jotka aiheutuvat häiriöistä Venäjältä peräisin olevissa toimituksissa.

6.2.5 Eurooppalaisen energiapolitiikan uudistaminen on erityisen tärkeää nyt, kun valmistellaan kauppasopimuksia Yhdysvaltojen kanssa. Yhdysvalloissa energiakustannukset ovat huomattavasti alemmat, mikä asettaa eurooppalaiset yritykset heti alkuun epäedulliseen asemaan.

6.3 Digitaalitalous

6.3.1 Kyseessä on ala, joka on erityisen haavoittuvainen laittomille kilpailukäytännöille, sillä huipputeknologia-alan yritykset, jotka ovat osallisia jatkuvissa ja nopeissa innovointiprosesseissa, eivät aina voi odottaa päätöstä, joka tehdään tavanomaisen menettelyn edellyttämässä määräajassa, ja katoavat markkinoilta.

⁽³⁾ EUVL C 226, 16.7.2014, s. 1.

6.3.2 ETSK toistaa kannattavansa laajakaistaverkkojen valtiontukia koskevia suuntaviivoja, sillä niillä edistetään digitaalistrategian tavoitteita.

6.3.3 Televiestinnän yhtenäismarkkinoita ei ole vielä toteutettu. Vaikka voidaan havaita, että hinnat ovat laskeneet, ne ovat edelleen korkeat, mistä aiheutuu haittaa yrityksille ja kotitalouksille. Verkkovierailumaksujen asteittainen laskeminen, joka johtaa lopulta niistä luopumiseen vuoden 2015 lopulla, on edistysaskel, joka ansaitsee tunnustuksen. Nyt huomiota on kiinnitettävä muiden maksujen todelliseen alentamiseen sekä laadukkaan laajakaistayhteyden saattamiseen kaikkien ulottuville. ETSK toteaa jälleen olevansa vakuuttunut siitä, että näitä tavoitteita voitaisiin edistää perustamalla yhteinen sääntelyelin EU:hun.

6.3.4 Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että laajakaista saatetaan kaikkien saataville, sillä yhteys puuttuu vielä etenkin alhaisen tulotason kotitalouksista. Tämän epäkohdan johdosta digitaalisilta markkinoilta syrjäytyvät monet kansalaiset, joilla ei ole mahdollisuutta päästä markkinoille, missä hinnat ovat usein edullisia.

6.3.5 ETSK kannattaa toteutettuja toimia standardien soveltamisen kannalta olennaisten patenttien suhteen, sillä ne auttavat osaltaan torjumaan määräävän aseman väärinkäyttöä.

7. Kansainvälinen yhteistyö

7.1 ETSK panee tyytyväisenä merkille neuvotteluiden aloittamisen Yhdysvaltojen kanssa transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuussopimuksesta sekä Japanin kanssa vapaakauppasopimuksesta ja pitää tervetulleena korkean tason vuoropuhelun käynnistämistä eräiden kolmansien maiden kilpailuviranomaisten edustajien kanssa. Yhtä lailla tärkeää on yhteistyösopimuksen allekirjoittaminen Sveitsin kanssa, mikä mahdollistaa kilpailuviranomaisten välisen tietojenvaihdon, joka voi helpottaa tiettyjä tulevia ja parhaillaan toteutettavia tutkintamenettelyjä.

7.2 Oikeudenmukaisen ulkomaankaupan vaarantaa epäreilu kilpailu, jota käyvät kolmannet maat, joissa ei noudateta sosiaali- ja ympäristöalan perustavaa laatua olevia sääntöjä, periaatteita ja perusoikeuksia. Kansainvälistä yhteistyötä on kehitettävä korkeimmalla tasolla sekä WTO:n ja ILO:n puitteissa, jotta ihmisoikeuksien ohella taataan reilut kilpailukäytännöt.

7.3 Maailmanlaajuistuminen on tosiasia, ja viennillä on keskeinen merkitys kasvuille Euroopassa. On tärkeää yhdenmukaistaa käytännöt, jotta EU kykenee kilpailemaan tasavertaisesti markkinoilla, joilla edelleen myönnetään laittomia valtiontukia tai noudatetaan puutteellista työlaainsäädäntöä.

8. Toimielinten välinen vuoropuhelu

8.1 Vaikka komissio on täysin toimivaltainen kilpailupolitiikan alalla, kilpailun pääosasto ja kilpailuasioista vastaava komission jäsen käyvät edelleen tiivistä vuoropuhelua Euroopan parlamentin kanssa. Myös ETSK:lle ja AK:lle on tiedotettu kilpailun pääosaston työskentelystä sen ansiosta, että kyseisen pääosaston virkamiehiä on osallistunut erityisjaostojen ja valmisteluryhmien kokouksiin.

8.2 ETSK on tyytyväinen komitean yhteistyön jatkumiseen komission kanssa, mutta huomauttaa siitä huolimatta, että yhteistyötä voidaan parantaa tiivistämällä yhteyksiä toimielinten välillä nykyistä jatkuvamman seurantatyön avulla. Sen puitteissa ETSK:n perustama ryhmä osallistuisi lopullisen kilpailukertomuksen laadintaan, mikä mahdollistaisi sen, että komitea voi reagoida nykyistä nopeammin komission työskentelyyn.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maanhavainnoinnin satelliittitietojen levittämisestä kaupallisiin tarkoituksiin”

COM(2014) 344 final – 2014/0176 (COD)

(2015/C 012/09)

Esittelijä: **Thomas McDonogh**

Euroopan unionin neuvosto päätti 17. heinäkuuta 2014 ja Euroopan parlamentti 18. heinäkuuta 2014 pyytää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maanhavainnoinnin satelliittitietojen levittämisestä kaupallisiin tarkoituksiin

COM(2014) 344 final – 2014/0176 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Ehdotetun direktiivin aihe on kriittisen tärkeä Euroopan unionille. Elinympäristöämme koskevien tietojen hallinta ja hyödyntäminen tulevat vaikuttamaan merkittävästi maailmanpolitiikan tulevaisuuteen ja Euroopan kansalaisten hyvinvointiin. Nykyisin valtaosan tästä tiedosta tuottavat ja sitä hallinnoivat Yhdysvallat ja muut EU:n ulkopuoliset valtiot. On äärettömän tärkeää, että EU voimistaa avaruusohjelmaansa sekä maanhavainnointitietojen tuottamista ja levittämistä, jotta se voi siirtyä tällä valtavan tärkeällä teollisuusalalla jälkipäästä johtoasemaan.

1.2 Komitea kannattaa voimakkaasti selkeän sääntelykehiksen luomista, jotta voidaan helpottaa Euroopan avaruusteollisuuden kehittymistä ja maanhavainnointitietojen hyödyntämistä kestävä kasvun ja Euroopan kansalaisten hyvinvoinnin lisäämiseksi. Näin ollen komitea pitää tervetulleena komission ehdotusta direktiiviksi maanhavainnoinnin satelliittitietojen levittämisestä kaupallisiin tarkoituksiin.

1.3 Komitea pitää ehdotusta tervetulleena myös Euroopan avaruuspolitiikan laajemmassa yhteydessä, joka on elintärkeä EU:n tulevan hyvinvoinnin ja turvallisuuden sekä Eurooppa 2020 -strategian ⁽¹⁾ vision – älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun – saavuttamisen kannalta.

1.4 Lisäksi komitea yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan direktiivi on tarpeen sellaisen avoimen, oikeudenmukaisen ja johdonmukaisen oikeudellisen kehyksen luomiseksi, jolla voidaan varmistaa avaruustuotteiden ja -palveluiden sisämarkkinoiden asianmukainen toiminta ja kehitys erityisesti yhteisen kehyksen laatimiseksi korkean resoluution satelliittitietojen levittämistä varten.

⁽¹⁾ ”Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia”, COM(2010) 2020.

1.5 Komitea on tyytyväinen direktiivin säännöksiin, joilla pyritään luomaan EU-standardi korkean resoluution satelliittitietojen levittämiseksi kaupallisiin tarkoituksiin.

1.6 ETSK katsoo kuitenkin, että kaupallisen avaruusteollisuuden kehittäminen Euroopassa on ollut liian hidasta ja että avaruusteknologian ja -tietojen varaan olisi ollut mahdollista luoda jo aiemmin lisää työpaikkoja ja hyvinvointia. Komitea kehottaa komissiota nopeuttamaan politiikkojen ja lainsäädäntöpuitteiden kehittämistä avaruusalan turvallisuuden, kestävyyn ja taloudellisen kehityksen edistämiseksi sekä avaruustuotteiden ja -palvelujen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi.

1.7 Komitea on vakuuttunut siitä, että EU:n kaikissa 28 jäsenvaltiossa on politiikan avulla tuettava paremmin pk-yrityksiä, jotka yrittävät kilpailla ja kasvaa maanhavainnointitietojen markkinoilla. Komitea toivoo erityisesti politiikkoja, joilla pyritäisiin poistamaan sisämarkkinoilta taloudellisiin vähimmäisvaatimuksiin liittyviä kohtuuttomia esteitä, jotka haittaavat erityisesti pk-yrityksiä.

1.8 ETSK toivoo, että EU:n avaruusalan hankintapolitiikkaa koskevissa ehdotuksissa tuettaisiin kaupallisen avaruusalan kehitystä, joka on erittäin riippuvainen julkisista hankinnoista.

1.9 Komitea toivoo myös politiikkoja, joilla edistetään uusien insinöörien, tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoiden sekä ekonomien kouluttamista avaruusteollisuuden tarpeisiin, erityisesti tietojen tarjoajien, tietojen jälleenmyyjien, arvoa lisäävien palveluiden tarjoajien ja geoinformaatiopalveluiden tarjoajien nopeasti kasvavilla markkinoilla.

1.10 Komitea on tietoinen siitä, että turvallisuus on EU:n kansalaisille keskeinen kysymys. ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotetun direktiivin säännösten soveltamista rajoittamatta tarvittaisiin kattavampaa EU:n yhteistä turvallisuuspolitiikkaa, joka auttaisi mm. ratkaisemaan muutaman jäsenvaltion harjoittamaan korkean resoluution satelliittitietojen ylen määrin tiukaan kontrollointiin liittyvän ongelman.

1.11 ETSK kehottaa myös neuvostoa pyrkimään yhteisymmärryksessä kohti sellaisen eurooppalaisen avaruuspolitiikan kehittämistä ja edistämistä, joka lisäisi rauhaa, turvallisuutta ja taloudellista kasvua sekä perustuisi avoimuuteen ja yhteistyöhön avaruusteknologian ja sen tuottaman tiedon kehittämisessä ja hyödyntämisessä.

1.12 Komitea kehottaa komissiota kiinnittämään huomiota komitean aiempiin avaruuspolitiikkaa käsitteleviin lausuntoihin ⁽²⁾.

2. Ehdotus direktiiviksi

2.1 Ehdotetussa direktiivissä käsitellään maanhavainnoinnin satelliittitietojen levittämistä unionissa kaupallisiin tarkoituksiin. Se koskee erityisesti korkean resoluution satelliittitietojen määrittämistä ja valvomista omana erityisenä datan luokkana, joka edellyttää omaa sääntelyjärjestelmäänsä silloin, kun tällaista dataa levitetään kaupallisiin tarkoituksiin.

2.2 Korkean resoluution satelliittitietoja käytetään geospaatialisten tuotteiden ja palveluiden tarjonnassa, ja näille on olemassa kasvavat markkinat. Korkean resoluution satelliittitiedoista on tullut korvaamattomia ympäristön seurannan, kaupunkisuunnittelun, luonnonvarojen hallinnoinnin sekä katastrofiriskien ja hätätilanteiden hallinnan alalla.

2.3 Korkean resoluution satelliittitiedot ovat kuitenkin myös tärkeitä jäsenvaltioiden turvallisuuden ja puolustuksen kannalta, ja siksi kaupallisten toimijoiden harjoittamaa korkean resoluution satelliittitietojen tuottamista ja levittämistä säännellään aina kulloinkin siinä jäsenvaltiossa, jossa kaupalliset toimijat ovat rekisteröityneet. Tämän vuoksi eri jäsenvaltioiden lainsäädännöissä ei ole nykyisin mitään yhteistä mallia, jonka mukaan korkean resoluution satelliittitietojen sekä niihin pohjautuvien palvelujen ja tuotteiden käsittelystä säädettäisiin. Näin ollen sääntelykehys on erilainen eri puolilla Eurooppaa: siitä puuttuu johdonmukaisuus, avoimuus ja ennustettavuus, mikä estää markkinoiden kasvamista täyteen mittaansa.

⁽²⁾ EUVL C 67, 6.3.2014, s. 88; EUVL C 327, 12.11.2013, s. 38; EUVL C 341, 21.11.2013, s. 29; EUVL C 299, 4.10.2012, s. 72; EUVL C 43, 15.2.2012, s. 20; EUVL C 44, 11.2.2011, s. 44; EUVL C 339, 14.12.2010, s. 14 ja EUVL C 162, 25.6.2008, s. 24

2.4 Ehdotetulla direktiivillä pyritään varmistamaan korkean resoluution satelliittitietotuotteiden ja -palveluiden sisämarkkinoiden asianmukainen toiminta niin, että luodaan johdonmukainen oikeudellinen kehys korkean resoluution satelliittitietojen levittämistä varten sekä tarjotaan hyvä ja riittävä kaupalliseen käyttöön tarkoitettujen korkean resoluution satelliittitietojen saatavuutta koskeva tietotaso. Lisäksi pyritään edistämään kilpailua tiedon tarjoajien tasolla luomalla kaikissa jäsenvaltioissa sovellettava avoin, ennustettava ja oikeudenmukainen oikeudellinen kehys ja varmistamalla tiedon vapaa liikkuvuus koko EU:ssa.

2.5 Tarkoituksena on, että ehdotetun direktiivin täytäntöönpanolla on myönteisiä taloudellisia vaikutuksia avoimuuden, oikeusvarmuuden ja satelliittitietojen levittämistä koskevan liiketoiminnan ennustettavuuden parantumisen myötä. Myönteisiä vaikutuksia on odotettavissa yritysten perustamisen ja kasvun, maanhavainnointitietojen myynnin ja kansainvälisen kilpailukyvyn osalta. Sen lisäksi, että työpaikat lisääntyvät välittömästi tietojen jälleenmyyntiyritysten tai arvoa lisäävien palveluiden sekä tiedontarjonnan aloilla, työllisyyden lisääntymistä on odotettavissa myös arvoketjun muilla tasoilla (esimerkiksi korkean resoluution satelliittitietoja käyttävien yritysten, satelliittien valmistajien ja satelliittioperaattoreiden osalta) palvelujen laadun ja hintojen kilpailukyvyn paranemisen myötä. Lisäksi on odotettavissa työpaikkojen välillistä lisääntymistä, koska yhden uuden työpaikan luominen avaruusteollisuudessa johtaa viiden uuden työpaikan luomiseen muilla aloilla.

2.6 Ehdotetun direktiivin keskeisiin tavoitteisiin kuuluu, että

- a) korkean resoluution satelliittitiedot määritellään selkeästi näiden tietojen tuottamisen edellyttämien teknisten parametrien pohjalta.
- b) määritellään menettelytapa, jota jäsenvaltioiden on noudatettava kaupalliseen käyttöön tarkoitettujen korkean resoluution satelliittitietojen levittämisen seulonnessa ja hyväksymisessä.
- c) luodaan raportointijärjestelmä, jota jäsenvaltioiden on noudatettava, jotta komissio voi valvoa asianmukaisesti direktiivin täytäntöönpanoa.

2.7 Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään 31. joulukuuta 2017 mennessä.

3. Yleistä

3.1 Avaruusteknologian, -tuotteiden ja -palvelujen kehittäminen on ratkaisevan tärkeää Euroopan tulevaisuuden kannalta. Komitea on aiemminkin todennut, että "avaruuden merkitystä tiedon, hyvinvoinnin, taloudellisen voiman ja innovoinnin lisäämisen kannalta ei pystytä yliarvioimaan" ⁽³⁾. Eurooppalaisten avaruussovellusten kukoistavat markkinat tuottaisivat erittäin huomattavia taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä etuja.

3.2 Euroopalla on myös ainutlaatuinen mahdollisuus kehittää ja edistää avaruuspolitiikkaa, joka lisäisi rauhaa, turvallisuutta ja taloudellista kasvua sekä perustuisi avoimuuteen ja yhteistyöhön avaruusteknologian ja sen tuottaman tiedon kehittämisessä ja hyödyntämisessä.

3.3 ETSK on tietoinen siitä, että turvallisuus on EU:lle elintärkeä asia, mutta katsoo, että ehdotetun direktiivin säännösten soveltamista rajoittamatta tarvittaisiin kattavampaa EU:n yhteistä turvallisuuspolitiikkaa, joka auttaisi mm. ratkaisemaan muutaman jäsenvaltion harjoittamaan korkean resoluution satelliittitietojen ylen määrin tiukkaan kontrollointiin liittyvän ongelman.

3.4 Eurooppa tarvitsee elinvoimaista kaupallista avaruusteollisuutta kaikilla arvoketjun ⁽⁴⁾ aloilla, jotta se voi säilyttää itsenäisen pääsyn avaruusteknologiaan ja maanhavainnoinnin satelliittitietoihin ja kehittää vahvan riippumattoman avaruusteollisuuden.

3.5 EU on ollut liian hidas sellaisten politiikkojen ja lainsäädäntöpuitteiden kehittämisessä, joilla voidaan varmistaa avaruustuotteiden ja -palveluiden sisämarkkinoiden toimivuus ja edistää elinvoimaista teollisuutta avaruustietojen tuottamisessa ja hyödyntämisessä. Liiketoiminnan hidas kehitys peruskäyttäjätason avaruussovellusten alalla Euroopassa tarkoittaa, että olemme eri avaruusaloilla häviämässä Yhdysvalloille, Venäjälle, Kiinalle ja muille maille innovoinnin, vaurauden luomisen ja maailmanlaajuisen markkina-aseman osalta.

⁽³⁾ Asiakokonaisuuteen CCM/115 kuuluva lausunto CES2861-2013, kohta 3.1.

⁽⁴⁾ Arvoketjuun kuuluvat satelliittioperaattorit, tietojen tarjoajat, tietojen jälleenmyyjät (jotka myyvät EU:n sisäisten ja ulkopuolisten satelliittioperaattoreiden ja tietojen tarjoajien korkean resoluution satelliittitietoja), arvoa lisäävien palveluiden tarjoajat, geoinformaatiopalveluiden tarjoajat, tutkimuslaitokset, julkinen valta ja asiakkaat.

3.6 Eurooppa tarvitsee ennakoivaa kaupallista strategiaa avaruusteknologian, -tuotteiden ja -palveluiden kehittämiseksi nopeasti kasvavilla globaaleilla markkinoilla. Strategiasta on sovittava ja sitä on koordinoitava EU:n tasolla, jotta voidaan varmistaa sisäisten kehitysesteiden poistaminen.

3.7 Kaupalliseen strategiaan on sisällyttävä yhdenmukainen ja vakaa sääntelykehys, vahva teollisuuspolitiikka, josta pk-yritykset muodostavat merkittävän osan, kilpailukyky ja kustannustehokkuus, markkinat sovelluksille ja palveluille sekä teknologian osalta itsenäinen pääsy avaruuteen sekä omavaraisuus avaruusteknologiassa, -tuotteissa ja -palveluissa. Nämä vaatimukset on nimenomaisesti esitetty EU:n avaruusteollisuuspolitiikkaa koskevassa komission tiedonannossa ⁽⁵⁾.

3.8 Jotta Euroopassa voidaan varmistaa vahva kaupallinen avaruusteollisuus, EU:n on edistettävä sellaisista eurooppalaisista yrityksistä koostuvan kriittisen massan syntymistä, jotka ulottuvat pk-yrityksistä suuriin maailmanlaajuisiin organisaatioihin ja jotka kehittävät ja hyödyntävät aktiivisesti satelliittitietoihin perustuvia tuotteita ja palveluita.

3.9 Tarvitaan myös politiikkoja, joilla edistetään uusien insinöörien, tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoiden sekä ekonomien kouluttamista avaruusteollisuuden tarpeisiin, erityisesti tietojen tarjoajien, tietojen jälleenmyyjien, arvoa lisäävien palveluiden tarjoajien ja geoinformaatiopalveluiden tarjoajien nopeasti kasvavilla markkinoilla.

3.10 Kaupallisen avaruusalan kehitys on erittäin riippuvainen julkisista hankinnoista. Ala hyötyisi lainsäädännöstä, jolla luotaisiin EU-tasolla valvottu avaruusalan hankintapolitiikka.

4. Erityistä

4.1 Komitea on tietoinen siitä, että turvallisuuspolitiikka on EU:n kansalaisille elintärkeä asia. Muutaman jäsenvaltion harjoittama korkean resoluution satelliittitietojen ylen määrin tiukka kontrollointi vaikeuttaa kuitenkin suuresti eurooppalaisten maanhavainnointitietojen kaupallisten markkinoiden kehittymistä ja antaa EU:n ulkopuolisille kilpailijoille mahdollisuuden hyötyä tilanteesta.

4.2 Satelliittitietosovellusten ja -palveluiden kehittämiseen osallistuvien eurooppalaisten toimijoiden koosta ja toiminnasta ei ole saatavilla riittävää tietoa. Olisi tarpeen toteuttaa tutkimus arvoketjun eri osatekijöistä, jotka osallistuvat loppupään sovellusten kehittämiseen. Luotettavat tiedot työpaikkojen ja vaurauden luomisesta eri aloilla kannustaisivat markkinoita ja lisäksi poliittista tukea.

4.3 EU:n korkean resoluution satelliittitietojen markkinat ovat alikehittyneet verrattuna Yhdysvaltoihin, missä on yhtenäismarkkinat. Yhdysvaltojen vahva asema maanhavainnointiteollisuudessa perustuu teknisesti edistyneisiin satelliittijärjestelmiin, selkeään sääntelykehykseen sekä kaupallisten korkean resoluution satelliittitietojen ja -palveluiden laajaan julkiseen kysyntään. Yhdysvaltalaiset kilpailijat hyötyvät myös erittäin tehokkaasta siviili- ja sotilas- tai puolustusalan t&k-synergiasta. Vahvojen yhdysvaltalaiskilpailijoiden lisäksi myös Intiassa, Kiinassa, Kanadassa, Koreassa ja Taiwanissa on vakavasti otettavia kilpailijoita, jotka tuovat korkean resoluution satelliittitietoja Euroopan markkinoille jälleenmyyjien kautta.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

⁽⁵⁾ COM(2013) 108 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle makroaluestrategioiden hallintotavasta”

COM(2014) 284 final

(2015/C 012/10)

Esittelijä: **Etele Baráth**

Euroopan komissio päätti 20. toukokuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle makroaluestrategioiden hallintotavasta

COM(2014) 284 final.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 148 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Näkemykset ja suositukset

1.1 Kertomus, joka perustuu makroaluestrategioiden hallintotavan vahvistamista koskevaan yleisten asiain neuvoston kantaan, on oikea-aikainen, ja siinä annetaan tärkeitä ohjeita kyseisten strategioiden laatimisen ja niiden toteuttamiseen liittyvän hallintotavan parantamiseksi.

1.2 ETSK katsoo, että makroaluepolitiikasta olisi muodostuttava todellinen EU-politiikka.

1.3 Tavoitteiden luonteen vuoksi on pettymys huomata, että makroaluestrategioiden ”hallintotavan” käsite rajoittuu kertomuksessa poliittiseen, institutionaaliseen ja hallinnolliseen/organisatoriseen yhteistyöhön.

1.4 Komission kertomuksessa ”kumppaneille” annetaan vain varsin toissijainen rooli. Taloudellisia ja yhteiskunnallisia sidosryhmiä ei mainita, ja kansalaisyhteiskunnan toimijat tuodaan esiin vain tiedon vastaanottajina.

1.5 ETSK katsoo, että uutta hallintotavan mallia olisi kehitettävä talouselämän piirit ja työmarkkinaosapuolet kumppanitahoina.

1.6 Olisi pantava merkille, että huolimatta unionitason yhteistyöstä ETSK:n kanssa, jota on pyydetty laatimaan lausunto, makroalueellisilla tai alueellisilla välitasoilla kumppanuutta ei mainita sen paremmin strategioiden laadinnassa kuin päätöksenteossakaan.

1.7 Tämä on erityisen vakava ongelma toteutuksen kannalta, sillä taloudellisten ja kansalaisyhteiskuntaan kuuluvien sidosryhmien pitäisi saada eniten etua strategiasta. Tehokas ja tuloksekas toteutus on pitkälti sidoksissa kumppanien aiempaan osallistumiseen. Kumppaneille olisi annettava asianmukaisesti tietoa, niiden olisi annettava hyväksyntänsä, ja niiden kokemusta on hyödynnettävä strategiaa laadittaessa. On oikeutettua odottaa ”eurooppalaista lisäarvoa”, ja tästä näkökulmasta ehdotettu uusi malli vaikuttaa lupaavalta.

1.8 ETSK panee merkille, että Atlantin ja Välimeren alueiden strategioiden yhteydessä toteutetuista makroaluekokeiluista ilmenee selvästi kumppanitahojen kanssa tehdyn yhteistyön potentiaali.

1.9 ETSK katsoo, että ”korkean tason ryhmä”, joka koostuu EU:n 28 jäsenvaltion edustajista, on erinomainen tilaisuus kompensoida EU:n turhan keskittynyttä ja byrokraattista hallintoa ja täydentää sitä päätöksentekokeinolla, joka vastaa usein laiminlyötyä toissijaisuusperiaatteen käsitettä ja jossa sovelletaan jatkuvasti kumppanuusperiaatetta.

1.10 Olisi erittäin tärkeää, että makroalueen kehitysyhteistyöpolitiikasta muodostuisi kiinteä osa yleiseurooppalaista politiikkaa. Tätä varten on arvioitava Euroopan tasolla ”nykyisiä” makroalueyhteyksiä, jotka alueellisesta ja alakohtaisesta näkökulmasta toimivat hyvin.

1.11 ETSK suosittaa, että kartoitetaan makroaluealan haasteita ja mahdollisuuksia. Jos niitä tuetaan ja hyödynnetään, ne voisivat auttaa edistämään kehitysyhteistyöaloitteita Verkkojen Eurooppa -välineen mallin mukaisesti ja vahvistaa näin Euroopan yhdentymistä.

1.12 ETSK on samaa mieltä siitä, että on tärkeää keskittää resurssit ja varmistaa tehokkuus ja tuloksekkuus. Komitea toteaa kuitenkin, ettei analyysissa tarkastella sitä, miten strategioiden toteutusta ja toimintasuunnitelmia voidaan mitata, eikä siinä mainita määrällisiä eikä laadullisia indikaattoreita, jotka ovat keskeisiä laskettaessa sijoitusten tuottoja ja osoitettaessa näin lisäarvo. Yksi ”teknisten yhteyspisteiden” tehtävä voisi olla yhdenmukaisen seurantajärjestelmän laatiminen sekä ennakko- ja jälkiarviointien valmistelu.

1.13 ETSK katsoo, että monenlaisia tahoja edustavista jäsenistä koostuvat elimet eri tasoilla voisivat yhdessä erityisten foorumien kanssa auttaa tuntuvalta tavalla vahvistamaan kansalaisyhteiskunnan sekä taloudellisten, yhteiskunnallisten ja poliittisten toimijoiden eurooppalaista identiteettiä. Tämä voisi merkittävästi edistää sellaisen eurooppalaisen mallin kehittämistä, joka nimenomaan perustuu osittain alhaalta ylöspäin suuntautuvaan lähestymistapaan.

1.14 ”Hallintotapaa” varten tarvitaan oikeudellisesti ja institutionaalisesti tarkempi määritelmä makroaluestrategioiden laadinnan ja toteutuksen yhteydessä.

1.15 ETSK:n mielestä nk. ”kolmen kiellon” sääntö on vanhentunut: keskipitkän aikavälin 2014–2020 rahoituskehityksessä on myönnetty rahoitus, toteutusta tukevaa hallinnollista ja institutionaalista järjestelmää kehitetään, ja yhteiseen strategiakehykseen sisältyy tarvittavia sääntöjä.

1.16 On tärkeää mahdollistaa erilaiset organisatoriset vaihtoehdot. Koordinoinnin parantamiseksi ja kriittisen massan varmistamiseksi tiettyjä aloitteita varten tarvitaan samalla lisäresursseja, jotka toimivat katalysaattoreina sekä mahdollistavat tavoitteiden ja valtiollisten, alueellisten ja paikallisten toimijoiden resurssien yhteisvaikutukset.

2. Johdanto

2.1 Komissio toteaa analyysissaan, että tähän mennessä hyväksytyt kaksi makroaluestrategiaa – Itämeren ja Tonavan alueiden strategiat – ovat jo tuottaneet tuloksia ja täyttävät parhaillaan lisäarvoon liittyviä odotuksia ”ruohonjuuritasolla”. On tehty merkittäviä yhteisiä päätöksiä, ja aiemmin käyttämättä jääneitä resursseja on hyödynnetty esimerkiksi ympäristönsuojelussa, merenkulussa, tulvantorjunnassa ja vesien laadun ylläpitämisessä.

2.2 Kahdessa äskettäin käynnistetyssä makroaluealan yhteistyöaloitteessa voidaan ottaa oppia aiemmista kokemuksista. Adrian- ja Joonianmeren sekä Alppien alueilla on havaittu merkittävää epätasapainoa taajamarakenteissa sekä taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa kehityksessä. Analyysissa tarkastellaan myös sitä, miten voidaan hyödyntää Atlantin rannikkoalueilla saatuja kokemuksia.

2.3 ETSK katsoo, että erityistehtäviin mukautettu hyvä hallintotapa on ratkaisevan tärkeä tekijä laadittaessa ja toteutettaessa makroaluestrategioita.

2.4 Komission analyysissa painotetaan kolmea hallintotapaan liittyvää alaa, jotka ovat keskeisiä onnistumisen kannalta:

- poliittinen johtajuus (strateginen ohjaus ja hallintorakenne), vastuu, strategioihin samastumisen merkitys, viestintä ja tilivelvollisuus
- koordinointi strategioiden toteutuskeinona
- toteutuksen hallinnointi, päivittäisiä tehtäviä määrittelevät toimintasuunnitelmat, yhteistyö, yhteistyön tukeminen.

2.5 Komission analyysin mukaan "hallintotapa" on toimintaa, joka määrittää yleisesti, miten tulokset saavutetaan. Tässä yhteydessä poliittisen johtajuuden ja strategiaa toteuttavien elinten välillä on kuitenkin suuri ero, mikä tarkoittaa, että "vastuun" käsite (*ownership*) koskee erityyppisiä toimijoita.

2.6 ETSK katsoo, että makroaluestrategioiden laadinta ja toteutus edellyttää erityistä hallintojärjestelmää, joka perustuu yhteistyöhön ja koordinointiin. Tässä järjestelmässä vastuu yksittäisistä ohjelmista, hankkeista ja toimista voidaan ja tulisi nivoa yksittäisiin konkreettisiin toimiin ja niiden toteuttajiin. Tällainen järjestelmä on yksittäisten toimien tehokkuuden ja tuloksellisuuden edellytys ja niiden mitattavuuden perusta.

2.6.1 Analyysi vahvistaa, että makroaluealan strategiat tarjoavat erityisen kehyksen Euroopan unionin, jäsenvaltioiden, niiden alueiden ja tiettyjen unionin ulkopuolisten maiden väliselle yhteistyölle tietyllä maantieteellisellä alueella. Toimintasuunnitelmat ovat strategioiden toteutusvälineitä, jotka mahdollistavat osallistumisen taloudellisilla ja yhteiskunnallisilla tasoilla.

2.7 Hallintotavan johdossa on korkean tason ryhmä, jossa painopistealojen koordinaattorit, horisontaalisten toimien johtajat, pilarikoordinaattorit ja ohjausryhmät toimivat yhteistyössä. Tätä institutionaalista rakennetta (verkostoa) täydentävät kansalliset yhteyspisteet, jotka vahvistavat koordinointia kansallisella tasolla.

3. Mitä vielä tarvitaan makroaluestrategioiden toteuttamisen tehostamiseksi?

3.1 ETSK on sitä mieltä, että komission analyysissa tiivistetään täsmällisesti keskeiset alat, missä on vahvistettava hallintoa. Makroaluestrategioiden tehokas toteuttaminen edellyttää

- päättäväisempää poliittista hallintotapaa
- monialaisten tavoitteiden määrittelyä ja asettamista; valtiollisella tasolla tavoitteet olisi siirrettävä kohdennetummin valtiovallan toimiksi kotimaassa.

3.1.1 ETSK katsoo, että Euroopan tasolla ja unionin toimielinten välillä olisi pyrittävä entistä tiiviimpään kumppanuuteen.

3.1.2 Tietyn alueen ylikansallisella tasolla toimivat organisaatiot olisi otettava mukaan hallintotavan kehittämiseen, ja prosessista olisi oltava niille etua vaikuttajina.

3.2 Olisi hyödyllistä asettaa käyttöön erilaisia ja entistä helpommin saatavilla olevia resursseja ja kehittää samalla alakohtaisia, myös yksityissektorille suunnattuja välineitä.

3.3 Makroaluestrategioiden toteuttamisen edellytyksiä ovat ennakoitavuus, keskeisten sidosryhmien turvallinen toimintaympäristö, jatkuva valmiuksien parantaminen, entistä tehokkaampi tiedotus kansalaisyhteiskunnalle sekä sen ottaminen mukaan toimintasuunnitelmien toteuttamiseen, sähköisen hallinnon ja tietoteknisten välineiden tehokkaampi käyttö ja yleisesti ottaen valtiota alemman tason ja aluetason identiteetin vahvistaminen ja parempi mukautuminen strategioihin.

4. Suosituksia hallintotavan keskeisten näkökohtien kehittämiseksi

4.1 Poliittisten ja strategisten johtajien sekä vastuullisten yhteiskumppanien yhteistyö

4.1.1 Komissio tekee analyysissään parannusehdotuksia mutta samanaikaisesti vahvistaa nykyisen hallintorakenteen. Se toteaa, että useammat säännölliset tapaamiset eri tasoilla – strategian laadintavaiheesta toimintasuunnitelmiin ja toteutukseen – antavat keskeisille sidosryhmille paremman yleiskuvan. Niiden ansiosta voidaan myös edetä poliittisella tasolla julistuksia pidemmälle, ymmärtää prosesseja entistä paremmin sekä arvioida tehdyn työn arvoa tarkemmin.

4.1.2 Yksi tärkeimmistä käytännön suosituksista on, että Euroopan komission olisi edistettävä makroaluestrategioiden roolia EU:n politiikkojen yhteydessä kuitenkin tuki- ja ohjausvaltuuksiaan ylittämättä.

4.1.3 Yksi tärkeimmistä panoksista voisi olla sellaisten temaattisten kokousten järjestäminen, joissa voitaisiin keskustella strategian laadinnan ja toteutuksen aikana esiin nousevista ongelmista. Tällaisilla ongelmilla on vaikutusta unionin tasolla, sillä ne vaikuttavat unionin politiikkoihin ja unionin politiikat vaikuttavat niihin ja ne edellyttävät korkealla tasolla tapahtuvaa koordinaatiota.

4.1.4 ETSK katsoo, että kansallisten yhteyspisteiden roolia oli vahvistettava, sillä ne ovat poliittisen tason ja toteuttamisen välinen linkki. Komitea toivoo etenkin, että nimitetään erityisedustaja, jotta voitaisiin seurata yksittäisten strategioiden toteuttamista, arvioida niitä ja raportoida niistä johtoportaan tai ministeritason konsultaatiokokouksille.

4.1.5 Komission kertomuksen mukaan on tärkeää varmistaa, että keskeiset toimijat, yhteistyökumppanit ja sidosryhmät eri maissa ja alueilla sitoutuvat prosessiin, kehittävät yhdessä lähestymistapoja, määrittävät taloudellisia tavoitteita ja asettavat toteuttamisaikataulun, järjestävät säännöllisesti keskusteluja, parantavat tietoisuutta ja yleisesti ottaen varmistavat tehokkaan osallistumisen.

4.1.6 ETSK katsoo, että keskeisiä sidosryhmiä ovat valtiolliset, alueelliset ja paikalliset päätöksentekijät ja kansalaisyhteiskunta, mukaan luettuina työnantaja- ja työntekijäorganisaatiot, tiede- ja tutkimusyhteisön edustajat sekä yleisesti valtiovallasta riippumattomat organisaatiot.

4.1.6.1 Näiden sidosryhmien osallistumisen vahvistaminen on ensisijaista, vaikka onkin jo olemassa monia hyviä käytänteitä sekä poliittisten toimijoiden että kansalaisyhteiskunnan osallistamiseksi.

4.1.7 Tulevaisuuden osalta komission analyysissa⁽¹⁾ kiinnitetään suurta huomiota onnistuneiden foorumien toiminnan edistämiseen sekä parlamenttien ja parlamentaaristen valiokuntien entistä tiiviimpään osallistumiseen. Analyysissa korostetaan myös, että kansalaisyhteiskunnan edustajien on annettava panoksensa makroalueillaan, parannettava tietoisuutta näkökannoistaan ja osallistuttava tehokkaammin temaattisten tavoitteiden ja tehtävien määrittelyyn.

4.1.8 Teorian (tiedeyhteisö) ja käytännön (elinkeinoelämä, pk-yritykset) välisen yhteistyön tiivistäminen sekä eri korkeakoulujen opiskelijoiden väliset vahvemmat yhteydet voisivat olla erittäin hyödyllisiä laadittaessa strategioita ja toteutettaessa niitä.

4.1.9 Lisäksi on erittäin tärkeää, että komission edustustot osallistuvat prosesseihin etenkin tietoteknisten järjestelmien hyödyntämisen osalta.

4.2 Koordinointi

4.2.1 Tällä hetkellä on perusteilla ”korkean tason ryhmä”, joka koostuu EU:n 28 jäsenvaltion edustajista, ja sen ensimmäinen vuosikokous on suunnitteilla. Tällaista ryhmää tarvitaan, jotta voidaan vahvistaa unionitason koordinointia ja edistää päivittäisten prosessien ja poliittisten tasojen samanaikaista toimintaa. Ryhmän yhtenä tehtävänä on toimia yhdyssiteenä muihin keskeisiin sidosryhmiin. ETSK:n mielestä ryhmän työ kuvastaa tarvetta laatia yleiseurooppalainen makroaluestrategia.

⁽¹⁾ COM(2014) 284 final.

4.2.2 Nykyisten kansallisten yhteyspisteiden tapaan korkean tason ryhmän vastuulla on varmistaa, että varainkäyttö eurooppalaisten strategioiden toteutuksen tukemiseen on sopusoinnussa myös makroaluestrategioiden kanssa. Instituutio-naalisia rakenteita täydentävät ”kansalliset koordinoitiefoorumit”, jotka mahdollistavat ministeriöiden, alue- ja paikallistason, kansalaisyhteiskunnan, tieteellisten organisaatioiden ja sidosryhmien välisen konsultatiivisen vuoropuhelun.

4.2.3 Komission analyysissa korostetaan kansallisten yhteyspisteiden keskeistä koordinoitiroolia. Kansalliset yhteyspisteet ovat perustehtäviensä, kuten prosessien mukauttaminen ja koordinointi, seuranta, päätöksentekielinten välisen tiedonkulun varmistaminen ja valvonta sekä tiedotus poliittisille sidosryhmille, ohella vastuussa myös vuosittaisesta raportoinnista makroaluestrategioita käsitteleville instituutioille, kuten parlamenteille. Lisäksi ne osallistuvat valtiollisten ja alueellisten resurssien kartoittamiseen ja mahdollisuuksien mukaan niiden koordinointiin.

4.3 Toteuttaminen

4.3.1 ETSK kannattaa suositusta, että sidosryhmille on annettava merkittävää poliittista ja hallinnollista tukea toteuttamistyössä sekä lisää rahoitusta ja henkilöresursseja.

4.3.2 Makroaluestrategioiden toteuttamisessa tarvitaan riippumattomia ja kansallisesti arvostettuja henkilöitä, jotka tuntevat hyvin paikallisen toimintaympäristön ja joilla on tarvittavaa asiantuntemusta, jotta voidaan varmistaa koordinointi, tarvittaessa asianomaisten ohjausryhmien tietyille tasolle kohdentaman avun turvin.

4.3.3 ETSK on samaa mieltä siitä, että uusien sääntöjen tarjoama mahdollisuus käyttää unionin rahoitusta suoraan makroaluestrategioiden tukemiseen on suuri muutos.

4.3.4 Komissio toteaa analyysissaan, että yksittäisillä ministereillä on päävastuu selkeyden varmistamisessa toteuttamiseen osallistuvien tahojen keskuudessa tarjoamalla niille tarvittavat resurssit. Jos tämän seikan vaatimia edellytyksiä ei täytetä, ei voida odottaa lisäarvoa.

4.3.5 Koordinaattorit toimivat yhtäältä poliittisen tason ja toisaalta erillisten hankkeiden ja niiden toteuttamisen välisenä linkkinä. Ne ovat yhdessä ohjausryhmien kanssa tosiasiallinen toteuttamisviranomainen.

4.3.6 Komission analyysissa todetaan, että unionitasolla on jo käytettävissä merkittäviä organisatorisia ja taloudellisia resursseja. Niiden ansiosta voidaan ja tulisiikin välttää päällekkäisyyksiä ja toistoa strategioiden hallintotavassa, koordinoinnissa ja toteuttamisessa ja saada siten aikaan huomattavia säästöjä. Nykyistä tietämystä ja nykyisiä käytänteitä olisi kehitettävä edelleen.

4.3.7 Yhteistyöstä olisi toteuttamisen osalta tehtävä sisällökkäämpää, kokouksia olisi järjestettävä useammin, ja temaattisten alojen välistä koordinoitua olisi edistettävä myös tiivistämällä yhteyksiä itse komissioon.

4.3.8 Yksittäisen maiden ja alueiden välinen koordinointi vaihtelee makroalueittain. On vältettävä luomasta luonteeltaan liian tavanomaisia institutionaalisia rakenteita. Hyvinä esimerkkeinä ovat Atlantin rannikkoalueiden kehittämiseksi perustettu Atlanttifoorumi sekä eräät muut innovatiiviset aloitteet.

4.3.9 Komission analyysissa kiinnitetään huomiota vaihtoehtoon, joka voitaisiin toteuttaa eri maiden välisellä yhteistyöllä ja jonka avulla voitaisiin saada aikaan huomattavia etuja. ETSK on samaa mieltä siitä, että ”tekniset yhteyspisteet” voisivat tukea tiedotusta, organisointitoimintaa, raportointia, hyvien käytänteiden levittämistä, yksittäisten komiteoiden ja työryhmien perustamista sekä kokousten järjestämistä ja dokumentointia.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 604/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ilman huoltajaa olevan alaikäisen, jolla ei ole laillisesti jossakin jäsenvaltiossa oleskelevia perheenjäseniä, sisaruksia tai sukulaisia, tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä”

COM(2014) 382 final – 2014/0202 (COD)

(2015/C 012/11)

Esittelijä: **Grace Attard**

Euroopan parlamentti päätti 3. heinäkuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EU) N:o 604/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ilman huoltajaa olevan alaikäisen, jolla ei ole laillisesti jossakin jäsenvaltiossa oleskelevia perheenjäseniä, sisaruksia tai sukulaisia, tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä

COM(2014) 382 final – 2014/0202 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

1. Suositukset ja huomiot

1.1 ETSK kannattaa ehdotusta muuttaa asetusta (EU) N:o 604/2013. Monenlaisia esteitä, joita ovat muun muassa jäsenvaltioiden hallinnollisten, oikeudellisten ja muiden järjestelmien monimutkaisuus, tiedonpuute ja pelko ilmiannetuksi tulemisesta, on kuitenkin ylitettävä ennen kuin voidaan varmistaa, että yksikään lapsi ei jää oikeudellisesti epävarmaan tilanteeseen tai kansalaisuudettomaksi.

1.2 ETSK suositaa painokkaasti, että ”**lapsen edun**” periaatetta pidetään ensisijaisena kaikkeen kansalliseen ja kansainväliseen lainsäädäntöön nähden.

1.3 ETSK toteaa, että käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa ei vahvisteta kriteerejä sille, miten ”lapsen etu” määritetään, ja kuka sen tekee. Määritelmän tulee olla kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sääntöjen ja vaatimusten mukainen.

1.4 Komitea suositaa, että ilman huoltajaa olevien alaikäisten asioita käsittelevien työntekijöiden tulee saada asianmukaista koulutusta lasten oikeuksien kunnioittamisesta.

1.5 Eturistiriitojen välttämiseksi ja henkilöstön pätevyyden varmistamiseksi lapsen edun määrittämisestä vastaavan elimen tulisi olla riippumaton elin, jolla ei ole yhteyttä maahanmuuttoviranomaisiin. Sen tulisi mielellään olla lastensuojeluasioista vastaava kansallinen elin ⁽¹⁾.

1.6 ETSK korostaa, että **lasten säilöönoton** lopettaminen on tärkeä ja kiireellinen tavoite riippumatta siitä, onko lapsilla mukanaan huoltajia ja minkä menettelyn piiriin he kuuluvat.

⁽¹⁾ Esimerkiksi Espanjan *Oficina de Protección de Menores* tai Saksan *Jugendamt*.

1.7 Ilman huoltajaa olevalta tai huoltajastaan eroon joutuneelta lapselta ei kansainväliseen ihmisoikeus-, humanitaariseen ja pakolaislainsäädäntöön perustuvien **palauttamiskieltovelvoitteiden** mukaisesti saisi koskaan evätä maahanpääsyä.

1.8 ETSK kehottaa komissiota määrittämään yhdenmukaiset menettelyt sekä tarkoituksenmukaiset ja joustavat aikarajat 4 b, 4 c ja 4 d kohdan mukaisia tapauksia varten, jotta turvataan lapsen edun toteutuminen jäsenvaltioiden välisissä järjestelyissä.

1.9 Käsitteet "ilmoittaa" ja "tosiasiallinen mahdollisuus" on syytä määritellä selkeästi, jotta voidaan olla varmoja, että alaikäistä avustavat asianmukaisesti koulutetut sosiaalityöntekijät, riippumattomat tulkit ja laillisenä holhoojana toimiva pätevä edustaja, jotka auttavat häntä ymmärtämään, mitä kaikkia seurauksia on kansainvälistä suojelua jossakin EU:n jäsenvaltiossa koskevan hakemuksen tekoprosessilla.

1.10 ETSK katsoo, että **laillisenä holhoojana** tulisi olla "pätevä edustaja", jolla on kokemusta alaikäisten asioiden hoitamisesta ja joka tuntee kansallisen ulkomaalaislainsäädännön ja lastensuojelulainsäädännön.

1.11 ETSK kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että mahdolliset iän arviointimenettelyt perustuvat alaikäisen etuun ja että niiden ensisijaisena tavoitteena on varmistaa, että alaikäiselle turvataan ne oikeudet ja suojelu, joihin hänellä on oikeus. Arviointi tulisi suorittaa laillisen holhoojan läsnä ollessa.

1.12 ETSK suosittelee painokkaasti, että tapauksissa, joissa alaikäisestä tulee täysi-ikäinen sillä aikaa, kun prosessi kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi on kesken, henkilön iäksi katsotaan ikä alkuperäisen hakemuksen jättämisaikana.

1.13 Useita **EU:n poliittisia linjauksia**, joissa on kyse paperittomien alaikäisten maahanmuuttajien suojelemisesta, on syytä tarkistaa⁽²⁾. Niitä ovat laillistaminen maahanmuuttopolitiikan välineenä, paperittomien perheiden tukeminen ja niille tiedottaminen, tietokannan kokoaminen todistusaineistosta, vastasyntyneiden rekisteröinti ja tietosuojat sekä oikeus yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, terveydenhuoltoon ja majoitukseen.

1.14 ETSK katsoo, että tarvitaan **kattavampi** "ilman huoltajaa luvattomasti maassa oleskelevien lasten" **määritelmä**, jotta voidaan kattaa kaikki erilaiset käytännössä ilmenneet tilanteet, joita ehdotettu asetus ei kata.

1.15 ETSK korostaa, että on tärkeää kuulla kansalaisyhteiskunnan asiantuntijoita, oikeusalan ammattilaisia sekä asianajajia, joilla on kokemusta maahanmuuttajalasten tapauksista, ja odottaa tilaisuutta tehdä komission kanssa yhteistyötä tässä prosessissa.

2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on muuttaa niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 ("Dublin III -asetus") 8 artiklan 4 kohtaa.

2.2 Ehdotuksen taustalla on EU:n tuomioistuimen äskettäinen tuomio⁽³⁾, jossa selvennetään, mikä jäsenvaltio vastaa ilman huoltajaa olevien alaikäisten tekemien hakemusten käsittelystä. Se parantaa sellaisten kansainvälistä suojelua hakevien alaikäisten tilannetta, joilla ei ole EU:n alueella oleskelevia perheenjäseniä, sisarusia tai sukulaisia.

2.2.1 Asetuksen 4 a kohdassa vahvistetaan tuomioistuimen asiassa C-648/11 antama tuomio ja todetaan seuraavaa: "Jos ilman huoltajaa olevalta alaikäisellä ei ole 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevia perheenjäseniä, sisarusia tai sukulaisia, vastuussa on se jäsenvaltio, jossa ilman huoltajaa oleva alaikäinen on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ja jossa hän oleskelee, *edellyttäen että tämä on alaikäisen edun mukaista.*"

⁽²⁾ Tri Sarah Spencer, COMPAS, Oxfordin yliopisto.

⁽³⁾ Asia C-648/11 MA ja muut v. *Secretary of State for the Home Department*, Yhdistynyt kuningaskunta.

2.2.2 Asetuksen 4 b kohta koskee tilannetta, jossa 4 a kohdassa tarkoitettu hakemuksen tehnyt alaikäinen oleskelee jäsenvaltion alueella, mutta ei ole jättänyt siellä hakemusta. Kyseisen jäsenvaltion on ilmoitettava ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle oikeudesta tehdä hakemus ja annettava hänelle tosiasiallinen mahdollisuus jättää hakemus kyseisessä jäsenvaltiossa *edellyttäen, että tämä on alaikäisen edun mukaista*.

2.2.3 Alaikäisellä on tällöin kaksi vaihtoehtoa: hakea kansainvälistä suojelua tai jättää hakematta sitä.

2.2.4 Asetuksen 4 c kohdan mukaan jälkimmäisessä tapauksessa, eli jos alaikäinen päättää olla tekemättä uutta hakemusta jäsenvaltiossa, jossa hän oleskelee – tätä ei käsitellä asiassa C-648/11 –, alaikäinen siirretään *jäsenvaltioon, joka on alaikäisen edun kannalta sopivin*. Säännön tarkoituksena on taata varmuus vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä varman ja ennakoitavissa olevan säännön avulla ja varmistaa, että menettelyssä ei aiheudu turhia viivästyksiä. Asetuksen (EU) N:o 604/2013 6 artiklassa säädettyjä alaikäisille myönnettäviä takeita sovelletaan kaikkiin alaikäisiin, jotka kuuluvat asetuksen mukaisten menettelyjen soveltamisalaan. Lisäksi ehdotuksessa lisätään 4 c kohtaan velvoite, jonka mukaan pyynnön esittäneen ja sen vastaanottaneen jäsenvaltion on toimittava yhteistyössä alaikäisen edun arvioimiseksi.

3. Taustaa

3.1 Ilman huoltajaa olevat alaikäiset kohtaavat runsaasti erilaisia monimutkaisia haasteita, joihin on etsittävä monenvälisiä, kattavia ja kokonaisvaltaisia ratkaisuja.

3.2 ETSK suosittelee, että jokaiselle lapselle annetaan asiaan sovellettavan YK:n yleissopimuksen perusteella tietoa hänen oikeuksistaan lapsen ikään soveltuvalla tavalla, jotta varmistetaan, että alaikäisillä ja erityisesti ”näkyvättömillä” alaikäisillä, joista ei huolehdi asianmukaisesti, on mahdollisuus hakea suojelua.

3.3 EU:ssa oli vuonna 2013 noin 120 000 alaikäistä turvapaikanhakijaa, mikä on yli neljäsosa kaikista turvapaikanhakijoista. Turvapaikanhakijoista 12 685 oli ilman huoltajaa⁽⁴⁾. Turvapaikkaa hakevien ilman huoltajaa olevien alaikäisten osuus on pysynyt viimeisten kymmenen vuoden ajan Euroopassa vakaana eli noin viidessä prosentissa kaikista turvapaikanhakijoista.

3.4 Matkaa tekevien lasten asema voi vaihdella matkan eri vaiheissa, ja he saattavat kohdata hyvin erilaisia vaaratilanteita⁽⁵⁾, joihin kaikkiin on puututtava.

3.5 He saattavat matkustaa perheensä kanssa tai yksinään taikka muiden kuin perheenjäsenten kanssa, tai heidät on saatettu jättää ilman huoltajaa jäsenvaltion alueelle saavuttua. Lasten vanhemmat tai huoltajat saattavat myös olla paperittomia, jos he ovat esimerkiksi saapuneet maahan luvattomasti tai jos he ovat jääneet maahan perheenä oleskeluluvan tai viisumin voimassaolon päätyttyä. Vanhemmilla tai huoltajilla saattaa myös olla sääntöjenmukaisen maahanmuuttajan asema, esimerkiksi jos lapset ovat tulleet Eurooppaan perheensä luokse mutta perheenyhdistämismenettelyjen edellytykset eivät täyty. Euroopassa syntyneet lapsetkin voivat olla paperittomia, koska heidän vanhempansa ovat paperittomia. On myös mahdollista, että karkotustapauksessa lapset on jätetty maahan.

3.6 Jäsenvaltiot ovat lain mukaan velvollisia varmistamaan, että EU:n tuomioistuimen tuomiot, etenkin asetukseen (EU) N:o 604/2013 liittyvässä asiassa C-648/11 annettu tuomio, sekä YK:n yleissopimusten mukaiset suojalausekkeet ja vaatimukset on saatettu voimaan kansallisissa lainsäädännöissä. Jäsenvaltioiden on noudatettava lapsen oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen kahta perusperiaatetta, jotka ovat i) syrjimättömyyden periaate (2 artikla) ja ii) lapsen edun periaate (3 artikla). Jokainen kansainvälisen ja/tai eurooppalaisen oikeuden vastainen poliittinen linjaus tai käytäntö olisi kumottava lainvastaisena, ja rikkomismenettely olisi käynnistettävä aina, kun lasten oikeuksia loukataan.

⁽⁴⁾ Eurostat (2014), turvapaikkatilastot, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics

⁽⁵⁾ *Background paper of the European Forum on the Rights of the Child* (2012) – http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/background_cps_children_on_the_move_en.pdf

4. Yleistä

4.1 Ehdotetulla asetuksella varmistetaan, että jäsenvaltiot noudattavat lapsen oikeuksista tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen yleiskommenttia nro 6, jossa on kyse ilman huoltajaa olevien ja huoltajastaan eroon joutuneiden lasten kohtelusta alkuperämaan ulkopuolella.

4.2 Haagin yleissopimuksessa vuodelta 1996 ⁽⁶⁾ todetaan, että "lapsen" tai "alaikäisen" ikäraja on AINA 18 vuotta kansallisesta lainsäädännöstä riippumatta.

4.3 Lapsen oikeuksiin liittyvät perusperiaatteet on **otettava huomioon** kaikkien ilman huoltajaa oleviin maahanmuuttajalapsiin vaikuttavien säädösten, poliittisten linjausten, menettelyjen ja käytäntöjen laatimisessa, täytäntöönpanossa ja seurannassa.

4.4 Alaikäisten, joiden hakemus on aiemmin hylätty jossakin jäsenvaltiossa, tulisi kuulua tämän säädösehdotuksen soveltamisalaan.

4.5 Ilman huoltajaa olevien alaikäisten kanssa tekemisissä olevien työntekijöiden (mm. lainvalvontaviranomaiset, oikeusviranomaiset, haastattelijat, tulkit, sosiaali- ja nuorisotyöntekijät, terveydenhuollon ammattilaiset, vartijat, oikeudelliset edustajat, poliisit ja rajavartijat) tulisi saada **asianmukaista koulutusta** lapsen oikeuksien kunnioittamisesta.

4.6 YK:n yleissopimuksen mukaan valtioiden tulee kohdella paperittomia lapsia samoin kuin "kaikkia" lapsia tekemättä minkäänlaista eroa. Käytännössä maahanmuuton valvontaa ja lastensuojelua koskevien kansallisten oikeudellisten kehysten välillä on kuitenkin jännite. ETSK kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että sääntöjenvastaisessa tilanteessa olevia lapsia kohdellaan ja suojellaan ennen kaikkea lapsina kansallisten lastensuojelujärjestelmien mukaisesti.

5. Erityistä

5.1 ETSK on tuonut painokkaasti esiin näkemyksensä sääntöjenmukaisessa tai sääntöjenvastaisessa tilanteessa olevien maahanmuuttajien perusoikeuksia koskevista poliittisista linjauksista ja käytännöistä useissa ETSK:n lausunnoissa ⁽⁷⁾ ja osallistuessaan Euroopan kotouttamisfoorumiin.

5.2 Kaikille maahanmuuttajalapsille tai sääntöjenvastaisesti maassa oleskeleville lapsille, myös paperittomille, olisi taattava **lasten tarpeet huomioon ottavat vastaanotto-olosuhteet** lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen ja muiden kansainvälisten yleissopimusten, kuten vammaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen, mukaisesti myös silloin, kun on kyse Euroopan sisäisistä muutoista.

5.3 Heti ilman huoltajaa olevan tai huoltajastaan eroon joutuneen lapsen saavuttua maahan hänelle olisi annettava ilmaista oikeudellista apua ja nimettävä riippumaton **laillinen holhooja**, joka tukee, neuvoa ja suojelee lasta, kunnes tämä pääsee takaisin perheensä luo tai saa asianmukaisen hoitopaikan.

5.4 Vaikka EU:n lainsäädännössä tunnustetaan laillisen holhoojan asema, laillisen holhoojan velvollisuuksia ei ole määritelty. Laillisen holhoojan tulisi olla "pätevä edustaja", jolla on kokemusta alaikäisten asioiden hoitamisesta, joka tuntee kansallisen ulkomaalais- ja lastensuojelulainsäädännön ja jolla on valtuudet edustaa lasta kaikissa päätöksentekoprosesseissa lapsen suostumuksella ⁽⁸⁾. Holhoojalla on oltava taloudelliset resurssit lisäasiantuntemuksen hankkimiseen, jos se on lapsen edun takia tarpeellista.

5.5 Vastuussa olevaa jäsenvaltiota määritettäessä on ilman huoltajaa oleville alaikäisille turvattava koko prosessin ajan majoitus ja oikeus yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen sekä terveydenhuoltoon **samoin perustein kuin muille lapsille** vastaanottavan jäsenvaltion oikeudenkäyttöalueella ja siten, että lapsen psykologiseen tilaan kiinnitetään erityishuomiota.

⁽⁶⁾ Vuonna 1996 tehty Haagin yleissopimus toimivallasta, sovellettavasta laista, toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä vanhempainvastuuseen ja lasten suojeluun liittyvissä asioissa, http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=70

⁽⁷⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29, EUVL C 48, 15.2.2011, s. 6, EUVL C 67, 6.3.2014, EUVL C 317, 23.12.2009, s. 110.

⁽⁸⁾ Haagin yleissopimus vuodelta 1996.

5.6 **Lasten näkemykset** ja kokemukset on otettava huomioon muotoiltaessa lapsia koskevia poliittisia ratkaisuja ja toimintasuunnitelmia. Tutkimukset, joissa käsitellään lapsikeskeistä todistusaineistoa ja lapsen oikeutta ilmaista mielipiteensä vapaasti kaikista häntä koskettavista asioista, ovat tarjonneet arvokasta ensi käden näyttöä ilman huoltajaa olevia alaikäisiä koskevan EU:n toimintasuunnitelman (2010–2014) pohjaksi ⁽⁹⁾.

5.7 Käsitteet ”ilmoittaa” ja ”tosiasiallinen mahdollisuus” on syytä määritellä selkeästi, jotta voidaan olla varmoja, että i) alaikäistä avustavat asianmukaisesti koulutetut sosiaalityöntekijät, riippumattomat tulkit ja laillinen holhooja, jotka kielellä, jota hän ymmärtää, auttavat häntä hahmottamaan, mitä kaikkia seurauksia on kansainvälistä suojelua jossakin EU:n jäsenvaltiossa koskevan hakemuksen tekoprosessilla, ja että ii) alaikäinen on tarvittaessa kirjallisesti antanut suostumuksensa tai kieltäytyntä antamasta sitä.

5.8 Alaikäistä ei saa missään kansainvälisen suojelun hakuprosessin vaiheessa pitää **säilöön otettuna**. Säilöönotto myös estää lasta käyttämästä oikeuttaan siirtyä toiseen jäsenvaltioon hakeakseen suojelua siellä ⁽¹⁰⁾.

5.9 Kaikkien Dublin II- ja Dublin III -asetusten nojalla tehtyjen, ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita koskevien päätösten tulee noudattaa Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaista oikeuskäytäntöä ⁽¹¹⁾.

5.10 Jäsenvaltioiden kesken asetusehdotuksen mukaisesti tehtävien sopimusten ja pöytäkirjojen tulee noudattaa Euroopan unionin toiminnasta tehtyä sopimusta.

5.11 ETSK on täysin samaa mieltä siitä, että muutetun asetuksen hyväksymisen jälkeen komission tulee tarkistaa delegoituja säädöksiä Dublin III -asetuksen mukaisesti ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan nojalla.

5.12 **”Aikuisen sisaruksen”** käsite on täsmennettävä, kun on kyse alaikäisen oikeudesta perheen yhdistämiseen, jotta varmistetaan, että aikuinen voi lain mukaisesti hoitaa velvollisuutensa alaikäiseen nähden vastuullisesti.

5.13 ETSK suosittelee, että jäsenvaltiot antavat tarvittavaa tukea ja erikoishoitoa **haavoittuvassa asemassa oleville lapsille**, kuten psykologisista ongelmista kärsiville, henkisesti tai fyysisesti vammautuneille ja/tai terveysongelmista kärsiville lapsille, sekä hätätilanteissa oleville lapsille eli esimerkiksi konfliktialueilta tuleville lapsille, jotka ovat joutuneet tai joiden perhe on joutunut käymään läpi traumaattisia kokemuksia, ja raskaana oleville teini-ikäisille tai alle 18-vuotiaille vanhemmille.

5.14 ETSK kehottaa painokkaasti jäsenvaltioita varmistamaan, että mahdolliset **iän arviointimenettelyt** i) perustuvat alaikäisen etuun ⁽¹²⁾, ii) suoritetaan laillisen holhoojan läsnä ollessa ja että iii) niihin osallistuu eri alojen riippumattomia asiantuntijoita, kuten lastenpsykologeja, sosiaalityöntekijöitä ja oikeudellisia asiantuntijoita, jotka edustavat kumpaakin sukupuolta. Arviointiprosessi ja päätös on dokumentoitava yksityiskohtaisesti.

5.15 Jokaista alaikäiseksi itseään väittävää on kohdeltava alaikäisenä arviointiprosessin päättymiseen asti.

5.16 Iän arvioinnin tulisi tapahtua ensisijaisesti asiakirjanäytön perusteella. Espanjalaisen tuomioistuimen hiljattain antaman päätöksen mukaan asiakirjatodisteita ei pidä kyseenalaistaa.

5.17 Alaikäiselle on annettava kaikki tiedot iän arviointiprosessista ja sen seurauksista, ja hänen näkemyksilleen on annettava hänen ikänsä ja kypsytytensä mukainen painoarvo.

⁽⁹⁾ FRA (2009), *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the Rights of the Child in the European Union*.

⁽¹⁰⁾ Lapsen oikeuksia käsittelevä YK:n komitea, yleiskommentti nro 6, *Treatment of unaccompanied minors and separated children outside their country of origin*, CRC/GC/2005/6.

⁽¹¹⁾ Euroopan unionin tuomioistuin, 6. kesäkuuta 2013, asia C-648/11.

⁽¹²⁾ Lapsiasiavaltuutettujen eurooppalainen verkko ENOC (*European Network of Ombudspersons for Children*) – www.ombudsnet.org

5.18 Jos asiakirjatodisteita ei ole tai jos on vakavia syitä epäillä alaikäisen ikää, voidaan viimeisenä keinona tehdä lääketieteellisiä/fyysisiä tutkimuksia kunnioittaen lapsen kulttuuria, ihmisarvoa sekä fyysistä ja henkistä koskemattomuutta, sillä eräät fyysiset arvioinnit voivat olla erityisen paljon stressiä aiheuttavia, intymiteettiä loukkaavia ja traumaattisia. Asianomaiselta olisi pyydettävä ja saatava tietoinen suostumus, jos lääketieteellistä/fyysistä tutkimusta pidetään tarpeellisenä. Lääketieteellisen/fyysisen tutkimuksen rinnalla olisi teetettävä sosiopedagoginen asiantuntija-arvio. Näiden menettelyjen pitää olla kumulatiivisia.

5.19 Menettelyjen tuloksista tulisi voida **valittaa**.

5.20 **Täysi-ikäisyyden saavuttavien** ilman huoltajaa olevien **alaikäisten** oikeudellinen asema on monitahoinen ja vaihtelee jäsenvaltioittain. Vaikka turvapaikkadirektiivissä on vahvistettu menettelytapasäännöt tässä asiassa, on tarpeen asettaa säännöt sellaisen henkilön oikeuksista, joka täyttää 18 vuotta menettelyn kuluessa.

5.21 ETSK suosittaa painokkaasti, että tällaisessa tilanteessa ikä määräytyy hakemuksen jättämisaikajankohdan mukaan, jotta vältetään alaikäisen päätyminen sääntöjenvastaisuuteen ja katoaminen.

5.22 Valtioiden toimet **lapsikauppaongelman** ratkaisemiseksi eivät saa riippua lapsen maahanmuuttaja-asemasta ja turvapaikkahakemuksesta vaan niiden tulee perustua lapsen etuun.

5.23 Sääntöjenvastaisesti maassa oleskelevia lapsia ei saisi koskaan asettaa **rikosoikeudellisen menettelyn** kohteeksi pelkästään kulloisestakin maahanmuuttaja-asemasta johtuvien syiden vuoksi tai kun osallistuminen rikolliseen toimintaan on seurausta hyväksikäytöstä.

5.24 Jäsenvaltioiden tulee heinäkuun 2015 loppuun mennessä saattaa voimaan turvapaikkadirektiivi, johon sisältyy muiden muassa jäsenvaltioille kuuluva velvollisuus havaita haavoittuvassa asemassa ja ilman huoltajaa olevat lapset mahdollisimman varhain.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnonmukaisesta tuotannosta, luonnonmukaisten tuotteiden merkinnöistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o XXX/XXX (virallista valvontaa koskeva asetus) muuttamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta”

COM(2014)180 final – 2014/0100 (COD)

(2015/C 012/12)

Esittelijä: **Armands Krauze**

Euroopan parlamentti päätti 2. huhtikuuta 2014 ja neuvosto 28. huhtikuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnonmukaisesta tuotannosta, luonnonmukaisten tuotteiden merkinnöistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o XXX/XXX (virallista valvontaa koskeva asetus) muuttamisesta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta

COM(2014) 180 final – 2014/0100 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. lokakuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 61 ääntä puolesta ja yksi vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1. ETSK suhtautuu myönteisesti komission lainsäädäntöehdotukseen ja aikomukseen edistää luonnonmukaisen maatalouden kehitystä Euroopassa samaan aikaan kysynnän kehityksen kanssa. ETSK jakaa komission näkemyksen siitä, että nykyisen järjestelmän puutteet on korjattava. Komission tulisi edistää sekä luonnonmukaisen maatalouden kehitystä että kuluttajien luottamusta luonnonmukaisesti tuotettuihin tuotteisiin.

1.2 ETSK pitää kuitenkin huolestuttavana, että komission tekemässä vaikutustenarvioinnissa ei tarkastella asianmukaisesti uuden asetuksen vaikutuksia luonnonmukaisen maatalouden tulevaan kehitykseen Euroopassa. Siinä ei myöskään tarkastella vaikutuksia luomutuottajiin eikä sitä, mitä seurauksia tällä asetuksella on tuotannon jatkumiseen.

1.3 ETSK pitää tervetulleena komission pyrkimystä kannustaa pientiloja harjoittamaan luonnonmukaista maataloutta ja vähentää hallinnollista taakkaa kaikissa luonnonmukaisen tuotantoketjun vaiheissa.

1.4 EU on luomutuotteiden nettotuojia. Luonnonmukaista tuotantoa ei silti pystytty kehittämään EU:n jäsenvaltioissa riittävästi kuluttajien kasvavaan kysyntään vastaamiseksi, sillä eurooppalaisia viljelijöitä rasittavat tuotantokustannukset ja hallinnollinen taakka kasvavat jatkuvasti.

1.5 ETSK kannattaa yleisesti komission tavoitetta siirtyä kokonaan tähänastisista tuotannon sekamuodoista luonnonmukaiseen maatalouteen edellyttäen, että tietyissä erikoistapauksissa voidaan soveltaa poikkeuksia. Tarvitaan täydentäviä tukitoimenpiteitä, joilla helpotetaan viljelijöiden siirtymistä 100-prosenttisesti luonnonmukaiseen maatalouteen.

1.6 ETSK kehottaa komissiota tarkentamaan asetusehdotuksen säännöksiä kasvien lisäysaineistosta ja siemenistä, sillä luonnonmukaisiin siemeniin siirtyminen 100-prosenttisesti vuoteen 2021 mennessä on vaikea tavoite luomutuottajille.

1.7 ETSK toivoo, että neuvottelut transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuudesta ja mahdollisista muista sopimuksista eivät johda EU:n luonnonmukaisen tuotannon normien heikentymiseen taikka luomutuotteiden tuotanto-, myynti- ja sertifiointiedellytysten kyseenalaistamiseen tai muuttamiseen.

1.8 Luomutiloilla tulee soveltaa monilla tasoilla tiukempia eläinten hyvinvointivaatimuksia kuin perinteisillä tiloilla; tietyissä tapauksissa luomutuottajien voi kuitenkin olla vaikea täyttää korkeita vaatimuksia. ETSK kehottaa komissiota tutkimaan mahdollisuuksia poiketa eläinten hyvinvoinnin alalla sovellettavista erityissäännöksistä luonnonmukaisessa maataloudessa ja määrittämään nämä poikkeukset tarkoin, jotta pitkään käytössä olleet paikallisten eläinrotujen perinteiset kasvatusjärjestelmät ja -tavat voidaan säilyttää.

1.9 ETSK kehottaa komissiota tarkastelemaan EU:n jäsenvaltioiden ja alueiden välisiä perinne-, historia- ja ilmastoeroja ja tuotantoon liittyviä kansallisia erityispiirteitä ja ottamaan ne huomioon jättämällä joustonvaraa poikkeusten soveltamiseen kuitenkin niin, että samalla varmistetaan tietty yhdenmukaistamisen taso.

1.10 Luomutuottajien on voitava noudattaa tehtyjä sitoumuksia, ja tästä syystä tuottajille tulee taata uuden asetuksen voimaantulon jälkeen maaseudun kehittämisohjelmien rahoituskauden 2014–2020 puolessavälissä mahdollisuus jatkaa aiempien sitoumustensa noudattamista tai noudattaa uutta asetusta. On varmistettava, että nykyiseen lainsäädäntöön meneillään olevalla sopimuskaudella tehtävät muutokset eivät johda takautuviin seuraamuksiin niille viljelijöille, jotka eivät pysty mukautumaan muutettuihin vaatimuksiin.

1.11 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ottamaan huomioon EU:n syrjäisimpien alueiden erityispiirteet, jotta niillä voidaan kehittää paikallista luonnonmukaista maataloutta (siementen saatavuus, vähäiset mahdollisuudet valita toimittajien välillä, terveysongelmat).

1.12 ETSK kehottaa Euroopan komissiota selkeyttämään emoaineen, siitepölyn ja mehiläisvahan asemaa lisäämällä ne luonnonmukaisesta tuotannosta annettavan asetuksen liitteessä I olevaan muiden tuotteiden luetteloon.

1.13 ETSK kehottaa komissiota myöntämään asianmukaista tukea luonnonmukaiseen maatalouteen liittyvälle innovoinnille ja koulutukselle ja kiinnittämään erityistä huomiota nuorten ammatilliseen koulutukseen ja työelämässä olevien tuottajien elinikäiseen oppimiseen.

1.14 ETSK kehottaa komissiota laatimaan asetusehdotuksen, jolla edistetään luomutuotteiden suoramyyntin ja lyhyiden jakelukanavien toteuttamista.

1.15 ETSK kehottaa komissiota asettamaan asetuksella käyttöön tarvittavat välineet luomutuotteiden julkisten ja yhteishankintojen edistämiseksi kouluissa, sairaaloissa ja muissa julkisissa laitoksissa.

2. Yleistä

Yleistä tietoa sidosryhmien kannoista

2.1 Luonnonmukaisella maataloudella tarkoitetaan yleistä tuotantojärjestelmää, joka perustuu luonnonvarojen hallinnointiin ja jossa asetetaan tiukkoja rajoituksia kemiallisten ja synteettisten lisäaineiden käytölle, pyritään luopumaan kivennäislannoitteista ja kielletään muuntogeenisten organismien käyttö.

2.2 Luonnonmukainen maatalous ei rajoitu tiettyyn tuotantotapaan tai tiettyjen tuotteiden valmistamiseen, vaan se on laajempi käsite. Luonnonmukaisessa maataloudessa otetaan huomioon sekä fyysinen ympäristö, jossa sitä harjoitetaan, että sosiaaliset tekijät. Kyseessä on tuotantomuoto, johon liittyy paljon laajempi visio, jossa otetaan huomioon myös sosioekonominen, poliittinen ja sosiokulttuurinen ulottuvuus.

2.3 Luomutilojen biodiversiteetti on yleensä runsaampi ja niillä esiintyy enemmän kasvi- ja hyönteislajeja kuin perinteisillä tiloilla. Luomutilojen maaperässä on enemmän eläviä organismeja, jotka edistävät maan rakenteen säilymistä ja orgaanisten aineiden esiintymistä, mikä parantaa maan ilmanvaihtoa ja kuivumista.

2.4 Veden laatu tällaisten tilojen läheisyydessä on parempi, sillä luomuviljelijät eivät käytä torjunta-aineita eivätkä haitallisia synteettisiä kivennäislannoitteita. Asianmukaisella vuoroviljelyllä parannetaan maaperän hedelmällisyyttä ja ravinteiden tehoa. Tilojen väliset vertailut osoittavat, että nitraattia huuhtoutuu ympäristöön luomutiloilla 57 prosenttia vähemmän hehtaaria kohden kuin muilla tiloilla.

2.5 Luonnonmukainen maatalous edistää nk. vihreiden työpaikkojen luomista. Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa vuonna 2011 tehty tutkimus luomutilojen työllisyysasteesta osoittaa, että luomutilat tarjoavat 135 prosenttia enemmän kokopäiväisiä työpaikkoja perinteisiin tiloihin verrattuna ⁽¹⁾.

2.6 Sidosryhmäorganisaatiot korostivat komission vuonna 2013 käynnistämässä verkkopohjaisessa kyselyssä, että alan lainsäädännön tarkistamisessa on käytettävä pohjana voimassa olevan lainsäädännön onnistumisia ja sen on mahdollistettava luonnonmukaisen tuotannon kehittäminen EU:ssa. Suurin osa sidosryhmistä kannatti komission ehdottamista skenaarioista toimintavaihtoehtoa "parannettu nykytilanne", jossa nykyistä lainsäädäntöä sovelletaan nykyistä paremmin ja kehitetään.

2.7 Sidosryhmäorganisaatioiden ja kansalaisyhteiskunnan esittämistä uutta lainsäädäntöä koskevista näkemyksistä huolimatta Euroopan komissio valmisteli ja esitti säädehdotuksen, johon sisältyy merkittäviä muutoksia.

Yleistä tietoa komission lainsäädäntöehdotuksista

2.8 Komission ehdotuksessa keskitytään kolmeen päätavoitteeseen: kuluttajien luottamuksen säilyttämiseen, tuottajien luottamuksen ylläpitämiseen ja viljelijöiden luomutuottajaksi siirtymisen helpottamiseen.

2.9 Komissio ehdottaa sekä Euroopan unionissa sovellettavien että tuontituotteita koskevien sääntöjen täydentämistä ja yhdenmukaistamista poistamalla valtaosa tuotannon ja valvonnan alalla nykyisin sovellettavista poikkeuksista. Lisäksi pyritään hallinnoimaan paremmin luomutuotekaupan kansainvälistä ulottuvuutta asettamalla uusia vientiin sovellettavia säännöksiä ja tiukentamaan valvontaa riskiperusteisella lähestymistavalla.

2.10 Komission keskeisenä tavoitteena on helpottaa pienviljelijöiden siirtymistä luonnonmukaiseen maatalouteen tarjoamalla niille mahdollisuus liittyä ryhäsertifiointijärjestelmään sekä yksinkertaistaa lainsäädäntöä siten, että vähennetään viljelijöitä rasittavia hallinnollisia kustannuksia ja lisätään avoimuutta.

3. Yleisiä ja erityisiä huomioita

3.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että nykyisen järjestelmän puutteet on korjattava. Esimerkiksi pientilojen kannustaminen siirtymään luomuviljelyyn ja hallinnollisen taakan vähentäminen ovat välttämättömiä toimenpiteitä, jotta voidaan taata tasapuoliset kilpailuedellytykset ja parantaa kuluttajien luottamusta luonnonmukaiseen maatalouteen.

3.2 Nostamalla luonnonmukaisen tuotannon laatuvaatimuksia ja asettamalla tiukemmat säännöt tuotannolle voidaan parantaa kuluttajien luottamusta ja myös perustella hintaeroa perinteisiin tuotteisiin verrattuna. On kuitenkin otettava huomioon, että pientilat, jotka haluavat noudattaa näitä vaatimuksia, saattavat joutua taloudellisiin vaikeuksiin.

3.3 ETSK kehottaa komissiota ilmoittamaan selkeästi, että nykyisin voimassa olevan asetuksen pääkohdat sisällytetään uuteen asetukseen eikä delegoituihin säädöksiin ja että ne jäävät voimaan. Aikanaan on syytä tarkastella, mitkä tapaukset edellyttävät täytäntöönpanosäädöksiä ja mitkä delegoituja säädöksiä, ja kuulla asiasta asianomaisia sidosryhmiä.

⁽¹⁾ Morison, J., Hine, R. and Pretty, J., 2005, *Survey and Analysis of Labour on Organic Farms in the UK and Republic of Ireland*, International Journal of Agricultural Sustainability Volume 3 (1).

3.4 ETSK korostaa, että luonnonmukainen maatalous ja muuntogeenisten tuotteiden käyttö tuotantoprosessissa eivät sovi yhteen, kuten ei myöskään muuntogeenisten kasvien viljely luomutiloilla ja niiden läheisyydessä.

3.5 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ottamaan huomioon pölytystä koskevat tieteelliset tutkimukset. Pölytys, joka on kehittynyt miljoonien vuosien kuluessa kukkivien kasvien hedelmöittämistä varten, tapahtuu sattumanvaraisesti pölyttäjien, erityisesti mehiläisten (*Apis Mellifera*), lentoetäisyyksien kattamalla alueella. Nykyisin pölyttäjät voivat kuitenkin kuljettaa myös siitepölyä, joka sisältää muuntogeeniä. Tieteelliset tutkimukset ⁽²⁾ esimerkiksi osoittavat, että mehiläinen, joka on yksi tärkeimmistä pölyttäjistä, voi lentää jopa 14 kilometrin matkan.

3.6 ETSK pelkää, että viljelijöille voi aiheutua huomattavia lisäkustannuksia luonnonmukaisesti viljeltyihin tuotteisiin sovellettavien erityisten raja-arvojen käyttöönoton vuoksi erityisesti kun otetaan huomioon direktiivi 2006/125/EY. Näin vaikeutettaisiin alan suotuisaa kehitystä tai estettäisiin se. Tämä koskisi etenkin luomuviljelyä harjoittavia pientuottajia. ETSK katsoo, että luomuviljelijät ovat kaikkien muiden viljelijöiden tavoin alttiina samoilta ympäristöolosuhteille. Tämän vuoksi olisi luovuttava erityisistä raja-arvoista. Kuluttajansuojaa ei tulisi jakaa kahtia.

3.7 ETSK korostaa, että luomutuotteiden jäämätasot ovat pääasiassa perinteisten maataloustuotteiden jäämätasoja alhaisempia, mutta toistaiseksi tällaisia jäämärajoituksia ei ole asetettu. ETSK suosittaa, että lähtökohtana on huolellisesti toteutettava tutkimus, johon sisältyy vaikutustenarviointi. ETSK korostaa lisäksi, että EU-tasolla ei ole yhdenmukaistettuja sääntöjä, jotka koskisivat eurooppalaisten laboratorioden laitteistoja, sovellettavia menetelmiä tai raja-arvoja, joiden perusteella sertifiointielimet peruvat sertifiointin. Tämä yhdenmukaistamisen tulisi olla edellytyksenä kaikelle muulle sertifiointin perumiseen johtavien raja-arvojen asettamiselle Euroopassa. Tähän aloitteeseen on liitettävä välttämättä eurooppalaisen hyvitys-/korvausmekanismin käyttöönotto niiden tuottajien hyväksi, jotka kärsivät menetyksistä satunnaisten tai aiheutettujen saastumisten vuoksi.

3.8 ETSK pystyy ymmärtämään komission tavoitteen siirtyä kokonaan luonnonmukaiseen maatalouteen. Nykyisin on kuitenkin paljon sekatiiloja, joilla osaa tilasta hoidetaan luonnonmukaiseen tuotantoon sovellettavien vaatimusten mukaisesti ja osaa perinteisen maatalouden periaatteiden mukaisesti. Säädösehdotuksen mukaan tällaiset yhdistelmätilat poistetaan vähitellen vuoteen 2017 mennessä. ETSK korostaa, että kokonaan luonnonmukaiseen tuotantoon siirtyminen on vaikea tavoite monille maataloille. Sen lisäksi ei ole lainkaan selvää, millaisia seurauksia tämän periaatteen joustamattomasta noudattamisesta voi koitua. Maatilojen strateginen jakaminen tai lisääntyvä luonnonmukaisesta tuotannosta luopuminen olisi varsin haitallista. Siksi ETSK suosittaa toimimaan joustavasti tietyissä tapauksissa.

3.9 ETSK suosittaa, että mahdollisuus poikkeusten soveltamiseen säilytetään tietyissä rinnakkaistuotantotapauksissa (tila, joka tuottaa sekä luomutuotteita että perinteisiä tuotteita). Poikkeuksen soveltamatta jättäminen voi jarruttaa luonnonmukaisen maatalouden kehitystä. Poikkeussäännökset olisi säilytettävä seuraavissa tapauksissa: 1) tiedelaitokset, jotka tekevät tutkimusta sekä luonnonmukaisen maatalouden että perinteisen maatalouden alalla, 2) muut tuotteet kuin elintarvikkeet: esimerkiksi maatilamatkailua harjoittavien luomutilojen tulisi voida pitää perinteisiä ratsastushevosia, 3) henkilökohtainen kulutus: esimerkiksi kasvintuotantotiloilla omistajien tulisi voida pitää muutamia lemmikkieläimiä tai kanoja omiin tarpeisiinsa, 4) erillisillä maantieteellisillä vyöhykkeillä sijaitsevat tilat: esimerkiksi jos osa tilan maista ja rakennuksista sijaitsee vuoristossa ja osa laaksossa tai jos kaksi useiden kymmenien kilometrien päässä toisistaan sijaitsevaa tilaa on historiallisesti yhdistetty ja voidaan taata, että luomutuotteet eivät joudu kosketuksiin perinteisten tuotteiden kanssa, 5) monivuotiset viljelmät, erityisesti hedelmätarhat, viinitarhat, hajustekasvit jne., 6) viljelmät, joille ei ole myyntikanavaa luomuviljelyn puitteissa.

⁽²⁾ Displaced honey bees perform optimal scale-free search flight Andrew M. Reynolds, Alan D. Smith, Randolph Menzel, Uwe Greggers, Donald R. Reynolds, and Joseph R. Riley, Rothamsted Research, Harpenden, Hertfordshire AL5 2JQ United Kingdom, Freie Universität Berlin, FB Biologie/Chemie/Pharmazie, Institut für Biologie – Neurobiologie, Königin-Luise-Str. 28/30, 14195 Berlin, Germany, Natural Resources Institute, University of Greenwich, Chatham, Kent ME4 4TB United Kingdom Ecology, 88(8), 2007, s. 1955–1961.

3.10 Luomutiloilla on sovellettava monilla tasoilla tiukempia eläinten hyvinvointivaatimuksia kuin perinteisillä tiloilla. ETSK kehottaa komissiota tutkimaan tarkoin luomutuottajille asetettuja erityisvaatimuksia ja harkitsemaan mahdollisuuksia poiketa luomutiloilla eläinten hyvinvoinnin alalla luonnonmukaisessa maataloudessa sovellettavista erityiskielloista (hännän typistäminen, eläinten pitäminen kytkettyinä jne.). Monissa EU:n jäsenvaltioissa esimerkiksi kasvatetaan vuosien valintajalostuksen tuloksena perinteisiä lammascarotuja, joiden hännän typistäminen on välttämätöntä, sillä muutoin pitkä häntä aiheuttaa eläimelle kärsimyksiä. ETSK toteaa, että osa kielloista sekä poikkeusten puuttuminen voivat heikentää eläinten hyvinvointia, jos pitkään käytettyjä paikallisten rotujen perinteisiä kasvatusjärjestelmiä ja -tapoja ei saa enää käyttää. Kiellot voivat jopa johtaa tiettyjen rotujen katoamiseen tuotannosta, mikä olisi suuri menetys geenivarojen näkökulmasta.

3.11 Muiden kuin luonnonmukaisten siementen käyttöä koskeva poikkeus poistetaan asteittain vuoteen 2021 mennessä. Luonnonmukaista maataloutta edustavien organisaatioiden mukaan siirtyminen 100-prosenttisesti luonnonmukaisiin siemeniin on vaikea tavoite erityislajikkeiden viljelijöille monissa maissa. ETSK kehottaa komissiota tarkentamaan asetusehdotusta, jotta luomuviljelijöille ei aiheutuisi hankaluuksia tässä asiassa. Poikkeusta tulisi kuitenkin voida soveltaa vain viljelmiin, joille ei löydy markkinoilta ilmastoon ja paikallisiin olosuhteisiin soveltuvia siemeniä.

3.12 Komission tulee tarjota tukimekanismeja siementuotannon kehittämiseksi, jotta tavoite voidaan saavuttaa, ja täydentää säännöksiä, jotta olisi mahdollista, että käytetään yksinomaan luonnonmukaisia siemeniä ja kasvin lisäysaineistoja.

3.13 Myös muihin luonnonmukaisten siementen markkinoihin liittyviin seikkoihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Esimerkiksi viljelijöiden oikeutta vaihtaa siemeniä keskenään ei voida rajoittaa. Tämä on olennainen edellytys sille, että siemenet ovat 100-prosenttisesti luonnonmukaisia. Vaihto on välttämätöntä valinnalle, jota viljelijät tekevät paikallistasolla. Valinnan ansiosta viljelijät saavat tietyn alueen paikalliseen ilmastoon soveltuvia lajikkeita ja voivat viljellä niitä käyttämättä kivennäislannoitteita tai torjunta-aineita, kunnioittaen historiallisia ja ilmastoeroja ja tuotantoon liittyviä kansallisia erityispiirteitä.

3.14 ETSK kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että paikallisten lajikkeiden ja viljelymenetelmien ekotyypit, joita ei ole kirjattu lajikerekisteriin, ovat tärkeitä luonnonmukaisessa tuotannossa. Olisi suotavaa, että vahvistettaisiin viljelijöiden roolia siementen tuotannossa ja uusien lajikkeiden etsimisessä. Yksi pääasiallisista mainituista syistä on luonnonmukaisten siementen, varsinkin vihannesten siementen, vähyys. Perinteisessä maataloudessa paino on tuotteilla, joille on kysyntää maailmanmarkkinoilla, eli kaikkialla maapallolla käytettävillä hybridilajikkeilla, jotka ovat monikansallisten yhtiöiden omaisuutta ja joita viljellään perinteisellä tavalla, kuten kaikki tietävät, ja jotka ovat käyttökeltottomia luonnonmukaisessa tuotannossa.

3.15 Eurooppalainen luomutuotetunnus on uusi, eikä sitä tunneta vielä kovin hyvin. Kansalliset luomutunnukset ovat tärkeitä kuluttajille, ja niitä olisi käytettävä jatkossakin. ETSK suosittelee, että jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus vahvistaa tiukempia vaatimuksia ja asettaa kansallisia tai yksityisiä standardeja asetuksen ulkopuolisille eläinlajeille (esimerkiksi hirvieläimet, viiräiset, villisiat) ja suurtaloustoiminnalle.

3.16 ETSK on samaa mieltä tarpeesta valvoa tarkemmin EU:n ulkopuolisten maiden tuotteita ja varmistaa, että ne noudattavat EU:n vaatimuksia. Tuonnin valvontaa voidaan tehostaa siirtymällä kolmansien maiden tarkastuslaitosten tunnustamisesta vastaavuusjärjestelmästä säännösten noudattamista koskevaan järjestelmään. Kaikkia mahdollisia kielteisiä vaikutuksia, joita siirtyminen vastaavuusjärjestelmästä säännösten noudattamista koskevaan järjestelmään voi aiheuttaa kansallisille luomutuotemarkkinoille EU:ssa, ei kuitenkaan ole kartoitettu. Esimerkiksi tuontiin sovellettavien uusien sääntöjen käyttöönotto Japanissa vuonna 2001 aiheutti taantumaa kansallisilla luomutuotemarkkinoilla. Yksityiskohtaisempi vaikutustenarviointi on tarpeen.

3.17 ETSK katsoo, että käytäessä kauppaa ja tehtäessä kauppasopimuksia kolmansien maiden kanssa on syytä varmistaa, että EU:hun vientiin tarkoitetut tuotteet noudattavat yhtä tiukkoja tuotantovaatimuksia kuin mitä luonnonmukaiseen tuotantoon sovelletaan EU:ssa. ETSK kannattaa luotettaviin tietokantoihin perustuvien, tuote-erille myönnettävien sertifiointien käyttöönottoa, jotta jäsenvaltiot voivat reagoida nopeasti sääntöjen noudattamatta jättämiseen estämällä sääntöjenvastaisten tuotteiden liikkuvuuden.

3.18 ETSK pitää periaatteena, että EU:n luonnonmukaisen tuotannon vaatimuksia ei heikennetä tai että luomutuotteiden tuotantoon, myyntiin ja sertifiointiin sovellettavia edellytyksiä ei kyseenalaisteta tai muuteta transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuudesta käytävissä neuvotteluissa.

3.19 Luonnonmukainen maatalous on tuotantotapa, jossa ratkaisevaa on tuotantoprosessi: sitä ei siksi voida kuvata lopputuotteilla, jotka täyttävät yhden tai useampia asetettuja vaatimuksia. Valvonnan tulee siksi kohdistua nimenomaan prosessiin.

3.20 ETSK kannattaa tiloilla tehtävien vuosittaisten tarkastusten säilyttämistä ja katsoo, että valvonnan tulee perustua riskien arviointiin. Tämä lähestymistapa tulee yhdenmukaistaa EU:n tasolla. Valvonnan kustannusten tulee olla oikeasuhteiset niin, ettei lisätä luomutuottajille aiheutuvia kuluja ja taataan kuluttajille mahdollisuus hankkia luomutuotteita kohtuulliseen hintaan. Mikäli riskeihin perustuva valvontatapa osoittautuu valvontajärjestelmän kannalta turvallisesti ja uskottavaksi, tilatarkastusten välejä voitaisiin mukauttaa.

3.21 ETSK kannattaa komission ehdotuksessa esitettyä pientilojen ryhmäsertifiointia, jonka avulla vähennetään tarkastus- ja sertifiointikuluja ja tähän liittyviä hallinnollisia rajoituksia sekä taataan unionin viljelijöille tasapuoliset kilpailuedellytykset kolmansien maiden toimijoiden kanssa. Toisaalta ETSK huomauttaa, että kyse on monitahoisesta hankkeesta, joka on toteutettava asteittain.

3.22 ETSK ei pidä suotavana, että lainsäädännöstä poistetaan säännös, jonka mukaan vähittäiskauppiasiin voidaan soveltaa poikkeuksia, sillä sen seurauksena esipakattuja luomutuotteita myyvien kaupallisten yritysten tulisi olla sertifioituja. Tämä vaikeuttaa luomutuotteiden kauppaa, vähentää myyntipisteiden lukumäärää ja vähentää kuluttajien mahdollisuuksia saada kyseisiä tuotteita. Pienet liikkeet eivät nimittäin välttämättä halua käyttää rahaa hankkiakseen sertifikaatin, jonka ansiosta luomutuotteita voidaan pitää kaupan, jos tarkoituksena on myydä vain tiettyjä kausittaisia luomutuotteita. Luomutuottajat törmäävät tällöin suuriin vaikeuksiin yrittäessään myydä tuotteitaan.

3.23 ETSK korostaa tarvetta ryhtyä toimenpiteisiin EU:n tasolla markkinoiden valvomiseksi siten, että saadaan tietoa eri tuotteiden saatavuudesta Euroopan markkinoilla sekä markkinasuuntauksista, kuten luonnonmukaisten siementen saatavuudesta eri jäsenvaltioissa.

3.24 ETSK suhtautuu myönteisesti komission pyrkimykseen laatia toimintasuunnitelma luonnonmukaisen tuotannon edistämiseksi Euroopan unionissa ja sen tavoitteiden vahvistamiseksi, mutta toteaa kuitenkin, että suunnitelma on varsin yleisluontoinen ja puutteellinen. Komission toimintasuunnitelmassa ehdotetut toimenpiteet tulee määritellä selkeästi ja täsmällisesti. Esimerkiksi tietyillä aloilla komissio aikoo vain ehdottaa, neuvoa, auttaa, pohtia tai kannustaa, vaikka viljelijät ja yhteiskunta odottavat käytännön toimia.

3.25 ETSK katsoo, että luomutuottajien, perinteisten tuottajien ja muuntogeenisten kasvien tuottajien rinnakkaiselon tulisi olla yksi toimintasuunnitelman painopistealoista, jossa tavoitteena tulisi olla muuntogeenisten organismien leviämisen pienentäminen. Tuloksia voidaan saada ja rinnakkaiselo eri alojen välillä tehdä mahdolliseksi vain osapuolten välisen oikea-aikaisen viestinnän, olemassa olevien ongelmien käsittelemisen ja ratkaisujen etsimisen kautta. ETSK kehottaa komissiota varaamaan tarvittavat resurssit asianomaisille sidosryhmille suunnattuun tiedotukseen ja niille tarjottaviin mahdollisuuksiin osallistua päätöksentekoprosessiin.

3.26 Toimintasuunnitelmassa kaavailtu tiedotus luonnonmukaisen maatalouden tukemiseen tarkoitetuista EU:n välineistä ei riitä parantamaan EU:n luomutuottajien kilpailukykyä tai nostamaan tuotantomääriä. ETSK kehottaa toteuttamaan EU:n rahoittaman kampanjan, jossa jaetaan tietoa Euroopan luomutuotantojärjestelmästä kokonaisuudessaan sekä uudesta eurooppalaisesta luomutuotetunnuksesta.

3.27 ETSK katsoo, että komission tulisi tukea nykyistä enemmän nuorten ammatillista koulutusta, elinikäistä oppimista ja innovointia luonnonmukaisen maatalouden alalla ja käyttää siihen maaseudun kehittämisohjelman ja muiden EU-ohjelmien resursseja. ETSK kehottaa komissiota täydentämään lainsäädäntöä ja asiaan liittyviä ohjelmia siten, että ammatilliset oppilaitokset, yläasteet ja muut oppilaitokset voivat saada tukea luonnonmukaista maataloutta käsittelevään koulutukseen ja innovointiin.

3.28 Lisäksi luonnonmukainen tuotanto avaa nuorille ovia maatalousalalle. Uuden tieto- ja viestintätekniikan kehittyminen ja kaupunkilaisnuorten tulo alalle luonnonmukaisen tuotannon kautta avaavat hyviä mahdollisuuksia sille, että alasta tulee innovoinnin moottori epäsuotuisilla alueilla.

Bryssel 16. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission yksiköiden valmisteluasiakirja:
Towards a roadmap for delivering EU-wide multimodal travel information, planning and ticketing
services”**

SWD(2014) 194 final

(2015/C 012/13)

Esittelijä: **Jan Simons**

Euroopan komissio päätti 13. kesäkuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Towards a roadmap for delivering EU-wide multimodal travel information, planning and ticketing services

SWD(2014) 194 final.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta 3: n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan, joka on ensimmäinen askel kohti EU:n laajuisia multimodaalisia matkatieto-, matkansuunnitteluväline- ja lipunmyyntimarkkinoita. Selvyyden vuoksi otsikossa olisi mainittava, että kyse on henkilöliikenteestä.

1.2 Se kannattaa komission valitsemaa toimintamallia, jossa luodaan lainsäädäntöehdotusten esittämisen sijaan kehys, jonka avulla pyritään myötävaikuttamaan laajojen markkinoiden syntyyn.

1.3 Komitea ehdottaakin sellaisen, olemassa olevien neuvottelufoorumien tähän asti keräämiin kokemuksiin tukeutuvan ja niitä hyödyntävän yhteistyöfoorumin perustamista, jossa kaikki osapuolet ovat edustettuina. Tavoitteena on vaikuttaa kannustavasti siihen, että pystytään mahdollisimman nopeasti tarjoamaan oikea-aikaista tietoa matkan suunnitteluun, matkantekoon ja hinnoittelun kartoittamiseen. Komitea on valmis osallistumaan kyseisen foorumin toimintaan, etenkin valvoakseen kansalaisyhteiskunnan etuja.

1.4 Mikäli yhteistyö matkustajien edustajien, matkapalvelujen tarjoajien sekä kansallisten ja EU:n viranomaisten kesken ei tuota tulosta, komitean mielestä komission tulee harkita, olisiko mahdollisesti tietyillä lohkoilla sovellettava jotain nimenomaista lainsäädäntövälinettä.

1.5 Komitea toteaa, että matkustuspalvelujen kuluttajilla on mahdollisuudet saada reaaliaikaista tietoa esim. matkapuhelinsovellusten avulla, kun taas matkustuspalvelujen tuottajien tiedontarjonta laahaa yhä pahemmin perässä. Tämä kasvava epäsuhta huolestuttaa komiteaa. Komitean näkemyksen mukaan on kiinnitettävä erityistä huomiota muita heikommassa asemassa olevien matkustajaryhmien, kuten eri tavoin vammautuneiden, tilanteen parantamiseksi. Samoin huomiota on kiinnitettävä – liikennemuodoittain vaihteleviin – matkustajien oikeuksiin. Tämä koskee sekä matkustajien oikeuksia palveluntarjoajiin nähden että päinvastoin. Sen lisäksi tässä yhteydessä tulee ottaa lukuun viimeksi mainittujen keskinäiset oikeudelliset suhteet – myös matkustajien oikeuksiin nähden.

1.6 Tiedonkeruuseen ja etenkin tulonjakoon liikennepalvelujen tarjoajien kesken liittyvät ongelmat ovat erityisen pulmallisia kysymyksiä. Tässä yhteydessä komitea suosittelee pohdittavaksi esim. Japanissa käytössä olevan kaltaisen välitystahojärjestelmän (*clearinghouse*) perustamista, jotta matkustajan tarvitsee ostaa viime kädessä vain yksi matkalippu.

2. Johdanto

2.1 Kesäkuun 13. päivänä 2014 komissio pyysi komiteaa antamaan lausunnon komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta (seuraavassa "valmisteluasiakirja"), joka koskee **etenemissuunnitelmaa EU:n laajuisten multimodaalisten matkatieto-, suunnittelu- ja lipunmyyntipalvelujen tarjoamisesta**.

2.2 Komitea on tyytyväinen, että asiasta on julkaistu komission asiakirja, sillä sen aiheena oleva multimodaalisten matkansuunnittelu-, matkatieto-, ja tariffijärjestelmien parempi saatavuus on erittäin tärkeää EU:n kansalaisille.

2.3 Työasiakirjaa pohjustaneessa julkisessa kuulemismenettelyssä ilmeni, että on ratkaistava joukko suuria ongelmia, ennen kuin EU:ssa voidaan puhua matkustajille avoimista, multimodaalisista matkatietomarkkinoista:

- Tietoa ei ole tarjolla riittävästi.
- Yhteentoimivuudessa on merkittäviä ongelmia.
- Tiedot ja tietovirrat eivät ole yhteensopivia.
- Markkinoiden vahvat yritykset pyrkivät keskittymään omiin järjestelmiinsä.

2.4 Komissio haluaisi komitealta mielellään ideoita siitä, miten – kohdassa 2.3 mainitut ongelmat huomioon ottaen – saadaan aikaan avoimet, multimodaaliset henkilöliikennemarkkinat, missä matkustajalle on tarjolla matkan suunnittelua ja kulkua koskevaa reaaliaikaista tietoa ja missä tämä voi ostaa verkosta yhden ja ainoan lipun jokaista EU:n sisällä tehtävää matkaa varten.

2.5 Komitea oli todennut aiheen tärkeyden jo ennen kuin valkoinen kirja "Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää" (COM(2011)144 final) julkaistiin 28. maaliskuuta 2011.

2.5.1 Se antoi 13. toukokuuta 2009 lausunnon⁽¹⁾ komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tieliikennealan älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönoton sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista.

2.5.2 Tuossa lausunnossa ETSK suosittelee, että otetaan nopeasti käyttöön älykkäitä liikennejärjestelmiä (ITS), jotka perustuvat suurten tietomäärien lisääntyvään hyödyntämiseen, jotka soveltuvat pitkän aikavälin visioon ja joissa otetaan huomioon järjestelmän tuleva kehitys sekä henkilökohtaisten tietojen asianmukainen suojeleminen.

2.6 Viisi vuotta myöhemmin komitean on valitettavasti todettava, ettei tilanne ole olennaisesti muuttunut. Reaaliaikaisten tietojen riittämätön saatavuus tai niiden puuttuminen kokonaan on edelleen ongelma, puhumattakaan siitä, että jo tiedot itsessään ovat puutteellisia tai yhteensopimattomia. Näin ollen mobiliteettifoorumien tekijät tai yksityiset matkustajat eivät saa välitöntä ja tarkoituksenmukaista kuvaa matkansuunnittelua, matkustustapaa, matka-aikaa tai -kustannuksia koskevista asioista haluttaessa matkustaa EU:n alueella eri liikennemuotoja optimaalisesti hyödyntäen.

3. Valmisteluasiakirjan sisältö

3.1 Valmisteluasiakirjassa esitetyt komission ehdotukset nivoutuvat vuonna 2011 julkaistussa liikenteen valkoisessa kirjassa esitettyyn näkemykseen, jossa korostuu, että eri liikennemuodot on välttämätöntä yhdistää toisiinsa paremmin, jotta liikkuvuus tehostuu ja muuttuu käyttäjälähtöisemmäksi.

⁽¹⁾ EUVL C 277, 17.11.2009, s. 85.

3.2 Liikenteen valkoisessa kirjassa ilmaistuna komission poliittisena tavoitteena on, että multimodaalisille liikennetiedoille ja maksupalveluille on luotava kehys, jonka on määrä olla käytettävissä vuoden 2020 tienoilla. Siinä korostetaan, että tiedonsaanti on olennaisen tärkeää, jotta liikkuvuus toteutuu saumattomasti ovelta ovelle.

3.3 Sen lisäksi on luotava reunaehdot, joiden avulla voidaan edistää älykkäiden järjestelmien kehittämistä ja käyttöä yhteentoimivien, eri liikennemuodot yhdistävien matkansuunnittelu-, tieto- ja paikanvarausjärjestelmien sekä älykkäiden hinnoittelujärjestelmien luomiseksi.

3.4 Komission yksiköt toteavat valmisteluasiakirjassa, että EU:ssa on tällä hetkellä olemassa yli 100 multimodaalista matkansuunnitteluohjelmaa. Matkustajat eivät kuitenkaan saa käyttöönsä kaikkea tietoa, jolloin he eivät pysty tekemään valintaansa täysin kattavien tietojen perusteella. Sama seikka koskee matkalippuja. Yhden ainoan matkalipun ostaminen EU:n sisäisiä rajoja ylittävää multimodaalista matkaa varten on mahdotonta.

3.5 Nikosiassa 17. heinäkuuta 2012 pitämässään epävirallisessa kokouksessa ministerit korostivat, että on välttämätöntä varmistaa EU:n laajuisen multimodaalisen matkatiedon ja reaaliaikaisen liikennetiedon saatavuus ja hyödyntämismahdollisuus sekä määrittää standardit yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Lisäksi komissiota kehoitettiin tutkimaan mahdollisuudet tehostaa liikennetiedon hyödyntämistä.

3.6 Tuolloin toki esiteltiin ensimmäisen "Älykkään liikkuvuuden haasteen" (engl. *Smart Mobility Challenge*) kaltaisia aloitteita, joiden avulla teollisuutta ja muita sidosryhmiä oli tarkoitus kannustaa kehittämään ideoita yleisen multimodaalisen eurooppalaisen matkansuunnitteluvälineen aikaansaamiseksi, älylippuallianssin (engl. *Smart Ticket Alliance*) luomiseksi julkisen liikenteen alueellisten ja valtakunnallisten sähköisten lippujärjestelmien yhteentoimivuuden parantamiseksi ja täyden palvelun mallin (engl. *Full Service Model*) perustamiseksi. Jälkimmäinen oli raideliikennealan sidosryhmien aloite raideliikennettä koskevan tiedon vaihtamiseen tarvittavan standardin kehittämiseksi, ovelta ovelle asti ulottuva liikkuvuus mukaan lukien.

3.7 Komissio pitää näitä aloitteita tervetulleina, mutta niissä käsitellään edelleen vain osaongelmia. Ne eivät ole EU:n laajuisia, ne eivät käsitä kaikkia henkilöliikennemuotoja, eivätkä ne perustu täysin reaaliaikaisuuteen.

3.8 Valmisteluasiakirjassa ilmaistu komission näkemys on, että ennen kuin voidaan puhua saumattomasta liikkuvuudesta ovelta ovelle, on poistettava seuraavat esteet:

- riittämättömät mahdollisuudet hyödyntää multimodaalista matka- ja liikennetietoa
- laadukkaiden multimodaalisten matka- ja liikennetietojen riittämätön saatavuus
- keskenään yhteensopivien tiedontallennusmuotojen ja tiedonvaihtomenetelmien puute
- sidosryhmien riittämätön keskinäinen yhteistyö.

3.9 Nämä esteet voidaan komission mukaan poistaa noudattamalla yhtenäistä lähestymistapaa, joka käsittää kuusi suuntaviivaa:

- a) multimodaalisten matka- ja liikennetietojen tasapuolinen ja vapaa hyödyntäminen
- b) luotettavien multimodaalisten matka- ja liikennetietojen optimaalinen saatavuus
- c) keskenään yhteensopivat tiedontallennusmuodot ja tiedonvaihtomenetelmät
- d) nykyisten palveluiden nivoutumisen edistäminen
- e) sidosryhmien tehokkaan yhteistyön helpottaminen
- f) multimodaalisten matkatieto-, suunnittelu- ja lipunmyyntipalveluiden eduista tiedottaminen.

3.10 Komissio on laatinut näitä toimia varten aikataululuonnoksen ja toteaa työstävänsä parhaillaan vaikutustenarviointia.

4. Yleistä

4.1 Komitea kannattaa lämpimästi sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa haittaavien esteiden poistamista. Tämä koskee erityisesti kooltaan suunnattoman suuria henkilöliikennemarkkinoita. Selvyyden vuoksi olisi sana ”henkilöliikenne” mainittava myös asiakirjan otsikossa.

4.2 Merkille pantavaa on asiassa vallitseva ristiriita: yhtäältä matkustajan mahdollisuudet saada tietoa paranevat yhä nopeammin, toisaalta kuluttajaa palvelemaan tarkoitettu lainsäädännön kaltainen väline on täsmälleen samasta syystä alati kehityksestä jäljessä. Eikä tällöin ole edes otettu huomioon sitä, ettei lainsäädäntö välttämättä nauti tietojen toimittajien kannatusta.

4.3 Tämä ristiriita tulee komitean mielestä ratkaista matkustajien, eri liikennemuotojen tarjoajien sekä kansallisten että unionin viranomaisten edustajien tiiviillä yhteistyöllä. Siihen päästäneen pysyvässä neuvottelufoorumissa, jossa ongelmia käsitellään yhdessä. Tuolloin on myös otettava luonnollisesti huomioon erilaisista asiaan liittyvistä, Euroopan komission vaikutuspiiriin kuuluvista foorumeista saadut kokemukset. Komitea on valmis toimimaan kyseisessä neuvottelufoorumissa esimerkiksi välittäjän roolissa.

4.4 Tällaisen foorumin asianmukainen toiminta edellyttää, että kuljetuspalvelujen tarjoajat ovat valmiita antamaan hinnoitteluakin koskevat tietonsa avoimesti ja rehellisesti foorumin käsiteltäviksi. Pidättyvyys ja protektionistinen asenne eivät sovellu tähän yhteyteen.

4.5 Palveluntarjoajien pidättyvyyttä perustellaan mm. matkustajien oikeuksien eroavuuksilla liikennemuodoittain ja tiedonkeruussa sekä etenkin tuoton jaossa ilmenevillä vaikeuksilla. Ratkaisuna voi olla eräänlainen *clearinghouse*-järjestely, jossa kuljetuspalvelujen tarjoajat voivat hoitaa maksuliikennettä keskenään, vaikka vaatimus liikennemuotojen sisäisestä ja niiden välisestä kilpailusta edellyttää tässäkin tapauksessa pohdintaa. Sellainen ratkaisu toimii Japanissa tavalla, johon osapuolet ovat tyytyväisiä.

4.6 Kuten komitea jo totesi lausunnossaan liikenteen valkoisesta kirjasta, olisi sen mielestä harkittava lähitiedonsiirto-tekniikan (*Near Field Communication*, NFC) ripeää standardointia Euroopassa ⁽²⁾, jotta eri liikennemuotojen vaihtaminen ja valtioiden rajojen ylittäminen matkan aikana sujuisi joustavasti hyödyntämällä matkapuhelimissa jotain tähän tehtävään tarkoitettuja teknologioita.

4.7 Tällä hetkellä on kehitteillä multimodaalisia, lähestulkoon unioninlaajuisia järjestelmiä, joissa yhdistetään matkatietoa, matkaisuunnittelupalvelua ja hintatietoja. Niistä mainittakoon jo toiminnassa oleva Saksan rautateiden (*Deutsche Bahn*, DB) Qixxit (www.Qixxit.de) sekä unionin varoin tuettu kansainvälinen tieteellinen konsortio *Enhanced WISETRIP*. Tämä kehitys on rohkaisevaa, mutta se rajoittuu edelleen informatiivisiin matkaisuunnitteluvälineisiin. Näiden palvelujen tarjoajien tulee saada suuri yleisö kiinnittämään huomionsa näihin mahdollisuuksiin.

4.8 Lisäksi komitea painottaa voivansa hyvin yhtyä komission yksiköiden lähestymistapaan, jonka mukaan komission tehtävänä on pikemmin innostaminen, sujuvoittaminen ja innovoiminen kuin uuden lainsäädännön luominen.

4.9 Komitea haluaa kuitenkin tuoda esiin, että mikäli asianomaiset osapuolet eivät saavuta foorumissa oleellisia ratkaisuja, komission on kaikesta huolimatta syytä harkita lisätoimia, vaikkapa puitelainsäädäntöä.

5. Erityistä

5.1 Komitea panee merkille nopeasti kasvavan epäsuhtaan: yhtäältä matkustajat tarvitsevat yhä enemmän reaaliaikaista tietoa matkustusjärjestelyistä, matkan kulusta ja hinnoittelusta, ja toisaalta tarjontapuoli laahaa yhä enemmän jäljessä pyrittäessä tyydyttämään tätä tiedontarvetta.

5.2 Yritysmuodot ja markkinoillepääsyn strategiat huomioon ottaen tarvitaan teknologisten uudistusten avulla standardoituja rajapintoja, jotta erilaiset tietotekniset tiedonvälitys- ja paikanvarausjärjestelmät pystyvät kommunikoimaan keskenään. Toiminnan harjoittajat ja kolmannet osapuolet työskentelevät asian parissa.

⁽²⁾ EUVL C 24, 28.1.2012, s. 146.

5.3 Komitea viittaa siihen, että suurimmalla osalla eurooppalaisista rautatieyrityksistä on tarjota laadukkaita aikataulutiedot. Poikkeuksia saattaa olla, mutta henkilöliikenteen telemaattisia sovelluksia koskevan komission asetuksen N:o 454/2011 täytäntöönpano (henkilöliikenteen telemaattisia sovelluksia koskeva YTE) edellyttää, että kaikkien EU:ssa toimiluvan saaneiden rautatieyritysten on täytettävä velvoitteensa lähivuosina. Haasteena on pystyä jakamaan nämä tiedot muiden liikennemuotojen kanssa markkinalähtöisesti.

5.4 Vaarana on, että esimerkiksi avoimen datan lähestymistapaa erotuksesta sovellettaessa kuluttaja saa eri tietolähteistä epäyhtenäisiä tuloksia. Asiakas ei tarvitse dataa, vaan luotettavaa tietoa. Toiminnanharjoittajien on ehdottoman välttämätöntä tarjota tiedon tuottajina pääsy aikataulutietoihinsa. Näiden täytyy myös huolehtia siitä, että näiden palveluista annettu tieto on mahdollisimman korkealaatuista ja että vastuu virheistä lankeaa asiaankuuluvalla taholla.

5.5 Multimodaalisen matkansuunnitteluohjelman luominen yhdistämällä eri liikennemuodoissa käytettäviä tiedontalennusmuotoja toiminnanharjoittajien ja muiden tiedontuottajien järjestelmiin, on monimutkainen ja kalliiksi käyvä tehtävä. Sama koskee näiden erillisten järjestelmien liittämistä hyvin toisiinsa.

5.6 Toisaalta tiedon tallennusmuodot ovat vakiintuneet käyttöön niiden kunkin erityisellä sovellusalalla. Ne vastaavat suurelta osin nykyisiä vaatimuksia ja niitä parannetaan alati, kun asiakkaiden ja liike-elämän vaatimukset muuttuvat ja teknologia kehittyy. Tästä syystä tiettyjen tiedontallennusmuotojen käyttöön velvoittaminen ei sinällään auta ratkaisemaan liitettävyyssongelmia.

5.7 Vaarana päinvastoin on, että tiedon sekä asiakkaiden saaman tietopalvelun laatu heikkenee, kun on pakko etsiä suurinta yhteistä nimittäjää. Velvoittaminen poikkeuksetta tiettyjen tiedontallennusmuotojen käyttöön saattaa viedä niiltä tarkoituksen ja johtaa siihen, ettei teknologisia uudistuksia pyritä hyödyntämään yhtä halukkaasti ja viipymättä kuin aikaisemmin on ollut asian laita.

5.8 Aloitteessaan täyden palvelun mallista raideliikenneala kehittää parhaillaan yhdessä kolmansien osapuolten kanssa raideliikennemarkkinoiden multimodaalisiin yhteyksiin soveltuvia rajapintoja. Tärkeää on, että syrjimättömyyden periaate säilytetään ja että kullakin osapuolella on samat mahdollisuudet esittää omat ideansa. Aloite täyden palvelun mallista perustuu tähän periaatteeseen, sillä sen IT-arkkitehtuuri on hajautettu internetin tavoin. Sen ansiosta teknologiayritykset pystyvät luomaan tiettyjen eritelmien pohjalta omat uudet alustansa, sovelluksensa tai muut, vielä tulevaisuuden kätköissä olevat tekniset innovaationsa.

5.9 Sama tavoite mielessään IATA käynnisti uutta jakelukapasiteettia koskevan aloitteensa (*New Distribution Capability*, NDC). Julkisen liikenteen alalla julkisen liikenteen kansainvälinen liitto (*International Association for Public Transport*) muokkaa älylippuallianssiaan (*Smart Ticketing Alliance*) tavoitteenaan yhteentoimivien älykorttien avulla toteutettava tiedonvaihto. Tämä osoittaa, että markkinoille tulee toimialalähtöisiä ratkaisuja, joiden avulla tiedontallennusmuotojen yhdistämisvaikeudet voidaan voittaa.

5.10 Riittävän informaation saaminen matkansuunnitteluvälineen perustamiseksi ja saumattoman siirtymisen mahdollistamiseksi liikennevälineestä toiseen edellyttää tehokasta yhteistyötä eri liikennemuotojen, kuntien ja vastaavien tahojen kesken. Multimodaalisten matkansuunnitteluvälineiden markkinat ovat tosin vielä suhteellisen nuoret, mutta ne kehittyvät huimaa vauhtia: useat aloittelevat yritykset (kuten fromAtoB, GoEuro ja Waymate) ja vakiintuneet mobiliteettiyritykset (kuten Daimler yhdessä Moovelin ja DB Qixxitin kanssa) ovat jo tuottaneet mainitunlaisia matkansuunnitteluvälineitä.

5.11 Komitean näkemyksen mukaan eri liikennemuotojen palvelujentarjoajien ei tule pitäytyä pelkässä liiketoiminnallisessa markkina-ajattelussa, vaan niiden on ryhdyttävä toimeen yksissä tuumin, jotta ne pystyvät erottumaan jatkuvasti mukautetulla matka- ja hintatietotarjonnallaan edukseen ja tyydyttämään matkapalvelujen kuluttajien mitä erilaisimmat toiveet.

5.12 Komitea kannattaa lämpimästi komission tavoitetta saada aikaan niin sanottu yhtenäislippu, eli yksi ainoa matkalippu kaikkia liikennemuotoja varten. Vallitsevassa markkinatilanteessa se saattaa olla juuri vaikein ja erittäin todennäköisesti viimeisenä ylitettävä este.

5.13 Rohkaisevaa kehitystä on havaittavissa. Esimerkiksi raideliikennesektorilla avattiin kuluvan vuoden kesäkuussa multimodaalinen portaali, josta näkyy myös lentotietoja sekä muita liikennemuotoja, kuten linja-autoliikennettä ja polkupyöränvuokrausta, koskevia tietoja. Toistaiseksi se ei kuitenkaan valitettavasti sisällä matkalipputietoja.

5.14 Komitea on tullut siihen käsitykseen, että toistaiseksi kaikenlainen yhteydenpito on mahdollista verkon ulkopuolella (*off-line*), mutta ei kuitenkaan vielä verkossa (*on-line*). Ongelma onkin juuri siinä. Matkustuspalvelujen kuluttaja haluaa oikea-aikaista tietoa ja yhden ja saman matkalipun EU:n sisäiselle kansainväliselle matkalle, jolla käytetään useita eri liikennemuotoja.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Ilmailun uusi aikakausi – Ilmailumarkkinoiden avaaminen turvallisesti ja kestävästi etäohjattavien ilma-alusjärjestelmien siviilikäytölle”

COM(2014) 207 final

(2015/C 012/14)

Esittelijä: **Jan Simons**

Euroopan komissio päätti 15. toukokuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto – Ilmailun uusi aikakausi – Ilmailumarkkinoiden avaaminen turvallisesti ja kestävästi etäohjattavien ilma-alusjärjestelmien siviilikäytölle

COM(2014) 207 final.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2014.

Neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” on osallistunut tähän työhön täydentävällä lausunnolla (esittelijä: Jan Simons, toinen esittelijä: Marcel Philippe), jonka se antoi 16. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 168 ääntä puolesta 8: n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelemät ja suosituksel

1.1 Eurooppa on erinomaisessa asemassa pystyäkeen hyötymään kehkeytymässä olevasta etäohjattavien ilma-alusjärjestelmien (*Remotely Piloted Aerial Systems*, RPAS) alasta, joka edistää työllisyyttä ja vahvistaa Euroopan roolia teknologian ja kehittämisen osaamiskeskukseä. RPAS-toimialan kehitystä voidaan vauhdittaa edelleen jo olemassa olevan pk-yritysten EU-rahoituksen avulla.

1.2 Termit RPAS ja UAV (*Unmanned Aerial Vehicle*, ”miehittämätön ilma-alus”) ovat kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAOn kansainvälisen säännösten mukaisia. ICAO ei käytä *drone*-nimitystä (”lennokki”), mutta se on vakiintunut yleiseen käyttöön englanninkielisessä ympäristössä. Oikeudellisten sekaannusten välttämiseksi mm. vastuukysymysten ja vakuutusten suhteen tulisi eurooppalaisella tasolla kuitenkin pyrkiä käyttämään ICAOn terminologiaa.

1.3 Tarve liittää RPAS-järjestelmät täysimääräisesti olemassa oleviin ilmailun muotoihin tunnustetaan yleisesti. Tähän sisältyy myös kaikkien lentolaitteiden tunnistaminen ja identifiointi. Lisäksi erityisesti Euroopassa kasvaa kiinnostus pienempien (alle 150-kiloisten) RPAS-laitteiden kaupallista hyödyntämistä kohtaan.

1.4 Erityisesti pienempien RPAS-laitteiden kaupallinen hyödyntäminen vaatii lisäsopeutuksia (esimerkiksi vahingonkorvausvastuun lisäräjäus, alempien, alle 500-kiloisten RPAS-laitteiden painoluokkien käyttöönotto, riskitasojen mukauttaminen erittäin pienten RPAS-laitteiden lento-ominaisuuksiin liittyen jne.).

1.5 Yksi pienten RPAS-laitteiden hyödyntämisen perusedellytyksistä ovat yhdenmukaistetut turvallisuus- ja koulutussäännöt – erityisesti RPAS-laitteiden operaattoreille – sekä asianmukaiset säännöt yksityisyyden suojasta, tietosuojasta, vastuuvollisuudesta ja vakuutuksesta. Tämä edellyttää uusia tai tiukempia normeja yksityiselle sekä myös kaupalliselle käytölle, esimerkiksi mitä tulee pienempien RPAS-laitteiden identifiointiin sekä suojaan tietomurtoja sekä kaappausta vastaan. Komission tulisi omaksua tässä yhteydessä aloitteellinen rooli.

1.6 Tiedonannon ⁽¹⁾ tarkoituksena on selvittää, miten EU:ssa voitaisiin luoda erittäin suotuisa investointiympäristö RPAS-järjestelmien tuotannolle ja hyödyntämiselle, ja ETSK kannattaa tätä tavoitetta varauksetta. Komitea korostaa lisäksi myönteisiä välittömiä ja välillisiä vaikutuksia työllisyyteen sekä siihen liittyvää tuottavuuden lisääntymistä yleensä.

1.7 Tulevaisuutta ajatellen on EU:ssa harjoitettavaa siviili- ja sotilasalan kehitystä koordinoitava tällä alalla ja hyödynnettävä synergioita aina mahdollisuuksien mukaan.

1.8 On hahmoteltava mahdollisimman realistinen kuva RPAS-ilmailusta kaikkiin nykyisin käytössä oleviin ilma-aluksiin nähden. Tähän on käytettävä asianmukaisesti resursseja.

2. Johdanto

2.1 RPAS-järjestelmät ovat olleet jo monia vuosia yleisesti sekä sotilas- että siviilikäytössä. Todellinen keskustelu kaupallisista sovelluksista ja niiden kytkemisestä siviili-ilmailuun sekä tähän liittyvistä turvallisuuskysymyksistä (esimerkiksi lainsäädäntö, sertifiointi ja koulutus) yhdessä yksityisyyden suojan, tietosuojan, vastuuvollisuuden ja vakuutusnäkökohtien kanssa on käynnistynyt vasta hiljattain. RPAS-järjestelmien hyödyntäminen voi viedä yhteiskunnalliseen käännekohtaan, jota voidaan jossain määrin verrata internetin käynnistämään murrokseen: internet lähti sotilaallisista tarpeista, minkä jälkeen sitä on mukautettu ja demokratisoitu, ja se on johtanut useiden ammattikäsitusten muuttumiseen ja uusien ammattien syntyyn.

2.2 Nimenomaan siviilialalla RPAS-järjestelmien hyödyntäminen on lisääntynyt valtavasti. Tämä koskee sekä RPAS-laitteiden määrää, kokoa ja painoa että niiden lukuisia käyttötarkoituksia, joiden määrä on edelleen kasvussa. Tällä hetkellä on jo hahmotunut viisi suurta markkinasektoria: vapaa-aika, tiedotusvälineet ja media, valvonta ja tarkastus (sähkö, putkistot, teollisuuslaitokset), geotieteet (maatalous, ympäristö) ja väestönsuojelu (etsintä ja pelastus, saasteet, poliisitoiminta, joukkojenhallinta jne.).

2.3 Edullisempien, huippujoustavien ja vähemmän häiriötä aiheuttavien RPAS-järjestelmien tullessa tarjolle miehitettyjen lentolaitteiden ja erityisesti helikoptereiden tehtävät siirtyvät niille kuitenkin vain osittain. Valtaosa RPAS-järjestelmien hyödyntämisestä tulee sen sijaan perustumaan lukuisiin uusiin pienten, erittäin monipuolisten ja taloudellisten lentolaitteiden käyttötapoihin. Tämän seurauksena syntyy uusia sovelluksia, joihin liittyy välittömiä ja välillisiä työllisyys- ja yleisiä talousvaikutuksia, kuten tuottavuuden kasvua.

2.4 Kysymys ei olekaan enää siitä, tulisiko RPAS-järjestelmät liittää olemassa oleviin ilmailumuotoihin vaan siitä, miten ja koska se tulee tapahtumaan. Lisäksi erityisesti Euroopassa kasvaa kiinnostus pienempien (alle 150-kiloisten) RPAS-laitteiden kaupallista hyödyntämistä kohtaan.

2.5 Tämän vuoksi näihin näkökohtiin on kiinnitettävä huomiota hyvissä ajoin integroitaessa RPAS-järjestelmät sekä EU:n että ICAOn tasolla. Turvallisuuteen ja yksityisyyden suojaan liittyvillä kysymyksillä tulee olemaan keskeinen merkitys RPAS-järjestelmien yleisen hyväksynnän kannalta Euroopassa ja sen ulkopuolella.

2.6 Komissio antaa tiedonannossaan ⁽²⁾ hyvän ja jokseenkin kattavan kuvan olemassa olevista ongelmista sekä erityisesti pienempien RPAS-laitteiden hyödyntämisen nykytilanteesta Euroopassa, komission kaavailemat sääntelyaloitteet mukaan luettuina.

⁽¹⁾ "Ilmailun uusi aikakausi – Ilmailumarkkinoiden avaaminen turvallisesti ja kestävästi etäohjattavien ilma-alusjärjestelmien siviilikäytölle", COM(2014) 207 final, 8.4.2014.

⁽²⁾ Ks. edellä.

3. Komission tiedonannon sisältö

3.1 Arvion mukaan vuonna 2050 siviili-ilmailussa tulee luultavasti olemaan käytössä hyvin lukuisia erimuotoisia ja eri luokkiin kuuluvia lentolaitteita. Osa näistä tulee olemaan miehitettyjä ja osa miehittämättömiä. Siksi on oleellista luoda eurooppalaiset markkinat RPAS-järjestelmille – eli miehittämättömille lentolaitteille. Miehittämättömät lentolaitteet ovat osa niiden miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien (UAS) laajempaa luokkaa, joita voidaan ohjelmoida lentämään itsenäisesti. RPAS-laitteet sen sijaan ovat etäohjattavia.

3.2 Tämä teknologia on kehittynyt nopeasti, ja sitä voidaan hyödyntää nyt myös muihin kuin sotilaallisiin tarkoituksiin. Tämän vuoksi RPAS-laitteiden tulisi saada lentää erottelemattomassa ilmatilassa, jotta niillä voidaan osallistua normaaliin siviili-ilmailuun. Tähän asti kyseistä teknologiaa on käytetty esimerkiksi ilmakuvaukseen tai infrastruktuurivalvontaan, mutta tulevaisuudessa sitä voitaisiin käyttää myös tavaroiden tai henkilöiden kuljettamiseen.

3.3 Euroopan komissio esittää näkemyksensä siitä, miten RPAS-järjestelmät voitaisiin EU-tasolla nivoa toimintapoliittiseen kehykseen ja miten näitä markkinoita voitaisiin kehittää yleisen edun vaatimusten mukaisesti. Sääntelytoiminnan sekä tutkimus- ja kehitystoimien on tarkoitus perustua hankkeisiin, joihin osallistuu monia toimijoita, mm.

- Euroopan lentoturvallisuusvirasto (EASA)
- kansalliset siviili-ilmailuviranomaiset
- Euroopan siviili-ilmailulaitejärjestö (Eurocae)
- Eurocontrol
- JARUS (*Joint Authorities for Rulemaking on Unmanned Systems*).

3.4 Turvallisuudella on eurooppalaisessa ilmailupolitiikassa ensisijainen asema. Nykyinen säännöstö jarruttaa eurooppalaisten RPAS-markkinoiden kehittymistä, koska kansallisia lupia ei tunnusteta vastavuoroisesti muissa jäsenvaltioissa eikä näin ollen kaikkialla EU:ssa. Oikeudellista kehystä muokattaessa on otettava huomioon ilma-alusten monimuotoisuus, ja siinä tulisi paneutua aluksi jo pitemmälle kehittyneisiin teknologioihin. Yksityiskohtaisempia sääntöjä voidaan ottaa käyttöön asteittain, mikä johtanee lopuksi monitahoisempien RPAS-sovellusten sallimiseen.

3.5 Puuttuu vielä joukko teknologioita, jotka tarvitaan RPAS-järjestelmien liittämiseksi turvallisesti ilmatilaan. Siksi eri tahojen T&K-toimia tulisi kohdentaa kyseisten teknologioiden kehittämiseen. Kyse on ensisijaisesti ohjaus- ja valvontateknologioista sekä *detect and avoid* -teknologioista, turvatoimista erilaisia hyökkäyksiä vastaan, avoimista ja yhdenmukaisista varamenetelmistä, päätöksentekovalmiuksista, joilla varmistetaan ennustettavissa oleva lentokäyttäytyminen, sekä inhimillisistä tekijöistä.

3.6 On tietysti myös tärkeää, että RPAS-laitteelle lähetettävän ja siltä vastaanotettavan tiedon turvaaminen on taattu. Lisäksi on varmistettava niiden tietojen turvallinen siirto, joita eri toiminnanharjoittajat vaihtavat keskenään huolehtiakseen järjestelmän toimivuudesta.

3.7 RPAS-toiminnot eivät saa johtaa siihen, että rikotaan perusoikeuksia, kuten yksityisyyden suojaa. Mikäli tietojen kerääminen on tarpeen, on noudatettava tietosuojadirektiivin 95/46/EY tai puitepäättöksen 2008/977 mukaisia tietosuojasäännöksiä. RPAS-markkinoiden avaamista ajatellen on siksi myös arvioitava, mitä toimenpiteitä vaaditaan perusoikeuksien takaamiseksi.

3.8 Koska onnettomuusmahdollisuus on aina olemassa, on ajateltava myös vakuutuksia ja korvausjärjestelyitä. Komissio aikoo tutkia, onko nykyisten sääntöjen muuttaminen tarpeen. Komissio aikoo tukea RPAS-markkinoiden syntymistä ja alalla toimivien yritysten – joihin kuuluu suuri määrä pk-yrityksiä ja aloittelevia yrityksiä – kilpailukykyä.

4. Yleistä

4.1 Vaikka RPAS-järjestelmiä on käytetty jo pitemmän aikaa sekä sotilaallisiin että siviilitarkoituksiin ja vaikka niiden hyödyntäminen on lisääntynyt huomattavasti erityisesti viime vuosina, keskustelu kansainvälisestä ja kansallisesta sääntelystä ja valvonnasta on käynnistynyt vasta hiljattain.

4.2 Käytössä oleva nimikkeistö miehittämättömille siviili- tai sotilasalan ilma-aluksille vaihtelee: miehittämätön lentolaite (*drone*, ”lennokki”), miehittämätön ilma-alus (UAV), miehittämätön ilma-alusjärjestelmä (UAS), etäohjattava ilma-alusjärjestelmä (RPAS) tai etäohjattava ilma-alus (RPA). Nimityksistä ei pysty aina päättelemään yksittäisten ilma-alusten ja järjestelmien ominaisuuksia. Englanninkielisellä sanalla *drone* on sotilaalliset juuret, mutta sitä käytetään joskus myös siviiliyhteyksissä.

4.3 Termit RPAS ja RPA juontuvat kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAOn säännöstöstä, jossa pyritään seuraamaan lentäjien ohjaamia lento-aluksia koskevia voimassa olevia säännöksiä. ICAOn RPAS-käsikirjassa viitataan RPA:han tietynä miehittämättömän ilma-aluksen muotona. Kaikki miehittämättömät siviilialan ilma-alukset kuuluvat Chicagon yleis-sopimuksen 8 artiklan⁽³⁾ piiriin. ICAOssa ei puhuta miehittämättömistä lentolaitteista (*drone*, ”lennokki”). Sekaannusten välttämiseksi mm. vastuukysymysten ja vakuutusten suhteen tulisi eurooppalaisella tasolla pyrkiä käyttämään ICAOn terminologiaa.

4.4 Komission tiedonannon mukaisesti termiä UAV käytetään tässä lausunnossa miehittämättömästä ilma-aluksesta, joka lentää itsenäisesti ilman ohjaajaa. RPAS taas on etäohjattava ilma-alusjärjestelmä. Englanninkielisessä ympäristössä kaikista järjestelmätyypeistä käytetään nykyisin yleisesti nimitystä *drone*. Oikeudellisten sekaannusten välttämiseksi on kuitenkin järkevää käyttää säädösteksteissä virallista terminologiaa.

4.5 EU:n RPAS-etenemissuunnitelmassa⁽⁴⁾ hahmotellaan siviilialan RPAS-järjestelmien kehittämistä ja liittämistä yhteiseen ilmatilaan 15 vuoden kuluessa. Etenemissuunnitelma koskee kolmea erityistä pilaria: 1. tutkimusta ja kehittämistä, 2. turvallisuuslainsäädäntöä, teknistä standardisointia ja lisätoimenpiteitä mm. yksityisyyden suojan ja tietosuojan alalla ja 3. vakuutuksia ja vastuukysymyksiä. Siviilikäytössä olevat RPAS-järjestelmät kattavan yhteisen ilmatilan luomista koskevat ehdotukset tähtäävät vuoteen 2016 ja sen jälkeiseen aikaan.

4.6 Samalla myös ICAO on käynnistänyt pitkään odotetun miehittämättömien ilma-alusten (UAV) mukaan liittämistä koskevien sääntöjen määrittelyn. ICAO:n UAS-työryhmä laati vuonna 2011 kiertokirjeen (328) miehittämättömistä ilma-alusjärjestelmistä (UAS) ja ehdotti muutoksia Chicagon yleissopimuksen liitteisiin 2, 7 ja 13 siltä osin kuin asia koskee RPAS-järjestelmien käyttöä kansainvälisessä siviili-ilmailussa. Vuonna 2014 on tarkoitus julkaista uusi RPAS-käsikirja, jossa määritellään mm. edellytykset lentokelpoisuuden sertifiointille, RPAS-järjestelmien operatiiviselle hyväksynnälle, toiminnanharjoittajien luville sekä uudet lentokelpoisuus-, ylläpito- ja toimintavaatimukset.

4.7 ICAO aikoo ottaa aikavälillä 2016–2018 käyttöön RPAS-järjestelmiä koskevia standardeja ja suositeltuja menettelytapoja (*standards and recommended practices – SARP*) sekä lennonvarmistusmenetelmiä (*procedures for air navigation – PAN*), jotka koskevat ilma-aluksia, käyttäjiä, patentointia, *sense-and-avoid*-järjestelmiä, viestintää ja lennonjohtomääräyksiä. ICAO:n UAS-työryhmän mukaan kaikki RPAS-järjestelmiä koskevat määräykset on tarkoitus julkaista vuoteen 2018 mennessä.

4.8 Sääntelystä keskustellaan sekä ICAOn että EU:n tasolla. Erityisen tärkeä rooli on keskusteluilla, joita käydään JARUSissa (*Joint Authorities for Rulemaking on Unmanned Systems*), eli kansallisten siviili-ilmailuviranomaisten ja alueellisten ilmailualan turvallisuuselinten kansainvälisessä asiantuntijaryhmässä. Tässä yhteydessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota turvallisuuteen sekä toimiin, joilla pyritään estämään sekä suurten että pienempien järjestelmien käyttö rikollisiin tarkoituksiin.

4.9 RPAS-järjestelmiä käsitellessä tulisi kiinnittää huomiota sekä suurempiin etäohjattaviin ilma-aluksiin liittyviin yleisiin näkökohtiin että Euroopassa nopeimmin lisääntyviin RPAS-tyyppeihin, eli pienempiin järjestelmiin. Lähinnä julkisen alan piiriin kuuluvan lainvalvonnan, katastrofiavun ja paikallistamisen lisäksi (erittäin) pienten järjestelmien kaupallinen hyödyntäminen mm. havainnoimisessa, ilmakuvauksessa, valvonnassa ja tarkastuksissa on lisääntynyt kansallisella tasolla huomasti. Siksi on oleellista luoda eurooppalaiset markkinat RPAS-järjestelmille.

⁽³⁾ 8 artikla: ”Ohjaajattomat ilma-alukset

Ilma-alus, joka voi lentää ilman ohjaajaa, saa lentää ohjaajatta sopimusvaltion alueen yläpuolella vain sanotun valtion erityisellä luvalla ja siinä olevien ehtojen mukaisesti. Jokainen sopimusvaltio sitoutuu huolehtimaan tällaisten ohjaajattomien ilma-alusten lentojen valvonnasta siviili-ilma-aluksille sallituilla alueilla siten, että niistä ei aiheudu vaaraa siviili-ilma-aluksille.”

⁽⁴⁾ *Roadmap for the integration of civil Remotely-Piloted Aircraft Systems into the European Aviation System; Final report European RPAS Steering Group – kesäkuu 2013.*

4.10 Perusoikeuksien, kuten oman kuvan käytöstä määräämisen oikeuden ja tietojen yksityisyyden suojan, kunnioittaminen on ollut tärkeä näkökohta miehitettyjen lentokoneiden ja helikoptereiden käytön yhteydessä. Henkilökohtaisten tietojen ja yritystietojen suojelun sekä yksityisyyden suojan ja perusoikeuksien noudattamisen tiukentamiseen ja valvontaan liittyen on oleellista nimenomaan pienempien RPAS-järjestelmien käytön lisääntyminen. Asianmukaiset säännöt ovat edelleen tarpeen. Tällaisten sääntöjen vaiheittaiseen käyttöönottoon ja siihen kuuluvaan oppimisprosessiin liittyen merkittävä rooli saattaa olla väliaikaisilla säännöillä ja yritysten käytäntösäännöillä tai ”yksityisyyden suojan peruskirjalla”.

5. Erityistä

5.1 Eurooppalaisten markkinoiden tukeminen

5.1.1 Komitea toteaa tyytyväisenä, että myös komissio ottaa huomioon pieniä RPAS-laitteita hyödyntävien toiminnanharjoittajien taloudelliset edut. Euroopalla on erinomaiset mahdollisuudet hyötyä kehityksessä olevasta RPAS-alasta. Vahva RPAS-ala edistää työllisyyttä ja vahvistaa Euroopan roolia teknologian ja kehittämisen osaamiskeskusena.

5.1.2 Alan pilkkoutuminen ja todennäköinen tiivistyminen tarkoittaa, että tässä kilpailussa tulevat voittamaan vain innovatiivisimmat yritykset ja yritykset, joilla on vahvin rahoituspohja ja/tai suurten konsernien tuki. Siksi on tärkeää, että yrityksille tarjotaan resursseja, julkisuutta ja oikeusvarmuutta haasteiden kohtaamiseksi ja alan kehitysmahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Tärkeimpiä edellytyksiä ovat innovointi- ja T&K-resurssit, joita varten varmistetaan rahoitus. Lisäksi oikeudellisten ja sääntelyvälineiden käyttöä on yksinkertaistettava näiden yritysten näkökulmasta. Myös useampien toimijoiden välisen keskinäisen palveluntarjonnan edistäminen saattaa olla järkevää.

5.1.3 Jotta voidaan hyödyntää EU:n sisämarkkinoiden etuja, lainsäätäjien on tartuttava haasteeseen luoda selkeä mutta samalla joustava oikeudellinen kehys, joka mahdollistaa investoimisen uusiin RPAS-teknologioihin ja -sovelluksiin, kuten 3D-tulostimiin ja teolliseen internetiin. Tässä yhteydessä RPAS-alan kehitystä voidaan vauhdittaa edelleen jo olemassa olevalla pk-yritysten EU-rahoituksella. Myös jo olemassa oleva SESAR-yhteisyritys-ohjelma tarjoaa sekin erinomaisen kehityksen RPAS-integroinnin edistämiseen tähtäävän T&K-rahoituksen lisäämiseksi. Tämä tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon SESAR 2020 -hankkeessa ja Horisontti 2020 -puiteohjelmassa.

5.1.4 Ensinnäkin valmistajien on siirryttävä nykyisten pienten sarjojen tuotannosta suurempiin sarjoihin, eli niiden on mukautettava tuotantokoneistonsa. Tämä mukautus ei saa tapahtua tuotteiden korkean laadun kustannuksella, ja siihen on liitettävä myös markkinointistrategian edelleenkehittäminen. Toiseksi muiden tyyppien kohdalla on edistettävä yritysten – erityisesti pk-yritysten – perustamista ja kasvua innovoinnin ja räätälöityjen ratkaisujen avulla.

5.1.5 Miehitämättömien lentolaitteiden siviilikäytön odotettavissa olevat muutokset tulevat johtamaan merkittäviin uusiin kehityskuluihin. Työpaikkojen menettämisen estämiseksi ja uusien ammattien syntymisen edistämiseksi on ennakoitava kyseisten kehityskulujen vaikutuksia työelämään, ja tähän tutkailuun on otettava alusta asti mukaan myös työmarkkinaosapuolet. Asiaa on analysoitava ja on laadittava valmistelevia tutkimuksia mm. mahdollisista kestäväpohjaisista ja ympäristöystävällisistä ratkaisuista sekä sähköisen saastumisen torjumisesta. Kehityksen suunta on otettava asianmukaisesti huomioon yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa.

5.1.6 RPAS-alan taloudellisia etuja palvelisi myös EU:n aloitteellisuus taajuuksien jakamista koskeissa ITU:n neuvotteluissa sekä toiminnassa kolmansien osapuolten harjoittamaa epäoikeudenmukaista kilpailua vastaan. Tämä on erityisen tärkeää Yhdysvaltojen kanssa käynnissä olevia vapaakauppaneuvotteluja ajatellen.

5.2 Korvausvastuu ja vakuutusturva

5.2.1 RPAS-laitteiden hyödyntämisen perusedellytyksiin kuuluvat asianmukaiset jo voimassa olevat tai uudet säännökset, jotka koskevat RPAS-alan toiminnanharjoittajien ja käyttäjien vastuuta ja vahingonkorvausvastuuta. Yleisesti ollaan sitä mieltä, että RPAS-järjestelmien kohdalla vahingonkorvausvastuun tulisi pohjautua miehitettyjä ilma-aluksia koskeviin määräyksiin.

5.2.2 Lentäjäkoulutus: riippuen siviilialan RPAS-järjestelmien käytölle asetetuista ehdoista – toisinaan huomattaviakin – riskejä saattaa aiheutua sekä käyttäjille että kolmansille osapuolille ja omaisuudelle. Parhaiden mahdollisten käyttöolosuhteiden saavuttamiseksi on määriteltävä yhdessä sääntelyviranomaisten ja siviilialan RPAS-järjestelmien käyttäjien ammattijärjestöjen tai vastaavien elinten kanssa sääntelykehys ilma-aluksia etäohjaavien lentäjien ja operaattorien koulutukselle sekä lisensoimiselle. Näin vähennetään epäselvyyksiä vakuutusnäkökohtien ja oikeudellisen vastuun osalta.

5.2.3 On loogista olettaa, että osaltaan myös korkean automatisointiasteen vuoksi RPAS-järjestelmien toiminnanharjoittajat olisivat suoraan vastuussa. Lentoliikenteen harjoittajia ja ilma-alusten käyttäjiä koskevista nykyisistä vakuutusvaatimuksista säädetään mm. asetuksessa (EY) N:o 785/2004. Kyseisessä asetuksessa ei ole vielä otettu huomioon RPAS-järjestelmiin liittyviä erityisiä vastuu- ja vakuutusnäkökohtia.

5.2.4 Erityisesti pienempien RPAS-laitteiden kaupallinen hyödyntäminen vaatii lisäsopeutuksia (esimerkiksi vahingonkorvausvastuun lisärajaus, alempien, alle 500-kiloisten RPAS-laitteiden painoluokkien käyttöönotto, riskitasojen mukauttaminen erittäin pienten RPAS-laitteiden lento-ominaisuuksiin liittyen jne.).

5.2.5 Vakuutuksen ottaminen RPAS-järjestelmille on mahdollista, mutta koska useimmat RPAS-tehtävät suoritetaan nykyisin julkiselle vallalle kuuluvilla ilma-aluksilla, kysyntä on vähäistä. Vakuutusmaksujen määrittely perustuu useimmiten miehitettyihin lentoihin (lento-ohjain). Tätä järjestelmää onkin mukautettava pienempien RPAS-laitteiden osalta.

5.3 Yksityisyyden suoja

5.3.1 Pienempien (alle 150-kiloisten) RPAS-laitteiden, joiden avulla voidaan ennen kaikkea kerätä paljon tietoja ja kuvamateriaalia, kaupalliseen hyödyntämiseen on liitettävä alusta lähtien selkeä takuu yksityisyyden suojasta. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi kuvauksen summentamista tai päälle- ja poislyöntiä tai kuvien ja muiden tietojen salausta. On olemassa selkeä tarve RPAS-järjestelmien yksityiselle sekä myös kaupalliselle käytölle asetettaville uusille tai tiukemmille normeille, jotka mahdollistavat esimerkiksi myös pienempien RPAS-laitteiden tunnistamisen sekä suojan tietomurtoja sekä kaappausta vastaan.

5.3.2 Neuvottelut voimassa olevien, henkilötietojen suojaa koskevien EU-säännösten muuttamisesta tehdyistä ehdotuksista ovat edenneet jo pitkälle. Muutoksilla tarkennetaan mm. RPAS-järjestelmien valmistajien ja käyttäjien vastuuta ja velvoitteita. Euroopan komission aloitteellisuus asiassa on toivottavaa erityisesti, kun pohditaan sitä, tulisiko kyseiset normit ottaa käyttöön ja panna täytäntöön EU:n tasolla vai kansainvälisellä tasolla.

5.4 Siviili- ja sotilasalan yhteistyö

5.4.1 Ilmatilan siviili- ja sotilaskäyttö sekä miehitetyillä että miehittämättömillä lentolaitteilla ja siihen liittyvät turvallisuusnormit lisäisivät lennonjohtopalveluihin kohdistuvia rasitteita. Komitea tukeekin komission kaavailemia aloitteita tällä alalla ja kannattaa siviili- ja sotilasalan yhteistyötä kaupallisten sovellusten ja uudistusten testauksessa, mahdollisia synergiaetuja aina mahdollisuuksien mukaan hyödyntäen. Lisäksi on eittämättä otettava huomioon lainsäädäntöprioriteetit sekä EU:n oikeuden ja kansainvälisen oikeuden välinen suhde.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Innovointi siniseen talouteen: hyödynnetään mertemme ja valtamertemme potentiaalia työllisyyden ja kasvun edistämiseksi”

COM(2014) 254 final/2

(2015/C 012/15)

Esittelijä: **Seamus Boland**

Toinen esittelijä: **Gonçalo Lobo Xavier**

Euroopan komissio päätti 13. toukokuuta 2014 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 – Innovointi siniseen talouteen: hyödynnetään mertemme ja valtamertemme potentiaalia työllisyyden ja kasvun edistämiseksi

COM(2014) 254 final/2.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tärkeimmät päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen komission asiakirjaan, jossa asetetaan tavoitteeksi mertemme ja valtamertemme potentiaalin maksimoiminen innovoinnin avulla työllisyyden edistämiseksi, painopisteinä erityisesti meribioteknologia, valtamarienergia ja merenpohjassa tapahtuva kaivostoiminta.

1.2 ETSK on huolissaan yksityisen ja julkisen sektorin käynnistämien aloitteiden koordinoimisen puutteesta ja huomauttaa, että vastaavia jännitteitä esiintyy jäsenvaltioissa. Myös meriämme ja niiden potentiaalia koskevan täsmällisen tiedon tuottamiseksi tarvittavien tarkoituksenmukaisten tietojen ja tietojärjestelmien puute haittaa innovaatioiden kehittämistä useiden eri jäsenvaltioissa toimivien yliopistojen ja osaamiskeskusten ponnistuksista huolimatta. ETSK katsoo, että kyvyttömyys ratkaista nämä ongelmat riittää Euroopan kansalaisilta tilaisuuksia hyödyntää uusia työllisyysmahdollisuuksia.

1.3 ETSK pitää Innovaatiounioni-lippulaivahanketta perustavan tärkeänä sinisen talouden kehittämiseksi, mutta katsoo, että komission olisi tuettava sitä nykyistä voimakkaammin. Tähän tukeen tulee sisältyä mm. tarvittavan lainsäädännöllisen perustan luominen ja pitkäaikainen rahoitustuki sekä tiedon lisääminen olemassa olevista innovaatiohjelmissä.

1.4 ETSK suosittelee voimakkaasti, että komissio ja kukin jäsenvaltio puuttuvat kiireellisesti Innovaatiounioni-lippulaivahankkeen puutteissa havaittuihin heikkouksiin.

1.5 ETSK katsoo, että asiakirjan tieteellisen lähestymistavan ohella toimintaan on yhdistettävä rannikkomatkailestrategiat, jotta voidaan lisätä kansalaisyhteiskunnan kiinnostusta aiheeseen ja lisäksi hyötyä integroidusta yhteistyöstä prosessia koskevien kahden näkemyksen edustajien välillä.

1.6 ETSK suosittelee, että rannikko- ja saariyhteisöt, joiden perinteiset teollisuudenalat, kalastus mukaan luettuna, kärsivät vakavasta taantumasta, otetaan täysipainoisesti mukaan sinisen talouden kaikkiin kehitysvaiheisiin, jotta voidaan saattaa keskenään hyvään tasapainoon yhtäältä T&K-toiminta ja toisaalta matkailu, joka voi luoda uusia työpaikkoja ja synnyttää vaurautta. Tällä suosituksella ETSK haluaa tehdä selväksi, että kaikkien yhteisöjen, joihin sininen talous vaikuttaa, tulee olla edustettuina kaikkien sidosryhmien välisessä mielekkäässä vuoropuhelussa. Lisäksi kyseisillä yhteisöillä ja etenkin saarilla on erityistä potentiaalia, ja ne voivat antaa ainutlaatuisen panoksen innovointiin sinisen talouden alalla.

1.7 Kehitettäessä strategioita työllisyyden parantamiseksi sinisessä taloudessa on olennaisen tärkeää, että mukaan otetaan innovointi laivanrakennuksen, vesiviljelyn, satamainfrastruktuurin ja kalastuksen kaltaisilla aloilla. Koska jo nykyisin on noudatettava yhä suurempaa määrää erilaisia ympäristövaatimuksia, ETSK suosittelee, että kaikissa komission suunnittelemisissa meripoliittisissa toiminnaissa huomio kohdistetaan erityisesti siihen työllisyyspotentiaaliin, joka liittyy sopeutumiseen uusiin ympäristövaatimuksiin.

1.8 On selvää, että nykyistä politiikkaa noudattamalla työllisyyden paraneminen siniseen talouteen kohdistuvan innovoinnin ansiosta tapahtuu hyvin hitaasti. Tästä syystä ETSK suosittelee painokkaasti, että Euroopan komissio pyrkii saavuttamaan kaikkien osapuolien kanssa sopimuksen järkevästä aikataulusta, jonka avulla toimet kohdistetaan siten, että kaikki strategiat tuottavat nopeasti tuloksia.

1.9 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdottamiin toimiin, mutta on vahvasti sitä mieltä, että niitä on liian vähän ja että ne eivät sitouta jäsenvaltioita riittävästi. Tässä yhteydessä on tarpeen, että ennen vuotta 2016 järjestetään erityinen siniseen talouteen kohdistuvaa innovointia käsittelevä EU:n huippukokous. Kaikkien meriasioista ja niihin liittyvistä aloista vastaavien ministeriöiden olisi osallistuttava kokoukseen. Huippukokouksen tarkoituksena olisi laatia keskeisten strategioiden tärkeysjärjestys ja sopia sellaisista täytäntöönpanoajankäytännöistä, jotka ovat kohtuulliset kaikille jäsenvaltioille niiden erityispiirteiden mukaan. Komitea suosittelee niin ikään, että ehdotettuun sinisen talouden yritys- ja tiedefoorumiin, joka on tarkoitus käynnistää vuonna 2015, kutsutaan mukaan kansalaisyhteiskunnan edustajat, työntekijöiden sekä syrjäytyneiden ryhmien edustajat mukaan luettuina.

2. Taustaa

2.1 Euroopan komissio hyväksyi vuonna 2011 tiedonannon sinisestä kasvusta⁽¹⁾, jossa osoitetaan, miten Euroopan valtameret, meret ja rannikot voivat tukitoiminnan ansiosta olla merkittävä työpaikkojen lähde. Siinä mainitaan myös erikseen valtamerien energian mahdollinen rooli työmahdollisuuksien lisäämisessä.

2.2 Nykyisen arvion mukaan 3–5 prosenttia EU:n bkt:stä tulee merialta kokonaisuutena, ala työllistää noin 5,6 miljoonaa henkeä ja tuottaa Euroopan talouden hyväksi 495 miljardia euroa. Ulkomaankaupasta 90 prosenttia ja EU:n sisäisestä kaupasta 43 prosenttia tapahtuu meriteitse. Eurooppalaisen laivanrakennusalan ja siihen liittyvien alojen osuus maailmanlaajuisesta tuotannosta on 10 prosenttia. Eri puolilla Eurooppaa toimii lähes 100 000 alusta joko kalastus- tai vesiviljelytarkoituksissa. Kehittymässä on myös muunlaista, uudempaa toimintaa, kuten mineraalien hyödyntämistä ja tuulivoimatuotantoa (Valokeilassa Euroopan unionin politiikka 2014 – Meri- ja kalastusasiat http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/fi/fisheries_fi.pdf).

2.3 Voidaan myös todeta kaikkien jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin elinten olevan huolissaan siitä, että kestävyysperiaatteiden vastainen meriemme käyttö uhkaa meriekosysteemien herkkää tasapainoa. Tämä puolestaan vaikeuttaa niitä merialan aloitteita, joiden tavoitteena on uusien työpaikkojen luominen sekä myötävaikuttaminen Eurooppa 2020 -strategian toteutumiseen.

2.4 Komissio on myös tietoinen Innovaatiunioni-lippulaivahankkeen puitteissa havaituista heikkouksista, joita ovat mm. riittämätön investointi osaamiseen, rahoituksen heikko saatavuus, teollis- ja tekijänoikeuksien korkeat kustannukset, hidas eteneminen kohti yhteentoimivia standardeja, julkisten hankintojen tehoton käyttö ja tutkimustyön toistaminen. Muita vuotta 2014 koskevassa komission vuotuisessa kasvuselvityksessä mainittuja heikkouksia ovat riittämätön innovointiin liittyvä yhteistyö julkisen ja yksityisen sektorin välillä, kyvyttömyys muuntaa tutkimustuloksia tavaroiksi ja palveluiksi sekä kasvava osaamisvaje.

⁽¹⁾ Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulkualan kestävä kasvun mahdollisuudet, COM(2012) 494 final.

2.5 Merenpohjan perusominaisuuksista kertovaa tietoa, kuten merenpohjan elinympäristöjen kartoituksia ja tietoa merenpohjan geologiasta tai muista mereen liittyvistä epävarmuustekijöistä, on niukasti, mikä haittaa innovatiivisen kehityksen nopeatumista.

2.6 Euroopan komission politiikkojen osana hallinnoitujen aloitteiden määrä on huomattava. Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat:

- ilman käyttörajoituksia tarjolla olevan tiedon saatavuus
- tietojärjestelmien integrointi
- eurooppalaisen meritutkimusstrategian hyväksyminen.

2.7 Yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksesta huolimatta tuhannet rannikkoyhteisöt ovat taantumassa. Monet niistä katsovat, etteivät ne enää kykene kilpailemaan merillä ja että ne tarvitsisivat tuntuvasti tukea voidakseen uudenaikaistaa kalastuslaivastoaan. Myös alaa täydentävät palvelut, kuten veneenrakennus, huoltopalvelut ja muiden liitännäispalvelujen tarjonta, ovat hiipumassa.

2.8 Eurooppaa ympäröiviä meriä ovat Adrian- ja Joonianmeri, Pohjoinen jäämeri, Atlantin valtameri ja Irlanninmeri, Itämeri, Mustameri, Välimeri ja Pohjanmeri.

3. Komission tiedonannon taustaa

3.1 Torstaina 8. toukokuuta 2014 Euroopan komissio esitteli toimintasuunnitelman ”Innovointi siniseen talouteen”. Tiedonannon yleisenä tavoitteena on hyödyntää valtamertemme ja mertemme potentiaalia työllisyyden ja kasvun edistämiseksi. Siinä ehdotetaan joukkoa aloitteita, joiden tavoitteena on lisätä tietoa valtameristä, kehittää taitoja, joita tarvitaan uuden teknologian soveltamiseksi meriympäristöön, ja vahvistaa meritutkimuksen koordinoitua. Tiedonannossa ehdotetaan seuraavanlaisia toimia:

- Laaditaan Euroopan digitaalinen merenpohjakartta vuoteen 2020 mennessä.
- Luodaan verkkoon tietofoorumi merentutkimushankkeille koko Horisontti 2020 -puiteohjelmaa ja kansallisesti rahoitettua merentutkimusta varten. Foorumi olisi toiminnassa ennen vuoden 2015 loppua, ja sen avulla jaettaisiin tietoa jo loppuun saatetuista hankkeista.
- Perustetaan sinisen talouden yritys- ja tiedefoorumi, jossa on mukana yksityinen sektori, tutkijoita ja kansalaisjärjestöjä. Tavoitteena on muokata tulevaisuuden sinistä taloutta sekä jakaa ideoita ja tuloksia. Ensimmäinen kokous pidetään vuoden 2015 meripäivätapahtuman yhteydessä Pireuksessa Kreikassa.
- Kannustetaan tutkimusalan, elinkeinoelämän ja koulutusalan toimijoita kartoittamaan merialan työvoima- ja osaamistarpeita vuoteen 2016 mennessä.
- Tarkastellaan tutkimusalan, elinkeinoelämän ja koulutusalan keskeisten toimijoiden mahdollisuuksia perustaa sinisen talouden osaamis- ja innovaatioyhteisö. Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituuttiin kuuluva osaamis- ja innovaatioyhteisö voi edistää innovointia monin eri tavoin, kuten koulutusohjelmilla, lujittamalla tietä tutkimuksesta markkinoille sekä luomalla innovaatiohankkeita ja yrityshautomoja.

3.2 Siniseen talouteen kuuluvia toimialoja ovat mm. vesiviljely, rannikkomatkailu, meribioteknologia, valtamerienergia ja merenpohjan kaivostoiminta.

3.3 Talouden näkökulmasta tarkasteltuna sininen talous tarjoaa työtä 5,4 miljoonalle työntekijälle ja sen panos vastaa lähes 500 miljardin euron bruttoarvonlisää vuodessa. On kuitenkin todettava, että meribioteknologia, valtamerienergiaan liittyvä toiminta ja merenpohjan kaivostoiminta edellyttävät vielä kehitystyötä, jotta niistä muodostuisi talouden nettohyödyttäjiä.

3.4 Komissio katsoo, että kukin näistä aloista voi myötävaikuttaa siniseen talouteen merkittävästi seuraavilla tavoilla:

- Merialan bioteknologia tarjoaa mahdollisuuden tutkia merta toteuttamalla DNA-sekvensointi uuden vedenalaisen teknologian avulla. Toimintaan osallistuvat EU-maat muodostavat kriittisen massan, joka edistää kannattavien pienten erikoismarkkinoiden kehkeytymistä.
- Valtamerienergia on edelleen kehityksessä oleva toimiala. Asianmukaisesti järjestettynä se voi auttaa saavuttamaan uusiutuvaa energiaa ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevat tavoitteet. Uuden innovatiivisen tekniikan ansiosta syntyvää talouskasvun potentiaalia pidetään realistisena näkymänä, kun otetaan huomioon jo saavutettu edistyminen.
- Merenpohjan kaivostoiminnan voidaan odottaa synnyttävän uusia työpaikkoja sen perusteella, että merenpohjassa arvioidaan olevan huomattavia mineraaliesiintymiä. Kun ympäristönäkökohdat otetaan asianmukaisesti huomioon, näiden mineraalien hyödyntäminen voi täyttää aukon markkinoilla silloin, kun kierrätys ei ole mahdollista tai riittävää, tai kun kysyntä ylittää kuivalla maalla sijaitsevien kaivosten tuotantokyvyn. Vaikka alan toiminta on vielä pienimuotoista, siinä on potentiaalia luoda kestäväpohjaista kasvua sekä työpaikkoja tuleville sukupolville.

3.5 Sininen talous hyötyy EU:n Innovaatiounioni-lippulaivahankkeesta, jonka tavoitteena on luoda innovaatioystävällinen toimintaympäristö. Uusi Horisontti 2020 -puiteohjelma, johon on varattu 79 miljardia euroa, on EU:n laajin tutkimuksen ja innovoinnin ohjelma.

3.6 Tiedonannossa esitetään myös yhteenveto aloitteen heikkouksista: riittämättömät investoinnit osaamiseen, rahoituksen heikko saatavuus, teollis- ja tekijänoikeuksien korkeat kustannukset, hidas eteneminen kohti yhteentoimivia standardeja, julkisten hankintojen tehon käyttö ja moninkertainen tutkimustyö.

3.7 Komissio ehdottaa mm. seuraavanlaisia toimia:

- Vuodesta 2014 lähtien käytössä on pysyvä prosessi, jonka tarkoituksena on varmistaa, että merialan tiedot ovat yhteentoimivia ja helposti saatavilla ilman käyttörajoituksia.
- Merenpohjan moniresoluutiokartta kaikista Euroopan vesistä laaditaan tammikuuhun 2020 mennessä.
- Vuoteen 2015 mennessä luodaan merentutkimuksen tietofoorumi koko Horisontti 2020 -puiteohjelmaa varten sekä kerätään tietoa kansallisesti rahoitetuista merentutkimushankkeista.
- Vuonna 2015 järjestetään sinisen talouden yritys- ja tiedefoorumin ensimmäinen kokoontuminen.
- Vuosien 2014–2016 aikana on tarkoitus perustaa merten alakohtainen taitoyhteenliittymä.

3.8 Todettakoon, että komission asiakirjassa ei anneta määritelmää "siniselle taloudelle". ETSK panee kuitenkin merkille maaliskuussa 2012 otsikolla *Scenarios and drivers for sustainable growth from the oceans, seas and coasts* julkaistussa EU:n kolmannessa väliraportissa annetun määritelmän. Raportin mukaan sininen kasvu on "valtamerten, merten ja rannikoiden synnyttämää älykästä, kestäväpohjaista ja osallistavaa talouden ja työllisyyden kasvua". Meritalous käsittää kaiken valtameriin, meriin ja rannikoihin liittyvän alakohtaisen ja monialaisen taloudellisen toiminnan. Vaikka tällainen toiminta määräytyy usein maantieteellisesti, määritelmä kattaa myös meritaloussektorien toiminnan kannalta tarpeelliset lähimmät suorat ja välilliset tukitoimialat. Tällainen toiminta voidaan myös sijoittaa mihin tahansa, myös sisämaavaltioihin. Merialan työllisyys tarkoittaa kaikesta edellä mainitusta valtameriin, meriin ja rannikoihin liittyvästä toiminnasta syntyvää työllisyyttä (kokoaikatyönä mitattuna).

4. Yleistä

4.1 Sinisen talouden potentiaali Euroopassa toteutuu, mikäli jäsenvaltiot ja kaikki sidosryhmät, kansalaisyhteiskunta mukaan luettuna, osallistuvat aktiivisesti politiikkojen ja paikallisten ratkaisujen kehittämiseen, jotta voidaan puuttua Innovaatiunioni-lippulaivahankkeen puitteissa havaittuihin sekä vuotuisessa kasvuselvityksessä 2014 yksilöityihin lukuisiin heikkouksiin.

4.2 Innovaatiunioni-lippulaivahanke on perustavan tärkeä sinisen talouden kehittämiseksi. Se kaipaa kuitenkin huomattavasti nykyistä enemmän tukea ja kehittämistä, jos sen halutaan toteuttavan meriimme liittyvä taloudellinen potentiaali.

4.3 Komission tulee varmistaa osana talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa, että jäsenvaltioiden kansallisissa uudistus-suunnitelmissa yleiset politiikat heijastavat sinisen kasvun ensisijaisia painopisteitä.

4.4 Merten saastumisella, mistä suuri osa saa tosiasiallisen alkunsa maissa, on reaalisia vaikutuksia kestäväpohjaisen sinisen talouden tulevaisuuteen. Myös merenpohjan kaivostointaan liittyvät ympäristönäkökohdat, satamainfrastruktuurien parantamisen tarve ja tarve toteuttaa ympäristönparannustoimia merenkulkualalla rajoittavat sinisen talouden tarjoamia työmahdollisuuksia, ellei niihin puututa välittömästi.

4.5 Sinisestä taloudesta riippuvaisten, koko Eurooppaa piinaavasta talouskriisistä kärsivien rannikkoyhteisöjen ahdinkoon on kiinnitettävä erityistä huomiota nivomalla toiminta entistä tiiviimmin yhteisen kalastuspolitiikan kaltaisiin EU-ohjelmiin.

4.6 Valtamertemme ja mertemme taloudellisen arvon kehittämiseen tähtäävien politiikkojen ja toimien hajanaisuus on Euroopan tasolla haitannut kestäväpohjaisten talouksien toteutumista talouden eri aloilla. Myös mahdolliset EU:n ja Yhdysvaltojen sekä muiden globaalien toimijoiden väliset sinistä taloutta koskevat sopimukset voivat luoda uusia työmahdollisuuksia.

4.7 Sininen talous on riippuvainen laivanrakennusteollisuuden kehityksestä. Euroopassa on noin 150 isoa telakkaa, joista suunnilleen 40 toimii suurikokoisten avomerikelpoisten kauppa-alusten maailmanmarkkinoilla. Telakat (siviili- ja sotilastelakat, joiden toimialaan kuuluu alusten rakentaminen ja korjaustoiminta) työllistävät Euroopan unionissa suoraan noin 120 000 ihmistä. Merenkulun panosta siniseen talouteen kokonaisuutena olisi tarkasteltava komission asiakirjassa yksityiskohtaisemmin.

4.8 Asiakirjan tieteellisen lähestymistavan ohella toimintaan on yhdistettävä rannikkomatkailestrategiat, jotta voidaan lisätä kansalaisyhteiskunnan kiinnostusta aiheeseen ja lisäksi hyötyä integroidusta yhteistyöstä prosessia koskevien kahden näkemyksen edustajien välillä. Kaikkea kehitystä ohjaa velvoite ympäristövaatimuksiin mukautumisesta ja mahdollisuuksien havaitsemisesta.

4.9 Komission asiakirjassa keskitytään hyvin voimakkaasti tieteelliseen tutkimukseen, mitä tietenkin tarvitaan turvallisen ekosysteemin ylläpitämiseksi, mutta toimintapolitiikan laadinnassa olisi oltava mukana myös kokonaisvaltainen näkemys. Sen vuoksi merenpohjan kaivostointinnan vaikutukset on vahvistettava tieteellisesti, ja ne on otettava huomioon kaikessa politiikan muotoilussa. Asianmukainen tasapaino merten suojelutarpeen ja niiden taloudellisen kestävyys välillä on ratkaisevan tärkeä seikka, jotta voidaan tuottaa hyötyä niin tutkimukselle, talouden toimijoille kuin yhteiskunnalle yleensä.

4.10 Sinistä taloutta koskeva analyysi jää heikoksi, ellei siinä kiinnitetä riittävästi huomiota sinisen talouden perinteisten alojen, kuten pienten kalastusyhteisöjen, merenkulun ja matkailun, taantumaan. Huomiota on kiinnitettävä myös alan hyväksi kohdistettavien Euroopan unionin määrärahojen supistumisen vaikutuksiin.

4.11 Perinteisen sektorin kykyä antaa panoksensa työllisyyden lisäämiseen ei pidä aliarvioida. Mitä tulee vesiviljelyyn, EU ei edelleenkaan pysty tyydyttämään kalan kysyntää omavaraisesti. Myös laivanrakennusteollisuudessa työllisyyden lisäämispotentiaali on valtava. Satamainfrastruktuurien nykyaikaistamistarpeeseen vastaaminen lisää niin ikään merkittäväällä tavalla työmahdollisuuksia.

4.12 Eräiden jäsenvaltioiden innovaatiostrategioissa tuetaan jo kestävyysajattelua ja ajatusta ”valtameristä kansallisena ensisijaiskysymyksenä”. Esimerkkinä siitä, miten ekologisesti tehokasta meriliikennettä voidaan hyödyntää rajattomalla merialueella järkevällä tavalla, jotta voidaan saada parempi käsitys laivateollisuudesta ja sen integroitumisesta satamien logistiikkaan ja maailmanlaajuisiin logistisiin ketjuihin, voidaan mainita Portugalissa tuotettu asiakirja älykkääseen erikoistumiseen tähtäävästä kansallisesta tutkimus- ja innovointistrategiasta vuosiksi 2014–2020. Se on vain yksi osoitus jäsenvaltioiden sitoutumisesta ajatukseen sinisen talouden merkityksestä EU:n johtajuudelle tällä alalla.

4.13 ETSK katsoo, että EU:n saarialueilla on sinisessä taloudessa erityinen rooli kaikilla sektorin innovointialoiksi määritellyillä kolmella alalla mutta etenkin valtamerienergian alalla. ETSK kehottaa sen vuoksi komissiota kiinnittämään tarkasteltavana olevan tiedonannon puitteissa erityishuomiota unionin saarialueisiin paitsi siksi, että sinisellä taloudella on niihin erityinen vaikutus, myös sen panoksen johdosta, jonka ne pystyvät antamaan innovointiin.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eurooppalaisia julkishallintoja, yrityksiä ja kansalaisia palvelevia yhteentoimivuusratkaisuja koskevasta ohjelmasta (ISA²) – Yhteentoimivuus julkisen sektorin nykyaikaistamisen välineenä”

COM(2014) 367 final – 2014/0185 (COD)

(2015/C 012/16)

Ainoa esittelijä: **Stuart Etherington**

Euroopan parlamentti päätti 3. heinäkuuta 2014 ja neuvosto 17. heinäkuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 172 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös eurooppalaisia julkishallintoja, yrityksiä ja kansalaisia palvelevia yhteentoimivuusratkaisuja koskevasta ohjelmasta (ISA²) – Yhteentoimivuus julkisen sektorin nykyaikaistamisen välineenä

COM(2014) 367 final – 2014/0185 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Päätelmät

1.1.1 Komitea pitää tervetulleena ehdotusta eurooppalaisia julkishallintoja, kansalaisyhteiskuntaa ja kansalaisia palvelevia yhteentoimivuusratkaisuja koskevasta uudesta ohjelmasta (ISA²). Ehdotus on hyvin perusteltu, ja sillä todennäköisesti osaltaan edistetään Euroopan digitaalistrategiaa varmistamalla, että julkishallinnot voivat tehokkaasti ja tuloksellisesti jakaa tietoja yhteisten standardien ja välineiden pohjalta.

1.1.2 Vaikka ISA²-ohjelman keskipisteessä ovat julkishallinnot, ETSK katsoo, että ohjelmasta voi olla etuja myös kansalaisyhteiskunnalle, ja komitea toivoo, että nämä edut voidaan hyödyntää täysimääräisesti.

1.1.3 On kuitenkin syytä mainita kaksi merkittävää ongelmaa, jotka – jos niihin puututaan – saattaisivat vahvistaa ISA²-ohjelmaa.

1.1.4 Ensinnäkin kansalaiset ovat yhä paremmin tietoisia ja huolissaan julkishallintojen harjoittamasta henkilötietojen keräämisestä ja käyttämisestä sekä datan keräämisestä laajemmin. He ovat myös tietoisia siitä, että yhteentoimivuuden parantaminen vaikuttaa siihen, miten tietoja voidaan jakaa ja käyttää. Ehdotuksessa ei mainita kyseisenlaisia riskejä ja huolia kansalaisten tai ISA²-ohjelman menestyksellisen toteuttamisen kannalta. Lisäksi ETSK kiinnittää huomiota yhteen aiemmista tietosuojaiheisista lausunnoistaan⁽¹⁾ sekä Euroopan tietosuojavaltuutetun kannanottoon ja korostaa tarvetta vahvistaa kansalaisten tietosuojakeitoja (ks. Euroopan tietosuojavaltuutetun kirje ehdotuksesta yleiseksi tietosuojasetukseksi, https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2014/14-02-14_letter_Council_reform_package_EN.pdf).

1.1.5 Toiseksi ISA²-ohjelma saattaa vääristää nykyisiä yhteentoimivuusratkaisujen markkinoita erityisesti ratkaisuhautomotoimien kautta.

1.2 Suositukset

1.2.1 ETSK suhtautuu myönteisesti yhteentoimivuutta koskevaan ISA²-ohjelmaan ja kannattaa kyseistä ehdotusta.

⁽¹⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 90–97.

1.2.2 Komitea suosittaa, että ohjelman lähtökohdaksi asetetaan nykyinen ISA-ohjelma ja muut ohjelmat, jotta osaltaan edistetään Euroopan digitaalistrategian toteutumista.

1.2.3 ETSK toivoo, että sille tiedotetaan ISA²-ohjelman edistymisestä.

1.2.4 Merkittävä näkökohta on kansalaisten luottamus julkishallintoon ja sen kykyyn hallinnoida henkilötietoja ja kunnioittaa yksityiselämää. Ehdotuksessa ei mainita kansalaisten luottamusta riskitekijänä, eikä siinä tuoda esiin mitään muita riskejä tai haittoja yhteentoimivuuden osalta. Lisäksi siinä olisi otettava huomioon kaikki mahdolliset Euroopan tietosuojavaltuutettua askarruttavat näkökohdat, jotka liittyvät useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn. Näihin seikkoihin olisi puututtava ohjelman toiminna nykyistä selkeämmin.

1.2.5 Ohjelmasta tulisi laatia kansalaisille suunnattu selkeä tiivistelmä, jossa käsitellään kysymyksiä rahalle saatavasta vastineesta ja perustellaan ohjelmassa mainittuja sosiaalisia hyötyjä.

1.2.6 Tulisi käyttää useampia käytännön sovellusesimerkkejä sen osoittamiseksi, että jäsenvaltioiden julkishallintojen välinen yhteentoimivuus on käytännössä tarpeellista kansalaisten kannalta.

1.2.7 Komitea suosittaa, että ryhdytään erityisiin toimiin, jotta kansalaisyhteiskunnalle tiedotetaan ISA²-ohjelman puitteissa tehtävästä työstä, sillä organisaatiot voivat hyötyä yhteentoimivuuteen liittyvästä työstä tai auttaa ohjelman toteuttamisessa.

1.2.8 ”Ratkaisuhautomo-” ja ”ratkaisusiltatoimien” toteuttaminen saattaa vääristää markkinoita. Siksi

- komission täytyy mahdollisesti varmistaa, etteivät nämä toimet vääristä markkinoita ja aiheuta sitä, että tieto- ja viestintätekniisten yhteentoimivuuksratkaisujen kaupallinen tarjonta vähenee
- valittuja uusia ratkaisuja sekä ratkaisuvaihtoehtoja, joita tuetaan pitkällä aikavälillä, kunnes ne ovat kestäviä, tulisi testata ja arvioida tarkkaan sellaisen menettelyn puitteissa, johon sidosryhmät voivat luottaa
- siinä tapauksessa, että markkinoiden vääristyminen on aiheellinen huoli, ratkaisuhautomossa tulisi sen sijaan keskittyä standardien ja ohjelmakirjastojen (*utility libraries*) kehittämiseen tai hyväksymiseen valmiiden ratkaisujen tarjoamisen sijasta.

1.2.9 Rajoittuminen ei-kaupallisiin tarkoituksiin saattaa supistaa ISA²-ohjelman vaikutusta: mikäli kansalaisyhteiskunta ei voi hyödyntää ISA²-ohjelman puitteissa tehtävää työtä kaupallisiin tarkoituksiin, sen osallistuminen ohjelmaan on epätodennäköisempää.

1.2.10 Monikielisyyteen liittyvistä syistä kaikkien tietoteknisten ratkaisujen on oltava yhteensopivia yleiskäyttöisen merkivalikoiman (*Universal Character Set*, UCS) (Unicode, ISO/IEC 10646) kanssa, kuten monikielisyyttä käsittelevän korkean tason työryhmän loppuraportissa (2007) esitetään. Siinä tapauksessa, että nyt tai mahdollisesti tulevaisuudessa säädetään Euroopan laajuista yhteentoimivuutta koskevasta oikeudellisesta velvoitteesta, täsmennetään yleiskäyttöisen merkivalikoiman alajoukko käsiteltävyyden helpottamiseksi.

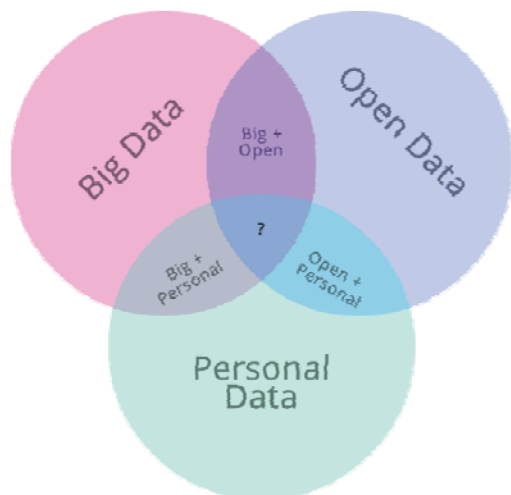
2. Johdanto

2.1 Monet ovat sitä mieltä, että datan avulla voidaan merkittävästi muuttaa kansalaisille suunnattuja palveluita sekä organisaatioita, jotka tarjoavat niitä julkisella ja yksityisellä sektorilla ja koko kansalaisyhteiskunnassa. Datan avulla voidaan vauhdittaa tutkimus- ja kehitystyötä sekä lisätä tuottavuutta ja innovointia. Ilmaus ”data on uusi luonnonvara” ei ole yleistynyt aiheetta. Ks. esimerkiksi artikkeli <http://www.forbes.com/sites/ibm/2014/06/30/why-big-data-is-the-new-natural-resource>

2.2 Dataa tuotetaan ja kerätään yhä enemmän kaikilla elämäntiloilla sähköisen veroilmoituksen kaltaisista hallinnollisista menettelyistä terveysdatan passiiviseen keräämiseen älykellon avulla. Niin kutsuttu massadata (*big data*), esimerkiksi julkisen liikennejärjestelmän käyttäjiä koskeva data, voi mullistaa tavan, jolla julkisia palveluita laaditaan ja suunnitellaan. Poliittika-aloitteet ja julkiset palvelut riippuvatkin yhä enemmän digitaalisista valmiuksista. Ajankohtainen esimerkki on ajoneuvovero Yhdistyneessä kuningaskunnassa: paperisen ajoneuvoveromerkinnän korvaaminen edellyttää vakuutusta, omistajuutta ja katsastusta koskevien tietokantojen yhteentoimivuutta (ks. yhteentoimivuuden englanninkielinen määritelmä osoitteesta <http://www.ariadne.ac.uk/issue24/interoperability>). Näin ajoneuvoveron maksamisesta on tehty kansalaisille helpompaa, ja samalla järjestelmän vaatimusten noudattaminen on tietojen mukaan parantunut. Lyhyesti sanottuna elämme digitaalisessa yhteiskunnassa, jossa on mahdollista parantaa merkittävästi valmiuksia tarjota digitaalipohjaisia yhteenliitettyjä palveluita. EU:lla on joukko ohjelmia sekä kattavampi Euroopan digitaalistrategia, jolla tuetaan digitaalitalouden ja -yhteiskunnan toteuttamista (ks. <http://ec.europa.eu/digital-agenda>).

2.3 Digitaaliyhteiskunnan ja erityisesti sähköisen hallinnon edut voidaan saavuttaa helpottamalla datan saatavuutta tai joissakin tapauksissa datan uudelleenkäyttöä sen myötä, että oikeudenhaltijat ovat sallineet sen uudelleenkäytön rajoituksitta (avoin data, määritelmä luettavissa osoitteessa <http://theodi.org/guides/what-open-data>). Kun dataa on käytettävissä, voidaan päättää yhteentoimivuutta koskevista standardeista, tosin sanoen helpottaa datan vaihtoa ja uudelleenkäyttöä. Kyse voi olla yksinkertaisesti siitä, että datasta tehdään koneellisesti luettavaa ja ettei sitä lukita käyttäjäkohtaisiin esitysmuotoihin (kuten PDF) tai että määritetään yhteisiä tiedostomuotoja datan esittämistä ja keräämistä varten (kuten iXBRL yritysten tilinpidon osalta, ks. <http://en.wikipedia.org/wiki/XBRL>). Tämän asiakirjan tarkoituksena on myös aiheellista todeta, että suuri osa julkishallinnon keräämästä datasta on luonteeltaan henkilökohtaista ja yksityistä (ks. kuvio). Tämä on tärkeää, sillä kysymys henkilötiedoista vaikuttaa siihen, miten kansalaiset ymmärtävät yhteentoimivuuden ja sen soveltamisen.

Kuvio 1: Massadata, avoin data ja henkilötiedot



2.4 Komissio katsoo, että yhteentoimivuuden puuttuminen jäsenvaltioiden välillä muodostaa erityisen ”digitaalisen esteen”, jotta kansalaiset voisivat hyödyntää entistä tehokkaammin terveydenhuollon kaltaisia julkisia palveluita, jotka nykyisin suurelta osin edellyttävät dataa ja tieto- ja viestintätekniisiä valmiuksia. Yhteentoimivuuden puuttumisen katsotaan myös olevan esteenä EU:n laajuisten toimintapolitiikkojen täytäntöönpanolle. Toisaalta sisämarkkinoiden kaltaiset poliittiset aloitteet riippuvat jäsenvaltioiden kauppakisterien yhteentoimivuudesta. Lyhyesti sanottuna yhteentoimivuus on nykyaikaisen ja yhdentyneen Euroopan kannalta ratkaisevan tärkeää.

3. Ehdotettu eurooppalaisia julkishallintoja, yrityksiä ja kansalaisia palvelevia yhteentoimivuuksratkaisuja koskeva ohjelma (ISA²)

3.1 Komissio on vuodesta 1995 lähtien toteuttanut yhteentoimivuuden kehittämiseen tähtäävää ohjelmaa, johon on sisältynyt yhteentoimivuutta koskevan strategian ja toimintakehyksen kehittäminen (erinomainen yleiskatsaus esitetään asiakirjassa http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_iop_communication_en.pdf). Yhteentoimivuuden tukeminen on ollut komission mukaan menestyksellistä: se on mahdollistanut hallintojen tehokkaan ja tuloksellisen sähköisen vuorovaikutuksen maiden ja hallinnonalojen rajojen yli niin, että EU:n politiikkaa ja toimintaa tukevien sähköisten julkisten palvelujen tarjonta käy päinsä (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös eurooppalaisia julkishallintoja, yrityksiä ja kansalaisia palvelevia yhteentoimivuuksratkaisuja koskevasta ohjelmasta [ISA²] [s. 3]).

3.2 Eurooppalaisten julkishallintojen yhteentoimivuuksratkaisuja koskeva nykyinen ohjelma (ISA) päättyy 31. joulukuuta 2015. Paljon työtä on kuitenkin vielä jäljellä: toimintatapa, jossa lähtökohtana on digitaalisuus, on eräillä aloilla vasta alkuvaiheessa. Jos uutta lainsäädäntöä ehdotettaessa yhteentoimivuuden tarvetta ei oteta suunnittelussa huomioon eikä asiaa tueta, on lisäksi todennäköistä, ettei julkishallinnoissa saavuteta yhteentoimivuuden etuja.

3.3 Uutta ISA²-ohjelmaa (http://ec.europa.eu/isa/isa2/index_en.htm) koskevassa ehdotuksessa tavoitteena on

— kartoittaa yhteentoimivuuksympäristö

— puolustaa ja tukea yhteentoimivuuksratkaisuja

- tukea ja puolustaa yhteentoimivuuden edistämiseen tähtäävän uuden lainsäädännön tieto- ja viestintätekniisiä vaikutuksia
- edistää eri alojen välistä ja rajatylittävää datan vaihtoa ja uudelleenkäyttöä erityisesti, kun se tukee vuorovaikutusta eurooppalaisten julkishallintojen välillä sekä kyseisten elinten, kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan välillä.

3.4 Uudesta ISA²-ohjelmasta on järjestetty laajoja kuulemismenettelyjä. Vastaajien mukaan julkishallintojen tulisi olla jatkossakin ohjelman painopiste. Useimmin kuultu palaute on ollut, että ISA-ohjelmalla tulisi auttaa toimien päällekkäisyyden vähentämisessä ja että ohjelmassa tulisi keskittyä koordinointiin EU:n muiden ohjelmien kanssa.

3.5 Ehdotettu ohjelma on laadittu ottamalla huomioon arviot edeltävistä ohjelmista. Ehdotetussa ISA-ohjelmassa tähdätään erityisesti yhteentoimivuusratkaisujen kehittämiseen ja näiden ratkaisujen asettamiseen julkishallintojen käyttöön.

3.6 ISA²-ohjelmaa varten ehdotettu talousarvio on 131 miljoonaa euroa ajanjaksolla 2014–2020.

3.7 On todettu, että mikäli ISA²-ohjelmaa ei hyväksytä, yhteentoimivuuteen suunnatun tuen väheneminen johtaa standardien ja järjestelmien sirpaloitumiseen sekä toimien tuhlaavaan päällekkäisyyteen uusia ratkaisuja tai järjestelmiä kehitettäessä. Tämä johtaa todennäköisesti tehokkuuden vähenemiseen, kun julkishallintojen keskinäinen asioiden hoitaminen vaikeutuu.

4. Yleistä

4.1 On sekä välttämätöntä että toivottavaa kannustaa ja investoida jatkuvasti yhteentoimivuuteen. ISA²-ohjelma on välttämätön, jotta EU kykenee viemään eteenpäin Euroopan digitaalistrategiaa. Sekaannusten välttämiseksi on varmistettava, että sidosryhmät ymmärtävät eri ohjelmien väliset yhteydet (ks. esimerkiksi asiakirja http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_the_difference_between_the_digital_agenda_isa_egov_action_plan_eis_eif_en.pdf, jossa selitetään, kuinka ISA-ohjelma liittyy Euroopan digitaalistrategiaan).

4.2 Siinä tapauksessa, että Yhdistyneen kuningaskunnan kokemuksia voidaan pitää varteenotettavina, on sikäläistä näyttöä siitä, että julkishallinnon virkamiehet tarvitsevat edelleen tukea ja apua datan hankinnassa ja uudelleenkäytössä (ks. <http://theodi.org/blog/guest-blog-how-make-open-data-more-open-close-gaps>). Tämä koskee muun muassa teknisiä valmiuksia. Tätä tukea voidaan tarjota ISA²-ohjelman puitteissa.

4.3 Kun yhä useammista julkisista palveluista tulee ”lähtökohtaisesti digitaalisia”, on tärkeää maksimoida tieto- ja viestintätekniisiin ratkaisuihin suunnatun julkisen varainkäytön tehokkuus. Tämän tavoitteen toteutumista tulisi edistää varmistamalla, että varojen kohdentaminen otetaan suunnittelussa huomioon riittävän varhaisessa vaiheessa ja että ratkaisuja mahdollisuuksien mukaan tehdään laajemmin tunnetuksi ja käytetään uudelleen julkisen varainkäytön kannattavuuden maksimoimiseksi. ISA²-ohjelma antaa varteenotettavan panoksen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

4.4 Vaikka julkishallinnot ovat ehdotetun ohjelman painopiste, on syytä todeta, että todennäköisesti myös kansalaisyhteiskunnan organisaatiot hyötyvät yhteentoimivuuteen tähtäävistä toimista. Kansalaisyhteiskunnan osalta keskitytään yhä enemmän yhteistuotantoon. Eräät innovatiivisimmista kehityskuluista kansalaisyhteiskunnassa ovat havaittavissa siellä, missä yhteistuotanto- ja teknologiaratkaisuja sovelletaan terveyden- ja sosiaalihuollon kaltaisilla julkisten palveluiden aloilla. Eurooppalainen yhteentoimivuuden viitearkkitehtuuri (*European Interoperability Reference Architecture*, EIRA) todennäköisesti hyötyy tästä kehityksessä olevasta ympäristöstä.

4.5 Merkittävä näkökohta on kansalaisten luottamus julkishallintoon ja sen kykyyn hallinnoida henkilötietoja ja kunnioittaa yksityiselämää. Ehdotuksessa ei mainita kansalaisten luottamusta riskitekijänä, eikä siinä tuoda esiin mitään muita riskejä tai haittoja yhteentoimivuuden osalta.

5. Erityshuomioita ehdotetusta ohjelmasta

5.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että ISA²-ohjelman suunnittelussa on otettu huomioon sidosryhmien näkemykset sekä aiemmista ohjelmista saadut kokemukset. Komitea suhtautuu niin ikään myönteisesti siihen, että ohjelman lähtökohtana on tähänastinen työ ja ettei ohjelmassa pyritä ottamaan täysin uutta suuntaa.

5.2 Komitea pitää tervetulleena sitä, että ohjelman painopiste on sekä yhteentoimivuuden puolustamisessa että entistä käytännönläheisemmän neuvonnan ja tuen tarjonnassa. Kun otetaan huomioon mittavien tieto- ja viestintätekniisten ongelmien pitkä historia Yhdistyneen kuningaskunnan julkishallinnossa, painopisteen asettaminen varhaisessa vaiheessa tehtävään suunnitteluun, kun kyse on lainsäädännöllisten muutosten vaikutuksista tieto- ja viestintätekniologian alalla, on erityisen tervetullutta.

5.3 Ehdotusta jätnevoittaisi, jos se sisältäisi useampia käytännön sovellusesimerkkejä sen osoittamiseksi, että valtioiden välinen yhteentoimivuus on käytännössä tarpeellista kansalaisten kannalta. Sidosryhmien vaikutelmana saattaa nyt olla, että ohjelmasta hyötывät vain rajatylittävästä yhdenmukaistamisesta kiinnostuneet julkishallinnon virkamiehet eivätkä niinkään tavanomaisia julkisia palveluita käyttävät kansalaiset. Ohjelmasta tulisi laatia kansalaisille suunnattu selkeä tiivistelmä (vuonna 2010 julkaistu kansalaisille suunnattu tiivistelmä on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_20101216_citizens_summary_en.pdf), jossa käsitellään kysymyksiä rahalle saatavasta vastineesta ja perustellaan ohjelmassa mainittuja sosiaalisia hyötyjä.

5.4 Edellä on jo todettu, että ISA²-ohjelman laatimisen yhteydessä järjestetyissä kuulemistilaisuuksissa saatujen vastausten mukaan julkishallintojen tulisi pysyä ohjelman painopisteenä. ETSK on niin ikään huomauttanut, että kansalaisyhteiskunta hyötывy yhteentoimivuudesta. Kansalaisyhteiskunnan sidosryhmät eivät mahdollisesti ole olleet riittävän tietoisia kuulemismenettelystä, minkä seurauksena ISA²-ohjelman painopisteenä ovat julkishallinnot. On mahdollisesti keskityttävä nykyistä enemmän viestintään kansalaisyhteiskunnan kanssa, jotta ISA²-ohjelmaan tehtävien investointien vaikutukset voidaan maksimoida.

5.5 Ehdotuksessa esitetään, että ISA²-ohjelman puitteissa tulisi kehittää ja laatia ("hautomo") yhteentoimivuusratkaisuja, ja todetaan niin ikään, että ISA²-ohjelman tulisi toimia "ratkaisusiltana", jotta varmistetaan tieto- ja viestintätekniisten ratkaisujen pohjan kestävyys. Valittuja uusia ratkaisuja sekä ratkaisuvaihtoehtoja, joita tuetaan pitkällä aikavälillä, kunnes ne ovat kestäväällä pohjalla, tulisi testata ja arvioida tarkkaan sellaisen menettelyn puitteissa, johon sidosryhmät voivat luottaa.

5.6 "Ratkaisuhautomo-" ja "ratkaisusiltatoimien" toteuttaminen saattaa vääristää markkinoita. Komission täytyy mahdollisesti varmistaa, etteivät nämä toimet vääristä markkinoita ja aiheuta sitä, että tieto- ja viestintätekniisten yhteentoimivuusratkaisujen kaupallinen tarjonta vähenee.

5.7 Siinä tapauksessa, että markkinoiden vääristyminen on aiheellinen huoli, ratkaisuhautomossa tulisi sen sijaan keskittyä standardien ja ohjelmakirjastojen (*utility libraries*) kehittämiseen tai hyväksymiseen valmiiden ratkaisujen tarjoamisen sijasta. Näin vähennetään markkinoiden vääristymistä ja helpotetaan samalla standardien yleistämistä.

5.8 Ehdotetun päätöksen 13 artiklan mukaan ISA²-ohjelmassa luotuja tai käytettyjä ratkaisuja voidaan käyttää myös muissa kuin unionin aloitteissa muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Rajoittuminen ei-kaupallisiin tarkoituksiin saattaa supistaa ISA²-ohjelman vaikutusta: mikäli kansalaisyhteiskunnan organisaatiot eivät voi hyödyntää ISA²-ohjelman puitteissa tehtävää työtä kaupallisiin tarkoituksiin, niiden osallistuminen ohjelmaan on epätodennäköisempää.

5.9 Yleinen suhtautuminen valtioiden digitaalisiin valmiuksiin on riskitekijä yhteentoimivuutta koskevien ehdotusten onnistuneen toteuttamisen kannalta. Sitä mukaa kun kansalaiset ovat hankkineet enemmän tietoa "valvontavaltion" laajuudesta, luonteesta ja vallasta, heidän huolensa tarvittavista suojaustoimista on kasvanut (ks. <https://www.privacyinternational.org/blog/defining-the-surveillance-state>). Kansalaiset kantavat yhä suurempaa huolta oikeudestaan yksityiselämään sekä yhdistettyjen ja jaettujen tietojen eettisistä vaikutuksista. Ehdotuksessa ei kuitenkaan tuoda käytännöllisesti katsoen ollenkaan esiin kansalaisten käsityksiä yhdistetyistä tiedoista tai yhteentoimivuudesta. Henkilötietojen käsittely useammassa kuin yhdessä EU-maassa askarruttaa myös Euroopan tietosuojavaltuutettua, ja tällainen toiminta helpottunee yhteentoimivuuden myötä. Lisäksi ETSK viittaa erityisesti yhteen aiemmista tietosuojaihteista lausunnoistaan ja korostaa tarvetta vahvistaa kansalaisten tietosuojatakeita henkilötietojen osalta ⁽²⁾

(ks. Euroopan tietosuojavaltuutetun kirje ehdotuksesta yleiseksi tietosuojasetukseksi, https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2014/14-02-14_letter_Council_reform_package_EN.pdf).

⁽²⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 90–97.

5.10 Ehdotus jättevöityisi, mikäli siinä tuotaisiin esiin edellä mainitut huolet ja puututtaisiin huolta aiheuttaviin seikkoihin. Ohjelman suunnittelua saatetaan lisäksi parantaa tuomalla selkeämmin esiin yhteistyö kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja tiedeyhteisön kanssa, jotta ymmärrettäisiin kansalaisten näkemyksiä ja otettaisiin ne huomioon ja jotta vahvistettaisiin eettisiä takeita, joilla on yhä suurempi merkitys julkishallintojen maineen ja kansalaisten julkishallintoon tuntemaan luottamuksen kannalta.

5.11 Lopuksi vielä erityinen teknisluonteinen huomio: Yleiskäyttöinen merkkivalikoima on olennainen edellytys, jotta monikielisyttä voidaan soveltaa kirjoitettuihin kieliin. Koulutusasioista vastaavan EU:n komission jäsenen Ján Figelin syksyllä 2006 perustama monikielisyttä käsittelevä korkean tason työryhmä julkaisi loppuraporttinsa (ks. <http://www.lt-innovate.eu/resources/document/ec-high-level-group-multilingualism-final-report-2007>) Euroopan kielten teemapäivän 2007 yhteydessä. Raporttiin sisältyy seuraava suositus: sisäisen asiakirjahallinnan tietokannat sekä ohjelmistosovellusten ja tietokonelaitteiston liittymät on rakennettu Unicode-standardin pohjalle, mikä mahdollistaa kaikkien kielten aakkosten esittämisen. Ryhmä kehottaa niitä jäsenvaltioiden viranomaisia ja sähköpostipalveluiden tarjoajia, jotka eivät ole vielä niin tehneet, siirtymään käyttämään Unicode-standardia, jotta vältetään EU:n kansalaisten syrjinnän jatkuminen kansallisuuden tai kielen perusteella. Käsiteltävyyden helpottamiseksi on täsmennettävä yleiskäyttöisen merkkivalikoiman osajoukko. Kyseeseen voisi tulla valikoima latinalaisista aakkosista tai latinalaisista, kreikkalaisista ja kyrillisistä aakkosista (yleiskäyttöisessä merkkivalikoimassa on yli 90 000 merkkiä).

5.12 Monikielisyyteen liittyvistä syistä kaikkien tietoteknisten ratkaisujen on oltava yhteensopivia yleiskäyttöisen merkkivalikoiman (*Universal Character Set*, UCS) (Unicode, ISO/IEC 10646) kanssa, kuten monikielisyttä käsittelevän korkean tason työryhmän loppuraportissa (2007) esitetään. Näin ollen siinä tapauksessa, että nyt tai mahdollisesti tulevaisuudessa säädetään Euroopan laajuista yhteentoimivuutta koskevasta oikeudellisesta velvoitteesta, suositetaan, että täsmennetään yleiskäyttöisen merkkivalikoiman osajoukko käsiteltävyyden helpottamiseksi.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua edistävän Eurooppa 2020 -strategian arviointi”

COM(2014) 130 final

(2015/C 012/17)

Esittelijä: **Stefano Palmieri**

Euroopan komissio päätti 16. toukokuuta 2014 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 – Älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua edistävän Eurooppa 2020 -strategian arviointi

COM(2014) 130 final.

Asian valmistelusta vastannut alakomitea ”Eurooppa 2020 -strategian arviointi” antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 168 ääntä puolesta ja 7 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Neljä vuotta Eurooppa 2020 -strategian käynnistämisen jälkeen Euroopan komissio on julkaissut tiedonannon ”Älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua edistävän Eurooppa 2020 -strategian arviointi” sekä käynnistänyt julkisen kuulemisen⁽¹⁾ strategian uudelleentarkastelua varten.

1.2 Käsillä oleva lausunto on Euroopan talous- ja sosiaalikomitean (ETSK) virallinen vastaus kuulemiseen sekä osa komitean suorittamaa kokonaisvaltaista arviointia, sillä Euroopan unionin puheenjohtajavaltio Italia on pyytänyt komiteaa laatimaan valmistelewan lausunnon Eurooppa 2020 -strategian pian tapahtuvasta väliarvioinnista.

1.3 ETSK valmistelee parhaillaan Eurooppa 2020 -strategian kokonaisvaltaista väliarviointia, johon kuuluvat seuraavat asiakirjat:

- hankekertomus, jossa käsitellään tarkemmin Eurooppa 2020 -strategian hallinnointiin liittyviä käsitteellisiä ja käytännön näkökohtia
- käsillä oleva lausunto SC/039
- erityisjaostojen ja CCMI:n, seurantaryhmien ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja verkostojen välisen yhteisryhmän osuudet
- kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen ja muiden vastaavien organisaatioiden osuudet
- ETSK:n Eurooppa 2020 -strategian ohjauskomitean tilaamassa tutkimuksessa *Priorities, challenges and prospects for civil society: involvement in the Europe 2020 strategy beyond 2015 – Case study of four Member States* (BE–FR–IT–NL) (laatinut Andrea Bellagamba) esitetyt päätelmät ja suositukset.

⁽¹⁾ Lisätietoa Euroopan komission verkkosivustolla: http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_fi.htm

1.4 ETSK:n valmisteleva asiakirjakokonaisuus strategian väliarviointia varten esittelee korkean tason konferenssissa, joka järjestetään Italian EU-puheenjohtajakauden yhteydessä aiheesta ”Tehokkaampi Eurooppa 2020 -strategia: kansalaisyhteiskunnan ehdotukset sosiaalisen osallisuuden lisäämiseksi ja Euroopan kilpailukykyyn parantamiseksi”. Konferenssi pidetään Roomassa 4.–5. joulukuuta 2014.

1.5 Eurooppa 2020 -strategian uudistamista koskevat ehdotukset, jotka on valmisteltu ETSK:n alaisissa eri elimissä ⁽²⁾ ja joista on keskusteltu työryhmien kokouksissa, esittelee kattavana kokonaisuutena luvussa 4: ”**ETSK:n suositukset Eurooppa 2020 -strategian todellista uudistamista varten**”.

2. Eurooppa 2020 -strategian ensimmäiset neljä vuotta: kriisin vaikutuksista pitkän aikavälin näkymiin

2.1 Eurooppa 2020 -strategian laatimisen kannatettavana tavoitteena oli varmistaa EU:n kilpailukykyyn ja työllisyyden elpymisen puuttumalla rakenteellisiin ongelmiin niin, että samanaikaisesti taataan taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus unionin kansalaisille. Tähän jo itsessään vaativaan tilanteeseen syntyi vielä lisäksi yksi syvimmistä ja kestoaltaan pisimmistä kriiseistä (viimeisen 80 vuoden aikana), joka vaikuttaa merkittävästi strategian kehitykseen.

2.1.1 Kriisi on kärjistänyt jo olemassa olevia selkeitä taloudellisia ja sosiaalisia eroja EU:ssa ja korostanut eroja kilpailukyvyssä ja sosiaalisessa yhteenkuuluvuudessa sekä vauhdittanut kasvun ja kehityksen polarisoitumista. Tällä on ilmeisiä seurauksia tulojen, vaurauden ja hyvinvoinnin tasapuoliseen jakautumiseen jäsenvaltioiden välillä sekä valtioiden sisäisesti EU:n alueiden välillä ⁽³⁾.

2.2 Arvioitaessa kriisin kehitystä ja seurauksia – jotka käyvät ilmi komission tiedonannosta ja sen liitteistä ⁽⁴⁾ – voidaan todeta, että kriisi on vaikuttanut kielteisesti Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoon, kun tarkastellaan strategian hallintotavan ja sen tavoitteiden tehokkuutta, asianmukaisuutta ja legitimiyyttä.

2.3 EU:n talouden ohjausjärjestelmän rakenteessa on vahvasti painotettu säästötoimia, ja näin talousarvion kurinalaisuus on asetettu etusijalle Eurooppa 2020 -strategian keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseen nähden.

2.3.1 Vaikka ETSK pitää julkisen talouden vakauttamiseen tähtäävien toimien vahvistamista välttämättömänä eräissä jäsenvaltioissa, on toisaalta havaittavissa, että säästötoimet tuottavat toivottuja tuloksia ainoastaan, jos ne toteutetaan talouden kasvukaudella. Jos niitä taas sovelletaan ”automaattisesti” talouden ollessa pysähdyksissä tai jopa taantumassa, kuten tällä hetkellä useimmissa jäsenvaltioissa, vaikutus kasvuun on negatiivinen. Tästä osoituksena on, että useissa jäsenvaltioissa tällainen politiikka ei ole tuottanut odotettuja tuloksia talouden tasapainottamiseksi ⁽⁵⁾, vaan talouden elpyminen on hidastunut tai jopa viivästynyt ja jo ennestään huolestuttava sosiaalinen eriytyminen on kiihtynyt.

2.4 Kriisin hallinnointi EU:n talouden ohjausjärjestelmän kautta on vaikuttanut negatiivisesti edistymiseen strategian keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisessa. Tämä on eräissä EU:n jäsenvaltioissa johtanut vaikeuksiin, jotka joissakin tapauksissa muodostavat esteitä ja rakenteellisia rajoituksia talouskehitykselle ja unionin sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle.

⁽²⁾ ETSK (2014) – ETSK:n erityisjaostojen, työmarkkinoiden seurantaryhmän, yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän, kestävä kehityksen seurantaryhmä, CCM:n ja yhteisryhmän osuudet – Kohti Eurooppa 2020 -strategian väliarviointia. Eurooppa 2020 -strategian ohjauskomitea.

⁽³⁾ ”Vuonna 2012 EU:ssa ylimpään (viidenteen) tuloviidennekseen kuuluvat ansaitsivat keskimäärin lähes 40 prosenttia kokonaistulosta, kun alimpaan (ensimmäiseen) tuloviidennekseen kuuluvien osuus oli alle 10 prosenttia.” Eurostat (2014), *Statistics in focus*, 12/2014.

⁽⁴⁾ Käsillä olevassa lausunnossa ei tilanpuutteen vuoksi esitetä kaikkia tilastotietoja, joiden osalta viitataan kahteen mainittuun asiakirjaan: COM(2014) 130 final ja sen liitteet 1–3.

⁽⁵⁾ 28 jäsenvaltion EU:ssa julkisen talouden velan osuus BKT:stä oli vuonna 2007 (viimeinen vuosi ennen kriisin alkua) 58,8 % ja vuonna 2013 se oli noussut 87,1 %:iin. Kasvu oli 28,3 prosenttiyksikköä. Euroalueen 18 jäsenvaltiossa osuus on noussut 66,2 %:sta 92,6 %:iin kasvun ollessa 26,4 prosenttiyksikköä. Eurostatin tietokanta: *General government gross debt*.

2.5 Rohkaisevia tuloksia on tähän mennessä saavutettu seuraavilla aloilla: a) ilmastonmuutoksen torjunta ja kestävä energiankäyttö ja b) koulutus ja koulunkäynnin keskeyttämisen vähentäminen. Sen sijaan tutkimuksen ja kehityksen (T&K) rahoituksen, työmarkkinoiden sekä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan aloilla on ilmennyt erittäin huolestuttavia merkkejä.

2.5.1 Tutkimuksen ja innovoinnin (T&I) rahoituksen osalta kriisi näyttää syventäneen EU:n jäsenvaltioiden välistä kuilua. Ne jäsenvaltiot, joihin kohdistuu huomattavia paineita julkisen talouden vakauttamiseksi (ja jotka ovat usein juuri niitä jäsenvaltioita, jotka ovat muita jäljessä innovoinnissa), ovat leikanneet huomattavasti T&I-toimintaan suunnattuja julkisia menojaan ⁽⁶⁾. EU:ssa tutkimuksen ja kehityksen (T&K) menojen osuus on yhä lähes yhden prosenttiyksikön alhaisempi kuin tavoitteeksi asetettu 3 prosenttia, ja ennusteiden mukaan se jää 2,2 prosenttiin vuonna 2020. Tähän vaikuttavat negatiivisesti yksityisten investointien vähäisyys sekä jäsenvaltioiden asettamat vaatimattomat tavoitteet.

2.5.2 Työmarkkinoilla työllisyysaste on viime vuosina polkenut paikallaan ja jäänyt Eurooppa 2020 -strategiassa asetetun tavoitteen alapuolelle (68,4 % vuonna 2013: miehillä 74,2 % ja naisilla 62,5 %). Merkit ovat erityisen huolestuttavia:

- 26,2 miljoonaa työtöntä
- 9,3 miljoonaa työnhausta luopunutta henkilöä
- 12 miljoonaa henkilöä, jotka ovat olleet työttömänä yli vuoden ajan
- 6 miljoonaa menetettyä työpaikkaa Euroopan unionissa vuoden 2008 jälkeen (ensimmäinen kriisivuosi) ja tästä aiheutuvat seuraukset osaamisen ja ammattitaidon katoamisen myötä
- 5,5 miljoonaa nuorta (alle 25-vuotiaasta) työtöntä.

Pelkästään tämä on erityisen huolestuttavaa ja joissakin EU:n jäsenvaltioissa tilanne on vielä vakavampi, kun on kyse nuorista, työmarkkinoilta korkeassa iässä syrjäytyneistä ja naisista.

2.5.3 Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten määrä EU:ssa kasvoi 114 miljoonasta vuonna 2009 124 miljoonaan vuonna 2012. Kehitys voi edelleen jatkua huonompaan suuntaan, kun otetaan huomioon kriisin seurannaisvaikutukset. EU:n asettama tavoite – köyhyys- tai syrjäytymisriskin piirissä elävien ihmisten määrän vähentäminen 96,4 miljoonaan vuonna 2020 – on vaikeasti saavutettavissa, sillä jo vuonna 2012 heitä oli 28 miljoonaa yli tavoitteen.

2.5.4 Vaikeasta tilanteesta tekee vielä ongelmallisemman se, että aineellisesta puutteesta kärsivien henkilöiden määrä on noussut, kuten myös niiden työikäisten henkilöiden määrä, joiden kotitaloudessa kukaan ei käy töissä.

2.5.5 Kriisi on kärjistänyt jo olemassa olevia eroja jäsenvaltioiden välillä ja tuonut esille selkeät erot kilpailukyvyssä ja sosiaalisessa yhteenkuuluvuudessa. Tällaiset kontrastit osoittavat selkeästi, miten tarpeellisia ovat ehdotukset uudistuksiksi, joilla optimoidaan toimien tehokkuus siellä, missä ongelmat ovat pahimmat.

2.5.6 Kaikki edellä esitetyt luvut osoittavat hyvin selkeästi, kuinka tärkeää on keskittyä kasvuun tähtääviin investointeihin, jotta voidaan tukea kilpailukykyä sekä yritysten ja erityisesti pk-yritysten edellytyksiä työpaikkojen säilyttämiselle ja luomiselle.

3. Analyysi Eurooppa 2020 -strategian ongelmista: hallinnointi, tavoitteet, osallistuminen ja toteutus

3.1 Tähänastisten tulosten analysointi osoittaa, että strategia on selkeästi riittämätön asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Eurooppa 2020 -strategiaa olisikin uudistettava sen tehokkuuden ja toimivuuden parantamiseksi ja jotta vältettäisiin sen epäonnistuminen, kuten kävi edelliselle Lissabonin strategialle. On erittäin tärkeää keskittyä tiettyihin tavoitteisiin, varmistaa niiden välinen johdonmukaisuus ja taata niiden toteuttaminen.

⁽⁶⁾ Veugelers, R. (2014) *Undercutting the future? European research spending in times of fiscal consolidation*. Bruegel Policy Contribution. Issue 2014/06.

3.2 Eurooppa 2020 -strategian merkittävimmät ongelmat liittyvät sen hallinnointiin, tavoitteisiin, kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen ja strategian toteutukseen.

3.3 Eurooppa 2020 -strategian hallinnointijärjestelmä on heikko, eikä se velvoita tehokkaalla tavalla jäsenvaltioita noudattamaan sitoumuksiaan strategiassa määriteltyjen tavoitteiden (ja lippulaivahankkeiden) saavuttamiseksi.

3.3.1 Strategian hallinnointirakenteeseen on vakiintunut rakenteellinen vääristymä, jossa taloudelliset näkökohdat on asetettu sosiaali- ja ympäristöpolitiikan ohjauksen edelle ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet ovat toissijaisia talouspolitiikan EU-ohjausjakson makrotaloudellisiin prioriteetteihin nähden. Tämä vaikeuttaa kilpailukykyä, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja kestävän kehityksen mukaista luonnonvarojen hoitoa koskevien EU:n tavoitteiden saavuttamista.

3.3.2 Talouspolitiikan EU-ohjausjaksossa, joka käynnistyy vuotuisella kasvuselvityksellä (*Annual Growth Survey*) ja päättyy maakohtaisten suositusten antamiseen, on usein asetettu prioriteetteja, jotka eivät tue tehokkaasti Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista. Tämän lisäksi jäsenvaltiot eivät aina noudata maakohtaisia suosituksia laatiessaan vuotuisia kansallisia strategioitaan (kansalliset uudistusohjelmat) sekä tehdessään talousarvion, rakenneuudistuksiin ja työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaan liittyviä päätöksiä⁽⁷⁾.

3.4 Eurooppa 2020 -strategian laatimisen yhteydessä määritellyt tavoitteet niihin liittyvine indikaattoreineen eivät ole sitovia, eikä niille ole pyritty saamaan laajaa tukea unionin kansalaisten keskuudessa. Lukuun ottamatta kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä koskevia tavoitteita, jotka perustuvat oikeudellisesti sitovaan kehukseen, kukin valtio on tähän mennessä voinut itse määritellä omat tavoitteensa, jolloin tulokset ovat usein jääneet vaatimattomiksi.

3.4.1 Tavoitteiden määrällisen mittaamisen tukena ei ole laadullista arviointia: sosioekonomisen järjestelmän "älykkyyttä" ei voida mitata yksinomaan määrällisillä kriteereillä, kuten tutkimukseen suunnatut menot tai luotujen työpaikkojen määrä, vaan on otettava huomioon myös laadulliset kriteerit, kuten markkinoille saatettujen innovaatioiden ominaisuudet sekä luotujen työpaikkojen laatu.

3.5 Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ei ole asianmukaisesti mukana Eurooppa 2020 -strategiassa kansallisella eikä eurooppalaisella tasolla. Tähän tilanteeseen ovat johtaneet seuraavat tekijät:

- Strategiaa koskeva tiedottaminen ja sen tunnetuksi tekeminen on vähäistä; tällä hetkellä se tunnetaan ja koetaan omaksi lähinnä sen parissa työskentelevien keskuudessa.
- Eräät jäsenvaltiot ovat haluttomia ottamaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mukaan Eurooppa 2020 -strategian toimien suunnitteluvaiheeseen.
- Eurooppalaisella tasolla sekä kansallisella ja paikallisella tasolla toteutettavien kansalaisyhteiskunnan toimien väliltä puuttuu todellinen yhteys.
- Toimet, joilla vastataan kriisin seurauksiin (talouspolitiikan EU-ohjausjakson aikataulu mukaan luettuna), menevät päällekkäin Eurooppa 2020 -strategian aloitteiden kanssa, mikä vaikeuttaa strategian edistymisen ymmärtämistä ja siihen osallistumista työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden näkökulmasta.
- Taloudellisten resurssien riittämättömyys ei mahdollista järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan todellista ja tehokasta osallistumista Eurooppa 2020 -strategiaan.
- Työmarkkinaosapuolten osallistuminen talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa toteutettavaan kuulemisprosessiin on eräissä maissa riittämätöntä.

⁽⁷⁾ Euroopan parlamentin tutkimus (2014) – A "traffic light approach" to the implementation of the 2011 and 2012 Country Specific Recommendations (CSRs). Talouden hallinnan tukiyksikkö.

3.6 Jäsenvaltioiden välisen tehokkaan yhteistyön ja solidaarisuuden puuttuminen on haitannut Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa, vaikka menettelyistä on sovittu Eurooppa-neuvoston tasolla, EU:n sisällä käynnissä on lukuisia yhteistyöohjelmia ja yleisesti tiedostetaan, että Eurooppa 2020 -strategiassa määriteltuihin haasteisiin ja tavoitteisiin ei pystytä vastaamaan tehokkaasti pelkillä kansallisen tason toimilla.

3.7 Lippulaivahankkeiden avulla olisi voitu tukea ratkaisevalla tavalla unionin ja jäsenvaltioiden politiikkojen koordinoitua ja siten auttaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista, elvyttää talouskasvua ja työllisyyttä hyödyntämällä paremmin rakennerahastojen⁽⁸⁾, eurooppalaisen alueellisen yhteistyön⁽⁹⁾ ja suoraan hallinnoitavien ohjelmien mahdollisuuksia ja niiden kehitystä tukevia vipuvaikutuksia. Lippulaivahankkeiden tulisi olla nykyistä hallittavampia ja helpommin ymmärrettäviä, niiden vuorovaikutuksen tulisi olla nykyistä suurempi, eikä niissä saisi esiintyä päällekkäisyyksiä.

ETSK:N PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET EUROOPPA 2020 -STRATEGIAN TODELLISTA UUDISTAMISTA VARTEN

4. Uusi viitekehys Eurooppa 2020 -strategialle

4.1 EU:n on vastattava kaksinkertaiseen haasteeseen: yhtäältä sen on toivuttava mahdollisimman nopeasti kriisistä, jonka vaikutukset ovat iskeneet rajusti unionin taloudelliseen ja sosiaaliseen järjestelmään, ja toisaalta sen on vahvistettava Eurooppa 2020 -strategian mukaista älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun mallia Euroopan kilpailukykyä rajoittavien rakenteellisten ongelmien korjaamiseksi.

4.1.1 Tätä taustaa vasten ETSK katsoo, että on edistettävä sellaista kehitysmallia, jossa EU:n jäsenvaltiot sekä jatkavat rakenteellisia uudistuksia julkisen taloutensa tervehdyttämiseksi ja vakauttamiseksi että pystyvät samanaikaisesti toteuttamaan politiikkoja, joilla edistetään Euroopan ja sen tärkeimpien toimijoiden (työntekijöiden sekä yksityisten yritysten ja yhteisötalouden yritysten) kilpailukykyä, edistetään eurooppalaisten (aineellisten, aineettomien ja sosiaalisten) investointien määrällistä ja laadullista kasvua, luodaan enemmän ja parempia työpaikkoja sekä tuetaan sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta puuttumalla ongelmiin, jotka liittyvät korkeaan työttömyyteen ja lisääntyneeseen köyhyyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen⁽¹⁰⁾.

4.1.2 Tähän olisi pyrittävä tekemällä talous- ja rahaliitosta vakautta ja nykyistä vahvempaa ja kestävämpää kasvua edistävä tekijä, vahvistamalla EU:n maailmanlaajuista houkuttelevuutta tuotanto- ja investointipaikkana, hyödyntämällä täysimääräisesti sisämarkkinoiden koko potentiaalia sen kaikissa ulottuvuuksissa, investoimalla ja valmistelemalla Euroopan taloutta tulevaisuutta varten, edistämällä yrittäjyydelle ja työpaikkojen luomiselle suotuisaa ilmapiiriä, tukemalla ympäristön kannalta kestävä kehitystä sekä vahvistamalla sosiaaliturvajärjestelmää sosiaalisiin muutoksiin ja ongelmiin vastaamiseksi.

4.2 ETSK:n mielestä Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanon merkittävää uudistamista koskevassa ehdotuksessa on pohdittava perusteellisesti neljä vuotta sitten käynnistetyn strategian keskeisiä käsitteitä ja elementtejä seuraavilta osin: strategian lähtökohtana oleva kehityksen käsite; tavoitteiden, niiden saavuttamiseen tähtäävien toimintalinjojen, seurannan ja arvioinnin yksilöiminen; tehokkaan ja todellisen monitasoisen hallinnon määrittäminen strategian yhteydessä; kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden nykyistä vahvempi osallistuminen.

4.3 Jotta Eurooppa 2020 -strategian uudistuksen tavoitteena oleva kehitys on todella kestävällä pohjalla, on tärkeää vahvistaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa yhdistämällä taloudelliset tavoitteet sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin tavoitteisiin. On edistettävä lähestymistapaa, jossa pyritään hyödyntämään kaikkia pääoman muotoja aikaan ja paikkaan suhteutettuina, sillä näin voidaan taata nykyisten tarpeiden tyydyttäminen vaarantamatta tulevien sukupolvien tarpeita.

⁽⁸⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320-469.

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1299/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, EUVL L 347, 20.12.2013, s. 259-280.

⁽¹⁰⁾ Ks. myös tutkimushanke osoitteessa <http://www.foreurope.eu/>

4.3.1 On ratkaisevan tärkeää, että kestävä kehityksen käsite ja sen mukaiset Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet ovat yhteydessä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ⁽¹¹⁾ 3 artiklan 1, 2 ja 3 kohtaan, eli edistetään taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta vahvistamalla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja yhteisvastuuta sekä pyrkimällä kestäväan kehitykseen, jonka perustana ovat tasapainoinen talouskasvu sekä erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous, jossa kiinnitetään enemmän huomiota kansalaisten hyvinvointiin ja pyritään takaamaan kilpailukyky ja täystyöllisyys.

4.3.2 Eurooppa 2020 -strategian on myös kuvastettava EU:n roolia maailmanlaajuisissa yhteyksissä. Eurooppa 2020 -strategian uudelleentarkastelu on nivottava tiiviisti yhteen Yhdistyneiden kansakuntien vuoden 2015 jälkeisen kestävä kehityksen toimintasuunnitelman ⁽¹²⁾ kanssa, ja tarkistetun strategian tulee mahdollistaa maailmanlaajuisen kestävä kehityksen tavoitteiden asianmukainen täytäntöönpano EU:ssa ja EU:n toimien avulla.

4.3.3 Jotta saadaan käyntiin pitkällä aikavälillä tapahtuva siirtymä häiriöitä sietävään ja kilpailukykyiseen, resurssitehokkaaseen ja osallistavaan EU:n talouteen, unionin on ulotettava suunnittelu vuotta 2020 pidemmälle. Eurooppa 2020 -strategian uudelleentarkastelun lisäksi olisikin kiireesti käynnistettävä osallistava prosessi, jonka tuloksena olisi ainakin vuoteen 2030 ulottuva yhdenmukainen poliittinen strategia kestävällä pohjalla olevan Euroopan luomiseksi globalisoituneessa maailmassa.

4.4 Kestävä kehityksen käsitettä koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan mukaisesti Eurooppa 2020 -strategiassa on painotettava nykyistä enemmän tavoitteiden laadullista ulottuvuutta. Kasvu merkitsee koon luonnollista suurenemista ja käsittää näin ollen määrällisen ulottuvuuden, kun taas kehityksellä tarkoitetaan ominaisuuksien ja mahdollisuuksien lisäämistä. Kehityksen laadullinen ulottuvuus toteutuu hyödyntämällä ja laajentamalla sosioekonomisen järjestelmän erityispiirteitä ja mahdollisuuksia.

4.4.1 Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet on integroitava tasavertaisella tavalla – eikä enää talous- ja finanssipoliittisille tavoitteille alistettuina – uuteen talous-, ympäristö- ja sosiaalipoliittikkaa ohjaavaan rakenteeseen, erityisesti talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon ja sitä kautta vuotuisen kasvuselvitykseen, kansallisiin uudistusohjelmiin ja maakohtaisiin suosituksiin.

4.4.2 ETSK toteaa jälleen kerran, että on välttämätöntä löytää BKT:tä täydentävä mittausjärjestelmä, jotta voidaan mitata hyväksyttyjen politiikkojen vaikutusta yhteiskuntaan, kotitalouksiin ja yksilöihin ⁽¹³⁾. Tässä yhteydessä on tarpeen ottaa käyttöön sosiaalinen tulostaulu ja varmistaa, että sitä todella sovelletaan talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa ⁽¹⁴⁾.

4.4.3 Tätä tarkoitusta varten on kehitettävä seurantajärjestelmä, jonka perustana olevat indikaattorit ottavat huomioon kotitalouksien käytössä olevat tulot, elämänlaadun, ympäristön kestäväpohjaisuuden, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden sekä nykyisten ja tulevien sukupolvien terveyden ja hyvinvoinnin kokonaisuutena. ETSK:n mielestä uuden seurantajärjestelmän toteuttamista ja hallinnointia varten olisi aiheellista perustaa uusi rakenne, jossa asianomaiset instituutiot ovat mukana.

4.5 Eurooppa 2020 -strategia voi onnistua ainoastaan, jos sillä on monitasoinen hallintorakenne, jonka avulla vastataan edessä oleviin lukuisiin haasteisiin, ja jos yleiset, eurooppalaisella tasolla sovitut suuntaviivat johtavat konkreettisiin toimiin valtiollisella ja alueellisella tasolla.

4.5.1 Tässä yhteydessä on vahvistettava EU:n talouspoliittista ohjausta yleisellä tasolla ja erityisesti talous- ja rahaliiton osalta liittämällä se Eurooppa 2020 -strategiaan. Näin voidaan taata rakenteellisten uudistusten täytäntöönpano, kun jäsenvaltiot omaksuvat ne tehokkaasti ja sitoutuvat niihin. Olisikin tähdättävä todelliseen yhteistyöhön Eurooppa-neuvostolle, kilpailukykyneuvostolle, komissiolle ja Euroopan parlamentille kuuluvien ohjaus-, jako- ja valvontatehtävien puitteissa.

4.5.2 Jäsenvaltioiden on otettava asianmukaisesti huomioon Eurooppa-neuvoston hyväksymät maakohtaiset suositukset laatiessaan vuotuisia kansallisia strategioita kansallisten uudistusohjelmien pohjalta sekä tehdessään talousarvioon, rakenneuudistuksiin ja työllisyys- ja sosiaalipoliittikkaan liittyviä päätöksiä.

⁽¹¹⁾ EUVL C 83, 30.3.2010

⁽¹²⁾ <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561>

⁽¹³⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 14–20.

⁽¹⁴⁾ Talous- ja rahaliitolle vahvempi sosiaalinen ulottuvuus, COM(2013) 690 provisoire

4.6 Järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle on annettava nykyistä vahvempi rooli eurooppalaisten politiikkojen suunnittelun ja täytäntöönpanon eri vaiheissa. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista on tuettava vahvistamalla kansalaisyhteiskunnan roolia ja osallistumista vuotuisen kasvuselvityksen, kansallisten uudistusohjelmien ja maakohtaisten suositusten laatimiseen. Tätä varten tulisi tehostaa ja nopeuttaa talouspolitiikan EU-ohjausjakson aikataulua siten, että järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle annetaan mahdollisuus ilmaista oikea-aikaisia huomioita silloin, kun päätöksentekoprosessiin on vielä mahdollista vaikuttaa tehokkaasti. Tämä on taattava strategian kolmella hallintotasolla: eurooppalaisella, valtiollisella ja alueellisella.

5. Monialaiset ja alakohtaiset politiikat Eurooppa 2020 -strategian tukena

5.1 Jotta Eurooppa 2020 -strategia olisi kilpailukykyä ja yhteenkuuluvuutta edistävä väline Euroopan kestävän ja osallistavan talouskasvun tukena seuraavien viiden vuoden aikana, ETSK pitää välttämättömänä kokonaisvaltaista strategiaa, joka koostuu **monialaisista** (eli horisontaalisista) ja **alakohtaisista** (eli vertikaalisista) **politiikoista**.

5.1.1 **Monialaisten** (eli horisontaalisten) **politiikkojen** avulla on luotava edellytykset sille, että voidaan hyödyntää Euroopan kilpailukykyyn elvyttämisen kannalta tärkeimpiä toimijoita: **työntekijöitä, yrityksiä ja yhteisötalouden yrityksiä**.

5.1.2 **Alakohtaisten** (eli vertikaalisten) **politiikkojen** tulee muodostaa pilarit, joiden kautta taataan Eurooppa 2020 -strategian tehokas uudelleenkäynnistäminen seuraavilla toimilla: **teollisuuspolitiikan** elvyttäminen, **energiapolitiikan** yhdenmukaistaminen, **tutkimuksen ja innovoinnin** vahvistaminen sekä niiden **EU:n kilpailukykyä vahvistavien tekijöiden** edistäminen, **jotka liittyvät sosiaaliturvajärjestelmään ja köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan** ⁽¹⁵⁾.

5.2 **Työntekijöiden** sekä **yksityisten yritysten** ⁽¹⁶⁾ ja **yhteisötalouden yritysten** ⁽¹⁷⁾ tulee olla uudistetun Eurooppa 2020 -strategian **monialaisten politiikkojen** keskeisiä toimijoita.

5.2.1 **Työmarkkinaosapuolten** kannalta Eurooppa 2020 -strategian painopisteistä etusijalle on asetettava laadukkaiden työpaikkojen luominen, sillä näin voidaan puuttua työmarkkinoiden kasvaneeseen segmentoitumiseen ja työttömyyteen.

5.2.1.1 Koulutus-, uudelleenkoulutus- ja jatkokoulutusjärjestelmät on mukautettava työmarkkinoiden tarpeisiin ja kehitykseen.

5.2.1.2 On aiheellista edistää yrittäjyyskoulutusta sekä uudenlaisten lähestymistapojen ja koulutusjärjestelmien kehittämistä, jotta kansalaisille annetaan asianmukaiset taidot inhimillisen pääoman hyödyntämiseen.

5.2.1.3 On tärkeää hyödyntää ja tukea julkisten työvoimapalvelujen roolia neuvonnassa sekä työelämään pääsyn tai paluun helpottamisessa.

5.2.1.4 On ehdottoman tärkeää vahvistaa työllisyyttä tukevia toimia erityisesti, kun on kyse nuorista, työmarkkinoilta korkeassa iässä syrjäytyneistä, naisista ja vammaisista. On myös kiinnitettävä enemmän huomiota niiden henkilöiden työllisyyteen liittyviin ongelmiin, jotka ovat työmarkkinoiden ulkopuolella eivätkä näy virallisissa tilastoissa (kodittomat, asunnottomat, romanit jne.)

5.2.1.5 Eurooppa 2020 -strategiaan olisi sisällytettävä uusi tavoite: nuorisotyöttömyyden vähentäminen 50 prosentilla vuoteen 2020 mennessä.

5.2.2 **Yritysten** ja erityisesti pk-yritysten osalta on edistettävä modernia yrityskulttuuria, joka perustuu eurooppalaisessa pk-yrityksiä tukevassa *Small Business Act* -aloitteessa ⁽¹⁸⁾ ja Yrittäjyys 2020 -toimintasuunnitelmassa ⁽¹⁹⁾ määriteltyihin painopisteisiin ja jonka avulla yrityksiä autetaan hyödyntämään EU:n rahoituksen ja teknologisen innovoinnin tarjoamat mahdollisuudet kilpailukykyyn ja työllisyyden edistämiseen.

⁽¹⁵⁾ Yksityiskohtaisempi analyysi ehdotetuista toimenpiteistä: ETSK (2014), mt.

⁽¹⁶⁾ Termillä tarkoitetaan tässä kaikkia yrityksiä niiden muodosta (vapaa tai itsenäinen ammatinharjoittaja, työntekijöitä työllistävä yritys, yhteiskunnallinen yritys) tai koosta (mikro-, pienet, keskisuurat ja suuryritykset) riippumatta.

⁽¹⁷⁾ Yhteisötalous kattaa sekä pk- ja suuryritykset että osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, järjestöt, säätiöt, sosiaalialan kansalaisjärjestöt jne.

⁽¹⁸⁾ Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite ("Small Business Act"), COM(2008) 394 final/2.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 271, 19.9.2013, s. 75–80.

5.2.2.1 Tässä yhteydessä on turvattava talouden toimijoille edellytykset kilpailla markkinoilla, joilta on poistettu liialliseen byrokratiaan sekä epäterveisiin ja sääntöjenvastaisiin menettelyihin ja toimintatapoihin liittyvät häiriöt.

5.2.2.2 Lisäksi olisi selvitettävä mahdollisuutta kehittää pk-yrityksille suunnattuja erityisiä tukimuotoja⁽²⁰⁾ tiettyjä erityistarpeita varten: yritystoiminnan aloittaminen, kansainvälistyminen, rahoituksen hankkiminen pääomamarkkinoilta, tutkimus, kehitys ja innovointi.

5.2.3 Yhteisötalouden yritykset ovat Euroopan sosiaalisen mallin kulmakiviä, sillä ne ovat varsinkin paikallis- ja alueatasolla sosiaalisen innovoinnin moottoreita ja edistävät työpaikkojen luomista, kestävää kasvua sekä yhteenkuuluvuutta. Ne ottavat käyttöön uusia ja joustavia menetelmiä palvelujen tarjoamiseen ja innovointiin tuotteiden, prosessien ja organisoinnin kannalta.

5.3 Eurooppa 2020 -strategian tehokas uudelleenkäynnistäminen on kiinni siitä, miten seuraavien **alakohtaisten politiikkojen** toteuttamista pystytään edistämään.

5.3.1 EU:n tuotantojärjestelmän kilpailukykyä voidaan parantaa **käynnistämällä uudelleen eurooppalainen teollisuuspolitiikka**. EU:n on saatava järjestelmänsä kilpailukyky takaisin, mikä edellyttää omaa teollisuuspolitiikkaa. Valmistusteollisuuden osuus BKT:stä on saatava nousemaan takaisin 20 prosenttiin (vuonna 2012 se oli 15,3 prosenttia).

5.3.1.1 Tarvitaan teollisuuspolitiikkaa, jonka avulla

- edistetään arvoketjun strategista integrointia eri aloilla: valmistusteollisuus, maatalousteollisuus, palvelut
- vahvistetaan huipputeknologian ja keskitason teknologian teollisuutta sekä osaamisintensiivisiä palveluita
- pyritään luomaan eurooppalaiset markkinat, jotka kykenevät takaamaan tasapuolisen kilpailun keskitasoista tai korkeaa ammattitaitoa edellyttävissä tehtävissä sekä edistämään keskipitkälle tai pitkälle erikoistuneiden työntekijöiden ja vapaiden ammatinharjoittajien sekä palvelujen liikkuvuutta
- edistetään pitkälle erikoistuneita toiminnallisia yhteyksiä julkisen sektorin sekä osaamisintensiivisiä palveluja tarjoavien toimijoiden välillä julkisen sektorin tuottavuuden parantamiseksi ja vahvistamiseksi
- hyödynnetään "vihreän talouden" tarjoamat kehitysmahdollisuudet ja tuetaan EU:n ekologista siirtymää kohti sellaista tuotannon ja kulutuksen mallia, joka on kestävä kasvun periaatteen mukainen (kytkemällä se vuoden 2015 jälkeiseen kestävä kehityksen tavoitteita koskevaan toimintasuunnitelmaan⁽²¹⁾)
- kehitetään strategista "sinisen talouden" alaa innovoinnin avulla, jotta tärkeimpiin arvoketjuihin (sininen teollisuus, sininen logistiikka, sininen matkailu, sininen elintarvikeala, sininen energia, siniset resurssit) liittyvät kehitysmahdollisuudet muutetaan taloudellisiksi, ympäristöön liittyviksi ja sosiaalisiksi eduiksi eurooppalaisille yrityksille ja kansalaisille.

5.3.2 On ehdottoman tärkeää **edistää EU:n yhteistä energiapolitiikkaa**. Kun otetaan huomioon energian perustavanlaatuiset vaikutukset talouteen, vakavasti otettavaa teollisuuspolitiikkaa ei voi suunnitella ilman yhteisiä periaatteita, joita ovat mm. seuraavat:

- energian hintaerojen mukauttaminen ja pienentäminen
- energian sisämarkkinoiden edellytysten parantaminen
- riippuvuuden vähentäminen unionin ulkopuolisesta energiasta
- uusiutuvien energialähteiden kehittäminen.

⁽²⁰⁾ ETSK viittaa vapaiden ammattien erityistarpeita tutkivan Euroopan komission työryhmän 12. maaliskuuta 2014 julkaisemaan kertomukseen *Action Lines: Bolstering the business of liberal professions*.

⁽²¹⁾ <http://www.wfuna.org/post-2015>

5.3.3 **Tutkimus- ja innovointipolitiikkojen kehittäminen, tieto- ja viestintätekniikan hyödyntäminen sekä talouden digitalisoituminen** ovat aloja, jotka tarjoavat merkittäviä mahdollisuuksia Euroopan kilpailukyvyyn elvyttämiseen. Niiden yhteydessä voidaan ottaa käyttöön uusia tehokkaita ja toimivia yhteistyön muotoja julkisen ja yksityisen sektorin välillä.

5.3.3.1 Tältä osin ETSK katsoo, että olisi

- edistettävä joustavia ja dynaamisia julkisia elimiä, jotka kykenevät tukemaan keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoitusmahdollisuuksia tarvittavien yhteyksien luomiseksi tieteeseen ja elinkeinoelämän välille
- pyrittävä hyödyntämään tieto- ja viestintätekniikkaa välineenä, jonka avulla edistetään talouden toimijoiden dynaamisuutta (pk-yritysten kasvu on nopeampaa, mikäli ne ottavat nämä tekniikat käyttöön)
- lisättävä tutkimus-, kehitys- ja innovointitoimintaan suunnattua taloudellista tukea sekä tuettava kaikissa jäsenvaltioissa yliopistojen, tutkimuslaitosten ja yritysten välisen yhteistyön kehittämistä
- edistettävä talouden digitalisointia, joka tarjoaa mahdollisuuden kytkeä yksityiset intressit yleiseen etuun, sillä sen ansiosta yritykset kykenevät hyödyntämään täysimääräisesti markkinoiden tarjoamat mahdollisuudet samalla, kun kansalaiset saavat käyttöönsä uusia tuotteita ja julkisia digitaali palveluja.

5.3.4 ETSK:n mielestä olisi edistettävä niitä **kilpailukykyä vahvistavia tekijöitä, jotka liittyvät sosiaaliturvajärjestelmään**. Tehokkaat hyvinvointipolitiikat voivat olla erityisen merkittävä tekijä EU:n kilpailukyvyyn elvyttämiseksi, sillä näin taataan ympäristö, jossa yksilötasolla kohtuuttomat riskitekijät (kansalaisille) minimoidaan erityisten hyvinvointipolitiikkojen avulla. On vahvistettava työterveyden ja -turvallisuuden suojeluun tähtääviä toimia. ETSK pitää perustavan tärkeänä, että vammaisten osallisuuteen⁽²²⁾ ja tasa-arvonäkökulmaan⁽²³⁾ kiinnitetään nykyistä enemmän huomiota ja estetään kaikenlainen syrjintä ja syrjäytyminen, joka perustuu rotuun tai etniseen alkuperään, ikään, uskontoon ja seksuaaliseen suuntautumiseen.

5.3.4.1 Väestön ikääntymistä koskevien ennusteiden⁽²⁴⁾ valossa on ehdottoman tärkeää noudattaa väestörakenteen muutokseen liittyviä sitoumuksia ja jos mahdollista, vahvistaa niitä. Jotta väestörakenteen muutokseen liittyvät myönteiset näkökohdat hyödyttäisivät sekä ikääntyviä että koko yhteiskuntaa, on olennaisen tärkeää, että ihmiset voivat ikääntyä terveinä ja kokematta turvattomuutta⁽²⁵⁾.

5.3.4.2 ETSK:n mielestä talouspolitiikan toimenpiteitä olisi aina edelletävä sosiaalisten vaikutusten arviointi, jotta minimoidaan sellaiset toimenpiteet, jotka lisäävät köyhyyttä tai sosiaalista syrjäytymistä.

5.3.4.3 Lisäksi olisi edistettävä kokonaisvaltaista aktiivisen osallisuuden strategiaa, jolla pyritään takaamaan

- riittävä toimeentulotuki
- osallisuutta edistävät työmarkkinat
- laadukkaiden työpaikkojen ja palvelujen saatavuus sekä sosiaalisen innovoinnin edistäminen
- yhteisötalouden laajentaminen strategisille hoito- ja tukipalvelujen aloille.

5.4 ETSK katsoo, että Eurooppa 2020 -strategian tueksi olisi kehitettävä kunnianhimoisen suunnitelma aineellisista ja aineettomista infrastruktuuri-investoinneista ja sosiaalisista investoinneista, joilla pyritään yksinomaan elvyttämään EU:n kilpailukykyä⁽²⁶⁾. Neuvoston tulee hyväksyä suunnitelman rahoittamiseen tarvittavat lisämäärärahat, ja komission tulee valvoa sen tehokkuutta ja tuloksellisuutta samalla kun se valvoo kunkin maan omia rakenneuudistuksia.

⁽²²⁾ Euroopan vammaisstrategia 2010–2020: Uudistettu sitoutuminen esteettömään Eurooppaan, COM(2010) 636 final.

⁽²³⁾ Naisten ja miesten tasa-arvostrategia vuosiksi 2010–2015, COM(2010) 491 final.

⁽²⁴⁾ Väestön ikääntymistä käsittelevä Euroopan komission kertomus, 2012.

⁽²⁵⁾ EUVL C 51, 17.2.2011, s. 55–58.

⁽²⁶⁾ Kuten Euroopan komission puheenjohtajakandidaatti Jean-Claude Juncker on ehdottanut. Poliittiset suuntaviivat seuraavalle Euroopan komissiolle, 15. heinäkuuta 2014, Strasbourg.

ETSK toistaa tässä yhteydessä hiljattain antamassaan lausunnossa⁽²⁷⁾ esitetyt ehdotukset, jotka koskevat yhtäältä jäsenvaltioiden julkisten investointien tärkeyttä ja toisaalta säästötoimien lieventämistä tai väliaikaista keskeyttämistä kriisin vallitessa.

ETSK kehottaa tämän mukaisesti soveltamaan vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjä niin joustavasti kuin taloudellinen ja sosiaalinen tilanne vaatii.

5.4.1 Aineelliseen infrastruktuuriin kohdistuvien investointien on rakennuttava kahden pilarin varaan. Ensinnäkin on taattava sekä rakennusperinnön, historiallisen perinnön ja asutokannan että liikenneverkkojen (rautatiet, maantiet ja meriliikenteen) ylläpito, kunnostaminen ja nykyaikaistaminen. Yhtä tärkeää on Euroopan hydrogeologisen järjestelmän ja rannikkoekosysteemien ylläpito ja suojeleminen. Toinen toimintalinja koskee aineettomaan omaisuuteen tehtäviä investointeja, jotka liittyvät tieto- ja viestintätekniikan verkkojen kehittämiseen. Tämän investointisuunnitelman rahoitus voidaan varmistaa Euroopan investointipankin osallistumisen kautta laskemalla liikkeeseen erityisiä eurooppalaisia joukkovelkakirjoja sekä toteuttamalla monivuotisen rahoituskehyksen 2014–2020 tarkistus suunnitellusti vuonna 2016.

5.4.2 Sosiaalisten investointien avulla on pystyttävä torjumaan köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä sekä edistämään työllisyyden elpymistä Euroopassa. Investointisuunnitelman olisi oltava suuruudeltaan 2 prosenttia BKT:stä, mitä ei tule laskea alijäämään, ja sen toteuttamista on valvottava tehokkuuden ja toimivuuden varmistamiseksi. Suunnitelma voisi painottua seuraavasti: terveyspalvelut; hoito- ja tukipalvelut, jotka liittyvät kiinteästi jäsenvaltioiden väestökehitykseen; koulutus- ja uudelleen koulutusjärjestelmien vahvistaminen; sosiaalinen asuntotarjonta jne. Rahoitus, jota ei tule laskea alijäämään, voidaan taata rahoitusmarkkinaveron avulla.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

⁽²⁷⁾ ETSK:n 9. heinäkuuta 2014 antama lausunto ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean ehdotukset unionin uutta lainsäädäntökautta silmällä pitäen”, esittelijät Joost van Iersel ja Carmelo Cedrone, ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi liikenneturvallisuuteen liittyviä liikenneerikkomuksia koskevan rajat ylittävän tietojenvaihdon helpottamisesta”

COM(2014) 476 final – 2014/0218 COD

(2015/C 012/18)

Neuvosto päätti 29. heinäkuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi liikenneturvallisuuteen liittyviä liikenneerikkomuksia koskevan rajat ylittävän tietojenvaihdon helpottamisesta

COM(2014) 476 final – 2014/0218 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 15.—16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 172 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräistä kalastusta koskevista säännöksistä GFCM:n (Välimeren yleisen kalastuskomission) sopimusalueella 13 päivänä joulukuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1343/2011 muuttamisesta”

COM(2014) 457 final – 2014/0213 COD

(2015/C 012/19)

Euroopan parlamentti päätti 17. heinäkuuta 2014 ja neuvosto 31. heinäkuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eräistä kalastusta koskevista säännöksistä GFCM:n (Välimeren yleisen kalastuskomission) sopimusalueella 13 päivänä joulukuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1343/2011 muuttamisesta

COM(2014) 457 final – 2014/0213 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 172 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen nestemäisten polttoaineiden rikkipitoisuuden vähentämisestä (kodifikaatio)”

COM(2014) 466 final – 2014/0216 COD

(2015/C 012/20)

Neuvosto päätti 8. syyskuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen nestemäisten polttoaineiden rikkipitoisuuden vähentämisestä (kodifikaatio)

COM(2014) 466 final – 2014/0216 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävissä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 15.–16. lokakuuta 2014 pitämässään 502. täysistunnossa (lokakuun 15. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 150 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 15. lokakuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

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



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI