



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

61. vuosikerta

11. huhtikuuta 2018

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

530. täysistunto 6. ja 7. joulukuuta 2017

2018/C 129/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Varallisuuteen liittyvä eriarvoisuus Euroopassa – voittojen ja työn jakautumisen erot jäsenvaltioiden välillä" (oma-aloitteinen lausunto) .	1
2018/C 129/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävähajautuneet sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmät digitaaliaikakaudella" (oma-aloitteinen lausunto)	7
2018/C 129/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa nuorten radikalisoitumisen estämiseksi" (oma-aloitteinen lausunto)	11
2018/C 129/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan panos kattavan EU:n elintarvikepolitiikan kehittämiseen" (oma-aloitteinen lausunto)	18
2018/C 129/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kaupan ja investointien keskeinen rooli kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa ja täytäntöönpanossa" (oma-aloitteinen lausunto) . .	27
2018/C 129/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Paikallisyhteisöjen omiin kehittämishankkeisiin (CLLD) pohjautuvan lähestymistavan edut yhdenmetylle paikalliselle ja maaseudun kehittämiselle" (valmisteleminen lausunto)	36

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

530. täysistunto 6. ja 7. joulukuuta 2017

2018/C 129/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Työssäkäyvien vanhempien ja omaisiaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisen tukemista koskeva aloite" [COM(2017) 252 final] ja "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta" [COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)]	44
2018/C 129/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelma" [COM(2017) 294 final]	51
2018/C 129/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n puolustusrahaston käyttöönotto" [COM(2017) 295 final]	58
2018/C 129/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto, annettu 28 päivänä huhtikuuta 2017, muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa" [C(2017) 2616 final]	65
2018/C 129/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä annetun direktiivin 2006/1/EY muuttamisesta" [COM(2017) 282 final – 2017/0113 (COD)]	71
2018/C 129/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautatieliikenteen tilastoista" [COM(2017) 353 final – 2017/0146(COD)]	75
2018/C 129/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Uudistettu kumppanuus Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden kanssa" (JOIN(2016) 52 final)	76
2018/C 129/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Aloite sinisen talouden kestävästä kehittämisestä varten läntisen Välimeren alueella" [COM(2017) 183]	82
2018/C 129/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Toimintasuunnitelma luontoa, ihmisiä ja taloutta varten" [COM(2017) 198 final]	90
2018/C 129/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta 22 päivänä lokakuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 muuttamisesta" [COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD)]	96
2018/C 129/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 1303/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden määrärahojen sekä Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoitteen ja Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen määrärahojen muuttamisesta" [COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD]	98

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

530. TÄYSISTUNTO 6. JA 7. JOULUKUUTA 2017

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Varallisuuteen liittyvä eriarvoisuus Euroopassa – voittojen ja työn jakautumisen erot jäsenvaltioiden välillä”**(omaaloitteinen lausunto)**

(2018/C 129/01)

Esittelijä: **Plamen DIMITROV**

Komitean täysistunnon päätös	22.9.2016
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.9.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	188/30/23
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että tuloihin ja varallisuuteen liittyvästä eriarvoisuudesta on tullut EU:ssa taloudellinen ja sosiaalinen haaste, joka olisi pyrittävä ratkaisemaan tarkoituksenmukaisilla toimenpiteillä kansallisella tasolla ja tukeutuen EU-tason toimiin. Tuloihin liittyvä eriarvoisuus saa osakseen enenevästi huomiota – sekä Euroopassa että maailmanlaajuisesti. ETSK korostaa kuitenkin tarvetta kiinnittää huomiota myös varallisuuteen liittyvään eriarvoisuuteen, joka määräytyy useiden muuttujien perusteella ja jolla on huomattavasti pitkäkestoisempia vaikutuksia. On siis tarpeen selvittää tämän eriarvoisuuden syitä ja sitä määrääviä tekijöitä sekä muotoilla poliittisia ratkaisuja sen käsittelemiseksi.

1.2 Sitä, miten varallisuus tarkalleen ottaen jakautuu EU:ssa, on analysoitava ja arvioitava huolellisesti. Sen jälkeen on ryhdyttävä hyvissä ajoin ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin, jotta vältettäisiin sellaiset kielteiset seuraukset kuin ”keskiluokan” nopea kuihtuminen ja yhä useampien ajautuminen ”työssäkäyvän köyhän” asemaan tai köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaaraan. Markkinataloutta ei tulisi nähdä pelkästään keinona vahvan talouskasvun saavuttamiseen vaan myös yhtenä mekanismina yhteiskunnalle tärkeiden tavoitteiden toteuttamiseksi.

1.3 Jäsenvaltioiden tärkein keino edistää lisäarvon oikeudenmukaista jakautumista koko yhteiskunnan eduksi on finanssipolitiikka. Aktiiviselle työmarkkinapolitiikalle, joka edistää siirtymistä sujuvasti koulutuksen ja työelämän välillä, tulisi antaa keskeinen sija yhdessä verotusta ja yhteiskunnallisia tulonsiirtoja ajatellen laadittujen toimintalinjojen kanssa. ETSK kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan mahdollisimman pian toimenpiteitä, joilla voidaan vähentää eriarvoisuutta ja varmistaa syntyvän lisäarvon oikeudenmukainen jakautuminen yhteiskunnan kaikkien jäsenten kesken.

1.4 ETSK:n mielestä tarvitaan toimiva yhteiskunnallisten tulonsiirtojen ja sosiaaliavustusten järjestelmä. Tasoitusmekanismina palvelevan uudelleenjaon pitäisi suurelta osin täyttää markkinajärjestelmän jättämät aukot. Julkisia omaisuuseriä (sosiaaliset infrastruktuurit, yleishyödyllisten palvelujen infrastruktuurit jne.) tulisi kehittää, ja niitä tulisi pitää välineinä eriarvoisuuden vähentämiseen. Verotulojen painopistettä olisi siirrettävä työn verotuksesta enemmän varallisuuden verotukseen verottamalla perintöjä ja pääomatuloja.

1.5 Varallisuuden keskittyminen johtaa myös suurimittaisen vallan keskittymiseen, joka esiintyy monissa muodoissa, myös kilpailun vääristymisenä. ETSK on sitä mieltä, että intensiivinen talouskasvu on avain köyhyyden vähentämiseen ja varallisuuserojen tasoittamiseen. Tätä tulisi edistää hyödyntämällä paremmin rakenne- ja koheesiorahastoja, kannustamalla yrittäjyyteen, suojelemalla kilpailua, pk-yrityksiä tukevilla ohjelmilla sekä naisten ja epäsuotuisassa asemassa olevien väestöryhmien syrjintää ehkäisevien politiikkojen täytäntöönpanolla.

1.6 ETSK kantaa huolta siitä, saadaanko Eurooppa 2020 -strategiaan pohjautuvan nykyisen, erityisesti köyhyyteen paneutuvan EU-politiikan avulla aikaan tuloksia. Asian edistämiseksi tarvitaan tarkoitukseen paremmin soveltuvaa poliittista tukea, josta jäsenvaltiot saavat riittävän pohjan puuttua jatkuvasti kasvavaan eriarvoisuuteen. Viime vuosina absoluuttisesti mitattuna lisääntyneen köyhyyden⁽¹⁾ taltuttamiseksi tulee ryhtyä järeämpiin toimiin. Valtiorajat ylittävällä unionin tasolla tulee tehdä toimintalinjauksia osallistavamman kasvun edistämiseksi yhdenmukaisen lähestymistavan avulla. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari tulisi kytkeä huomattavasti tiiviimmin eurooppalaiseen ohjausjaksoon, ja molempien tulisi olla yhdenmukaiset Eurooppa 2020 -strategian kanssa, jotta siihen kirjatut Euroopan laajuiset ja kansalliset tavoitteet voidaan saavuttaa tuloksetta.

1.7 Tämän rinnalla tarvitaan kohdennettuja työmarkkinatoimenpiteitä sosiaaliseen suojeluun yhdistettyinä. Ottaen huomioon, että hyvin dynaamisille muutoksille alttiiden työpaikkojen suojeleminen ei aina ole mahdollista, on keskityttävä työllisyyden edistämiseen ja työvoiman suojeluun. Sosiaaliset vähimmäisvaatimukset, jotka takaavat asianmukaisen palkan ja asianmukaiset työolot ja -ehdot, ovat erittäin tärkeitä olla olemassa. Olisi painotettava työelämän siirtymien helpottamista taaten samalla myös yhteiset työntekijöiden oikeudet ja sosiaaliset oikeudet, kuten oikeus liittyä ammattiyhdistykseen ja kollektiivinen neuvottelu-oikeus.

1.8 ETSK pitää välttämättömänä, että otetaan käyttöön läpinäkyvä mekanismi, jonka avulla voidaan seurata järjestelmällisesti kaikkia tulo- ja varallisuustietoja ja joka tarjoaa mahdollisuuden yhdistellä kyseisiä tietoja. Tämä tehostaisi hallinnointia ja helpottaisi lisäksi tilastotietojen kokoamista varallisuuden jakautumisesta jäsenvaltioissa. Omistajayritysten rekisterin luomisella Euroopan tasolla olisi tässä yhteydessä tärkeä rooli.

2. Taustaa

2.1 Varallisuuteen liittyvällä eriarvoisuudella on Euroopassa pitkät juuret. Kyse on historiallisesta prosessista, joka ei päättynyt euroalueen muodostamisen jälkeen – syynä ovat taloudelliseen kilpailukykyyn vaikuttavien tekijöiden eroista johtuvat sitkeät sisäiset ja ulkoiset epätasapainotilat. Nämä koskevat esimerkiksi hinta- ja kustannusnäkökohtia. Epätasapainoa kärjistävät tällä hetkellä EU:n mittavat poliittiset haasteet, kuten terrorismi, populismi ja jäsenvaltioiden vaalit, ja talouspuolella investointien vähäisyys, heiveröinen kasvu, suuri työttömyys ja väestörakenteen muutos sekä kaupan ja digitaalisen kehityksen näkökulmasta Euroopan asema uusissa maailmanlaajuisissa valtataisteluissa.

2.2 Tuloihin liittyvän eriarvoisuuden ja varallisuuteen liittyvän eriarvoisuuden välillä on tehtävä selvä ero, koska jälkimmäisellä on pidempiäaikaisia vaikutuksia ja sitä on siksi erittäin tärkeää tutkia tarkemmin. Varallisuus jakautuu säännönmukaisesti epätasaisemmin kuin tulot. Talouden toimijoilla voi olla melko samansuuruiset tulot mutta huomattavan erisuuruinen varallisuus monista syistä, jotka voivat olla muuhun kuin rahan liittyviä tai liittyä ppyteettömyyteen, perintöön yms. Keskittämällä huomio varallisuuteen liittyvään eriarvoisuuteen voidaan siis saada objektiivisempi kuva EU:n kansalaisten välisistä todellisista eroista rahan ollessa kyseessä.

⁽¹⁾ Asiaa havainnollistetaan esim. teoksessa Salverda ym. (2013, kuvat 2.3 ja 5.2).

2.3 ETSK:n näkemyksen mukaan talouden muutokset ovat Euroopassa yhä dynaamisempia, mikä saattaa panna koetukselle toimet ja niiden kyvyn pysyä muutosten tasalla. Kysymys on erityisen ajankohtainen EU:n jäsenvaltioiden välisistä kehityseroista käytävään keskusteluun liittyen. Kehittyneiden ja kehittyvien jäsenvaltioiden, Länsi- ja Itä-Euroopan, euroalueeseen kuuluvien ja sen ulkopuolisten jäsenvaltioiden sekä Schengen-alueeseen kuuluvien ja sen ulkopuolisten jäsenvaltioiden välillä on merkittäviä eroja.

2.4 ETSK toteaa, että tuloihin ja varallisuuteen liittyvä eriarvoisuus on lisääntynyt Euroopassa vähitellen vuodesta 1970 lähtien. Globalisaation pitäisi kaiken kaikkiaan olla omiaan edistämään maiden välisten tuloerojen ja aineellisten erojen kapenemista, mutta suuntaus on ollut viime vuosina päinvastainen. EU28-maissa noin 31 prosenttia kaikista tuloista menee varakkaimmalle kymmenesosalle kotitalouksista, minkä lisäksi samalla joukolla on yli puolet kaikesta varallisuudesta. Varallisuuden kasvu on ylittänyt monissa maissa bkt:n kasvun, mikä johtaa ammottaviin eroihin⁽²⁾, joilla on raskaita taloudellisia, sosiaalisia ja poliittisia heijastusvaikutuksia. Vaikutuksista on käytävä vakavaa julkista keskustelua sekä asiantuntijoiden ja poliittisten päättäjien välistä keskustelua ratkaisujen löytämiseksi, ja ne edellyttävät poliittisia toimia.

2.5 ETSK uskoo, että eriarvoisuusongelman maailmanlaajuisen vakavoitumisen uhka on todellinen, koska talouden kehitystahti on Euroopassa äärimmäisen nopea ja oikea-aikaisen makrotalouspolitiikan toteuttaminen yhä vaikeampaa. Tulojen ja varallisuuden yhä epätasaisempi jakautuminen viime vuosikymmeninä näkyy myös Gini-kertoimen kasvuna: se on noussut OECD-mailla keskimäärin 1980-luvun puolivälin 0,29:stä 0,32–0,35:een vuosina 2013–2015. Suuntaus on samankaltainen yksittäisissä EU-maissa⁽³⁾. On kuitenkin syytä huomata, että esimerkiksi Bulgariassa, Liettuassa ja Romaniassa kerroin on noussut kriittisiin yli 0,37:n lukemiin⁽⁴⁾. Tuloihin liittyvästä eriarvoisuudesta on kosolti tietoa ja tutkimuksia, mutta kotitalouksien varallisuuden epätasaisesta jakautumisesta maiden sisällä ja välillä on saatavilla paljon vähemmän näyttöä. Vieläkään ei itse asiassa ole olemassa kansainvälisiä standardeja, joita kansalliset tilastovirastot ja muut tiedon tuottajat voisivat käyttää kerätessään tietoa varallisuuden jakautumisesta⁽⁵⁾.

2.6 On huolestuttavaa, että kertyneitä voittoja ei yleisen luottamuspuolan takia monissa Euroopan kansantalouksissa sijoiteta edelleen, mikä johtaa kilpailun katoamiseen, investointien jyrkkään laskuun sekä uusien työpaikkojen vähyteen. Thomas Piketty tarjoaa tästä empiiristä näyttöä kirjassaan⁽⁶⁾, kun hän tarkastelee erityisesti Euroopan taloutta. Kun voittoa vain kerrytetään ja pääomitetaan, se ei auta tuottamaan lisäarvoa eikä lisäämään varojen tuottoa reaali taloudessa. Näin ollen on loogista, että rikkaiden ja köyhien välinen kuilu EU:ssa on vuosikymmenten ajan kasvanut.

2.7 ETSK katsoo, että keskiluokka on EU:ssa vaarassa joutua paineen alle keskipitkällä aikavälillä. Lähtötilanteissa yhä enemmän työpaikkoja katoaa digitalisaation ja robotisaation seurauksena. Lisäksi tietyntyyppiset ammatit ovat katoamassa, vaikkakin historian ja nykyistenkin merkkien valossa tällaisen kehityksen myötä syntyy yhtä todennäköisesti myös uusia työpaikkoja ja ammatteja. Ilman asianmukaista ohjausta nämä muutokset tulevat luultavasti lisäämään eriarvoisuutta. ETSK katsoo, että teknologisen uudistumisen muutoin innovatiivisten ja yleisesti ottaen yhteiskuntaa hyödyttävien prosessien kielteisten seurausten lievittämiseksi on ryhdyttävä ripeisiin toimiin.

2.8 ETSK ilmaisee huolensa siitä, että työvoimatekijän tuottaman voiton ja lisäarvon välinen suhde on jäsenvaltioissa yhä suuremmassa epäsuhdassa. Tämä kasvattaa eriarvoisuutta Euroopassa sekä varallisuuden että tulojen osalta.

3. Yleistä

3.1 Varallisuuteen liittyvä eriarvoisuus on yleensä paljon laajempaa⁽⁷⁾ kuin tuloihin liittyvä eriarvoisuus. ETSK painottaa, että asianmukaiset välineet taloudellisen ja sosiaalisen eriarvoisuuden vähentämiseksi – esim. investointeihin, talouskasvuun ja uusien työpaikkojen syntymiseen tähtäävät ohjelmat sekä verotus ja yhteiskunnalliset tulonsiirrot – ovat

⁽²⁾ Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽³⁾ *Economic Inequality*, talous- ja raha-asioihin sekä työllisyyteen ja sosiaalisiin liittyvä Euroopan parlamentin katsaus, heinäkuu 2016.

⁽⁴⁾ Eurostat, SILC (tulo- ja elinotilastot) 2015.

⁽⁵⁾ OECD Statistic Brief, nro 21, kesäkuu 2015.

⁽⁶⁾ Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽⁷⁾ Määrällisesti.

ennen kaikkea jäsenvaltioiden käsissä. Myös EU-tason toimille on kuitenkin tilaa, ja EU:n toimielinten olisi puututtava asiaan nykyistä vakavammin, koska sillä saattaa olla monitahoiset ja paljon kauaskantoisemmat vaikutukset tosiasiallisiin taloudellisiin suhdanteisiin. Nykyiset toimintalinjat kohdentuvat yhä edelleen enemmän tuloihin kuin varallisuuteen.

3.2 ETSK näkee pääongelmana sen, että Euroopan talous tuottaa kasvua, joka ei useinkaan hyödytä taloudellisesti heikossa asemassa olevia. Tarkoituksena ei missään tapauksessa ole vastustaa markkinatalouden toimintaa: se tarjoaa mahdollisuuksia luoda vaurautta innovoinnin, yritysten perustamisen, työpaikkojen luomisen ja siten talouskasvun, työllisyyden ja sosiaaliturvan rahoituksen edistämisen kautta. Varallisuuden ja tulojen jakautumista kuvaavan pyramidin alaosaan kuuluvat eivät kuitenkaan kokonaisuutena katsoen hyödy syntyneistä uusista työpaikoista. Tästä seuraa, että yhteiskunta olisi taloudellisesti tasapuolisempi, jos Euroopan unionin politiikka kohdistettaisiin toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, että yhä useammat pääsevät työmarkkinoille ja jakamaan osallistavan talouskasvun hedelmiä. Varallisuuteen liittyvän eriarvoisuuden vähentäminen ja pitkän aikavälin talouskasvun vahvistaminen ovat tässä mielessä saman kolikon kaksi puolta.

3.3 ETSK on huolissaan siitä, että varallisuuden yhä suurempi kasautuminen saattaa luoda yhteiskuntaan koroillaeläjämentaliteetin, jonka tuloksena varallisuutta ei enää sijoiteta edelleen. Tällöin se ei enää avita reaali-talouden kehitystä eikä bkt:n potentiaalista kasvua. Tämä on keskeinen ongelma, jota Piketty käsittelee kirjassaan, joka on viidentoista vuoden tutkimustyön ja kapitalististen yhteiskuntien tulo- ja varallisuuseroja koskevan empiirisen tietoaineiston keräämisen tulos. Lopulliset tulokset – vaikka jotkut kyseenalaistavatkin hänen käyttämänsä menetelmät – osoittavat, että EU:n sisällä on merkittäviä eroja. Piketty keräämän tietoaineiston mukaan pääoman vuosituotto on 4–5 prosenttia, kun vuotuinen tulojen kasvu taas on keskisessä Euroopassa maasta riippuen noin 1–1,5 prosenttia. On muistettava, että kyseisten maiden välillä on ilmeisiä eroja.

3.4 ETSK katsoo, että asianmukaisilla tasoilla tulee toteuttaa esimerkiksi talouden liialliseen sijoittajavetoisuuteen ja veropolitiikan pidemmälle menevään koordinointiin ja yhdenmukaistamiseen liittyviä sekä veroparatiisien, veropetosten ja verovilpin vastaisia lisätoimenpiteitä, jotta voitaisiin kääntää pitkäaikainen harmaaseen talouteen tukeutuva kehitys, jossa liiketoiminnan tuloja ilmoitetaan virheellisesti, käytetään epävirallista tai piilotyövoimaa ja maksetaan palkkoja epävirallisesti. Lisäksi tarvitaan toimenpiteitä, joiden avulla pyritään optimoimaan eri verolajien yhdistelmä ja niiden suhteelliset osuudet jäsenvaltion verotuloista. Verotuksen painopistettä olisi siirrettävä työn verotuksesta varallisuuden verotukseen.

3.5 Jäsenvaltioiden välinen verokilpailu on kahden viime vuosikymmenen kuluessa ajanut monet hallitukset toteuttamaan toimenpiteitä, jotka ovat muuttaneet uudelleenjakoon perustuvaa finanssipolitiikan luonnetta ja kiihdyttäneet eriarvoisuuden kasvua. ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot arvioivat veropolitiikan mahdolliset kielteiset vaikutukset ja oikaisevat ne mahdollisimman pian.

3.6 ETSK katsoo, että Junckerin ohjelmaa tulisi soveltaa ensisijaisesti niissä maissa, missä eriarvoisuus on suurinta, olipa se luonteeltaan millaista tahansa. Ulkomaisia ja kotimaisia investointeja on pyrittävä lisäämään. Kaikki tämä on pantava toimeen yhdenmukaisella tavalla, sopusoinnussa EU:n lainsäädännön ja eri maiden omien erityispiirteiden kanssa, ja varojen käyttöä on valvottava tarkasti.

4. Erityistä

4.1 Varallisuus jakautuu euroalueen maista kaikkein epätasaisimmin Saksassa ja Itävallassa. Saksassa rikkaimmalla 5 prosentilla väestöstä on hallussaan 45,6 prosenttia maan varallisuudesta; Itävallassa vastaava luku on suurempi, 47,6 prosenttia⁽⁸⁾⁽⁹⁾. Ongelmaa – ja samaa kehityssuuntaa – esiintyy myös sellaisissa maissa kuin Kypros, Portugali, Ranska, Suomi, Luxemburg ja Alankomaat⁽¹⁰⁾. Tämä osoittaa, miten huomattavan eri tavoin resurssit jakautuvat yksittäisissä maissa. Yhtäältä näissä maissa esiintyy vähäistä tuloihin liittyvää eriarvoisuutta, mutta toisaalta merkittävää eriarvoisuutta varallisuudessa.

⁽⁸⁾ Eurosystem Household Finance and Consumption Survey, 2010.

⁽⁹⁾ Vermeulen, 2016 (EKP:n Working Paper); arviot perustuvat Forbesin julkaisemiin rikkaimpien ihmisten luetteloihin.

⁽¹⁰⁾ HFCS, 2010; Sierminska & Medgyesi, 2013; Holzner, Jestl & Leitner, 2015.

4.2 Vuonna 1910 kymmenesosa Euroopan väestöstä piti hallussaan 90:tä prosenttia varallisuudesta ja rikkaimmalla prosentilla oli 50 prosenttia varallisuudesta. Sen jälkeen eriarvoisuus on vähentynyt huomattavasti. Syynä tähän olivat kaksi maailmansotaa ja suuri lama, joka pyyhkäisi pois suuren osan finanssipääomasta, sekä erilaiset julkisen vallan politiikat, joille on ominaista erittäin progressiivinen tulo- ja perintöverotus ja joiden avulla on pyritty suitsimaan talouskeinottelua ja nostettu palkkoja pääomatulojen kustannuksella jne. 1970- ja 1980-luvuilla rikkaimmalla prosentilla oli hallussaan 20 prosenttia varallisuudesta, seuraavilla 9 prosentilla 30 prosenttia ja 40 prosenttia väestöstä kattavalla keskiluokalla 40 prosenttia. Myös tuloihin liittyvä eriarvoisuus väheni merkittävästi⁽¹¹⁾. Eriarvoisuus alkoi kuitenkin kasvaa jälleen vuoden 1980 tienoilla. Tänä päivänä yksityisen pääoman suhde bkt:hen on kehittyneissä EU28-maissa 500–600 prosenttia ja Italiassa peräti 800 prosenttia.

4.3 ETSK:n näkemyksen mukaan myös varallisuuden jakautumiseen eri sukupuolille liittyy mittava ongelma, joka on vakavin Slovakiassa ja Ranskassa ja niiden jälkeen Itävallassa, Saksassa ja Kreikassa. Slovakiassa ja Ranskassa miesten hallussa on reilut 75 prosenttia varallisuudesta ja naisten hallussa vain 25 prosenttia väestön aivan erilaisesta sukupuolijakaumasta huolimatta. Itävallassa, Saksassa ja Kreikassa noin 55 prosenttia varallisuudesta on miehillä⁽¹²⁾. On tärkeää pohtia tällaisten suuntausten syitä ja sitä, olisiko asiaan puututtava EU:n laajuisella sukupuolten tasa-arvoon tähtäävällä politiikalla.

4.4 ETSK pitää varallisuuden jakautumista erittäin tähdellisenä kysymyksenä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen tarpeisiin vastaamisen, erilaisten terveydenhuoltopalvelujen tarjoamisen, asuntotarjonnan yms. kannalta. Meidän on Euroopan sosiaalisen mallin mukaisesti noudatettava peruseriaatteita eli varmistettava yhtäläiset mahdollisuudet ja yhdenvertainen kohtelu, sukupuolten tasa-arvo, syrjimättömyys ja sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus. Inhimillisen pääoman lisäämiseen tähtäävät rakenneuudistukset ovat tärkeitä elintason kohentamiseksi, ja ne voivat myös vähentää työtuloihin ja varallisuuteen liittyvää eriarvoisuutta.

4.5 Noin 44 prosenttia euroalueen väestöstä on tavalla tai toisella velkaa pankeille tai rahoituslaitoksille. Tilanne on parempi kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa, missä vastaava luku on 75 prosenttia, mutta velkaantumiskehityksen vauhti on ollut viime vuosina hälyttävä⁽¹³⁾. Pankkijärjestelmän vastuu on niin ikään suuri: sillä olisi edellytykset toimia ensisijaisena jarruttavana tekijänä yhteiskunnan yleisen velkaantumisen syvenemistä vastaan. Vastuullinen toiminta on nostettava keskeiselle sijalle.

4.6 Kolmen viime vuosikymmenen kiihtyvä globalisaatio on lisännyt työhön kohdistuvaa verorasitusta ja kääntänyt päälaelleen palkkojen ja pääoman osuudet bruttokansantuotteesta. Näin ollen palkkojen osuus bkt:stä on pienentynyt vuosina 1980–2006 valtaosassa OECD-maita keskimäärin 0,3 prosenttia vuodessa. Voittojen osuus bkt:stä kasvoi samana ajanjaksona EU15-maissa noin 31 prosentista 47 prosenttiin⁽¹⁴⁾. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin olisi kiireesti toteutettava toimia tämän suuntauksen kääntämiseksi.

4.7 ETSK on huolissaan siitä, että eräissä maissa, esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ranskassa, yli puolet varallisuudesta on kiinni asunnoissa. Tämä viittaa yhtäältä siihen, että varallisuus on liian yksipuolista, ja toisaalta taas siihen, että suurelle osalle ihmisistä varallisuus kertyy kiinteän omaisuuden tuottamista tuloista. Tätä varallisuutta ei sijoiteta edelleen, vaan pääomittuminen jatkuu. Näin herää kysymys pääomasta, joka kasvaa paljon nopeammin kuin lisäarvo. Oxfamin tuoreimman raportin⁽¹⁵⁾ mukaan maailman kahdeksalla rikkaimmalla ihmisellä on hallussaan samansuuruinen varallisuus kuin maailman väestön köyhimmällä puolikalla, mikä on herättänyt laajaa närkästystä suuren yleisön keskuudessa. Pääoma oli tärkeä tekijä teollistumisen aikakaudella, mutta kun siitä tulee itsetarkoitus, se menettää tarkoituksensa.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹¹⁾ Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽¹²⁾ Rehm, M., Schneebaum, A., Mader, K., Hollan, K., *The Gender Gap Wealth Across European Countries*, Vienna University of Economics and Business, Department of Economics, Working Paper 232, syyskuu 2016.

⁽¹³⁾ HFCS, 2010; Sierminska ja Medgyesi, 2013; Holzner, Jestl ja Leitner, 2015.

⁽¹⁴⁾ OECD, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Pariisi 2015.

⁽¹⁵⁾ *An Economy for the 99 %*, Oxfam, 2017.

Liite

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskustelussa:

Kohta 1.4

Muutetaan seuraavasti:

ETSK:n mielestä tarvitaan toimiva yhteiskunnallisten tulonsiirtojen ja sosiaaliavustusten järjestelmä. Tasoitusmekanismina palvelevan uudelleenjaon pitäisi suurelta osin täyttää markkinajärjestelmän jättämät aukot. Julkisia omaisuuseriä (sosiaaliset infrastruktuurit, yleishyödyllisten palvelujen infrastruktuurit jne.) tulisi kehittää, ja niitä tulisi pitää välineinä eriarvoisuuden vähentämiseen. ~~Verotulojen painopistettä olisi siirrettävä työn verotuksesta enemmän varallisuuden verotukseen verottamalla perintöjä ja pääomatuloja. Jäsenvaltioiden olisi muutettava verotulojen painopistettä ja vähennettävä tässä yhteydessä työn verotuksen osuutta.~~

Perustelu

Kun otetaan huomioon toissijaisuusperiaate ja jäsenvaltioiden väliset erot, digitaaliyhteiskunnan kehityksen mukanaan tuomat muutokset sekä myös tarve varmistaa kestävä kehitys, olisi verojärjestelmiä muutettaessa annettava jäsenvaltioille suurempi rooli. Tässä mainittujen verojen sijaan voitaisiin perustellusti keskittyä enemmän ympäristöveroihin ja hiilidioksidipäästöjen verotukseen tai aivan uusiin veroihin (kuten koneiden verotus).

Muutosehdotus hylättiin äänin 116 vastaan ja 95 puolesta 24:n pidättyessä äänestämästä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävähajautetut sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmät digitaaliaikakaudella”**(omaaloitteinen lausunto)**

(2018/C 129/02)

Esittelijä: **Petru Sorin DANDEA**

Komitean täysistunnon päätös	26.1.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	8.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	157/3/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Digitalisaatio synnyttää uudenlaisia työn tekemisen muotoja, joista aiheutuu sosiaaliturvajärjestelmiin suuria paineita. ETSK kehottaa jäsenvaltioita ja myös EU:n toimielimiä sääntelemään näitä työn uusia muotoja siten, että työnantaja ja työntekijä pystytään määrittelemään selkeästi. ETSK suosittaa, että tässä yhteydessä tukeudutaan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Tuomioistuin on nimittäin vahvistanut työntekijän aseman sellaisille henkilöille, jotka työskentelivät kylläkin ilman tavanomaista työsopimusta mutta riippuvuussuhteessa ja korvausta vastaan.

1.2 Nykyisten sosiaaliturvajärjestelmien rahoitus perustuu useissa tapauksissa yksilökohtaisiin työsopimuksiin. Monet uuden teknologian nopean kehityksen myötä syntyneet uudenlaiset taloudellisen toiminnan ja työn tekemisen muodot näyttäisivät jäävän työsopimusten soveltamisalan ulkopuolelle. ETSK pitää tilannetta hyvin uhkaavana tällaisin ehdoin työskenteleville, sillä palkkoja, työoloja ja -ehtoja ja sosiaaliturvaa koskeva sääntely ei ulotu heihin eikä suo heille turvaa.

1.3 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden olisi esimerkiksi harkittava eläkejärjestelmiä koskevan lainsäädäntönsä mukauttamista siten, että eläkemaksuja on maksettava kaikista henkilöistä, joille kertyy tuloja. Tämä on ehdottoman välttämätöntä, koska voimassa olevat eläkejärjestelmiä koskevat säännökset eivät useinkaan kata asianmukaisesti digitalisaatiokehitykseen liittyvää uuden muotoista työtä tekeviä työntekijöitä.

1.4 ETSK:n näkemyksen mukaan jäsenvaltioiden olisi harkittava kansallisten eläke- ja sairausvakuutusjärjestelmien hallinnointiin liittyvien sähköisten järjestelmien niveltämistä yhteen verohallinnon sähköisten järjestelmien kanssa. Näin ne voisivat yksilöidä nopeasti ne henkilöt, jotka saavat tuloja mutta eivät ole koskaan kuuluneet julkisten eläkejärjestelmien ja sairausvakuutuksen piiriin.

1.5 Jäsenvaltiot tarjoavat lisäksi sosiaalisen suojelun järjestelmiensä kautta muita lakisääteisiä etuusoikeuksia. Niihin kuuluvat vanhempainvapaa, perhe-etuudet, lapsilisät ja muut vastaavat etuudet. Vaikka nämä oikeudet eivät useinkaan perustu maksuihin, niihin liittyvien avustusten saaminen edellyttää oikeutta saada kyseisiä etuuksia ja tämä taas useissa tapauksissa sitä, että potentiaalinen etuudensaaja on palkansaajan asemassa. ETSK kehottaa jäsenvaltioita etsimään ratkaisuja, joiden avulla varmistetaan, että kyseiset etuudet kattavat riittävällä tavalla myös uuden muotoista työtä tekevät työntekijät.

1.6 ETSK arvioi, että digitaaliaikakaudelle tyypillistä uuden muotoista työtä tekevien työntekijöiden sosiaaliturvaikeuksien tunnustamiseen liittyvät ongelmat voitaisiin ratkaista kokonaisvaltaisesti tekemällä yleisuudistus järjestelmän rahoitusmalliin. Se kehottaa jäsenvaltioita pyrkimään ratkaisuihin, joissa sosiaaliturvajärjestelmiä voidaan rahoittaa välineillä, jotka takaavat järjestelmien toimintakyvyn, ja joissa otetaan samalla huomioon, että uuden muotoista työtä tekevien on päästävä järjestelmien piiriin. Sosiaaliturvajärjestelmien kestävyys varmistamiseksi myös tulevaisuudessa ja työn kustannusten keventämiseksi voitaisiin harkita, että osa "digitalisointiosingosta" käytetään tähän tarkoitukseen.

1.7 ETSK katsoo, että keskusteluissa, jotka Euroopan komissio on käynnistänyt Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin luomisesta, olisi välttämättä käsiteltävä myös uuden muotoista työtä tekevien tilannetta ja etenkin kysymystä siitä, millä tavoin heidän asemansa tunnustetaan ja miten varmistetaan, että heillä on asianmukainen pääsy sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmiin.

2. Taustaa: digitalisaatio ja sen vaikutukset sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmiin

2.1 Digitalisaatio muuttaa taloutta, työmarkkinoita ja koko yhteiskuntaa perinpohjaisesti maiden ja maanosien tasolla ja koko maailmassa. Digitalisaatiokehityksellä on ilmeiset etunsa, mutta on myös selvästi nähtävissä, että se tulee haastamaan monet yhteiskunnan ja talouden rakenteet ja että se voi vaikuttaa kielteisesti tiettyihin toiminta-aloihin, jos niitä ei mukauteta uuteen toimintaympäristöön. Digitalisaatiosta on odotettavissa hättävää vaikutuksia esimerkiksi sosiaaliturvajärjestelmille.

2.2 Euroopan sosiaaliturvajärjestelmät – sellaisina kuin ne tänään tunnetaan – luotiin yli sata vuotta sitten. Ne ovat pitkälti suoraan kytköksissä työmarkkinoihin, ja suurin osa niiden rahoituksesta saadaan työntekijöiden ja työnantajien maksamista sosiaaliturvamaksuista. Vaihtelevan suuruinen osuus rahoituksesta tulee verovaroista. Virallisesti rekisteröity yksilöllinen työsopimus on monissa jäsenvaltioissa olennainen ennakkoodellytys sille, että palkansaaja on vakuutettu eläkevakuutuksen, sairausvakuutuksen ja työttömyysvakuutuksen muodostamissa sosiaaliturvajärjestelmän kolmessa keskeisessä pilarissa.

2.3 Digitalisaatio on muuttanut ja muuttaa työmarkkinoita merkittävästi. Muutokset näkyvät moninaisina työn tekemisen muotoina, jotka poikkeavat työelämässä vuosikymmeniä vallinneesta, pysyvään yksilölliseen työsuhteeseen perustuvasta mallista. Uusia työnteon muotoja – esimerkiksi työn tekeminen "riippumattomana toimeksisaajana" tai "liikekumppanina" – on keksitty joissain tapauksissa juuri siksi, että ei tarvitsisi käyttää perinteisiä palkansaajan, yrittäjän ja itsenäisen ammatinharjoittajan käsitteitä⁽¹⁾. Tällaisessa tilanteessa on välttämätöntä mukauttaa sosiaaliturvajärjestelmiä, jotta ne pysyisivät kestäväpohjaisina ja tarkoitukseensa sopivina pitkällä aikavälillä.

2.4 Kun nk. suuriin ikäluokkiin kuuluvat palkansaajat poistuvat työmarkkinoilta ja tietty osa heistä korvautuu uuden muotoista työtä esimerkiksi nollatuntisopimuksella, tarvittaessa työhön kutsuttavana tai siviilioikeudellisella sopimuksella tekeillä työntekijöillä, sosiaaliturvajärjestelmät joutuvat koetukselle, joka kovenee kovenemistaan Euroopan väestön ikääntymisen kiihtyessä.

2.5 Tätä taustaa vasten on ilmiselvää, että sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmät on sopeutettava muutoksiin, joita digitalisaatio jo aiheuttaa työmarkkinoilla. Eräissä jäsenvaltioissa työmarkkinaosapuolet ovat aloittaneet vuoropuhelun, joka on tarpeen poliittisten valintojen tekemiseksi ja tehtyjen päätösten täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden määrittämiseksi. Tavoitteena on varmistaa, että sosiaalisen suojelun järjestelmät pysyvät toimintakykyisinä ja täyttävät edelleen tarkoituksensa uudessa digitalisoituvassa toimintaympäristössä. Lisäksi tarvitaan suuntaviivoja työntekijöiden asemaan verotuksen ja sosiaaliturvan osalta mahdollisesti liittyvien harmaiden alueiden selkiyttämiseksi.

2.6 Yhä suurempi osa työvoimasta ei ehkä suorita maksuja vakiintuneisiin sosiaaliturvajärjestelmiin eikä näin ollen pääse hyötymään niiden tarjoamista työttömyys-, sairaus- ja eläke-etuuksista tai -vakuutuksista. Jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolien ja valtiotason pohdittava tilannetta vakavasti. Keskusteluja olisi lisäksi laajennettava EU:n tasolle, ja niihin olisi kutsuttava mukaan paikallisviranomaiset, muita kansalaisyhteiskunnan toimijoita ja järjestöjen ja palveluntarjoajien edustajia, tavoitteena määritellä toteuttamiskelpoisia ja kestäväpohjaisia poliittisia ja lainsäädännöllisiä toimenpiteitä ja tehdä muita järjestelyjä riittävän sosiaalisen suojelun takaamiseksi kaikille työvoimaan kuuluville, myös itsensä työllistävälle.

⁽¹⁾ The Future of the Work we want – ILO:n ja ETSK:n Brysselissä 15.–16. marraskuuta 2016 järjestämä konferenssi työn tulevaisuudesta.

3. Toimintalinjat sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmien kestävyysvarmistamiseksi digitaaliaikakaudella

3.1 Digitalisaatio on muuttanut ja muuttaa työmarkkinoita merkittävästi. Tänä päivänä on monia palkkatyön tekemisen muotoja, jotka eivät sovi perinteiseen työnantajan ja työntekijän väliseen suhteeseen perustuvan työjärjestelyn kaavaan, kuten alustatyöntekijät, joita pidetään usein itsenäisinä ammatinharjoittajina. Ilmiö aiheuttaa suuria paineita sosiaaliturvajärjestelmiin. ETSK kehottaa jäsenvaltioita ottamaan nämä ilmiöt huomioon ja tarvittaessa sääntelemään niitä työmarkkinoita ja sosiaaliturvajärjestelmiä uudistaessaan.

3.2 Useimpien jäsenvaltioiden työmarkkinalainsäädännöissä asetetaan työsuhteen perusedellytykseksi yksilöllinen työsopimus. Monet uudenlaiset työn tekemisen muodot, joita uuden teknologian nopean kehityksen myötä on syntynyt, eivät enää perustu työsopimukseen. ETSK katsoo, että tällaisten työntekijöiden tilanne tulisi selvittää, jotta heille voidaan taata asianmukainen turva kansallisten työmarkkina- ja sosiaaliturvajärjestelmien peruseriaatteiden mukaisesti. Työpaikan menetyksistä kyseisenlaiset työntekijät muuttavat mutkikkaaksi köyhyyteen, koska heillä ei ole sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamaa suojaa.

3.3 Jäsenvaltioiden julkiset eläkejärjestelmät pohjautuvat sukupolvien välisen solidaarisuuden periaatteeseen. Työeläkkeen suuruus määräytyy kuitenkin yleensä sen mukaan, miten suurilla eläkemaksuilla palkansaaja ja työnantaja ovat maksaneet työuran aikana. Tämä tarkoittaa, että epätyypillistä työtä muuten kuin tavanomaisen työsopimuksen puitteissa tekevät saavat monissa tapauksissa vain vaivoin kerrytettyä riittävää eläkeoikeutta kyseisiltä jaksoilta. Jos työsopimukseen perustumatonta työtä on tehty pitkiä aikoja, eläke jää hyvin pieneksi, jolloin vaarana on ajautuminen köyhyysrajan alapuolelle. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä eläkejärjestelmiä koskevaan lainsäädäntöön säännös, joka velvoittaa maksamaan eläkemaksuja kaikista henkilöistä, joille kertyy tötuloja.

3.4 Useimpien jäsenvaltioiden eläkelainsäädännöissä säädetään, että itsensä työllistävillä on velvollisuus maksaa eläkemaksuja. Itsenäisen ammatinharjoittamisen ja palkkatyön määrittämistä säädetään puolestaan vero- tai työläinsäädännössä. Viranomaisen on kuitenkin monissa tapauksissa, varsinkin uusien työnteon muotojen kyseessä ollessa, hankala määrittää työskentelyn luonnetta. ETSK kehottaa jäsenvaltioita tarvittaessa selkeyttämään lainsäädäntöään, jotta palkkatyön eri muodot olisi helpompi tunnistaa. Tämä helpottaisi verkossa toimivien tai uuden muotoista työtä tekevien työntekijöiden kartoittamista ja antaisi jäsenvaltioille paremmat mahdollisuudet turvata heidän eläkeoikeuksiensa karttuminen.

3.5 Jotta jäsenvaltiot voisivat vaivattomammin selvittää, ketkä työntekijöistä eivät ole julkisen eläkevakuutuksen piirissä, koska he ovat tietynä aikana tehneet uuden muotoista työtä, niiden olisi ETSK:n mielestä harkittava kansallisten eläkejärjestelmien hallinnointiin liittyvien sähköisten järjestelmien niveltämistä yhteen verohallinnon sähköisten järjestelmien kanssa. Näin ne voisivat yksilöidä nopeasti ne henkilöt, jotka saavat tötuloja mutta eivät ole koskaan kuuluneet julkisen eläkejärjestelmän piiriin, ja saattaa heidät viipymättä vakuutettujen joukkoon.

3.6 Työttömyysvakuutuksen osalta ETSK suosittaa EU-tason vakuutuksen käyttöönotosta esitetyn ehdotuksen⁽²⁾ tarkempaa tutkimista, mikäli tällainen vakuutusjärjestelmä rahoitettaisiin EU:n kaikkien yritysten maksamilla vakuutusmaksuilla. Lisäksi tulisi tarkastella mahdollisuuksia luoda EU:n laajuiset vähimmäisstandardit kansallisille työttömyys-turvajärjestelmille, muun muassa jotta kaikki työnhakijat, myös uuden muotoista työtä tehneet, voivat saada taloudellista tukea.

3.7 EU:n jäsenvaltioiden sairausvakuutusjärjestelmät ovat kattavuudeltaan lähes aukottomia. Itsensä työllistävillä on usein lakisääteinen velvollisuus maksaa maksuja julkiseen sairausvakuutusjärjestelmään, ja vastineeksi he saavat vakuutetun tai etuudensaajan aseman. Uuden muotoista työtä tekevät työntekijät, jotka eivät tee tötuloistaan virallista ilmoitusta, eivät kuitenkaan aina välttämättä ole vakuutettuja julkisessa sairausvakuutusjärjestelmässä. ETSK kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet tällaisessa tilanteessa olevien vakuutuspuojan varmistamiseksi.

3.8 Eräät jäsenvaltiot tarjoavat sosiaalisen suojelun järjestelmiensä kautta palkansaajan ja hänen työnantajansa maksamiin maksuihin pohjautuvien sosiaaliturva-oikeuksien lisäksi myös muita lakisääteisiä etuoikeuksia. Niihin kuuluvat vanhempainvapaa, perhe-etuudet, lapsilisät ja muut vastaavat etuudet. Vaikka nämä oikeudet eivät perustu maksuihin,

⁽²⁾ EUVL C 230, 14.7.2015, s. 24

niihin liittyvien avustusten saaminen edellyttää oikeutta saada kyseisiä etuuksia ja tämä taas eräissä jäsenvaltioissa ja eräissä tapauksissa sitä, että potentiaalinen etuudensaaja on palkansaajan asemassa. Uuden muotoista työtä tekevät jäävät näin ollen automaattisesti järjestelmän ulkopuolelle eivätkä pääse nauttimaan kyseisistä oikeuksista.

3.9 ETSK katsoo, että EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi pyrittävä löytämään ratkaisuja digitaalitekнологiaan liittyvissä uusissa ammateissa työskentelevien henkilöiden työntekijä-aseman tunnustamiseksi. ETSK suosittelee, että tässä yhteydessä tukeudutaan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Tuomioistuin on nimittäin vahvistanut työntekijän aseman sellaisille henkilöille, jotka työskentelivät kylläkin ilman tavanomaista työ sopimusta mutta riippuvuussuhteessa ja korvausta vastaan. Työntekijän aseman myöntäminen asianomaisille henkilöille voisi ratkaista ongelman, joka liittyy sen varmistamiseen, että he voivat saada sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmien tarjoamia etuuksia samalla tavoin kuin tavanomaiset palkansaajat.

3.10 ETSK on ilmaissut tyytyväisyytensä siitä, että Euroopan komissio on käynnistänyt keskustelun Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin luomisesta. Keskusteluissa olisi välttämättä käsiteltävä myös uuden muotoista työtä tekevien tilannetta ja etenkin kysymystä siitä, millä tavoin heidän asemansa tunnustetaan ja miten heidän pääsyään sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmien asiaankuuluvien etuuksien piiriin säännellään.

3.11 ETSK suosittelee, että jäsenvaltiot perustavat työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien foorumeja laatimaan ehdotuksia työmarkkinoiden mukauttamiseksi digitalisaatiokehitykseen. ETSK katsoo, että työmarkkinoiden on sopeuduttava uuteen todellisuuteen voidakseen vastata digitaaliaikakauden haasteisiin ja että tässä yhteydessä on taattava työvoiman vapaa liikkuminen sekä se, että työntekijät ovat sosiaaliturvajärjestelmien ja työoloja ja -ehtoja koskevan sääntelyn piirissä.

3.12 ETSK arvioi, että digitaaliaikakaudelle tyypillistä uuden muotoista työtä tekevien kompleksinen tilanne huomioon ottaen sosiaaliturvaoikeuksien tunnustamiseen liittyvät ongelmat voitaisiin ratkaista kokonaisvaltaisesti tekemällä yleisuudistus järjestelmän rahoitusmalliin. Se kehottaakin jäsenvaltioita pyrkimään ratkaisuihin, joissa sosiaaliturvajärjestelmiä voidaan rahoittaa välineillä, jotka takaavat järjestelmien toimintakyvyn, ja joissa otetaan samalla huomioon, että uuden muotoista työtä tekevien on päästävä järjestelmien piiriin. Sosiaaliturvajärjestelmien kestävyys varmistamiseksi myös tulevaisuudessa ja työn kustannusten keventämiseksi voitaisiin harkita, että osa "digitalisointiosingosta" käytetään tähän tarkoitukseen.

Bryssel 6. joulukuuta 2017

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa nuorten radikalisoitumisen estämiseksi”**(omaaloitteinen lausunto)**

(2018/C 129/03)

Esittelijä: **Christian MOOS**

Lausuntopyyntö	27.4.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	8.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	138/0/12
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät

1.1 Nuorten radikalisoitumisen ehkäiseminen vaatii eri toimijoiden pitkäaikaista sitoutumista, ja kansalaisyhteiskunnan järjestöillä on tässä prosessissa tärkeä rooli. Kansalaisyhteiskunta tukee sosiaalista ja arvoihin perustuvaa kykyä vastustaa radikalisoitumista.

1.2 Jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten on suhtauduttava kansalaisyhteiskunnan toimijoihin pikemminkin kumppaneina kuin välineinä väkivaltaisten ääriliikkeiden torjunnassa. Kaikilla radikalisoitumisen ehkäisemiseen liittyvillä aloilla on jo hyviä käytänteitä, ohjelmia ja muita ehkäisemistä koskevia aloitteita, mutta toimiin ei saada riittävästi kestävää ja pitkäaikaista tukea, ja ne ovat alttiita budjettileikkauksille.

1.3 ETSK kannattaa ehdotusta soveltaa radikalisoitumisen ehkäisemiseen eri viranomaiset kattavaa toimintatapaa, mikä edellyttää, että valmiuksia vahvistetaan laaja-alaisesti kaikilla asiaan liittyvillä aloilla. Toimintatapa kokoaa yhteen poliittiset päättäjät, valtiolliset laitokset, kuten poliisin ja vankilat, sosiaalityöntekijät (etenkin nuorisotyöntekijät), tiedemaailman ja tiedotusvälineet, yrittäjät ja yritykset sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat, muun muassa perheitä ja työmarkkinaosapuolia edustavat organisaatiot ja etenkin nuorisojärjestöt.

1.4 On annettava aiempaa enemmän kansallista ja EU:n tukea kansalaisyhteiskunnan organisaatioille sekä varmistettava kestäväpohjaisempi ja pitkäjänteisempi rahoitus sekä koko EU:n kattava koordinointi, verkostoituminen ja toimien täytäntöönpano. Sen vuoksi EU:n strategiassa radikalisoitumisen ja terrorismiin värväyksen torjumiseksi on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien osallistamiseen ja tukemiseen, sillä politiikalla ja yhteiskunnalla on yhteinen vastuu radikalisoitumisen torjumisesta. EU:n internetfoorumin yhteydessä käynnistetty kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksia parantava ohjelma voisi olla kannustava aloite tässä yhteydessä ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ehdotuspyyntö julkaistiin 4. lokakuuta: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/isfp/topics/isfp-2017-ag-csep.html>

1.5 Kansalaisyhteiskunta ja työmarkkinaosapuolten rakenteet on otettava tiiviimmin mukaan radikalisoitumisen torjuntaverkoston⁽²⁾. Jäsenvaltioiden tulisi panostaa vahvemmin radikalisoitumisen torjuntaverkoston kaltaisten rakenteiden luomiseen alueellisella tai paikallisella tasolla.

1.6 Radikalisoitumisen torjunnan EU-verkosto sekä komission tarjoamat välineet ovat askel oikeaan suuntaan, mutta ne on suunnattava enemmän paikallisiin kansalaisyhteiskunnan rakenteisiin ja niiden käyttöön on saatava enemmän henkilöstöä ja resursseja, jotta voidaan tehokkaasti yhdistää julkisen sektorin ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan asiantuntemus.

1.7 Jäsenvaltioiden tulisi hyödyntää radikalisoitumisen ehkäisyyn tarkoitettuja EU:n välineitä ja ohjelmia kaikilta osin, myös Euroopan strategisen viestinnän verkostoa, joka on 26 jäsenvaltion yhteistyöverkosto, jossa vaihdetaan analyyseja, hyviä käytänteitä ja ideoita strategisen viestinnän käytöstä väkivaltaisten ääriliikkeiden torjumiseksi⁽³⁾.

1.8 Ammattiliitoilla on tärkeä asema, sillä ne edustavat työntekijöitä kaikilla asiaan liittyvillä julkisen sektorin aloilla. Erityisesti käytännön toteutuksesta vastaaville työntekijöille on annettava radikalisoitumisen ehkäisemiseen liittyvää koulutusta tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan asiantuntijaelinten kanssa.

1.9 ETSK on tyytyväinen komission korkean tason asiantuntijaryhmän perustamiseen. Ryhmä avustaa komissiota vahvistettaessa radikalisoitumisen ja väkivaltaisten ääriliikkeiden torjuntaa koordinoimalla paremmin toimintapolitiikkaa ja osallistamalla kaikki asianomaiset sidosryhmät, kansalaisyhteiskunta mukaan luettuna.

1.10 Julkisten palvelujen henkilöstölle – esim. oppilaitoksissa – mutta myös perheille on tarjottava erityisneuvontaa, tukipalveluja ja verkostoja, joiden avulla voidaan havaita radikalisoitumisen merkkejä ja ehkäistä samalla kaikenlaista syrjintää.

1.11 ETSK korostaa osallistavan muodollisen koulutuksen ja arkioppimisen merkitystä, sillä koulutuksella voidaan ratkaisevasti edistää aktiivista osallistumista monimuotoiseen yhteiskuntaan sekä opettaa kriittistä ajattelua ja medialukutaitoa. Koulutuksella vahvistetaan myös yhteiskunnan kykyä vastustaa demokratian vastaisia, muukalaisviihamielisiä ja populistisia suuntauksia, jotka eräissä tapauksissa ovat saamassa yhä enemmän jalansijaa yleisessä poliittisessa keskustelussa, sillä se heijastaa muukalaisvastaisia asenteita ja näkemyksiä.

1.12 Nuorten radikalisoitumisen ennaltaehkäisyssä on kiinnitettävä erityisesti huomiota ja panostettava kansalaisyhteiskunnan nuorisotyöhön ja nuorisjärjestöihin, jotka tarjoavat vaihtoehtoisia identifiointirakenteita ja -mahdollisuuksia sekä turvallisen vuoropuhelufoorumin aktiivista kuuntelua ja henkilökohtaista mielipiteenilmaisua varten.

1.13 Investointeja useissa EU:n jäsenvaltioissa vallitsevan erittäin korkean nuorisotyöttömyyden ja hyvin yleisten epävarmojen työsuhteiden torjumiseksi on myös pidettävä keinona ehkäistä radikalisoitumista. Lisäksi ETSK kehottaa antamaan nykyistä enemmän painoarvoa köyhyyden torjuntaan suunnattavien investointien lisäämiselle ja nuorten integroimiselle yhteiskuntaan, koulutusjärjestelmiin ja työmarkkinoille.

1.14 ETSK painottaa uskonnollisten yhteisöjen ratkaisevan tärkeää asemaa ja sosiaalista vastuuta radikalisoitumisen torjunnassa. Se kehottaa sitoutumaan entistä strategisemmalla tavalla liberaalin demokratian sääntöjen ja arvojen puolustamiseen ja arvoihin perustuvan kulttuurien välisen vuoropuhelun, rauhan ja väkivallattomuuden edistämiseen.

1.15 Aktiiviset kumppanuudet yritysten kanssa voivat auttaa ehkäisemään radikalisoitumista. Sosiaalisen median alalla toimivien yritysten on myös osallistuttava vihapuheen, vaihtoehtoisten faktojen ja ääriliikkeiden propagandan vastaisiin toimiin mediakanavissaan.

⁽²⁾ Radikalisoitumisen torjuntaverkosto on EU-rahoitteinen hanke, joka kokoaa yhteen radikalisoitumien ehkäisemisen parissa toimivia ammattilaisia kaikkialta Euroopasta. Lisätietoa on saatavilla osoitteessa: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en

⁽³⁾ Euroopan strategisen viestinnän verkostolla on tarkoitus luoda EU:n jäsenvaltioiden verkosto, jotta voidaan vaihtaa hyviä käytänteitä ja näkemyksiä strategisen viestinnän käytöstä väkivaltaisten ääriliikkeiden torjumiseksi ja tarjota jäsenvaltioille ilmaisia, kohdennettuja ja luottamuksellisia neuvoja siitä, miten strategisen viestinnän avulla voidaan kehittää kotimaisia valmiuksia torjua väkivaltaisten ääriliikkeiden vaikutusta vaadittavassa aikataulussa ja laajuudessa.

1.16 EU:n olisi osoitettava, että se on sitoutunut voimakkaasti ehkäisemään radikalisoitumista ja työskentelemään tiiviimmin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa unionin ulkopuolisissa maissa.

1.17 On tärkeää sulkea rahoitusvirrat, joilla tuetaan niin EU:n sisällä kuin kolmansista maista käsin ääriliikkeiden rakenteita ja joilla heikennetään viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan pyrkimyksiä ehkäistä radikalisoitumista.

2. Tausta

2.1 Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan pitkäjänteisiä ja tehokkaita toimenpiteitä, jotka toteutetaan varhaisessa vaiheessa nuorten radikalisoitumisen estämiseksi. Tässä lausunnossa radikalisoituminen ymmärretään prosessiksi, jonka myötä yksittäisistä henkilöistä tai ryhmistä tulee ääriliikkeiden kannattajia ⁽⁴⁾, jotka lopulta käyttävät väkivaltaa tai edistävät tai kannattavat väkivaltaa tavoitteidensa saavuttamiseen. Väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtava radikalisoituminen on erityinen prosessi, jota ei pidä sekoittaa poliittiseen radikalisoitumiseen tai väkivallattomiin radikaaleihin ajatuksiin tai tekoihin tai legitiimiin demokraattiseen oppositioon. Se liittyy erottamattomasti väkivaltaisiin ääriliikkeisiin, kuten esitetään Euroopan parlamentin vuonna 2015 antamassa päätöslauselmassa, ja saattaa esiintyä erilaisissa yhteiskunnallisissa yhteyksissä. Lausunnossa korostetaan merkittäviä toimia, joita toteutetaan kansalaisyhteiskunnan hankkeissa ja hallintoelinten, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan välisessä yhteistyössä, sekä kehoitetaan jatkamaan työtä määritelmän laatimiseksi EU-tasolla sekä varmistamaan kestäväpohjainen ja tehokas EU:n tuki, rahoitus ja koordinointi.

2.2 ETSK huomauttaa, että EU:n jäsenvaltioiden kesken ja akateemisen maailman kanssa on laadittava yhteisiä määritelmiä ja pyrittävä yhteisymmärrykseen radikalisoitumisilmiöstä, väkivaltaisesta ja demokratian vastaisesta toiminnasta tai terrorismista sekä näiden käsitteiden välisistä yhteyksistä. ETSK aikoo näin ollen jatkaa näiden kysymysten käsittelyä kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta esittääkseen uusia näkemyksiä aiheesta.

2.3 Radikaalien ideologioiden innoittamilla väkivaltaisilla ääriliikkeillä on monet, mutta usein nuoret kasvot. Ääriliikkeet rekrytoivat usein juuri nuoria, joiden sosioekonominen tausta ja koulutustaso vaihtelevat huomattavasti. Myös nuoria naisia rekrytoidaan yhä enemmän.

2.4 Nuoret, jotka ovat alttiita väkivaltaisiin ääriliikkeisiin mahdollisesti johtavalle radikalisoitumiselle, kokevat usein jääneensä ulkopuolelle ja syrjään yhteiskunnasta tai ovat hämmentyneitä identiteettikysymysten ja muutosten edessä. Radikaalit ideologiat vakuuttavat usein tarjoavansa neuvoja, ohjausta ja tukea päivittäiseen elämään sekä kompensoivansa eri syistä johtuvia alemmuuden tunteita. Kansalaisyhteiskunnalla voi tässä yhteydessä olla merkittävä rooli, sillä se voi tarjota vaihtoehtoja ja yleisesti ottaen vahvistaa pysyvää, sosiaalista ja arvoihin perustuvaa kykyä vastustaa radikalisoitumista.

2.5 Radikalisoituminen voi tapahtua hyvin nopeasti, usein muutamassa viikossa tai kuukaudessa. Sosiaalisella medialla on tärkeä asema, sillä se mahdollistaa anonyymit ja nopeat viestintäkanavat, joissa rekrytoidaan jäseniä ja levitetään propagandaa.

3. Yleistä

3.1 Jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti vastuussa sisäisestä turvallisuudesta. Asianmukaisten toimenpiteiden koordinointi ja täytäntöönpano EU:n tasolla kuitenkin vaikeutuu, jos toimielinten välinen tehtävänjako on epäselvä, eikä sovelleta kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Tämä on erityisen ongelmallista, kun otetaan huomioon terrorismin ja radikalisoitumisen rajatylittävä luonne, joka edellyttää EU:n laajuisia tehostettua koordinoitua verkostoitumista ja politiikan täytäntöönpanoa.

3.2 Kaikki radikalisoitumista torjuvat EU:n aloitteet on vuodesta 2005 lähtien pantu täytäntöön radikalisoitumisen ja terrorismiin värväyksen torjumista koskevan EU:n strategian mukaisesti. Strategiaa ajantasaistettiin vuonna 2008 ja vielä vuonna 2014. EU:n strategia on otettu huomioon myös kahdessa vuosina 2014 ⁽⁵⁾ ja 2016 ⁽⁶⁾ annetussa tiedonannossa sekä useissa neuvoston päätelmissä ⁽⁷⁾, Euroopan parlamentin vuonna 2015 laatimassa mietinnössä sekä alueiden komitean vuonna 2016 antamassa lausunnossa ⁽⁸⁾. EU:n strategiassa on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota kansalaisyhteiskunnan

⁽⁴⁾ Ilmausta tulisi käyttää varovasti. Se kattaa erilaisia ilmiöitä, kuten äärioikeiston ja äärivasemmiston tai uskonnollisen fundamentalismin, jolla tähdätään laittomiin tai väkivaltaisiin tekoihin. Termi voidaan helposti tulkita virheellisesti, ja se voi johtaa poliittiseen väärinkäyttöön. Myös keskellä yhteiskuntaa voi esiintyä ääriä näkemyksiä.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM:2013:0941:FIN>

⁽⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM%3A2016%3A379%3AFIN>

⁽⁷⁾ Esimerkiksi seuraavien aiheiden yhteydessä: rikosoikeus (marraskuu 2015), nuoret ja radikalisoituminen (kesäkuu 2016), medialukutaito ja kriittinen ajattelu (kesäkuu 2016) sekä väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtava radikalisoituminen (marraskuu 2016).

⁽⁸⁾ EUVL C 17, 18.1.2017, s. 33.

teiskunnan sidosryhmien osallistamiseen ja tukemiseen. Poliitikalla ja yhteiskunnalla on yhteinen vastuu puuttua nuorten vieraantumiseen liberaalidemokraattisen järjestelmän arvoista ja torjua nuorten radikalisoitumista.

3.3 Euroopan komissio voi katsoa ansiokseen, että se pani jo hyvin aikaisessa vaiheessa merkille radikalisoitumisen ehkäisemistä koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan merkityksen. Komissio on ilmoittanut tukevuksa EU:n laajuista kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihtoa radikalisoitumisen torjuntaverkoston (RAN) kautta. Komissio totesi 28. huhtikuuta 2015 hyväksytyssä Euroopan turvallisuusagendassa⁽⁹⁾ perustavansa RAN-osaamiskeskukseen. Keskus perustettiin 1. lokakuuta 2015. Lisäksi on erityisesti mainittava 3. joulukuuta 2015 perustettu EU:n internetfoorumi. Toukokuun 24 päivänä 2017 hyväksytyssä EU:n strategiaa radikalisoitumisen ja terrorismiin värväyksen torjumiseksi koskeissa tarkistetuissa suuntaviivoissa⁽¹⁰⁾ otetaan entistä vahvemmin huomioon RAN-verkoston kokemukset ja suositukset ja pyritään siten myös lisäämään kansalaisyhteiskunnan osallistumista eri viranomaistahot kattavaan toimintatapaan.

3.4 Euroopan komissio ilmoitti tiedonannossaan väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemisestä⁽¹¹⁾ esittävänsä ehdotuksen neuvoston suositukseksi sosiaalisen osallisuuden edistämisestä. ETSK kannattaa tällaisia suunnitelmia ja kannustaa Euroopan komissiota laatimaan ja esittämään ehdotuksensa lähitulevaisuudessa.

3.5 Tehostaakseen toimia väkivaltaisiin ääriliikkeisiin ja terrorismiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä parantaakseen koordinoitua ja yhteistyötä kaikkien asianomaisten sidosryhmien kesken komissio on perustanut korkean tason asiantuntijaryhmän radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi (radikalisoitumista käsittelevä komission korkean tason asiantuntijaryhmä). Ryhmä antaa neuvoja EU:n toimintapolitiikkojen kehittämiseksi väkivaltaisiin ääriliikkeisiin ja terrorismiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemisen alalla sekä vaihtoehtoista käynnistää tulevaisuudessa alan eri sidosryhmien, myös ammattilaisten ja jäsenvaltioiden, välistä järjestelmällisempää yhteistyötä.

3.6 ETSK katsoo kuitenkin, että EU:n ja jäsenvaltioiden aloitteet radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja toimet aloitteiden toteuttamiseksi ovat edelleen riittämättömiä. Useissa EU:n nykyisissä toimintapolitiikoissa suhtaudutaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin liaksi välineinä (eikä kumppaneina) torjuttaessa väkivaltaisia ääriliikkeitä (esim. välineinä vastapropagandan levittämiseksi verkossa). Komitea on myös sitä mieltä, että kyseiset toimet perustuvat pitkälti viime vuosien terrori-iskujen kaltaisiin kriisitapahtumiin, minkä johdosta niissä vaikutetaan keskittyttävän pääasiassa islamistiseen terrorismiin ja lyhyen aikavälin rankaisevaan turvallisuuspolitiikkaan⁽¹²⁾, kun todellisuudessa useimmat ääriliikkeiden muodostamat uhat johtuvat uskonnon väärinkäytöstä perusteena tai juontuvat poliittisista ääriryhmistä. Tämän vuoksi on pikemminkin investoitava kestäväpohjaisiin ja pitkäjänteisiin torjuntatoimiin. ETSK kehotti jo EU:n terrorisminvastaista politiikkaa (2011)⁽¹³⁾ ja kestävä kehityksen toimintaohjelmaa Agenda 2030:a⁽¹⁴⁾ käsittelevissä lausunnoissaan osallistamaan kansalaisyhteiskunnan ja paikallistason sidosryhmiä tiiviimmin toimiin ja antamaan niille laajempaa institutionaalista tukea⁽¹⁵⁾, sillä ne voivat lisätä merkittävästi luottamusta, sosiaalista sitoutumista ja demokraattista osallisuutta paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti.

4. Erityistä

4.1 ETSK kannattaa voimakkaasti radikalisoitumisen ehkäisemiseksi eri viranomaistahot kattavaa toimintatapaa, mikä edellyttää huomattavaa valmiuksien vahvistamista kaikilla asiaan liittyvillä aloilla. Eri viranomaiset kattava toimintatapa tuo yhteen poliittiset päättäjät, kansalliset laitokset, kuten lainvalvontaviranomaiset ja vankilat, sosiaalityöntekijät, tiedemaailman, tiedotusvälineet, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat sekä alan työmarkkinaosapuolet, kuten poliisin, vankilatyöntekijöiden ja opettajien ammattiliitot.

4.2 ETSK korostaa kansalaisyhteiskunnan roolia radikalisoitumisen torjunnassa ja painottaa, etteivät turvallisuuspoliittiset näkökohdat saa rajoittaa kansalaisyhteiskunnan kokonaispanosta. Käsillä olevassa lausunnossa esitetään esimerkkejä kansalaisyhteiskunnan toimista ja hankkeista, jotka osaltaan auttavat lisäämään sosiaalista kestävyyttä ja osallisuutta. Tämä on yksi monista aloista, joilla kansalaisyhteiskunta antaa merkittävän panoksen, joka ulottuu huomattavasti mahdollisia turvallisuuspoliittisia toimia pidemmälle.

⁽⁹⁾ COM(2015) 185 final, COM(2013) 941 final

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9646-2017-INIT/fi/pdf>

⁽¹¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52016DC0379>

⁽¹²⁾ Ks. myös [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU\(2017\)583124_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU(2017)583124_EN.pdf)

⁽¹³⁾ EUVL C 218, 23.7.2011, s. 91 ja EUVL C 211, 19.8.2008, s. 61.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 58.

⁽¹⁵⁾ Paikallistason toimenpiteiden tehostamisen osalta ks. AK:n lausunto "Radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ääriliikehännän torjunta: paikallis- ja aluetason ennaltaehkäisymekanismit"(EUVL C 17, 18.1.2017, s. 33).

4.3 ETSK suhtautuu myönteisesti komission helmikuussa 2017 perustamaan poliittisten päättäjien verkostoon, jossa käsitellään radikalisoitumisen ehkäisemistä kansallisella tasolla. Verkoston tavoitteena on lisätä tietämyksen ja kokemusten vaihtoa jäsenvaltioissa ja tehostaa jäsenvaltioiden osallistumista RAN-verkoston toimintaan. Äskettäin perustettu radikalisoitumista käsittelevä komission korkean tason asiantuntijaryhmä vahvistaa edelleen tällaista asianomaisten sidosryhmien välistä vaihtotoimintaa.

4.4 Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä radikalisoitumisen ehkäisemiseen tarkoitettuja EU:n välineitä ja ohjelmia kaikilta osin, ja niiden olisi myös itse asetettava käyttöön riittävät talousarviomäärärahat, joista on puutetta lähes kaikkialla. Kestävien tulosten aikaansaaminen edellyttää, että radikalisoitumisen torjuntatoimiin sitoudutaan pitkällä tähtäimellä.

4.5 Ammattiliitoilla on erityisen tärkeä asema, sillä ne edustavat muun muassa käytännön toteutuksesta vastaavia työntekijöitä kaikilla asiaan liittyvillä aloilla ja voivat tarjota jäsenilleen koulutusta ja palveluja. ETSK kehottaakin varmistamaan julkisille palveluille ja sosiaalityölle riittävät henkilöstöresurssit ja määrärahat kaikilla tasoilla ja erityisesti paikallistasolla. Esimerkiksi poliisin läsnäolon lisääminen rikoksille alttiissa paikoissa voi estää lain ulkopuolelle jäävien ja erittäin väkivaltaisten alueiden syntymisen.

4.6 Osallistava muodollinen koulutus ja arkioppiminen ovat olennainen osa aktiivista yhteiskuntaan osallistumista. Koulutuksen avulla voidaan luoda suvaitsevaisia ja moniarvoisia yhteiskuntia lisäämällä tietoisuutta liberaaleista ja humaaneista arvoista ja normeista, jotka perustuvat demokratiaan ja oikeusvaltioon. Peruskoulu, yleissivistävä ja ammatillinen koulutus sekä nuorisotyöaloitteet voivat vaikuttaa olennaisesti radikalisoitumisen varhaiseen ehkäisemiseen, jos niissä opetetaan kriittistä ajattelua ja medialukutaitoa⁽¹⁶⁾. Yhdessä toimivien työmarkkinoiden kanssa niillä voidaan edistää yhteiskuntaan integroitumista tarjoamalla valoisia tulevaisuudennäkymiä etenkin nuorille. Hyvä koulutusjärjestelmä ei voi sinällään estää radikalisoitumista, mutta se voi vahvistaa kykyä torjua sitä.

4.7 Kasvatustyötä on tehostettava myös julkisen koulujärjestelmän ulkopuolella, ja asiaan liittyviä kansalaisyhteiskunnan aloitteita on tuettava entistä enemmän, jotta voidaan lisätä kulttuurien välistä ymmärtämystä ja varmistaa samalla selkeä sitoutuminen vapauteen, liberaaliin demokratiaan ja oikeusvaltioon. Radikalisoitumista voidaan aktiivisesti ehkäistä lisäämällä tietämystä eri kulttuureista ja maailman alueista erityisesti muuttoliikekriisin yhteydessä, mutta myös antamalla selkeä viesti siitä, että yhteiskuntamme arvoista, kuten tasa-arvoon ja yhtäläisiin mahdollisuuksiin perustuvista miesten ja naisten rooleista, ei neuvotella.

4.8 Erityisesti olisi panostettava enemmän kansalaisyhteiskunnan nuorisotyöhön ja nuorisojärjestöihin, jotka tarjoavat kulttuuri-, urheilu- ja muuta vapaa-ajan toimintaa ja samalla vaihtoehtoisia identifioitumismalleja ja -mahdollisuuksia sekä turvallisen foorumin vuoropuhelua ja henkilökohtaista mielipiteenilmaisua varten.

4.9 Julkisen koulutussektorin lisäksi etenkin järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta voi antaa merkittävän panoksen kehitettäessä laadukasta vastaviestintää ja vastapropagandaa radikaaliryhmien ”tarjousten” sijaan, kuten ETSK on jo aiemmin todennut⁽¹⁷⁾. Uskonnolliset yhteisöt ja ennen kaikkea konfliktialueiden tapahtumien todistajat, uhrit ja selviytyjät sekä ääriliikkeet hylänneet henkilöt voivat antaa arvokasta tukea toimimalla roolimalleina. Koulutusjärjestelmät, kansalaisyhteiskunta ja paikallisviranomaiset tarvitsevat paljon nykyistä enemmän apua, tukea ja rahoitusta pitkällä aikavälillä juuri siksi, että ne voivat merkittävästi auttaa ehkäisemään radikalisoitumista.

5. Erityissuositukset

5.1 ETSK tukee erityisesti aloitetta edistää vuoropuhelua poliittisten päättäjien kanssa EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla. Se kehottaa myös luomaan muodolliset puitteet säännöllistä vaihtotoimintaa varten kaikilla tasoilla, jotta varmistetaan, että RAN-verkosto voi antaa jäsenvaltioille ja EU:n toimielimille suosituksia käytännön toimiksi. Verkoston suositusten ja tulosten järjestelmällisempi levittäminen voisi maksimoida sen vaikutuksen kaikilla tasoilla. Radikalisoitumista käsittelevä korkean tason ryhmä tulee esittämään tähän liittyviä suosituksia.

5.2 ETSK suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti ajatukseen laatia kussakin jäsenvaltiossa katsaus olemassa olevista ennaltaehkäisy- ja irtautumishojoista. Tällaisia katsauksia voitaisiin julkaista EU:ssa esimerkiksi RAN-verkoston kautta, ja näin voitaisiin parantaa hallintoelinten ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien välistä vuoropuhelua, luoda synergioita ja välttää ohjelmien päällekkäisyyttä. Tällaisista aloitteista on kuitenkin annettava huomattavasti nykyistä paremmin tietoa koko EU:ssa.

⁽¹⁶⁾ Pariisin julistus.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 61.

5.3 Kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten rakenteet, jotka ovat kiinnostuneita radikalisoitumisen ehkäisemisestä tai toimivat jo aktiivisesti tällä alalla, olisi otettava nykyistä tiiviimmin mukaan RAN-verkostoon. Jäsenvaltioiden onkin edelleen edistettävä RAN-verkoston kaltaisten rakenteiden luomista alue- tai paikallistasolla.

5.4 Kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien ja hallintoelinten, järjestöjen, myös urheilujärjestöjen ja perheitä edustavien organisaatioiden, oppilaitosten, nuorisojärjestöjen ja nuorisotalojen toimijoiden, uskonnollisten yhteisöjen, sosiaalipalvelujen ja poliisin on toimittava yhdessä ja omaksuttava yhteinen, monialainen toimintatapa, jotta radikalisoitumisen torjuntastrategiat voidaan käynnistää varhaisessa vaiheessa. Käytännön toteutuksesta vastaaville työntekijöille on erityisesti annettava kaikilla asiaan liittyvillä aloilla radikalisoitumisen ehkäisemistä koskevaa koulutusta tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan asiantuntijaelinten kanssa. Alan neuvontaelinten ja -verkostojen on oltava henkilöstön apuna radikalisoitumisen merkkien havaitsemisessa, mutta samanaikaisesti on torjuttava kaikenlaista syrjintää.

5.5 Paikallisviranomaisilla ja -hallinnoilla on erityisen tärkeä tehtävä radikalisoitumisen ehkäisemisessä, sillä ne voivat tuoda yhteen kaikki sidosryhmät paikallistasolla. EU:n ja jäsenvaltioiden olemassa olevia rahoitusmekanismeja on vahvistettava. On myös helpotettava rahoituksen saatavuutta vähentämällä byrokraattisia esteitä ja täydennettävä rahoitusta mittavilla kestäväpohjaisilla varoilla.

5.6 ETSK kehottaa lisäämään investointeja koulutukseen, koulutusjärjestelmiin, nuorisotyöhön ja vapaa-ajan toimintaan, joilla edistetään integraatiota ja koko EU:lle yhteisiä demokraattisia arvoja.

5.7 Jäsenvaltioiden panostus erinomaisten mahdollisuuksien luomiseen nuorille ja siten radikalisoitumisen torjuntaan ei ole läheskään riittävää, ja radikalisoitumista voi edistää myös sosiaalinen syrjäytyminen ja mahdollisuuksien puute, jotka johtuvat esimerkiksi koulun keskeyttämisestä. Yleisesti ottaen myös toimenpiteitä, joilla torjutaan useissa EU:n jäsenvaltioissa esiintyvää erittäin korkeaa nuorisotyöttömyyttä ja epävarmoja työsuhteita, on pidettävä keinoina ehkäistä radikalisoitumista.

5.8 Ääriliikkeiden propagandassa ja toiminnassa voidaan käyttää hyväksi erilaisia ongelmakohtia, jotka liittyvät esimerkiksi identiteettiin, sukupuoli- ja kulttuurirooleja koskeviin ristiriitoihin, sosioekonomisiin vaikeuksiin, maahanmuuttoon sekä syrjintään, sosiaaliseen syrjäytymiseen ja kiusaamiseen. Tämän vuoksi nämä asiat olisi otettava enemmän huomioon kouluopetuksessa ja valtion työntekijöiden, kuten lainvalvontaviranomaisten ja vankilatyöntekijöiden, koulutusohjelmissa. Monien EU:n jäsenvaltioiden opetusohjelmissa kiinnitetään liian vähän huomiota asiaan liittyviin keskeisiin aiheisiin, kuten kansalaiskasvatukseen. Nuorten, vanhempien ja opettajien mediataitojen kehittäminen internetin ja sosiaalisen median käytössä on edelleen erittäin tärkeää.

5.9 Radikalisoitumiselle eivät ole alttiita ainoastaan köyhyydestä ja työttömyydestä kärsivät nuoret, mutta aineellinen puute, heikot mahdollisuudet ja yhteiskunnan ulkopuolelle jääminen voivat johtaa sosiaaliseen syrjäytymiseen, mikä voi puolestaan avata oven ääriryhmien rekrytoijille. Köyhyyden torjuntaan suunnattujen lisäinvestointien ohella ETSK⁽¹⁸⁾ kehottaa kiinnittämään enemmän huomiota nuorten integrointiin yhteiskuntaan, koulutusjärjestelmiin ja työmarkkinoille. ETSK toistaa kehotuksensa luoda jäsenvaltioissa tehokkaita kotouttamisjärjestelmiä, joilla helpotetaan työmarkkinoille pääsyä, pätevyyksien tunnustamista sekä ammattikoulutusta ja kielen opiskelua integraation välineinä ja torjutaan kaikenlainen etniseen alkuperään ja uskontoon perustuva syrjintä⁽¹⁹⁾.

5.10 Erityisillä neuvonta- ja tukipalveluilla on erittäin suuri merkitys radikalisoituneiden nuorten perheille. Jos perheet havaitsevat nuorissaan radikalisoitumiseen viittaavia muutoksia, niiden ulottuvilla on oltava asiantuntevia yhteyshenkilöitä ja verkostoja. Koska kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja kansalaisyhteiskunnan aloitteet ovat helposti tavoitettavissa, ne tarvitsevat erityisesti tukea syrjäytyneiden nuorten ja heidän perheidensä kanssa käytävää vuoropuhelua ja tietämyksen vaihtoa koskevien ohjelmien suunnitteluun.

5.11 Perheväkivaltaa ehkäisevillä ohjelmilla autetaan torjumaan myös radikalisoitumista, sillä perheväkivallan kokemukset voivat luoda vääränlaisia roolimalleja ja vääristää käsitystä rooleista, mikä kannustaa usein rikollisuuteen. Tällaiset ohjelmat tarvitsevat myös nykyistä enemmän institutionaalista ja taloudellista tukea.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 170, 5.6.2014, s. 23,
EUVL C 173, 31.5.2017, s. 15.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 40.

5.12 Aktiivinen kumppanuus yritysten kanssa voi auttaa ehkäisemään radikalisoitumista. Näin on erityisesti tieto- ja viestintäteknologian alalla. Innovatiivisilla työkaluilla, joita on tarjolla esimerkiksi sosiaalisessa mediassa ja internetissä, voidaan auttaa levittämään vastapropagandaa pienin kustannuksin tai jopa ilmaiseksi. Yritykset voivat asettaa viestintä- ja mediataitojaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja ammattilaisten käyttöön ja tukea kohdennetun mainonnan ja kampanjoiden laatimista.

5.13 Samalla verkkopalvelujen tarjoajien on osallistuttava vihapuheen, vaihtoehtoisten faktojen ja ääriliikkeiden propagandan vastaisiin toimiin mediakanavissaan, ja ne olisi velvoitettava poistamaan ääriliikkeiden laiton sisältö sivuiltaan. Viestinnän valvonnasta ei kuitenkaan tulisi tehdä välinettä, jolla voidaan puuttua kansalaisten yksityiselämään⁽²⁰⁾.

5.14 Jäsenvaltioita kehoitetaan tässä yhteydessä kehittämään kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien viestintä- ja mediataitoja, jotta tarkoituksenmukaisilla toimenpiteillä voidaan torjua väkivaltaa ruokkivan ääriryhmien sisällön levittämistä ja asettaa tällaiset toimet myös muiden ammattilaisten ja hankkeiden ulottuville. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi jäsenvaltiot voisivat esimerkiksi antaa kestävältä pohjalta panoksen kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksia parantavaan ohjelmaan.

5.15 ETSK kehottaa lisäämään tutkimusrahoitusta, jota EU tarjoaa jo tutkimusohjelmien kautta radikalisoitumisen ehkäisemiseen esimerkiksi RAN-osaamiskeskuksen yhteydessä, ja tehostamaan tiedemaailman ja kansalaisyhteiskunnan asiantuntijoiden verkostoitumista kyseisellä alalla.

5.16 Radikalisoituminen tapahtuu hyvin usein vankeinhoitolaitoksissa. Vankilaympäristössä yhdistyvät useat riskitekijät, kuten ihmisten keskittyminen, henkilökohtainen syrjäytyminen ja liiallinen käytettävissä oleva aika. Tarvitaan ennakoivia toimia, jotta voidaan edistää vankilatyöntekijöiden asianmukaista koulutusta ja antaa heille välineet riskitilanteiden havaitsemiseksi. Alalla on saatu myönteisiä kokemuksia ja otettu käyttöön hyviä toimintatapoja tällaisten tilanteiden ehkäisemiseksi. Tätä varten vankiloiden on oltava asianmukaisesti mitoitettuja ja niissä on oltava ammattitaitoinen henkilöstö, ja lisäksi henkilöstön ja vankien määrän on oltava asianmukaisessa suhteessa, jotta voidaan edistää yhteiskuntaan sopeuttamista. Ammattiliittojen roolia tällä alalla voitaisiin vahvistaa esimerkiksi järjestämällä koulutusta ja levittämällä RAN-verkoston kautta saatuja kokemuksia.

5.17 Viranomaisten, jotka toimivat turvallisuusalalla, vankeinhoitolaitoksissa, sosiaalityössä, oppilaitoksissa ja muissa asianomaisissa valtion laitoksissa, joilla on monia kytköksiä järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan, on omaksuttava eri viranomaistaho kattava toimintatapa, jossa siirrytään rankaisevista toimista pidemmälle, sekä saatava nykyistä enemmän koulutusta ennaltaehkäisyyn ja valvuttamiseen. EU:n tasolla voidaan asettaa tätä varten käyttöön asiantuntemusta ja resursseja ja edistää kohdennettua yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

5.18 Hallintoelinten ja valtiovallasta riippumattomien tahojen välistä yhteistyötä entisten vankien yhteiskuntaan sopeuttamiseksi on tehostettava, jotta varmistetaan prosessin onnistuminen. Useilla radikalisoituneilla nuorilla on rikostausta.

5.19 Entisten vankien integroimista työmarkkinoille vaikeuttaa vankeusrangaistukseen usein liittyvä leima. Kyseessä on kuitenkin tärkeä seikka radikalisoitumisen torjunnassa. Työmarkkinaosapuolten (tässä tapauksessa etenkin työnantajien) tulisi antaa panoksensa tarjoamalla entisille vangeille toinen – tai usein vasta ensimmäinen – tilaisuus.

5.20 EU:n olisi osoitettava sitoutumisensa radikalisoitumisen ehkäisemiseen ja tehtävä tiiviimpää yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa kolmansissa maissa, joissa on suuri radikalisoitumisen riski ja joista voi tulla myös radikalisoitumisen ydinalueita.

5.21 Erityisesti EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian mukaisessa terrorismin torjuntaan sekä valtioiden ja yhteiskuntien selviytymiskyvyn parantamiseen liittyvässä EU:n ulkoisessa toiminnassa korostetaan, että kulttuurien ja uskontojen välistä vuoropuhelua on edistettävä laajentamalla kumppanuuksia kansalaisyhteiskunnan, yhteiskunnallisten järjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen ja yksityissektorin kanssa asianomaisissa maissa. Kansalaisyhteiskunnan pyrkimykset uhkaavat silti jäädä tehottomiksi, sillä ulkoisilla toimijoilla on kolmansissa maissa huomattavasti vaikutusvaltaa, ja ne esimerkiksi rahoittavat väkivaltaisia ääriliikkeitä EU:n jäsenvaltioissa ja naapurimaissa. Tällaiset rahoitusvirrat on pysäytettävä.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁰⁾ EUVL C 218, 23.7.2011, s. 91.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan panos kattavan EU:n elintarvikepolitiikan kehittämiseen”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 129/04)

Esittelijä: **Peter SCHMIDT**

Komitean täysistunnon päätös	23.2.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	131/3/7
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toistaa kehotuksensa siitä, että EU:lle tulee kehittää kattava elintarvikepolitiikka, jolla pyritään kestäväpohjaisiin elintarvikejärjestelmiin ja niiden pohjalta terveellisiin ruokavalioihin. Poliitikassa tulee linkittää maatalous ravitsemukseen ja ekosysteemipalveluihin ja varmistaa, että elintarvikeketjut turvaavat kansanterveyden eurooppalaisen yhteiskunnan kaikissa osissa. Kattavalla EU:n elintarvikepolitiikalla tulee lisätä kaikkien elintarvikkeisiin liittyvien politiikanalojen johdonmukaisuutta, palauttaa ruoka sille kuuluvaan arvoon ja edistää pitkällä aikavälillä tapahtuvaa siirtymää ruokatuotanto- ja -kulutuskeskeisyydestä ruokakansalaisuuteen.

1.2 EU:n nykyinen toimintapoliittinen kehys ei ole omiaan mahdollistamaan YK:n vahvistamien kestävä kehityksen tavoitteiden, oikeus ruokaan -periaatteen ja muiden ihmisoikeuksien tehokkaan täytäntöönpanon edellyttämää siirtymistä kestävämpiin elintarvikejärjestelmiin. Nykyisten politiikkakehysten avulla on ehkä kyetty ratkaisemaan yksittäisiä ongelmia, mutta ne eivät tarjoa sellaista laajaa yhtenäisyyttä, jota tarvitaan, jotta voidaan vastata globaaleihin ja EU-tason elintarvikejärjestelmiin tulevaisuudessa todennäköisesti kohdistuviin erilaisiin haasteisiin. ETSK korostaa, että EU:n nykyisiä toimintapoliittisia välineitä on yhtenäistettävä ja yhdenmukaistettava, jotta päästään ekologisesti, taloudellisesti ja sosiokulttuurisesti kestäviin elintarvikejärjestelmiin. ETSK toistaa myös, että kattavan elintarvikepolitiikan tulisi täydentää uudelleenmuotoilua yhteistä maatalouspolitiikkaa eikä korvata sitä ⁽¹⁾.

1.3 ETSK korostaa tarvetta vaalia kulttuuria, jossa annetaan arvoa ruoan ravitsemukselliselle ja kulttuuriselle merkitykselle sekä sen sosiaalisille ja ympäristövaikutuksille. EU:ssa saatavilla olevien elintarvikkeiden ja alueellisten tai paikallisten erikoisuuksien laaja kirjo on tässä suhteessa aito valttikortti, jota pitäisi hyödyntää nykyistä paremmin. Kattavalla elintarvikepolitiikalla olisi pyrittävä lisäämään ruoan arvostusta kuluttajien keskuudessa ja edistettävä elintarvikejätteen vähentämistä ja sen synnyn ehkäisemistä sekä ruoan hinnan nivomista ja suhteuttamista jälleen muihin arvoihin. Poliitiikan avulla olisi erityisesti turvattava oikeudenmukaiset tuottajahinnat, jotta maataloustuotanto säilyy elinvoimaisena.

1.4 ETSK painottaa, että kaikilla elintarvikeketjun sidosryhmillä on osuutensa sellaisten kattavien puitteiden luomisessa, joiden avulla voidaan varmistaa oikeudenmukainen jako ketjun eri lenkkien välillä. Mikään yksittäinen ala ei kykene tähän yksin. Kattavassa elintarvikepolitiikassa pitäisi hyödyntää teollisuuden ja vähittäiskaupan kykyä vauhdittaa kulutuksen siirtymistä kestävämmälle pohjalle. Siirtyminen kestäväpohjaisiin elintarvikejärjestelmiin edellyttää myös kuluttajien

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisen maatalouspolitiikan mahdollinen uudelleenmuotoilu” (EUVL C 288, 31.8.2017, s. 10).

sitoutumista ja ryhtymistä aktiivisiksi ruokakansalaisiksi. Tämä tarkoittaa myös sitä, että kattavalla elintarvikepolitiikalla tulee varmistaa EU:n maatalouselintarvikealan kyky myydä sellaisen laatutason tuotteita, joka mahdollistaa alan aseman säilyttämisen ensisijaisena vaihtoehtona suurelle enemmistölle kuluttajista.

1.5 ETSK panee merkille, että alue- ja paikallistasolla tuetaan yhä lukuisemmin aloittein vaihtoehtoisia elintarvikejärjestelmiä. Aloitteissa lähennetään tuottajia ja kuluttajia toisiinsa, luodaan mahdollisuuksia paikallisille yrityksille ja uusia työpaikkoja sekä rakennetaan uudelleen yhteyksiä paikallisyhteisöjen ja niissä käytettävien elintarvikkeiden välille. ETSK korostaa myös kaupunkien roolia yhdennetympien elintarvikepolitiikkojen kehittämisessä. Kattavan elintarvikepolitiikan tulee pohjautua ohjaus- ja hallintajärjestelmään, joka on yhteinen paikalliselle, alueelliselle, valtio- ja EU-tasolle, sekä stimuloida ja kehittää tällaista toimintatapaa. Näin luotaisiin puitteet asiaan liittyvien aloitteiden menestykselle toteuttamiselle, olipa niiden laajuus mikä tahansa.

1.6 ETSK kaipaava kestäväällä tavalla tuotetuille elintarvikkeille uudenlaista älykästä merkintäjärjestelmää. Toimissa on tähän mennessä keskitytty ravintosisältöä koskeviin ja muihin terveysväitteisiin, mutta ETSK panee merkille, että huolena on yhä useammin elintarvikkeiden sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia koskevan kuluttajatiedotuksen puute. Elintarvike-teollisuus on tietoinen siitä, että se voi pienentää ympäristövaikutuksia tiettyyn rajaan saakka, mutta loppujen lopuksi edellytyksenä on kuluttajien kiinnostuminen asiasta. Heille on siis tarjottava tietoa.

1.7 ETSK ehdottaa, että elintarvikkeisiin liittyvät EU:n toimintalinjat yhteen kokoavan kattavan kehityksen laadinnan edistämiseksi perustettaisiin lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä toimielinten yhteinen monialainen erityistyöryhmä, jossa olisi jäseniä komission eri pääosastoista ja muista EU:n toimielimistä. Ryhmä vastaisi elintarvikkeiden kestäväpohjaisuutta koskevan toimintasuunnitelman laatimisesta, ja tarkoituksena olisi edistää ruokaan liittyvien kestävä kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanoa EU:ssa. Toimintasuunnitelma olisi laadittava osallistavasti siten, että prosessissa on mukana sidosryhmiä elintarvikeketjun kaikista lenkeistä sekä kansalaisyhteiskunnan edustajia ja tutkijoita. ETSK kehottaa järjestämään kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuksia päästä mukaan prosessiin ja osallistua siihen aktiivisesti sekä kehittämään näitä mahdollisuuksia.

1.8 ETSK suosittelee erityisesti, että perustetaan elintarvikkeiden kestäväpohjaisuutta koskeva EU-tason tulostaulu, jonka avulla voitaisiin ratkoa elintarvikejärjestelmien haasteita usean vuoden aikajänteellä ja edistää samalla eri hallintotasojen toimintalinjojen yhteensovittamista. Tulostauluun sisältyisi indikaattoreita, jotka kannustaisivat etenemään kohti asetettuja tavoitteita ja auttaisivat edistymisen seurannassa.

1.9 Pidemmällä aikavälillä ETSK kannustaa komissiota tutkimaan erityistyöryhmän päätelmät huomioon ottaen, olisiko mahdollista perustaa nimenomaan elintarvikkeisiin keskittyvä pääosasto. Toteutuessaan tällainen pääosasto muodostaisi selkeän tahon, johon vastuu kaikista elintarvikkeisiin liittyvistä EU-tason toimintalinjoista keskittyisi ja josta tarvittava sääntely, lainsäädäntö ja toimeenpanto saisivat alkunsa. Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa voisi vastaavasti olla erityinen elintarvikeministeriö.

2. Johdanto

2.1 ETSK kehotti EU:n neuvoston puheenjohtajavaltion Alankomaiden pyynnöstä vuonna 2016 laatimassaan valmistelevalle lausunnolle ”Kestävämmät elintarvikejärjestelmät” laatimaan kestävämpiin elintarvikejärjestelmiin siirtymisen edistämiseksi kokonaisvaltaisen elintarvikepolitiikan, jonka avulla voidaan myös parantaa elintarvikkeisiin liittyvien poliittisten tavoitteiden (esim. kestäväpohjainen maataloustuotanto, terveelliset ruokavaliot, ympäristönsuojelu, oikeudenmukaisemmat kauppasuhteet jne.) johdonmukaisuutta. Käsillä olevassa lausunnossa kehitellään kyseisen lausunnon suositusten pohjalta edelleen kattavan politiikkakehityksen laatimisen perusteita ja visiota tällaisesta kehityksestä.

2.2 Myös tahto kehittää nykyistä kokonaisvaltaisempi lähestymistapa elintarvikepolitiikkaan on kasvanut tällä välin. YK on julistanut alkaneeksi ravitsemusta koskevan toiminnan vuosikymmenen ja todennut, että elintarvikejärjestelmiä on uudistettava, jotta ruokavaliosta saadaan terveellisempiä ja ravitsemustilanne paranee. Maailman ruokaturvakomitean korkean tason asiantuntijaryhmä painotti lisäksi asian tärkeyttä syyskuussa 2017 julkaisemassaan raportissa ⁽²⁾. EU-tasolla alueiden komitea antoi hiljattain lausunnon, jossa se peräänkuuluttaa kattavaa ja kestäväpohjaista EU:n elintarvikepolitiikkaa, jossa nivelletään erilaiset elintarvikkeisiin liittyvät politiikanalat toisiinsa. Kestäviä elintarvikejärjestelmiä käsittelevä kansainvälinen asiantuntijaryhmä (IPES-Food) on käynnistänyt kolmivuotisen osallistavan aloitteen, jonka puitteissa on tarkoitus muotoilla vuoteen 2018 mennessä visio yhteisestä elintarvikepolitiikasta. Aloitteessa on mukana tutkijaryhmiä, sidosryhmiä, kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja poliittisia päättäjiä. Euroopan elintarvikejärjestelmiä muutetaan jo nyt lukemattomissa monialaisissa valtio-, alue- ja paikallistason hankkeissa kansalaisyhteiskunnan aktiivisella myötävaikutuksella.

⁽²⁾ Korkean tason asiantuntijaryhmän (HLPE) raportti *Nutrition and food systems*, 2017.

2.3 Kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpano Euroopassa on ETSK:n mielestä keskeistä pyrittäessä eri politiikanalat (maatalous, terveys, ympäristö, kauppa, kehitys, innovointi jne.) ja hallintotasot (EU-, valtio- ja paikallistaso) kattavaan kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan sekä kestäväpohjaisempiin tapoihin tuottaa ja kuluttaa elintarvikkeita. Vuoden 2020 jälkeisestä yhteisestä maatalouspolitiikasta (YMP) parhaillaan käytävä keskustelu tarjoaa niin ikään tärkeän tilaisuuden varmistaa, että uuden muotoinen maatalouspolitiikka ja muut elintarvikkeisiin liittyvät poliittiset tavoitteet ovat keskenään johdonmukaisia ⁽³⁾.

2.4 Osa jäsenvaltioista (mm. Alankomaat, Ranska, Ruotsi, Saksa ja Suomi) kehittää yhä aktiivisemmin terveyteen, ympäristöön ja kestäväan kehitykseen liittyviä elintarvikealan toimintalinjoja. ETSK varoittaa ajautumasta tilanteeseen, jossa eri jäsenvaltioiden erilaiset lähestymistavat alkavat haitata kuluttajia ja yrityksiä. Komitea pitää tätä lisäperusteena sille, että EU:n tasolla tulee laatia kattava kehys.

3. Tilanneanalyysi – nykyisen politiikkakehyksen epäkohdat

3.1 Elintarvikkeiden vaikutuksista terveyteen, ympäristöön ja koko yhteiskuntaan on saatu yhä enemmän tieteellistä näyttöä. "Ruokamaailma", johon YMP:n luomisella aikoinaan pyrittiin vaikuttamaan, on muuttunut monitahoisemmaksi. Euroopassa ei ole pulaa mistään elintarvikkeesta, mikä on YMP:n ja nousevan tulotason sekä maatalouden parantuneiden tuotantomenetelmien ansiota. Ruokaan liittyvät työpaikat ja arvonalisäys ovat siirtyneet maalta ja mereltä tehtaisiin, vähittäiskaupan alalle ja ravitsemuspalveluihin. Terveysten edistämishankkeet eivät kohdistu enää vain alikulutukseen: sosiaalisesta eriarvoisuudesta ja "uudesta" ruokaköyhyydestä johtuvat ruokavalioiden epäkohdat ovat pulmana edelleen, mutta suurempana ongelmana on ei-tarttuvien tautien laaja levinneisyys. Näihin kuuluvat mm. sydänsairaudet, aivoverenkiertohäiriöt, diabetes ja lihavuus. Sydän- ja verisuonitauteihin kuolee EU:ssa vuosittain 1,8 miljoonaa ihmistä, eli 37 prosenttia kaikista EU:n kuolemantapauksista johtuu siitä ⁽⁴⁾. Vuonna 2015 EU:ssa oli sydän- ja verisuonitauti lähes 49 miljoonalla ihmisellä.

3.2 Eurooppalaisten yhteiskuntien kehitys on niin ikään tuonut mukanaan suuria muutoksia ruokaan, makutottumuksiin ja ruoanvalmistustapoihin. Kulutusmallit ja elämäntyyli ovat muuttuneet YMP:n alkua ajoista. Ruokatalouden siirtymä koskee erityisesti naisia, sillä heillä on ollut ennen ja on usein vielä nykyisinkin päävastuu ruoanlaitosta kotona. Elintarviketeknologian muutoksilla on ollut sekä myönteisiä että kielteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Valikoimat ovat ehkä parantuneet, mutta Euroopan monimuotoinen ja rikas kulttuuriperintö on paikoitellen köyhtynyt. Elintarvikealan yritykset ovat suurten markkinointibudjettien turvin kannustaneet kuluttajia yleisesti syömään hyvin pitkälle jalostettuja elintarvikkeita. Alan tilastojen mukaan esimerkiksi belgialaiset saavat kaksi kolmasosaa – eli jopa brittejä enemmän – kaloreistaan pakatuista elintarvikejalosteista ⁽⁵⁾. Kansanterveysviranomaiset ovat huolissaan paljon suolaa, sokeria ja rasvaa sisältävien jalostettujen elintarvikkeiden liiallisesta kulutuksesta. Tällaiset elintarvikkeet saattavat olla halpoja, mikä houkuttaa pienituloisia ihmisiä, joiden terveydentila on jo valmiiksi keskimääräistä huonompi. Ruokavalio on siis Euroopan sosiaaliseen eriarvoisuuteen osaltaan vaikuttava tekijä ⁽⁶⁾. Hyväntekeväisyyteen perustuvien ruokalahjoitusten määrä on kasvanut Euroopassa vajaan kymmenen vuoden takaisen taantuman alusta lähtien. Tällainen elintarvikehäätäpu ei saa tulla sellaisten EU-toimien tilalle, joiden avulla pyritään vähentämään sosiaalista eriarvoisuutta, joka johtaa terveyden huonontumiseen ruokavalion takia.

3.3 Elintarvikkeiden vaikutus ympäristöön on dokumentoitu ja pantu merkille. Ilmastomuutos on tunnustettu uhka, ja EU antoi voimakkaan tukensa Pariisissa vuonna 2015 allekirjoitetulle ilmastomuutosta koskevalle puitesopimukselle. EU on myös parantanut ympäristösääntelyä ja vahinkojen ennaltaehkäisyä esimerkiksi vesipuitedirektiivillä. Eurooppalaiset ruokamieltymykset pitävät kuitenkin yllä kulutusmalleja, joihin liittyy runsasta piiloon jäävää tai prosessiin "upotettua" vedenkäyttöä. Tästä aiheutuu jäsenvaltioille uhkia ⁽⁷⁾, ja se mitä tarvitaan on yhdenmetympi tapa tarkastella maahan, maatalouteen ja veteen liittyviä kysymyksiä ⁽⁸⁾. Huoleen antaa aihetta myös se, että Euroopan maaperä on haavoittuvaa. Vedestä johtuva maaperän eroosio koskee EU:n yhteisen tutkimuskeskuksen mallinnuksen mukaan 130 miljoonan hehtaarin suuruista pinta-alaa EU:n jäsenvaltioissa, ja maaperää häviää yli 10 t/ha/vuosi lähes 20 prosentilla pinta-alasta ⁽⁹⁾. Luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen on tuntuvaa sekä maalla että merellä: kalakantojen lajikirjoon on

⁽³⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁴⁾ <http://www.ahnheart.org/cvd-statistics.html>

⁽⁵⁾ *Passport Nutrition*, Euromonitor International, 2017.

⁽⁶⁾ *A Europe for the many, not the few*, Oxfam, 2015.

⁽⁷⁾ Ks. esim. Hoekstra & Mekonnen, 2016.

⁽⁸⁾ OECD, 2014.

⁽⁹⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-erosion-by-water-1/assessment>

huomionarvoisia esimerkkejä. Elintarvikepolitiikan parantamiseen EU:n kuntia ja kaupunkeja silmällä pitäen on nyt uutta kiinnostusta, ja tämä olisi otettava huomioon käsiteltäessä maaseutukysymyksiä. Monet eurooppalaiset kaupungit ovat mukana elintarvikepoliittisten neuvostojen, kaupunkialueiden kestävyys- ja/tai ilmastotoimiverkostojen sekä WHO:n *Healthy Cities* -ohjelman toimissa. Milanossa vuonna 2015 allekirjoitettu elintarvikepolitiikkaa koskeva kaupunkien sopimus kuvastaa tätä kiinnostusta.

4.2 Elintarvikeketjua on viime aikoina järjestelty eri tavoin uudelleen, ja tavoitteena on ollut luoda uudelleen yhteys tuottajien ja kuluttajien välille ja palauttaa maatalous- ja elintarviketuotanto paikallistasolle. On muun muassa edistetty yhteisön tukemaa maataloutta, lyhyitä toimitusketjuja, vaihtoehtoisia elintarvikeverkostoja, paikallisia viljelyjärjestelmiä ja suoramyyntiä. Kuluttajaosuuskunnilla voi lisäksi olla keskeinen merkitys, sillä niiden avulla voidaan varmistaa, että siteet yhteisöön ovat vahvat ja että sosiaaliin, kasvatuksellisiin ja ympäristönäkökohtiin kiinnitetään huomiota. Prosessiin liittyy myös julkisyhteisöjen järjestelyjä, kuten koulujen ja sairaaloiden julkisten hankintojen järjestelmiä, joissa edistetään paikallisten ja luonnonmukaisesti tuotettujen elintarvikkeiden hankintaa (esimerkkeinä Tanska ja Ruotsin Malmö). Tämä sopii yhteen EU:n kiertotalousmallin kanssa.

4.3 Paikallisemmat elintarvikejärjestelmät ja alhaalta ylöspäin suuntautuvat aloitteet voisivat oleellisesti edistää terveellisempien ja kestäväpohjaisempien elintarvikkeiden kulutusta, sillä tuottajien ja kuluttajien yhteydet ovat niissä tiiviimmät. Kansalaisyhteiskunnan ja paikallisyhteisön osallistuminen vahvistaa näitä yhteyksiä, kuten voidaan nähdä kuntien ja kaupunkien lukuisissa kestävästi tuotettuja elintarvikkeita edistävässä hankkeissa eri puolilla Eurooppaa. Edellytykset ottaa näistä kokemuksista oppia EU-tason toimintalinjoihin saati tukea lupaavia hankkeita EU-politiikan avulla ovat tällä hetkellä kuitenkin huonot. Kattavalla elintarvikepolitiikalla voitaisiinkin sekä stimuloida että kehittää tällaisten aloitteiden yhteistä hallinnointikehystä. Maatilaritukset mukautuvat markkinoiden vaatimuksiin, mutta niitä rajoittaa maataloustuotannon ominaislaatu: tuotantojärjestelmien muuttaminen vaatii aikaa.

4.4 Elintarviketaloudella on edessään suuria teknisiä, rahoitukseen liittyviä ja sosiaalisia haasteita⁽¹⁵⁾, jotka on pantu merkille laajoissa innovointiin ja tekniikan kehittämiseen suuntautuissa investointiohjelmissa. Euroopassa on noin 289 000 elintarvikealoituksen yritystä, mutta 3 000 näistä yrityksistä vastaa lähes puolta EU:n markkinoista⁽¹⁶⁾. Tutkimusten mukaan elintarvikejärjestelmissä on pidettävä yllä suurten ja pienten maatalousyritysten yhdistelmää, jotta järjestelmät kestäisivät häiriöitä. Euroopan suurimpien elintarvikealan yritysten ja pk-sektorin välillä – eivät ole EU:n toimielinten vaikutusvallassa, mutta Euroopan elintarvikejärjestelmässä on tiettyjä elementtejä, jotka ovat keskeisiä eurooppalaisten ruokakäsitysten (tai ”ruokabrändin”) kannalta. Eurooppa on kuuluisa ruoan ja tuotannon monipuolisuudesta. Sitä ei ole vain suojeltava vaan pyrittävä aktiivisesti lisäämään. EU:n laatumerkinnät (SMM, SAN, APT) ovat hyödyllisiä, mutta järjestelmä kattaa vain ruokaerikoisuuksia eikä ulotu ruoan massatuotannon trendeihin. Falkenbergin peräänkuuluttaman oikeudenmukaisuuspyrkimyksen pitäisi tuki edellyttää myös korjausliikettä palkkoihin sekä EU:n elintarvikealan yrityksissä työskentelevän vierastyövoiman tasapuolista kohtelua. Nämä ovat arkoja mutta tärkeitä kysymyksiä, joita käsittelemällä kattava elintarvikepolitiikka voi edistää käytännössä yhteiskuntarauhaa Euroopassa.

4.5 On selvästi EU-kansalaisten etujen mukaista varmistaa ruoan kestäväpohjainen alkuperä. Merkintäjärjestelmät eivät voi tarjota selkeää vastausta yksinkertaisesti siitä syystä, että asia on monisyinen. Äskettäin julkaistussa Karl Falkenbergin laatimassa raportissa todetaan, että eurooppalainen ”ruokabrändi” olisi rakennettava kestäväpohjaisuuden ympärille eli siinä olisi korostettava ”hyvää elämää ja oikeudenmukaista jakamista maapallon resurssien rajoissa”⁽¹⁷⁾. Tähän sisältyy sekä sosiaalisen että ympäristö- ja talousnäkökulman painottaminen. Jotkin kulttuuriset kysymykset – kuten jännite ruoan parissa tehtävän palkallisen (toimitusketjussa) ja palkattoman (kotikeittiöissä) työn välillä – eivät ole EU:n toimielinten vaikutusvallassa, mutta Euroopan elintarvikejärjestelmässä on tiettyjä elementtejä, jotka ovat keskeisiä eurooppalaisten ruokakäsitysten (tai ”ruokabrändin”) kannalta. Eurooppa on kuuluisa ruoan ja tuotannon monipuolisuudesta. Sitä ei ole vain suojeltava vaan pyrittävä aktiivisesti lisäämään. EU:n laatumerkinnät (SMM, SAN, APT) ovat hyödyllisiä, mutta järjestelmä kattaa vain ruokaerikoisuuksia eikä ulotu ruoan massatuotannon trendeihin. Falkenbergin peräänkuuluttaman oikeudenmukaisuuspyrkimyksen pitäisi tuki edellyttää myös korjausliikettä palkkoihin sekä EU:n elintarvikealan yrityksissä työskentelevän vierastyövoiman tasapuolista kohtelua. Nämä ovat arkoja mutta tärkeitä kysymyksiä, joita käsittelemällä kattava elintarvikepolitiikka voi edistää käytännössä yhteiskuntarauhaa Euroopassa.

4.6 Vanhemmat ja terveysviranomaiset ovat erityisen huolestuneita taloudellisten investointien epäsuhdasta, kun on kyse lapsille suunnattuja elintarvikkeita koskevista viesteistä. WHO pitää tätä ensisijaista huomiota vaativana ongelmana, sillä hyvin suuri osa kyseisistä viesteistä koskee elintarvikkeita, jotka sisältävät paljon suolaa, sokeria ja rasvaa⁽¹⁸⁾. Kun

⁽¹⁵⁾ Freibauerin, Mathijsin ym. laatima maataloustutkimuksen pysyvän komitean (SCAR) kolmas raportti Euroopan komissiolle, 2011.

⁽¹⁶⁾ <http://www.fooddrinkeurope.eu/publication/data-trends-of-the-european-food-and-drink-industry-2016/>

⁽¹⁷⁾ Falkenberg, K., *Sustainability Now! A European Vision for Sustainability*, EPSC, strateginen muistio nro 18, 20. heinäkuuta 2016.

⁽¹⁸⁾ WHO European Region (2013) http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/191125/e96859.pdf

viestintä siirtyy perinteisistä kanavista digitaaliseen mediaan, kattavan lähestymistavan tarve kasvaa. Elintarvikkeiden digitaaliseen mainontaan käytettiin pelkästään Länsi-Euroopassa vuonna 2016 arviolta 37 miljardia Yhdysvaltain dollaria ⁽¹⁹⁾. ETSK panee merkille, että kuluttajat ovat hiljattain vedonneet elintarvikealan yrityksiin ja vähittäiskauppoihin, jotta nämä lopettaisivat tuotemaskottien käyttämisen paljon suolaa, sokeria ja rasvaa sisältävien elintarvikkeiden mainos- ja markkinointikampanjoissa. Jos teollisuus ei ryhdy riittäviin toimiin, maiden hallitusten pitäisi harkita sääntelytoimenpiteitä ⁽²⁰⁾.

4.7 EU:n elintarvikepolitiikan 50 vuoden tavoitteena tulee olla sen edistäminen, että ruoan suhteen siirrytään kulutuskeskeisyydestä, jolle on luonteenomaista pois heittäminen, ruokakansalaisuuteen, jossa korostuvat huolenpito ja vastuu. Siirtyminen kestäväpohjaisiin ruokavalioihin, jotka pohjautuvat kestäväpohjaisiin elintarvikejärjestelmiin, edellyttää myös kuluttajien sitoutumista ja ryhtymistä aktiivisiksi ruokakansalaisiksi. ETSK toistaa ehdotuksensa siitä, että käynnistetään Euroopan laajuinen tiedotus- ja valistuskampanja ruoan nostamiseksi sille kuuluvaan arvoon. Näin voitaisiin varmistaa pitkän aikavälin muutokset kulutuskäyttäytymisessä ⁽²¹⁾.

5. Visio – kattavan EU:n elintarvikepolitiikan tavoitteet ja rakenne

5.1 Elintarvikepolitiikka on yleiskattava toimintalinja, jonka puitteissa organisoidaan elintarvikejärjestelmien kehys ja tuetaan sitä alkutuotannosta (viljelijät) valmistuksen (jalostus) kautta aina kulutukseen saakka. Se tekee selkeäksi ja näkyväksi sen, mikä jää usein pinnan alle ja piiloon. Koska ruoalla on tärkeä sija niin monilla elämänalueilla (esim. koulutus, terveys, ympäristö, kauppa, sosiaaliset suhteet ja kulttuuri), kannattaa laatia kattava elintarvikepolitiikka, jotta yhteiskunta voi täsmentää tavoittelemansa päämäärät ja määrittää, mihin se voi päästä elintarvikejärjestelmänsä avulla. Tällainen politiikka kokoa yhteen muutoin liian helposti irrallisiksi ja hajanaisiksi jäävät osatekijät. Sillä, mitä syömme, miten syömme ja millä tavoin ja mihin hintaan tuotamme ruokaa nyt, on vaikutuksia tulevaisuuteen.

5.2 Elintarvikepolitiikka vaikuttaa voimakkaasti maaseutu- ja kaupunkialueiden kehitykseen. Se luo työpaikkoja kaikilla siihen liittyvillä aloilla, joita ovat mm. maatalous ja sen tekninen infrastruktuuri, elintarvikkeiden jalostus, kuljetusala, kaupan ala, pakkausala, vähittäiskauppa ja ravitsemuspalvelut. Sillä on merkitystä miljoonien EU-kansalaisten toimeentulon kannalta. EU:n elintarviketeollisuus työllistää 4,25 miljoonaa ihmistä, ja sen liikevaihto on 1 098 miljardia euroa. Ala käyttää t&k-toimintaan 2,5 miljardia euroa, ja elintarvikejalosteiden kaupan ylijäämä on 25,2 miljardia euroa ⁽²²⁾. Vaikka elintarvikkeilla on taloudellista merkitystä EU:n taloudelle, unionilla ei toistaiseksi ole varsinaista elintarvikepolitiikkaa, vaan – kuten edellä tuodaan esille – elintarvikejärjestelmiä säädellään monilla erilaisilla ja erillisillä politiikkakehyksillä.

5.3 2000-luvun tarpeita vastaavan elintarvikepolitiikan on täytettävä monia kriteereitä, jotka koskevat esimerkiksi elintarvikkeiden laatua (mm. maku, mielihyvän tuottaminen, ulkonäkö ja aitous), terveyttä (turvallisuus, ravitsevuus, saatavuus ja tietämys), ympäristöä (mm. hiilidioksidipäästöt, vesi, maankäyttö, maaperä, luonnon monimuotoisuus, ilmanlaatu ja järjestelmän häiriönsietokyky), sosiaalisia ja kulttuurisia arvoja (mm. identiteetti, tasapuolinen saatavuus, luottamus, valikoima ja osaaminen), taloudellisen pohjan vakautta (mm. aito kilpailu ja kohtuullinen tuotto, säälliset työpaikat, kaikkien kustannusten sisällyttäminen hintoihin sekä kohtuulliset ja kilpailukykyiset hinnat) ja hyvää hallintotapaa (mm. demokraattinen vastuuvollisuus, avoimuus, prosessien eettisyys ja tukeutuminen luotettavaan tieteelliseen näyttöön). Kaikkia nykyisiä elintarvikkeisiin liittyviä EU-politiikkoja voidaan tarkastella edellä mainittujen seikkojen valossa.

5.4 Kattavalla elintarvikepolitiikalla on edistettävä ekosysteemien häiriönsietokykyä ja varmistettava, että elintarvikeketjun kaikki sidosryhmät ja osanottajat saavat kunnollisen toimeentulon sekä EU:ssa että sen ulkopuolella. Elintarvikkeiden hinnoissa ei nykyisin oteta huomioon kaikkia tuotantokustannuksia, vaan terveyteen ja ympäristöön liittyvät kustannukset ja sosiaaliset kustannukset jäävät useimmiten huomioimatta. Halvempien, ”kohtuullisempien” ruoan hintojen tavoittelu ei saa johtaa muiden elintarviketuotantoon ja elintarvikkeiden kulutukseen liittyvien seikkojen ja vaikutusten vähättelyyn. Kattavalla elintarvikepolitiikalla voitaisiin edistää ruoan hinnan nivomista ja suhteuttamista jälleen muihin arvoihin.

5.5 Kattavassa elintarvikepolitiikassa olisi koottava yhteen jo olemassa olevat ja uudet toimintalinjat siten, että perimmäisenä tavoitteena ovat kestäväpohjaiset elintarvikejärjestelmät ja terveelliset ruokavaliot. Tämän ei tule tarkoittaa pyörän keksimistä uudelleen niin, että käynnistettäisiin kokonaan uusi politiikka tai osoitettaisiin EU:lle uusia toimivaltuuksia, koska tavoitteena ei ole pakottaa kaikkia samaan muottiin. Tarkoituksena on pikemminkin tehdä EU:n

⁽¹⁹⁾ <https://www.statista.com/statistics/237928/online-advertising-spending-in-western-europe/>

⁽²⁰⁾ *Cartoon characters and food: just for fun?*, kannanotto, BEUC, 2017.

⁽²¹⁾ Ks. alaviite 12.

⁽²²⁾ http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/Data_and_trends_Interactive_PDF_NEW.pdf

tasolla uudistuksia, jotka kannustavat uusiin ja pohjaltaan kestävämpiin toimintamalleihin kaikilla tasoilla (paikallisyhteisöt/kunnat, aluetaso, valtiotaso ja yritykset), sekä laajentaa huomattavasti jo toteutettavia aloitteita ja lisätä siten johdonmukaisuutta. EU-tason toimenpiteet tulee sovittaa yhteen sellaisten toimien kanssa, jotka voidaan parhaiten toteuttaa muilla hallintotasoilla. Tässä yhteydessä voisi olla perusteltua hyödyntää verojärjestelyjä, jotka ovat omiaan parantamaan kaupunkisuunnittelun ja julkisten hankintojen kautta terveellisten elintarvikkeiden saatavuutta ja jotka tukevat tällä tavoin paikallisia markkinoita ja työllisyyttä.

5.6 Kattavan elintarvikepolitiikan tulisi myös olla perustana sopimattomien kaupallisten menettelyiden poistamiseksi silloin, kun kyseessä ovat elintarvikkeiden laatuerot ja heikko laatu eli samalla tavalla pakattujen heikompilaatuisten elintarvikkeiden tuotanto ja myynti eri jäsenvaltioissa⁽²³⁾.

5.7 Jotta näihin tavoitteisiin päästään, on koordinoitava sekä tarjonta- että kysyntäpuolen toimenpiteitä. Kestävyyssperiaatteiden mukaisesti tuotettujen kohtuuhintaisten elintarvikkeiden saatavuus on siis myös sovittava yhteen sen tavoitteen kanssa, että kuluttajilla olisi paremmat edellytykset hankkia ja valita ruokavalioonsa terveellisiä ja maukkaita elintarvikkeita. On kehitettävä yhdistelmä *lainsäädäntömuutoksia*, joilla poistetaan sääntelystä johtuvia esteitä ja luodaan verokannustimia, ja *käyttötymisen muutoksia*, joiden käyttövoimana ovat kuluttajien ja jalostajien parempi tietämys, koulutuspohja ja valvettuneisuus. Pää tavoitteena on lisätä kaikilla tasoilla tietoisuutta ruoan arvosta ja saada tukea tälle arvolle sekä edistää asteittain tapahtuvaa mutta merkittävää muutosta. Esimerkiksi suolan vähentäminen onnistuu parhaiten, jos se tehdään hitaasti mutta järjestelmällisesti; yrityksillä ei kuitenkaan ole kannustimia muuttaa tuotteidensa koostumusta.

5.8 Jotta kattava EU:n elintarvikepolitiikka olisi todella merkityksellistä eurooppalaisille kuluttajille, tarjontapuolella on oleellisen tärkeää, että EU:ssa kestävyysperiaatteiden mukaisesti tuotettu ruoka on kilpailukykyistä. Tämä tarkoittaa, että EU:n maatalouselintarvikeala pystyy tuottamaan kuluttajille ruokaa hinnoilla, jotka kattavat sellaisista kriteereistä kuin kestäväpohjaisuus, eläinten hyvinvointi, elintarviketurvallisuus ja ravitsemus aiheutuvat ylimääräiset kustannukset, mutta varmistavat myös kohtuulliset tulot maataloustuottajille, samalla kun ala säilyttää asemansa ensisijaisena vaihtoehtona suurelle enemmistölle kuluttajista.

5.9 Kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpano muodostaa ensiarvoisen tärkeän kehyksen yhteisille toimille, joiden päämääränä on ruokkia koko maailma kestävällä tavalla vuoteen 2030 mennessä. Elintarvikkeisiin ja maatalouteen liittyvät kysymykset ovat läpileikkaavana teemana kaikissa 17:ssä kestävän kehityksen tavoitteessa. WHO on todennut erityisesti, että 12 tavoitetta vaatii ravitsemukseen liittyviä toimia. Kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpano edellyttää jo tavoitteiden ominaisluonteen takia yhteistyöhakuisia ja kokonaisvaltaisia ratkaisuja, joissa on mukana eri hallinnonaloja, ministeriöitä, toimialoja ja koko elintarvikeketju. Tämä tarjoaa EU:lle erinomaiset mahdollisuudet johtaa toimia koko maanosan tasolla.

5.10 Kattavalla elintarvikepolitiikalla olisi koottava kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanoon liittyvät erilaiset lähestymistavat yhteen, ja siihen olisi sisällytettävä nykyinen monitasoinen ja monialainen hallinto, jotta poliittinen päätöksenteko olisi vielä yhdenmetympää. Unioni on muodostamassa kantoja elintarvikejärjestelmän eri pilareihin, joita ovat

- maatalous (YMP:n uudelleenmuotoilu⁽²⁴⁾), kestäväpohjaisten tuotantomallien kehityksen vauhdittaminen, sukupolvenvaihdos, kohtuullisten tulojen takaaminen viljelijöille, julkishyödykkeiden tuottamisen hyvittäminen julkisista varoista, eläinten hyvinvointi)
- tasapainoinen aluekehitys / maaseudun kehitys (Cork 2.0⁽²⁵⁾)
- kestäväpohjainen jalostustoiminta (tuotteiden koostumuksen muuttaminen)
- kiertotalous⁽²⁶⁾ (elintarvikejäte, energiatehokkuus)
- elintarvikkeiden kestäväpohjainen kulutus (terveyttä ja ympäristöä vaalivat ruokavalinnat, vähittäiskaupan ensisijainen rooli)
- yhteiskunnalliset vaikutukset (oikeudenmukainen palkkojen ja tulojen jakautuminen, sosiaalinen suojele)

⁽²³⁾ Prahan kemian ja tekniikan korkeakoulun vuonna 2015 tekemän tutkimuksen tulokset, <http://www.sehnalova.cz/soubory/rozdily-potravin/Prezentace.pdf>

⁽²⁴⁾ Ks. alaviite 1.

⁽²⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Konkreettiset toimet Cork 2.0 -julistuksen jälkeen" (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 37).

⁽²⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kiertotalous" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98).

- kulttuurinen vaikutus (alueellinen ja paikallinen identiteetti)
- terveys, ravitsemus (terveellisempi ruokavalio, elintarvikeeturvallisuus)
- ympäristönsuojelu (maaperä ⁽²⁷⁾), luonnon monimuotoisuus, vesien ja ilman laatu)
- koulutus (kouluopetus, ruoan arvo, ruoanlaittotaito, hyvän ruoan tunnistaminen)
- kauppa, ml. kansainvälinen kauppa (oikeudenmukaisemmat elintarvikealan toimitusketjut ⁽²⁸⁾, ruokasuvereniteetti)
- kehitys (kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuus).

5.11 Tällaisen uuden ja kattavan lähestymistavan tulee olla dynaaminen, ja sen yhteydessä tulee taata osallistumismahdollisuus sidosryhmille kautta koko elintarvikeketjun ja kansalaisyhteiskunnan ja toteuttaa siten vastuuvollisuuteen perustuvaa ja avointa ”ruokademokratiaa”.

5.12 Tiivistäen voidaan sanoa, että kattavan elintarvikepolitiikan pitäisi olla 1. ympäristön kannalta, sosiokulttuurisesti ja taloudellisesti *kestävää*, 2. eri aloja ja hallintotasoja *yhdentävää* ja 3. kaikki yhteiskunnan osa-alueet *kattavaa*. Lisäksi sen avulla tulee 4. edistää oikeudenmukaisia työoloja ja -ehtoja kaikilla tasoilla.

6. Etenemissuunnitelma – mitä kattavan elintarvikepolitiikan toteuttamiseksi on tehtävä?

6.1 Aivan kuten yhteismarkkinoiden perustajat katsoivat 1950-luvulla ruoan olevan keskeisellä sijalla pyrittäessä kohti parempaa, rauhanomaisempaa Eurooppaa, ETSK korostaa nyt 60 vuotta myöhemmin, että Euroopalle on ryhdyttävä rakentamaan kestävämmällä pohjalla olevaa elintarvikejärjestelmää. Paineet ovat tätä nykyä hyvin tiedossa, ja niistä on näyttöä. Asiaan on tartuttava ja se tullaan ratkaisemaan paikallis- ja jäsenvaltiotasolla, mutta myös yleiseurooppalaisia toimia tarvitaan.

6.2 ETSK ehdottaa, että elintarvikkeiden kestäväpohjaisuutta koskevan toimintasuunnitelman laatimiseksi ja elintarvikkeisiin liittyvien kestävä kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanon edistämiseksi EU:ssa perustettaisiin toimielinten yhteinen monialainen erityisyöryhmä, jossa on jäseniä komission eri pääosastoista ja muista EU:n toimielimistä. Toimintasuunnitelma olisi laadittava osallistavasti siten, että prosessissa on mukana sidosryhmiä elintarvikeketjun kaikista lenkeistä sekä kansalaisyhteiskunnan edustajia ja tutkijoita.

6.3 ETSK katsoo, että sen tästä aiheesta järjestämien asiantuntijakuulemisten pohjalta voidaan järjestää ja kehittää kansalaisyhteiskunnalle mahdollisuuksia päästä mukaan ja osallistua aktiivisesti kyseiseen prosessiin.

6.4 Yhteisen tutkimuskeskuksen, tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston sekä jäsenvaltioiden tutkimuslaitosten olisi laadittava elintarvikkeiden kestäväpohjaisuutta koskeva EU-tason tulostaulu, joka kannustaisi etenemään kohti asetettuja tavoitteita ja jonka avulla voitaisiin seurata tavoitteissa edistymistä. Jotta ruokaan liittyvät kestävä kehityksen tavoitteet ja muut kansainvälisen tason (esimerkiksi kasvihuonekaasupäästöjä koskevat) tavoitteet saadaan sisällytettyä EU:n kehyksiin, tarvitaan uusien ja vanhojen indikaattorien yhdistelmää.

6.5 Komission, parlamentin ja neuvoston olisi tutkittava mahdollisuutta perustaa elintarvikkeisiin keskittyvä pääosasto. Tällaisen pääosaston perustaminen parantaisi kaikkien elintarvikkeisiin liittyvien tehtävien ja vastuualueiden koordinoitua elinkaarianalyysin yhteisistä menetelmistä aina elintarvikkeita koskevan massadatan analysointiin ja kestäväpohjaiseen ravitsemukseen. Uusi pääosasto antaisi tarvittavat puitteet ruoan painoarvon lisäämiselle ja olisi taho, josta tarvittava sääntely, lainsäädäntö ja toimeenpano saisivat alkunsa.

6.6 Unioniin olisi perustettava elintarvikepolitiikkaa käsittelevä uusi neuvosto. Eräissä jäsenvaltioissa on jo tällaisia elimiä (esim. Alankomaissa ja lisäksi Pohjoismaiden ruokapolitiittinen laboratorio, *Nordic Food Policy Lab*). Se toimisi neuvonantajana muutoksissa, jotka ovat tiedeyhteisön mukaan tarpeen kestävä kehityksen tavoitteiden ja Pariisin ilmastopimuksen täytäntöönpanemiseksi.

⁽²⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Maan käyttö kestäväan ruoantuotantoon ja ekosysteemipalvelujen tuottamiseen” (hyväksytty 18.10.2017, ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽²⁸⁾ Ks. alaviite 12.

6.7 Siirtyminen kestäväpohjaisiin EU:n elintarvikejärjestelmiin edellyttää sitä, että terveys-, ravitsemus-, ympäristö- ja talousnäkökohtiin liittyvä neuvonta nivotaan paremmin yhteen. ETSK kannattaa kestäväpohjaista ruokavaliota koskevien ohjeiden kehittämistä EU:ssa Saksan, Alankomaiden, Ruotsin ja Ranskan aloitteiden pohjalta, jotta kuluttajat ja teollisuus saisivat selkeämpää opastusta tasapainon löytämiseen hyvän ravitsemuksen ja ympäristövaikutusten pienentämisen välillä ja jotta voidaan estää väärin ympäristö- ja terveysväitteiden levittäminen ottaen samalla huomioon kulttuurikohtaiset mieltymykset. Ohjeistus tulee ottaa huomioon kestäväällä tavalla tuotettujen elintarvikkeiden uudenaikaisessa älykkäässä merkintäjärjestelmässä.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kaupan ja investointien keskeinen rooli kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa ja täytäntöönpanossa”

(omaaloitteinen lausunto)

(2018/C 129/05)

Esittelijä: **Jonathan PEEL (UK-I)**

Toinen esittelijä: **Christophe QUAREZ (FR-II)**

Komitean täysistunnon päätös	26.1.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	REX
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	7.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	163/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kestävän kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanoa ja toteuttamista pidetään maailmanlaajuisesti ensisijaisen tärkeänä tavoitteena. Etenemisivauhdin säilyttäminen vasteredes on olennaisen tärkeää, jos vuodeksi 2030 asetettua tavoitemääräaikaä on tarkoitus noudattaa.

1.1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että kestävän kehityksen tavoitteet ja Pariisiin sopimus (COP21) ⁽¹⁾ muuttavat maailmankaupan agendaä perinpohjaisesti varsinkin teollisuus- ja maataloustuotteiden kaupan osalta. Tarve panna nämä laaja-alaiset sopimukset täytäntöön on vasteredes asetettava etusijalle EU:n kaikissa kauppaneuvotteluissa.

1.2 EU:lla on erityislaatuinen asema kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamisen edistämisessä. EU:lla on uskottavuutta, jonka turvin se pystyy menestyksekkäästi toimimaan sillanrakentajana kehittyneiden maiden ja kehitysmaiden välillä. Komission tiedonannossa ”Seuraavat toimet Euroopan kestävän tulevaisuuden varmistamiseksi” ⁽²⁾ hahmoteltujen toimintalinjojen kehittäminen onkin asetettava entistä selkeämmin etusijalle, ja lisäksi on keskityttävä tarkemmin sisällyttämään kestävän kehityksen tavoitteet kaikilta osin ”EU:n poliittisiin puitteisiin ja nykyisen komission painopisteisiin” tarvittaessa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa.

1.2.1 EU tunnustaa sitoutuneensa tähän Lissabonin sopimuksessa ⁽³⁾. Kestävän kehityksen tavoitteiden edistämisellä ja toteuttamisella ja EU:n arvojen tekemisellä maailmanlaajuisesti tunnetuksi tulisi olla tiiviisti yhteisvaikutusta.

1.3 Kauppa mainittiin vuosituhattavoiteissa vain kerran ⁽⁴⁾, mutta kestävän kehityksen tavoiteissa se mainitaan yhdeksän eri kertaa. ETSK kehottaa EU:ta ryhtymään suoriin toimiin kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja sisällyttämään tavoitteisiin myös kestävän kehityksen tavoitteille suotuisan kaupan ja investoinnit. Kaupalla ja investoinneilla voi olla monenlaisia myönteisiä, vaikkakin ajoittain epäsuoria, vaikutuksia tavoitteisiin.

1.4 **Tavoitteeseen 17** (tukea vahvemmin kestävän kehityksen toimeenpanoa ja globaalia kumppanuutta) liittyvänä erityistavoitteena on Maailman kauppajärjestön (WTO) alainen yleinen, sääntöihin perustuva, avoin, syrjimätön ja oikeudenmukainen monenvälinen kauppajärjestelmä. EU on pitkään painottanut monenvälisyyttä ja WTO:n keskeistä asemaa, ja sen on jatkettava aktiivisia toimia näiden asioiden tukemiseksi.

⁽¹⁾ Ilmastonmuutosta koskevan YK:n puitesopimuksen sopimuspuolten konferenssi Pariisissa (UNFCCC COP21).

⁽²⁾ COM(2016) 739 final

⁽³⁾ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 21 artiklan 3 kohta.

⁽⁴⁾ Vuosituhattavoite 8, Globaalin kehityskumppanuuden luominen.

1.5 ETSK panee merkille, että koska kestävän kehityksen tavoitteet eivät ole oikeudellisesti sitovia eikä niihin liity riitojenratkaisumekanismeja, EU:n on edistettävä niiden toteutumista omilla poliittisilla linjauksillaan ja toimillaan.

1.5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti EU:n aikomukseen esittää asiasta vuosittain ajantasainen katsaus mutta on edelleen huolissaan siitä, että unioni vaikuttaa usein olevan kiinnostuneempi osoittamaan, miten nykyiset toimintapolitiikat vastaavat kestävän kehityksen tavoitteita ja ovat niiden kanssa päällekkäisiä, kuin saamaan aikaan parhaita mahdollisia yhteisvaikutuksia näitä politiikkoja ja toimia kohdentamalla ja mukauttamalla. Keskittymällä tiiviimmin kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen EU pääsisi parempiin tuloksiin.

1.5.2 ETSK katsoo, että EU:n on työskenneltävä useilla keskeisillä politiikanaloilla täyden yhteisvaikutuksen saavuttamiseksi kestävän kehityksen tavoitteiden kanssa. Tähän sisältyy AKT–EU-kumppanuussopimuksen (Cotonoun sopimus) uusiminen sekä EU:n laajempi vuorovaikutus kyseisten alueiden kanssa. EU:n olisi sisällytettävä toimiinsa erityisesti kohdennettu valmiuksien vahvistaminen kaupan helpottamiseen tähtäävän sopimuksen tukemiseksi ja sen täytäntöönpanon edistämiseksi sekä laajempi EU:n ja jäsenvaltioiden yhteinen kauppaa tukevan avun strategia. Tämä on keskeinen panos WTO:n käynnistämään kauppaa tukevan avun aloitteeseen ja muodostaa sen olennaisen osan. Aloitteen tarkoituksena on parantaa kehitysmaiden kykyä hyödyntää kauppasopimusten tarjoamat mahdollisuudet. Kestävän kehityksen tavoitteisiin keskittyvällä panoksella WTO:n kuudenteen asiaa koskevaan yleiskatsaukseen on tärkeä merkitys.

1.5.3 Lisäksi olisi annettava kohdennetumpaa tukea kaupan hyödyntämiselle keinona edistää sekä alueellista yhdentymistä että kestävän kehityksen tavoitteita erityisesti niillä alueilla, missä talouskumppanuussopimuksia ei ole vielä tehty. Näin siitä huolimatta, että talouskumppanuussopimukset eivät vielä ole täysin täyttäneet niihin alun pitäen kohdistuneita odotuksia.

1.5.4 EU:n tulisi toimivaltansa rajoissa myös pyrkiä kehittämään parempia yhteisvaikutuksia sen yleiseen tullietuusjärjestelmään (GSP+) liittyvien 27 keskeisen yleissopimuksen kanssa.

1.6 Komitea kehottaa lisäksi EU:ta edistämään kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamista kahdenvälisissä suhteissaan aina, kun se on mahdollista. Erinomainen esimerkki tästä on yhteistyö Kiinan kanssa Kiinan BRI-aloitteen (Belt and Road Initiative) yhteydessä. EU:n ja Kiinan välisessä pyöreän pöydän kokouksessa ⁽⁵⁾ korostettiin, että aloitteen täytäntöönpanon pitäisi edistää YK:n Agenda 2030:n sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamista.

1.7 ETSK korostaa vastuullisen liiketoiminnan keskeistä asemaa kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamisen edistämässä. Yksityisen sektorin vaikutus on tältä osin ratkaiseva ja keskeinen: YK:n kauppaa- ja kehityskonferenssin (UNCTAD) arvion ⁽⁶⁾ mukaan tarvitaan vuosittain vielä 2,5 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria, ja yksityisen sektorin odotetaan järjestävän kolmanneksen kyseisestä summasta. Monilla yrityksillä on jo omat kestävän kehityksen tavoitteita koskevat strategiansa, mutta kaikkia yrityksiä olisi kannustettava ottamaan vastuu yhteiskunnallisesta vaikutuksestaan riskilähtöisillä yritystarkastuksilla (due diligence). ETSK toteaa, että resurssien käyttöönottoa helpottaa myös kansainvälinen veropolitiikka, jonka avulla voidaan tukea investointeja kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamiseen ⁽⁷⁾.

1.8 **Kestävän kehityksen tavoitteessa 17** mainitaan erityisesti, että menestyksellä kestävän kehityksen toiminta-ohjelma edellyttää hallitusvallan, yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan välisiä kumppanuuksia. Tästä syystä ETSK suosittaa, että kaikkiin tuleviin EU:n kauppaa- ja kumppanuusneuvotteluja varten myönnettäviin toimeksiantoihin, jotka koskevat kauppaa ja kestävää kehitystä käsitteleviä lukuja, sisällytetään erityinen lauseke, jolla kunkin kansalaisyhteiskunnan seurattamekanismin molemmat osapuolet veloitetaan tekemään yhteistyötä kestävän kehityksen tavoitteiden edistämiseksi ja seuraamaan toiminnan vaikutuksia.

1.8.1 Kyseiset kauppaa ja kestävää kehitystä käsittelevät luvut (erityisesti siltä osin kuin ne koskevat kestävän kehityksen tavoitteita, Pariisin sopimusta ja ILO:n yleissopimusten noudattamista) sekä kaupan alaan kuuluvat, tekniset tai tulleeihin liittyvät kysymykset tulee ottaa yhtä lailla huomioon.

1.9 Lisäksi ETSK muistuttaa EU:ta aiemmasta suosituksestaan ⁽⁸⁾, jossa komitea kehotti EU:ta laatimaan kokonaisarvion kestävän kehityksen tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen toteuttamisen todennäköisistä vaikutuksista EU:n kauppapolitiikkaan sekä maatalouteen. Perusteellinen analyysi on onnistuneen toimintapolitiikan lähtökohta.

⁽⁵⁾ Peking, 29.–30. kesäkuuta 2017 (kohta 25).

⁽⁶⁾ UNCTADin lehdistötiedote, Geneve, 2014 – tämän jälkeen todettu säännöllisesti.

⁽⁷⁾ Asiakokonaisuuteen REX/487 kuuluva ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta "EU:n kehityskumppanuudet ja kansainvälisten verosopimusten haaste", esittelijä: Alfred Gajdosik, toinen esittelijä: Thomas Wagnsonner (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kaikkien kauppa – Vastuullisempaa kauppa- ja investointipolitiikkaa", esittelijä Jonathan Peel (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 123).

2. Taustaa: kestävän kehityksen tavoitteet

2.1 Yhdistyneiden kansakuntien laaja-alaisen kestävän kehityksen toimintaohjelman 2030 (Agenda 2030) ja erityisesti sen keskiössä olevien kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttaminen on maailmanlaajuisesti merkittävä ensisijainen tavoite aina ohjelman määräaikaan asti. Kestävän kehityksen 17 tavoitteen tukena on 169 alatavoitetta.

2.1.1 Kestävän kehityksen tavoitteet ovat yleismaailmallisia, sovellettavissa kaikkialla ja kytköksissä toisiinsa – kaikkien maiden täytyy osaltaan kantaa vastuuta niiden saavuttamisesta. Niiden myötä onkin jo kehityksessä uudenlainen globaali toimintamalli, joka on entistä laaja-alaisempi, osallistavampi ja keskustelempampi. Jo nyt yli 90 maata on pyytänyt muiden, erityisesti EU:n, apua tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.2 Jo voimaan tullut Pariisin sopimus lisäsi kestävän kehityksen tavoitteiden merkitystä huomattavasti. Yhdysvaltain hallinnon ilmoittama aikomus vetäytyä sopimuksesta ja vetäytymisen mahdolliset käytännön vaikutukset ovat sittemmin aiheuttaneet tuntuva epävarmuutta. Tämä antaa EU:lle tilaisuuden ottaa kansainvälisellä tasolla ohjat käsiinsä sen varmistamiseksi, että sekä kestävän kehityksen tavoitteet että Pariisin sopimus pysyvät ensisijaisina tavoitteina ja että tässä yhteydessä hyödynnetään Kiinan ja muiden kasvavien talouksien osoittamaa vahvaa kiinnostusta näihin sopimuksiin. Tähän mennessä monet nopeasti kasvavat taloudet eivät vielä ole ryhtyneet merkittäviin ponnistuksiin auttaakseen muita maita, jotka ovat niitä kehityksessä jäljessä.

2.3 Vuoden 2016 marraskuussa annetussa Euroopan komission tiedonannossa ”Seuraavat toimet Euroopan kestävän tulevaisuuden varmistamiseksi” asetettiin tavoitteeksi ”sisällyttää kestävän kehityksen tavoitteet täysin EU:n poliittisiin puitteisiin ja nykyisen komission painopisteisiin”, mihin Lissabonin sopimus⁽⁹⁾ komission velvoittaakin. Komitea otti maatalouden roolia kauppaneuvotteluissa käsittelevässä lausunnossaan⁽¹⁰⁾ myönteisen kannan tähän parhaillaan työstettävään aloitteeseen ja suosittelee myös, että EU laatii kokonaisarvion tavoitteiden todennäköisistä vaikutuksista EU:n kauppapolitiikkaan.

2.3.1 Edellä mainitun tiedonannon mukaan kestävän kehityksen tavoitteet ”tulevat olemaan monialainen ulottuvuus” toteutettaessa EU:n globaalia strategiaa, ja ”EU:lla on ollut keskeinen rooli” toimintaohjelman muokkaamisessa. Kestävän kehityksen tavoitteiden edistämiseksi ja toteuttamiseksi ja EU:n arvojen tekemisellä maailmanlaajuisesti tunnetuksi tulisi olla enenevästi yhteisvaikutusta, vaikka kestävän kehityksen tavoitteiden nimenomaisena tarkoituksena ei olekaan edistää suoranaisesti hyvää hallintotapaa ja oikeusvaltioperiaatetta.

2.4 Kestävän kehityksen tavoitteet ja Pariisin sopimus muuttavat maailmankaupan agenda perinpohjaisesti varsinkin teollisuus- ja maataloustuotteiden kaupan osalta. Tarve panna nämä sopimukset täytäntöön on vasteresponsivasti asetettava etusijalle EU:n kaikissa kauppaneuvotteluissa.

2.4.1 EU nauttii uskottavuutta, jonka turvin se pystyy menestyksekkäästi toimimaan sillanrakentajana kehittyneiden maiden ja kehitysmaiden välillä. ETSK⁽¹¹⁾ on todennut aiemmin, että EU:lla on erinomaiset lähtökohdat ajaa tätä asiaa, koska

- sillä on suuri vaikutusvalta maailman suurimpana viejänä ja tuojana
- sitä ei enää pidetä ensisijaisesti puolustautuvana toimijana maatalouden alalla
- se on todistanut olevansa pitkäjänteisesti kiinnostunut kaupasta ja kehityksestä
- se on ennen kaikkea osoittanut Nairobissa vuonna 2015 pidetyssä WTO:n ministerikokouksessa kykenevänsä uudelleenlaiseen ja tasapainoiseen ajatteluun.

3. Kestävän kehityksen tavoitteet: kaupan ja investointien tärkeä rooli

3.1 YK:n säätö⁽¹²⁾ julkaisi 1. toukokuuta seuraavan twiitin: ”Varmistamalla hyvä koulutus, terveydenhuolto ja hallinto kaikille voidaan vähentää konfliktien todennäköisyyttä. YK:lla (@UN) on 17 maailmanlaajuista tavoitetta (#GlobalGoals) tämän saavuttamiseksi. <http://bit.ly/UN2030>”. Nämä ovat olennaisia vaatimuksia, mikäli kestävän kehityksen tavoitteet halutaan saavuttaa, mutta sota ja korruptio ovat edelleen kaikkein vakavimmat haasteet niiden tiellä.

⁽⁹⁾ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 21 artiklan 3 kohta.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n omaaloitteinen lausunto aiheesta ”Maatalouden rooli monenvälisissä, kahdenvälisissä ja alueellisissa kauppaneuvotteluissa Nairobissa pidettävän WTO:n ministerikokouksen valossa”, esittelijä: Jonathan Peel (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 20).

⁽¹¹⁾ Ks. edellinen alaviite.

⁽¹²⁾ @UNFoundation.

3.2 Kaupalla ja investoinneilla on oltava aivan keskeinen rooli, mikäli kestävän kehityksen tavoitteet halutaan saavuttaa. Kauppa mainittiin vuosituhattavoitteissa vain kerran, mutta kestävän kehityksen tavoitteissa se mainitaan yhdeksän kertaa. WTO:n verkkosivuilla kiinnitetään erityishuomiota **tavoitteisiin 2** (poistaa nälkä, saavuttaa ruokaturva, parantaa ravitsemusta ja edistää kestävää maataloutta), **3** (taata terveellinen elämä ja hyvinvointi kaiken ikäisille), **8** (edistää kaikkia koskevaa kestävää talouskasvua, täyttä ja tuottavaa työllisyyttä sekä säällisiä työpaikkoja), **10** (vähentää eriarvoisuutta maiden sisällä ja niiden välillä), **14** (säilyttää meret ja merten tarjoamat luonnonvarat sekä edistää niiden kestävää käyttöä) ja **17** (tukea vahvemmin kestävän kehityksen toimeenpanoa ja globaalia kumppanuutta). Näihin olisi lisättävä tavoitteet **7** (varmistaa edullinen, luotettava, kestävä ja uudenaikainen energia kaikille) ja **9** (rakentaa kestävää infrastruktuuria sekä edistää kestävää teollisuutta ja innovointia). Näillä on lisäksi oltava täysi yhteisvaikutussuhde muiden asiaankuuluvien toimintamuotojen, erityisesti kehityspolitiikan, kanssa.

3.2.1 Maataloustuotteiden kauppa on myös keskeisessä asemassa useimpien kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamisessa. Tämä koskee erityisesti tavoitteita **12** (varmistaa kulutus- ja tuotantotapojen kestävyys), **15** (edistää metsien kestävää käyttöä; taistella aavikoitumista vastaan; pysäyttää maaperän köyhtyminen ja luonnon monimuotoisuuden häviäminen) sekä **1** (poistaa köyhyys sen kaikissa muodoissa kaikkialta), **13** (toimia kiireellisesti ilmastomuutosta ja sen vaikutuksia vastaan) ja **5** (saavuttaa sukupuolten välinen tasa-arvo sekä vahvistaa naisten ja tyttöjen oikeuksia ja mahdollisuuksia).

3.2.2 Vuosituhattavoitteista poiketen kestävän kehityksen tavoitteissa määritellään erikseen täytäntöönpanokeinot 169:n erityisesti yksilöidyn alatavoitteen muodossa. Näin suuri alatavoitteiden määrä hankaloittaa painopisteiden määrittämistä ja tuen hankintaa. Tästä huolimatta keskeisenä näkökohtana on oltava sen varmistaminen, että tavoitteet ovat edelleen osallistavia ja että mitään yhteiskunnan osaa ei jätetä niiden ulkopuolelle.

3.3 ETSK on huolissaan siitä, että riittäviä toimenpiteitä/toimintapolitiikkoja ei ole vielä käytännössä määritelty ja ettei keskeisiä korjattavia puutteita ole vielä kartoitettu kaikilta osin.

3.3.1 On olennaisen tärkeää tarkastella yksityiskohtaisesti, miten kauppaa voidaan itsessään hyödyntää. Suorien toimien lisäksi toimintojen joukkoon olisi sisällytettävä kestävän kehityksen tavoitteille suotuinen kauppa ja investoinnit esimerkiksi hyödyntämällä puhdasta teknologiaa. Kaupalla ja investoinneilla voi olla monenlaisia myönteisiä, joskin ajoittain epäsuoria, vaikutuksia, vaikka ne eivät aina voi olla tärkein kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista edistävä tekijä eivätkä tarjota järjestelmällistä toimintamallia.

3.4 Kaupan tulisi pääsääntöisesti noudattaa kestävyysajattelua, vaikka näin ei todellisuudessa aina ole, varsinkin kun kauppaa arvioidaan nykyisten kestävyyskriteerien, mukaan luettuna hiilijalanjälkien, perusteella. Aiemmin Euroopassa käytiin kauppaa elintarvikkeilla ja tuotteilla, joita tietyllä alueella ei voitu tuottaa⁽¹³⁾. Kauppaan liittyi myös kaksi muuta tärkeää tekijää: pitkän ajan saatossa kehittyneet keskeiset tärkeät käsittelytaidot sekä kuljetuksen helppous. Vesiteiden saatavuus oli olennaisen tärkeää, sillä maakuljetukset olivat paljon kalliimpia ja vähemmän luotettavia.

3.4.1 Nämä tekijät ovat edelleen tärkeitä. Tuontia korvaavat menettelytavat ovat säännöllisesti epäonnistuneet. Kansainvälinen luottamus kauppaan on tärkeää, jotta voidaan minimoida tai välttää tarpeettomia tuonnin esteitä. Tämän vuoksi maailmanlaajuinen kauppajärjestelmä on olennainen, ja sitä on tuettava kansainvälisen sääntely- ja riitojenratkaisujärjestelmän avulla. Tässä yhteydessä WTO:n rooli on yhä merkittävä Yhdysvaltain hallinnon asettamista mahdollisista haasteista huolimatta.

3.4.2 **Tavoitteen 17** alatavoitteena onkin "edistää yleismaailmallista, sääntöihin perustuvaa, avointa, syrjimätöntä ja yhdenvertaista monenvälistä Maailman kauppajärjestön alaisuudessa toimivaa kauppaa". WTO:lle on siis annettu keskeinen asema. EU:n on jatkossakin kannustettava ja tuettava WTO:ta tässä tehtävässä.

3.4.3 WTO:n Nairobissa pidetyn ministerikokouksen julkilausumassa todetaan, että kansainvälisellä kaupalla voi olla merkitystä, kun luodaan kestäväällä pohjalla olevaa, voimakasta ja tasapainoista kasvua kaikille⁽¹⁴⁾, ja painotetaan, että tämä olisi paljon vaikeampaa ilman tehokasta monenvälistä kaupan järjestelmää. Lisäksi julkilausumassa korostetaan, että kauppaa tukevan avun aloite on tärkeä ja että sen pitäisi olla keskeinen apuväline monien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa.

⁽¹³⁾ Pohjoisessa tuotettiin villaa, turkiksia, puutavaraa ja viljaa ja etelässä puolestaan puuvillakangasta, oliiviöljyä, korkkia, viinejä, elintarvikkeita ja hedelmiä.

⁽¹⁴⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

3.4.4 Nairobissa tehdyllä maataloustuotteiden vientitukien poistamista koskevalla WTO:n sitoumuksella toimitaan kestävän kehityksen tavoitteen **2** tärkeän alatavoitteen (nälän poistaminen) saavuttamiseksi. Käynnissä olevat kalastustukia koskevat WTO:n neuvottelut liittyvät kestävän kehityksen tavoitteeseen **14** (meret ja merten tarjoamat luonnonvarat) kuuluvaan alatavoitteeseen kieltää vuoteen 2020 mennessä ne kalastustukien muodot, jotka edistävät liikakapasiteettia ja -kalastusta. ETSK odottaa tulevaa Buenos Airesissa pidettävää WTO:n ministerikokousta kyseisenlaisen sopimuksen saavuttamiseksi.

3.4.5 Vuodesta 1947 alkaen kaupan esteitä on pyritty poistamaan ensin GATT-sopimuksella ja nyt WTO:n avulla. Elintarvikkeita, maataloustuotteita, tekstiilejä, vaatteita, kenkiä ja keramiikkaa lukuun ottamatta painopiste on nyt siirtynyt tullien poistamisesta tullien ulkopuolisten kaupan esteiden käsittelyyn. Kuten ETSK on jo aiemmin todennut ⁽¹⁵⁾, kauppa lieventää myös kysynnän ja tarjonnan epätasapainoa sekä voi parantaa merkittävästi elintarviketurvaa ja ravitsemusta elintarvikkeiden saatavuutta lisäämällä, edistää resurssien käytön tehokkuutta ja lisätä investointeja, markkinamahdollisuuksia ja talouskasvua eli tuottaa työpaikkoja, tuloja ja hyvinvointia.

3.5 Tulojen kasvaessa maailmanlaajuisesti myös elintarvikkeiden ja kuluttajahyödykkeiden ennennäkemättömän monipuoliseen valikoimaan kohdistuva kysyntä kasvaa. Näihin tuotteisiin sisältyvät puuvillatuotteet, vilja ja naudanliha, joiden tuotantoon tarvitaan merkittävä määrä vettä, ja vesivarat ovat monin paikoin vähäisiä. Veden ja maaperän kestäväpohjainen käyttö (ja ilman pilaantumisen välttäminen) on keskeistä monien kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamisessa. Tuotannon järkeistämistä tulee yhä keskeisempi kysymys. Esimerkiksi Uzbekistan (joka ei vielä ole WTO:n jäsen) tukeutuu voimakkaasti puuvillan tuotantoon, vaikka maa kärsii kuivuudesta. Puuvilla vaatii erityisen paljon vettä, ja se edellyttää myös merkittävää torjunta-aineiden käyttöä.

3.6 Vuoden 2017 alussa voimaan tulleella kaupan helpottamiseen tähtäävällä sopimuksella tulisi parantaa merkittävästi kansainvälisen kaupan kestäväpohjaisuutta poistamalla viiveitä ja tarpeettomia esteitä rajoilla. Valmiuksien parantaminen on tässä yhteydessä EU:n keskeinen tehtävä.

3.7 Kaupan ja investointien vaikutus ilmastonmuutokseen on merkittävä. Ympäristöhyödykkeitä koskevasta sopimuksesta käytävät useammankeskkiset neuvottelut vaikuttavat muodostuvan merkittäväksi askeleeksi ilmastonmuutoksen integroimisessa monenväliseen kauppapolitiikkaan, mutta tarvitaan vielä lisää monenvälisiä toimia johdonmukaisuuden kasvattamiseksi.

3.8 Investointien merkitys kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamisessa on myös olennaisen tärkeä erityisesti Afrikassa, sillä niiden avulla kehitetään riittävää infrastruktuuria (**tavoite 9**) ja riittäviä toisen asteen jalostusprosesseja sekä parannetaan valmiuksia toimittaa aikaansaatuja tuotteita liikenteen solmukohtiin ja markkinoille.

3.8.1 Komitean itsenäisistä investointisopimuksista antamassa lausunnossa ⁽¹⁶⁾ todetaan seuraavaa: ”Yksi investointisopimusten osapuolten keskeisistä tehtävistä tulee olemaan sijoitusten sujuvoittaminen luomalla tarpeelliset, pysyvät perusrakenteet. Julkisen vallan velvollisuus on tarjota perusrakenteille vakaat sääntelypuitteet – – sekä tehdä järjestelmällistä ja tuloksekasta pohjatyötä tehokkaille ja toimiville energia-, vesihuolto- ja liikenneverkostoille. Energia- ja vesihuoltoverkostojen suunnittelu on monitahoista työtä, jonka toteuttaminen saattaa kokonaisuudessaan viedä vuosikymmenen tai enemmän.”

4. EU:n rooli ja sen toimivaltaan kuuluvat asiat

4.1 Kuten edellä mainittiin, Euroopan komission tiedonannossa ”Seuraavat toimet Euroopan kestävän tulevaisuuden varmistamiseksi” asetettiin tavoitteeksi ”sisällyttää kestävän kehityksen tavoitteet täysin EU:n poliittisiin puitteisiin ja nykyisen komission painopisteisiin”.

4.1.1 Komissio totesi vuonna 2006 antamassaan tiedonannossa ”Globaali Eurooppa kilpailijana maailmassa”, että on tärkeää varmistaa, että kaupan vapauttamisesta saatava hyöty ”ulottuu kansalaisille saakka. Samalla kun EU edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja yhteenkuuluvuutta omalla alueellaan, eurooppalaisia arvoja – sosiaalisia ja ympäristönormeja ja kulttuurista monimuotoisuutta myöten – olisi pyrittävä edistämään koko maailmassa ⁽¹⁷⁾.”

⁽¹⁵⁾ Ks. alaviitteessä 9 mainittu lausunto.

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kestävä kehitys ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisissä itsenäisissä investointisopimuksissa”, esittelijä Jonathan Peel (EUVL C 268, 14.8.2015, s. 19).

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 567 final, 4. lokakuuta 2006, 3.1 kohdan iii alakohhta.

4.1.2 Lissabonin sopimuksessa⁽¹⁸⁾ edellytetään, että kaikista EU:n kaupan ja kehitykseen liittyvistä toimista ja laajemmasta ulkoisesta toiminnasta tiedotetaan vastavuoroisesti. ETSK on jo ilmaissut⁽¹⁹⁾ pettymyksensä siihen, että kestävän kehityksen tavoitteita tuskin mainittiin komission tiedonannossa ”Kaikkien kauppa”⁽²⁰⁾, joka julkaistiin pian sen jälkeen, kun YK hyväksyi tavoitteet. Toteuttaessaan Kaikkien kauppa -strategiaansa EU:n on kiinnitettävä erityistä huomiota sen varmistamiseen, että tulevat kauppa- ja kumppanuussopimukset ovat ILO:n keskeisten normien ja COP21-sopimukseen liittyvien sitoumusten mukaisia ja että niillä varmistetaan kuluttajansuoja.

4.1.3 Euroopan unionin tuomioistuimen hiljattain antamassa EU:n ja Singaporen välistä vapaakauppasopimusta koskevassa tuomiossa⁽²¹⁾ kuitenkin todetaan, että investointeihin liittyvä EU:n toimivalta on rajallista mutta sillä on täysi toimivalta kaupan liittyvissä asioissa.

4.2 Kestävän kehityksen tavoitteet eivät itsessään ole oikeudellisesti sitovia, eikä niitä ole varustettu riitojenratkaisumekanismeilla. Tavoitteissa onnistuminen riippuu maiden omista kestävän kehityksen toimintapolitiikoista ja ohjelmista. YK painottaa, että kumppanuuksia tarvitaan hallitusvallan, yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan välille. YK:n verkkosivuilla⁽²²⁾ luetellaan myös toimia, joihin yksityishenkilöt voivat ryhtyä.

4.3 EU:n on jatkettava omien poliittisten linjaustensa ja toimiensa tarkastelua määrittääkseen, miten se pystyy parhaiten osallistumaan kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamiseen etenkin kauppapolitiikan kautta. ETSK on huolissaan siitä, että EU vaikuttaa usein olevan halukkaampi osoittamaan, miten sen olemassa olevat toimintapolitiikat vastaavat kestävän kehityksen tavoitteita ja ovat niiden kanssa päällekkäisiä, kuin mukauttamaan nykyisiä politiikkojaan parhaiden mahdollisten yhteisvaikutusten aikaansaamiseksi. Komitea ei myöskään ole vielä vakuuttunut siitä, että komissio olisi onnistunut kehittämään kaikki pääosastot kattavan lähestymistavan keskeisiin kysymyksiin. Keskittymällä tiiviimmin kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen, myös kauppapolitiikassa, EU pääsisi parempiin tuloksiin.

4.3.1 Toimet olisivat tarpeen muun muassa sellaisissa asioissa kuin AKT-EU-kumppanuussopimuksen (Cotonoun sopimus) tuleva uusiminen sekä EU:n laajamittaisempi vuorovaikutus kyseisten alueiden kanssa. Sen lisäksi, että valmiuksia vahvistetaan kohdennetusti kaupan helpottamiseen tähtäävän sopimuksen tukemiseksi, tällaisin toimin olisi tuettava myös EU:n ja jäsenvaltioiden yhteisen kauppaa tukevan avun⁽²³⁾ strategian kaikkea meneillään olevaa uudelleentarkastelua. Strategia on WTO:n käynnistämän kauppaa tukevan avun aloitteen keskeinen elementti. Koska aloitteen tarkoituksena on parantaa kehitysmaiden kykyä hyödyntää kauppasopimusten tarjoamat mahdollisuudet, sillä on puolestaan ratkaiseva merkitys monien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa.

4.3.2 Lisäksi olisi annettava keskitetypää tukea kaupan hyödyntämiseen keinona edistää sekä alueellista yhdentymistä että kestävän kehityksen tavoitteita erityisesti niillä alueilla, missä talouskumppanuussopimuksia ei ole vielä tehty. ETSK pitää kuitenkin valitettavana, että talouskumppanuussopimukset eivät vielä ole täysin täyttäneet niihin alun pitäen kohdistettuja toiveita.

4.3.3 EU:n olisi myös toimivaltansa puitteissa pyrittävä vahvistamaan yhteisvaikutuksia kestävän kehityksen tavoitteiden ja GSP+-ohjelmaan liittyvien 27 pakollisen ympäristöön liittyvän yleissopimuksen ja ILO:n yleissopimuksen välillä (mukaan luettuina vähiten kehittyneitä maita koskevaan EBA-menettelyyn liittyvät vaatimukset).

4.3.4 Yaoundessa heinäkuussa 2015 järjestetyn AKT-maiden ja EU:n taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien 14. kokouksen⁽²⁴⁾ loppujulistuksessa todetaan, että kaikki mahdolliset rahoitusvarat on hyödynnettävä kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi vakaan ja avoimen talouden ohjauksen puitteissa yksityinen sektori mukaan lukien.

4.4 Komitea katsoo myös, että EU:n tulisi edistää kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamista kahdenvälisissä suhteissaan aina, kun se on mahdollista. Erinomainen esimerkki tästä on yhteistyö Kiinan kanssa Kiinan BRI-aloitteen yhteydessä. EU:n ja Kiinan välisessä pyöreän pöydän kokouksessa⁽²⁵⁾ korostettiin, että aloitteen täytäntöönpanon pitäisi edistää kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista ja ilmastonmuutosta koskevan Pariisin sopimuksen täytäntöönpanoa. Tämä heijastelee YK:n pääsihteerin hiljattain antamia vastaavia lausuntoja.

⁽¹⁸⁾ 3 artiklan 5 kohta.

⁽¹⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kaikkien kauppa – Vastuullisempaa kauppa- ja investointipolitiikkaa”, esittelijä Jonathan Peel (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 123).

⁽²⁰⁾ COM(2015) 497 final

⁽²¹⁾ Euroopan unionin tuomioistuin, lehdistötiedote nro 52/17

⁽²²⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction>

⁽²³⁾ Tässä otetaan huomioon EU:n vuonna 2014 antama ennätyksellinen 12 miljardin euron maksuosuus.

⁽²⁴⁾ Cotonoun sopimuksen mukaisesti.

⁽²⁵⁾ Ks. alaviite 5.

4.4.1 ETSK toteaa kuitenkin jälleen olevansa vakuuttunut, että on tärkeää, että Kiina ja muut maat noudattavat Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksia.

4.5 ETSK katsoo myös, että EU:n olisi sisällytettävä Eurooppa 2020 -strategiaan kestävä kehityksen tavoitteisiin liittyvät yhteiset tavoitteet, jotta voidaan luoda suotuisat olosuhteet älykkäälle, kestäväälle ja osallistavalle kasvulle.

4.6 ETSK toteaa aiheesta ”Kestävä kehitys: EU:n sisä- ja ulkopoliittikkojen kartoitus”⁽²⁶⁾ antamassaan lausunnossa seuraavaa: ”Kestävä kehityksen YK-toimintaohjelmasta 2030 tulee muokata aloitteellinen, muutoshakuinen ja hengeltään myönteinen sanoma Euroopalle, ja prosessia pitää elähdyttää voimakas poliittinen tahto ja päättäväisyys luoda kestävyysajattelua toteuttava Euroopan unioni muuttamalla talouksiemme suunta kohti kesto- ja kilpailukykyistä, resurssitehokasta, vähähiilistä ja sosiaalisesti osallistavaa kehitystä. Tätä edistyksellistä sanomaa voitaisiin käyttää keinona karkottaa EU:n kansalaisten ennenkuulumattoman suuri uskonpuute Eurooppa-hankkeen suhteen ja hankkia sille ennen kaikkea nuorten kannatus. EU:n tulisi hyödyntää kestävä kehityksen YK-toimintaohjelmaa 2030 tällä tavoin esitelläkseen EU:n kansalaisille uusi Eurooppa-visio: 2000-luvun ensimmäisen vuosisadan yhteiskuntasopimus.”

5. Yksityissektorin asema

5.1 UNCTAD arvioi⁽²⁷⁾, että 17 kestävä kehityksen tavoitteen (ja niihin liittyvien 169 alatavoitteen) saavuttamiseksi tarvitaan vuosittain vielä 2,5 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria. Tästä summasta vähintään kolmanneksen odotetaan tulevan yksityiseltä sektorilta, jonka roolia korostetaan kestävä kehityksen tavoitteissa 17 kansalaisyhteiskunnan aseman ohella.

5.2 Suurin osa tästä rahoituksesta saadaan lisäämällä kauppaa ja investointeja, jolla vastataan erityisesti tarpeeseen rakentaa kaupunkeja. Tämän myötä rakennetaan myös infrastruktuuria, kouluja, sairaaloita ja teitä. Tämä mainitaan epäsuorasti jo Kiinan BRI-aloitteessa.

5.3 Kuten edellä mainittiin, infrastruktuurin rakentaminen Afrikassa on erityisen tärkeää. Afrikan sisäinen kauppa on vähäistä: se muodostaa 10–15 prosenttia Afrikan koko kaupasta. Kuten ETSK on jo aiemmin todennut, Afrikan maiden valmiuksien parantaminen maataloustuotteilla käytävän kaupan laajentamiseen yhdessä infrastruktuuria, alueellista yhdentymistä ja sisämarkkinoiden syventämistä – myös toisen asteen jalostusprosesseja tehostamalla – koskevien kestävä kehityksen tavoitteiden kanssa on olennaisen tärkeää, jotta Afrika pystyy osallistumaan positiivisesti maataloustuotteiden kauppaan ja parantamaan elintarviketurvaa⁽²⁸⁾.

5.4 ETSK on myös todennut, että ”sääntely-ympäristöä on tarpeen suunnitella pitkällä tähtäimellä. – – Myös yritysten täytyy tehdä pitkän tähtäimen suunnitelmia, varsinkin jos ne haluavat sijoitustensa menestyvän. Kummankaan osapuolen epäonnistuminen ei ole kenenkään etu. Määrätietoisten julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden on tarpeen kehittää uusia yhteisvaikutuksia ja omaksua uusia yhteistyön muotoja. Myös kansalaisyhteiskunnan panoksen tulee olla keskeisellä sijalla, erityisesti työmarkkinaosapuolten tasolla⁽²⁹⁾.”

5.5 Globaalin arvoketjun ja globaalin toimitusketjun tehokas hallinta on erityisen tärkeää, kuten ETSK painottaa lausunnossaan ”Ihmisarvoinen työ globaaleissa toimitusketjuissa”⁽³⁰⁾. Globaaliin arvoketjuun sisältyvät kaikki toiminnot tuotteen suunnittelusta alkaen sen toimittamiseen loppukuluttajalle saakka. Globaali toimitusketju on globaalin arvoketjun osa, joka koskee hankintaa eikä siis suunnittelua tai tavaroiden tai palvelujen jakelua.

5.5.1 ETSK on ilmaissut, että sen tavoitteena on ”ottaa käyttöön asteittainen, johdonmukainen ja kestäväpohjainen toimintapolitiikka globaalien toimitusketjujen vastuullista hallinnointia varten” sekä edistää ”käytännöllisiä ja tarkoituksenmukaisia riskiin perustuvia lähestymistapoja, joissa otetaan huomioon kunkin globaalin arvoketjun ja globaalin toimitusketjun erityisluonne (lineaarinen vai modulaarinen, yksinkertainen vai monitahoinen, lyhyt vai pitkä organisaatio)”.

5.5.2 Yksityisen sektorin vaikutus tulee olemaan merkittävä. Se voi edistää merkittäväällä tavalla yhteiskunnan, talouden ja kulttuurin uudistumista etenkin keskeisten taitojen edistämisen ja kehittämisen sekä monipuolistamisen avulla. Monilla yrityksillä on jo omat kestävä kehityksen tavoitteita koskevat strategiansa. Vastuullinen liiketoiminta on kuitenkin keskeisessä asemassa kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamisessa, etenkin kun kaikkia yrityksiä kannustetaan ottamaan

⁽²⁶⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 41

⁽²⁷⁾ UNCTADin lehdistötiedote, Geneve, 2014 – tämän jälkeen todettu säännöllisesti.

⁽²⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Maatalouden rooli monenvälisissä, kahdenvälisissä ja alueellisissa kauppaneuvotteluissa Nairobissa pidetyn WTO:n ministerikokouksen valossa”, ks. alaviite 9, EUVL C 173, 31.5.2017, s. 20

⁽²⁹⁾ Ks. alaviite 15.

⁽³⁰⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 17

vastuu yhteiskunnallisista vaikutuksistaan. Tämän olisi perustuttava erityisesti globaaleja arvoketjuja ja globaaleja toimitusketjuja koskeviin riskilähtöisiin yritystarkastuksiin (due diligence), joissa käsitellään niin kielteisiä vaikutuksia kuin riskejä, sekä hyötyjen edistämiseen varmistuen, että mitään yhteiskunnan osaa ei jätetä niiden ulkopuolelle. Tämän taas pitäisi edistää yritysten "toimintavapauksia" ja maksimoida sekä innovointi että kestävä taloudellinen kasvu.

5.6 Kestävän kehityksen tavoitteiden ja yksityisen sektorin välisten yhteisvaikutusten vahvistamiseen liittyvät seuraavat toimet:

- yritysten yhteiskuntavastuun ja ISO 26000 -standardin edistäminen sekä kansainvälisten puitesopimusten kehittäminen suurten monikansallisten yhtiöiden ja kansainvälisten ammattijärjestöjen välillä (kaikilla aloilla, erityisesti teollisuuden aloilla)
- yritysten muun kuin taloudellisen (sosiaalisen ja ympäristöön liittyvän) luokittelun kehittäminen sekä sosiaalisesti vastuullisiin investointeihin kannustaminen
- sosiaalisen ja ympäristöön liittyvän vastuun lisääminen arvoketjuun toimeksisaajien ja alihankkijoiden välillä.

5.6.1 ETSK katsoo, että kaikkiin EU:n tuleviin kauppaa- tai kumppanuussopimuksiin olisi pyrittävä sisällyttämään yritysten yhteiskuntavastuun periaatteet ja normit ja että kyseisen alan kansallista lainsäädäntöä olisi pyrittävä edistämään, erityisesti muun kuin taloudellisen raportoinnin osalta. Sopimuksissa olisi edellytettävä, että kunkin sopimuspuolen olisi aktiivisesti kannustettava yrityksiä noudattamaan OECD:n monikansallisille yhtiöille tarkoitettuja toimintaohjeita ⁽³¹⁾ ja YK:n Global Compact -aloitetta, että kollektiivinen neuvotteluoikeus taataan ja että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua pidetään yllä.

5.6.2 Yritysten sosiaalisesta ja yhteiskunnallisesta vastuusta antamassaan tiedonannossa ⁽³²⁾ komitea tähdentää myös YK:n vuonna 2011 esittämien yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien suuntaviivojen ⁽³³⁾ olevan tärkeä virstanpylväs yritysvastuun alalla, sillä niissä korostetaan ihmisoikeuksien asemaa yhteiskuntapilarissa. YK kehittää suuntaviivojen pohjalta parhaillaan monikansallisia yhtiöitä ja muita yrityksiä koskevaa sitovaa sopimusta ihmisoikeuksista.

5.6.3 Muista asiaan liittyvistä ETSK:n lausunnoista mainittakoon lausunto yksityissektorin roolista kehityksessä ⁽³⁴⁾ ja lausunto EKRR-takuun ja EKRR-takuurahaston perustamisesta ⁽³⁵⁾.

5.7 **Tavoitteen 17** toteuttamiseen olisi sisällytettävä sekä julkiset hankinnat että yksityisen sektorin kanssa yhteistyötä tekevä hallitusvalta. EU:n tulisi tehdä tiivistä yhteistyötä sekä UNCTADin että UNECEn kanssa. UNECE on toiminut julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien roolin puolestapuhujana. ETSK kannattaa yleisesti julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, mutta se on ilmaissut tiettyjä huolia ⁽³⁶⁾ ja todennut, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista "voi tulla tärkeä väline kehitysstrategioiden toteuttamiselle, kunhan varmistetaan ennakolta oikeanlainen tasapaino ja osapuolille suunnattu hyvä tiedotus".

5.8 Komitea on jo painottanut, että sähköinen kauppa voi tarjota pk-yrityksille ja muille erikoistuneemmille yrityksille valtavasti mahdollisuuksia, sillä sähköisen kaupan avulla nämä yritykset ja paikallisyrietykset voivat päästä markkinoille, jotka ovat tähän asti olleet niiden saavuttamattomissa. Pk-yritykset ovat keskeisiä innovoinnin edistäjiä ja tärkeässä asemassa kestokyvyn ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta, ja ne luovat 70–80 prosenttia työpaikoista. Tästä syystä ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään erityistä huomiota kyseisten yritysten tukemiseen kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa.

6. Kansalaisyhteiskunnan rooli

6.1 **Kestävän kehityksen tavoitteessa 17** viitataan erityisesti kansalaisyhteiskunnan rooliin ja todetaan, että menestyksenkäs kestävä kehityksen toimintaohjelma edellyttää hallitusvallan, yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan välisiä kumppanuuksia. Näitä kumppanuuksia tarvitaan globaalilla, alueellisella, valtiollisella ja paikallisella tasolla. Tavoitteessa viitataan myös tarkistus- ja valvontakehyksiin. Kestävän kehityksen tavoitteissa tähdennetään ensimmäistä kertaa YK:n historiassa, että valtiot ovat vastuussa kansalaisille. Kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttamisessa tarvitaan kansalaisyhteiskunnan suoraa osallistumista etenkin siksi, että näin voidaan edistää oikeus-

⁽³¹⁾ OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, 2011.

⁽³²⁾ ETSK:n tiedonanto aiheesta "Yritysten sosiaalinen ja yhteiskunnallinen vastuu", esittelijä: Evelyne Pichenot.

⁽³³⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_En.pdf

⁽³⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kehitysrahoitus – kansalaisyhteiskunnan näkemykset", esittelijä: Ivan Voleš (EUVL C 383, 17.11.2015, s. 49).

⁽³⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EKRR-takuun ja EKRR-takuurahaston perustaminen", esittelijä: Jan Simons (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 62).

⁽³⁶⁾ EUVL C 67, 6.3.2014, s. 1

valtioperiaatetta ja korruption torjuntaa. Jos kansalaisyhteiskunta pelkää osallistumista, tilanne on päinvastainen. Avoimessa yhteiskunnassa kansalaisyhteiskunnalla on merkittävää vaikutusvaltaa tähdättäessä suuriin maakohtaisiin muutoksiin, avoimuuteen ja moniarvoisuuteen.

6.1.1 EU:n ja Korean välisestä vuoden 2011 vapaakauppasopimuksesta alkaen kaikkiin EU:n kauppaa- ja talouskumppanuussopimuksiin on pyritty sisällyttämään kauppaa ja kestävä kehitystä koskevat luvut⁽³⁷⁾ sekä kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismit. Näitä lukuja tarkastellaan parhaillaan uudelleen. Niitä on vahvistettava ja tarvittaessa mukautettava siten, että niillä voidaan tukea kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamista. Tulevissa EU:n neuvottelutoimeksiannoissa kauppaa ja kestävä kehitystä käsitteleviin lukuihin on sisällytettävä erityinen viittaus kestävä kehityksen tavoitteisiin.

6.2 Tällaisiin mekanismeihin kytkeytyy merkittäviä mahdollisuuksia edistää EU:n arvoja, mukaan luettuina yhteiskunnalliset ja ympäristöön liittyvät normit. Niillä voidaan saavuttaa konkreettisia tuloksia. Ne ovat tärkeä kumppanimaiden kansalaisyhteiskunnan tahojen kanssa tehtävän yhteistyön ja niiden voimaannuttamisen muoto.

6.2.1 Näillä yhteisillä kansalaisyhteiskunnan mekanismeilla on voitava edistää kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamista ja torjua epäsuotuisia suuntauksia. Komitea katsoo, että kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevien lukujen noudattamista on voitava valvoa muiden kauppaa koskevien lausekkeiden noudattamisen tapaan. Komitea kehottaakin Euroopan komissiota neuvottelemaan kunkin tulevan sopimuksen yhteydessä toimenpiteistä, jotka mahdollistavat kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevien lukujen täytäntöönpanon kattavan seurannan, ja tarvittaessa ryhtymään tällaisiin toimiin.

6.3 Komitea on hyvillään siitä, että toukokuussa 2015 annetuissa neuvoston päätelmissä ”Uusi maailmanlaajuinen kumppanuus köyhyyden poistamiseksi ja kestävä kehityksen edistämiseksi vuoden 2015 jälkeen”⁽³⁸⁾ painotetaan, että ”mikroyritykset sekä pienet ja keskisuuret yritykset ja yhteisötalouden yritykset ovat tärkeitä työllisyyden ja kestävä kehityksen kannalta”. Myös yhteisötalouden järjestöt voivat olla keskeisiä toimijoita kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamisen edistämiseksi. ETSK toteaa yhteisötaloudesta⁽³⁹⁾ hiljattain antamassaan lausunnossa, että yhteisötalous on hyvin näkyvästi esillä päivittäisessä elämässä ja tuotantotoiminnassa laajoilla alueilla Afrikassa, Amerikassa ja Aasiassa ja auttaa osaltaan ratkaisevalla tavalla parantamaan ihmisten elin- ja työoloja sekä työehtoja maailmanlaajuisesti.

Bryssel 7. joulukuuta 2017

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽³⁷⁾ Ainoana poikkeuksena on talouskumppanuussopimus eteläisen Afrikan kehitysyhteisön (SADC) kanssa.

⁽³⁸⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/fi/pdf>

⁽³⁹⁾ ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Yhteisötalouden ulkoinen ulottuvuus”, esittelijä: Miguel Ángel Cabra de Luna (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 58).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Paikallisyhteisöjen omiin kehittämishankkeisiin (CLLD) pohjautuvan lähestymistavan edut yhdenmetylle paikalliselle ja maaseudun kehittämislle”

(valmisteleva lausunto)

(2018/C 129/06)

Esittelijä: **Roman HAKEN**

Lausuntopyyntö	neuvoston puheenjohtajavaltio Viro, 08/08/2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 302 artikla valmisteleva lausunto
Työvaliokunnan päätös	19/09/2017
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21/11/2017
Hyväksyminen täysistunnossa	07/12/2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	152/3/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan unioni on ryhtymässä käymään neuvotteluja vuoden 2020 jälkeisen ajan toimintapolitiikasta. Euroopan komissio ja jäsenvaltio aloittelevat keskusteluja tulevasta rahoituskehiksestä Euroopan rakenne- ja investointirahastoja (ERI-rahastot) varten.

1.2 Miten Euroopan unioni pystyy lujittamaan siteitään jäsenvaltioihin ja voittamaan kansalaistensa luottamuksen takaisin ⁽¹⁾?

1.3 Ratkaisu voisi olla asianmukaisesti toteutettu paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden (CLLD) toimintamalli, joka mahdollistaa yhdenmetyllä paikallisen kehittämisen sekä kansalaisten ja heidän organisaatioidensa osallisuuden ruohonjuuritasolla. ETSK on vakuuttunut, että CLLD voisi tarjota monia etuja tulokseksena eurooppalaisena kehittämisvälineenä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suosittelee, että

1.4 muodostetaan selkeä näkemys CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan pakollisesta täytäntöönpanosta Euroopan unionissa, jotta CLLD-toimintamallia varmasti sovelletaan kaikenlaisiin alueisiin: maaseutualueisiin (syvä-, vuoristo- ja saarialueet mukaan luettuina), kaupunkialueisiin ja rannikkoalueisiin.

1.5 kehoitetaan Euroopan komissiota tutkimaan ja analysoimaan seikkaperäisesti mahdollisuuksia perustaa EU-tasolle CLLD-vararahasto. Tästä riippumatta Euroopan komission täytyy huolehtia siitä, että jäsenvaltioilla on kansallinen CLLD-rahasto, jonka rahoittamiseen kaikki neljä ERI-rahastoa (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto, EAKR, ESR ja EMKR) osallistuvat.

1.6 määritellään kaikkien ERI-rahastojen yhdenmukaistettu kehys ja laaditaan yksinkertaiset säännöt CLLD-rahaston täytäntöönpanolle EU:n tasolla.

1.7 tunnustetaan Leader-menetelmää vahvistavan CLLD:n antavan jäsenvaltioille ainutlaatuisen mahdollisuuden kehittää alueitaan osallistavalla, kestävyysperiaatteiden mukaisella ja yhdenmetyllä tavalla paikallisten sidosryhmien kumppaneina. Suuremman vaikutuksen aikaansaamiseksi rahoitusvaroja on oltava riittävästi CLLD:n täytäntöönpanemiseksi ohjelma-

⁽¹⁾ Kytkeytyen painopisteeseen nro 10: Demokraattisen muutoksen unioni.

kaudella 2021–2027. Sen vuoksi komitea kehottaa Euroopan komissiota vaatimaan jäsenvaltioita osoittamaan pakollisesti vähintään 15 prosenttia kunkin ERI-rahaston talousarviosta CLLD-rahastoa varten. Tämän tueksi täytyy lisäksi varata riittävä määrä jäsenvaltioiden omia resursseja.

1.8 vältetään väliaikoja ohjelmakausien lomassa ja varmistetaan suotuisampi aloitus kaudelle 2021–2027.

1.9 koska monimutkainen lainsäädäntökehys ja aikaa vievät menettelyt ovat lisänneet merkittävästi kaikkien CLLD:n toimijoiden hallinnollista taakkaa, yksinkertaistetaan CLLD:n oikeudellista kehystä, täytäntöönpanomenettelyjä ja sen mallia ohjelmakaudella 2021–2027 merkittävästi, jotta useista lähteistä rahoitettavan CLLD:n toteuttamista kyetään vastaisuudessa tehostamaan. Uuden poliittisen ja taloudellisen kontekstin turvin tulisi keventää hallinnollista taakkaa ja järjestää yksinkertainen kehys, jossa keskeistä ovat tarjoutuvat tilaisuudet ja luottamus. Esimerkiksi yleiskattavien tukien kehityksen yhteydessä on luotu yksinkertainen järjestelmä. Sen sijaan, että keskitytään estämään virheitä, tarvitaan säännöksiä, joilla kyetään todella tukemaan paikallisia toimintaryhmiä ja paikallisia edunsaajia (loppukäyttäjiä), kun nämä panevat täytäntöön paikallisia kehitysstrategioita ja -hankkeita.

1.10 mahdollistetaan tiivis vuoropuhelu kaikkien CLLD:n toimijoiden välillä EU:n tasolla ja valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla osana seuraavan ohjelmakauden valmistelua luottamuksen rakentamiseksi ja CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan integroidun toimintamallin täytäntöönpanoa varten. EU:n, kansalaisten ja yhteisöjen yhteyksiä on vahvistettava.

1.11 mahdollistetaan kaikkien CLLD-toimijoiden (viranomaisten, paikallisten toimintaryhmien, Leader- ja maaseutuverkostojen, maksajavirastojen yms.) jatkuva valmiuksien kehittäminen CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan täytäntöönpanon yhteydessä.

1.12 hyödynnetään tietoteknisten ratkaisujen potentiaali, jotta kyetään yksinkertaistamaan ja automatisoimaan tiedonkeruuta valtakunnallisella ja paikallisella tasolla. Parhaita käytänteitä näiden järjestelmien hyödyntämisessä on tehtävä tunnetuksi hallintoviranomaisten ja paikallisten toimintaryhmien kesken (kuten vaikkapa Virossa tapahtuu). Tietoteknisiä järjestelmiä on kehitettävä aidosti kaikkien sidosryhmien myötävaikutuksella, ja ne pitää muokata edesauttamaan yleisstrategiana olevaa ERI-rahastojen yksinkertaistamista.

1.13 pidetään paikallisen kehittämisen strategiat muuttuvien paikallisten olosuhteiden mukaisina – ja mukautetaan ne muuttuviin paikallisoloihin (sosiaalinen yhteenkuuluvuus, muuttoliike, alueelliset klusterit, vihreä talous, ilmastonmuutos, älykkäät ratkaisut, teknologia ja niin edelleen) ja hyödynnetään uusien teknologioiden ja tietotekniikan vallankumousta.

1.14 Paikallisten toimintaryhmien tärkein arvo on myös kyky valita hyviä hankkeita, mikä liittyy niiden tehtävään alueellisia ja paikallisia dynamoina, myös alueiden ja valtioiden välisessä yhteistyössä. Paikallisten toimintaryhmien on työskenneltävä aktiivisina edistäjinä eri alojen välillä tempaamalla mukaan kaikki toimialojensa asiaankuuluvat sidosryhmät.

1.15 On tärkeää, että paikallisten toimintaryhmien saavutukset tuodaan selvästi todennettuina esiin. Lisäksi paikallisen kehittämisen strategioiden täytäntöönpanoa on arvioitava jatkuvasti. Painopistettä on siirrettävä tukikelpoisuuden tarkastamismekanismeista lähemmäs tulosten varmistamista sekä suorituskyvyn ja pitkäkestoisten vaikutusten arviointia.

1.16 EU:n tulevan paikalliskehityksen haasteet ovat paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet kaupunkien lähialueilla ja kaupunkialueilla. ETSK suosittelee, että kerätään tilastotietoa onnistuneista kokeiluhankkeista ja järjestetään tiedotus- ja motivointikampanjoita laajempaan käyttöön. Koulutusta tarvitaan kaupunkialueiden paikallistoimijoita ja julkishallintotoimia varten. EU:n kaupunkiajendan toteutuksessa on mahdollista hyödyntää kaupunkialueiden CLLD-hankkeita Urbact-ohjelmaan yhdistettynä.

2. Johdanto ja CLLD:n täytäntöönpano jäsenvaltioissa: taustaa

2.1 Paikallisyhteisöjen omilla kehittämishankkeilla päivitetään iältään yli 26-vuotista Leader-menetelmää. Tärkeimmät erot koskevat tiiviimmin integroitua lähestymistapaa ja monipuolisempaa rahoitusmallia. Nyt myös eräät maaseutualueiden paikalliset toimintaryhmät voivat saada rahoitusta Euroopan aluekehitys-, sosiaali- ja kalatalousrahastoista. Kuluvasta ohjelmakaudesta (2014–2020) alkaen CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan soveltaminen ulottuu myös kaupunkialueille.

2.2 Euroopan komission antamien tietojen mukaan kaksikymmentä jäsenvaltiota on omaksunut useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan tällä ohjelmakaudella 2014–2020: Bulgaria, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekin tasavalta, Unkari ja Yhdistynyt kuningaskunta. Kahdeksan maata (Alankomaat, Belgia, Irlanti, Kroatia, Kypros, Luxemburg, Malta ja Viro) on päättänyt olla omaksumatta sitä tällä kaudella. Tuloksekkaiden neuvottelujen ansiosta muiden rahastojen osuus on lähes 50 prosenttia eräissä maissa (Portugali, Slovakia, Tšekin tasavalta ja Unkari). Useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan käyttöönotto vaatii poliittista tahtoa ja ymmärrystä CLLD:n tuomista eduista valtiollisella tasolla ja tiivistä yhteistyötä ministeriöiden välillä. Euroopan komission tavoitteena on poistaa esteet rahastojen väliltä ja tehostaa siten synergiaa ja koheesiota alue- ja paikallistasolla.

2.3 Leader-lähestymistapaa on vahvistettu kaudelle 2014–2020. Kun tarkastellaan paikallisyhteisöjen tehtävää alueelliseen koheesioon ja Eurooppa 2020 -hankkeen strategiaan tavoitteisiin osallistumisessa, EU on päättänyt – Euroopan parlamentin päättävällä tuella – helpottaa ja vahvistaa CLLD:n käyttöä kaikentyyppisille alueille (maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueet) ja erilaisiin yhteisöjen tarpeisiin (eritoten sosiaaliset, kulttuuriset, ympäristöön ja talouteen liittyvät tarpeet). Kaudella 2014–2020 CLLD:n mukaiset aloitteet ovat tukikelpoisia kaikista Euroopan rakenne- ja investointirahastoista (ERI-rahastot) (lukuun ottamatta koheesiorahastoa) ja niihin sovelletaan yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa säädettyä yhteistä kehystä. Näin lisätään EU:n rahoituksen yhtenäisyyttä ja koordinoitua ja tehostetaan sen käyttöä. Yhteisiä sääntöjä täydennetään rahastokohtaisilla seikoilla (esimerkiksi Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston rahastotoimista vähintään viidessä prosentissa on noudatettava CLLD:n mukaista lähestymistapaa, mutta toisille rahastoille CLLD:n tukeminen on valinnaista). Pakollinen rahoitusvaatimus varmistaa Leader-toimintalinjan menestyksekkään toteuttamisen.

2.4 Tällä ohjelmakaudella siihen on kytkeytynyt yhdenmukaisen alueellisten investointien väline, jonka painopisteinä ovat laajat alueet (NUTS III -tason alueet, suurkaupunkialueet yms.) ja makrohankkeet. Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta on mukana tässä prosessissa vähemmän tiiviisti kuin paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden mikrostrategiassa⁽²⁾.

2.5 CLLD perustuu kolmeen toisiinsa kytkeytyvään seikkaan: paikallisiin toimintaryhmiin (julkisten ja yksityisten paikallisten sosioekonomisten etujen edustajat), yhdenmukaisen paikallisen kehittämisen strategioihin ja tarkasti määriteltyihin alueisiin. Kaikkiin kolmeen sovelletaan yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa säädettyjä erityisvaatimuksia – esimerkiksi, että kohdealueen väkiluvun on oltava 10 000–150 000 asukasta ja strategioiden on sisällettävä tavoitteet, analyysi tarpeista ja alueen potentiaalista sekä toiminta- ja rahoitus suunnitelmat.

2.6 ETSK on yllättynyt siitä, että 1990-luvulla Leader-ohjelma oli nykyistä yksinkertaisempi ja helpompi panna täytäntöön. Nyt käytettävissä on tietokoneet, internet, ohjelmistot ja matkapuhelimet, mutta työskentelystä on tullut todellisuudessa vaikeampaa. Sen vuoksi ETSK perää todellista yksinkertaistusta – muutoin tämä uusi ”teknobyrokraatia” tuhoaa EU:n menestyksekkäitä välineitä.

3. CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan tärkeimmät edut paikallisen kehittämisen strategioiden täytäntöönpanossa

3.1 CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuva lähestymistapa antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden parantaa paikallisia ja alueellisia valmiuksia yhdenmukaiseen kehittämiseen. Käytännöt jäsenvaltioissa ovat osoittaneet, että yhdenmukainen paikallinen kehittäminen vaikuttaa moniin erilaisiin toimiin ja että sillä on suuri vaikutus paikallistalouksiin ja työpaikkojen luomiseen, erityisesti maatalouden alkutuotannon ulkopuolella.

3.2 Lisäksi yhdenmukaisella paikallisella kehittämisellä on erittäin hyödyllinen vaikutus sosiaaliseen osallisuuteen, koska siihen osallistuu eri sidosryhmiä (eri tyyppisiä toimijoita eri ikäryhmiä ja kummankin sukupuolen edustajia). CLLD tarjoaa mahdollisuuden saada enemmän alueellisia ja paikallisia sidosryhmiä mukaan kuin oli mahdollista Leaderissa, johon oli käytettävissä vain Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta myönnettyä tukea. Aluekehityksen merkitys on CLLD:n myötä kasvamassa.

3.3 EU:n koheesiopolitiikalla pyritään saavuttamaan alueellista koheesiota, ja se on myös CLLD:n lähestymistavan tavoitteena. CLLD käsittelee kaikentyyppisiä alueita eli maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueita, erilaisia yhteisöjen tarpeita (muun muassa sosiaalisia, kulttuurisia sekä ympäristöön ja talouteen liittyviä tarpeita) ja monipuolisia rahoitusmekanismeja (neljä ERI-rahastoa on mukana). Paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden mahdollistaminen kaikentyyppisillä alueilla auttaa rakentamaan yhteenkuuluvuutta maaseutu-, kaupunkeja ympäröivien ja kaupunkialueiden välillä, mikä helpottaa reuna-aluevaikutuksen torjumista tai sen pysäyttämistä.

⁽²⁾ AK:n lausunto (asiakokonaisuus COTER VI/031) aiheesta ”Yhdenmukaiset alueelliset investoinnit EU:n vuoden 2020 jälkeisen koheesiopolitiikan haasteena”, esittelijä: Petr Osvald, (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

3.4 CLLD:n metodologialla on tärkeä merkitys yhdenmukaiseen paikalliseen kehittämiseen kannustamisessa osiensa vuoksi: alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa, alueisiin perustuvat paikallisen kehittämisen strategiat, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet, innovointi, yhdenmukainen ja monialainen toimintamalli, verkottuminen ja yhteistyö sekä hajautettu hallinto. Jotta kyetään tukemaan paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden menetelmän asianmukaista täytäntöönpanoa, tarvitaan tietojen jakamista ja levittämistä ja itse menetelmän ja sen etujen tunnettuuden parantamista.

3.5 Yli 26 vuoden kokemus Leader-ohjelman täytäntöönpanosta on osoittanut, että Leader-ohjelman/CLLD:n metodologia toimii, että se on pohjaltaan kestävä ja tehokas tapa kehittää alueita ja että sillä on pitkäaikainen vaikutus paikalliseen kehittämiseen. CLLD:n potentiaali on nyt kehittynyt tiiviimmin yhdenmukaisen lähestymistavan turvin, eli se voidaan katsoa jopa tehokkaammaksi monipuolisen täytäntöönpanomallinsa ansiosta.

3.6 Tämä CLLD:n monipuolinen täytäntöönpanomalli auttaa jäsenvaltioita ja paikallisalueita vähentämään riskejä ja lisäämään avoimuutta.

3.7 ETSK tukee alhaalta ylöspäin suuntautuvaa päätöksentekoprosessia, joka takaa, että investoinnit ovat paikallisten alueiden todellisten tarpeiden ja potentiaalin mukaisia. CLLD:n on tarkoitus olla vielä joustavampi ja tukea kaikkia mahdollisia yhteisön tarpeita sekä mahdollistaa se, että paikallisväestö voi valita tärkeimmät kysymykset paikallisen kehittämisen strategiaansa.

3.8 Paikallisten toimijoiden osallistuminen ja valmiuksien kehittäminen on yksi CLLD:n metodologian suurimmista eduista. Yhdenmukainen paikallinen kehittäminen on paras tapa luoda yhteyksiä ja synergioita eri sidosryhmien ja paikallisen kehittämisen kysymysten välille.

3.9 ETSK on tyytyväinen siihen, että CLLD on prosessi, johon kuuluu paikallisväestön jatkuva osallistuminen ja koulutus. Siihen kuuluva tiiviimmin yhdenmukainen lähestymistapa antaa paikallisyhteisöille enemmän mahdollisuuksia kasvattaa valmiuksiaan ja osaamistaan. Maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueiden yhteydet tarkoittavat, että osallistujat voivat oppia toinen toisiltaan ja löytää vastauksia tärkeisiin haasteisiin osallistavalla tavalla. Jatkuva yhteistyö, verkottuminen ja koulutus edistävät hyvää hallintotapaa.

3.10 Vihreän talouden, sosiaalisen osallisuuden, köyhyyden kitkemisen, muuttoliikekysymysten, alueellisten klusterien, maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueiden yhteyksien, älykkäiden ratkaisujen ja tietotekniikan merkitys paikallisen kehittämisen yhteydessä kasvaa. CLLD luo mahdollisuuksia kaikentyyppisten alueiden (maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueet) ja yhteisöjen yhteistyöhön näiden haasteiden parissa. Paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden yhteydessä sovellettava useita rahastoja kattava lähestymistapa on erittäin hyvä keino tukea ”älykkäiden kylien” konseptia kehittämällä valmiuksia, investoinnin, innovointia tukemalla ja verkottumalla sekä tarjoamalla innovatiivisia rahoitusvälineitä, joilla pystytään parantamaan palveluja ja infrastruktuureja ⁽³⁾.

3.11 ETSK toivoo, että EU:n rahoituksen ollessa yhtenäisempää ja paremmin koordinoitua paikallisten toimijoiden on helpompi suunnitella monialaisia strategioita, joita tuetaan rahastojen yhdistelmällä ja jotka sopivat paremmin seka-alueille (esim. maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueet). Useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan strategioiden yksinkertaistamiseksi voidaan toistaiseksi määrittää ”päävastuullinen rahasto” kattamaan kaikki hallintokustannukset kansallisella tasolla. Paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet kattava asetus ja yhtenäiset säännöt kaikille ERI-rahastoille EU:n tasolla olisi vielä tehokkaampi keino hallinnollisen rasitteen vähentämiseen.

3.12 ETSK on vakuuttunut siitä, että neljän ERI-rahaston kaikentyyppisten painopistealueiden ottaminen mukaan paikallisen kehittämisen strategioiden täytäntöönpanoon luo lukuisia etuja kaikenlaisille paikallisille toimintaryhmille ⁽⁴⁾.

3.13 Paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet ovat Euroopasta juurensa juontava alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa, joka voi auttaa tasapainottamaan EU:n vastaisia suuntauksia paikallisyhteisöissä edistämällä sosiaalista osallisuutta ja kestävästä taloudellisesta kehityksestä alueilla, missä sitä sovelletaan.

⁽³⁾ ETSK:n lausunnot aiheista ”Konkreettiset toimet Cork 2.0 -julistuksen jälkeen” (EUVL C 345, 13.10.2017, s. 37) ja ”Kylät ja pienet kaupungit maaseudun kehittämisen moottoreina” (annettu 18. lokakuuta 2017, ei vielä julkaistu EU:n virallisessa lehdessä) sekä tiedonanto aiheesta ”Maaseudun kehittämisohjelmien 2007–2013 jälkiarviointi”, annettu 18. lokakuuta 2017.

⁽⁴⁾ Kyseinen tekstikohta tukeutuu Euroopan komission aiheesta *Capitalising on CLLD experiences – building resilient local communities* [Paikallisyhteisöjen omista kehittämishankkeista kertyneen kokemuksen hyödyntäminen – selviytymiskykyisen paikallisyhteisöjen rakentaminen] järjestämän eurooppalaisen seminaarin antiin (Unkari 8.–10. marraskuuta 2017; tukijatahoina alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto, työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto ja meri- ja kalastusasioiden pääosasto).

4. Keskeiset tarpeet/vaikkeudet CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan täytäntöönpanossa kaudella 2014–2020

4.1 Heikko koheesio eri rahastojen välillä sekä heikko alueellinen koheesio, samoin kuin päätöksentekijöiden vähäinen ymmärrys CLLD:n eduista, ovat osoittautuneet suurimmiksi esteiksi valtakunnallisella tasolla. Eri rahastojen ja alueiden (maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueet) välille on ollut vaikeaa saada todellista synergiaa, koska rahastojen välillä on kansallisella tasolla vielä ”rajoja”. Jokaisella rahastolla on eri säännöt, hallintoviranomaisten yhteistyö on heikkoa ja koordinointi on puutteellista useimmissa maissa, joissa useista lähteistä rahoittamiseen perustuvaa CLLD:n lähestymistapaa pannaan täytäntöön. Vain Ruotsi panee tätä CLLD:n toimintamallia täytäntöön koko maassa, ja vain siellä kaikki neljä ERI-rahastoa ovat kaikenlaisen alueiden (maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueet) paikallisten toimintaryhmien ulottuvilla.

4.2 Jäsenvaltiot eivät saa lisätä ylimääräisiä sääntöjä ja vaatimuksia, jotka estävät yksinkertaistamisen. Yksinkertaistamisen pitää olla todellista Euroopan unionin esittämien sääntöjen mukaisesti. Tähän tarvitaan koulutusta ja näiden mallien selkeää ymmärtämistä. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen mukaan Leader-hankkeissa ei ole sen enempää virheitä kuin muissakaan eri toimenpiteiden osina toteutettavissa hankkeissa.

4.3 Jäsenvaltioiden ei pitäisi muuttaa paikallisyhteisöjen omia kehittämishankkeita välineeksi varata ennalta osoitettua rahoitusta osana kansallisten toimenpiteiden valikoimaa. Paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden olisi oltava ”laajakaistainen” kehittämisväline, joka käsittää määriteltyä paikallisen tason toimenpiteitä.

4.4 Ohjelmakauden aloituksessa on ollut pitkiä viiveitä. Kaikki maat eivät ole pystyneet varmistamaan ohjelmakausien jatkuvuutta ja sujuvaa täytäntöönpanoa, mikä on aiheuttanut paljon epävarmuutta, motivaation puutetta ja kertyneen osaamisen häviämistä. Tätä on vältettävä jatkossa.

4.5 ETSK tietää, että luottamuksen puute CLLD:n toimijoiden välillä estää tämän menetelmän potentiaalin hyödyntämisen. Luottamusta on vahvistettava jatkuvasti. Jatkuva rankaiseminen täytäntöönpanon aikana heikentää luottamusta ja hyvää vuoropuhelua. Hallintoviranomaiset, mukaan luettuna maksajavirastot, voivat käyttää harkintavaltaa ja jättää langettamatta seuraamuksia, ja näin onkin tehtävä useammin.

4.6 Vielä ei ole hyödynnetty tosiasiallista potentiaalia yksinkertaistamiseen tietoteknisiä ratkaisuja kehittämällä. Kaikki CLLD:n toimijat eivät ole osallistuneet tietoteknisten välineiden kehittämisprosessiin, ja se on vaikeuttanut näiden järjestelmien käyttöä. Paikallisten toimintaryhmien käytännön osaamiseen on luotettava, kun toteutusta varten suunnitellaan tietoteknisiä välineitä. Hallintoviranomaisten kehittämien tietoteknisten alustojen on vastattava kaikkien CLLD:n toimijoiden tarpeita. Paikallisille toimintaryhmille on annettava joustavat ja avoimet alustat, jotta ne voivat panna paikallisen kehittämisen strategiansa täytäntöön toimialojensa erityispiirteiden mukaisesti. On vältettävä standardointia.

4.7 ETSK:n näkemyksen mukaan monilla jäsenvaltioilla on ristiriitoja odotusten, pyrkimysten ja rahallisten resurssien välillä. Jos pyritään saavuttamaan todellisia tuloksia, on myös sijoitettava tarpeeksi rahaa, jotta odotuksemme ovat realistisella pohjalla. Tällaisen vaikutuksen aikaansaamiseksi tarvitaan realismia, jotta CLLD:hen kohdennetaan kylliksi rahoitusvaroja kustakin ERI-rahastosta. Tästä on eräitä oikein hyviä esimerkkejä EU:ssa (esim. Saksin osavaltio 40 prosentilla maaseudun kehittämissuunnitelman varoista ja Asturias 17 prosentilla).

4.8 Vuoropuhelun puutteellisuus kaikkien CLLD:n toimijoiden välillä (hallintoviranomaiset, paikalliset toimintaryhmät, maksajavirastot, Leader-verkostot – kuten ELARD-järjestö ja kansalliset Leader- ja maaseutuverkostot) on lisännyt byrokratiaa ja viivästyttänyt huomattavasti ohjelmakauden aloittamista sekä varojen toimittamista hankkeen hakijoille. Eri viranomaisten ja ministeriöiden välillä tarvitaan tehokasta ja avointa koordinoitua valtiollisella tasolla sekä tiivistä vuoropuhelua paikallisten toimintaryhmien kanssa. Euroopan komission ja paikallisten toimintaryhmien välistä suoraa vuoropuhelua on vahvistettava – ETSK voisi tarjota siihen apuaan.

4.9 Viranomaisten ja paikallisten toimintaryhmien valmiuksien kehittäminen on puutteellista CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan täytäntöönpanon suhteen, ja tämä on todettu useimmissa jäsenvaltioissa. Yhteisymmärryksen luominen useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan CLLD:n soveltamisesta ja jatkuva oppiminen on mahdollistettava CLLD:n toimijoiden valmiuksien parantamiseksi. Kollegiaalista henkeä on vahvistettava. Paikallisten toimintaryhmien ja viranomaisten on oltava hyvin koulutettuja, ja heidät on saatava tutustumaan toistensa olosuhteisiin. Tämä voitaisiin toteuttaa järjestämällä paikallisten toimintaryhmien jäsenten, virkamiesten ja paikallisten sidosryhmien tiedonkeruumatkoja, koulutusta, henkilöstövaihtoa jne. ETSK ehdottaa, että tällainen ohjelma rahoitetaan Erasmus-ohjelmaa laajentamalla.

4.10 ETSK on vakuuttunut siitä, että CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan ja mahdollisten täytäntöönpanomallien lisäarvoa ei ole tehty kyllin selväksi EU:n tasolla. Vielä ei ole tarkkaa näkemystä siitä, miten jäsenvaltioiden pitäisi todellisuudessa panna CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuva toimintatapa täytäntöön. Jäsenvaltioille on tarjottava yksinkertaisia malleja, rakenteita ja hyviä käytäntöjä.

4.11 Paikallisten toimintaryhmien todellista potentiaalia omien alueidensa edistäjinä ei ole vielä hyödynnetty tarpeeksi. On luotava sellaiset olosuhteet, joissa paikalliset toimintaryhmät voivat keskittyä tehtäväänsä eli aktivoimaan alueita ja auttamaan parhaiden ideoiden kehittämisessä ja täytäntöönpanossa. Tutkimukset osoittavat, että paikallisten toimintaryhmien tuki välittäjinä on tarpeen yhdenmukaisen paikallisen kehittämisen tukemisessa. Paikallisilla toimintaryhmillä on valmiudet toimia monialaisesti ja tuoda yhteen eri sidosryhmiä. Paikallisten toimintaryhmien tehtävänä ei ole pelkästään toimia rahoituksen lähteenä ja ylimääräisenä hallinnollisena tasona, vaan todellisena kehitysorganisaationa, joka panee alulle yhteistyöhankkeita ja mahdollistaa koulutuksen ja verkottumisen asiaankuuluvan rahoituksellisen ja organisatorisen tuen turvin.

4.12 Paikallisen kehittämisen strategioiden selkeitä ja yksinkertaisia arviointi- ja seurantamalleja ei yleensä ole. Arvioinnin on oltava osa yhteisön oppimisprosessia, ja sen vuoksi on hyvin tärkeää, että paikalliset toimintaryhmät keräävät tietoa ja arvioivat strategioidensa täytäntöönpanoa jatkuvasti. Olisi otettava käyttöön kehittyneitä tietotekniikkaratkaisuja tietojen keruuta ja analysointia varten osallistavien prosessien ja laadullisen analyysin ohella CLLD-periaatteiden mukaisesti. EU:n tasolla olisi investoitava yhdenmukaisiin seuranta- ja arviointivälineisiin paikallisyhteisöjen omia kehittämishankkeita varten. Ruotsissa on käytetty kerrontaan perustuvia tutkimusmenetelmiä hyvin tuloksin.

4.13 Hallintoviranomaisten vallan väärinkäyttöä on havaittu tietyissä jäsenvaltioissa, joissa Leader-ohjelman/CLLD:n toimijoiden välillä ei ollut vuoropuhelua eikä paikallisilla toimintaryhmillä ollut mahdollisuutta osallistua keskusteluihin tasavertaisena kumppanina. Lisäksi ETSK varoittaa sallimasta kuntia pääsemään määräävään asemaan ja toteuttamaan omia poliittisia ohjelmiaan CLLD-resurssien avulla. Paikallisille toimintaryhmille on taattava riippumattomuus työskentelyssä ja päätöksenteossa, ja niiden on oltava siinä vapaita kuntien virallisesta tai epävirallisesta vaikuttamisesta.

5. ETSK:n ehdotukset ohjelmakaudelle 2021–2027 EU:n tasolla ja valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla

EU:n tasolle ETSK suosittelee, että

5.1 muodostetaan EU:n tason selkeä näkemys pakollisesta CLLD:n useiden rahoituslähteiden hyödyntämisperiaatteen toteuttamisesta, jotta voidaan tarjota yksinkertaisia malleja ja ohjeita mahdollisimman nopeasti ja esitellä hyviä käytäntöjä CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan toimintamallin täytäntöönpanemiseksi jäsenvaltioissa niin pian kuin mahdollista (2018).

5.2 kaadetaan raja-aitoja tutkimalla ja analysoimalla seikkaperäisesti mahdollisuuksia perustaa EU-tasolle CLLD-vararahasto. Tästä riippumatta Euroopan komission täytyy huolehtia siitä, että jäsenvaltioilla on kansallinen CLLD-rahasto.

5.3 määritetään yhdenmukaistettu kehys kaikille ERI-rahastoille ja laaditaan yksinkertaiset säännöt CLLD-rahaston täytäntöönpanolle EU:n tasolla.

5.4 edellytetään sellaisen erityisen CLLD:n rahoituslähteen (CLLD-rahaston) suunnittelemista, johon kaikki neljä ERI-rahastoa osallistuvat ja joka vastaa maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueiden eri rahastojen kaikkia painopistealueita kansallisella tasolla (vrt. jäljempänä ehdotettu malli).

5.5 vaaditaan jäsenvaltioita osoittamaan vähintään 15 prosenttia jokaisesta ERI-rahaston talousarviosta CLLD-rahastoa varten ja varaamaan riittävät kansalliset resurssit.

5.6 vahvistetaan vuoropuhelua kaikkien CLLD:n toimijoiden välillä kaikilla tasoilla (EU:n tasolla sekä valtiollisella, alueellisella ja paikallistasolla).

5.7 etsitään mieliinpainuvampi ja hyväksyttävämpi nimi. Esimerkiksi Leader olisi välineelle hyvä nimi menestyksekkään historiansa ansiosta.

5.8 jaetaan hyviä käytänteitä uuden CLLD:n soveltamisesta kaupunkialueilla yhdestä ja samasta osoitteesta käsin, jotta sitä ei ole tarpeen etsiä kustakin pääosastosta erikseen (esimerkki: www.clld-u.eu).

Valtakunnalliselle tai (hajautetun hallinnon tapauksessa) aluetasolle komitea suosittaa, että

5.9 varmistetaan CLLD:n useista lähteistä rahoittamiseen perustuvan lähestymistavan soveltaminen kaikentyyppisten alueiden suhteen (maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueet) ja hyödynnetään yhdenmetyt paikallisen kehittämisen etuja.

5.10 osoitetaan vähintään 15 prosenttia jokaisesta ERI-rahaston talousarviosta kansallista CLLD-rahastoa varten ja varataan riittävät kansalliset resurssit, jotta varmistetaan menetelmän tosiasiallisen potentiaalin toteuttaminen.

5.11 perustetaan paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden toimenpideohjelma rahastotoimien toteuttamiseksi yhdenmetyt paikallisen kehittämisen tukemiseksi maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueilla. Kunkin jäsenvaltion CLLD-rahasto tulisi varata ennakolta paikallisissa kehittämisstrategioissa määritettyihin kohteisiin tekemättä eroa tai rajausta ERI-rahastojen välillä. Paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden rahastoa olisi hyödynnettävä hajautetusti paikallisten toimintaryhmien kautta, jotta strategiat vastaavat paikallisia tarpeita ja haasteita.

5.12 perustetaan yksi ainoa hallintoelin paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden täytäntöönpanoa varten kansalliselle tasolle.

5.13 vältetään väliaikoja ohjelmakausien välillä ja varmistetaan sujuva aloitus ohjelmakaudelle 2021–2027.

5.14 mahdollistetaan tiivis vuoropuhelu kaikkien CLLD:n kansallisen tason toimijoiden ja paikallisten toimintaryhmien välillä CLLD:n kansallisen tason toimenpideohjelman suunnittelua varten.

5.15 mahdollistetaan viranomaisten ja paikallisten toimintaryhmien jatkuva valmiuksien kehittäminen.

5.16 hyödynnetään kokonaisvaltaisten tietoteknisten järjestelmien kehittämiseen liittyvä potentiaali CLLD:n toteutusprosessin helpottamiseksi. Kaikkien CLLD:n toimijoiden on osallistuttava tietoteknisten välineiden kehittämisprosessiin, ja kaikkien toimijoiden pitää pystyä hyötymään kehitetyistä tietoteknisistä ratkaisuista.

5.17 jatketaan suurilla alueilla ja makrohankkeissa käytettävään yhdenmetyt alueellisten investointien (ITI) välineeseen liittyvää yhteistyötä.

5.18 laaditaan kampanja, jossa CLLD esitetään synergiavälineenä – tavoitteina tehokkuus, kumppanuus, toissijaisuusperiaatteen toteutuminen ja taloudellinen tuki.

Alue- ja paikallistasolle ETSK suosittelee, että

5.19 varmistetaan yhdenmetyt paikallisen kehittämisen todellinen lisäarvo ja kustannustason kohtuullisuus ja hyödynnetään alueellista koheesiota, joka luo synergiaa ja auttaa käyttämään uusia resursseja ja mahdollisuuksia.

5.20 tarvittaessa ja jotta voitaisiin tehostaa ja lisätä yhteenkuuluvuutta alueiden kesken sekä kasvattaa paikallisten toimintaryhmien hallinnollisia valmiuksia pohditaan vakavasti kaikkien erityyppisten alueiden (maaseutu-, kaupunki- ja rannikkoalueet) sisällyttämistä yhteen ja samaan paikalliseen toimintaryhmään tai vahvojen yhteyksien luomista paikallisiin kehittämisstrategioihin erityyppisillä alueilla. Samalla on huolehdittava siitä, etteivät paikalliset toimintaryhmät kasva liian suuriksi ja menetä yhteyksiään ruohonjuuritason.

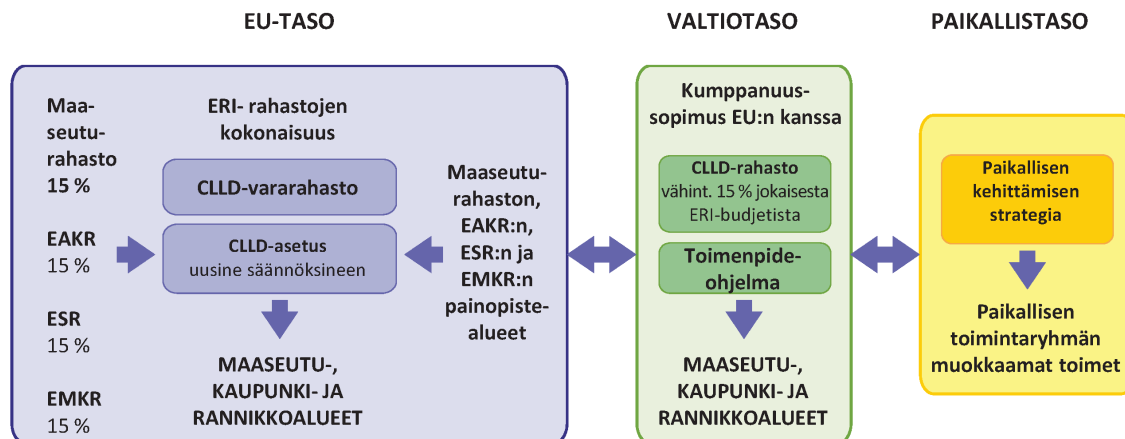
5.21 pidetään paikalliseen kehittämiseen osallistavat strategiat muuttuvien asuin- ja työolojen ja -ehtojen mukaisina – ja mukautetaan ne vallitseviin oloihin – mukaan luettuna kaikki asiaankuuluvat näkökohdat (sosiaalinen yhteenkuuluvuus, köyhyyden vähentäminen, muuttoliike, alueelliset klusterit, vihreä talous, ilmastonmuutos, älykkäät ratkaisut, teknologia yms.) ja hyödynnetään uusien teknologioiden ja tietotekniikan vallankumousta.

5.22 toimitaan aktiivisena edistäjänä eri alojen välillä mobilisoimalla kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät paikallisen toimintaryhmän alueella. Erityistä huomiota tulee kiinnittää suunnitteluun, ja on syytä toteuttaa osallistavia prosesseja.

5.23 osallistutaan aktiivisesti alueiden ja valtioiden väliseen yhteistyöhön.

5.24 mahdollistetaan paikallisten toimijoiden jatkuva koulutus, verkottuminen ja yhteistyö sekä paikallisen toimintaryhmän henkilöstön valmiuksien kehittäminen.

5.25 organisoidaan paikallisen kehittämisen strategioiden täytäntöönpanon jatkuva arvioiminen ja etsitään tapoja, joilla yhteisöt pystytään saamaan mukaan tähän arviointiprosessiin.



Bryssel 7. joulukuuta 2017

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

530. TÄYSISTUNTO 6. JA 7. JOULUKUUTA 2017

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Työssäkäyvien vanhempien ja omaisiaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisen tukemista koskeva aloite”

[COM(2017) 252 final]

ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta”

[COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)]

(2018/C 129/07)

Esittelijä: **Erika KOLLER**Toinen esittelijä: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Lausuntopyyntö	komission lausuntopyyntö: 17.11.2017 Euroopan unionin neuvoston lausuntopyyntö: 10.5.2017 Euroopan parlamentin lausuntopyyntö: 15.5.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 1 kohdan i alakohta ja 153 artiklan 2 kohdan b alakohta
Komitean täysistunnon päätös	8.12.2015
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	8.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	182/11/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen, jolla pyritään lisäämään lasten vanhempien ja erityisesti naisten osallistumista työmarkkinoille auttamalla heitä tasapainottamaan työ- ja yksityiselämänsä ja tällä tavoin hyödyntämään täysin heidän osaamisensa tarjoamat mahdollisuudet.

1.2 Lisäksi ETSK katsoo, että paketin ehdotuksia tulisi analysoida tarkemmin jokaisen jäsenvaltion todellinen tilanne sekä yrityksille ja etenkin pk-yrityksille aiheutuvat kustannukset ja organisointitoimet huomioon ottaen. Tarvitaan myös seuraavia toimenpiteitä: stereotyyppien torjuminen, hyvien käytäntöjen levittäminen ja työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevien kansallisten toimintasuunnitelmien kehittäminen.

1.3 Nykyaikaisen työ- ja yksityiselämää tasapainottavan politiikan olisi tarjottava perheille mahdollisuus tehdä heille soveltuvia valintoja ja otettava huomioon myös yritysten tarpeet. ETSK kannustaa koko Euroopan työmarkkinaosapuolia tutkimaan uusia käytännön ratkaisuja, joiden avulla voidaan edistää työ- ja yksityiselämän tasapainoa kyseessä olevien työpaikkojen erityispiirteisiin sopivalla tavalla ⁽¹⁾.

1.4 ETSK panee merkille, että ehdotusten täytäntöönpanosta aiheutuu kustannuksia jäsenvaltioille ja yrityksille, mutta luottaa kuitenkin siihen, että pitkän aikavälin hyödyt peittoavat lyhyellä aikavälillä lisääntyvät kustannukset. ETSK on sitä mieltä, että mahdollisia toimenpiteitä pienten ja keski suurten yritysten tukemiseksi olisi tutkittava edelleen.

1.5 ETSK pitää tärkeänä, että sekä naisilla että miehillä on yksilöllinen oikeus vapaaseen. ETSK panee kuitenkin merkille, että yrityksille ja erityisesti pk-yrityksille voi aiheutua organisatorisia ongelmia sen seurauksena, että oikeuden soveltamisalaa laajennetaan. Kaikki tämän lausekkeen soveltamisesta johtuvat ongelmat on ratkaistava kansallisten säädösten, työehtosopimusten ja/tai käytäntöjen mukaisesti.

1.6 ETSK katsoo, että työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskeva paketti on askel oikeaan suuntaan, mutta sitä tulisi vielä parantaa tulevaisuudessa asianmukaisten vaikutustenarviointien pohjalta.

1.7 ETSK korostaa, että kaikkien perheiden saatavilla oleviin laadukkaisiin ja edullisiin hoitopalveluihin ja -laitoksiin olisi investoitava enemmän, ja kehottaa komissiota hyödyntämään EU-ohjausjakson yhteydessä maakohtaisia suosituksia sekä alueellisia kehitysrahastoja kannustaakseen jäsenvaltioita lisäämään ponnistelujaan.

1.8 Direktiivissä käsitellään jossain määrin verojärjestelmiä, mutta ETSK pitää valitettavana, että siinä ei mennä tarpeeksi pitkälle. Se, miten verojärjestelmät on suunniteltu, voi vaikuttaa ihmisten päätökseen työmarkkinoille osallistumisesta. Olisi harkittava verovähennyksiä, jotka auttavat työssäkäyviä vanhempia jatkamaan työssäkäyntiä.

2. Johdanto

2.1 Naisten ja miesten tasa-arvo kuuluu Euroopan unionin perusarvoihin ja -periaatteisiin ⁽²⁾. EU:ssa on edistytty viimeisten 60 vuoden aikana valtavasti hyväksymällä erilaisia tasa-arvoa ja syrjinnän torjumista koskevia direktiivejä, poliittisia ohjelmia ja rahoitusvälineitä sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi Euroopan unionissa ⁽³⁾. Erilaisia perhevapaita ja joustavia työjärjestelyjä koskeva EU:n oikeudellinen kehys laadittiin 1990-luvulla, ja se on pidetty jatkuvasti ajan tasalla; viimeisin direktiivi on vuonna 2010 hyväksytty vanhempainvapaadirektiivi ⁽⁴⁾. Oikeudellisen kehyksen lisäksi oma roolinsa on myös EU-ohjausjakson ⁽⁵⁾, EU:n rahoituksen ja poliittisten suuntaviivojen ⁽⁶⁾ puitteissa annetuilla suosituksilla.

2.2 Edeltävinä vuosikymmeninä saavutettu edistys on kuitenkin lähes pysähtynyt ⁽⁷⁾, mistä on osoituksena sukupuolten palkkaeron pysyminen 16,3 prosentissa ja naisten eriarvoinen asema ja osallistuminen työmarkkinoille, joilla 31 prosenttia naisista työskentelee osa-aikaisesti, kun taas osa-aikatyötä tekevien miesten osuus on 8,2 prosenttia, sekä naisten yleisen

⁽¹⁾ Ks. Eurofoundin raportti aiheesta Work-life balance and flexible working arrangements in the EU EPSCO-neuvoston kokoukseen Tallinnassa 19–20. heinäkuuta 2017.

⁽²⁾ SEUT-sopimuksen 19 ja 153 artikla; perusoikeuskirja (23 ja 33 artikla).

⁽³⁾ Direktiivit 2006/54/EY, 2014/124/EU, 79/7/ETY, 2004/113/ETY, 92/85/ETY, 2010/18/EU.

⁽⁴⁾ Ks. direktiivi 2010/18/EU (EUVL L 68, 18.3.2010), direktiivi 2006/54/EY (EUVL L 204, 26.7.2006), direktiivi 92/85/ETY (EYVL L 348, 28.11.1992), direktiivi 97/81/ETY (EYVL L 14, 20.1.1998). Äitiysvapaadirektiivi (direktiivi 92/85/ETY) hyväksyttiin vuonna 1992, eikä sitä ole sen jälkeen muutettu. Vanhempainvapaadirektiivi hyväksyttiin ensimmäisen kerran vuonna 1996, ja sitä tarkistettiin ja parannettiin vuonna 2010.

⁽⁵⁾ Ks. lisätietoja osoitteesta https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_fi

⁽⁶⁾ Neuvosto antoi suosituksen lastenhoidosta (92/241/ETY, EYVL L 123, 8.5.1992) jo vuonna 1992.

⁽⁷⁾ Eurostat, sukupuolten palkkaero:

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1>.

työmarkkinoille osallistumisen asteen laahtaminen yli 12 prosenttia miesten vastaavaa astetta jäljessä⁽⁸⁾. Samaan aikaan tutkimukset osoittavat, että sukupuolten välinen eläke-ero on jopa 40 prosenttia. Nämä kaikki asiat viittaavat siihen, että meidän on oltava entistä ennakoivampia, jotta naisten ja miesten tasa-arvo voidaan varmistaa elämän kaikilla osa-alueilla, minkä lisäksi on nostettava esiin köyhyyden naisistuminen.

2.3 Naisten epätasa-arvoinen osallistuminen työmarkkinoille liittyy läheisesti hoitovelvollisuuksien eriarvoiseen jakautumiseen. Sukupuolten väliseen eroon hoidon alalla vaikuttaa myös pula riittävistä, saatavilla olevista, edullisista ja laadukkaista hoitopalveluista, jotka vaihtelevat lastenhoidosta yhteisöpohjaisiin vanhempien perheenjäsenten ja vammaisten henkilöiden hoitopalveluihin⁽⁹⁾.

2.4 Työ- ja yksityiselämän tasapainon esteet on luokiteltu naisten täysimääräistä osallistumista työmarkkinoille estäviksi tekijöiksi ja myös väestönkehitykseen, talouteen ja miesten rooliin yhdenvertaisina hoitajina vaikuttaviksi asioiksi. Taloudellisen vaikutuksen osalta äskettäisessä Eurofoundin tutkimuksessa⁽¹⁰⁾ arvioitiin sukupuolten välisen työllisyseron aiheuttamien taloudellisten tappioiden olevan 370 miljardia euroa vuodessa. Joissakin jäsenvaltioissa yli 25 prosenttia naisista on taloudellisesti toimeentuloa haittaavien vuoksi. Vaikka kotiin jääminen on nykyisin taloudellisten syiden vuoksi harvoin oma valinta, on olemassa yhä yhteiskunnallisia odotuksia, jotka perustuvat stereotyyppiseen näkemykseen naisista ensisijaisina hoitajina ja miehistä perheen elättäjinä. On osoitettu, että koko aktiivisen elämänsä tai osan siitä kotona viettävät äidit ovat taloudellisesti riippuvaisempia ja kärsivät heikommista uramahdollisuuksista ja todennäköisemmin köyhyydestä vanhalla iällä. Työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskevat politiikat ovat työkaluja, joiden avulla naiset ja miehet voivat tehdä valintansa tasapuolisten toimintaedellytysten pohjalta. ETSK korostaa, että työntekijöiden lepoaikoja sekä perhe- ja työelämän tasapainoa koskevissa säännöksissä ja määräyksissä olisi soveltuvin osin otettava huomioon maassa tai alueella perinteisesti tai tavanmukaisesti tunnustettu viikoittainen lepopäivä. Lisäksi on kunnioitettava asianomaisia (alakohtaisia) työehtosopimuksia ja tavanomaisia käytäntöjä paikallisella ja yritystasolla.

2.5 Euroopan komissio ilmoitti työ- ja yksityiselämän tasapainottamisaloitteestaan "New start to address the challenges of work-life balance faced by working families"⁽¹¹⁾ etenemissuunnitelmassa elokuussa 2015. Komissio käynnisti marraskuussa 2015 SEUT-sopimuksen 154 artiklan 2 kohdan mukaisesti kaksivaiheisen kuulemisen⁽¹²⁾ eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten kanssa niiden näkemysten saamiseksi tästä aloitteesta. Työmarkkinaosapuolet eivät käynnistäneet keskinäisiä neuvotteluja. Eurooppalaiset työnantajat pitivät EU:n nykyistä oikeudellista kehystä riittävänä, mutta eurooppalaiset ammattijärjestöt vaativat vahvistamaan sitä. Komissio järjesti myös julkisen kuulemisen, jossa kävi ilmi, että 60 prosenttia vastaajista toivoi EU:lta oikeudellista kehystä työ- ja yksityiselämän tasapainosta. Komissio hyväksyi 26. huhtikuuta 2017 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan ehdotuksen, johon sisältyy ehdotus direktiiviksi työssäkäyvien vanhempien ja omaishoitajien työ- ja yksityiselämän tasapainon tukemisesta sekä joukko muita kuin lainsäädäntöehdotuksia.

3. Yleistä

3.1 ETSK on yhtä mieltä siitä, että tarvitsemme ennakoivia politiikkoja, joiden tavoitteena on edistää lastenhoitovastuun jakamista miesten ja naisten välillä. Tutkimukset osoittavat myös, että miesten osallistuminen hoitovastuuihin hyödyttää paitsi perheitä myös Euroopan taloutta ja kilpailukykyä. Naisten työmarkkinoille osallistumisen edistäminen parantaisi myös yritysten mahdollisuuksia saada osaavaa työvoimaa ja lahjakkuuksia ja auttaisi hyödyntämään täysin naisten potentiaalin aikana, jolloin EU:n työvoima kutistuu, väestö ikääntyy ja väestökäyrä on yhä vakava haaste julkiselle taloudelle. Näissä politiikoissa olisi keskityttävä myös kannustimien luomiseen työnantajille työvoiman tarjonnan lisäämiseksi, lastenhoidon tuen tarjoamiseen ja erimuotoisiin vapaisiin sekä joustaviin työjärjestelyihin.

3.2 ETSK huomauttaa, että komission ja jäsenvaltioiden on oltava (työmarkkinaosapuolia ja laajempaa kansalaisyhteiskuntaa kuullen) keskeisessä asemassa stereotyyppien torjunnassa (muun muassa koulutuksen ja tietoisuuden lisäämiskampanjoiden avulla), työmarkkinoiden eriytymisen vähentämisessä ja ihmisten varustamisessa ajantasaistetuilla ja kehitetyillä taidoilla, jotka sopivat yhteen tulevien työmarkkinatarpeiden kanssa.

⁽⁸⁾ Eurostat, työvoimatutkimus vuodelta 2016.

⁽⁹⁾ Ks. seuraavasti julkaissut ETSK:n lausunnot: EUVL C 21, 21.1.2011, s. 39, EUVL C 218, 23.7.2011, s. 7, EUVL C 12, 15.1.2015, s. 16, EUVL C 332, 8.10.2015, s. 1, EUVL C 487, 28.12.2016, s. 7.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2016), The gender employment gap: Challenges and solutions, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_012_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf.

⁽¹²⁾ Kirje (Ares(2015)5003207-11/11/2015) Michel Servozilta eurooppalaisille työmarkkinaosapuolille.

3.3 ETSK suhtautuu myönteisesti työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskevaan komission pakettiin, koska siinä ehdotetaan entistä tasapuolisempaa tehtäväjakoa keinona poistaa eräitä merkittävimmistä rakenteellisista naisten työllistymisesteistä.

4. Erityistä

4.1 Isyysvapaa

4.1.1 ETSK uskoo, että komission päätös puuttua isyysvapaan käyttämättä jättämiseen säätämällä ei-siirrettävissä oleva yksilöllinen oikeus vähintään 10 päivän pituiseen isyysvapaaseen, jonka ajalta maksettava korvaus on vähintään olemassa olevan sairauspäivärahan suuruinen, ja siihen liitettävä kansallisen tason kustannus-hyötyanalyysi on askel oikeaan suuntaan. Komitea toteaa kuitenkin, että sairauspäivärahat vaihtelevat huomattavasti Euroopassa ja ulottuvat palkan selvästi alittavista kertakorvauksista palkan 100 prosentin korvaustasoon. Komitea painottaa, että korvauksen tulisi olla asianmukainen, kannustaa isiä kantamaan vastuunsa ja antaa vanhemmille enemmän valinnanvaraa sekä ennen lapsen syntymää että sen jälkeen ottaen huomioon äitiysrahaa koskevat kansalliset käytänteet.

4.1.2 ETSK panee merkille, että isyysvapaata koskevia säännöksiä on jo 21 jäsenvaltiossa ja että isyysvapaan keskimääräinen kesto on kaksi ja puoli päivää⁽¹³⁾, mutta katsoo sen kuitenkin olevan hyvin lyhyt ja pitää valitettavana enimmäkseen yhä alhaista käyttöastetta, mitä olisi analysoitava lisää. ETSK katsoo siksi, että komission ehdotus vastaa tarpeeseen tarjota kannustimia isille isyysvapaan käyttämiseksi ja että ehdotuksessa otetaan huomioon joidenkin jäsenvaltioiden nykyiset toimivat käytännöt⁽¹⁴⁾ sekä isien tasapuolinen rooli perhevelvoitteiden täyttämisessä.

4.1.3 ETSK korostaa kuitenkin katsovansa, että direktiiviehdotukseen sisältyvä oikeus 10 päivän pituiseen vapaaseen tätä tarkoitusta varten on ensimmäinen askel oikeaan suuntaan, jotta voidaan saavuttaa ehdotuksen tavoite lisätä merkittävästi isien osallistumista. Komitean mielestä työnantajan ja työntekijän välillä sovittava pidempi aika – esimerkiksi enintään kuukausi – olisi kuitenkin asianmukaisempi ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4.2 Vanhempainvapaa

4.2.1 Vanhempainvapaata käyttävien miesten osuus vaihtelee 40 prosentista jopa vain kahteen prosenttiin joissakin jäsenvaltioissa⁽¹⁵⁾. Nykyisissä vanhempainvapaata koskevissa puitteissa ja näkemyksissä ei ole puututtu riittävästi syihin, jotka ovat sen taustalla, että niin harvat miehet hyödyntävät tätä vapaata.

4.2.2 ETSK panee merkille, että yritykset ja erityisesti pk-yritykset ja mikroyritykset voivat kohdata organisatorisia vaikeuksia sen seurauksena, että lapsen ikäraja nostetaan kahdeksasta vuodesta 12 vuoteen vanhempainvapaata varten.

4.2.3 ETSK suhtautuu erityisen myönteisesti komission ehdotukseen siltä osin, mitä tulee vanhempainvapaata koskevien oikeuksien yksilöllistämiseen. Komitea panee merkille tarpeen maksaa kohtuullinen vähintään sairauspäivärahan suuruinen korvaus, johon voidaan soveltaa kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti määrättyä ylärajaa⁽¹⁶⁾ ja johon liitetään kansallisen tason kustannus-hyötyanalyysi, sekä laatia syrjimättömyyttä koskevia säännöksiä, sillä näillä toimilla voi olla myönteinen vaikutus vanhempainvapaan käyttöasteeseen isien kohdalla.

4.2.4 ETSK katsoo myös, että ehdotusta koskevissa neuvotteluissa olisi säilytettävä tasapaino työntekijöiden ja työnantajien tarpeiden välillä. Komission vaikutustenarvioinnissa osoitettiin, että ehdotuksen vaikutukset vaihtelevat aikavälistä riippuen. Ehdotettujen toimenpiteiden kustannukset (jotka ovat seurausta pääasiassa tuotannonmenetyksistä hakemusten käsittelyyn liittyvän hallinnollisen rasitteen vuoksi ja tarpeesta korvata henkilökuntaa tilapäisesti) kasvavat lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä, kun taas pitkällä aikavälillä paketista pitäisi aiheutua vain vähän kustannuksia yrityksille⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA\(2016\)593543_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA(2016)593543_EN.pdf).

⁽¹⁴⁾ RAND Europe, Janna van Bellen selvitys aiheesta *Paternity and parental leave policies across the European Union*.

⁽¹⁵⁾ <http://www.oecd.org/social/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>.

⁽¹⁶⁾ Direktiivin 92/85/ETY 11 artiklan 3 kohta.

⁽¹⁷⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Vaikutusten arviointi – Oheisasiakirja tiedonantoon Uusi alku vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisen tukemiseksi.

4.3 Omaishoitovapaa

4.3.1 ETSK huomauttaa, että tukea tarvitsevien omaisten hoitamista varten tarkoitettua vapaata koskevien asianmukaisten säännösten puute lisää myös osaltaan hoitovastuiden epätasa-arvoista jakautumista siten, että hoitotaakka jää usein yksinomaan naisten harteille. Tämä heikentää naisten fyysistä ja henkistä terveyttä, sosiaalista osallisuutta ja työmarkkinoille osallistumista sekä vaikuttaa osaltaan siihen, että naiset kärsivät riittämättömistä eläkkeistä.

4.3.2 Lähes kaikissa jäsenvaltioissa on hyväksytty omaishoitovapaa koskevaa lainsäädäntöä, mutta omaishoitovapaan kesto, käyttöoikeus, etuustaso ja sosiaaliturvaoikeudet vaihtelevat suuresti eri maissa ⁽¹⁸⁾. ETSK suhtautuu siksi myönteisesti ehdotukseen laatia samat eurooppalaiset vähimmäisvaatimukset siten, että käyttöön otetaan yksilöllinen oikeus sairauspäivärahan suuruiseen palkalliseen vähintään viiden työpäivän pituiseen vapaaseen vuodessa. ETSK katsoo kuitenkin, että tämä on vasta ensimmäinen askel ja että komission on ryhdyttävä lisätoimiin, jotta se voi tukea ja täydentää jäsenvaltioiden pyrkimyksiä auttaa perheitä selviytymään paremmin lisääntyvistä hoitovastuista. Tällaisen yksilöllisen oikeuden käyttöönotto tulisi liittää omaishoitajien tukimekanismien kehittämiseen.

4.3.3 ETSK suhtautuu myönteisesti komission lähestymistapaan eli ehdotukseen työ- ja yksityiselämän tasapainottamiseen tähtäävistä toimenpiteistä, jotka kattavat työntekijät heidän koko elämänsä ajan, mukaan lukien ”voileipäsuukupolveen” kuuluvat naiset eli he, jotka ovat vastuussa useampaan kuin yhteen sukupolveen kuuluvien omaistensa hoidosta. Puutteelliset hoitomahdollisuudet pakottavat usein nämä työntekijät ja erityisesti naiset pois palkkatyöstä vain muutama vuosi ennen eläkkeelle jäämistä, mikä tuo puolestaan mukanaan esteitä, jotka liittyvät työmarkkinoille palaamiseen yli 50-vuotiaana.

4.3.4 ETSK korostaa myös, että yksittäisille omaishoitajille myönnettävä vapaa ei saa korvata ammatillisia, saatavilla olevia, edullisia ja laadukkaita yhteisöpohjaisia hoitopalveluja, jotka edistävät myös osaltaan merkittävästi tulevaa talouskehitystä.

4.3.5 ETSK huomauttaa, että erilaisia hoitovapaita ei voida verrata täydellisesti ja tarkasti, koska vanhemman henkilön hoitaminen poikkeaa luonteeltaan lapsen hoitamisesta, ja lisäksi vanhemman henkilön hoitamisessa ja siihen liittyvässä päätöksenteossa voi olla mukana myös sukulaisia.

4.3.6 Vammaisten henkilöiden hoidon osalta on tärkeää erottaa ammattimainen hoito perhehoidosta, jotta voidaan luoda tilanne, jossa perheille kohdistuvaa taakkaa voidaan helpottaa mahdollisimman paljon. Sosiaaliturvajärjestelmän on kuitenkin oltava kaikkien omaishoitajien käytettävissä kyseessä olevasta hoitomuodosta riippumatta.

4.4 Joustavat työjärjestelyt

4.4.1 Joustavuus työjärjestelyissä on olennaisen tärkeää, jotta yritykset voivat mukauttaa työvoimansa muuttuvan taloudellisen tilanteen mukaisesti. Joustavuus on myös hyödyllinen työkalu suorituskyvyn ja tuottavuuden parantamiseksi ⁽¹⁹⁾ sekä sen mahdollistamiseksi, että työntekijät voivat hallita työ- ja yksityiselämänsä välistä tasapainoa. Siksi on tärkeää, että näitä asioita käsitellään paikallisen ja alakohtaisen tason työmarkkinavuoropuhelussa, jotta voidaan ottaa käyttöön työ- ja yksityiselämän välisen tasapainon mahdollistavia työnteon muotoja.

4.4.2 Joustavat työjärjestelyt voivat auttaa monissa hoitovastuissa, mutta ne eivät saa vaikuttaa kielteisesti työssäkäyvien hoitajien työllisyystilanteeseen. Direktiiviehdotuksessa säädetään, että työssäkäyvällä vanhemmalla tai hoitoa tai tukea tarvitsevien omaisten hoitajalla on oikeus pyytää joustavia työjärjestelyjä.

4.4.3 Ehdotuksella otetaan käyttöön työntekijöiden mahdollisuus hyödyntää i) työajan lyhentämistä, ii) joustavia työaikoja ja iii) etätyömahdollisuuksia. ETSK huomauttaa, että tällaisten joustavien työjärjestelyjen on täytettävä useimpien työntekijöiden tarpeet ja että niihin on sisällyttävä elämäntapa- ja elämäntilanteen muuttaminen. Nämä ongelmat olisi ratkaistava työmarkkinavuoropuhelun ja työehtosopimusneuvottelujen avulla tasolla, joka on lähinnä kyseessä olevaa tilannetta. Lisäksi on taattava oikeus palata alkuperäiseen työskentelymalliin. Samalla olisi kunnioitettava työnantajien oikeutta harkita joustavia

⁽¹⁸⁾ Ks. Bouget, D., Spasova, S. ja Vanhercke, B. (2016), Work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives in Europe. A study of national policies, Euroopan sosiaalipolitiikkaverkosto (ESPN), Bryssel: Euroopan komissio <https://webgate.ec.europa.eu/emplcms/social/BlobServlet?docId=16325&langId=en>

⁽¹⁹⁾ Chung, H., (2017) Work Autonomy, Flexibility and Work Life Balance: loppuraportti on saatavilla osoitteessa <http://wafproject.org/research-outputs/final-report/>

työjärjestelyjä koskevia pyyntöjä ottaen huomioon sekä työnantajan että työntekijän tarpeet. Kaikki tämän lausekkeen soveltamisesta johtuvat ongelmat on ratkaistava kansallisten säädösten, työehtosopimusten ja/tai käytäntöjen mukaisesti.

4.4.4 Työpaikkojen ja työsuhteiden digitalisoinnin vaikutus voi johtaa niin pitkälle kuin perinteisten työskentelymallien uudistamiseen. Sen vuoksi on tarkasteltava edelleen sitä, että hoitovapaa nähdään perinteisesti perheiden keskeisenä valintana työ- ja perhe-elämän tasapainottamiseksi. Aivan liian usein juuri naiset ryhtyvät joustaviin työjärjestelyihin, jotta he voivat selviytyä hoitovastuista samalla kun he jatkavat työntekeä. Tämä rajoittaa heidän etenemistään työssään sekä palkan että ammatillisen kehityksen osalta. Lisäksi ETSK haluaa korostaa sitä, että joustavia työjärjestelyjä ei pitäisi käsitellä "naisia koskevana kysymyksenä" keskittymällä äiteihin tai naisiin, joiden on huolehdittava hoitoa tarvitsevista omaisistaan. Yritysten on kannustettava sekä miehiä että naisia joustaviin työnteon muotoihin ja oltava mukana kulttuurin kehittämisessä tavalla, joka vastaa miesten ja naisten toiveita ja jolla edistetään myös suurempaa ammatillista tasa-arvoa. Joustavien työjärjestelyjen on myös oltava täysin peruutettavissa, työntekijäystävällisiä ja käytettävissä kaikenlaisissa sopimuksissa. Tässä yhteydessä on erityisen tärkeää panna täytäntöön oikeus palata alkuperäiseen työskentelymalliin.

4.4.5 Vaikka digitalisointi voi tukea joustavia työjärjestelyjä tarjoamalla työntekijöille mahdollisuuden etätöhyöhön, siihen voi myös liittyä joitakin haasteita ja riskejä.

4.5 Muut kuin lainsäädäntöaloitteet

Ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta liittyy joukko muita kuin lainsäädännöllisiä aloitteita, jotka täydentävät koko työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskevaa pakettia. ETSK suhtautuu myönteisesti näihin työ- ja yksityiselämän tasapainoa koskevaa pakettia täydentäviin muihin kuin lainsäädännöllisiin aloitteisiin, joita ovat esimerkiksi seuraavat:

4.5.1 Lastenhoito ja pitkäaikaishoito

4.5.1.1 Lastenhoidon riittämätön saatavuus ja korkeat kustannukset ovat suurimpia pidäkkeitä sille, että työssäkäyvän pariskunnan toinen toimeentulon hankkija palaisi töihin. Vuonna 2014 EU:ssa oli virallisten hoitopalvelujen tarjoamassa hoidossa 0–3-vuotiaista lapsista vain 28 prosenttia, kun taas kolmivuotiaista oppivelvollisuusikäisiin koostuvassa ryhmässä osuus oli 83 prosenttia. Nämä luvut ovat pienempiä kuin vuonna 2001 asetetut Barcelonan tavoitteet, jotka olisi pitänyt saavuttaa vuoteen 2010 mennessä. Tästä johtuen ETSK pitää valitettavana, että riittävän, saatavilla olevan, edullisen ja laadukkaan lastenhoidon tarjoamiseen jäsenvaltioiden tasolla tähtääviä Barcelonan lastenhoitotavoitteita ei ole saavutettu.

4.5.1.2 Haasteita aiheuttavat yhä vanhemmille koituvat korkeat kustannukset ja kokoaikaisen työn kanssa yhteensopimattomat hoitopaikkojen aukioloajat. Komission kertomuksessa osoitetaan, että laadukkaisiin palveluihin tehtävien investointien on jatkuttava. Euroopan parlamentti huomauttaa myös, että 27 prosentilla eurooppalaisista on vaikeuksia saada palveluja puutteellisen infrastruktuurin ja tarjolla olevien palvelujen laadun vuoksi ⁽²⁰⁾.

4.5.1.3 ETSK panee merkille, että komissio ehdottaa koulutustavoitteiden tarkistamista mutta ei mainitse mitään Barcelonan tavoitteiden saavuttamisesta. Varhaiskasvatusta koskevan koulutustavoitteen soveltamisala on kuitenkin pienempi, sillä siinä keskitytään ainoastaan neljävuotiaista kouluikäisiin lapsiin. ETSK kehottaa siksi ryhtymään kiireellisiin toimiin varhaiskasvatusta koskevan koulutustavoitteen tarkistamiseksi, jotta se voidaan sovittaa yhteen Barcelonan tavoitteiden kanssa laajentamalla koulutustavoitteen soveltamisalaa (eli sisällyttämällä siihen alle neljävuotiaita lapsia koskevia tavoitteita). Tästä tarkistamisesta seuraavien uusien tavoitteiden olisi oltava kunnianhimoisempia kuin nykyisten Barcelonan tavoitteiden. Lisäksi ETSK kehottaa laatimaan EU:n tason tavoitearvoja iltapäivähoitoa ja pitkäaikaishoitoa koskeville palveluille.

4.5.1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti komission suunnitelmiin tehostaa hoitopalvelujen tarjoamiseen jäsenvaltioissa liittyvää ohjeistusta ja valvontaa EU-ohjausjakson yhteydessä ja edistää parhaiden käytäntöjen vaihtoa. ETSK kannustaa myös parantamaan tietojen keruuta EU:n tasolla ja kannattaa suunnitelmaa vuodeksi 2020 asetettujen varhaiskasvatusta koskevien koulutustavoitteiden tarkistamisesta. Lisäksi ETSK näkisi erityisen mielellään, että erilaisia eurooppalaisia

⁽²⁰⁾ Ks. 13. syyskuuta 2016 annettu Euroopan parlamentin päätöslauselma työ- ja yksityiselämän tasapainolle suotuisten työmarkkinaolosuhteiden luomisesta (2016/2017(INI)).

rahoitusvälineitä käytettäisiin jäsenvaltioiden erityistarpeiden mukaan räätälöityinä. ETSK on kehottanut tähän liittyen useaan otteeseen edistämään paljon kunnianhimoisempia sosiaalisia investointeja, kun otetaan huomioon erityisesti lastenhoitopalveluihin tehtävien investointien ”moninkertaiset mahdollisuudet”⁽²¹⁾.

4.5.1.5 Komitea uskoo, että valmiuksien kehittämistä / tiedottamista koskevat seminaarit, joihin osallistuvat kaikki sidosryhmät, ovat erittäin tärkeitä liitännäistoimenpiteitä, mutta komitea huomauttaa kuitenkin, että niitä tarvitaan paljon laajemmassa mittakaavassa kuin mitä on tällä hetkellä ehdotettu. Erityisesti tarpeen ovat tiedotusseminaarit irtisanomissuojasta äitiysvapaalta palaamisen jälkeen.

4.5.2 Työ- ja yksityiselämän tasapaino ja veropolitiikka

4.5.2.1 Direktiivissä käsitellään jossain määrin verojärjestelmiä, mutta ETSK pitää valitettavana, että siinä ei mennä tarpeeksi pitkälle. Verojärjestelmillä voi olla suora vaikutus erityisesti ”toisten tulonsaajien”, jotka ovat enimmäkseen naisia, työmarkkinoille osallistumiseen. Se, miten verojärjestelmät on suunniteltu, voi vaikuttaa ihmisten päätökseen työmarkkinoille osallistumisesta. Olisi harkittava verovähennyksiä, jotka auttavat työssäkäyviä vanhempia jatkamaan työssäkäyntiä.

4.5.2.2 ETSK katsoo, että Euroopan komission ehdotus puuttua verotuksellisiin pidäkkeisiin täydentää ja tukee paketin muita toimenpiteitä. Komitea kannattaa erityisesti sukupuolen kannalta syrjivistä vero- ja etuusjärjestelmistä aiheutuvien maakohtaisten esteiden tunnistamista ja ehdottaa, että näihin esteisiin puututtaisiin EU-ohjausjakson puitteissa annettavissa suosituksissa.

4.5.3 Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tehtävät

4.5.3.1 Sen lisäksi, että tarvitsemme laadukkaita, saatavilla olevia ja edullisia julkisia palveluja, mukaan lukien lasten, vanhempien omaisten ja muiden hoitoa tarvitsevien hoitopalvelut, yhteisötalous ja kansalaisjärjestöt voivat olla hyödyksi työ- ja yksityiselämän tasapainoa tukevien palvelujen tarjoamisessa. Ilman niiden ponnisteluja palvelujen tarjoaminen ei olisi monissa tapauksissa mahdollista.

4.5.3.2 Työmarkkinaosapuolilla on erityinen rooli työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevien politiikkojen täytäntöönpanossa työpaikoilla erityisesti neuvottelujen ja työehtosopimusten avulla. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, miten eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet ovat huomioineet sukupuolten välisen tasa-arvon työohjelmissaan vuosien saatossa ja pyrkineet saamaan aikaan konkreettisia tuloksia.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²¹⁾ Ks. muun muassa seuraavasti julkaissut ETSK:n lausunnot: EUVL C 271, 19.9.2013, s. 91, EUVL C 226, 16.7.2014, s. 21, EUVL C 125, 21.4.2017, s.10

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelma”

[COM(2017) 294 final]

(2018/C 129/08)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**Toinen esittelijä: **Eric BRUNE**

Lausuntopyyntö	7.6.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava elin	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	16.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	7.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	133/2/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa voimakkaasti sitä, että käynnistetään Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelma (European Defence Industrial Development Programme, EDIDP), jossa tavoitteena on luoda yhteisen puolustuksen yhteentoimiva ja yhdenmukainen järjestelmä – mikä on mitä kiireellisinkin tehtävä, kun otetaan huomioon nykyinen geopoliittinen tilanne – vahvistamalla Euroopan puolustusteollisuuden strategista riippumattomuutta ⁽¹⁾ ja kehittämällä vahva yhteinen teollinen ja teknologinen perusta.

1.2 ETSK pitää olennaisen tärkeänä sitä, että otetaan käyttöön uudenlainen lähestymistapa, jossa pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY/PESCO) kehys nähdään Lissabonin sopimuksen keskeisenä mekanismina, joka kykenee toimimaan poliittisen ajatushautomon tavoin ”puolustuksen Eurooppaa” rakennettaessa. Näin voidaan edistää Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 42 artiklan 6 kohdan ja 46 artiklan sekä sopimusten pöytäkirjan N:o 10 mukaisia jäsenvaltioiden valmiuksia ja sitoumuksia.

1.3 Komitea katsoo, että ainoastaan ”osallistava ja kunnianhimoinen” ⁽²⁾ pysyvä rakenteellinen yhteistyö, jonka puitteissa kyetään määrittämään luettelo vaatimuksista ja velvoittavista sitoumuksista, voi käynnistää prosessin niin, että päästään eroon kysynnän ja tarjonnan pirstoutumisesta ja luodaan vähitellen avoimet ja läpinäkyvät eurooppalaiset markkinat.

1.4 ETSK katsoo, että Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelmaa koskeva asetus tulee sisällyttää yhteiseen strategiseen teollisuuspoliittiseen näkemykseen, joka mahdollistaa eurooppalaisten tuottajien ja käyttäjien todellisen yhdentymisen siten, että vähintään kolme jäsenvaltiota osallistuu rahoitettuihin hankkeisiin ja tuotteiden ja palvelujen hankintoihin.

1.5 ETSK kannattaa voimakkaasti ajatusta siitä, että tarvitaan jäsenneiltyä Euroopan tason vuoropuhelua – Naton kanssa synergiassa toimien ja koordinoitujen ⁽³⁾ – sekä puolustusministerineuvosto, joka kykenee tarjoamaan pitkäjänteistä poliittista ohjausta sekä foorumin neuvotteluja ja todellisten eurooppalaisten päätösten tekemistä varten.

1.6 ETSK katsoo, että EDIDP:n hallinnon on pystyttävä määrittelemään yhteisiä ja konkreettisia tavoitteita. Tätä varten ohjelma tarvitsee

— teollisuusalan asiantuntijoista koostuvan neuvoa-antavan komitean, jonka tehtävänä on määritellä työohjelmaan sisällytettävät ensisijaiset tavoitteet, sekä hallintokomitean, johon jäsenvaltiot osallistuvat.

⁽¹⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 62

⁽²⁾ Ks. 22.–23. kesäkuuta 2017 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät.

⁽³⁾ Ks. 8. heinäkuuta 2016 annettu yhteinen julistus.

1.7 Asetuksella olisi varmistettava

- asianmukainen maantieteellinen tasapaino Euroopan maiden välillä
- pienten yritysten merkittävä osallistumisosuus
- Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan piirissä työskentelevien epävarman tilanteen päättymisen EU-rahoituksen validiuden varmistamiseksi
- sosiaali- ja ympäristönormien noudattaminen erityisesti ekologiseen suunnitteluun ja työsuhteturvaan liittyen ⁽⁴⁾ alan osaamisen turvaamiseksi
- EU:n kaikkien yritysten avoimet mahdollisuudet osallistua Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelmaan niiden sijaintipaikasta ja koosta riippumatta.

1.8 ETSK on samaa mieltä siitä, että EDIDP-toimissa olisi painotettava tuotteiden ja palvelujen kehittämistä sekä prototyyppivalmistusta.

1.9 ETSK pitää eurooppalaisen puolustuksen yhteisten puitteiden laatimisen edellytyksenä sitä, että kehitetään **laaja eurooppalainen puolustus- ja turvallisuuskulttuuri** täyden merkityksen antamiseksi Euroopan kansalaisuudelle.

2. Johdanto

Pyrkimys yhteiseen eurooppalaiseen puolustukseen on ollut Euroopan yhdentymisen historiassa toistuva mutta äärimmäisen arkaluonteinen aihe.

2.1 Ensimmäinen yritys – Euroopan puolustusyhteisön perustamishanke vuodelta 1954 – päättyi epäonnistumiseen 30. elokuuta 1954. Toinen yritys oli vuonna 2000 käynnistetty yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, jota seurasi Euroopan puolustusviraston (EDA) perustaminen vuonna 2004. Seuraava toimenpide oli EU:n globaalisstrategian ⁽⁵⁾ laatiminen ja viimeisin EU:n ja Naton vuonna 2016 antama yhteinen julistus ⁽⁶⁾.

2.2 Sen lisäksi, että puolustusteollisuusalan jatkokehittäminen synnyttää merkittäviä etuja Euroopan talouden kannalta, se voi olla – mikäli sitä hallinnoidaan kaukonäköisesti – sellaisen yhä laajemman ja tarkoituksenmukaisemman vision kulmakivi, jossa tavoitteena on aidosti eurooppalaisen puolustuksen luominen.

2.3 Hidas mutta välttämätön prosessi pääsemiseksi eroon maakohtaisesta puolustuskäytännöstä, joka on ristiriidassa muun muassa sen kanssa, että maailmassa on vahvoja poliittis-sotilaallisia yhteenliittymiä, ja joka on tuonut esiin Euroopan haurauden ja poliittisen heikkouden, voi saada sopivasti vauhtia Euroopan parlamentin ja neuvoston aloitteesta, joka komission toimien kautta voi edistää Euroopan puolustusteollisuutta ja puolustusmateriaalimarkkinoita.

2.3.1 Euroopan puolustusteollisuusallalla – joka ymmärretään EU:n jäsenvaltioiden ase- ja poliisivoimille sekä turvallisuusjoukoille hyödykkeitä ja palveluja kehittävän, valmistavan ja toimittavan teollisuuden kokonaisuudeksi – on monia eri näkökohtiin liittyviä erityispiirteitä: teknologiset muutokset alkaen massadatan sekä itseohjautuvien ajoneuvojen ja laitteiden käytöstä aina tekoälyn saakka ovat muuttamassa perusteellisesti puolustuksen ja turvallisuuden luonnetta ja ominaispiirteitä, millä on merkittävä vaikutus Euroopan teollisuuteen.

2.3.2 EU:n talouden näkökulmasta: puolustusteollisuus, jonka vuotuinen liikevaihto on 100 miljardia euroa ja joka työllistää 1,4 miljoonaa korkeasti koulutettua työntekijää ⁽⁷⁾, on EU:ssa yksi johtavista taloudenaloista, jolla on merkittäviä heijastusvaikutuksia muihin aloihin, kuten elektroniikka-, ilmailu-, laivanrakennus-, avaruus- ja teknisten tekstiilien alaan.

2.3.3 Teknologian näkökulmasta: Ala on jatkuvasti teknologisen kehityksen kärjessä ja vahvistaa siten EU:n kilpailukykyä, sillä se synnyttää huippuosaamiseen perustuvia spin-off-yrityksiä. Tällaisia yrityksiä on tuettava siviilialan teknologioiden integroimiseksi monimutkaisiin järjestelmiin, jotka mukautuvat puolustusalan erilaisiin erityistarpeisiin.

⁽⁴⁾ ISO 14000 ja ISO 18000, ISO14006 ja ISO 45001, ISO 14006.

⁽⁵⁾ Euroopan unioni, Shared Vision, Common Action, kesäkuu 2016, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf

⁽⁶⁾ Yhteinen julistus, Varsova, 8. heinäkuuta 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm

⁽⁷⁾ Euroopan avaruus- ja puolustusalan yhdistys (Aerospace and Defence Industries Association of Europe), 2017.

2.3.4 Sisämarkkinoiden näkökulmasta: puolustustamateriaalimarkkinat on perinteisesti jätetty EU:n sisämarkkinoiden kehittämisen ulkopuolelle, ja kansallisten ohjelmien eriyttämien 27 markkinan säilyttäminen on ollut esteenä mittakaavaedun hyödyntämiselle tuotannossa ⁽⁸⁾.

2.3.5 Kysynnän näkökulmasta: Puolustusteollisuuden ala on huomattavassa määrin riippuvainen yksittäisten jäsenvaltioiden kysynnästä ja niiden kansallisista talousarvioista. Puolustusbudjetit ovat supistuneet Euroopan unionissa viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana noin kahdella miljardilla eurolla vuodessa, ja EU-27:n jäsenvaltiot investoivat puolustukseen keskimäärin 1,32 prosenttia bruttokansantuotteestaan.

2.3.6 Strategisesta näkökulmasta: jos EU:n edellytetään takaavan asianmukainen turvallisuustaso omille kansalaisilleen ja yrityksilleen, turvaavan alueellinen koskemattomuus rajoillaan ja huolehtivan velvollisuuksistaan maailmassa, sen on turvattava uskottavat puolustusvalmiudet varmistamalla asianmukainen strategisen riippumattomuuden taso sekä teknologinen ja teollinen kehitys, jolla on yhteinen eurooppalainen perusta.

2.4 Vaarana on myös, että nykyinen tilanne heikentää EU:n kykyä vastata uusiin turvallisuushaasteisiin sen johdosta, että laitteet vanhenevat yhä nopeammin ja varusteiden kustannukset kohoavat ⁽⁹⁾.

2.4.1 Puolustukseen tehtävät kokonaisinvestoinnit EU:n alueella ovat nykyisin alle puolet Yhdysvaltojen investoinneista.

2.5 Vaikka Euroopan puolustusteollisuus on ainakin osittain kyennyt korvaamaan kotimaisten tilausten vähenemisen viennin avulla ja maailmanlaajuistamalla tuotantoa ja myyntiä, puolustuspoliittikan jatkuva hajautuminen on johtanut tehottomuuteen ja epäkohtiin, jotka ovat yhä helpommin havaittavissa. Kyse on seuraavista seikoista:

- mittakaavaetujen menetys
- tuoteyksikkökohtaisten kustannusten jatkuva kasvu
- yritysten välisen kilpailun puuttuminen tuotantomaissa
- toisistaan poikkeavat teknis-normatiiviset standardit
- hitaampi innovointinopeus
- kasvava teknologinen kuilu suhteessa johtaviin yrityksiin EU:n ulkopuolella
- suuri riippuvuus ulkomaisista tavarantoimittajista.

2.6 Tämä tilanne uhkaa myös heikentää EU:n kykyä vastata uusiin haasteisiin, kun otetaan huomioon suhteellisen vähäiset menositoumukset yhdessä kansallisten politiikkojen koordinoinnin vähäisyyden kanssa.

2.6.1 Lisäksi 80 prosenttia puolustusalan julkisista hankinnoista on edelleen täysin kansallisia, mistä aiheutuu luonnollisesti päällekkäisyydestä johtuvia kustannuksia.

2.7 Euroopan maiden asevoimat ovat integroituneet hyvin pitkälle operatiivisella tasolla ja niillä on pitkä kokemus yhteistyöstä, mutta ne muodostavat edelleen 27 täysin erillistä rakennetta puhtaasti kansallisine tukipalveluineen, vaikka ne hyödyntävät yhä useammin erilaisia aloitteita, jotka liittyvät voimavarojen yhdistämiseen ja yhteiskäyttöön (pooling and sharing) ⁽¹⁰⁾.

2.8 Useissa EU:n globaalistrategiaa käsittelevissä asiakirjoissa on asetettu seuraavat viisi erityistä tavoitetta, jotka ovat erityisen merkittäviä Euroopan puolustuksen kannalta:

- 1) Varmistetaan sotilaalliset voimavarat kaikilla osa-alueilla (full-spectrum): maalla, ilmassa, avaruudessa ja merellä.
- 2) Huolehditaan teknisistä ja teollisista keinoista hankkia itsenäisen toiminnan edellyttämät sotilaalliset valmiudet ja ylläpitää niitä.
- 3) Investoidaan kauko-ohjattuihin ilma-aluksiin.

⁽⁸⁾ SWD(2017) 228 final, kohta 2.2.

⁽⁹⁾ Ks. kohta 9.

⁽¹⁰⁾ Ks. esim. Eurofighter Typhoon- tai A400M-ohjelmat.

4) Investoidaan satelliittiviestintään, itsenäiseen pääsyyn avaruuteen ja Maan jatkuvaan havainnointiin.

5) Annetaan jäsenvaltioille voimavarat puolustautua kyberuhkia vastaan ja tuetaan niitä tässä.

2.9 Aloitepaketilla, johon sisältyy ehdotus asetukseksi Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelman perustamisesta sekä ehdotus EU:n puolustusrahastosta, jonka varoista on tarkoitus tukea investointeja puolustus-tarvikkeiden ja -teknologioiden yhteiseen tutkimus- ja kehittämistyöhön, pyritään käynnistämään prosessi puolustus- ja turvallisuusalan uudistamiseksi siinä tarkoituksessa, että

- vahvistetaan yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä ja luodaan uusia yhteistyöohjelmia
- poistetaan esteet kansallisten markkinoiden väliltä
- autetaan Euroopan puolustusteollisuutta parantamaan kilpailukykyään
- edistetään yhteisvaikutuksia siviili- ja sotilasalan tutkimuksen välillä
- kartoitetaan aloja, jotka voivat osaltaan vahvistaa Euroopan puolustusvoimavaroja – esimerkkeinä energia, avaruus ja kaksikäyttötكنولوجيا.

2.9.1 Jotta voidaan vastata alan maailmanlaajuisiin haasteisiin, on kehitettävä Euroopan puolustusviraston mahdollisuuksia kartoittaa yhteisiä operatiivisia toiminta-aloja, joita voidaan esittää jäsenvaltioille päätettäväksi.

2.10 Joulukuun 15 päivänä 2016 kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota ”esittämään vuoden 2017 ensimmäisellä puoliskolla ehdotuksia EU:n puolustusrahaston perustamiseksi liittäen siihen rahoituslähde jäsenvaltioiden yhteisesti sopimien voimavarojen yhteistä kehittämistä varten”⁽¹¹⁾. Ulko- ja puolustusministerien yhteisen neuvoston istunnon yhteydessä maaliskuussa 2017 Eurooppa-neuvosto kehotti antamissaan päätelmissä perustamaan sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran (MPCC) sekä uuden rakenteen, jotta voidaan parantaa EU:n valmiuksia reagoida entistä nopeammin, tehokkaammin ja yhtenäisemmin.

2.11 Kesäkuun 22.–23 päivänä 2017 kokoontunut Eurooppa-neuvosto sopi tarpeesta käynnistää osallistava ja kunnianhimoinen pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY/PESCO), jota täydennetään yhteisellä luettelolla vaatimuksista ja velvoittavista sitoumuksista, noudattaen täysin SEU-sopimuksen 42 artiklan 6 kohtaa ja 46 artiklaa sekä sopimusten pöytäkirjaa N:o 10, ja jossa otetaan huomioon jäsenvaltioiden kansallinen puolustussuunnittelu sekä asianomaisten jäsenvaltioiden Naton ja YK:n kanssa sopimat sitoumukset⁽¹²⁾.

2.12 Euroopan parlamentti (EP) puolestaan on edelleen kehottanut vahvistamaan EU:n jäsenvaltioiden välistä puolustusyhteistyötä sekä panemaan Lissabonin sopimuksen täysimääräisesti täytäntöön turvallisuuden ja puolustuksen osalta. Euroopan puolustusunionista 22. marraskuuta 2016 antamassaan päätöslauselmassa⁽¹³⁾ EP kannustaa Eurooppa-neuvostoa ”johtamaan Euroopan puolustusunionin vaiheittaista rakentamista” ja antamaan taloudellisia lisäresursseja sen toteuttamisen varmistamiseksi.

2.12.1 Euroopan parlamentti on myös korostanut, että Euroopan mailla on oltava uskottavat sotilaalliset valmiudet, ja kannustanut jäsenvaltioita lisäämään yhteistyöponnistelujaan. Se on toistanut kehoituksensa sotilaallisten tarpeiden järjestelmälliseen koordinoimiseen harmonisoidussa suunnitteluprosessissa, jota koordinoitaisiin Naton puolustussuunnitteluprosessin kanssa⁽¹⁴⁾.

2.13 Komitealla puolestaan on ollut tilaisuus ottaa useaan otteeseen kantaa puolustuspolitiikkaan⁽¹⁵⁾, ja se on kehottanut ”ottamaan mittavan laadullisen askeleen puolustusalan eurooppalaisessa yhteistyössä”⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Ulkoasiainneuvoston päätelmät, 15. marraskuuta 2016.

⁽¹²⁾ Ks. alaviite 2.

⁽¹³⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//FI>

⁽¹⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//FI>

⁽¹⁵⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 62; EUVL C 67, 6.3.2014, s. 125; EUVL C 299, 4.10.2012, s. 17; EUVL C 100, 30.4.2009, s. 114; EUVL C 100, 30.4.2009, s. 109

⁽¹⁶⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 62

3. Euroopan komission ehdotus

3.1 Euroopan komissio ehdottaa, että perustetaan Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelma, jolle osoitettaisiin 500 miljoonan euron määräraha tammikuun 1. päivän 2019 ja joulukuun 31. päivän 2020 väliseksi ajaksi ja jonka tavoitteina olisi

- EU:n puolustusteollisuuden kilpailukyvn ja innovointikapasiteetin vahvistaminen tukemalla toimia niiden kehittämisvaiheessa ja edistämällä kaikenlaista innovointia
- yritysten välisen yhteistyön optimoiminen tuotteiden ja teknologioiden kehittämisessä
- tutkimus- ja kehitystoiminnan tukeminen erityisesti, kun kyse on tutkimustulosten kehittämisestä
- kannustaminen yritysten väliseen yhteistyöhön päällekkäisyyksien ja hajanaisuuden vähentämiseksi ja mittakaavaetujen aikaansaamiseksi.

3.2 Unionin rahoitustuki annetaan avustusten, rahoitusvälineiden tai julkisten hankintojen muodossa, jotta voidaan tukea tuotteiden, komponenttien ja teknologioiden suunnittelua, teknisten eritelmien määrittelyä, prototyyppien luomista, testaamista, hyväksymistä ja sertifiointia.

3.3 Ehdotettujen tukikelpoisuuskriteerien mukaan yhteistyöehdotusten on koskettava vähintään kolmea yritystä kahdessa eri jäsenvaltiossa. Rahoitusosuudet on rajattu 20 prosenttiin toiminnan kokonaiskustannuksista prototyyppien kehittämisessä; kaikissa muissa tapauksissa kustannukset voidaan rahoittaa kokonaisuudessaan.

4. Yleistä

4.1 ETSK on tyytyväinen aloitteisiin, joilla pyritään vastaamaan tuleviin haasteisiin ja varmistamaan kansalaisten turvallisuus, kyberturvallisuus mukaan luettuna, vahvistamalla Euroopan puolustusteollisuuden strategista riippumattomuutta ja kehittämällä vankka yhteinen teollinen ja teknologinen perusta.

4.2 Komitea kannattaa voimakkaasti sitä, että ehdotetulla asetuksella käynnistetään Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelma. **Tämä on ensimmäinen askel, jota on täydennettävä ja vahvistettava** siihen osoitettujen varojen osalta yhteisen puolustusjärjestelmän toteuttamiseksi erityisesti tutkimus- ja kehitystoiminnan alalla, mikä nykyinen geopoliittinen tilanne huomioon ottaen on mitä kiireellisintä.

4.3 ETSK katsoo, että on aika luoda todelliset, kattavat, tehokkaat ja kilpailukykyiset **EU27:n eurooppalaiset puolustusalan sisämarkkinat**, joilla on seuraavat ominaisuudet:

- entistä avoimemmat markkinat, jotka ovat myös standardien, teknisten eritelmien ja EY-vaatimustenmukaisuuden osalta pilkkoutumattomat
- raaka-aineiden entistä parempi saatavuus
- pienille ja keskisuurille yrityksille annettava erityinen tuki
- rahoituksen ja tietojen saannin sekä muille markkinoille pääsyn helpottuminen
- tehtävien voimakas erikoistuminen
- energia- ja avaruusinfrastruktuurien tehokas hyödyntäminen
- rajojen suojelun parantaminen ja välttämätön meriturvallisuus
- ennakoiva toiminta yhteisen, koko EU:n jakaman vision edistämiseksi
- kestävä ja sosiaalisesti hyväksyttävä, epävarmojen työsuhteiden vastainen kehitys
- tuotantoketjujen keskinäisen vaihdon helpottuminen EU:n sisällä, koska yritysten välinen väliaikainen tuonti AEOS-toimijoita ⁽¹⁷⁾ varten on yksinkertaisempaa.

⁽¹⁷⁾ AEOS – valtuutettu talouden toimija, joka noudattaa asianmukaisia normeja, joiden avulla voidaan varmistaa kansainvälisen toimitusketjun turvallisuus.

4.3.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että vain torjumalla Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan piirissä työskentelevien tilanteen epävarmuutta voidaan varmistaa se, että yritykset voivat saada uutta osaamista, ja mahdollistaa Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelmassa vahvistettujen tavoitteiden saavuttaminen.

4.4 Komitea katsoo, että EDIDP:n **määrärahat** ovat äärimmäisen suppeat ja että ohjelman tulisi voida hyötyä myös ESIR-rahaston tuesta, ”jotta työllisyysvaikutukset olisivat optimaaliset. Huomiota tulee kiinnittää myös turvallisuus- ja puolustusalojen kaksikäyttötekniikoihin, jotta voidaan tukea yhtenäisen, vahvan ja selkeämmin määritellyn Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan (EDITB) luomista ⁽¹⁸⁾.”

4.5 Lisäksi ETSK pitää esitettyjä kelpoisuuskriteerejä riittämättöminä varmistamaan, että **toimien teknologisella ja teollisella perustalla on todellinen eurooppalainen ulottuvuus**. Olisi vaadittava vähintään kolmen itsenäisen yrityksen osallistumista **vähintään kolmesta** eri jäsenvaltiosta pienyrityksistä koostuvien käyttäjäryhmien lisäksi.

4.5.1 Olisi myös varmistettava asianmukainen tasapaino Euroopan eri maiden välillä sekä pienten yritysten merkittävä osallistumisosuus.

4.6 ETSK toivoo EU:n rahoituksella varmistettavan, että kehittämistoiminta hyödyttää ensisijaisesti eurooppalaisia yrityksiä.

4.7 Komitea toivoo myös, että puolustukseen tarkoitettujen aseiden vientiä koskevat säännöt yhdenmukaistetaan EU:n tasolla Euroopan unionin kaikkien jäsenvaltioiden allekirjoittaman ja ratifioiman asekauppasopimuksen määräysten mukaisesti, jotta poistetaan mahdollinen eurooppalaisten yritysten välisen kilpailun vääristymisen syy, joka vaikeuttaisi pääsyä vientimarkkinoille.

4.8 Erityyppisten toimien osalta ETSK pitää olennaisen tärkeänä sitä, että torjutaan Euroopan puolustusteollisuuden henkilöstön työsuhteiden epävarmuutta. EU-rahoituksen tavoitteena on vahvistaa puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan osaamista. Koska alan osaaminen riippuu työntekijöistä, on pitkäjänteinen ja turvattu yhteistyö työntekijöiden ja heidän työllistävien yritysten välillä välttämätöntä.

4.9 Sama koskee ETSK:n mukaan **hankkeiden valintaperusteita**, joihin on lisättävä seuraavat näkökohdat:

- ennakoituiden työntekijöiden osaamisen määrälliseen ja laadulliseen vahvistamiseen liittyvät vaikutukset
- pienten ja keskisuurten yritysten osallistuminen hankkeen soveltuvuutta parantavana lisätekijänä
- sosiaali- ja ympäristönormien noudattaminen ⁽¹⁹⁾.

4.9.1 ETSK pitää tarpeellisena sopia, että pysyvissä ohjelmissa varataan tietty osuus (esim. 10 prosenttia) pienyrityksille suunnatuille pienimuotoisille hankkeille. Tämä mahdollistaisi kaikkien sellaisten tahojen tasapuolisemman osallistumisen ohjelmaan, jotka toimivat tuotteiden ja palvelujen teknisen ja innovatiivisen kehittämisen parissa puolustusallalla.

4.10 ETSK pitää komission täytäntöönpanovallan välttämättömänä täydennyksenä sitä, että EDIDP:n hallinto pystyy määrittelemään yhteisiä ja konkreettisia tavoitteita. Tätä varten ohjelma tarvitsee

- jäsenvaltioiden teollisuusalan asiantuntijoista koostuvan neuvoa-antavan komitean, jonka tehtävänä on ehdottaa ensisijaisia aiheita
- jäsenvaltioiden edustajista koostuvan hallintokomitean maantieteellisen tasapainon varmistamiseksi koko unionissa.

5. Toteutettavat toimet

5.1 Korostetaan eurooppalaisen puolustuksen merkittävää roolia Euroopan turvallisuusintressien suojelemisessa sekä tehtyjen kansainvälisten sitoumusten olennaista merkitystä demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kannalta.

5.2 Korostetaan puolustusvoimien valmiuksia ja ammattitaitoa, sillä kyseessä on ala, joka on perinteisesti edistänyt tutkimusta ja innovointia sekä toiminut yritystoiminnan ja talouden elpymisen veturina eurooppalaisessa tuotantojärjestelmässä.

⁽¹⁸⁾ ESIR, Euroopan strategisten investointien rahasto – ks. lausunto EUVL C 75, 10.3.2017, s. 57

⁽¹⁹⁾ Ks. alaviite 4.

5.3 Vahvistetaan tietoisuutta identiteetistä ja kuulumisesta Euroopan unioniin eri maiden kansalaisten jakamien yhteisten arvojen avulla.

5.4 Vahvistetaan Euroopan kansalaisten tietämystä ja tietoisuutta sotilasorganisaatiosta ja institutionaalisista puolustusalan toimista sekä suuren yleisön tukea niille.

5.5 Vahvistetaan kansalaisten tietämystä ja tietoisuutta puolustukseen käytettävien välineiden teknologiseen kehittämiseen liittyvistä toimista, jotka vaikuttavat suoraan kansalaisyhteiskuntaan ja maan kehitykseen, sekä suuren yleisön tukea tällaisille toimille.

5.6 Kehitetään uuden yhteisen lähestymistavan viestinnällistä ulottuvuutta, jotta eurooppalaisen viestinnän alalla on saatavilla yhä koulutetumpaa ja ammattitaitoisempaa henkilöstöä. Toimien on perustuttava "arviointin ja koordinoinnin" johtavaan periaatteeseen, joka on kehitetty eurooppalaisen koordinoitimenettelyn mukaan sopusoinnussa Naton kanssa.

5.7 Kyberturvallisuus ja -puolustus ovat sektoreita, joilla puolustusala on keskeinen toimija EU:ssa ja jotka ovat yhteydessä kybertoimintaympäristön – perinteisten sotilaallisten toiminta-alojen rinnalle tulleen uuden toimintakentän – syntymiseen.

Bryssel 7. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta**”EU:n puolustusrahaston käyttöönotto”**

[COM(2017) 295 final]

(2018/C 129/09)

Esittelijä: **Mihai IVAȘCU**Toinen esittelijä: **Fabien COUDERC**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 4.8.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean työvaliokunnan päätös	16.6.2017
Vastaava elin	neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	16.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	7.12.2018
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	179/2/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että Euroopan unionin on kannettava suurempi vastuu puolustuksestaan ja oltava valmis ja kykenevä torjumaan kaikki kansalaisiinsa ja elämäntapaansa kohdistuvat ulkoiset uhat.

1.2 Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelmassa ja globaalistrategiassa korostetaan, että EU:n puolustusteollisuuden on tärkeää saavuttaa strateginen riippumattomuus, jotta EU:sta voi tulla tärkeä ja uskottava toimija puolustusallalla. EU:n puolustusrahastolla on selkeä tavoite: kannustaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä tutkimuksen ja teknologian alalla, kehittämistyössä ja sotilaallisiin valmiuksiin liittyvien strategisten hankintojen alalla. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää tutkimus- ja teknologia-alan sekä valmiuksien kehittämisen välisten yhteyksien rakentamiseen.

1.3 ETSK:n näkemyksen mukaan puolustusallalla on tärkeä rooli Euroopan taloudessa: 1,4 miljoonaa työpaikkaa on siitä riippuvaisia. Koordinoinnin puute aiheuttaa vuosittain 25–100 miljardin euron suuruiset kustannukset, mikä on aivan liikaa maailmanlaajuisessa kilpailutilanteessa.

1.4 ETSK suositaa painokkaasti, että jäsenvaltiot ja Euroopan komissio hyödyntävät EU:n puolustusrahastoa säilyttääkseen keskeiset teollisuusvalmiudet Euroopassa ja varmistaakseen, että EU:n varoja käytetään eurooppalaiseen tutkimukseen ja kehitykseen sekä eurooppalaisten asejärjestelmien hankkimiseen.

1.5 ETSK tukee kilpailukykyä painottavaa EU:n puolustusrahaston lähestymistapaa, jolla sekä varmistetaan kaikkien jäsenvaltioiden osallisuus että rahoitetaan hankkeita, joilla tuotetaan lisäarvoa ja huipputason teknologiaa.

1.6 ETSK katsoo, että Euroopan komission olisi teollisuuden rahoittamisen lisäksi laadittava kehys, joka mahdollistaa tehokkaamman viestinnän kaikenkokoisten teollisuustoimijoiden välillä yli jäsenvaltioiden rajojen.

1.7 ETSK pitää arvossa sitä, että ehdotuksessa kiinnitetään erityistä huomiota pk-yrityksiin riippumatta siitä, mistä maasta ne ovat. Pk-yritykset tuottavat usein innovaatioita tieto- ja viestintätekniikan (TVT) ja kyberturvallisuuden kaltaisilla huippualoilla. ETSK pitäisi tervetulleina myös pk-yrityksiä osallistavia mekanismeja, kuten bonusjärjestelmää, joilla lisättäisiin pk-yrityksien rajat ylittävää yhteistyötä.

1.8 ETSK uskoo vakaasti, että on tarpeen luoda vahvat, Euroopan intressejä tukevat keskeiset valmiudet. Jäsenvaltioiden on määritettävä ne kansallisten puolustuspolitiikkajensa, EU:n tavoitteiden ja Naton kumppanuusvelvoitteiden pohjalta.

1.9 ETSK katsoo, että pääpaino on asetettava sellaiseen teknologiaan, joka saattaisi olla ratkaisevassa asemassa viemässä EU:ta kärkiasemaan teknologia-alalla. Tämä on mahdollista yhteisen puolustussuunnittelun kautta ja laatimalla keskeisiä valmiuksia käsittelevä suunnitelma.

1.10 ETSK suosittelee, että ehdotuspyyntömenettelyjen sopimuksentekoprosessissa otetaan huomioon pakolliset tiukat sosiaali- ja ympäristövaatimukset.

1.11 ETSK katsoo, että tällä alalla ei voida noudattaa samoja rahoitusjärjestelyjä kuin muilla aloilla, kun otetaan huomioon puolustusalan erityispiirteet ja yritysten tai jäsenvaltioiden väliseen osaamisensiirtoon liittyvät epäilyt ja pelot.

1.12 ETSK katsoo, että EU:n puolustusrahaston hallintorakenne on vahvistettava mahdollisimman pian ja että siihen tulisi ottaa mukaan Euroopan unioni, Euroopan puolustusvirasto ja jäsenvaltiot sekä teollisuus. Komission olisi tutkittava uusia tapoja vähentää puolustusrahaston toteuttamiseen liittyvää byrokratiaa. ETSK suosittelee myös, että Euroopan parlamentilla olisi mahdollisuus säännöllisesti tutustua laadittuihin selontekoihin, jotta se voi arvioida rahaston toimintaa.

1.13 ETSK kehottaa tutkimaan mahdollisuutta nostaa tukikelpoiseen hankkeeseen osallistuvien maiden vähimmäismäärä kolmeen EU:n puolustusrahaston ohjelman kehittyessä.

1.14 ETSK katsoo, että maksimoimalla EU:n puolustusrahastoon osallistuvien jäsenvaltioiden määrä vähennetään päällekkäisyyksiä ja edistetään logistiikan ja alajärjestelmien standardointia. Näin estetään myös päällekkäisyydet nykyisten Nato-standardien kanssa ja vähennetään asejärjestelmien hajanaisuutta. Tästä syystä Euroopan puolustusviraston ja valituksi tulleen teollisuusyhteisliittymän olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä kaikkien hyväksytyjen hankkeiden varhaisissa kehittämisvaiheissa yhteisten normien ja vaatimusten määrittämiseksi.

1.15 ETSK suhtautuu epäilevästi siihen, että ”voidaan kohtuudella odottaa, että kehittäminen johtaa hankintaan”, koska sotilastutkimusala on täynnä esimerkitapauksia, joissa hankkeita on kehitetty mutta valtiot eivät lopulta ole tehneet hankintoja. ETSK kehottaa laatimaan selkeät säännöt, jotka koskevat sitoutumista ostamaan menestyksekkäästi kehitettyjä resursseja.

1.16 ETSK katsoo, että Euroopan unionin yhteisrahoittamia koulutusohjelmia olisi voitava hyödyntää voimavaraosiosta rahoitettavien hankkeiden varhaisessa kehitysvaiheessa. Ammattitaitoinen työvoima on keskeisen tärkeä huipputason puolustusteknologian kehittämisessä.

1.17 Lisäksi ETSK järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa edustavana elimenä on valmis antamaan asiantuntija- ja konsultointiapua kaikissa asioissa, jotka koskevat EU:n puolustusrahastoon liittyviä taloudellisia ja sosiaalisia näkökulmia.

2. Lausunnon tausta ja aiheesta annettu säädösehdotus

2.1 EU:n geopoliittinen ympäristö on poikkeuksellisessa tilassa. Epävakauden lisääntyminen kansainvälisissä yhteyksissä on luonut epävarman turvallisuusympäristön, jossa ilmenee monia perinteisiä ja uusia uhkia. EU:n kansalaiset haluavat, että kaikki mahdolliset keinot käytetään näiden haasteiden torjumiseksi.

2.2 Euroopan on kyettävä torjumaan ulkoisia uhkia tehokkaasti ja itsenäisesti voidakseen vahvistaa rooliaan kansainvälisellä kentällä. Nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa projektiokapasiteetti Lähi-idässä ja Afrikassa on ratkaisevan tärkeä EU:n kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin turvaamiseksi.

2.3 EU27-maat käyttivät vuonna 2014 noin 2 miljardia euroa puolustusalan tutkimus- ja teknologiatyöhön. Määrä on laskenut tasaisesti 27 prosenttia vuodesta 2006. Yhteistyöhankkeisiin suunnatut tutkimus- ja teknologiamenot vähenivät yli 30 prosenttia. Samaan aikaan Yhdysvallat käyttää 9 miljardia euroa vuodessa puolustusalan tutkimukseen ja teknologiaan, Venäjä on kaksinkertaistanut puolustusalan T&K-menonsa vuosien 2012 ja 2014 välillä ja myös Kiina on tuoreiden tietojen mukaan lisännyt puolustusalan T&K-investointiaan ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin tutkimus, The Future of EU defence research, 2016 ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU\(2016\)535003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU(2016)535003_EN.pdf)).

2.4 EU:n puolustusrahaston tehtävänä on Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelman ⁽²⁾ osana auttaa jäsenvaltioita koordinoimaan ja hyödyntämään paremmin varoja, joita ne ovat halukkaita käyttämään puolustukseen, tutkimuksesta ja kehityksestä aina puolustusresurssien hankintaan, välttämällä päällekkäisyyksiä. ETSK on jo ilmaissut tukensa Euroopan puolustusunionin luomiselle ja suhtautunut myönteisesti EU:n puolustusrahaston perustamiseen ⁽³⁾.

2.5 EU:n puolustusrahastossa on kaksi erillistä mutta toisiaan täydentävää osiota, tutkimusosio ja voimavaraosio, joita kumpaakin koordinoi koordinoitelin. Tutkimusosio rahoitetaan kokonaan EU:n talousarviosta, ja sillä edistetään puolustusvalmiuksien kehittämiseen liittyviä yhteishankkeita jäsenvaltioiden tekemän sopimuksen mukaisesti. Voimavaraosio rahoitetaan pääasiassa jäsenvaltioiden maksuosuuksin.

2.6 ETSK katsoo, että nykyisessä turvallisuustilanteessa, jota hallitsevat EU:n alueella tehdyt terrori-iskut, hybridisodankäynti ja kyberhyökkäykset, on entistä vaikeampi erottaa sisäistä ja ulkoista turvallisuutta toisistaan, koska niistä on tulossa yhä enemmän toisistaan riippuvaisia.

3. EU:n puolustusrahaston ja Euroopan puolustusteollisuuden välinen suhde – erityispiirteitä

3.1 Puolustusvalmiudet ja kyky puolustaa ulkorajoja ovat tiiviisti sidoksissa vahvaan teollisuuspohjaan. ETSK suosittaa, että yhteisen puolustuksen tukemiseksi toteutettavilla EU-tason toimilla on mahdollistettava alan teollisuuden säilyminen Euroopassa. Puolustusteollisuus saattaisi liiketoimintastrategioidensa vuoksi valita alihankkijansa EU:n ulkopuolelta, jolloin osa toimitusketjusta olisi ulkomailla. ETSK katsoo, että ulkomaisten alihankkijoiden tukemiseen olisi käytettävä mahdollisimman vähän EU:n varoja ja että liiketoimintasyistä tehtävät valinnat eivät saa uhata strategista riippumattomuutta.

3.2 EU:n puolustusrahaston tärkeimpänä painopistealana olisi oltava EU:n teollisuuden kilpailukyvyyn parantaminen ja samalla EU:n puolustusalan olemassaolon ja riippumattomuuden kannalta keskeisen teknologian kehittäminen.

3.3 Muun muassa tekoäly, massadata ja pilviteknologia, kyberhyökkäykset, miehittämättömät ajoneuvot sekä hybridiuhat ja kansainväliset uhat ovat mullistaneet puolustusalan perinpohjaisesti. Uudenlainen teknologia ja uudenlaiset uhat edellyttävät uudenlaisia vastatoimia. Varmaa on, että haasteisiin voidaan vastata paremmin ja niitä voidaan torjua tehokkaammin yhteistoimin. Tarvitaan järjestelmällisempää yhteistyötä ja yhteistoimia teknologian kehittämiseksi ja koordinoitua toimintaa resurssien hankintaan.

3.4 ETSK painottaa, että yhteistyön laajentamiseen liittyy voimakas taloudellinen kannustin. Puolustusala työllistää suoraan tai välillisesti yli 1,4 miljoonaa erittäin ammattitaitoista henkilöä, ja jokainen investoitu euro tuottaa voittoa 1,6-kertaisesti. Alan koordinoinnin puute aiheuttaa EU:ssa vuosittain 25–100 miljardin euron suuruiset kustannukset ⁽⁴⁾.

3.5 Yhteistyön puute ilmenee lukuisina päällekkäisinä asejärjestelminä, puolustusteollisuuden mittakaavaetujen puutteena ja asevoimien heikompana toimintavalmiutena. EU:ssa on 178 eri asejärjestelmää, kun Yhdysvalloissa niitä on 30. EU:ssa on 17 eri taistelupanssarivaunutyyppejä, kun Yhdysvalloissa niitä on vain yksi. Tämä kertoo, että puolustusbudjettien käyttö on selkeästi tehotonta ja puolustusmateriaalin yhteentoimivuus puutteellista.

3.6 ETSK muistuttaa, että tehokas puolustusalan tutkimus- ja teknologiatyö perustuu ammattitaitoiseen työvoimaan. Kunnianhimoinen ja kattava puolustusalan koulutus ja ammatillinen koulutus ovat ratkaiseva edellytys teknologian huipulle pyrkivien hankkeiden onnistumiselle.

3.7 ETSK huomauttaa, että on olemassa ennakkotapauksia menestyksekkääksi osoittautuneesta sotilasyhteistyöstä tutkimus- ja hankinta-alalla. Eurofighter Typhoon -hävittäjä, Meteor-ohjus, Horizon-luokan hävittäjä ja FREMM-luokan fregatti ovat vain muutamia esimerkkejä tällaisista hankkeista.

⁽²⁾ COM(2016) 950 final

(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0950&qid=1509015545941&from=FI>).

⁽³⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 62

⁽⁴⁾ Defending Europe. The case for greater EU cooperation on security and defence (https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/defending-europe-factsheet_en.pdf).

3.8 ETSK:lle on epäselvää, miten johonkin kehittämishankkeeseen sitoutuvat jäsenvaltiot voivat näyttää toteen, että "voidaan kohtuudella odottaa, että kehittäminen johtaa hankintaan", sillä sotilastutkimusala on täynnä esimerkitapauksia, joissa hankkeita on kehitetty mutta valtiot eivät lopulta ole tehneet hankintoja⁽⁵⁾. Mahdollisuudella osallistua uusien resurssien varhaisen kehitysvaiheen rahoittamiseen EU:n talousarviosta pyritään vähentämään teollisuuden riskejä, mutta tämä voi toimia vain, jos asiakkaat sitoutuvat hankkimaan menestyksekkäästi kehitettyjä resursseja.

3.9 EU:n 28 jäsenvaltion sotilasmenot ovat yhteenlaskettuina maailman toiseksi suurimmat. Vaikka kaikki merkittävimmät vallat ovat kasvattaneet puolustusmenojaan, EU27:n puolustusmenot supistuivat lähes 11 prosenttia vuosina 2005–2015⁽⁶⁾. Ainoastaan neljä jäsenvaltiota 28:sta on saavuttanut Naton tavoitteen, jonka mukaan puolustusmenojen olisi oltava kaksi prosenttia BKT:sta. Puolustusalan tutkimuksen ja teknologian määrärahoja on leikattu merkittävästi kansallisissa budjeteissa. Puolustusalan tutkimuksen ja teknologian määrärahat Euroopan puolustusviraston toimintaan osallistuvissa 27 jäsenvaltiossa supistuivat 27 prosenttia vuosina 2006–2013⁽⁷⁾.

3.10 ETSK katsoo, että Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneita puolustusalan yrityksiä koskeva ongelma on ratkaistava varhaisessa vaiheessa, kun otetaan huomioon niiden intressit, jotka liittyvät EU:n kehitysohjelmiin, sekä Yhdistyneen kuningaskunnan korostunut rooli puolustusallalla. EU haluaa jatkossakin hyötyä brittiläisestä taitotiedosta.

3.11 Vaikka Euroopan komissio myöntää rahoitusta tutkimusosiota varten, jäsenvaltiot päättävät resurssihankinnoista ja investoivat niihin. Teollisuus on viime kädessä se taho, joka tässä järjestelmässä toteuttaa tutkimusta ja kehitystä ja kehittää puolustusresursseja. ETSK katsoo, että Euroopan komission olisi teollisuuden rahoittamisen lisäksi luotava kehys, joka mahdollistaa tehokkaamman viestinnän kaikkien EU:n puolustusteollisuuden toimijoiden välillä.

4. Hyötyjät: suuret toimijat ja pk-yritykset

4.1 ETSK katsoo, että jäsenvaltiot ovat edelleen ratkaisevassa asemassa turvallisuuden varmistamisessa ja että tilanne ei muutu yhdenkään EU:n tämänhetkisen aloitteen seurauksena.

4.2 ETSK katsoo, että EU:n puolustusrahaston olisi oltava yksinomaan kilpailukykyä painottava ohjelma, josta rahoitetaan merkityksellisimpiä ja kilpailukykyisimpiä hankkeita maantieteellisistä tai sosiaalisista näkökulmista riippumatta. On kuitenkin toteutettava toimia, joilla varmistetaan kaikkien jäsenvaltioiden oikeudenmukainen osallistumismahdollisuus ja kannustetaan pienempiä yrityksiä yhdistämään voimansa rajatylittävän yhteistyön tekemiseksi.

4.3 ETSK on vakuuttunut siitä, että pk-yrityksillä on merkittävä rooli EU:n taloudessa. Puolustusallalla toimivien pk-yrityksien ja muiden markkina-arvoltaan keskisuurten yritysten kannustaminen on tervetullutta. Lisäksi startup-yritykset ja pienyritykset tuottavat usein innovaatioita tieto- ja viestintätekniikan (TVT) ja kyberturvallisuuden kaltaisilla huippualoilla. ETSK tukee tätä voimakkaasti ja pitää erittäin tärkeänä, että päätavoitteeksi asetetaan yhtäläisten mahdollisuuksien takaaminen kaikille pk-yrityksille niiden alkuperämaasta riippumatta.

4.4 ETSK on siinä käsityksessä, että EU:n puolustusrahasto on kehitetty Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukyyn parantamiseksi. Vaikka Euroopan komission tuleekin edistää osallistavaa lähestymistapaa rahaston toiminnassa, rahastoa ei pitäisi käyttää aluekehitysrahastona. Tästä voisi seurata resurssien jakaminen liian ohuelti, eikä se torjuisi tehokkaasti EU:n puolustusjärjestelmien hajanaisuutta.

4.5 Osallistavuuden varmistamiseksi rahastoa ei pitäisi suunnitella yksinomaan suuria toimijoita varten. Merkittävä osuus rahastosta olisi kohdennettava pk-yrityksille, esimerkiksi valitsemalla pienempiä hankkeita. ETSK pitäisi tervetulleina myös mekanismeja, kuten bonusjärjestelmää, joilla lisättäisiin pk-yrityksien rajatylittävää yhteistyötä.

4.6 ETSK ymmärtää ajatusmallin, johon ehdotus EU:n sataprosenttisesti rahoittamasta puolustusalan tutkimuksesta ja teknologiasta perustuu, verrattuna perinteiseen malliin, jossa EU osallistuu siviilitoimien rahoittamiseen. Hyvin rajallisen asiakasmäärän (pääasiassa kansallisia puolustusministeriöitä) vuoksi teollisuuden on vaikea pienentää riskejä, jotka liittyvät

⁽⁵⁾ Yhtenä esimerkkinä tästä voidaan mainita Yhdysvaltain laivastoa varten kehitetty Northrop Grumman X-47B -lennokki. Alkuvaiheen menestyksestä ja testilennoista huolimatta Yhdysvaltain laivasto katsoi, että ohjelma on liian kallis ja että siinä käytetty häivetekniikka on riittämätöntä, ja ohjelma, joka maksoi yhteensä 813 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria, ajettiin lopulta alas.

⁽⁶⁾ Tukholman kansainvälinen rauhantutkimuslaitos, sotilasmenotietokanta, vuodet 2005–2015 (<https://www.sipri.org/databases/milex>).

⁽⁷⁾ COM(2016) 950 final

(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0950&qid=1509015545941&from=FI>).

uuden tuotteen kehittämiseen paremmin ennakoitavilla markkinoilla. Riippumatta siitä, sisällytetäänkö tuleva rahasto samaan kehykseen kuin muut tutkimusrahastot seuraavassa monivuotisessa rahoituskehyksessä, on mainittuja ominaispiirteitä tarpeen tarkastella.

4.7 Komitea on vahvasti sitä mieltä, että EU:n puolustusrahasto on voimakas kannustin jäsenvaltioille ostaa eurooppalaisia tuotteita tulevissa puolustushankinnoissaan ja että näin turvataan alan taloudellinen kehitys ja suojataan taitotietoa ja teollista perustaa, joita maailmanlaajuisen sotilaallisen valmiuden ylläpito edellyttää. ETSK kannattaa ajatusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulee sitoutua hankkimaan menestyksekkäissä EU:n puolustusrahaston tutkimus- ja teknologiahankkeissa luotua teknologiaa ja resursseja.

5. Yhteinen puolustussuunnittelu ja keskeisiä valmiuksia koskeva suunnitelma

5.1 ETSK kehottaa jäsenvaltioita laatimaan yhdessä komission ja Euroopan puolustusviraston kanssa yhteisen puolustussuunnitelman ja keskeisiä valmiuksia koskevan suunnitelman, jossa määritetään ensisijaiset tutkimus- ja teknologia-alat ja tarvittavat sotilaalliset valmiudet sekä jäsenvaltioittain että Euroopan puolustusta varten.

5.2 Euroopan unionilla on hyvin vähän aiempaa kokemusta tällaisista ohjelmista (käytännössä ainoastaan pilottihankkeesta ja valmistelutoimen alkuvaiheesta), ja tästä syystä EU:n ehdotus ei perustu selkeisiin indikaattoreihin eikä EU:lla ole vielä keskeisiä valmiuksia koskevaa selvää suunnitelmaa. Suunnitelma on tarkoitus laatia vuonna 2018.

5.3 Keskeisiä valmiuksia koskevalla suunnitelmalla olisi varmistettava, että EU etenee kohti strategista riippumattomuutta, ja määritettävä, millaista teknologiaa on kehitettävä, jotta Euroopan unioni säilyttää johtoasemansa keskeisten valmiuksien aloilla eikä enää ole riippuvainen ulkopuolisista tahoista. ETSK katsoo, että EU:n puolustusrahaston menestymisen kannalta on ratkaisevan tärkeää kehittää sellaista teknologiaa ja valmiuksia, jotka ylittävät yksittäisten jäsenvaltioiden tarpeet.

5.4 ETSK kannattaa voimakkaasti valmiuslähtöistä lähestymistapaa tutkimukseen nähden. Näin ollen komitea katsoo, että kaikessa EU:n puolustusrahaston puitteissa toteutettavassa tutkimuksessa on keskityttävä sellaisiin keskeisiin valmiuksiin, joita tarvitaan, jotta EU voi toimia ja tehdä päätöksiä vapaasti.

5.5 Tekninen ylivoima on ratkaisevan tärkeää nykyisessä turvallisuusympäristössä. ETSK katsookin, että EU:n puolustusrahaston ja erityisesti Euroopan puolustusalan tutkimusohjelman avulla on varmistettava, että unioni säilyttää johtoasemansa sotilastutkimusalalla. Tässä yhteydessä voisi olla hyödyllistä osoittaa varoja sellaisiin teknologian demonstroitinhankkeisiin, joilla tuetaan tulevia yhteisiä ohjelmia.

5.6 ETSK katsoo, että keskeisiä valmiuksia koskevaa suunnitelmaa laadittaessa on suunniteltava teknologian koko elinkaari ja otettava se huomioon. Lisäksi tutkimusta ja kehitystä sekä valmiuksien kehittämistä on suunniteltava yhteisesti ja koordinoitavana EU:n ja jäsenvaltioiden välillä ja ottaen huomioon Nato-kumppanuusvelvoitteet.

6. Investointialat ja rahoitusjärjestelyt

6.1 Euroopan komissio ehdottaa kunnianhimoisen rahoituksen myöntämistä EU:n puolustusrahaston molempiin osioihin:

- valmistelutoimeen 90 miljoonaa euroa vuosina 2017–2020
- Euroopan puolustusalan tutkimusohjelmaan 500 miljoonaa euroa vuodessa
- Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelmaan 500 miljoonaa euroa vuosina 2019 ja 2020
- seuraavan monivuotisen rahoituskehysten yhteydessä 1 miljardi euroa vuodessa vuodesta 2021 alkaen.

6.2 ETSK katsoo, että investointeja on kohdistettava sellaiseen EU:n puolustuksen kannalta tärkeään teknologiaan, jossa Euroopan puolustus on riippuvainen tai tulossa riippuvaiseksi ulkoisista toimittajista. ETSK katsoo, että pääpaino on asetettava teknologiaan, joka saattaisi olla ratkaisevassa asemassa viemässä EU:ta kärkiasemaan teknologia-alalla.

6.3 ETSK tukee erillisen rahoituksen myöntämistä kahteen osioon: EU:n rahoitus tutkimusosioon ja rahoitus jäsenvaltioiden talousarviosta voimavaroosioon. ETSK on jo ilmaissut kantansa, jonka mukaan ”puolustusvoimien sotilaallisten valmiuksien hankkimisesta vastaavat jäsenvaltiot, niin kauan kuin unionilla ei ole omia muuttuvia tuloja. [...] ETSK painottaa, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 41 artiklan mukaan EU:n talousarviota ei voida käyttää

sotilaallisten operaatioiden rahoittamiseen. Tästä periaatteesta poikkeaminen olisi myös tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteen vastaista (SEUn 42 artiklan 1 kohta)”⁽⁸⁾.

6.4 ETSK suosittelee, että EU:n puolustusrahastoa käytetään taloudellisena keinona tukea valmiuksien kehittämistä aloilla, joilla unionin puolustusteollisuus on nykyään riippuvainen ulkoisista lähteistä. Kehittämällä näitä valmiuksia Euroopassa tarjotaan lisää strategisia vaihtoehtoja ja samalla hankitaan alan kannalta arvokasta tietämystä, teknologiaa ja työpaikkoja.

6.5 ETSK katsoo, että EU:n puolustusrahaston tutkimusosiota varten ehdotettu rahoitus mahdollistaa runsaat kannustimet innovoivaa tutkimusta varten. Näin EU:sta tulee Euroopan neljänneksi suurin puolustusalan tutkimuksen rahoittaja. Rahaston ei pitäisi kuitenkaan vaikuttaa haitallisesti EU:n muihin keskeisiin kehityshankkeisiin.

6.6 ETSK katsoo, että EU:n puolustusrahaston rahoitusjärjestelyjen suunnittelu on erittäin tärkeää, jotta voidaan varmistaa teollisuuden täysi sitoutuminen ja kannustaa perustamaan tuottavia yhteenliittymiä, joihin osallistuu mahdollisimman monta jäsenvaltiota. Tällä alalla ei voida noudattaa samoja rahoitusjärjestelyjä kuin muilla aloilla, kun otetaan huomioon puolustusalan erityispiirteet ja yritysten tai jäsenvaltioiden väliseen osaamisensiirtoon liittyvät epäilyt ja pelot.

7. Hallinnointi

7.1 Euroopan komission ehdotuksesta ei käy selvästi ilmi, missä muodossa EU:n puolustusrahaston hallinnointi on tarkoitus toteuttaa. ETSK katsoo, että se on määritettävä selvästi mahdollisimman pian ja että siihen olisi otettava mukaan Euroopan unioni, Euroopan puolustusvirasto ja jäsenvaltiot sekä teollisuus.

7.2 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden välisiä keskusteluja olisi tehostettava, jotta saavutetaan EU:n puolustusrahaston hallinnointimallia koskeva sopimus molempien osioiden ja myös seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen osalta. Vaikka se esitetäänkin yhtenä tutkimus- ja kehitysohjelmana muiden joukossa, ETSK korostaa puolustusalan ainutlaatuisuutta ja sen lukuisia erityispiirteitä, joita olisi hallinnoitava noudattaen erilaisia mutta selkeitä sääntöjä. Näistä on sovittava mahdollisimman pian.

7.3 ETSK kiinnittää huomiota myös siihen, että osioita olisi koordinoitava tiiviisti muiden kansallisten ja kansainvälisten ohjelmien kanssa, kun jäsenvaltiot osallistuvat toimintaan.

7.4 Vaikka kahdesta jäsenvaltiosta peräisin olevien kolmen yrityksen kriteeri vaikuttaa toistaiseksi tarkoituksenmukaiselta, ETSK katsoo, että kun ohjelmaa kehitetään pidemmälle, vähimmäisvaatimuksena olisi oltava kolme jäsenvaltiota, jotta edistetään jäsenvaltioiden välisiä synergioita.

7.5 EU:n puolustusrahastosta rahoitettaviin hankkeisiin käytetään julkisia varoja riippumatta siitä, kuuluvatko hankkeet tutkimus- vai voimavaraosioon. Komission tulisi varmistaa, että tarjouskilpailuissa tulevat valituiksi vain kilpailukykyisemmät hankkeet objektiivisten kriteerien pohjalta ja että niissä otetaan huomioon tiukat sosiaali- ja ympäristövaatimukset.

7.6 ETSK on huolissaan siitä, että liiallinen byrokratia estää EU:n puolustusrahaston käytännön soveltamisen, ja suosittelee muiden vaihtoehtojen tutkimista tällä alalla puolustusrahaston kehittyessä.

7.7 ETSK korostaa järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa edustavana EU:n elimenä olevansa käytettävissä kuulemisissa, jotka koskevat EU:n puolustusrahaston täytäntöönpanoa ja kaikkia asioita, jotka liittyvät EU:n uuden puolustuspolitiikan taloudellisiin, sosiaalisiin ja tutkimukseen liittyviin näkökulmiin.

8. Standardointi

8.1 ETSK katsoo, että yhteisesti määritettyihin tarpeisiin keskittyvillä yhteisillä ohjelmilla voidaan vähentää päällekkäisten järjestelmien määrää mutta myös edistää alajärjestelmien ja logistiikan laajempaa standardointia.

⁽⁸⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 62

8.2 Vertailuarvoja tarkasteltaessa on tärkeää tarkastella kokonaiskuvaa eli jäsenvaltioiden kansallisia tutkimusohjelmia mutta myös Nato-kumppanien kaikilla aloilla toteuttamia kehitystoimia.

8.3 ETSK kehottaa painokkaasti komissiota sekä Euroopan puolustusvirastoa ja jäsenvaltioita määrittämään yhteisen kehitystyön painopistealat. Se onnistuu ainoastaan sopimalla yhteisestä tarpeiden määritelmästä ja standardoinnin lisäämisestä.

8.4 Rahaston tavoitteena on lisätä puolustukseen suunnattavien kansallisten varojen käytön tehokkuutta ja järkipäisyyttä, ei korvata kansallisten varojen käyttöä. Tämä saavutetaan ainoastaan, jos EU:n puolustusrahasto osoittaa lisäarvonsa sellaisten hankkeiden kautta, joita jäsenvaltiot eivät pystyisi toteuttamaan tehokkaammin ja edullisemmin yksin. Rahaston olisi kannustettava yhteistyön parantamiseen. Vasta silloin pystytään välttämään eri asejärjestelmien päällekkäisyydet.

8.5 ETSK kannattaa yhteisten standardien kehittämistä⁽⁹⁾ luomatta kuitenkaan päällekkäisiä standardeja jo olemassa olevien standardien ja etenkin Nato-standardien kanssa. Ottaen huomioon, että Euroopassa on käytössä 178 eri asejärjestelmää, yhtenä tutkimuksen painopisteenä olisi oltava EU:n yhteisten standardien ja rajapintojen luominen, jotta voidaan yhdistää nykyiset asejärjestelmät mahdollisimman laajasti ja valmistella tulevia järjestelmiä. Tällaisia standardeja noudattamalla jäsenvaltiot voisivat kehittää eurooppalaisittain yhteensopivia järjestelmiä.

8.6 Standardien laatiminen on erityisen tärkeää alajärjestelmien kannalta. Uusimmat tuotteet luovat epäilemättä standardeja Euroopan tasolla, mutta myös sellaisten nykyisten alajärjestelmien, jotka olisi mahdollista sisällyttää näihin tuotteisiin, tulisi tietyssä määrin perustua yhteisiin standardeihin. ETSK katsoo, että näin lisättäisiin yhteentoimivuutta ja vähennettäisiin siten asejärjestelmien hajanaisuutta.

Bryssel 7. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽⁹⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 62

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta**”Komission tiedonanto, annettu 28 päivänä huhtikuuta 2017, muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa”***[C(2017) 2616 final]*

(2018/C 129/10)

Esittelijä: **Cillian LOHAN**Toinen esittelijä: **Brian CURTIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 31.5.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	25.4.2017
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	7.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	171/5/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tulkitsemaan tiedonantoon, joka tarjoaa hyödyllisen katsauksen tähän mennessä julkaistuihin EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön asioissa, jotka liittyvät muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuteen kansallisella tasolla ympäristöasioissa. Lisäksi se antaa enemmän varmuutta ja selvyyttä kansallisten tuomioistuinten ja hallinnollisten tahojen päätöksentekijöille sekä yrityksille ja kansalaisille, **jos** sen tehokkaasta levityksestä huolehditaan.

1.2 ETSK toteaa, että yhtenäinen muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus kaikkialla EU:ssa on olennainen seikka, joka tukee sisämarkkinoita ja EU:n lainsäädännössä vahvistettujen oikeuksien yhtenäistä täytäntöönpanoa unionissa ja tarjoaa tarvittavan selvyyden ja varmuuden markkinoille ja sijoittajille.

1.3 ETSK katsoo, että tämän muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta annetun tervetulleen tiedonannon täydennykseksi on tarpeen antaa yleistä, sitovaa EU:n lainsäädäntöä, jolla varmistetaan muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden yhdenmukainen ja kattava toteutuminen kaikkialla unionissa. Komission työasiakirjassakin ⁽¹⁾ arvioidaan, että sitova EU:n lainsäädäntö olisi paras ratkaisu. ETSK panee merkille myös komission tilaamassa Darpon raportissa ⁽²⁾ esitetyn analyysin ja suositukset tästä aiheesta. Jäsenvaltioiden tulee suhtautua tällaisiin tavoitteisiin kannustavasti eikä hankaloittaa niihin pääsemistä.

1.4 Jotta tiedonannolla olisi konkreettisia vaikutuksia, sitä tulee täydentää jäsenvaltiasoilla annettavalla koulutuksella ja valistuksella, joka on suunnattu kohdeyleisöille eli ennen kaikkea oikeuslaitokselle, hallinnollisille muutoksenhakuelimille ja kansalaisille.

1.5 Komission ja jäsenvaltioiden tulee osoittaa riittävästi resursseja ja rahoitusta tällaisten ohjelmien tehokasta tukemista varten.

1.6 Tiedonannon tarkoituksena ei ole ohittaa kansallisia tuomioistuimia. Siinä esitellään EU:n tuomioistuimen antamissa päätöksissä ja selvityksissä vahvistetut sitovat vähimmäisvaatimukset. Tämä seikka samoin kuin vaatimus, ettei poikkeuksia tai lipsumista pitäisi sallia, on syytä mainita tiedonannon tulevaisissa versioissa.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

1.7 Tulkitseva tiedonanto tulee pitää ajantasaisena. Täsmällisyyden ja ajantasaisuuden varmistamiseksi on tarpeen päivittää sisältöä säännöllisesti ja toimittaa kohdeyleisölle uutistiedotteita EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön kehityksen huomioon ottamiseksi. Olisi tutkittava mahdollisuutta luoda dynaaminen ja ajantasainen väline kansalaisyhteiskunnan, viranomaisten ja oikeuslaitoksen käyttöön.

1.8 Asiantuntijayhteisöjen antama palaute ja tiedonannon puutteet ja laiminlyönnit jäsenvaltioiden näkökulmasta olisi käsiteltävä ensisijaisesti, ja olisi pohdittava, miten käsitellä aloja, joilla tuomioistuimen nykyisessä oikeuskäytännössä on aukkoja.

1.9 On laadittava riippumaton, puolueeton, kattava ja ajantasainen lähtötilanteen kuvaus, johon voidaan verrata muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudessa tapahtunutta myönteistä kehitystä ja siihen liittyviä ongelmia jäsenvaltioissa sekä kaikkia Århusin yleissopimuksen 9 artiklan osa-alueita. Myös sen **ajan tasalla pitämisestä** on huolehdittava.

1.10 Kun otetaan huomioon ennakkoratkaisupyyntöjen tärkeys EU:n oikeuden yhdenmukaisuuden varmistamisessa tällä alalla⁽³⁾, komission tulisi tutkia kattavasti kyseistä asiaa koskevan määräyksen käyttöä ja noudattamista kaikissa jäsenvaltioissa ja laatia asiasta selonteko sekä kartoittaa kaikki sen käytön esteet ja puuttua niihin.

1.11 EU:n tulisi olla kärkiasemassa helpottamassa oikeuden saantia tilanteessa, jossa ympäristönsuojelijoiden häirintä ja vainoaminen on yleistä.

1.12 ETSK nostaa esiin tulkitsevan tiedonannon rajoitukset, sillä siihen ei ole sisällytetty Århusin yleissopimuksen noudattamista valvovan riippumattoman komitean päätelmiä. Tämä tärkeä ja hyödyllinen aineisto voisi täydentää komission tiedonantoa ja tukea päättäjiä ja kansalaisia muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuteen liittyvissä asioissa, ja se tulisikin mainita.

1.13 ETSK kannattaa Århusin yleissopimusta ja sen täysimääräistä täytäntöönpanoa EU:n toimesta ja EU:ssa. Siksi on olennaisen tärkeää, että sopimusvaltiot hyväksyvät kaikki sopimuspuolten nimeämän valvontakomitean antamat päätelmät yleissopimuksen noudattamisesta.

1.14 ETSK panee merkille valvontakomitean hiljattain antamien päätelmien arkaluontoisuuden, sillä niissä oli kyse muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden toteutumattomuudesta EU:n toimielimissä. ETSK vaatii, että EU puuttuu tähän asiaan kiireellisesti ja rakentavasti ennen seuraavaa sopimuspuolten kokousta. Erityisesti olisi tärkeää laatia ympäristöalan kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa laaja-alainen ja kunnianhimoinen lähestymistapa siihen, miten ja millä aloilla EU voi parantaa yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta EU:n toimielimissä ja niiden toimesta. Lisäksi olisi pohdittava rinnakkaista ja täydentävää lähestymistapaa muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuteen EU:n toimielimissä ja niiden toimesta sekä laadittava asiaa käsitteleviä ohjeita ja käyttöönottoa edistäviä toimia.

2. Yleistä

2.1 Komission julkaisema asiakirja on tulkitseva tiedonanto. Siinä esitetään katsaus EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka liittyy muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuteen kansallisella tasolla ympäristöasioissa. Se on muodoltaan yksityiskohtainen oikeudellinen analyysi, jossa täsmennetään eräitä ympäristöasioissa sovellettavia lakisääteisiä ja menettelytapaan liittyviä vaatimuksia ja normeja. Siinä käsitellään muun muassa oikeussuojakeinoja, kuluja, menettelyjen nopeutta, määräaikoja, asiavaltuutta, laajuutta ja tehokkuutta.

2.2 Tiedonannon tavoitteena on tarjota "selvyyttä" ja "viitelähde" kansallisille viranomaisille, kansalaisille tuomioistuinten, henkilöille ja kansalaisjärjestöille, joilla on yleisen edun mukainen vaikuttajan rooli, sekä "talouden toimijoille, joilla on yhteinen intressi lainsäädännön ennustettavissa olevan soveltamisen suhteen" (kohta A 9). Tiedonannon kohdassa 8 esitellään tämän tavoitteen taustaa tuomalla esiin kyseisen kohdeyleisön eli muun muassa yritysten, pk-yritysten, yksityishenkilöiden ja kansalaisjärjestöjen sekä suuren yleisön kohtaamia ongelmia muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden toteutumisessa jäsenvaltioissa.

2.3 Tiedonannossa myös painotetaan ympäristön tärkeyttä "elämäämme kannattelevana järjestelmänä" sekä sitä, että ympäristön laadun säilyttäminen, suojele ja parantaminen muodostavat "yhteisen eurooppalaisen arvon".

⁽³⁾ EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artikla.

2.4 Tekstissä kuvataan laajasti EU:n tilannetta muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden suhteen viittaamalla perussopimukseen, tehokkaan oikeussuojan periaatteeseen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklaan sekä ihmisoikeusalan sopimukseen tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa (nk. Århusin yleissopimus). Yleissopimuksessa on 47 sopimuspuolta, joiden joukossa EU ja sen 28 jäsenvaltiota sekä muita Euroopan ja Keski-Aasian maita.

2.5 EU hyväksyi vuonna 2003 kaksi säädösehdotusta, joista toinen koskee ympäristötiedon julkista saatavuutta⁽⁴⁾ ja toinen yleisön osallistumista⁽⁵⁾. Niissä säädetään soveltamisalaltaan rajatusta muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta, joka kattaa tietyt erikseen mainitut direktiivit. Vuonna 2006 annettiin lisäksi asetus Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta EU:ssa (nk. Århus-asetus⁽⁶⁾). Komissio antoi säädösehdotuksen muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta⁽⁷⁾ vuonna 2003. Jäsenvaltioiden eriävät näkemykset ja sen hyväksymiseen tarvittavan poliittisen tahdon puuttuminen johtivat ehdotuksen peruuttamiseen vuonna 2014⁽⁸⁾. Direktiivin puuttuminen on edelleen ongelma, johon olisi syytä puuttua. ETSK vaatii kattavaa, sitovaa EU:n lainsäädäntöä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta.

2.6 EU ja jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet ja ratifioineet Århusin yleissopimuksen. Ensimmäisessä istunnossaan vuonna 2002 yleissopimuksen sopimuspuolikokous vahvisti yleissopimuksen noudattamisen valvontamekanismin, johon sisältyy myös noudattamista valvova komitea. Valvontakomitea tutkii ilmoituksia, joiden mukaan sopimuspuoli ei ole noudattanut yleissopimusta, ja laatii päätelmiä ja suosituksia kyseisistä tapauksista. Nämä esitetään sopimuspuolten kokoukselle. Sopimuspuolet ovat aina vuonna 2017 pidettyyn kuudenteen istuntoon asti poikkeuksetta hyväksyneet suositukset.

2.7 Tiedonannossa **myönnetään**, että eräissä jäsenvaltioissa esiintyy edelleen suuria esteitä. Eräät maat epäävät muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden lähes kokonaan, toisissa sen soveltamisala on rajattu. Joissakin maissa taas kulut ovat huomattavat suuret, ja toisissa ei ole säädetty tehokkaista oikeussuojakeinoista. On laadittava hyvin ajan tasalla pidettävä ja riippumaton lähtötilanteen kuvaus, jotta saadaan selvä käsitys jäsenvaltioiden erityisongelmista, ja on myös tuotava esiin olemassa olevia hyviä esimerkkitapauksia.

2.8 Komissio esittelee EU:n tuomioistuimen antamissa päätöksissä ja selvityksissä vahvistetut sitovat vähimmäisvaatimukset. Tämä seikka samoin kuin vaatimus, ettei poikkeuksia tai lipsumista pitäisi sallia, olisi syytä mainita selkeästi tiedonannon tulevissa versioissa.

2.9 Komission tiedonanto julkaistaan hetkellä, jona on käynnissä kiivas kiistely siitä, noudattaako EU itse kaikilta osin sille yleissopimuksen 9 artiklan nojalla kuuluvia velvoitteita. Keskustelu on seurausta yleissopimuksen valvontakomitealle esitetystä ilmoituksesta, jossa väitetään, että yleissopimusta ei noudateta, ja valvontakomitean julkaisemasta päätelmästä⁽⁹⁾, jonka mukaan EU ei noudata yleissopimusta muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden täytäntöönpanossaan, sekä asiasta annetuista suosituksista.

2.10 EU:n neuvosto päätti heinäkuussa 2017 yksimielisesti hyväksyä päätelmät tietyin muutoksin (komission ajama kanta), ja se toisti samalla tukensa Århusin yleissopimukselle⁽¹⁰⁾. Muutoksia, joita ehdotetaan tehtäväksi valvontakomitean päätelmiä koskevaan sopimuspuolikokouksen päätökseen, ovat muun muassa se, että sopimuspuolten kokous "ottaa huomioon" päätelmät sen sijaan että se "hyväksyi" ne. ETSK korostaa, että on ristiriitaista, että EU ei halua hyväksyä valvontakomitean päätelmiä mutta toistaa silti tukevansa yleissopimusta. Jos muut yleissopimuksen sopimuspuolet hyväksyvät tämän lähestymistavan, on vaarana, että riippumaton noudattamisen valvonnan mekanismi vaarantuu ja yleissopimuksen voima ja teho heikkenevät.

2.11 Yleissopimuksen sopimuspuolten kokouksessa syyskuussa 2017 päätettiin lykätä sopimuspuolten kokouksen päätöstä valvontakomitean päätelmistä, joiden mukaan EU ei noudata sopimuksen määräyksiä. Tämä perustui vahvoin vaihtoehtoisin näkemyksiin ja keskusteluun sopimuspuolten kokouksessa. Sopimuspuolten kokous on aina tehnyt päätöksensä yksimielisesti, ja kun tässä asiassa ei saavutettu yksimielisyyttä, päätettiin EU:n jäsenvaltioiden koordinoitukokouksen jälkeen lykätä päätöksentekoa seuraavaan sopimuspuolten kokoukseen, joka pidetään vuonna 2021.

⁽⁴⁾ Direktiivi 2003/4/EY

⁽⁵⁾ Direktiivi 2003/35/EY

⁽⁶⁾ Asetus (EY) N:o 1367/2006

⁽⁷⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52003PC0624>

⁽⁸⁾ Vanhentuneiden komission ehdotusten peruuttaminen, EUVL C 153, 21.5.2014, s. 3

⁽⁹⁾ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11150-2017-INIT/fi/pdf>

2.12 ETSK panee merkille, että valvontakomitean hiljattain antamissa päätelmissä, joiden mukaan EU ei noudata yleissopimuksen määräyksiä, on kyse arkaluontoisesta asiasta. ETSK vaatii EU:lta kiireellistä ja rakentavaa ratkaisua hyvissä ajoin ennen seuraavaa sopimuspuolten kokousta. Erityisesti olisi tärkeää, että EU laatisi ensi kädessä ympäristöalan kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa laaja-alaisen ja kunnianhimoisen katsauksen siitä, miten ja millä aloilla EU voisi parantaa yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta EU:n toimielimissä ja niiden toimesta. Lisäksi olisi pohdittava rinnakkaista ja täydentävää lähestymistapaa muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden toteuttamiseen EU:n toimielimissä ja niiden toimesta sekä laadittava asiaa käsitteleviä ohjeita ja käyttöönottoa edistäviä toimia.

2.13 Komission tulkitseva tiedonanto on jatkoa pitkälle, epäonnistuneelle prosessille, jossa on yritetty vahvistaa yksityiskohtaisia toimenpiteitä EU:n tasolla muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta. Prosessiin ovat kuuluneet

- muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta annettavaa direktiiviä koskevan ehdotuksen peruuttaminen
- epäonnistuminen pyrkimyksissä muuttaa kaikkia asiaan liittyviä direktiivejä yksitellen lisäämällä niihin säännöksiä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta (esimerkiksi keskeisiä ympäristödirektiivejä kuten lintu- ja luontotyyppi-direktiivejä ei ole muutettu niin, että niissä säädettäisiin selkeästi ja kattavasti muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta)
- epäonnistuneet yritykset muuttaa yksittäisiä direktiivejä⁽¹¹⁾ lisäämällä niihin säännöksiä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta.

2.14 Toimenpiteet, joilla yhdenmukaistetaan kansallisten tuomioistuinten tapoja käsitellä ympäristöasioita, ovat tarpeen, sillä EU:n oikeudelliset vaatimukset eivät selvästikään ole tarpeeksi yksityiskohtaisia. Tämän seurauksena unionin tuomioistuimelle on esitetty suuri määrä ennakkoratkaisupyyntöjä. Komission tiedonannon tarkoituksena on selkiyttää EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvia sääntöjä ja vaatimuksia ja parantaa näin asianomaisten oikeusvarmuutta.

2.15 Komissio on lisännyt oikeudelliseen analyysiin myös omia näkemyksiään.

2.16 Tiedonanto ja sen taustalla oleva selvennyshanke liittyvät ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointiin ja pyrkivät vahvistamaan sitä. ETSK totesi hiljattain antamassaan lausunnossa⁽¹²⁾ tukevansa ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointiprosessia ja kehotti toteuttamaan määrätietoisia toimia ympäristösäännösten täytäntöönpanon varmistamiseksi koko laajuudessaan ja kaikkein mahdollisuuksineen.

2.17 Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta käsittelevän direktiivin puuttuminen on aukko lainsäädäntöhierarkian ylätasolla. Direktiivi auttaisi tämentämään monia kysymyksiä, jotka ovat aiheuttaneet sekaannusta ja epäjohtomukaisuuksia jäsenvaltioissa ja johtaneet yritysten ja kansalaisten kokemuksiin ongelmiin.

2.18 Osa jäsenvaltioista on ratifioinut Århusin yleissopimuksen tämentämättä, miten muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta sovelletaan yksittäisissä tapauksissa, tai ovat toteuttaneet täytäntöönpanon epäselvästi tai epätäydellisesti.

3. ETSK:n kanta

3.1 ETSK kannattaa Århusin yleissopimusta ja sen täysimääräistä täytäntöönpanoa EU:n toimesta ja EU:ssa. On Århusin yleissopimuksen pätevyyden ja eheyden kannalta olennaisen tärkeää, että sopimuspuolet hyväksyvät valvontakomitean päätelmät kaikilta osin.

3.2 ETSK toteaa, että Århusin yleissopimus on osa kansainvälistä ihmisoikeuslainsäädäntöä ja se on täysin yhteensopiva perussopimuksissa ja EU:n perusoikeuskirjassa vahvistettujen EU:n perusperiaatteiden kanssa. ETSK korostaa, että EU:n tulee puolustaa ihmisoikeuksia ja näyttää maailmanlaajuisuutta johtajuutta tällä alalla.

3.3 ETSK kehottaa jäsenvaltioita nopeuttamaan Århusin yleissopimuksen käytännön täytäntöönpanoa ja varmistamaan erityisesti, että muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus hallinnollisissa muutoksenhakuelimissä ja kansallisissa tuomioistuimissa on taattu yleissopimuksen vaatimusten mukaisesti ja että menettelyjen keskeiset piirteet ovat yleissopimuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaisia. ETSK katsoo myös, että yleissopimuksen kolmen pilarin keskinäinen riippuvuus on ratkaisevan tärkeä ja että ne tulee panna täytäntöön kokonaisuutena, jotta saataisiin aikaan konkreettisia vaikutuksia.

⁽¹¹⁾ Kansallisia päästörajoja koskeva direktiivi.

⁽¹²⁾ Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointi, EUVL C 345, 13.10.2017, s. 114–119

3.4 Komission julkaisema asiakirja on tervetullut ja erittäin hyödylliseksi ja tärkeäksi katsottu tiedonanto. ETSK on samaa mieltä siitä, että yhtenäinen muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus EU:n laajuisesti on olennainen tekijä sisämarkkinoiden onnistumisen kannalta ratkaisevan tärkeiden yhdenmukaisten markkinaolosuhteiden luomisessa. Yhtenäinen muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus on tarpeen myös EU:n lainsäädännössä vahvistettujen perusoikeuksien toimivan täytäntöönpanon takaamiseksi kaikkialla unionissa. Tiedonanto edesauttaa tätä.

3.5 ETSK kannattaa seuraavaa komission toteamusta (kohta A 13): ”Jos jokin jäsenvaltio ei noudata unionin säännöstöön sisältyviä oikeudellisia vaatimuksia, komissio käyttää edelleen myös rikkomusmenettelyä varmistaakseen vaatimusten noudattamisen.” Komissiolla on EU:n perussopimusten nojalla olennainen ja selvästi määritetty tehtävä tässä asiassa. Tehtävän tehokas hoitaminen on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat sitoumuksiaan johdonmukaisesti, että vaatimuksia noudattavat jäsenvaltiot eivät joudu kärsimään epäoikeudenmukaisesti, että markkinaolosuhteet ovat yhdenmukaiset ja että oikeudet on turvattu.

3.6 ETSK katsoo, että ympäristölainsäädännön tehokas täytäntöönpano tarjoaa selvyuden ja varmuuden markkinoille ja sijoittajille ja helpottaa samalla kestävästä kehitystä. Komission antaman oppaan tarkoitus, joka on parantaa ympäristölainsäädäntöön liittyvää selvyttä ja varmuutta, on tervetullut huolimatta soveltamisalan rajoituksista.

3.7 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan komissio on tilannut analyysijä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa. Tällainen on esimerkiksi Darpön raportti⁽¹³⁾. Siinä ja muissa riippumattomissa analyyseissä esitetään hyödyllisiä täytäntöönpanoarvioita, jotka jäsenvaltioiden tulisi ottaa huomioon.

3.8 ETSK panee merkille, että yleissopimuksen 2 artiklan mukaan ”viranomaisella” tarkoitetaan myös ”tämän yleissopimuksen sopimuspuolena olevan 17 artiklassa tarkoitetun alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön toimielimiä”. Tämän määritelmän ja 17 artiklan perusteella ETSK katsoo, että yleissopimusta sovelletaan suoraan EU:n kaltaisiin sopimuspuoliin. EU on allekirjoittanut ja ratifioinut yleissopimuksen⁽¹⁴⁾. ETSK katsoo, että asiakirja, jolla EU ratifioi yleissopimuksen, ei vapauta EU:n toimielimiä niiden muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta koskevista velvoitteista.

4. Seuraavat toimet

4.1 Jatkossa tarvitaan muitakin tiedonantoja tai oppaita, joissa otetaan huomioon yleissopimuksen valvontakomitean päätelmät ja suositukset ja joilla näin lisätään edelleen selkeyttä ja helpotetaan yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja soveltamista. Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta annettava direktiivi voisi auttaa suuresti parantamaan selkeyttä ja johdonmukaisuutta.

4.2 Johdonmukaisempi lähestymistapa täytäntöönpanoon yhdenmukaistaisi yritysten olosuhteita eri jäsenvaltioissa ja edistäisi kehitystä. Epävarmuus johtaa nykyisin viivästyksiin ja ylimääräisiin kuluihin ja asettaa esteitä kestäville kehitykselle.

4.3 Olisi kiireellisesti toteutettava EU:n laajuinen kuuleminen riippumattoman lähtöarvioinnin tekemiseksi muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta jäsenvaltioissa ja sen pitämiseksi ajan tasalla. Arvioinnissa on tarpeen tarkastella sekä tietoisuustasoa kansalaisyhteiskunnassa että käytäntöjä tuomioistuimissa ja hallinnollisissa muutoksenhakuelimissä. Siinä on kriittisesti kartoitettava, mitä asioita otetaan käsittelyyn tai ei oteta käsittelyyn tai minkä asioiden käsittelyyn ottaminen on hankalaa muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuteen liittyvien kysymysten vuoksi. ETSK voi osallistua tähän hyödyntämällä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan verkostoaan, jonka kautta voidaan saavuttaa laaja yleisö, ja se on halukas myös hoitamaan jatkoroolia tällaisen arvioinnin tulosten viestinnässä. Arvioinnin tulee olla riippumaton ja puolueeton.

4.4 Lähtötilanteen kuvauksen tulee ylittää ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnin rajoitukset, jotka johtuvat sen soveltamisalasta ja yleisön osallistumisen puuttumisesta, sekä EU:n oikeusalan tulostaulun rajoitukset. Lähtöarvioinnin soveltamisalan tulisi kattaa kaikki Århusin yleissopimuksen 9 artiklan näkökohdat, erityisesti kaikki yleissopimuksen 9 artiklan 4 kohdassa mainitut menettelyjen piirteet, sekä 9 artiklan 5 kohdan mukainen tukiveloite. Lähtötilanteen kuvaus tulisi saattaa kokonaisuudessaan ajan tasalle vähintään kolmen vuoden välein.

4.5 Komissio toteaa, että kansalaisilla ja kansalaisjärjestöillä on olennaisen tärkeä rooli Århusin yleissopimukseen perustuvan vastuuvastuun painottamisessa, ja ETSK on tästä samaa mieltä. Koulutus ja valistus jäsenvaltioissa on ratkaisevan tärkeää sekä kansalaisten että oikeuslaitoksen tasolla. Komission

⁽¹³⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

⁽¹⁴⁾ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDec

- tulee laatia erityisiä ohjelmia tiedonannon ajantasaistamiseksi ja levittämiseksi tehokkaasti, ottaen huomioon ajankohtaiset asiaan liittyvät kehitysvaiheet tuomioistuimen oikeuskäytännössä, sekä työskennellä yhdessä kansalaisyhteiskunnan kanssa tässä asiassa.
- tulee osoittaa ensi sijassa resursseja ja rahoitusta tällaisille ohjelmille.
- olisi hyvä tutkia mahdollisuutta kehittää dynaaminen, ajan tasalla pidettävä väline kansalaisyhteiskunnan, viranomaisten ja tuomioistuinten käyttöön, jotta varmistetaan ajantasaisuus ja täsmällisyys ja otetaan huomioon asiaan liittyvät kehitysvaiheet EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä.
- tulisi antaa selvityksiä ohjelmien edistymisestä kuuden kuukauden välein.
- tulisi kartoittaa tiedonannon puutteet ja laiminlyönnit jäsenvaltioiden näkökulmasta ja käsitellä niitä ensisijaisesti. Olisi muun muassa otettava huomioon alat, joilla tuomioistuimen nykyisessä oikeuskäytännössä on aukkoja. Lisäksi olisi otettava huomioon asiantuntijayhteisöjen antama palaute.

4.6 Liian suuret kulut voivat tietyissä oikeusjärjestelmissä olla merkittävä oikeuden saannin este. Vaara siitä, että liian suuriksi mahdollisesti nousevia kuluja ei pystytä kattamaan, voi olla este oikeuden saannille. Yleisessä tilanteessa, jossa ympäristönsuojelijoita häiritään ja vainotaan, EU:n tulisi olla kärkijoukoissa helpottamassa muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden toteutumista, ja sen tulisi puuttua erityisen aktiivisesti häirintätapauksiin ja myös niihin tapauksiin, joissa kulut asettavat esteen.

4.7 Tarvitaan mekanismi, jonka puitteissa yleissopimuksen valvontakomitean päätelmillä voidaan täydentää jäsenvaltioille annettua tiedonantoa ja parantaa entisestään velvoitteiden selkeyttä.

4.8 Tätä tulkitsevaa tiedonantoa tulee päivittää ja ajantasaistaa säännöllisesti, ja kohdeyleisölle on tarjottava tilannekatsauksia ja uutistiedotteita. Käytännön ohjelmien tueksi tarvitaan riittävästi resursseja ja rahoitusta sekä jäsenvaltioiden tasolla että komissiolta.

4.9 Kun otetaan huomioon ennakkoratkaisupyyntöjen tärkeys EU:n oikeuden yhdenmukaisuuden varmistamisessa tällä alalla⁽¹⁵⁾, komission tulisi tutkia tarkasti kyseistä asiaa koskevan määräyksen käyttöä ja noudattamista kaikissa jäsenvaltioissa ja laatia asiasta selonteko sekä kartoittaa kaikki sen käytön esteet ja puuttua niihin.

Bryssel 7. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁵⁾ EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklan mukaisesti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä annetun direktiivin 2006/1/EY muuttamisesta”

[COM(2017) 282 final – 2017/0113 (COD)]

(2018/C 129/11)

Esittelijä: **Brian CURTIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 15.6.2017
	Euroopan unionin neuvosto, 12.6.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan 1 kohta
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	22.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon numero	530
Äänestystulos	121/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

Päätelmät

1.1 ETSK on tyytyväinen kyseiseen lisätoimeen poistettaessa tehokkaiden ja oikeudenmukaisten sisämarkkinoiden eräitä jäljellä olevia esteitä eurooppalaisen tavaraliikenteen alalla. Tässä tarkasteltavalla muutosdirektiivillä pyritään helpottamaan ajoneuvokaluston parasta mahdollista käyttöä koko Euroopassa etenkin huippusesonkien aikana sekä saavuttamaan liberalisoinnin vähimmäistaso. Tavaraliikenteen ajoneuvojen käyttöä omaan lukuun koskevien rajoitusten poistaminen on myönteinen toimenpide.

1.2 Komitea on edelleen sitä mieltä, että liikennekysymyksiä koskevaa lainsäädäntöä olisi parempi antaa asetuksen kuin direktiivin muodossa, sillä direktiivi mahdollistaa jäsenvaltioiden väliset suuremmat erot tulkinnassa ja täytäntöönpanon tiukkuudessa. On kuitenkin todettava, että tässä tarkasteltava lyhyt direktiivi täyttää tavoitteensa ja että tässä tapauksessa asetuksen käyttö säädösmuotona olisi ollut suhteetonta.

Suosituks

1.3 Postilaatikkoyritysten määrän kasvun estämiseksi ETSK kehottaa painokkaasti kaikkia jäsenvaltioita hyväksymään ja panemaan tehokkaasti täytäntöön ehdotetut toimet asetuksen (EY) N:o 1071/2009 ja asetuksen (EY) N:o 1072/2009 vahvistamiseksi, jotta voidaan lakkauttaa häikäilemättömät postilaatikkoyritykset. Tuloksia olisi seurattava tarkasti, ja niiden tulisi olla osa tämän muutosdirektiivin tehokkuutta käsittelevää kertomusta.

1.4 Jotta estetään liikenteenharjoittajia hyötymästä eräiden jäsenvaltioiden alhaisemmasta ajoneuvojen rekisteröinnin verotuksesta, olisi toteutettava lisätoimia, jos ne osoittautuvat tarkastelujaksoa koskevassa analyysissä tarpeellisiksi, esimerkiksi asettamalla yläraja sille yrityksen omistaman ajoneuvokaluston osuudelle, joka voidaan väliaikaisesti siirtää toisessa jäsenvaltiossa toimivalle tytäryhtiölle.

1.5 Komitea toteaa, että huolimatta yhä tehokkaampien jäljitysmenetelmien käytöstä laitton kabotaasi on edelleen merkittävä ongelma tavarankuljetusalalla. On olemassa riski, että sen toteaminen saattaa vaikeutua tässä tarkasteltavassa direktiivissä säädettyjen toimenpiteiden täytäntöönpanon myötä. Sen vuoksi voitaisiin ottaa käyttöön lisävaatimuksia, jotta varmistetaan yrityksen ja ajoneuvon välinen jäljitettävä yhteys.

2. Johdanto

2.1 Tässä tarkasteltava muutosdirektiivi on osa Eurooppa liikkeellä -pakettia, johon kuuluvilla laaja-alaisilla aloitteilla pyritään parantamaan liikenneturvallisuutta, edistämään älykkäiden tiemaksujärjestelmien käyttöönottoa, vähentämään hiilidioksidipäästöjä, ilmansaasteita ja ruuhkia, alentamaan yritysten byrokratiaa, torjumaan pimeää työtä ja varmistamaan työntekijöiden asianmukaiset työolot ja lepoajat.

2.2 Direktiivissä tarkastellaan eräitä vielä avoimia näkökohtia vuokrattujen tavarankuljetusajoneuvojen käytön liberalisoinnissa sisämarkkinoilla. Jäsenvaltioiden välillä on edelleen toisistaan poikkeavia sääntöjä ja määräyksiä. Tähän puututtiin ensimmäisen kerran vuonna 1984 ⁽¹⁾, ja yhdenmukaistaminen toteutettiin sen jälkeen vuonna 2006 annetulla direktiivillä ⁽²⁾. Kuitenkin senkin jälkeen kun tässä tarkasteltava muutosdirektiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, moniin jäsenvaltioihin jää edelleen rajoituksia.

2.3 Tässä tarkasteltavassa direktiivissä on ennen kaikkea otettu huomioon liikenteenharjoittajien halu siirtää ajoneuvokalustoa EU:ssa paikallisen kysynnän mukaisesti. Kansallisen lainsäädännön rajoitukset sekä määräysten noudattaminen ja operatiiviset edellytykset (ei-sitovat säädökset) rajoittavat tällä hetkellä kykyä toimia näin.

2.4 Yhtäältä liikenteenharjoittajat katsovat, että nykytilanne rajoittaa kuljetuskaluston tehokasta käyttöä Euroopassa. Toisaalta kuljetusalan ammattiliitot ovat huolissaan siitä, että ehdotus heikentää liikenteenharjoittajan ja sen omaisuuden keskeistä yhteyttä ja vähentää jäsenvaltioiden valvonta- ja täytäntöönpanovaltuuksia alueellaan rekisteröityjen liikenteenharjoittajien todellisen luonteen suhteen. Jäsenvaltioilla itsellään ei ole yhtenäistä lähestymistapaa tähän kysymykseen, ja pieni vähemmistö katsoo, että tilanteen olisi jatkuttava ennallaan.

2.5 Lisäksi eräiden jäsenvaltioiden hallitustahot ovat huolissaan tulojen menetyksestä, jos ajoneuvot on rekisteröity yhdessä maassa mutta niitä käytetään toisessa maassa. Esimerkiksi raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen verotus ajoneuvoa kohti vaihtelee 500 eurosta Latviassa lähes 5 000 euroon Irlannissa ⁽³⁾.

2.6 Komitea on aiemmissa liikennealaa käsittelevissä lausunnoissaan ⁽⁴⁾ todennut, että jotta voidaan vähentää jäsenvaltioiden välisiä eroja tulkinnassa ja täytäntöönpanon tiukkuudessa, ETSK:n tulisi tukea siirtymistä direktiivistä asetukseen. Komitea pitää tätä edelleen asianmukaisena periaatteena mutta panee merkille, että tässä tapauksessa direktiivin täydellinen uudelleenlaatiminen olisi suhteetonta. Komitea toteaa myös, että kun oikeudellisenä muotona on direktiivi, jäsenvaltiolla on enemmän joustovaraa saattaa se osaksi kansallista lainsäädäntöä ja panna se täytäntöön, mutta sen johdosta jäsenvaltioiden väliset poikkeavuudet ja tulkintaerot todennäköisesti jatkuvat.

3. Komission asiakirjan pääsisältö

3.1 Komission toteuttaman laajan uudelleentarkastelun, kuulemisen ja analyysin jälkeen käsillä olevalla ehdotuksella muutetaan vuonna 2006 annettua direktiiviä. Kyseinen direktiivi antoi jäsenvaltioille mahdollisuuden rajoittaa niiden vuokrattujen tavarankuljetusajoneuvojen käyttöä omaan lukuun, joiden suurin sallittu kokonaispaino on enemmän kuin kuusi tonnia. Lisäksi se mahdollisti rajoituksia niiden ajoneuvojen käytössä, jotka on vuokrattu muussa jäsenvaltiossa kuin mihin ajoneuvoa vuokraava yritys on sijoittautunut.

3.2 Ehdotetuilla muutoksilla, joiden avulla syvennetään ja vahvistetaan sisämarkkinoita, poistetaan mahdollisuus rajoittaa kaikkien vuokrattujen ajoneuvojen käyttöä omaan lukuun. Lisäksi jossakin toisessa jäsenvaltiossa vuokratun ajoneuvon käyttö olisi sallittava vähintään neljän kuukauden ajan, jotta yritykset voivat vastata tilapäisesti tai kausiluonteisesti lisääntyneeseen kysyntään ja/tai korvata viallisia tai vahingoittuneita ajoneuvoja. Jäsenvaltioiden, joissa on vapaampia järjestelmiä (esim. Belgia, Tšekin tasavalta, Viro ja Ruotsi), olisi voitava säilyttää järjestelmänsä.

3.3 Neljän kuukauden määräaika on valittu mahdollisten tulovääristymien välttämiseksi, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden väliset huomattavat erot tieliikenteen ajoneuvojen verotuksessa.

⁽¹⁾ Direktiivi 84/647/ETY.

⁽²⁾ Direktiivi 90/398/ETY; direktiivi 2006/1/EY.

⁽³⁾ Direktiivin 2006/1/EY jälkiarviointi, loppuraportti, tammikuu 2016.

⁽⁴⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 176

3.4 Ehdotuksella on määrä varmistaa tavaraliikenteen harjoittajille koko EU:ssa yhdenvertainen pääsy vuokrattujen ajoneuvojen markkinoille ja luoda yhtenäinen sääntelykehys, joka tarjoaa tavaraliikenteen harjoittajille suurempaa tehokkuutta. Lisäetuina olisivat turvallisuuden paraneminen ja saastumisen väheneminen, sillä vuokratut ajoneuvot ovat yleensä uudempia.

3.5 Komissio laatii viiden vuoden kuluessa näiden muutosten täytäntöönpanoa käsittelevän raportin, joka voisi tarjota perustan lisätoimien hyväksymiselle.

4. Yleistä

4.1 Komitea on tyytyväinen muutosdirektiivin tarkoitukseen – kyseessä on lisätoimi poistettaessa tehokkaiden ja oikeudenmukaisten sisämarkkinoiden eräitä jäljellä olevia esteitä eurooppalaisen tavaraliikenteen alalla. Tässä tarkasteltavalla muutosdirektiivillä pyritään helpottamaan ajoneuvokaluston parasta mahdollista käyttöä koko Euroopassa etenkin huippusesonkien aikana sekä saavuttamaan liberalisoinnin vähimmäistaso. Tavaraliikenteen ajoneuvojen käyttöä omaan lukuun koskevien rajoitusten poistaminen on myönteinen toimenpide.

4.2 Komitea on edelleen sitä mieltä, että liikennekysymyksiä koskevaa lainsäädäntöä olisi parempi antaa asetuksen kuin direktiivin muodossa, sillä direktiivi mahdollistaa jäsenvaltioiden väliset suuremmat erot tulkinnassa ja täytäntöönpanon tiukkuudessa. On kuitenkin todettava, että tässä tarkasteltava lyhyt direktiivi täyttää tavoitteensa ja että tässä tapauksessa asetuksen käyttö säädösmuotona olisi ollut suhteetonta.

4.3 Komitea esittää kuitenkin eräitä varauksia, jotka liittyvät mahdollisiin vaikutuksiin. Ne voidaan jakaa kahteen ryhmään. Ensimmäinen koskee postilaatikkoyritysten määrän kasvua, ja toinen liittyy elinkeinonharjoittajan mahdollisuuden harjoittaa laitonta kabotaasia ja sen huomaamatta jäämiseen. Näitä kysymyksiä tarkastellaan seuraavassa kohdassa.

5. Erityistä

5.1 Kaikentyyppiset hyötyajoneuvot ovat kalliita, ja leasing-yhtiöt tarjoavat niitä yhä enemmän liikenteenharjoittajille. Kuljetustoiminnan tehokkuuden maksimoimiseksi ajoneuvojen saatavuuden on vastattava kysyntää. Kysyntä vaihtelee vuodenajan mukaan ja myös maantieteellisesti esimerkiksi maataloustuotannon ja matkailun tarpeiden mukaisesti. Toimintastandardien, turvallisuusvaatimusten ja kuljettajien työolojen säilyttämiseksi on kuitenkin tärkeää, että liikenteenharjoittajilla on omaisuutta ja suora tuki-infrastruktuuri siinä maassa, jossa ne toimivat.

5.2 Postilaatikkoyritykset ovat oikeushenkilöitä, jotka ovat sijoittuneet EU-maahan, jossa niillä on vain vähän tai ei lainkaan taloudellista toimintaa, tarkoituksena maksaa alempia veroja, palkkoja jne. Kyseisillä yrityksillä on vähän tai ei lainkaan paikallista tuki-infrastruktuuria, ne aiheuttavat epäreilua kilpailua ja voivat myös käyttää hyväksi työntekijöitään.

5.3 Tällaisten yritysten aiheuttama ongelma on pantu merkille muualla liikkuvuuspaketissa, ja kyseisen ongelman ratkaisemiseksi on esitetty toimia⁽⁵⁾. ETSK panee merkille, että postilaatikkoyrityksiin puuttuminen ei kuulu suoraan tässä tarkasteltavan muutosdirektiivin soveltamisalaan, mutta on huolissaan siitä, että se saattaa helpottaa niiden määrän kasvua ja toimintaa. ETSK kehottaa painokkaasti kaikkia jäsenvaltioita hyväksymään ja panemaan tehokkaasti täytäntöön ehdotetut toimet asetuksen (EY) N:o 1071/2009 ja asetuksen (EY) N:o 1072/2009 vahvistamiseksi, jotta voidaan lakkauttaa häikäilemättömät postilaatikkoyritykset. Tuloksia olisi seurattava tarkasti, ja niiden tulisi olla osa tämän muutosdirektiivin tehokkuutta käsittelevää kertomusta.

5.4 Toimenpiteet eivät kuitenkaan koskisi liikenteenharjoittajia, jotka hyötyvät eräiden jäsenvaltioiden matalammasta ajoneuvojen rekisteröintiverotuksesta. Koska toisessa jäsenvaltiossa vuokrattua ajoneuvoa voidaan käyttää neljän kuukauden ajan, on mahdollista, että liikenteenharjoittajat kierrättävät ajoneuvoja maasta toiseen tämän rajoituksen kiertämiseksi.

5.5 Tällainen huolenaihe näyttää olevan ainakin teoreettisesti perusteltu, vaikkakin tällaisen toiminnan edellyttämät järjestelyt olisivat logistisesti monimutkaisia. Tarkastelujakso tulee paljastamaan, hyödynnetäänkö tätä mahdollista porsaanreikää. Siinä tapauksessa komitea ehdottaa lisätoimia täydentämään neljän kuukauden rajoitusta, esimerkiksi ylärajaa liikenteenharjoittajan omistaman kaluston sitä osuutta kohti, joka voidaan siirtää toisessa jäsenvaltiossa toimivalle tytäryhtiölle.

⁽⁵⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1071/2009 ja asetuksen (EY) N:o 1072/2009 muuttamisesta niiden mukauttamiseksi alan kehitykseen, COM(2017) 281 final.

5.6 Komitea on myös jossain määrin huolissaan siitä mahdollisuudesta, että helpotetaan laitonta kabotaasia. Kabotaasilla tarkoitetaan yhdessä jäsenvaltiossa toisen lukuun harjoitettavaa tavaraliikennettä ajoneuvolla, joka kuuluu muulle kuin jäsenvaltiosta olevalle, toiseen jäsenvaltioon rekisteröityneelle liikenteenharjoittajalle. (Tavaraliikenteenharjoittajalla, jolla on tavanomainen kansainvälinen lisenssi, on yhteisön lupa suorittaa seitsemän päivän aikana toisessa jäsenvaltiossa korkeintaan kolme kabotaasikuljetusta. Nämä kuljetukset on tehtävä sen jälkeen kun tavaroita on kuljetettu yhdestä jäsenvaltiosta vastaanottavaan jäsenvaltioon.) Kilpailuun täysin perustuvilla sisämarkkinoilla rajoittavat säännöt olisivat luonnollisesti tarpeettomia, mutta tällaista tavoitetta ei ole vielä saavutettu. Jos vuokrattuja ajoneuvoja koskevat rajoitukset poistetaan, tavaraliikenteenharjoittajan olisi paljon helpompi tehdä kabotaasikuljetuksia säännöllisesti (laiton kabotaasi) yksinkertaisesti vuokraamalla siihen jäsenvaltioon rekisteröityjä ajoneuvoja, jossa tavaraliikenteenharjoittaja haluaa toteuttaa tällaista toimintaa.

5.7 Komitea suosittaa, että väärinkäytösten estämiseksi harkitaan joukkoa vaatimuksia, jotta voidaan vahvistaa yrityksen ja ajoneuvon välisen yhteyden jäljitettävyyttä ja turvata se. Tällaisiin vaatimuksiin tulisi kuulua muun muassa

- kaikkien tavaraliikenteenharjoittajien käyttämien ajoneuvojen rekisterikilven pakollinen ilmoittaminen kansallisiin sähköisiin rekistereihin
- tievalvonnan reaaliaikainen yhteys kansallisiin sähköisiin rekistereihin tienvarsi- ja yritystarkastusten aikana
- vuokrattuja ajoneuvoja käsittelevään direktiiviin liittyvien rikkomusten sisällyttäminen niin kutsuttuun luetteloon hyvän maineen menettämiseen johtavien rikkomusten luokittelusta.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

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

[COM(2017) 353 final – 2017/0146(COD)]

(2018/C 129/12)

Ainoa esittelijä: **Raymond HENCKS**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 4.8.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 ja 304 artikla
Vastaava valiokunta	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	22.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon numero	530
Äänestystulos	158/0/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Tiivistelmä ja päätelmät

1.1 Komissio hyödyntää rautatieliikenteen tilastoja rautatiealalla toteutettujen EU:n toimien vaikutusten arvioimiseen ja tarvittaessa uusien toimien valmistelun pohjustamiseen.

1.2 Tilastoja on laadittu vuodesta 1980⁽¹⁾, mutta alkuun ne olivat osittaisia ja yleisluonteisia. Vuonna 2003 annetulla uudella säädöksellä eli asetuksella (EY) N:o 91/2003 (nk. alkuperäinen säädös) tehtiin sisällöllisiä muutoksia ja täydennyksiä. Sen jälkeen jäsenvaltioiden on pitänyt asetettujen indikaattorien pohjalta kerätä ja toimittaa tavara- ja matkustajaliikenteestä tilastoja vuosittain, neljännesvuosittain tai viiden vuoden välein.

1.3 Tällä välin alkuperäistä säädöstä on muutettu ja täydennetty asetuksilla (EY) N:o 1192/2003, (EY) 219/2009 ja (EU) 2016/2032, niin että monet säännökset ovat tällä hetkellä hajallaan osin alkuperäisessä säädöksessä ja osin myöhemmissä muutossäädöksissä.

1.4 Komissio on pelkästään kodifoinut säädökset liittämällä edellä mainittujen asetusten sisällön yhteen yhdeksi tasapainoiseksi ja johdonmukaiseksi tekstiksi asiasisältöä muuttamatta. Ainoastaan asetuksen 91/2003 4 artiklan 5 kohta, jonka mukaan komissiolla on oikeus muuttaa mainitun asetuksen liitteiden muita kuin keskeisiä osia, on poistettu.

1.5 ETSK on sääntelyn toimivuustavoitetta (REFIT) ajatellen tyytyväinen komission aloitteeseen mutta pohtii, olisiko kyseisten tilastojen käsittelyä mahdollista parantaa ja voitaisiinko ne sisällyttää osaksi muita Eurostatin keräämiä asiaa käsitteleviä tietoja.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹⁾ Direktiivi 80/1177/ETY

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uudistettu kumppanuus Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden kanssa”

(JOIN(2016) 52 final)

(2018/C 129/13)

Esittelijä: **Brenda KING**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 27.1.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet” (REX)
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	7.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	165/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan unionin (EU) ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden ryhmän (AKT) tekemä Cotonoun kumppanuussopimus umpeutuu vuonna 2020. Sopimus on muodostanut perustan yhteistoiminnalle ja vuoropuhelulle politiikan, talouden, kaupan ja kehitysavun aloilla.

1.2 EU ja AKT-maat ovat molempien osapuolten erillisestä aloitteesta käynnistäneet keskustelut kartoittaakseen tulevien suhteidensa mahdollista kehystä ja perustaa. Niiden piiriin todennäköisesti luettavia ensisijaiskysymyksiä ovat köyhyyden vähentäminen, kauppasuhteet, muuttovirtojen hallinta ja toiminta ilmastosta lämpenemistä vastaan. EU:n ja AKT-maiden viralliset neuvottelut on määrä käynnistää viimeistään ennen vuoden 2018 elokuuta.

1.3 Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) ja Euroopan komissio käynnistivät vuonna 2015 julkisen kuulemismenettelyn valmistellakseen Cotonoun sopimuksen umpeutumisen jälkeisiä puitteita. Ne julkaisivat marraskuussa 2016 yhteisen tiedonannon, jossa kannatetaan yhteisessä kehityksessä tehtävää, yhteiset arvot ja intressit määrittävää sopimusta, joka sisältäisi erilliset kumppanuudet kunkin kolmen alueen (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen) kanssa.

1.4 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK, komitea) on tyytyväinen yhteiseen tiedonantoon ja komission suosimaan vaihtoehtoon eli yhteisessä kehityksessä ja oikeudellisesti sitovana tehtävään sopimukseen erityisine aluekohtaisine prioriteetteineen. ETSK katsoo, että tarvitaan uusi ja ajantasaistettu sopimus, jossa otetaan huomioon sellaiset uudet realiteetit kuin eurooppalaisen suuren yleisön huoli kasvaneesta terroristihyökkäysten uhasta, käsitys muuttajavirtojen hallitsemattomuudesta, ilmastopakolaisuuden mahdollisuus Afrikan rajasta väestönkasvusta johtuen, muiden alueellisten voimakeijöiden vaikutusvallan kasvu ja Yhdysvaltojen nykyisen presidentin arvaamaton toiminta.

1.5 ETSK kehottaa lisäksi integroimaan kansalaisyhteiskunnan paremmin uuteen kehikseen ja antamaan sille sellaisen, vahvemman roolin, joka ei rajoitu pelkkään konsultoitavana olemiseen. Tämä on tärkeää, jotta pystytään varmistamaan kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuuden periaatteen toteutuminen.

1.6 ETSK on hyvillään suunnitelmasta hyödyntää YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelmaa Agenda 2030:tä sekä Euroopan kehitysrahaston ominaispiirteitä. Tämä täydentää tuoretta, kehityspolitiikkaa koskevaa eurooppalaista konsensusta, jossa tärkeimpänä tavoitteena on köyhyyden kitkeminen mutta joka käsittää lisäksi kestävän kehityksen taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen ulottuvuuden. Komitea on kuitenkin pettynyt siihen, että Agenda 2030:tä ei ole määritetty tulevan sopimuksen ydinasiaksi, sillä se vahvistaa sellaisia keskeisiä periaatteita kuin yleismaailmallisuutta ja hallintoa sekä kestävän kehityksen tavoitteiden sidoksia ja jakamattomuutta.

1.7 ETSK katsoo, että tulevan kumppanuuden tulee joka tapauksessa perustua poliittiseen vuoropuheluun eikä avunantaja-vastaanottaja-suhteeseen. Komitea toteaa, että tiedonanto on perustellusti laadittu yhteneväksi EU:n globaali-strategian kanssa. Se suositaa kuitenkin, että kaikenlaiset AKT-maiden ja EU:n tuleva yhteistoiminta sovitetaan yhteen myös AKT-kumppaniosapuolten mahdollisten strategioiden ja tavoitteiden kanssa.

1.8 ETSK suositaa lisäksi, että hankkeen poliittista ulottuvuutta vahvistetaan ja siihen liitetään voimakas seurantamekanismi, joka käsittää myös kansalaisyhteiskunnan. Kansalaisyhteiskunnan (kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden), yksityissektori mukaan luettuna, osallistumista koskeva EU:n säännöstö olisi säilytettävä, ja sitä olisi lujitettava, ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot pitäisi osallistaa poliittisen vuoropuhelun institutionaaliseen kehitykseen.

1.9 AKT-maiden talous- ja yhteiskuntaelämän tahojen parissa tehty ETSK:n kyselytutkimus antoi tulokseksi, että 82 % vastaajista kannattaa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista parlamentaarisiiin kokouksiin ja että 78 % vastaajista kannattaa niiden osallistumista hallitustenvälisiin kokouksiin, joissa niillä tulisi olla myös mahdollisuus esittää selvityksiä ja tehdä suosituksia.

1.10 ETSK on pettynyt, ettei yhteisestä tiedonannosta käy ilmi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden merkitys yleiskehityksen tasolla sen paremmin kuin asianomaisilla kolmella alueellakaan. Komitea suositaa, että tulevaan kumppanuuteen sisällytetään virallinen mekanismi, jonka avulla kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistetaan paitsi suunnitteluun, toteutukseen, seurantaan ja uudelleentarkasteluun myös tulossa olevaan neuvotteluvaiheeseen. ETSK on valmis toimimaan keskeisessä roolissa tässä prosessissa.

1.11 ETSK panee merkille, ettei Euroopan kehitysrahastoa (EKR) mainita sanallakaan, ja olettaa asian muuttuvan, kunhan monivuotinen rahoituskehys on ratkaistu ja kunhan EKR:n sisällyttämisestä unionin talousarvioon on päätetty. ETSK palauttaa mieliin asiakokonaisuuteen REX/455 kuuluvassa lausunnossaan esittämänsä suosituksen, että kaiken unionin ulkopuolisille maille annettavan EU:n kehitysavun olisi kuuluttava saman lainsäädäntökehityksen ja saman, Euroopan parlamentin suorittaman demokraattisen valvonnan piiriin. Tässä yhteydessä olisi säilytettävä Euroopan kehitysrahaston myönteiset näkökohdat entisellään. ETSK katsoo sen lisäksi, että Afrikan rauhanrahasto ja uudet muuttoliiikkeeseen liittyvät hankkeet pitäisi rahoittaa muista kuin EKR:n varoista.

1.12 ETSK on hyvillään huomion kohdentamisesta inhimilliseen kehitykseen tulevan kumppanuuden erityisenä prioriteettina ja katsoo, että siitä pitäisi tehdä prioriteetti kaikille kyseisille kolmelle alueelle ja se tulisi kytkeä kestäväin kehityksen tavoitteisiin.

1.13 ETSK pitää tervetulleena tiedonannon toteamusta sitoutumisesta sukupuolten tasa-arvon täysimääräiseen suojelemiseen, edistämiseen ja toteuttamiseen sekä naisten ja tyttöjen vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen. Niin ikään on myönteistä, että tiedonannossa tunnustetaan naisten ja tyttöjen keskeinen rooli rauhan rakentamisessa ja valtorakenteiden kehittämisessä, talouskasvussa, teknologian kehittämisessä, köyhyyden vähentämisessä, terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä, kulttuurin alalla ja inhimillisessä kehityksessä. ETSK on kuitenkin pettynyt, ettei tiedonannossa tehdä yksityiskohtaisesti selkoa tavoista edistää mainittuja asioita.

1.14 ETSK on tyytyväinen siihen, että kauppasopimukset ja talouskumppanuussopimukset on määrä kytkeä uuteen kumppanuuteen kaikilta osin. ETSK katsoo, että YK:n Agenda 2030 -toimintaohjelmaa ja Pariisin (ilmasto)sopimusta tulisi soveltaa kauppasopimusten ja talouskumppanuussopimusten viitekehityksenä.

1.15 ETSK suositaa, että talouskumppanuussopimuksista neuvotellaan AKT-maiden ja EU:n välillä avoimesti ja kansalaisyhteiskunnan myötävaikutuksella. Talouskumppanuussopimukseen tulisi sisältyä valvottavissa oleva kestävä kehitys käsittelevä luku, ja kansalaisyhteiskunnan pitäisi päästä aktiivisesti osallistumaan toteutukseen, seurantaan ja uudelleentarkasteluun.

1.16 ETSK on hyvillään siitä, että ilmasto on yksi ensisijaiskysymyksistä, mutta pitää askarruttavana, että ilmasto- ja ympäristöprioriteetit kyseisillä kolmella alueella poikkeavat toisistaan. Komiteaa arveluttaa myös se, että huomiota kohdistetaan AKT-mailta edellytettäviin toimiin vailla mainintaa EU:n vastuusta omasta jalanjäljestään tai vaikutuksesta näiden kehitysmaiden luonnonvaroihin ja ekosysteemeihin.

2. Taustaa

2.1 Euroopan unioni (EU) sekä 79 Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maata (AKT) ovat tehneet laaja-alaisen ja oikeudellisesti sitovan kansainvälisen yhteistyösopimuksen, jonka piiriin kuuluu yli puolet maailman kansallisvaltioista. Tämä Cotonoun kumppanuussopimus (Cotonoun sopimus) allekirjoitettiin Beninissä vuonna 2000, ja sen tavoitteena on vahvistaa EU:n ja AKT-maiden pitkäjänteistä yhteistyötä politiikan, kaupan ja kehityksen alalla. Sopimuksen myötä on perustettu erilaisia elimiä, jotka helpottavat EU:n ja AKT-maiden yhteistyötä hallitustahojen, viranomaisien, parlamentin jäsenten, paikallisviranomaisien ja kansalaisyhteiskunnan, myös elinkeinoelämän, kesken. Yhteistyö perustuu EU:n ja sen entisten siirtomaiden historialliseen suhteeseen, joka on sittemmin kehittynyt useiden peräkkäisten sopimusten myötä:

Euroopan talousyhteisön ja aiempien Ranskan afrikkalaisten siirtomaiden välisistä assosiaatiosopimuksista (ensimmäinen ja toinen Yaoundén yleissopimus 1963–1975), EU:n ja AKT-maiden välisiin Lomé'n yleissopimukseen (1975–2000) ja viimeisimpään Cotonoussa allekirjoitettuun kumppanuussopimukseen (2000).

2.2 Lomé'n yleissopimuksilla myönnettiin AKT-maille oikeudellinen asema, jonka turvin ne kykenivät luomaan kehityksen mallin ja vaatimaan etuoikeutettua pääsyä yhteismarkkinoille. Tässä kehyksessä oli suurempi painoarvo Karibian ja Tyynenmeren mailla, jotka eivät todennäköisesti olisi kyenneet hyödyntämään tämäntyyppistä kehityksen mallia kahdenvälisten sopimusten nojalla. Vaikka köyhyys väheni, AKT-maiden osuus sisämarkkinoilla supistui 6,7 %:sta 3 %:iin vuosina 1976–1998.

2.3 Cotonoun sopimuksella pyrittiin lujittamaan kumppanuutta. Se muodostuu kolmesta pilarista: poliittisesta, kaupallisesta ja kestävästä kehityksestä. Tämän kattavan sopimuksen alkuperäisenä tavoitteena oli edistää AKT-maiden kehitystä ja kannustaa niiden talouksien monipuolistamiseen luomalla yrittäjyydelle ja investoinneille otolliset olosuhteet.

3. Yleistä

3.1 Cotonoun kumppanuussopimus päättyi vuonna 2020, joten Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja julkaisivat 22. marraskuuta 2016 yhteisen tiedonantoasiakirjan. Tiedonannossa esitetään kolme vaihtoehtoa, jotka perustuvat 6. lokakuuta 2015 käynnistetyn julkisen kuulemismenettelyn tuloksiin. Ensimmäisessä vaihtoehdossa esitettiin Cotonoun kumppanuussopimuksen uusimista AKT-maiden kanssa. Vaihtoehdon etuna olisi se, että AKT-maiden ryhmän muoto säilyisi. Siitä ei kuitenkaan olisi saatu tulokseksi sopimusta, jossa otettaisiin huomioon asianomaisten osapuolten yksilölliset ensisijaiskysymykset. Siinä ei myöskään olisi otettu lukuun vuoden 2000 jälkeen tapahtuneita tärkeitä muutoksia, kuten EU:n laajentumista, AKT-maiden toisistaan poikkeavia painopisteenasetteluja ja Afrikan unionin kaltaisten alueellisten organisaatioiden merkityksen kasvua.

3.2 Toisena vaihtoehtona oli EU:n ja AKT-maiden suhteiden täysi alueellistaminen. Vaikka tämä toimintamalli heijastaakin kyseisten kolmen alueen välisiä eroavuuksia, siinä olisi jäänyt huomiotta AKT-maiden ilmaiseama toive pysyä yhtenä ryhmänä sekä osapuolten keskinäinen toive hyödyntää EU–AKT-muotoa keinona vaikuttaa kansainvälisiin instituutioihin.

3.3 Etusijalle nousi kolmas vaihtoehto, jota kaikki osapuolet vaikuttavat tukevan yhteistuumiin. Tarkistaminen merkitsee tässä tapauksessa ”kolmesta alueellisesta pilarista koostuvan yhteisen puitesopimuksen” solmimista. Kolmas vaihtoehto muodostuu yhdestä kumppanimaiden kanssa tehtävästä sopimuksesta, joka sisältää kolme erillistä alueellista kumppanuutta Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueiden kanssa sekä mahdollisuuden tiiviiseen yhteistoimintaan muiden maiden kanssa yhteisessä kehyksessä. Yhteisessä kehyksessä määriteltäisiin yhteiset arvot, periaatteet, olennaiset osat ja edut, joille osapuolten välinen yhteistyö perustuu, hyödyntäen aiemman kumppanuussopimuksen pitkän aikavälin saavutuksia. Siihen sisältyisi myös erityismekanismit yhteistyölle maailmanlaajuisissa kysymyksissä. Kolmessa alueellisessa kumppanuudessa hyödynnettäisiin nykyisiä kumppanuuksia (kuten yhteistä EU–AKT-strategiaa) ja koottaisiin ne yhteen sekä määriteltäisiin ensisijaiset tavoitteet ja toimet kunkin kolmen alueen kanssa solmittavan kumppanuusohjelman erityispiirteiden mukaisesti. Tässä komission ehdottamassa institutionaalisessa järjestelyssä, joka muodostuisi kehysopimukseen sisältyvistä kolmesta erillisestä alueellisesta kumppanuudesta Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueiden kanssa, säilytettäisiin EU–AKT-muodon saavutukset ja edut mutta mahdollistetaan aluekohtaisesti eriytetty kehityspoliittiset hankkeet. Etusijan saaneessa vaihtoehdossa avautuu lisäksi mahdollisuus kutsua tulevaisuudessa mukaan maita AKT-maiden ryhmän ulkopuolelta, kuten muita vähiten kehittyneitä maita tai Pohjois-Afrikan maita.

3.4 ETSK pitää tervetulleena komission tavoitetta tehdä kumppanuudesta oikeudellisesti sitova mutta samalla joustava ja mukautuva, jotta se kykenee sopeutumaan alituisen muuttuvaan ympäristöön. ETSK suosittaa, että ”oikeudellinen sitovuus” määritellään Cotonoun sopimuksen seuraajassa selkeästi ja että siihen sisällytetään mahdollisuus neuvottelu- ja seuraamusmenettelyihin, jos ihmisoikeuksia sekä demokratian ja eritoten oikeusvaltion periaatteita rikotaan. ETSK toteaa, että AKT-maat kannattavat tulevan sopimuksen tekemistä sitovaksi ⁽¹⁾, ja komitea katsoo, että se takaisi ennakoitavuuden, avoimuuden ja keskinäisen vastuun.

3.5 Hiljattain hyväksytyt kansainväliset puitteet, kuten kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030, Pariisin ilmastopöytäkirja, Addis Abeban toimintaohjelma, Sendain kehys ja YK:n kaupunkikehitysohjelma, on mahdollista sisällyttää

⁽¹⁾ AKT-maiden valtion- ja hallitusten päämiesten 13. ja 14. joulukuuta 2012 pidetyssä seitsemännessä huippukokouksessa annettu Sipon julistus *The Future of the ACP Group in a Changing World: Challenges and Opportunities*.

uuteen sopimukseen, mikä ohjaisi sopimuspuolet kestävän kehityksen uralle, ja se hyödyttäisi ihmisiä, hyvinvointia ja planeettaamme. Tulevan kumppanuuden tulisi perustua näihin kansainvälisiin kehyksiin ja sitoumuksiin siten, että niitä toteutetaan yhdenmukaisesti, osallistavasti ja kestäväpohjaisesti.

3.6 Tulevassa sopimuksessa pitäisi asettaa inhimillinen kehitys etusijalle ja ottaa huomioon AKT-maiden kokemat kahtalaiset vaikutukset, jotka johtuvat eksponentiaalisesta väestönkasvusta ja ilmastohäiriöistä. Ravitsemus- ja elintarviketurva, ympäristönsuojelu ja hyvinvoinnin varmistaminen kaikille tulee olemaan haasteellista.

3.7 Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuuden pitäisi olla tulevan kumppanuuden keskeinen osatekijä, jolla varmistetaan, että EU:n sisä- ja ulkopoliittika vahvistavat kestävä kehitystä niin EU:ssa kuin maailmanlaajuisesti.

4. Erityistä

4.1 Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen tulevaan AKT-EU-kumppanuuteen

4.1.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että Cotonoun sopimuksen 6 artiklassa tuetaan valtiosta riippumattomien sidosryhmien osallistumista, sillä siinä todetaan, että ne ovat kumppanuuksien keskeisiä toimijoita. Komitea on kuitenkin pettynyt siihen, että yhteistyö on edelleen suuntautunut hallitustahoihin, vaikka poliittista vuoropuhelua pidetäänkin tärkeänä, jotta voidaan edistää kansalaisyhteiskunnan osallistumista kehitysprosessiin. Tästä on joitakin poikkeuksia, joista mainittakoon AKT:n ja EU:n yhteinen parlamentaarinen edustajakokous, Karibian AKT-valtioiden foorumin (Cariforum) ja EU:n parlamentaarinen edustajakokous, Cariforum-EU-neuvoa-antava komitea ja Cariforum-EU-kauppa- ja kehityskomitea. Niiden toimintaa on kuitenkin mahdollista tehostaa entisestään.

4.1.2 ETSK vahvistaa, että valtiosta riippumattomilla sidosryhmillä on keskeinen rooli AKT-maiden ryhmän ja EU:n suhteissa, koko kestävän kehityksen prosessissa ja talouskumppanuussopimusten seurannassa. Kestävän kehityksen YK-toimintaohjelmassa, Agenda 2030:ssä, todetaan kansalaisyhteiskunnan rooli. Siinä nimittäin mainitaan, että uuden toimintaohjelman mittasuhteet ja tavoitetaso edellyttävät maailmanlaajuisen kumppanuuden elähdyttämistä, jotta se kyetään toteuttamaan. Kumppanuus sujuvoittaa voimakasta maailmanlaajuisia sitoutumista kaikkien tavoitteiden ja alatavoitteiden saavuttamisen tueksi ja kokoaa hallitustahot, yksityissektorin, kansalaisyhteiskunnan, Yhdistyneiden kansakuntien rakenteen ja muut toimijat yhteen ja mobilisoi kaikki käytettävissä olevat resurssit.

4.1.3 ETSK panee pettynäänä merkille, että useat AKT- ja hiljattain myös EU-maat ovat ottamassa käyttöön rajoittavaa lainsäädäntöä valtiosta riippumattomien toimijoiden työnsä kaventamiseksi, mikä on eräissä tapauksissa haitannut kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivista osallistumista. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vuoden 2016 kestävyysindeksistä ⁽²⁾ ilmenee, että monissa Saharan eteläpuolisissa Afrikan maissa etenkin ihmisoikeuksien puolustamiseen keskittyneiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toimintaa rajoitetaan tai uhataan rajoittaa yhä enemmän.

4.1.4 ETSK suosittaa, että uudessa kehityksessä, josta on tarkoitus sopia, parannetaan erityisesti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja ylipäättään valtiosta riippumattomien toimijoiden legitimeettiiä, koska ne ovat hyvin tärkeitä toimintapoliittisten linjausten sidosryhmiä, kirjaamalla maininta sekä AKT-maista että EU:sta peräisin olevista kansalaisyhteiskunnan organisaatioista sopimuksen oikeudellisesti sitoviin periaatteisiin. Tähän toimeen tulisi sisällyttää kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja AKT-maiden ja EU:n yhteisten instituutioiden väliset rakenteelliset puitteet. Tämän vuoksi komitea vaatii vahvempia teknisiä ja taloudellisia sitoumuksia kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivisen osallistumisen edistämiseksi ja vahvistamiseksi.

4.2 Kauppa ja kestävä kehitys

4.2.1 Lomé IV -sopimuksen nojalla AKT-maat saivat ei-vastavuoroiset etuuskohtelut, jotka EU myönsi niille yksipuolisesti, jotta ne pystyivät viemään tuotantoaan yhteismarkkinoille, sekä järjestelmän, joka korvasi niille vaihtokurssien ailahtelusta tai luonnonkatastrofeista johtuvat vientitulojen menetykset. Järjestelyn todettiin olevan ristiriidassa Maailman kauppajärjestön (WTO) soveltaman suosituimmuuskohteluperiaatteen kanssa, joten Cotonoun sopimuksen sovittamiseksi yhteen WTO:n sääntöjen kanssa laadittiin talouskumppanuussopimukset tarkoituksena mahdollistaa AKT-maiden integroituminen maailmantalouteen.

4.2.2 Niinpä EU on neuvotellut talouskumppanuussopimukset kaikkien kuuden, 79 AKT-maasta muodostuvan alueen kanssa luodakseen kehitysapuun tukeutuvat yhteiset kumppanuudet kaupan ja kehityksen aloilla. Vuosina 2000–2008 pääsy EU:n markkinoille mahdollistettiin ei-vastavuoroisella maakohtaisella etuuskohtelulla, joka käsitti järjestelmän

⁽²⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>

poikkeuksia WTO-sääntöihin. Vuodesta 2008 lähtien talouskumppanuussopimusten puitteissa on solmittu vapaakauppasopimuksia. Vaadittavien allekirjoitusten hankkiminen ja sen jälkeinen täytäntöönpano ovat kuitenkin osoittautuneet jatkuvaksi haasteeksi. Vaikka tähän mennessä on solmittu kuusi talouskumppanuussopimusta, ratifiointi on estynyt useimpien kohdalla. EU allekirjoitti vuonna 2007 ensimmäisen näistä sopimuksista 15:n Karibian alueen valtion kanssa. Se tuli väliaikaisesti voimaan vuoden 2008 joulukuussa. Afrikan osalta tulokset ovat olleet kirjavampia. 16 Länsi-Afrikan valtiota ja kaksi alueellista organisaatiota, Länsi-Afrikan valtioiden talousyhteisö ECOWAS ja Länsi-Afrikan valtioiden talousyhteisö UEMOA, sekä Itä-Afrikan yhteisö EAC ovat päässeet sopimukseen vuonna 2014, mutta allekirjoitusprosessi on edelleen käynnissä. Eteläisen Afrikan kehitysyhteisöön (SADC) kuuluvat maat allekirjoittivat talouskumppanuussopimuksen vuonna 2016. Näiden lisäksi EU ja Papua-Uusi-Guinea ja Fidži allekirjoittivat vuonna 2009 EU:n ja Tyynenmeren valtioiden väliaikaisen talouskumppanuussopimuksen. Mainitut kaksi maata vastaavat näet pääosasta EU:n ja Tyynenmeren alueen välisestä kaupasta.

4.2.3 Cotonoun sopimuksen kaupallinen ulottuvuus on siis merkittävä. EU oli itse asiassa vuonna 2012 AKT-maiden toiseksi tärkein kauppakumppani, Yhdysvaltojen jälkeen. EU jättää jälkeensä sellaiset maat kuin Venezuela, Kiina, Brasilia, Kanada ja Intia. Sen osuus AKT-maiden kaupasta on 12,1 %, mikä on vähemmän kuin Yhdysvaltojen vastaava (35,7 %) mutta ohittaa Kiinan (6,9 %) ⁽³⁾.

4.2.4 Kansainvälisen kauppakeskuksen (ITC) tietojen mukaan AKT-maiden markkinaosuus kasvoi 1,4 %:sta 1,7 %:iin vuosina 2003–2012, ja EU28:n markkinaosuus AKT-maiden markkinoilla kasvoi 10,9 %:sta 11,5 %:iin samana aikajaksona. Vuodesta 2010 lähtien AKT-maat ovat kuitenkin joutuneet kärsimään vuoden 2008 taluskriisin seurauksista, ja niiden tavarakaupan kokonaisarvo on vähentynyt. Vuonna 2015 viennin arvo oli 320,7 miljardia Yhdysvaltojen dollaria (verrattuna 495,1 miljardiin Yhdysvaltojen dollariin vuonna 2011) ja tuonnin arvo 439,6 miljardia Yhdysvaltojen dollaria (verrattuna 500,2 miljardiin Yhdysvaltojen dollariin vuonna 2014).

4.2.5 ETSK suosittaa, että Cotonoun sopimusta tarkistettaessa pyritään turvaamaan AKT-maiden asema kauppaa laajennettaessa, kun otetaan huomioon, että 80 % vähiten kehittyneistä maista kuuluu edelleen AKT-maiden ryhmään. Komitea huomauttaa lisäksi, että maatalouden osuus AKT-maiden viennistä on 90 % ja että suurin osa työssäkäyvistä väestöstä toimii maatalouden palveluksessa. Keskimäärin 20 % kansanvarallisuudesta syntyy maatalouden tuloista, mutta erot AKT-maiden välillä ovat tavattoman suuret. Esimerkiksi puolet Tšadin BKT:sta on peräisin maataloustuotannosta, kun sen osuus Karibian alueella on keskimäärin prosentin suuruinen ⁽⁴⁾.

4.2.6 **Kauppa ja alueellinen yhdentyminen:** Talouskumppanuussopimuksilla pyritään edistämään alueellista yhdentymistä, ja perusajatuksena on, että alueellista yhdentymistä vahvistamalla parannetaan kaupankäyntivalmiuksia ja edistetään näin kasvua, työllisyyttä ja talouskehitystä. AKT-maiden ryhmän sisäisen kaupan vauhdittamiseksi tarvitaan investointeja infrastruktuuriin – puhdas energia mukaan luettuna –, jotta AKT-maita autetaan siirtymään kohti välituotteiden ja valmiiden tuotteiden tuotantoa ja vientiä ja siten parantamaan asemiaan globaalissa arvoketjussa. Tähän tarvitaan myös tehokasta merenkulkualaa. ETSK suosittaaakin merenkulun sisällyttämistä EU:n kauppa- ja kehityspoliittiseen ohjelmaan.

4.2.7 **Kauppa ja kestävä kehitys:** Kauppa ja talouskumppanuussopimukset pitäisi tulevassa kumppanuudessa kytkeä Agenda 2030 -toimintaohjelman ja Pariisin ilmastopöytäkirjan puitteisiin. Talouskumppanuussopimuksiin tulisi sisältyä valvottavissa oleva kestävä kehitys käsittelevä luku, ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen pitäisi järjestää virallisina ja suunnitelmallisina muotoina. Talouskumppanuussopimuksista tulisi neuvotella AKT-maiden ja EU:n välillä avoimesti, ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tulisi osallistaa neuvottelujen seurantaan sekä sopimuksen täytäntöönpano- ja seurantamenettelyihin.

4.3 Kehitysyhteistyö

4.3.1 Yhteistyövälineillä ja -menetelmillä on tarkoitus soveltaa käytännössä Cotonoun sopimuksen periaatteita keskittymällä tuloksiin, kumppanuuteen ja sitoutumiseen. Euroopan kehitysrahaston (EKR) ohjelmasuunnittelu ja täytäntöönpano kuuluu yhteisen vastuun piiriin.

4.3.2 **EKR:n** rahoitus koostuu EU:n jäsenvaltioiden suorista vapaaehtoisista maksuista EU:n talousarvion ulkopuolella, mutta johdonmukaisuuden varmistamiseksi siitä neuvotellaan samanaikaisesti EU:n muiden ulkoisten rahoitusvälineiden kanssa. Sitä hallinnoivat Euroopan komissio ja Euroopan investointipankki. Euroopan investointipankki hallinnoi investointikehitystä ja myöntää sekä EKR:stä että omista varoistaan lainoja, takauksia ja varoja AKT-maiden yksityisyrityksille lyhyen ja pitkän aikavälin yksityisen ja julkisen sektorin hankkeita varten.

⁽³⁾ <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0440-post-cotonou-the-modernisation-of-the-acp-partnership>

⁽⁴⁾ AKT-maiden ryhmän sihteeristön lehdistötiedote *The new ACP policy highlights the transformation of the products from the agricultural sector*, 15. kesäkuuta 2017.

4.3.3 **EKR:n kokonaismäärärahat ovat lisääntyneet mutta tulevat todennäköisesti supistumaan brexitin seurauksena**, samalla kun se on säilyttänyt hallitustenvälisen luonteensa ja hallintorakenteensa. Näin siitä on tullut EU:n kehitysyhteistyön suurin osatekijä monivuotisen rahoituskehityksen ohella. EKR ei ainutlaatuisen historiansa ja oikeudellisen asemansa sekä hallitustenvälisen rakenteensa vuoksi kuulu Euroopan parlamentin yhteispäätösvalan piiriin. Euroopan parlamentin kehitysvaiokunta osallistuu yleisiin poliittisiin keskusteluihin ja on tärkeä toimija Cotonoun sopimuksen yhteydessä. Yhteisellä parlamentaarisella edustajakokouksella on myös oikeus EKR:n määrärahojen parlamentaariseen valvontaan maaohjelmien ja alueohjelmien yhteydessä.

4.3.4 **EKR** ja sisällyttäminen unionin talousarvioon: Euroopan parlamentti myöntää Euroopan komissiolle erityisessä vastuuvapausmenettelyssä vastuuvapauden EKR:n hallinnoinnin ja täytäntöönpanon osalta. EKR:n sisällyttäminen unionin talousarvioon aiheuttaa edelleen kitkaa Euroopan parlamentin ja neuvoston välillä, vaikka komissio on useaan otteeseen ehdottanut, että EKR sisällytettäisiin unionin talousarvioon.

4.3.5 ETSK katsoo, että kaiken unionin ulkopuolisille maille annettavan EU:n tuen olisi kuuluttava saman lainsäädäntökehityksen ja saman, Euroopan parlamentin suorittaman demokraattisen valvonnan piiriin. Komitea kehottaakin sisällyttämään EKR:n unionin talousarvioon mutta säilyttämään samalla EKR:n myönteiset näkökohdat (esimerkiksi vastavuoroisuus ja keskinäinen vastuu). Näin edistetään EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan johdonmukaisuutta.

Bryssel 7. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Aloite sinisen talouden kestävästä kehittämisestä varten läntisen Välimeren alueella”

[COM(2017) 183]

(2018/C 129/14)

Esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Lausuntopyyntö	komissio, 31.5.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	159/1/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Meri- ja rannikkoalueiden sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävä kehitys, jonka avulla poistetaan nykyisiä eroja ja varmistetaan kulttuurisen ja biologisen monimuotoisuuden suojeleminen, on keskeisen tärkeä asia. Lisäksi se kuuluu niihin aloihin, joilla monikansallisten yhteistyöjärjestelmien perustaminen EU:n sisälle ja sen ulkopuolelle on ensiluokkaisen tärkeää. ETSK tukee siksi varauksetta erityisaloitetta, jossa on kyse sinisen talouden kestävästä kehittämisestä läntisen Välimeren alueella, ja kehottaa EU:n toimielimiä saattamaan päätökseen kuulemismenettelyn ja perustamaan asiaankuuluvan erityisyöryhmän.

1.2 ETSK katsoo, että aloitteen onnistuminen edellyttää hyvää viestintää ja asianmukaista yhteistyöhenkeä mukana olevien maiden ja toisaalta niiden ja EU:n toimielinten välillä. Välimeren unionia kehoitetaan toimimaan tärkeässä roolissa tuomassa tosiasiallisesti yhteen kaikki mukana olevat osapuolet.

1.3 ETSK pitää tarpeellisena laajentaa aloitetta seuraavilla kolmella tavalla:

1.3.1 Aloitteessa valittujen toiminta-alojen – 1) turvallisempi ja luotettavampi meriympäristö, 2) älykäs ja kestävä sininen talous ja panostaminen taitojen kehittämiseen, tutkimukseen ja innovointiin, 3) meren parempi hallinnointi – lisäksi ETSK kehottaa laajentamaan aloitetta temaattisesti siten, että siihen sisällytetään biologinen monimuotoisuus ja sen suojeleminen, kulttuurienvälinen viestintä sekä konkreettinen strategia pienen ja hyvin pienen mittakaavan tuotantotoiminnan tukemiseksi.

1.3.2 Lisäksi ETSK:n mukaan on erittäin tärkeää sisällyttää mukaan ammatillisen ja akateemisen koulutuksen järjestelmien asteittainen kehitys ja näiden järjestelmien välinen monikansallinen yhteistyö horisontaaliseksi toiminta-alaksi, joka parantaa muiden sinisen talouden alojen tehokkuutta. Tätä varten olisi otettava käyttöön makroaluestrategiaan perustuva lähestymistapa.

1.3.3 Meriturvallisuutta (meriliikenteen turvallisuutta), turvaamiseen liittyviä kysymyksiä, kestävästä talouskasvusta ja kulttuurin ja ympäristön suojelua ei voida hoitaa tehokkaasti pitkällä aikavälillä, jos jätetään huomioimatta Välimeren alueen historiallinen, taloudellinen ja ympäristöllinen yhtenäisyys⁽¹⁾. Siksi – vaikkakin kiristyneiden geopolitiittisten

⁽¹⁾ Äskettäin julkaistussa WWF:n raportissa Reviving the Economy of the Mediterranean Sea – Actions for a sustainable future kirjoittajat korostavat ensinnäkin kokonaisvaltaisen lähestymistavan tarvetta ja toiseksi sitä, että Välimeren osuus alueen BKT:ssa on merkittävä ja Välimeren luonnonvarat ovat valtava valtti siniselle taloudelle paitsi kyseisellä alueella myös maailmanlaajuisesti. (Ks. raportin sivu 7: http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf).

jännitteiden ja merialueen itäisen osan konfliktien pahenemisen vuoksi tämä aloite käynnistetään läntisen Välimeren alueella – aloite olisi nähtävä kokeilusovelluksena, joka voi tarjota hyödyllisiä kokemuksia ja parhaita käytäntöjä ja joka on tarkoitus laajentaa kokonaisvaltaiseksi Välimeren alueen lähestymistavaksi (katso myös kohdat 3.3, 3.4 ja 3.5).

1.4 ETSK pitää todennäköisenä, että aloitteen onnistuminen edellyttää laajamittaista monikansallista ja monialaista koordinoitua. Viimeisten 20 vuoden aikana toteutettujen Välimeri-toimintapolitiikkojen ja -ohjelmien tulokset ovat olleet heikkoja, ja niissä on jäänyt käyttämättä valtavia määrärahasummia. Tämä on johtunut unionin toimielinten ja EU:n ulkopuolisten Välimeren maiden viranomaisten erilaisista suhtautumistavoista ja tehokkaan koordinoitun puuttumisesta sekä siitä, että joissakin tapauksissa avoimuuden varjolla harjoitettu byrokratia on luonut kohtuuttomia esteitä olemassa olleiden varojen käytölle. Tämä merkitsee, että tarvitaan teknisen avun alahanke, joka kattaa seuraavat asiat:

1.4.1 Perusteellinen vertaileva analyysi, jonka avulla kartoitetaan päällekkäiset alat monien jo olemassa olevien aiheeltaan samankaltaisten (tai jopa identtisten) aloitteiden (katso kohdat 3.9 ja 3.10) kanssa resurssien säästämiseksi ja lopputulosten parantamiseksi. ETSK korostaa, että aloitteen täytäntöönpano on vaarassa viivästyä tai jopa peruuntua kokonaan, jos keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteita ei määritellä selvästi ja/tai jos osallistuvien elinten ja toimielinten toimivaltuuksia ei määritellä tarkasti.

1.4.2 Yleinen toimintasuunnitelma, jossa määritellään sinisen talouden erityisryhmän toimivaltuudet, erityiset organisatoriset/hallinnolliset välineet, mukana olevien alueellisten, kansallisten ja kansainvälisten elinten erilaiset roolit ja täsmällinen aikataulu (katso myös kohdat 4.5 ja 4.6). Kun otetaan huomioon tutkimuslaitoksille annettava merkittävä rooli, yleissuunnitelman laatijoiden olisi otettava huomioon myös alueelliset erot kokeneen ja pätevän tutkimus- ja kehityssektorin olemassaolossa sekä kaikki mahdolliset esimerkit onnistuneesta tutkimus- ja kehitysyhteistyöstä Välimeren molemmin puolin.

1.4.3 Sellaisen tarpeeksi kauaskantoisen viestintästrategian suunnittelu ja täytäntöönpano, jonka avulla tiedotetaan julkisesti sinistä taloutta koskevan aloitteen sisällöstä ja sen tarjoamista mahdollisuuksista ja tulevaisuudennäkymistä, jotta voidaan i) rekisteröidä kaikki elimet ja sidosryhmät, jotka voidaan ottaa mukaan aloitteeseen ja/tai jotka kuuluvat aloitteen vaikutuspiiriin, erityisesti alue- ja paikallistasolla, ja ii) välittää niille tietoa asiasta.

1.5 Edellä esitettyjen yleisten suositusten pohjalta voidaan esittää seuraavat yksityiskohtaiset päätelmät ja asiaan liittyvät ehdotukset:

1.5.1 ETSK on yhtä mieltä siitä, että rikollisuuden ja terrorismin vastaisessa kamppailussa onnistuminen edellyttää maa- ja merirajojen valvovien viranomaisten tehokkaampaa verkostoitumista Välimeren molemmin puolin sekä järjestelmällisempää tietojen vaihtoa ja analysointia tiiviissä yhteistyössä Frontexin ja muiden maailmanlaajuisen ja monikansallisten elinten kuten Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) kanssa.

1.5.2 ETSK painottaa maa- ja merirajojen valvovien viranomaisten verkostoitumisen yhteydessä kuitenkin erityisesti hyvän hallinnon sääntöjä ja tarvetta kunnioittaa tinkimättä ihmisoikeuksia – sekä yksilön oikeuksia että kollektiivisia oikeuksia (ks. myös kohta 4.1.).

1.5.3 Jotta maankäytön suunnittelu ja rannikkoalueiden hoito olisi tehokasta, on otettava käyttöön nk. quadruple helix-malli monikansallisella ja erityisesti alueellisella/paikallisella tasolla. Paikallisviranomaisten (kuntien ja alueiden), työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen osallistumista on vahvistettava niiden toiminta-aloilla. Komission olisi siksi kutsuttava paikalliset julkisen ja yksityisen sektorin sidosryhmät kuulemiseen tiedonannosta ja erityisistä toiminta-aloista eli liikenteen turvallisuudesta, kalastuksesta, matkailusta, energiasta, sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta ja ympäristön kannalta kestävästä kehityksestä (katso myös kohdat 4.2.1 ja 4.3).

1.5.4 ”Sininen kasvu”⁽²⁾ on yksi keskeisistä pitkän aikavälin strategioista Eurooppa 2020 -strategian älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi: kalastus ja vesiviljely, rannikko(eko)matkailu, merilogistiikka (yhä tärkeämpää Välimerellä nykyisen geopolittisen ja taloudellisen kehityksen vuoksi), meribioteknologia, valtamerien energia ja merenpohjan kaivostoiminta tarjoavat uusia monimuotoisia yritystoiminnan mahdollisuuksia.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_fi

1.5.5 Pienet ja hyvin pienet yritykset, käsiteollisuusyritykset ja perheytykset, joilla on perinteiset organisaattiorakenteet, toimintamallit ja toimialat, ovat paikallistalouden selkäranka Välimeren molemmin puolin. Sen vuoksi pien- ja mikrotuottajien verkostoitumis- ja yhteistyöjärjestelyt voivat myös parantaa häiriönsietokykyä ja kustannuskilpailukykyä säilyttäen samalla niiden tarjoamien tavaroiden ja palvelujen hyvin tarpeellisen erilaisuuden. ETSK katsoo siksi, että innovatiivisen ja teknologisesti edistyneen yrittäjyyden lisäksi on vähintään yhtä tärkeää tukea myös perinteiselle taloudelliselle toiminnalle suunnattuja asianmukaisesti mukautettuja erityisohjelmia, joissa otetaan huomioon paikalliset erityispiirteet (katso kohdat 3.6, 3.7, 4.2.2, 4.2.3 ja 4.2.4).

1.5.6 Kun otetaan huomioon, että köyhyys ja nuorisotyöttömyys voivat lisääntyä tulevina vuosina erityisesti Välimeren eteläpuolisissa maissa, työmarkkinoiden kysynnän ja tarjonnan kohtaannon parantaminen voi olla merkittävässä asemassa mutta ei varmastikaan yksin riitä työttömyyden nujertamiseen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kestävä kehityksen aikaansaamiseen. Tästä syystä kohdassa 1.5.5 tiivistety kehittämistoimet ovat olennaisen tärkeitä uusien, pysyvien työpaikkojen luomiseksi ja elintason parantamiseksi kyseisillä alueilla. Kehittämistoimet tulee suunnitella huolellisesti yhteistyössä paikallisten instituutioiden ja viranomaisten kanssa. Lisäksi nämä paikallistetut toimintapolitiikat ovat tehokkain tapa kääntää muuttoliikkeen työntösuuntaa, ja niitä olisikin pidettävä merkittävänä keinona puuttua kasvaviin muuttovirtoihin ja niistä seuraaviin sosioekonomisiin ongelmiin Välimeren molemmin puolin sekä ratkaista niihin liittyviä turvallisuuskysymyksiä ja torjua rikollisuutta ja terrorismia (kohta 1.5.1).

1.5.7 Kalastukseen liittyvästä toiminnasta ETSK katsoo seuraavaa: i) Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (EMKR) joustavuutta olisi lisättävä, jotta voidaan poistaa julkishallinnon eri tasojen välisiä esteitä, ja ii) Välimeren yleisen kalastuskomission (GFCM) roolia olisi vahvistettava, jotta monien kalalajien kantojen edelleen heikko tilanne voidaan kääntää paremmaksi tekemällä tiivistä yhteistyötä ja koordinoimalla toimintaa EU:n ulkopuolisten Välimeren maiden kanssa (katso myös kohdat 4.3.4 ja 4.3.5).

2. Tiedonannon tausta

2.1 Marraskuussa 2015 järjestetyssä sinistä taloutta käsitelleessä Välimeren unionin ministerikokouksessa⁽³⁾ hyväksyttiin julkilausuma sinisen talouden kehittämisestä⁽⁴⁾ lisäämällä investointeja asiaankuuluvaan teknologiaan, innovointiin, tietämykseen ja osaamiseen sekä meriasioiden hallintoon.

2.2 Lokakuussa 2016 5+5-vuoropuheluun osallistuvien maiden – Algeria, Libya, Mauritania, Marokko ja Tunisia sekä Ranska, Italia, Malta, Portugali ja Espanja – ulkoministerit kannustivat jatkamaan työtä sinisen talouden kestävä kehittämisestä koskevan aloitteen hyväksi Välimeren unionin puitteissa⁽⁵⁾.

2.3 Käsillä oleva tiedonanto⁽⁶⁾ ja siihen liittyvä toimintakehys [SWD(2017) 130]⁽⁷⁾ juontavat juurensa tästä pyynnöstä. Niiden tarkoituksena on hyödyntää mahdollisuudet ja ratkaista haasteet tällä alueella, jolla tarvitaan Euroopan unionin (EU) rajojen ulkopuolelle ulottuvaa monenvälistä koordinoitua ja kansainvälistä yhteistyötä.

2.4 Tiedonannon taustalla oleva komission aloite perustuu lisäksi pitkään kokemukseen meri- ja makroaluestrategioista: niitä ovat esimerkiksi Atlantin aluetta koskeva strategia, EU:n Itämeri-strategia ja Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskeva Euroopan unionin strategia⁽⁸⁾. Aloitteen tukena ovat myös Välimeren unionin puitteissa käytävä sinistä taloutta koskeva

⁽³⁾ Ks. 17. marraskuuta 2015 järjestetyn sinistä taloutta käsitelleen Välimeren unionin ministerikokouksen esityslista: http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Agenda_UfM_Ministerial-on-Blue-Economy_MARE-D1.pdf

⁽⁴⁾ Ks. http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-11-17-declaration-on-blue-economy_en.pdf

⁽⁵⁾ Ks. tiivistelmä 28. lokakuuta 2016 pidetyssä ulkoministereiden kokouksessa tehdyistä päätöksistä: <http://ufmsecretariat.org/foreign-affairs-ministers-of-the-55-dialogue-discuss-pressing-regional-challenges-and-highlight-the-positive-contribution-of-ufm-activities-to-the-enhancement-of-regional-cooperation/> Ks. 5+5-vuoropuhelun kehityshistoria vuodesta 2003: http://westmediterraneanforum.org/wp-content/uploads/2013/09/131017_chronology5+51.pdf

⁽⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0183&qid=1508766791358&from=FI>

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-130_en.pdf

⁽⁸⁾ Lisätietoja näistä kolmesta EU:n alueellisesta strategiasta on saatavilla seuraavilta verkkosivustoilta: <http://www.atlanticstrategy.eu/> (Atlantin alueen strategia), <https://www.balticsea-region-strategy.eu/> (EU:n Itämeri-strategia) ja <http://www.adriatic-ionician.eu/> (Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskeva Euroopan unionin strategia).

alueellinen vuoropuhelu (mainittu edellä), Välimeren yleinen kalastuskomissio⁽⁹⁾, Välimeren merellisen ympäristön ja rannikkoalueiden suojelemista koskeva Barcelonan yleissopimus⁽¹⁰⁾ ja YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030⁽¹¹⁾ sekä työ Välimeren kestävää kehitystä koskevan strategian⁽¹²⁾ toteuttamiseksi.

2.5 Lisäksi tiedonannossa otetaan huomioon kehittyvä tieteellinen ja sosiopoliittinen maailmanlaajuinen keskustelu. Sininen talous on jo nyt yksi tärkeimmistä ajankohtaisaiheista ensinnäkin meri- ja valtameriresurssien tärkeyden ja niihin perustuvan meriin ja valtameriin liittyvän talouskasvupotentiaalin vuoksi ja toiseksi koska merten ja valtamerten kestävä kehitys on keskeinen muuttuja maapallon ympäristön suojelussa⁽¹³⁾.

2.6 Tiedonannossa pannaan merkille tarve parantaa turvallisuutta, edistää kestävää talouskasvua ja työllisyyttä sekä suojella läntisen Välimeren alueen ekosysteemejä ja biologista monimuotoisuutta. Tiedonannolla halutaan siis edistää sosiaaliselta ja ympäristön kannalta kestävää talouskasvua merialueella, pohjoisilla ja eteläisillä rannikkoalueilla ja satamissa ja kaupungeissa, jotka muodostavat yhtenäisen järjestelmän ihmisten ja tavaroiden liikkuvuudelle, ja siinä siis ylitetään laajasti nykyiset hallinnolliset ja poliittiset raja-aidat. Tätä varten tiedonannossa määritellään seuraavat kolme kohdealaa:

2.6.1 Merialan toimintojen turvallisuus: Tiedonannon mukaan läntisen Välimeren alueella on liikenneuuhka-alueita, joihin kohdistuu yhä suurempia riskejä (liikenneonnettomuuksien muodossa) tulevan geopolittisen ja taloudellisen kehityksen – kuten Suezin kanavan kapasiteetin kaksinkertaistamisen – seurauksena. Toisaalta turvallisuuteen liittyvät ongelmat ovat jo nyt merkittäviä – laitton muuttoliike on merkki tästä –, ja nykyisten sosioekonomisten ja väestörakenteellisten kehityssuuntausten sekä ilmastomuutoksen vaikutusten odotetaan vain voimistavan kilpailua resursseista ja lisäävän geopolittista epävakautta.

2.6.2 Korkea nuorisotyöttömyys ja merialojen ikääntyvä työvoima: Tiedonannossa todetaan hyvin tiedossa oleva työllisyystilanteen paradoksaalisuus eli yhtäältä käyttämätön työvoima ja toisaalta täyttämättä olevat työpaikat, jotka ovat keskittyneet erityisesti sinisen talouden aloille ja yrityksiin. Komissio uskoo, että nykyinen tilanne on seurausta pääasiassa (tai jopa ainoastaan) kohtaanto-ongelmasta. Toimien kohteena on siksi ennen kaikkea elinkeinoelämän ja koulutusjärjestelmän välisen vuoropuhelun ja yhteistyön puute.

2.6.3 Erilaiset ja kilpailevat intressit merellä: Tiedonannossa esitettyjen tietojen mukaan läntisen Välimeren biologinen monimuotoisuus on koko merialueen suurin. Alueelle on myös keskittynyt noin puolet koko Välimeren alueen bruttokansantuotteesta, joka on peräisin pääasiassa mereen liittyvistä toiminnoista – matkailusta, vesiviljelystä, kalastuksesta ja liikenteestä –, mikä johtaa rannikkoalueiden kiihtyvään kaupungistumiseen, kalakantojen liikakalastukseen, meren saastumiseen ja laajempiin suojeluongelmiin. Kun otetaan huomioon pelissä olevien intressien monikansallinen luonne ja huomattavat sosioekonomiset erot, nämä tekijät ovat täysin riittävä perustelu tiedonannossa esitetylle näkemykselle siitä, että alue on "talous-, väestö- ja ympäristöpainneiden suhteen kriittinen alue".

2.7 Komissio panee yleisesti ottaen merkille, että Välimeren molemmipuolisten yhteistyöjärjestelyjen nykyinen kehys on osoittautunut riittämättömäksi. Aloitteen avulla pyritään näin ratkaisemaan olemassa oleva tarve. Siinä onnistuminen riippuu kuitenkin monista yleisistä ja yksityiskohtaisista muutoksista ja mukautuksista, joita esitellään seuraavissa kohdissa.

3. Yleistä

3.1 ETSK tukee komission pyrkimyksiä vakiinnuttaa ja kehittää ympäristöllisesti kestävä tuotanto- ja kulutusketju esimerkiksi käyttämällä puhdasta energiaa suolanpoistoon, edistämällä yleisemmin energiatehokkuutta ja puhdasta energiaa ja edistämällä ja vahvistamalla ympäristöystävällistä tavaraliikennettä ja merenkulkua. Tämä on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon alueen valtava yritystoimintapotentiaali.

⁽⁹⁾ <http://www.fao.org/gfcm/en/>

⁽¹⁰⁾ Välimeren merellisen ympäristön ja rannikkoalueiden suojelemista koskeva yleissopimus (Barcelonan yleissopimus) hyväksyttiin 16. helmikuuta 1976 Barcelonassa järjestetyssä Välimeren suojelemista käsitelleessä rannikkovaltioiden täysivaltaisten edustajien kokouksessa. Alkuperäistä yleissopimusta on muutettu 10. kesäkuuta 1995 hyväksytyillä muutoksilla (UNEP(OCA)/MED IG.6/7). Se tuli voimaan 9. heinäkuuta 2004.

⁽¹¹⁾ https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf

⁽¹²⁾ https://planbleu.org/sites/default/files/upload/files/smdd_uk.pdf

⁽¹³⁾ Ks. Reviving the Economy of the Mediterranean Sea – Actions for a sustainable future, Boston Consulting Groupin tuella laadittu WWF:n raportti, 2017, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf

3.2 Termillä ”sininen talous” viitataan meri- ja rannikkoalueiden sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväan kehitykseen, jolla torjutaan nykyisiä eroja ja varmistetaan kulttuurisen ja biologisen monimuotoisuuden suojeleminen, mikä on erityisen tärkeää Välimeren historian valossa ja sen tulevaisuuden vuoksi. Näin ollen tiedonannossa valitut toiminta-alat – 1) turvallisempi ja luotettavampi meriympäristö, 2) älykäs ja kestävä sininen talous, 3) meren parempi hallinnointi – ovat toki tärkeitä mutta saattavat merialueen tarpeisiin nähden olla liian rajoittavia tuottaakseen tuloksia. ETSK kehottaa laajentamaan aloitetta siten, että siihen sisällytetään biologinen monimuotoisuus ja sen suojeleminen, kulttuurienvälinen viestintä sekä konkreettisempi strategia pienen ja hyvin pienen mittakaavan tuotantotoimintojen tukemiseksi esimerkiksi kalastusosalalla.

3.3 Meriturvallisuuteen (meriliikenteen turvallisuuteen) liittyvät kysymykset ovat erittäin tärkeitä, mutta niitä ei voida rajata koskemaan ainoastaan läntisen Välimeren aluetta. Geopoliittinen historia ja nykyinen heikentymiskehitys yhdessä itäisen merialueen pakolaiskriisin räjähtämisen kanssa päinvastoin osoittavat, että näiden ongelmien ratkaisemiseen tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa Välimeren alueeseen nähden.

3.4 Tämä koskee myös muita mainittuja kohdealoja – kestäväa talouskasvua, kulttuurin ja ympäristön suojeluun liittyviä kysymyksiä jne. Välimerta ei pitäisi jakaa länsi- ja itäosaan. Vaikka tämä voi olla tarpeen hallinnollisista syistä ja lyhyen aikavälin taktiikan vuoksi, strategisen suunnittelun on koskettava pitkällä aikavälillä koko merialuetta.

3.5 ETSK ymmärtää täysin, että lisääntyneiden geopoliittisten jännitteiden ja itäisen Välimeren alueen konfliktien pahenemisen vuoksi aloitteen käynnistäminen läntisen Välimeren alueella voi olla helpompaa, realistisempaa ja nopeammin toteutettavissa. Jos tämän jälkeen ei kuitenkaan käynnistetä samanlaista aloitetta itäisen Välimeren aluetta varten, on olemassa merkittävä vaara, että asetettuja tavoitteita ei saavuteta. Samoista ongelmista mutta geopoliittisen tilanteen vuoksi paljon suurempine jännitteineen kärsitään itäisen Välimeren alueella, ja sitä varten on suunniteltava ja sovellettava vastaavia sääntöjä ja toimintapolitiikkoja.

3.6 Vaikka yhtäältä elinkeinoelämän ja toisaalta tiedemaailman ja tutkimus- ja kehittämisalan välisen ”vuoropuhelun” puute voi olla merkittävä seikka työttömyyttä ratkaistaessa (erityisesti pitkällä aikavälillä ja talouskasvun aikana), on yksipuolista ja siksi tehotonta keskittyä vain tähän asiaan. Päinvastoin olisi puututtava nykyiseen taloudelliseen epätasapainoon (jossa uusien työpaikkojen puute ja korkea työttömyys ovat merkittävässä asemassa) ja kasvaviin sosioekonomisiin eroihin läntisen Välimeren alueella, kun otetaan huomioon alueen pohjoisosan jatkuvat systeemiset kriisit ja yleinen haluttomuus tehdä tuottavia investointeja.

3.7 Tilanteissa, joissa taloudellinen toiminta vaikuttaa voimakkaasti suojelukysymyksiin ja joihin liittyy ulkoisia (makro) talousvaikutuksia (joko kysyntä- tai tarjontavetoisia) ja joissa yksilöiden vapaiden valintojen summa synnyttää sosioekonomisia ja ympäristön kestävyteen liittyviä ongelmia, tarvitaan tehokkaita poliittisia toimenpiteitä, joita on voimakkaan kansainvälistymisen aikana mukautettava monikansallisesti. ”Markkinavoimien vapauttaminen” oppi ei riitä kalakantojen liikakalastusta, meren saastumista, ylikaupungistumista, tehottomasti kasvavia taajamia, jatkuvia talous-/rahoituskriisejä ja EU:n sisällä ja ulkopuolella kasvavia alueiden välisiä ja sosiaalisia eroja koskevien ongelmien ratkaisemiseksi.

3.8 Sen vuoksi tähän alaan liittyvän nykyisen päätöksentekokehyksen tunnustetut puutteet, jotka ovat seurausta pääasiassa eri maiden välisen yhteistyön puutteesta – tiedonannossa viitataan näihin haasteiden kolmannelle lohkolle ja erilaisten ja kilpailevien intressien puutteista puhuttaessa –, ovat äärimmäisen tärkeä tekijä, kun ratkaistaan sekä ympäristöön liittyviä että sosioekonomisia kiistoja alueella. Nykyisiä ja tulevia kahdenvälisiä sopimuksia naapureina olevien EU:n jäsenvaltioiden ja eteläisen Välimeren alueen maiden välillä on noudatettava tehokkaasti. Yhtenäisen ja sitä kautta vahvan EU:n äänen puuttuminen ulkopoliitikassa ei ehkä auta tätä asiaa, mutta toisaalta Välimeren eteläpuolisen rannikon maiden olisi kuitenkin odotettava EU:n olevan niiden tärkein (tai jopa ainoa) kumppani, joka on vahvasti ja vilpittömästi kiinnostunut edistämään yhteisiä näkökohtia kestäväan kasvun ja vaurauden saavuttamiseksi alueella.

3.9 Monikansallisen yhteistyön puuttumisen lisäksi toinen toimintapolitiikan koordinointiin liittyvä tarve on seurausta siitä, että aiheeltaan samankaltaisia (tai jopa identtisiä) aloitteita ja foorumeita on hämmästyttävän suuri määrä. Käsiteltävässä

tiedonannossa mainitaan esimerkiksi EU:n sinisen kasvun strategia ja meripolitiikka ⁽¹⁴⁾, eurooppalainen strategia rannikko- ja merimatkailun kasvua ja työpaikkoja varten ⁽¹⁵⁾, BlueMed-aloite ⁽¹⁶⁾ ja sinistä kasvua koskeva FAO:n aloite ⁽¹⁷⁾. Lisäksi on olemassa muita merialueen kummankin rannan kattavia aloitteita, kuten kestävän kulutuksen ja tuotannon toimintasuunnitelma ja Välimeren alueellinen liikennettä koskeva toimintasuunnitelma ⁽¹⁸⁾.

3.10 Jo olemassa olevien samansuuntaisten aloitteiden suuren määrän vuoksi ETSK kehottaa laatimaan perusteellisen vertailevan analyysin, jossa kartoitetaan päällekkäisyydet, jotta aloitteita voidaan käyttää resursseja säästävällä tavalla ja jotta lopputuloksia voidaan parantaa. Muissa makroaluestrategioissa (myös Itämerellä) ja aloitteissa (kuten ”Älykkäät saaret” -aloite) ⁽¹⁹⁾ sovellettuja parhaita käytäntöjä on tutkittava ja harkittava tarkemmin.

3.11 Yhtäältä epärealistiset vaatimukset, jotka rajoittavat Välimeren alueella toteutettavien EU:n ohjelmien tehokkuutta, ja toisaalta byrokratia, joka on seurausta EU:n varojen väärinkäytön pelosta ja tietyissä tapauksissa joidenkin julkisen hallinnon tahojen korruptiosta ja tehottomuudesta Välimeren molemmin puolin, ovat johtaneet vakaviin puutteisiin Välimeren aluetta varten tarkoitettujen nykyisten EU:n varojen täytäntöönpanoasteessa.

3.12 Toisaalta Välimeren unioni ei ole toistaiseksi onnistunut toimimaan siltä odotetun roolin mukaisesti erilaisista ilmoitetuista hankkeista huolimatta. Siksi sen toimia alueella on vahvistettava edelleen. Sinisen talouden aloitteet voivat olla erittäin tärkeitä yleisen vaurastumisen kannalta, mutta ne on yhdistettävä tehokkaasti jo olemassa oleviin rakenteisiin ja kehyksiin.

4. Erityistä

4.1 Turvallisempi ja luotettavampi meriympäristö

4.1.1 Tiedonannossa keskitytään kahteen erityiseen toiminta-alaan eli 1) rannikkovartiostojen väliseen yhteistyöhön ja 2) tietojen vaihtoon ja hallinnolliseen yhteistyöhön, jolla parannetaan valmiuksia reagoida onnettomuuksista johtuvaan meren pilaantumiseen ja torjua sitä.

4.1.2 ETSK pitää olennaisen tärkeänä maa- ja merirajoista Välimeren molemmin puolin vastaavien rajavartiolaitosten ja valvontaviranomaisten välistä verkostoitumista ja siihen pohjautuvaa yhteistyötä Frontexin tuella. Ylikansallisen data-analyysekeskuksen toteuttama järjestelmällinen tietojen vaihto ja analysointi on myös tarpeen rikollisuuden ja terrorismin vastaisen työn onnistumiseksi. Hyvää hallintoa koskevia sääntöjä sekä ihmisoikeuksia – niin yksilön oikeuksia kuin kollektiivisiakin oikeuksia – on kuitenkin kunnioitettava tinkimättä, ennen kaikkea tietyistä valtiojärjestelmistä saatujen kielteisten kokemusten valossa.

4.1.3 ETSK katsoo, että nämä kaksi hyvin määriteltyä lähestymistapaa ovat tehokas tapa käsitellä turvallisempaa meriympäristöä koskevaa kysymystä. Taustalla olevien määrällisten tavoitteiden analyysia on kuitenkin kehitettävä, jotta tätä prioriteettia voidaan jatkuvasti valvoa ja arvioida, ja olisi ryhdyttävä työhön koordinoinnin ja yhteistyön järjestämiseksi IMO:n ⁽²⁰⁾ kaltaisten maailmanlaajusten ylikansallisten elinten kanssa.

4.2 Älykäs ja kestävä sininen talous

4.2.1 ETSK on pettynyt siihen, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat parhaimmillaankin aliedustettuina (tai puuttuvat jopa kokonaan) tässä tiedonannossa, vaikka nämä instituutiot voisivat olla äärimmäisen hyödyllisiä yksityiskohtaisten toimintapolitiikkojen ja ohjelmien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa, kun otetaan huomioon niiden kokemus kriittisten tilanteiden hoitamisesta ja osoitettu kyky puuttua suoraan sosioekonomisiin ongelmiin ja ratkaista niitä.

⁽¹⁴⁾ Ks. esimerkiksi viimeisin kertomus sinisen kasvun strategiasta – SWD(2017) 128 final: https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-128_en.pdf

⁽¹⁵⁾ COM(2014) 86 final.

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/bluemed-initiative-blue-growth-and-jobs-mediterranean_en

⁽¹⁷⁾ Lisätietoa sinistä kasvua koskevasta YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön aloitteesta: <http://www.fao.org/3/a-mk541e/mk541e02.pdf>

⁽¹⁸⁾ Ks. <http://www.unep.org/ourplanet/june-2017/unep-publications/regional-action-plan-sustainable-consumption-and-production> ja https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership/docs/rtap2014_2020_en.pdf

⁽¹⁹⁾ <http://www.smartislandsinitiative.eu/en/index.php>

⁽²⁰⁾ <http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx>

4.2.2 Köyhyys ja nuorisotyöttömyys voivat lisääntyä tulevina vuosina erityisesti eteläisen Välimeren alueen maiden olosuhteisiin vaikuttavan ilmastomuutoksen vuoksi. Komission olisi ryhdyttävä yhteistyössä paikallisviranomaisten ja työmarkkinaosapuolten kanssa kehittämistoimiin paikallisella tasolla – esim. kannustamalla pk-yrityksiä, tukemalla käsityöteollisuutta, ryhtymällä erityisiin toimiin alkutuotannon tukemiseksi ja paikallisten maatalous- ja kalastustuotteiden tuomiseksi laajemmin eurooppalaisille markkinoille – samalla kun tehdään tarkoituksenmukaisia parannuksia paikallisiin yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen järjestelmiin, jotta voidaan parantaa asukkaiden elinolosuhteita ja torjua muuttoliikettä. Sininen talous voi tarjota kohtuullisen toimeentulon tuhansille perheille, kun kalastukseen, suojeluun ja kalastustuotteiden tarjontaan sovelletaan nykyaikaisia, pienimuotoisia ja korkealaatuisia lähestymistapoja.

4.2.3 Perheyrietykset sekä pienet ja hyvin pienet yritykset, joilla on perinteiset organisaatiorakenteet, toimintamallit ja toimialat, ovat paikallisten talouksien selkäranka Välimeren molemmiin puoliin ja erityisesti sinisten talouden sektoreilla ja aloilla. ETSK katsoo siksi, että innovatiivisen ja teknologisesti edistyneen yrittäjyyden tukemiseen tarkoitettujen aloitteiden lisäksi on vähintään yhtä tärkeää edistää myös perinteistä taloudellista toimintaa koskevia ohjelmia.

4.2.4 ETSK kehottaa siksi vahvistamaan tähän prioriteettiin liittyvää toista toimien ryhmää, jossa on kyse merialan klusterien kehittämisestä. Pien- ja mikrotuottajien verkostoitumis- ja yhteistyöjärjestelyt voivat parantaa häiriönsietokykyä ja kustannuskilpailukykyä säilyttäen samalla niiden tarjoamien tavaroiden ja palvelujen hyvin tarpeellisen erilaisuuden. Klusterointi voi olla toisaalta tehokasta tietyillä sektoreilla, joilla pääoman keskittyminen on olennaisen tärkeää – kuten uusiutuviissa energialähteissä ja tavaraliikenteessä. ETSK katsoo kuitenkin, että klusteri-ideat, yrityshautomojen perustaminen ja liiketoimintasuunnitelmien edistäminen enklisijoittajapalvelujen avulla ovat melko ennenaikaisia hankkeita EU:n kehittyneemmillekin talouksille. Tämän perusteella on tarpeen suunnitella hyvin kohdennettuja tukipalveluja erityisesti pientuottajille, käsityöläisille ja kauppiaille Välimeren etelärannikolla.

4.2.5 Lisäksi ja edellä mainitun Välimeren talouden elvyttämistä käsittelevän WWF:n äskettäin julkaistun raportin neljännen strategisen painopisteen mukaan julkisen ja yksityisen rahoituksen suuntaaminen alueen luonnonvarojen tarjoaman potentiaalin hyödyntämiseen on sekä mahdollista että tarpeellista. Se luo tuloja ja mahdollistaa samalla sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävän kehityksen huomioon ottamisen hiilirahoitusmekanismien kuten ekosysteemipalvelumaksujen⁽²¹⁾ kautta. Esimerkiksi Välimeren meriruohokasvustot ovat yksi tehokkaimmista hiilen sitomiskeinoista, ja näin ollen tämänsuuntaiset julkiset ja yksityiset investoinnit voivat samalla vahvistaa paikallista talouskasvua ja edistää maailmanlaajuisia ilmastostrategiaa.

4.3 Meren parempi hallinnointi

4.3.1 Jotta ensimmäisen ryhmän toimet – maankäytön suunnittelu ja rannikkoalueiden hoito – onnistuisivat, olisi otettava käyttöön ns. quadruple helix -malli⁽²²⁾. On tarpeen lisätä paikallisviranomaisten (kunnat ja alueet), tutkijoiden, tutkimus- ja kehitysalan, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen osallistamista niiden omilla toiminta-aloilla, koska ne tuntevat paremmin paikalliset sosioekonomiset ja ympäristöolosuhteet ja koska ne ovat hallinnollisesti joustavia.

4.3.2 Näin järjestäytyneillä taloudellisilla ja sosiaalisilla eturyhmillä voi olla ja olisi oltava ratkaiseva rooli Välimeren alueen sosioekonomisessa kehityksessä. Komission olisi kutsuttava yhteistyössä Välimeren unionin kanssa yksityisen sektorin sidosryhmiä tiedonantoa koskevaan kuulemiseen ja taattava näin niiden merkittävä panos suunnitteluun ja tällä tavoin tehokkaampi osallistuminen asiaankuuluvien ohjelmien ja toimintojen täytäntöönpanoon. Kalastusalalla olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin yhteisten hoitojärjestelmien vahvistamiseksi varmistamalla, että sidosryhmät osallistetaan tehokkaasti päätöksentekoprosessiin.

4.3.3 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä Euroopan maiden ja Euroopan ulkopuolisten maiden välisen yhteistyön vähyteen läntisen Välimeren alueella erityisesti talouskasvuun vaikuttavissa turvallisuus- ja muuttoliiketyksissä.

⁽²¹⁾ Ekosysteemipalveluista maksaminen tarkoittaa tilannetta, jossa ekosysteemipalvelun hyötyjä tai käyttäjiä maksaa suoran tai välillisen maksun palvelun tarjoajalle. Välimeren alueella ekosysteemipalvelumaksuja voidaan myös ennakoida eli käyttää ekologisena perusteluna varojen siirtämiselle pohjoisrannikolta etelärannikolle.

⁽²²⁾ Ks. <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/quadruple-helix.pdf>

4.3.4 Kalastus on keskeinen tekijä Välimeren alueen taloudellisessa toiminnassa ja toiseksi tärkein vaurauden lähde matkailun jälkeen. ETSK on yhtä mieltä siitä, että tälle toimialalle on suunniteltava erityisiä toimenpiteitä, jotka vastaavat tämän prioriteetin neljännen ryhmän toimia. Ohjelmien tavoitteena olisi oltava vähentää liikakalastusta ja kehittää tukipalveluja ja rahoitusta pienimuotoista kalastusta harjoittavien toimeentulon ja rannikkoyhteisöjen samanaikaisen kehityksen varmistamiseksi. EMKR:n⁽²³⁾ joustavuutta on lisättävä julkisen hallinnon eri tasojen välisten esteiden poistamiseksi tehokkaita aloitteita määriteltäessä.

4.3.5 ETSK katsoo, että Välimeren yleisen kalastuskomission (GFCM) roolia olisi vahvistettava, jotta voidaan varmistaa ryhtyminen tarpeellisiin, johdonmukaisiin ja yhteensopiviin hallinnollisiin toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on kääntää kalakantojen heikko tilanne paremmaksi tekemällä tiivistä yhteistyötä ja koordinoimalla toimintaa EU:n ulkopuolisten Välimeren maiden kanssa.

4.4 ETSK on huomauttanut toistuvasti, että viimeisten 20 vuoden aikana toteutettujen Välimeren-toimintapolitiikkojen ja -ohjelmien tulokset ovat olleet heikkoja, ja niissä on jäänyt käyttämättä valtavia määrärahasummia. Tämä on johtunut asiasta vastaavien unionin toimielinten ja EU:n ulkopuolisten Välimeren maiden viranomaisten erilaisista suhtautumisista voista ja tehokkaan koordinoinnin puuttumisesta. Tältä osin tarvitaan kiireellisesti vahvaa tukea ja teknistä apua, jotta voidaan parantaa EU:n ulkopuolisten instituutioiden kykyä vastata EU:n rahoituksen vaatimuksiin, minkä lisäksi tarvitaan enemmän mukautuvuutta komission puolelta.

4.5 Tiedonannossa määriteltyjen toimien tehokasta täytäntöönpanoa uhkaa erityisesti raskas byrokratia, kuten käy selvästi ilmi luvusta ”Hallinnointi ja täytäntöönpano”, mutta myös se, että mukana on täysin erilaisia ja rakenteiltaan ja asenteiltaan toisistaan poikkeavia instituutioita, kuten ministerikokoukset, komissio, Välimeren unioni jne. Tätä varten tarvitaan toimintasuunnitelma erityisine organisatorisine/hallinnollisine välineineen ja erilaisine rooleineen.

4.6 ETSK katsoo, että sinisen talouden erityisyöryhmä olisi perustettava välittömästi ja sille olisi laadittava selkeä toiminta- ja toimivaltasuunnitelma sekä luotava yhteydet Välimeren unionin työryhmiin. Erityisyöryhmän olisi oltava riittävän joustava, jotta se voi reagoida nopeasti hätätilanteisiin – luonnonkatastrofeihin, ympäristönnettomuuksiin jne. –, mutta huolehtia kuitenkin myös erityistehtävistä ja velvollisuuksista. ETSK on varovainen arvioinnissaan erityisyöryhmän tehokkuudesta, sillä se riippuu sen jäsenistöstä ja EU:n toimielinten ja EU:n ulkopuolisten maiden hallitusten suorasta osallistumisesta. ETSK katsoo siksi, että erityisyöryhmä olisi suunniteltava huolellisesti alusta alkaen ja että sille olisi määriteltävä tarkka organisaatiokaavio ja tehokas prosessien ja menettelyjen järjestelmä sekä kattava erityinen toimintasuunnitelma.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²³⁾ Ks. lisätietoa: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_fi

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Toimintasuunnitelma luontoa, ihmisiä ja taloutta varten”

[COM(2017) 198 final]

(2018/C 129/15)

Esittelijä: **Lutz RIBBE**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 31.5.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Komitean täysistunnon päätös	25.4.2017
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	21.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	157/5/6
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

1. Tiivistelmä ETSK:n päätelmistä ja suosituksista

1.1 ETSK on yleisesti ottaen tyytyväinen luonnonsuojeludirektiivien toimivuustarkistuksen tulokseen. Siitä ilmenee, että luonnonsuojeludirektiivit ovat tarkoituksenmukaisia laajemman biologista monimuotoisuutta koskevan politiikan kulmakivenä, mutta niiden täytäntöönpanoa on parannettava huomattavasti.

1.2 Vaikka jokainen toimintasuunnitelman 15 yksittäisestä toimesta on järkevä, sen esittäminen aiheuttaa sekaannusta, koska jää täysin epäselväksi, missä suhteessa se on voimassa olevaan biologista monimuotoisuutta koskevaan strategiaan, etenkin kun se on sisällöltään hyvin samankaltainen ja uudistukset ovat hyvin rajallisia. Komitea olisi pitänyt järkevämpänä olemassa olevan biologista monimuotoisuutta koskevan strategian arviointia ja mahdollista täydentämistä.

1.3 Biologista monimuotoisuutta koskevan politiikan ratkaiseva ongelma lienee, että enimmäkseen biologista monimuotoisuutta edistävät tai suojaavat toimenpiteet eivät nykyisin muodosta maanomistajien ja -käyttäjien kannalta tulonlähdettä vaan ennemminkin kustannustekijän. Biologista monimuotoisuutta edistävien toimien on kuitenkin oltava taloudellisesti kannattavia niiden kannalta, joiden on tarkoitus huolehtia toimenpiteiden toteuttamisesta – oli sitten kyse Natura 2000 -aloista tai ei. Toteutus ei saa tapahtua kyseisten tahojen kustannuksella. Yhdelläkään EU:n ja jäsenvaltioiden tähän mennessä laatimalla ohjelmalla ei ole pystytty todellisuudessa lieventämään tätä perusdilemmaa, eikä toimintasuunnitelmakaan, jossa toistuvasti mainitaan kaikkia hyödyttävät tilanteet, valitettavasti tarjoa tehokkaita lähestymistapoja ongelman ratkaisemiseksi.

1.4 Rahoituksen puuttuminen on paitsi keskeinen ongelma sovittujen biodiversiteettitavoitteiden saavuttamisen kannalta myös osoitus eurooppalaisen politiikan epäsuotuisasta kehityksestä. Päätetään kustannuksia aiheuttavista säädöksistä, mutta ei kuitenkaan sovita siitä, kuka kustannuksista vastaa tai miten ne katetaan.

1.5 ETSK kehottaa jälleen Euroopan komissiota esittämään Natura 2000 -verkostoa koskevan ajantasaisen kustannusarvion. Toistuvasti 6,1 miljardin euron suuruisiksi mainitut kustannukset eivät ETSK:n käsityksen mukaan vastaa Natura 2000 -verkoston määrärahatarpeita, jotka lienevät pikemminkin kaksin- tai kolminkertaiset.

1.6 ETSK pitää siksi välttämättömänä, että esitetään pitkän aikavälin strategia biologista monimuotoisuutta koskevan politiikan rahoitustarpeen kattamiseksi ⁽¹⁾. Vuoden 2021 jälkeisistä monivuotisista rahoitusnäkymistä käytävä keskustelu tarjoaisi asianmukaiset puitteet pohdinnoille, mutta toimintasuunnitelmasta ja myöskään aiemmista, pohdinta-asiakirjaan EU:n rahoituksen tulevaisuudesta ⁽²⁾ sisältyvistä lähestymistavoista ei kuitenkaan löydy viitteitä siitä, että tilanne voisi parantua ratkaisevasti.

1.7 ETSK pitää nimenomaisesti tervetulleena, että Euroopan komissio aikoo kehittää toimintasuunnitelman puitteissa edelleen vihreää infrastruktuuria edistävää strategiaa. Myös tähän suuntaa-antavaan lähestymistapaan liittyen komitea muistuttaa kuitenkin siitä, että ilman rahoitusta pelkkä konsepti ei tuo muutoksia.

2. Lausunnon taustaa

2.1 EU päätti jo vuonna 1998 ensimmäisestä biologista monimuotoisuutta koskevasta strategiasta ⁽³⁾ pysäyttääkseen luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston sekä niiden elinympäristöjen häviämisen. Vuonna 2001 hyväksytyssä kestävä kehityksen strategiassa (Göteborgin strategiassa) asetettiin biologista monimuotoisuutta koskevat selkeät tavoitteet, eli EU:n biologisen monimuotoisuuden häviämisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä ja elinympäristöjen ja luonnonjärjestelmien ennallistamistoimien toteuttaminen.

2.2 Tätä seurasi lisätoimia, mm. vuonna 2001 biologista monimuotoisuutta koskeva toimintasuunnitelma ⁽⁴⁾ ja toukokuussa 2006 toinen biologista monimuotoisuutta koskeva toimintasuunnitelma ⁽⁵⁾, joka tosin ei eronnut sisällöllisesti paljonkaan ensimmäisestä.

2.3 Kun todettiin, että päätettyä ja luvattua tavoitetta ei pystytty saavuttamaan, hyväksyttiin komission tiedonannon ”Vaihtoehtoja biologista monimuotoisuutta koskevaksi EU:n visioksi ja tavoitteeksi vuoden 2010 jälkeen” ⁽⁶⁾ pohjalta uusi ”Luonnon monimuotoisuutta koskeva EU:n strategia vuoteen 2020” ⁽⁷⁾, jossa periaatteessa vain toistettiin aiempien toimintasuunnitelmien vaatimuksia ja välineitä ja lykättiin vuodelle 2010 asetetut tavoitteet vuoteen 2020.

2.4 Kyseisen luonnon monimuotoisuutta koskevan – kaikkiaan kuusi selvästi määriteltyä tavoitetta ja 20 toimenpidettä käsittävän – strategian väliarvioinnin tulokset tuottivat pettymyksen. Päätelmänä oli, että pyrkimyksiä luonnonympäristön suojelemiseksi on vahvistettava valtavasti, jos uudelleen asetettu tavoite – lajiston köyhtymisen täysi pysäyttäminen vuoteen 2020 mennessä ja hävinneiden elinympäristöjen ennallistamisesta huolehtiminen – halutaan saavuttaa.

2.5 ETSK on reagoinut kaikkiin näihin asiakirjoihin periaatteessa samoilla kannanotoilla ja todennut kriittisesti, että

- EU:ssa on biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi jo olemassa lakeja, direktiivejä, ohjelmia, mallihankkeita, poliittisia julistuksia tai suosituksia, mutta täytäntöönpano ja koordinoitimet ovat puutteellisia kaikilla poliittisilla toimintatasoilla
- politiikoilla ei tähän mennessä ole ollut voimaa tai tahtoa toteuttaa jo vuosia tarpeelliseksi tunnustettuja toimia, vaikka tiedonannossa tehdään jälleen kerran selväksi, että yhteiskunta ja talous hyötyisivät yhtä lailla tiukasta biodiversiteettipolitiikasta ⁽⁸⁾
- biologista monimuotoisuutta koskeva EU-politiikka on näin ollen klassinen esimerkki pitämättä jääneiden lupauten politiikasta unionin ja jäsenvaltioiden tasolla huolimatta siitä, että politiikassa on aivan oikein sekä kartoitettu ongelmat että luotu tarvittavat välineet. ETSK ei pitänyt tarpeellisenä muuttaa nykyistä oikeusperustaa.

2.6 Junckerin komissio on kuitenkin Refit-ohjelmansa puitteissa toteuttanut luonnonsuojeludirektiivien tarkistuksen. Tulos vahvistaa ETSK:n kantaa, ja myös ympäristöneuvosto toteaa, että ”luonnonsuojeludirektiivit ovat tarkoituksenmukaisia EU:n laajemman biologista monimuotoisuutta koskevan politiikan kulmakivenä, mutta niiden tavoitteisiin ja niihin liittyvän potentiaalin realisoimiseen voidaan päästä vain parantamalla huomattavasti niiden täytäntöönpanoa” ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta Biologista monimuotoisuutta koskeva EU-politiikka (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 14) ja ETSK:n lausunto aiheesta Life-ohjelman väliarviointi (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 7).

⁽²⁾ COM(2017) 358 final, 28. kesäkuuta 2017.

⁽³⁾ COM(1998) 42 final.

⁽⁴⁾ COM(2001) 162 final.

⁽⁵⁾ COM(2006) 216 final.

⁽⁶⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁷⁾ COM(2010) 4 final.

⁽⁸⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta Luonnonpääoma elämämme turvaajana: luonnon monimuotoisuutta koskeva EU:n strategia vuoteen 2020 (EUVL C 24, 28.1.2012, s. 111).

⁽⁹⁾ Ympäristöneuvoston 19. kesäkuuta 2017 antamat päätelmät.

2.7 Reaktiona Refit-prosessin tuloksiin komissio esitti toimintasuunnitelman luontoa, ihmisiä ja taloutta varten ⁽¹⁰⁾, joka on käsillä olevan lausunnon kohteena.

3. Yleisiä huomioita toimintasuunnitelmasta

3.1 Toimintasuunnitelman aluksi kuvataan uudelleen lajien ja elinympäristöjen dramaattisen huono tila, vaikka niiden pitäisi olla suojeltuja vuosina 1979 ja 1992 päätettyjen luonnonsuojeludirektiivien myötä. Komissio katsoo, että ”direktiivien täytäntöönpanossa olevat puutteet johtuvat etenkin seuraavista seikoista: resursseja ei ole riittävästi, säännösten noudattamista valvotaan huonosti, luontoon liittyviä tavoitteita ei ole otettu riittävällä tavalla osaksi muuta politiikkaa, tietoa ei ole riittävästi tai sen saaminen on vaikeaa ja viestintä on heikkoa ja sidosryhmien osallistaminen vähäistä. Lisäksi direktiivien täytäntöönpanosta etenkin alue- ja paikallistasoilla vastaavilla viranomaisilla ei aina ole riittävästi tietoa niissä asetetuista vaatimuksista tai niiden tarjoamasta joustavuudesta ja niiden tarjoamista mahdollisuuksista. Tämä voi johtaa siihen, että luonnonsuojelun ja taloudellisen toiminnan välille syntyy jännitteitä.”

3.2 Toimintasuunnitelman tavoitteena on ”parantaa direktiivien täytäntöönpanoa, varmistaa, että ne ovat nykyistä paremmin linjassa sosioekonomisten tavoitteiden kanssa, sekä parantaa kansallisten, paikallisten ja alueellisten viranomaisten sekä sidosryhmien ja kansalaisten kanssa tehtävää yhteistyötä”.

3.3 Koska alueellisella ulottuvuudella on direktiiveissä keskeinen merkitys ja koska niiden täytäntöönpanosta vastaavat lähinnä alue- ja paikallisviranomaiset, Euroopan alueiden komitea on osallistunut tiiviisti toimintasuunnitelman valmisteluun. Sillä on tulevaisuudessa myös keskeinen rooli alue- ja paikallisviranomaisten kanssa tehtävässä yhteistyössä ja niille suunnatun tiedotuksen järjestämisessä.

3.4 Toimintasuunnitelmaan sisältyy tiukka aikataulu, jonka mukaan komissio raportoi jo ennen toimikautensa päättymistä vuonna 2019 ”toimien toteuttamisesta”. Komitea pitää tätä erittäin kunnianhimoisena jo pelkästään siksi, ettei komissio ole varannut lisähenkilöstöä toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa varten.

3.5 Toimintasuunnitelma jäsentyy neljään painopistealaan ja 15 konkreettiseen toimeen:

- painopisteala A: ohjeistuksen parantaminen ja tietämyksen lisääminen sekä laaja-alaisen sosioekonomisten tavoitteiden nykyistä parempi huomioon ottaminen
- painopisteala B: poliittisen sitoutumisen varmistaminen ja direktiivien noudattamisen parantaminen
- painopisteala C: Natura 2000 -verkostoon tehtävien investointien lisääminen ja EU:n rahoitusvälineiden tarjoamien synergiaetujen parempi hyödyntäminen
- painopisteala D: viestinnän ja tiedotuksen parantaminen sekä kansalaisten, sidosryhmien ja yhteisöjen osallistumisen tukeminen.

4. ETSK:n erityishuomioita toimintasuunnitelmasta

4.1 ETSK pitää toimivuustarkistuksen tulosta lähtökohtaisesti tervetulleena ja katsoo, että se vahvistaa komitean tähänastista kantaa. Toimivuustarkistukseen osallistui huomattavan monia sidosryhmiä. Tämä osoittaa, että biologista monimuotoisuutta koskeva EU-politiikka on aihe, joka kiinnostaa laajoja väestönosia, joka koskettaa niitä myös suoraan ja josta keskustellaan tiiviisti.

4.2 Vaikka jokainen toimintasuunnitelman 15 yksittäisestä toimesta voi sinänsä osaltaan edistää luonnonsuojelusäädösten täytäntöönpanoa, ETSK on hieman ihmeissään siitä, että komissio esittää jälleen uuden suunnitelman. Komitean mielestä olisi ollut tarkoituksenmukaisempaa arvioida voimassa olevaa – kuudesta tavoitteesta ja 20 konkreettisesta toimenpiteestä koostuvaa – biologista monimuotoisuutta koskevaa strategiaa, toteuttaa ja julkaista yksityiskohtainen puuteanalyysi ja sisällyttää tähän tukeutuen mahdollisia täydentäviä toimenpiteitä olemassa olevaan strategiaan. Uuden toimintasuunnitelman esittäminen aiheuttaa sekaannusta, koska jää täysin epäselväksi, missä suhteessa se on voimassa olevaan biologista monimuotoisuutta koskevaan strategiaan, etenkin kun osa toimintasuunnitelman toimenpiteistä (esimerkiksi painopistealoissa B ja C) ovat jo vuosien ajan olleet osa biologista monimuotoisuutta koskevia EU-ohjelmia ja odottaneet täytäntöönpanoaan poliittisella alustalla.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 198 final, 27. huhtikuuta 2017.

4.3 ETSK on jo aikaisemmin valittanut, että ohjelmien ja strategioiden monilukuisuus aiheuttaa lähinnä sekaannusta ja että voi syntyä vaikutelma, jonka mukaan yhä uusien ohjelmien/suunnitelmien tai strategioiden laatiminen on teennäistä toimintaa, joka käytännössä tuo vain vähän parannusta.

4.4 Euroopan komissio muotoilee jo toimintasuunnitelmasta antamansa lehdistötiedotteen otsikossa, että uuden toimintasuunnitelman on tarkoitus auttaa alueita luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa ja luonnonsuojelun tuottamien talousetujen hyödyntämisessä. Komitea pitää myönteisenä, että toimintasuunnitelmassa ei puhuta ”pelkästään” luonnosta ja biologisesta monimuotoisuudesta vaan myös ihmisen, luonnon ja taloudellisen toiminnan välisestä vuorovaikutuksesta. Tämä osoittaa, että biologista monimuotoisuutta koskeva politiikka ei rajoitu pelkästään eettis-moraaliseen velvoitteeseen suojella lajeja ja luontotyypppejä. Myös tämä vastaa ETSK:n viime vuosien kannanottoja.

4.5 Monilla Euroopan alueilla on jo syntynyt konsepteja, jotka osoittavat, miten ihmiset voivat hyötyä luonnonpääomasta. Yksi ilmeinen esimerkki on matkailun ja vaihtelevien, monipuolisten ja biologisesti monimuotoisten maisemien välinen yhteys. Yhä enemmän leviää myös ymmärrys – ei pelkästään Natura 2000 -alueilla tuotettujen – ekosysteemipalvelujen yleishyödyllisyydestä.

4.6 Ratkaisevana ongelmana on kuitenkin, että enimmäkseen biologista monimuotoisuutta edistävät tai suojaavat toimenpiteet eivät nykyisin muodosta maanomistajien ja -käyttäjien kannalta tulonlähdettä vaan ennemminkin kustannustekijän. Kun aikoinaan ”luonnon monimuotoisuus” oli käytännössä laajaperäisen viljelyn rinnakaistuote, niin nyt on – esimerkiksi maa- ja metsätalouden vaikeiden taloudellisten olosuhteiden seurauksena – syntynyt klassinen maankäyttökonflikti.

4.7 Biologista monimuotoisuutta edistävien toimien on kuitenkin oltava taloudellisesti kannattavia niiden kannalta, joiden on tarkoitus huolehtia toimenpiteiden toteuttamisesta – oli sitten kyse Natura 2000 -aloista tai ei. Toteutus ei saa tapahtua kyseisten tahojen kustannuksella. EU:n ja jäsenvaltioiden tähän mennessä laatimilla ohjelmilla ei ole pystytty lieventämään tätä perusdilemmaa, eikä toimintasuunnitelmakaan, jossa toistuvasti mainitaan kaikkia hyödyttävät tilanteet, valitettavasti tarjoa riittävästi tehokkaita lähestymistapoja ongelman ratkaisemiseksi.

4.8 Tilannetta eivät muuta uudetkaan toimenpiteet, jotka tähän asti puuttuivat biologista monimuotoisuutta koskevista strategioista ja jotka on nyt sisällytetty toimintasuunnitelmaan: tehokkainkaan valistuskampanja, viimeistellynkään kansalaisten osallistuminen, parannetutkaan suuntaviivat ja myöskään toukokuun 21. päivän julistaminen Natura 2000 -verkoston eurooppalaiseksi teemapäiväksi (kaikki toimintasuunnitelmaan sisällytetyt uusia toimenpiteitä) eivät ole menestyksekkäitä, elleivät taloudelliset ja rahoitukselliset perusedellytykset ole asianmukaisia. Tässä tarvitaan ETSK:n mielestä vielä huomattavia parannuksia, ja vuodesta 2021 alkavassa uudessa keskipitkän aikavälin rahoitussuunnittelussa on Natura 2000 -verkostoa varten varattava riittävä ja tarkoituksenmukainen rahoitus. Lisäksi on varmistettava, että täytäntöönpanosta vastaavilla viranomaisilla on sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla riittävästi henkilöstöä.

5. Rahoitusresurssien puuttumisen ongelma

5.1 Jo Natura 2000 -verkoston luomisen alkuvaiheessa luvattiin esimerkiksi maanomistajille ja -käyttäjille huolehtia vähintään asianmukaisesta rahallisesta korvauksesta, jos Natura 2000 -alueisiin kohdistuvat toimenpiteet tai velvoitteet aiheuttaisivat heille taloudellisia haittoja. Komissio tulee asiakirjassaan Vuoden 2010 arviointi biologista monimuotoisuutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta ⁽¹¹⁾ siihen tulokseen, että riittävän rahoituksen varmistaminen on yksi neljästä keskeisestä tukitoimesta. Komissio toteaa kuitenkin itsekkin, että ”vain 20 prosenttia suojelualueiden, mukaan luettuna Natura 2000 -verkosto, vaatiman rahoituksen kokonaistarpeesta on koossa. Vuonna 2004 arviointiin, että Natura 2000 -verkoston hoito edellyttää noin 6,1 miljardin euron vuotuista investointia EU-25-mailta.” Näin ollen vuosittainen rahoitusaukko on vähintään 5 miljardin euron suuruinen!

5.2 Natura 2000 -alueiden hoidon ajantasaisten kustannusarvioiden perusteella määräraharave on huomattavasti korkeampi. Saksan osavaltioissa on laskettu, että maanpäällisen Natura 2000 -verkoston vuosittainen määräraharave on Saksassa 1,417 miljardia euroa eli keskimäärin 175 euroa hehtaaria kohti. Kun lasketaan maanpäällisen Natura 2000 -verkoston hehtaarikohtaiset kustannukset koko EU:ssa, vuosittainen määräraharave EU28:ssa on jopa liki 21 miljardia euroa. Tähän on vielä lisättävä merellisten Natura 2000 -alueiden kustannukset. ETSK kehottaa painokkaasti Euroopan komissiota esittämään koko Natura 2000 -verkostoa koskevan ajantasaisen ja vankan kustannusarvion.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 548 final, s. 13.

5.3 Natura 2000 -verkoston hoidon rahoituksen puuttuminen on paitsi keskeinen ongelma sovittujen biodiversiteettitavoitteiden saavuttamisen kannalta myös osoitus eurooppalaisen politiikan epäsuotuisasta kehityksestä. Päätetään kustannuksia aiheuttavista sääöksistä, mutta ei kuitenkaan sovita siitä, kuka kustannuksista vastaa tai miten ne katetaan. EU:n lainsäädännön ja talousarvion välisen johdonmukaisuuden puuttuminen on keskeinen syy biologisen monimuotoisuuden suojelun ongelmille Euroopassa.

5.4 Myös toimintasuunnitelmassa lähdetään siitä, ettei EU:n nykyistä talousarviota voida muuttaa. Tämä on siinä mielessä ymmärrettävää, että meneillään oleva rahoituskausi 2014–2020 on puolivälissä, mutta näin ollen toimintasuunnitelmalla ei voida ratkaista biologisen monimuotoisuuden suojelemisen ongelmia.

5.5 Ainoa uudessa toimintasuunnitelmassa ilmoitettu rahoitustoimenpide on lisätä Life-rahoitusvälineen puitteissa luonnon ja biologisen monimuotoisuuden suojeluhankkeiden määrärahoja kymmenellä prosentilla. Tämän on tarkoitus tapahtua ilman talousarviovaikutuksia eli säilyttämällä Life-rahoitusvälineen kokonaistalousarvio alkuperäisellä tasolla – siis Life-ohjelman muiden toimenpiteiden kustannuksella. Life-rahoitusvälineen talousarviossa oli vuosina 2014–2017 painopistealueelle ”luonnon monimuotoisuus” osoitettu noin 610 miljoonaa euroa. Kymmenen prosentin lisäys tarkoittaa vuosittain 15:tä miljoonaa euroa.

5.6 Siksi on oikein, että komissio puhuu toimintasuunnitelman painopistealan C (”Natura 2000 -verkostoon tehtävien investointien lisääminen ja EU:n rahoitusvälineiden tarjoamien synergiaetujen parempi hyödyntäminen”) yhteydessä myös synergiaista yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen kanssa, viittaa tiedottamiseen koheesiopolitiikan ja yhteisen kalastuspolitiikan tarjoamista rahoitusmahdollisuuksista sekä ilmoittaa ohjeistuksen laatimisesta vihreiden infrastruktuurien hyödyntämiseksi. Mutta: kyse ei ole uusista toimenpiteistä tai ehdotuksista, vaan jo pitkään poliittisella asialistalla olleista ja vaadituista asioista. Ne sisältyvät aiempiin biologista monimuotoisuutta koskeviin ohjelmiin ja toimiin, mutta myönteistä kehitystä ei ole tapahtunut.

5.7 Näin ollen komission olisi esitettävä pitkän aikavälin strategia rahoitustarpeen kattamiseksi⁽¹²⁾. Nyt monivuotisista rahoitusnäkymistä käynnistytävä keskustelu tarjoaa ETSK:n mielestä puitteet asianomaisille pohdinnoille. Kokemus on osoittanut, että alueiden, luonnonsuojelujärjestöjen ja maa- ja metsätalouden harjoittajien yhteistyöhankkeet Natura 2000 -toimenpiteiden toteuttamiseksi voivat onnistua erinomaisesti, mikäli ne ovat taloudellisesti riittävän houkuttelevia. Toimintasuunnitelmasta ja myöskään aiemmista, pohdinta-asiakirjaan EU:n rahoituksen tulevaisuudesta⁽¹³⁾ sisällyvistä lähestymistavoista ei kuitenkaan löydy viitteitä siitä, että tilanne voisi parantua ratkaisevasti.

5.8 ETSK pitää nimenomaisesti tervetulleena, että Euroopan komissio aikoo kehittää toimintasuunnitelman puitteissa edelleen vihreää infrastruktuuria edistävää strategiaa. Myös tähän suuntaa-antavaan lähestymistapaan liittyen komitea muistuttaa kuitenkin siitä, että ilman rahoitusta pelkkä konsepti ei tuo muutoksia. ETSK viittaa tässä yhteydessä myös 19. kesäkuuta 2017 kokoontuneen ympäristöneuvoston päätelmiin, joissa komissiota kehoitettiin viemään eteenpäin ehdotusta Euroopan laajuisen vihreän infrastruktuurin verkostosta (TEN-G).

5.9 Komitea muistuttaa siksi Life-ohjelman väliarvioinnista hiljattain antamastaan lausunnosta⁽¹⁴⁾, jossa se ehdotti, että Life-ohjelmasta tehtäisiin ”Natura 2000 -verkoston keskeinen rahoitusväline. Aikoinaan valittua lähestymistapaa, jonka mukaan Natura 2000 -verkoston rahoitus järjestetään ensisijaisesti EU:n aluekehitysrahastojen ja YMP:n toisen pilarin kautta, on pidettävä riittämättömänä. Komitea viittaa tässä yhteydessä lausuntoonsa⁽¹⁵⁾ ja kannattaa kyseiseen käyttötarkoitukseen sidottujen määrärahojen lisäämistä Life-ohjelman talousarvioon. Tässä yhteydessä on varmistettava kaikkien tukitoimien johdonmukaisuus ja vältettävä ristiriitaisia tai kaksinkertaisia tukia muista EU:n rahastoista.”

5.10 Toimintasuunnitelman tavoitteena on parantaa viestintää ja tiedotusta sekä tukea kansalaisten, sidosryhmien ja yhteisöjen osallistumista. Tätä tarkoitusta varten aiotaan perustaa alueiden komitean kanssa yhteinen ”foorumi”. ETSK pitää tätä tervetulleena ja on täysin vakuuttunut siitä, että kansalaisyhteiskunnan osallistumisen lisääminen täytäntöönpanossa voi olla pelkästään myönteistä.

⁽¹²⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta Biologista monimuotoisuutta koskeva EU-politiikka (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 14) ja aiheesta Life-ohjelman väliarviointi (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 7).

⁽¹³⁾ COM(2017) 358 final, 28. kesäkuuta 2017.

⁽¹⁴⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta Life-ohjelman väliarviointi (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 7).

⁽¹⁵⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta Biologista monimuotoisuutta koskeva EU-politiikka (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 14).

5.11 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että komissio on kehittänyt suunnitelman tiiviissä yhteistyössä AK:n kanssa ja aikoo tukeutua siihen myös täytäntöönpanovaiheessa. ETSK tarjoaa puolestaan omaa tukeaan, sillä ilman kansalaisyhteiskunnan osallistumista ja hyväksyntää paikallis- ja alueviranomaisetkaan eivät välttämättä onnistu asiassa.

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta 22 päivänä lokakuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 muuttamisesta”

[COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD)]

(2018/C 129/16)

Esittelijä: **Graham WATSON**

Muut esittelijät: **Anne DEMELENNE**

Stéphane BUFFETAUT

Lausuntopyyntö	neuvosto, 11.10.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Työvaliokunnan päätös	toimitusryhmä, 17.10.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	7.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	141/0/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. ETSK korostaa komission tavoin, että demokratia on yksi EU:n perusarvoista ja että poliittisilla puolueilla ja poliittisilla säätiöillä on edustuksellisessa demokratiassa keskeinen rooli, kuten Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 10 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 12 artiklan 2 kohdassa todetaan.

2. Komitea myöntää, että Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta annettu asetus (EU, Euratom) N:o 1141/2014 on auttanut lisäämään Euroopan tason poliittisten puolueiden ja niitä lähellä olevien poliittisten säätiöiden näkyvyyttä, tunnustamista, vaikuttavuutta, avoimuutta ja vastuuvollisuutta, mutta yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan työtä on vielä tehtävä, jotta voidaan lisätä kansalaisten osallistumista, vahvistaa vaalien tarjoamia osallistumismahdollisuuksia ja poliittisen keskustelun eurooppalaista ulottuvuutta, tuoda esiin kansallisten puolueiden ja Euroopan tason puolueiden välisiä kytköksiä ja edistää poliittista vastuunottoa.

3. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että vaikka asetuksella (EU, Euratom) N:o 1141/2014 on saatu aikaan edistystä, nykyisissä säännöissä on aukkoja, jotka on tukittava, ja panee merkille Euroopan parlamentin kehotuksen (2017/2733 (RSP)) tehdä sääntöihin parannuksia ja muutoksia.

4. Komitea kannattaa komission asetukseen ehdottamia muutoksia, jotka koskevat sitä, kuka voi tukea Euroopan tason poliittisen puolueen rekisteröintiä, sekä EU-rahoituksen oikeasuhteisuutta, tällaisen rahoituksen saannin edellyttämää vähimmäisrajaa, rekisteröintiperusteiden täyttämistä ja väärin käytettyjen varojen takaisinperintää.

5. ETSK on tyytyväinen komission aikeeseen huolehtia siitä, että Euroopan tason poliittisten puolueiden vaaliohjelmat ovat helpommin kansalaisten saatavilla. Komitea suhtautuu kuitenkin hieman epäillen asetuksen 18 artiklaan ehdotettuun uuteen 3 a kohtaan, jonka mukaan Euroopan tason poliittisen puolueen olisi liitettävä rahoitushakemukseensa todisteet siitä, että sen jäsenpuolueet ovat jatkuvasti julkaisseet verkkosivustoillaan hakemuksen tekemistä edeltävien 12 kuukauden aikana Euroopan tason poliittisen puolueen poliittisen ohjelman ja logon sekä tiedot, jotka koskevat kunkin jäsenpuolueen osalta sukupuolten edustusta edellisten Euroopan parlamentin vaalien ehdokkaiden ja Euroopan parlamentin jäsenten keskuudessa.

6. Komitea arveluttaa erityisesti se, miten ensiksi mainitun vaatimuksen täyttymistä valvotaan, miten vaatimusta voidaan soveltaa jäsenvaltioissa syntyviin uusiin puolueisiin ja miten sitä voidaan soveltaa, jos Euroopan tason poliittiset puolueet eivät hyväksy poliittisia ohjelmiaan ajoissa. Lisäksi jälkimmäisessä vaatimuksessa askarruttaa se, miksi siinä keskitytään vain sukupuoli- eikä esimerkiksi rotu-, kieli- tai etnisiin näkökohtiin.

7. Komitea suosittaakin komissiolle, että ajanjakso, jona ohjelman on oltava saatavilla puolueen verkkosivuilla, lyhennetään 12 kuukaudesta kolmeen kuukauteen, ja että vaalilistoilla olevien ehdokkaiden monimuotoisuutta koskevien tietojen tulee ilmentää paitsi naisten ja miesten suhteellista määrää myös etnistä alkuperää ja kielellistä monimuotoisuutta.
8. Lisäksi ETSK kiinnittää taas huomiota Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden ja muiden, tavoitteiltaan yleisluonteisempien Euroopan tason järjestöjen ja säätiöiden (esimerkiksi taloudellisten, yhteiskunnallisten, humanitaaristen, kulttuuri-, ympäristö- tai urheilujärjestöjen) yhä eriarvoisempaan kohteluun.
9. Komitea pahoittelee jälleen kerran komission useita vuosia sitten tekemää päätöstä perua ehdotus eurooppayhdistyksen säännöiksi ja se pitää eurooppayhtiöiden rekisteröintiä haittaavia esteitä yhä valitettavina. Komitea toistaakin komissiolle jo aiemmin esittämänsä kehotuksen ehdottaa lähitulevaisuudessa vastaavanlaista asetusta muiden kuin poliittisiin puolueisiin kytköksissä olevien Euroopan tason järjestöjen perussäännöstä ja rahoituksesta.

Bryssel 7. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 1303/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden määrärahojen sekä Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoitteen ja Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen määrärahojen muuttamisesta”

[COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD]

(2018/C 129/17)

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 19.10.2017 Euroopan parlamentti, 23.10.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 177 ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen täysistunnossa	6.12.2017
Täysistunnon nro	530
Äänestystulos	160/0/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestä)	

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, se päätti yksimielisesti, ettei yleiskeskustelua käydä, vaan siirrytään välittömästi äänestykseen (työjärjestyksen 50 artiklan 4 kohta ja 56 artiklan 3 kohta).

Bryssel 6. joulukuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

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



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI