

Euroopan unionin virallinen lehti

C 353



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

62. vuosikerta

18. lokakuuta 2019

Sisältö

I

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

ETSK:n 545. täysistunto, 17.7.2019–18.7.2019

2019/C 353/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Lohkoketju- ja hajautetun tilikirjan teknologia yhteisötalouden ihanteellisena infrastruktuurina" (oma-aloitteinen lausunto)	1
2019/C 353/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yrittäjyys- ja innovointimyönteisten sisämarkkinoiden edistäminen – uusia liiketoimintamalleja yhteiskunnan haasteisiin ja murroksiin vastaamiseksi" (oma-aloitteinen lausunto)	6
2019/C 353/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kuluttajat kiertotaloudessa" (oma-aloitteinen lausunto) ..	11
2019/C 353/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Verotus digitaalitaloudessa" (oma-aloitteinen lausunto) ..	17
2019/C 353/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kohti sietokykyisempää ja kestävämpää eurooppalaista taloutta" (oma-aloitteinen lausunto)	23
2019/C 353/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Uusi visio talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi" (oma-aloitteinen lausunto)	32
2019/C 353/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eurooppalainen ohjausjakso ja koheesiopolitiikka – Kohti vuoden 2020 jälkeistä uutta EU:n strategiaa" (oma-aloitteinen lausunto)	39
2019/C 353/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Julkisten työvoimapalvelujen uusi rooli Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon yhteydessä" (oma-aloitteinen lausunto)	46

FI

2019/C 353/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eurooppa-opetusmateriaalin kehittäminen oppilaitosten tarpeisiin" (oma-aloitteinen lausunto)	52
2019/C 353/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Teollisuuden alakohtainen näkökulma ilmasto- ja energiatoimien yhteensovittamiseen" (oma-aloitteinen lausunto)	59
2019/C 353/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Agroekologian merkitys edistettäessä lyhyitä ja vaihtoehtoisia elintarvikeketjuja Euroopan unionissa" (oma-aloitteinen lausunto)	65
2019/C 353/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maatalous ammattina ja kannattavuushaaste" (oma-aloitteinen lausunto)	72
2019/C 353/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Liikenne, energia ja yleishyödylliset palvelut Euroopan unionin kestävä kasvun osatekijöinä digitaalisen vallankumouksen ansiosta" (oma-aloitteinen lausunto)	79

III Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

ETSK:n 545. täysistunto, 17.7.2019–18.7.2019

2019/C 353/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle – Kohti tehokkaampaa ja demokraattisempaa päätöksentekoa EU:n veropolitiikan alalla" (COM(2019) 8 final)	90
2019/C 353/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Energiaunionin neljäs tilannekatsaus" (COM(2019) 175 final)	96
2019/C 353/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Akkuja koskevan strategisen toimitasuunnitelman täytäntöönpano: strategisen akkujen arvoketjun luominen Euroopassa" (COM(2019) 176 final)	102

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 545. TÄYSISTUNTO, 17.7.2019–18.7.2019

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lohkoketju- ja hajautetun tilikirjan teknologia yhteisötalouden ihanteellisena infrastruktuurina”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 353/01)

Esittelijä: **Giuseppe GUERINI**

Komitean täysistunnon päätös	13.12.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta
Vastaava jaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen jaostossa	4.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	179/1/2

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa Euroopan komission ehdottamia toimia, joiden tavoitteena on luoda lohkoketjujärjestelmän EU-seurantakeskukseen ja foorumiin (*EU Blockchain Observatory and Forum*) pohjautuva eurooppalainen lohkoketjukumppanuus.

1.2 ETSK kannustaa toimielimiä edistämään kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista seurantakeskuksen toimintaan ja eurooppalaiseen lohkoketjukumppanuuteen, koska on selvää, että lohkoketjuteknologian ja uuden digitaalisen infrastruktuurin myönteinen kehitys ei ole pelkästään tietotekniikkakysymys vaan aidosti murroksellinen sosiaalisen innovoinnin prosessi.

1.3 ETSK katsoo, että yhteisötalouden organisaatiot voivat lisätä ja parantaa tietoisuutta lohkoketjuteknologian tarjoamista mahdollisuuksista etenkin sen osalta, miten toimintakulttuuri- ja menetelmäperustaa voidaan lähentää keskittäen huomio avoimeen ja osallistavaan hallinnointiin siten, että tavoitteena on säilyttää korkea avoimuuden taso ja varmistaa jatkossakin kaikkien kansalaisten mahdollisuus päästä osallisiksi kehityksestä, joka tämän uuden teknologian avulla voidaan saada aikaan.

1.4 Lohkoketjuteknologian operatiiviset sovellukset voivat parantaa merkittävästi yhteisötalouden organisaatioiden suorituskyyä, mikä hyödyttää niitä itseään, niiden jäseniä ja ennen kaikkea loppukäyttäjiä.

1.5 Hajautetun tilikirjan teknologiaan (*distributed ledger technology, DLT*) perustuvat liiketoimintahankkeet edellyttävät vankkoja hallintorakenteita, joissa roolit ja vastuut ovat selkeät ja jotka tukevat eri sidosryhmien välistä yhteistyötä.

1.6 ETSK kehottaa viranomaisia varmistamaan, että lohkoketjuteknologiaa kehitettäessä noudatetaan henkilötietojen käsittelyä ja kyberturvallisuutta koskevia sääntöjä ja valvotaan kansalaisten ja yritysten tietojen kaappaamiseen tai hyväksikäyttöön liittyviä riskejä.

1.7 Kun otetaan huomioon uuden teknologian mukanaan tuomat syvälliset muutokset, ETSK kehottaa antamaan mm. työmarkkinaosapuolten asianmukaisen osallistamisen kautta kansalaisille ja työntekijöille tarkoituksenmukaista tukea hyvien toiminta- ja työskentelyolosuhteiden varmistamiseksi sekä tarjoamaan heille tarvittavaa perus- ja täydennyskoulutusta.

1.8 ETSK katsoo, että yhteisötalouden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aito osallistuminen on välttämätöntä, jotta voidaan taata, että uuden teknologian tarjoamien mittavien mahdollisuuksien yhteydessä varmistetaan, että tätä teknologiaa pääsevät hyödyntämään ja käyttämään avoimesti ja osallistavasti kaikki – ei pelkästään uusi ”digitaalitalouden eliitti”.

2. Aloitteen tausta ja aihe

2.1 Käsillä oleva oma-aloitteinen lausunto pohjautuu Luxemburgin puheenjohtajakaudella annettuihin päätelmiin, joissa kehoitetaan tutkimaan uuden digitaalitekniikan yhteisötaloudessa tarjoamia innovointimahdollisuuksia.

2.2 Yhtenä tällaisena uutena teknologiana ovat nousemassa esiin lohkoketjuna tunnetut hajautetun tilikirjan teknologian (*distributed ledger technology*, DLT) eri muodot, jotka tarjoavat mahdollisuuksia mullistaviin innovaatioihin ja erittäin kiinnostavien sovellusten kehittämiseen taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan eri sektoreilla.

2.3 Lohkoketju muodostaa kyseisen teknologian eräiden piirteiden ansiosta sellaisen digitaalisen infrastruktuurin, jonka käyttö saattaa hyödyttää yhteisötalouden organisaatioita, koska ne voivat päästä sen avulla entistä paremmin tavoitteisiinsa, mikä lisää niiden kykyä saada aikaan myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia ja edistää sosiaalista innovointia.

2.4 ETSK kannustaa toimielimiä edistämään kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista lohkoketjujärjestelmän EU-seurantakeskuksen toimintaan, sillä lohkoketjuteknologian ja uuden digitaalisen infrastruktuurin myönteinen kehitys ei voi olla pelkästään tietoteknisten ratkaisujen ja tekniikan kehittämisen varassa vaan siitä saadaan kaikki irti vain, jos kykenemme valjastamaan kyseiset järjestelmät palvelemaan murroksellista sosiaalista innovointia.

2.5 On hyvä muistaa, että DLT takaa luottamuksen yhteistyöhalukkaiden kumppaneiden välillä ja että sitä voidaan käyttää ensisijaisesti transaktioiden varmentamiseen mutta ei sisällön taikka lohkoketjuihin tallennetun materiaalin laadun varmistamiseen. Vaikka tätä teknologiaa pidetään optimistisissa arvioissa uutena luottamusta mukanaan tuovana tekijänä, on todettava selkeästi, että teknologia ei voi korvata osapuolten välistä lojaaliutta ja luottamusta.

3. Lohkoketju- ja hajautetun tilikirjan teknologia pähkinänkuoressa

3.1 Lohkoketjuteknologia on 1990-luvulla kehitetty tietotekninen protokolla. Se kuitenkin levisi laajaan käyttöön ja nousi suosioon vasta kryptovaluuttojen – tunnetuimpana bitcoin – yleistymisen myötä. Olisi silti virhe yhdistää lohkoketju pelkästään kryptovaluuttoihin. Mahdollisuudet käyttää hajautetun tilikirjan teknologiaa eri tarkoituksiin lisääntyvät nimittäin räjähdysmäisesti, kun samaan aikaan myös tietojärjestelmien laskentateho ja data-analyysikyky kasvavat jatkuvasti, tietoliikenneyhteydet paranevat Euroopassa ja tekoälyjärjestelmät kehittyvät lakkaamatta.

3.2 Lohkoketju on samalla myös koodi eli yhteyskäytäntö sekä julkinen tilikirja, johon kaikki verkon toimijoiden väliset transaktiot ”kirjataan” tiettyssä järjestyksessä suurta avoimuutta noudattaen ja siten, ettei tietoja voida muuttaa.

3.3 Kirjausketju koostuu joukosta lohkoja (koodin osia), jotka on yhdistetty toisiinsa salausfunktion avulla siten, että ketjun lohkon jokainen osa on jäljitettävissä eikä osia voida muuttaa. Nämä ketjutetut lohkot kirjataan samanaikaisesti kussakin laitteessa, jonka kautta lohkoketjun toimijat käyttävät verkkoa. Jokainen toimija muodostaa ketjun yhden lenkin, joka osallistuu vaihdettavien tietojen todentamiseen ja arkistointiin.

3.4 Transaktiot toteutetaan siis horisontaalisesti ja useamman osapuolen todentamina, minkä johdosta yksi ainoa toimija ei pysty muuttamaan tilikirjoja tai tuhoamaan niitä. Tämän on määrä tehdä jokaisesta tietojenkäsittelytapahtumasta turvallinen ja edistää luottamuksen vahvistumista hajautettuun todentamiseen osallistuvien lohkoketjun toimijoiden välillä. Lohkoketju on näin ollen kiinnostava väline, jonka avulla voidaan varmistaa uudella tavalla sähköisiin transaktioihin liittyvien tapahtumien turvallisuus.

3.5 Lohkoketjuteknologiaa on siksi käytetty etenkin virtuaalivaluuttojen infrastruktuurina, mutta samoista syistä siitä voi olla hyötyä myös sosiaalisessa ja kulttuuritoiminnassa, politiikassa sekä taloudessa. Mikä tahansa muu käyttö fyysisissä tai ei-virtuaalisissa taloudellisissa yhteyksissä edellyttää kuitenkin sen tiedostamista, että hajautetun tilikirjan teknologialla ei voida taata sen avulla käsitellyn sisällön laatua. Toisin sanoen on mahdollista varmentaa, että tietyn tuotteen jäljitettävyyden on taattu aukottomasti DLT:n avulla, mutta tämän perusteella ei voida sanoa itse tuotteen olevan hyvälaatuinen.

3.6 Ketjun kaikki osat ovat lohkoketjun yksittäisten toimijoiden suorassa valvonnassa, mikä tekee lohkoketjusta hajautetun järjestelmän, jota yhden ainoan toimijan on vaikea dominoida. Tämä parantaa turvallisuutta hyökkäysten tai sabotaasin varalta, sillä jos jokin ketjun lenkki joutuu hyökkäyksen kohteeksi tai vahingoittuu, hajautetun tilikirjan muut lenkit pysyvät toiminnassa.

3.7 Hajautetun tilikirjan kautta lohkoketjutekniikalla tehdyt transaktiot ovat jäljitettävissä ja näkyvät kaikille mukana oleville toimijoille, eli ne toteutetaan avoimesti ilman, että vastapuolena tai välittäjänä tarvitsee olla "keskusviranomaista" tai "kolmatta" osapuolta. Kvanttietokoneiden kehitys sekä teoreettinen mahdollisuus pitää omassa hallinnassa merkittävää määrää verkon lenkkejä eivät kuitenkaan täysin kumoa DLT:n keskittymisen tai kontrolloinnin eivätkä liioin tietojen kaappaamisen ja keskittymisen riskejä.

3.8 Näiden ominaispiirteidensä ansiosta lohkoketjutekniikkaa voidaan myös käyttää automatisoidusti toteutettujen aitojen sopimusten – nk. älykkäiden sopimusten – tekoon. Niiden avulla transaktio voidaan personoida ja eritellä nopeasti ja horisontaalisuutta hyödyntäen. Varmennettujen perustietojen pohjalta voidaan tällä tavoin luoda täytäntöönpanokelpoisia oikeuksia, mikä voi muuttaa perin pohjin monia yhteiskunnan, talouden ja politiikan toimintatapoja.

3.9 Esimerkkeinä voidaan mainita digitaalisen hallinnon mahdollinen kehitys vaaleihin ja äänestysjärjestelmiin, hyvinvointi- ja terveyspalvelujen tarjontaan sekä julkisten hankintojen hallinnointiin liittyvissä asioissa.

3.10 Lohkoketjuteknologian keskeisillä piirteillä – hajauttaminen, avoimuus, vertaisosallistuminen, luotettavuus ja luottamus – on paljon yhtymäkohtia yhteisötalouden yritysten ja organisaatioiden keskeisiin toimintamalleihin. Tämä pätee vielä selvemmin, jos DLT-verkkoja kehitetään niin, että niiden yhteentoimivuusvalmiudet ovat hyvät, jolloin käyttäjät voivat käyttää näitä teknologioita yhteistyöpohjaisesti eri laitteilla ja välineillä.

4. Euroopan unioni ja lohkoketjuteknologia

4.1 ETSK kannattaa ja tukee toimia, joita Euroopan komissio ja monet jäsenvaltiot ovat käynnistäneet eurooppalaisen lohkoketjukumppanuuden aikaansaamiseksi. On strategisen tärkeää, ettei Eurooppa menetä asemiaan erilaisten digitaalitekniikoiden kehittämiseen liittyvässä kansainvälisessä kilpailussa. Tämän varmistamiseksi tulee edistää eri julkisten ja yksityisten toimijoiden yhteistyötä eurooppalaisen lohkoketjuinfrastruktuurin luomiseksi.

4.2 Myös Euroopan parlamentti on ottanut kantaa näihin kysymyksiin päätöslauselmissaan 2017/2772 (RSP) ja 2018/2085 (INI) ja mm. kehottanut komissiota edistämään DLT:n sosiaalisten vaikutusten arviointia.

4.3 Yhtä tärkeä etappi oli, kun Euroopan komission perustama lohkoketjujärjestelmän EU-seurantakeskus ja foorumi (*EU Blockchain Observatory and Forum*) aloitti toimintansa 1. helmikuuta 2018. Se on jo julkaissut useita teemaraportteja. ⁽¹⁾

4.4 ETSK on vakuuttunut siitä, että lohkoketjuteknologiasta saatavien hyötyjen asianmukainen kehitys edellyttää myös tarkoituksenmukaista sääntökehystä, jolla kannustetaan julkista ja yksityistä sektoria sekä järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa keskinäiseen yhteistyöhön ja edistetään tällaista yhteistyötä. Näin voidaan saada aikaan myönteistä sosiaalista, kulttuurista ja sääntelyn lähentymistä, joka on tarpeen, jotta voidaan luoda mahdollisimman paljon tilaisuuksia parantaa palveluja ja prosesseja sekä julkisella että yksityisellä sektorilla.

⁽¹⁾ *Blockchain innovation in Europe*, heinäkuu 2018; *Blockchain and the GDPR*, lokakuu 2018; *Blockchain for Government and Public Services*, joulukuu 2018; *Scalability, interoperability and sustainability of blockchains*, maaliskuu 2019, ja *Blockchain and Digital Identity*, toukokuu 2019.

5. Soveltuuko lohkoketju- ja hajautetun tilikirjan teknologia yhteisötalouden infrastruktuuriksi?

5.1 Lohkoketjuteknologian avulla voidaan luoda uudet puitteet luottamukselle maailmanlaajuisessa digitaalitaloudessa, ja lisäksi yhteisötalouden organisaatiot voivat tätä teknologiaa hyödyntämällä edistää talouden demokratisoitumista ja siten digitaalisen yhteisötalouden laajentumista.

5.2 Finanssikriisit ovat heikentäneet kansalaisten luottamusta rahoituslaitoksiin. Luottamus on käynyt yhteiskunnassa vähiin, ja kasvava huoli eräiden suurten taloustoimijoiden keräämien ja hallussaan pitämien tietojen turvallisuudesta rapauttaa sitä entisestään.

5.3 Yhteisötalouden yrityksillä, joille on ominaista laajapohjaisuus ja vahvat alueellisista ja paikallisista yhteisöistä juontavat juuret, voi olla suuri merkitys sen edistämisessä, että mahdollisuuksia tarjoutuu mahdollisimman suurelle joukolle eurooppalaisia. Tämän ansiosta ne voivat edesauttaa yhteisötalouden ja teknologisen innovoinnin eettistä ja arvopohjaista lähentymistä kohti yhteisten intressien mukaista kehitysmallia.

5.4 Lohkoketjuteknologialla on runsaasti käytännön sovelluksia, joita voidaan ajatella käytettävän yhteisötalouden organisaatioiden toiminnassa.

5.5 Tekniikkaa, jonka avulla voidaan parantaa avoimuutta ja luotettavuutta, voidaan ensinnäkin hyödyntää helposti lahjoitusten ja rahankeruun turvallisuuden ja jäljitettävyyden varmistamisessa. Näin esimerkiksi kansalaisjärjestölle varoja antava lahjoittaja voi seurata lahjoitussummansa matkaa kohteeseensa. Sama kansalaisjärjestö voisi puolestaan ottaa käyttöön järjestelmän, jonka avulla voidaan raportoida yksityiskohtaisesti jokainen menotapahtuma ja varmistaa, että investoidut varat todella käytetään ennalta määriteltyihin tarkoituksiin.

5.6 Monet yhteisötalouden organisaatiot voisivat lohkoketjutekniikkaa hyödyntämällä kehittää merkittävästi hallintotoimiaan (jäsenten kuuleminen ja äänestykset) ja varmistaa niiden turvallisuuden ja jäljitettävyyden. Tämä helpottaisi osallistumista ja aktiivisuutta myös silloin, kun jäseniä on eri alueilla tai niin paljon, että perinteisten tapaamisten järjestäminen on vaikeaa.

5.7 Yhteisötalouden organisaatiot harjoittavat monenlaista kulttuurituotantoa koulutuksesta aina taidetapahtumiin saakka. Koulutuksen ja taide- tai muiden kulttuuriesitysten ja -tuotantojen parissa työskentelevät yhdistykset ja osuuskunnat voivat hyödyntää lohkoketjutekniikkaa etäyhteyksien välityksellä toteutettavan toiminnan todentamiseen sekä tällaisen toiminnan räätälöintiin käyttäjien tarpeiden mukaan. Erityisen hyödyllistä tämä teknologia on teollis- ja tekijänoikeuksien selkeyttämiseksi ja varmentamiseksi siten, että sisältöjä siirrettäessä tehdään nk. älykkäitä sopimuksia.

5.8 Koulutuksen alalla lohkoketjua voidaan soveltaa taitojen todentamistarkoituksessa digitaalisten opinto- ja tutkintotodistusten turvalliseen tallentamiseen tai sellaisten digitaalisten todistusten antamiseen, joiden avulla työntekijöiden tai opiskelijoiden ansioluettelot voidaan päivittää automaattisesti.

5.9 Erittäin tärkeitä käyttösovelluksia on odotettavissa terveydenhuollossa, hoiva-alalla ja sosiaalipalveluissa: siellä teknologiaa voidaan hyödyntää datan ja tietojen turvallisessa arkistoinnissa sekä asiakkaiden luokse pääsyssä ja näiden tunnistamisessa. Näillä aloilla toimii lukemattomia yhteisötalouden organisaatioita, jotka tekevät sosiaalista työtä heikoimmassa asemassa olevien kansalaisten parissa, myös syrjäisillä alueilla, missä turvallisten etälääketieteen ja -hoidon järjestelmien käyttöönotto voi vaikuttaa merkittävästi ihmisten elämänlaatuun.

5.10 Kyseessä oleva teknologia edellyttää usein taitoja ja valmiuksia, joita kaikki ihmiset eivät pysty hankkimaan. Kaikkein heikoimmassa asemassa olevien, kuten ikääntyneiden, köyhien, vammaisten henkilöiden, lasten ja syrjäytyneiden perheiden, mahdollisuudet tähän ovat vielä heikommat. Yhteisötalouden organisaatiot voivat tarjota näille väestöryhmille – joita ei saa unohtaa – väylän peruspalvelujen ääreen.

5.11 Monet maatalousosuuskunnat harkitsevat uuden teknologian käyttämistä tuotteidensa jäljitettävyyden ja tunnistettavuuden varmistamiseen, jotta välttyään petoksilta ja väärennöksiltä, jotka ovat vahingollisia tuottajille ja kuluttajille. Lohkoketjuteknologia voisi myös lisätä maatalousosuuskunnan ja sen jäsenten välisen suhteen varmuutta ja avoimuutta sekä auttaa pienentämään esimerkiksi sellaisten palvelujen kuin luonnonkatastrofien varalta otettavien vakuutusten kustannuksia.

5.12 Lohkoketjuteknologiaa sovellettiin tunnetusti aluksi kryptovaluuttojen sekä vertaistoimijoiden välisten maksujärjestelmien kehittämiseen. Tästä voi olla yhteisötalouden alalla hyötyä joukkorahoitustoimien hallinnoinnissa, sellaisten täydentävien maksujärjestelmien hallinnoinnissa, joita voidaan käyttää pankkipalvelujen ulkopuolelle jääville henkilöille suunnatuissa mikroluottojärjestelyissä, sekä yhteisötaloudellisille piireille eettisiä mikroinvestointeja tarjoavien verkostojen hallinnoinnissa.

5.13 Ympäristöjärjestöt ja yhteiskunnalliset yritykset ovat lisäksi keskeisiä toimijoita jätteiden vähentämisen, keruun ja erilliskäsittelyn alalla. Myös näissä yhteyksissä voidaan hyödyntää hajautetun tilikirjan teknologiaa kansalaisille tarjottavien palvelujen parantamiseksi.

5.14 Uusiutuvaa energiaa tuottavat osuuskunnat, joita on Euroopassa jo yli 1500 kappaletta ja joiden kautta yli 1000000 kansalaista osallistuu aktiivisesti energiakäänteen toteuttamiseen, voisivat optimoida jakeluverkkonsa ja kulloisetkin siirtymät lohkoketjuteknologian avulla.

5.15 Energiakysymys on lohkoketjun kannalta erittäin tärkeä näkökohta, sillä datan samanaikainen kirjaaminen ja lohkoketjujen ylläpito useilla hajautetuilla palvelimilla ja laitteilla kuluttaa hyvin runsaasti energiaa ja tämän vuoksi energiankäyttöä tulee edelleen optimoida, jotta lohkoketjutekniikan käyttö saataisiin nykyistä kestävämmälle pohjalle.

5.16 Koska lohkoketjuteknologia voi tuoda mukanaan merkittävää myönteistä kehitystä, on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että lohkoketjutekniikalla kirjattuja tietoja ei voida muuttaa. Julkisen sääntelyn avulla pitääkin voida varmistaa, että tätä teknologiaa kehitettäessä noudatetaan henkilötietojen käsittelyä koskevia sääntöjä (yleinen tietosuojasetus) ja etenkin nk. oikeutta tulla unohdetuksi.

5.17 Näistä asioista annettuja sääntöjä on tärkeää jatkuvasti mukauttaa meneillään oleviin sängen nopeisiin teknisiin muutoksiin – joko suoraan tai tulkintojen kautta. Vain siten voidaan välttää se, että lohkoketjuteknologia johtaisi lupaamansa myönteisen kehityksen ohella vastaavasti myös epäsuotuisaan kehitykseen ja ongelmallisiin seurauksiin.

5.18 Lohkoketjuteknologia vaikuttaa työmarkkinoihin huomattavasti: monet työpaikat häviävät tai muuttuvat perusteellisesti ja samalla voi syntyä uusia ammatteja tai ammatit voivat kehittyä muodoltaan uudenlaisiksi. ETSK pitää tärkeänä, että työntekijöitä tuetaan asianmukaisesti etenkin tarjoamalla heille tarvittavaa koulutusta sekä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa kehitettyjä aktiivisen työvoimapolitiikan välineitä.

5.19 Uuden digitaaliteknologian valtava potentiaali ja tarvittavien investointien korkeat kustannukset altistavat myös lohkoketjuteknologian sille riskille, että sen käytön mahdollistavat laitteet keskittyvät harvojen käsiin. Verkon demokratisoitumisen lisäksi voikin käydä myös niin, että muutama sellainen toimija tai maa, joka pystyy tekemään suuria investointeja, kaappaa dataa ja teknologiaverkkoja keinottelutarkoituksessa omiin käsiinsä. Tämän vuoksi on tärkeää toteuttaa julkisia toimia kyseisen teknologian osallistavan ja laajoja piirejä hyödyttävän kehityksen tukemiseksi.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yrittäjyys- ja innovointimyoönteisten sisämarkkinoiden edistäminen – uusia liiketoimintamalleja yhteiskunnan haasteisiin ja murroksiin vastaamiseksi”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 353/02)

Esittelijä: **Giuseppe GUERINI**

Komitean täysistunnon päätös	24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”yhtenäisämarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen jaostossa	4.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	185/0/6

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Nykyisin on selvää, että on pyrittävä sosiaaliseen markkinatalouteen, jonka avulla voidaan uutta teknologiaa älykkäästi soveltaen selviytyä suurista haasteista, jotka liittyvät kestäväan kehitykseen, ilmastonmuutokseen ja eriarvoisuuden vähentämiseen.

1.2 ETSK on sitä mieltä, että yritysmaailma voi julkisten instituutioiden ohella antaa tässä yhteydessä aktiivisen ja merkittävän panoksen. Tämä koskee erityisesti kaikkia reaaliatalouden yrityksiä, jotka luovat arvoa ja työpaikkoja hyödyntämättä taloudellisia varoja spekulatiivisesti.

1.3 Kun otetaan huomioon liiketoimintamallien ja yritysmuotojen moninaisuus Euroopassa, on tärkeää, etteivät yrityksiin, talouteen ja sisämarkkinoihin liittyvät lainsäädäntöehdotukset ole samanlaisia ja ettei niissä sovelleta kaikille sopivan ratkaisun (one size fits all) periaatetta vaan hyödynnetään yritysten monimuotoisuutta.

1.4 On erittäin tärkeää, että unionin toimet tukevat tekoälyn kehittämistä ja massadatan oikeaa käyttöä sekä luomalla asianmukaiset säännöt, joilla varmistetaan kyseisen teknologian kehittäminen yksilön oikeuksia kunnioittaen, että investoimalla koordinoitusti julkisia varoja eurooppalaisella ja valtiollisella tasolla, jotta varmistetaan EU:n kansainvälinen kilpailukyky. Etenkin massadatan ja sen potentiaalini tulisi olla myös kaikkien pk-yritysten ulottuvilla.

1.5 Uudet teknologiat, tekoäly ja massadata määrittävät parhaillaan tuotantoprosesseissa ja taloudessa yleensä tapahtuvia muutoksia ja muovaavat perinpohjaisesti myös työmarkkinoita. On kuitenkin tärkeää, että näiden muutosten yhteydessä käydään työmarkkinaosapuolten tarkoituksenmukaista vuoropuhelua ja kunnioitetaan työntekijöiden oikeuksia ja elämänlaatua.

1.6 Toimenpiteillä, joilla edistetään pk-yritysten lainansaantia, kuten Euroopan investointiohjelma, Cosme-ohjelma ja tulevaisuudessa InvestEU-ohjelma, tulisi edelleen tukea niitä pk-yrityksiä ja yhteiskunnallisia yrityksiä, joilla on usein likviditeettiongelmia ja alhaisesta pääomasta johtuvia kasvuvaikeuksia. Myös Euroopan riskipääomamarkkinoiden kehitystä olisi edistettävä aktiivisesti.

1.7 Euroopan väestön ikääntyessä ja pienentyessä on varmistettava sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja oikeudenmukaisuus, ja tätä taustaa vasten korostuu se rooli, joka yhteiskunnallisilla ja keskinäisillä yrityksillä voi olla tulevaisuudessa. Tarvitaankin lisäponnisteluja, jotta tunnustetaan tällaisten yritysten rooli, joissa ihmiset voivat organisoitua itsenäisesti ja tehdä keskenään yhteistyötä jatkuvasti kasvaviin sosiaalisiin tarpeisiin vastaamiseksi.

1.8 ETSK toteaa, että on tunnustettava pk-yritysten, perhe- ja yhteisötalouden yritysten, käsiteollisuusyritysten, pienten kauppiaiden ja maataloustuottajien rooli ja tuettava sitä edistettäessä ja levitettäessä ihmisiin ja paikallisyhteisöihin keskittyvää yrittäjyyskulttuuria sekä rakennettaessa osallistavien sisämarkkinoiden eurooppalaista mallia. Lisäksi kyseiset yritykset mahdollistavat sen, että entistä suurempi määrä ihmisiä voi harjoittaa taloudellista toimintaa, mikä edistää taloudellista demokratiaa.

2. Aloitteen tausta ja aihe

2.1 Käsillä olevalla oma-aloitteella lausunnolla on määrä antaa panos EU:n toimielimille, jotta sisämarkkinoiden vahvistamiseen tähtäävien toimien yhteydessä edistetään sellaisten erilaisten yritysmuotojen kehitykselle suotuisaa toimintaympäristöä, jotka kykenevät vastaamaan yhteiskunnan kohtaamiin haasteisiin.

2.2 Nykyisin on selvää, että on pyrittävä sosiaaliseen markkinatalouteen, jonka avulla voidaan uutta teknologiaa älykkäästi soveltaen selviytyä suurista haasteista, jotka liittyvät kestäväan kehitykseen, ilmastonmuutoksen haittavaikutusten lieventämiseen, eriarvoisuuden vähentämiseen, väestörakenteesta johtuviin jännitteisiin, vahvaan muuttopaineeseen unionin ulkorajoilla sekä energiakäänneeseen.

2.3 ETSK on sitä mieltä, että juuri yritysmaailma voi – luonnollisesti julkisten instituutioiden ohella – antaa merkittävän panoksen. Edellisessä kohdassa mainittuihin suuriin muutoksiin voidaan nimittäin vastata myös hyödyntämällä kaiken yritystoiminnan innovatiivista potentiaalia. Eräät taloudelliset kehitysmallit ja yritysmuodot ovat kuitenkin osoittaneet soveltuvansa muita paremmin sosiaaliseen innovointiin, joka vaikuttaa yhä välttämättömämmältä kestäväpohjaisemman ja osallistavamman talouden vakiinnuttamiseksi.

2.4 ETSK katsoo, että innovoinnille ja uusille yritysmuodoille suotuisilla sisämarkkinoilla ja Yhdistyneiden kansakuntien Agenda 2030 -toimintaohjelmalla voi olla merkittäviä yhtymäkohtia pyrittäessä saavuttamaan kestäväan kehityksen tavoitteet, sillä kasvun ja innovoinnin tavoitteiden, jotka ovat välttämättömiä hyvinvoinnin ylläpitämisen varmistamiseksi Euroopan unionin jäsenmaissa, on oltava paitsi vankkoja myös kestäväpohjaisia.

2.5 ETSK on viime vuosina antanut useita lausuntoja seuraavista keskeisistä aiheista:

— uusien talousmallien etsiminen ⁽¹⁾

— yrittäjyyden eri muodot ⁽²⁾

— digitaalajan muutokset ⁽³⁾.

2.6 ETSK katsoo, että on olemassa erilaisia taloudellisia ekosysteemeitä, joihin unionin lainsäätäjän tulisi kiinnittää huomiota sisämarkkinoiden toiminnan edistämiseksi. EU:n talousjärjestelmä on monipuolinen ja käsittää monikansallisia ja kansallisia yrityksiä sekä hyvin paljon paikallisia yrityksiä. Nämä yritykset nivoutuvat usein alueellisiin tuotantoketjuihin: suurkaupunkialueet tiheästi asuttuine kaupunkikeskuksineen sekä maaseutu- ja syrjäalueet, joilla ei aina ole helppoa varmistaa hyvinvointia ja sosiaalista koheesiota, jolle kiinnitetä huomiota teknologisen innovoinnin mahdollistamiseen myös syrjäseuduilla.

2.7 On varmistettava, että erilaiset yritysmuodot voivat toimia rinnakkain ja integroitua kaikissa edellä mainituissa toimintaympäristöissä, joista kuhunkin on kuitenkin kiinnitettävä erityishuomiota lainsäädäntötoimien ja julkisten investointien kannalta. Tämän vuoksi on tärkeää, etteivät yrityksiin, talouteen ja sisämarkkinoihin liittyvät säädösehdotukset ja talouden sääntelyä koskevat ehdotukset ole täysin samanlaisia ja ettei niissä sovelleta kaikille sopivan ratkaisun (one size fits all) periaatetta.

3. Kohti teknologiaan, kestäväan kehitykseen ja osallisuuteen perustuvaa uutta eurooppalaista taloutta

3.1 Digitaalitaloudella ja uusilla teknologioilla on potentiaalia muuttaa eurooppalaisten yritysten toimintatapoja, ja onkin kehitettävä uusia tavaroiden ja palvelujen tuotantomalleja.

3.2 Tässä yhteydessä on erittäin tärkeää, että unionin toimielimet tukevat asianmukaisesti tekoälyn kehittämistä sekä luomalla tarkoituksenmukaisia sääntöjä, joilla varmistetaan kyseisen teknologian kehittäminen yksilön oikeuksia kunnioittaen, että investoimalla koordinoitusti julkisia varoja eurooppalaisella ja valtiollisella tasolla, jottei menetetä jalansijaa Yhdysvaltojen ja Kiinan kaltaisiin toimijoihin nähden.

⁽¹⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 57, EUVL C 75, 10.3.2017, s. 33, EUVL C 75, 10.3.2017, s. 1 ja EUVL C 303, 19.8.2016, s. 28.

⁽²⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 20, EUVL C 283, 10.8.2018, s. 1, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 8, EUVL C 13, 15.1.2016, s. 152, EUVL C 458, 19.12.2014, s. 14 ja EUVL C 345, 13.10.2017, s. 15.

⁽³⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 73, EUVL C 81, 2.3.2018, s. 102, EUVL C 62, 15.2.2019, s. 33, EUVL C 227, 28.6.2018, s. 70, EUVL C 75, 10.3.2017, s. 6 ja EUVL C 62, 15.2.2019, s. 131.

3.3 Myös massadatan käyttö, käsittely ja varastointi tulee olemaan keskeistä varmistettaessa Euroopan markkinoiden kilpailukyky, sillä valmiudet tietojenkäsittelyyn ja mahdollisuus hyödyntää kyseisiä tietoja talouskehitysstrategioissa ja henkilöille suunnatuissa palveluissa paranevat jatkuvasti. Tällaisten tietojen käsittelyn ja kehittämisen yhteydessä on kuitenkin ehdottomasti varmistettava yksilön oikeuksien ja perusoikeuksien kunnioittaminen sekä EU:n uuden tietosuojasetuksen noudattaminen.

3.4 Euroopan yritys- ja talousrakenteessa on erityispiirteitä, joiden avulla voidaan selviytyä digitaalisesta muutoksesta ja rakentaa vahva ekosysteemi. Se koostuu erimuotoisista kansainvälisistä ja paikallisista yrityksistä, joilla on mahdollisuuksia maailmanlaajuisiin pyrkimyksiin. Tätä varten tarvitaan pikaisesti yhtenäinen, verkottunut, johdonmukainen ja kilpailukykyinen Eurooppa. Digitaalinnovaatiokeskittymät, joita ollaan perustamassa moniin paikallisiin talousjärjestelmiin, ovat olleet tässä suhteessa myönteinen kokemus.

3.5 Uudet teknologiat, tekoäly ja massadata tuovat parhaillaan tuotantoprosesseihin ja yleensä talouteen suuria muutoksia ja muovaavat perinpohjaisesti myös työmarkkinoita. Ammatteja häviää, uusia syntyy, ja eräät ammatit muuttuvat perusluonteisesti. On tärkeää, että näiden muutosten yhteydessä käydään työmarkkinaosapuolten tarkoituksenmukaista vuoropuhelua ja kunnioitetaan työntekijöiden oikeuksia ja elämänlaatua. Työntekijöitä on tuettava suojatoimien ja jatkuvan koulutuksen avulla.

3.6 Toinen keskeinen kasvutekijä on veropolitiikka. Euroopan komissio on nykyisellä toimikaudellaan työskennellyt paljon verokysymysten parissa. ETSK katsoo, että verosääntöjen tehokkuus ja tarkoituksenmukainen yhdenmukaistaminen ovat olennaisia tekijöitä pyrittäessä vahvistamaan sisämarkkinoita. Unionitasolla edistetyin veropoliittisin toimin olisi lisäksi tuettava yritysten kasvuun tähtääviä välineitä, kuten investoinnit tutkimukseen ja kehittämiseen sekä rahoituksen saanti pääomajärjestelyin.

3.7 Eurooppalaiset pk-yritykset ja yhteisötalouden yritykset kärsivät vielä nykyisinkin rakenteellisista ongelmista ja niiden kehitykselle suotuisten edellytysten puutteesta huolimatta monista toimista niiden tukemiseksi. Lisäksi pk-yritykset toimivat usein vähäistä tai keskitason teknologiaa edellyttävässä tuotannossa ja alhaisen osaamistason palvelujen alalla, ja niillä on vaikeuksia päästä rajatylittävälle markkinoille. Komissio muistuttaa, että tällaisia yrityksiä on edelleen tuettava, sillä niiden osuus eurooppalaisista yrityksistä on 99 prosenttia ja ne tarjoavat 67 prosenttia työpaikoista ⁽⁴⁾. Tämän vuoksi näitä yrityksiä on – vaikkakin vapaiden markkinoiden ja kilpailun periaatteita noudattaen – tuettava asianmukaisesti teollisuus- ja veropoliittisin toimin, joilla edistetään yhteisen arvon luomista eikä niinkään vaurauden kertymistä.

3.8 Näin ollen toimenpiteillä, joilla tuetaan pk-yritysten lainansaantia, kuten Euroopan investointiohjelma ja sen julkisista takuista ja takauksista muodostuva järjestelmä, Cosme-ohjelma tai Invest EU-ohjelma, tulisi edelleen edistää ja tukea pk-yrityksiä ja yhteiskunnallisia yrityksiä. Olisi myös tuettava nykyistä enemmän yksityissijoittajien osallistumista startup-yrityksiin ja pieniin ja keskisuurin yrityksiin. Tätä varten on kehitettävä eurooppalaiset riskipääoma- ja riskirahoitusmarkkinat, jotka vielä nykyisin eroavat kooltaan täysin Yhdysvaltojen markkinoista. Eurooppalaisiin yrityksiin tehtäviä yksityisiä pääomainvestointeja edistäviä politiikkoja olisi lisäksi tuettava konkreettisin toimin, jotta helpotetaan EU:n ulkopuolelta tulevan lahjakkuuden ja osaamisen hankkimista.

3.9 Maailmanpankin tietojen mukaan ⁽⁵⁾ Euroopan unioni sijoittuu keskimäärin sijalle 53 maailmanlaajuisessa luokittelussa mitattaessa yritystoiminnan aloittamisen helppoutta, ja sijalle 29 arvioitaessa taloudellisen toiminnan yleisen harjoittamisen helppoutta. Yhdysvallat sitä vastoin on taloudellisen toiminnan harjoittamisen helppoutta mitattaessa sijalla 8. ETSK korostaa tässä yhteydessä, että on tärkeää tukea ja edistää liiketoimintaa yksinkertaistamalla hallintoa tavaroiden ja palvelujen tuotannossa ja keventämällä eurooppalaisten yritysten hallinnollista taakkaa.

3.10 Julkisten hankintojen markkinoiden osuus Euroopan bkt:stä on nykyisin noin 16 prosenttia, mikä vastaa noin 1,9 biljoonaa euroa. Vuonna 2014 annetuissa julkisissa hankintoja ⁽⁶⁾ ja käyttöoikeussopimuksia ⁽⁷⁾ koskevissa uusissa direktiiveissä esitettiin, että kansallisten viranomaisten hallinnoimissa hankintamenettelyissä otettaisiin entistä paremmin huomioon sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät näkökohdat. Komissio on kuitenkin itse myöntänyt, että tätä tavoitetta ei ole vielä läheskään saavutettu. ETSK suosittaa, että komissio vahvistaa ja tehostaa sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien näkökohtien huomioon ottamista tällä sisämarkkinoiden kannalta historiallisesti merkittävällä alalla.

3.11 Kansainvälisen tason kasvavat haasteet ja tarve varmistaa sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja oikeudenmukaisuus korostavat roolia, joka yhteiskunnallisilla yrityksillä voi olla nykytilanteessa. Tarvitaankin lisäponnisteluja, jotta tunnustetaan näiden yritysten olemassaolo ja rooli. Kyseisissä yrityksissä tulee joka suhteessa esiin ihmisten taipumus organisoiua itsenäisesti sosiaaliin tarpeisiin vastaamiseksi.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_en

⁽⁵⁾ http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_print-version.pdf

⁽⁶⁾ EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65.

⁽⁷⁾ EUVL L 94, 28.3.2014, s. 1.

3.12 Pienyrityksissä ja yhteisötalouden yrityksissä toiminta ja motivaatio lähtee aina ihmisestä eikä pääomasta, sillä pääoma etsii ”käyttötarkoituksia”, jotka takaavat tuoton. Nämä yritykset, joissa ihminen on keskipisteessä, ovat juurtuneet paikallisyhteisöihin keskeisillä tavoin, ja ne edistävät paikallistason hyvinvointia ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Merkittävänä esimerkkinä tässä yhteydessä voidaan mainita belgialaiset ja ruotsalaiset ⁽⁸⁾ palvelusetelijärjestelmät kotitaloustyötä varten. Kyseisissä järjestelmissä myönnetään käyttäjille erityisiä veronalennuksia ja edistetään laittoman työnteon laillistamista, mikä hyödyttää yhtäältä palveluntarjoajia, jotka saavat paremman suojan, ja toisaalta valtioiden talousarvioita.

3.13 Sitoutumisesta paikallisyhteisöön ja alueeseen tulee kilpailutekijä, sillä se lisää motivaatiota ja luo sosiaalista ja yhteyksiin perustuvaa lisäarvoa. Tällä tavoin yhteisötalouden yritykset mahdollistavat entistä suuremman ihmismäärän osallistumisen yritystoimintaan ja edistävät näin osallistavaa kehitysmallia.

3.14 Toinen yhteiskunnallisten yritysten tarjoama perusluonteinen hyöty on varmasti panos taloudelliseen demokratiaan, sillä ne tarjoavat miljoonille ihmisille mahdollisuuden harjoittaa taloudellista toimintaa ja luoda itsenäisesti työpaikka omien taitojen, valmiuksien ja toiveiden pohjalta.

3.15 Tähän tavoitteeseen pyrkivät esimerkiksi osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, paikallisyhteisöjen muodostamat säätiöt ja yhteiskunnalliset yritykset. Kyseisiä yrityksiä arvostetaan yhä enemmän myös Euroopan komission vuonna 2011 käynnistämän sosiaalisen yrittäjyyden aloitteen vaikutuksesta. Aloitetta voitaisiin nyt jatkaa rohkeammalla ja yhtenäisemmällä aloitteella.

3.16 Erityisesti on mainittava alueelliset ja paikalliset pankit, jotka tarjoavat miljoonille ihmisille korvaamattomia luotonsaantimahdollisuuksia. Unionin sääntelyssä suhtaudutaan näihin pankkeihin edelleen turhan epäsuotuisasti, eikä tällainen toimintatapa vastaa suhteellisuusperiaatetta, sillä vain paikallistasolla toimiviin pankkeihin sovelletaan samoja teknisiä sääntöjä kuin globaalisti toimiviin pankkeihin yhden ainoan mallin periaatteen mukaisesti.

4. Eurooppalaiset yritykset sosiaalisissa ja globaaleissa makronäkymissä

4.1 On kuitenkin muistettava, että globaali tilanne tulee muuttumaan huomattavasti tulevina vuosina erityisesti väestökehityslukujen ja tuotantokapasiteetin sekä yksittäisten maiden ja maanosien taloudellisen painoarvon osalta.

4.2 Tässä muutoksessa Eurooppa, jossa on 500 miljoonaa asukasta, menettää keskeisen merkityksen koko maailman väestöön nähden, jonka määrä nousee nykyisestä 7,6 miljardista 9,8 miljardiin vuonna 2050. Väestönkasvu keskittyy etenkin yhdeksään maahan (Intia, Nigeria, Kongo, Pakistan, Etiopia, Tansania, Yhdysvallat, Uganda ja Indonesia) ⁽⁹⁾.

4.3 Samaan aikaan ikääntyneiden osuus väestöstä kasvaa edelleen, ja vuoteen 2050 mennessä yli 80-vuotiaiden osuus kolminkertaistuu nykyisestä 137 miljoonasta yli 425 miljoonaan. Tällainen kehitys keskittyy etenkin Eurooppaan, jossa keski-ikä on jo nyt noin 40–45 vuotta, kun se on kehittyvissä maissa 25–30 vuotta.

4.4 ETSK katsoo, että käynnissä olevat merkittävät muutokset edellyttävät kokonaisvaltaista toimintamallia, jossa koordinoidaan unionin taloudelliset ja sääntelytoimet sosiaalista koheesiota ja heikompien väestöryhmien suojelua edistävien toimien kanssa jättämättä jälkeen iäkkäitä, vammaisia, vähäosaisia ja heikommassa asemassa olevia ryhmiä.

4.5 Teollisuuden kehityssuunnitelmien ja talouspolitiikan ohella haasteena on innovoinnin ja yritystoiminnan kannalta suotuisia markkinoita luotaessa hyödyntää ainoaa varmaa tekijää, johon on mahdollista luottaa yhä epävarmemmaksi muuttuvassa maailmassa: ihmisistä.

4.6 Koko talousjärjestelmälle voi olla etua inhimillisen pääoman hyödyntämisestä, sillä sen avulla voidaan tuoda esille, ettei ihmisten ja yritysten taloudellisella toiminnalla pyritä ainoastaan voiton maksimointiin. Näin voidaan vahvistaa ajatusta, että motivaatio taloudellisen toiminnan harjoittamiseen ja halu yritystoimintaan on paljon enemmän kuin vain tarve kerätä pääomaa. Tämä ei vähennä taloudellisen menestyksen merkitystä mutta tarkoittaa sen arvon mittaamista eri tavoin.

⁽⁸⁾ <http://impact-phs.eu/national-practices/sweden-rot-rut-avdrag/>

⁽⁹⁾ United Nations, World Population Prospects 2017, https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf

4.7 Viime vuosikymmeninä yritysten, ja etenkin suurten digitaalitalouden yritysten, menestystä on arvioitu ja mitattu etupäässä suhteessa mahdolliseen arvon realisointiin taloudellisesta näkökulmasta eikä niinkään suhteessa arvon ja työpaikkojen luomiseen työn kautta.

4.8 Lisäksi ETSK:n mielestä on välttämätöntä investoida Euroopan kansalaisten jatkuvaan koulutukseen, jotta he kykenevät selviytymään nykyisistä jatkuvista muutoksista. Onkin erittäin tärkeää investoida koulutusohjelmiin, joissa tuetaan taipumuksia yrittäjyyteen ja tarjotaan jo nuoresta iästä alkaen välineitä ja valmiuksia omatoimiseen järjestäytymiseen, samoin kuin taitoja, joilla vahvistetaan aloitteellisuutta, luovuutta ja riskinottokykyä. Samalla on varmistettava koulutus- ja tukipolitiikalla, että Euroopan väestö, joka on yhä iäkkäämpää (ja josta nykyään puhutaan senioritaloutena) ja joka on maailmanlaajuisessa mitassa vähenemässä, voi nauttia hyvästä elämänlaadusta ja antaa aktiivisesti oman panoksensa.

4.9 Jokaista ihmistä on pidettävä ensiarvoisen tärkeänä, ja tästä ovat osoituksena työhön sijoittumisesta saadut myönteiset kokemukset yhteiskunnallisissa yrityksissä. Niistä on tullut vakaita ja kilpailukykyisiä, ja ne ovat työllistäneet heikossa asemassa olevia tai perinteisten työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneitä työntekijöitä.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kuluttajat kiertotaloudessa”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2019/C 353/03)

Esittelijä: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Komitean täysistunnon päätös	24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen jaostossa	4.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	200/4/9

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa eurooppalaisella, kansallisella ja paikallisella tasolla toteutettavaa strategista uudelleensuuntautumista, jossa edistetään vankasti kiertotalouden uusia malleja paitsi tehostamalla kaikkien toimijoiden sitouttamista toimintaan myös asettamalla kuluttajat julkisen politiikan keskiöön.

1.2 Talouden muuttamisessa kiertotalousmallin mukaiseksi ja liikakulutuksen supistamisessa saavutetaan tarvittava intensiteetti ja tehokkuus vahvistamalla kuluttajan roolia siirtymisessä pois nykyisestä tuotanto- ja kulutusmallista, sillä arkiset kulutustottumukset ovat tehokkain muutoksen vauhdittaja.

1.3 Tätä varten tarvitaan elinikäistä kasvatusta, koulutusta ja itseoppimista, mahdollisimman objektiivista tiedottamista kuluttamisen eri vaihtoehtoista sekä kuluttajien ohjaamista kohti kiertotalouden toimintatapoja. ETSK korostaa tässä yhteydessä paikallisen julkishallinnon ja kuluttajajärjestöjen roolia.

1.4 Toimien toteutusta mitataan vaikutusindikaattoreilla, jotka muotoillaan Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteen 12 ⁽¹⁾ ja siihen liittyvien alatavoitteiden pohjalta, mikä johtaa uusiin standardointiprosesseihin.

1.5 Koska tiedostava kuluttaminen on hyvin monialainen kysymys, vaikutustenarviointia täydennetään kestävä kehityksen 16 muulla tavoitteella ja niiden alatavoitteilla, ja kestävä kehityksen tavoite 17 (”yhteistyö ja kumppanuus”) puolestaan tarjoaa puitteet yhteiskehittämiselle ja jaetulle vastuulle ja edistää näin sekä kerrannaisvaikutusten syntymistä että vaadittua skaalattavuutta.

⁽¹⁾ <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-12-responsible-consumption-and-production.html>

1.6 Tuotteen sosiaalisen ja ekologisen jalanjäljen laskemiseen eri arvoketjuissa liittyy huomattavia mahdollisuuksia tarjota kuluttajille asiaankuuluvaa tietoa kulutuspäätösten tekemiseksi digitaalisessa yhteiskunnassa. ETSK kehottaa käyttämään luotettavia, vertailukelpoisia ja todennettavissa olevia vaikutusindikaattoreita ja korostaa pitävänsä erityisen tärkeänä kemiallisiin aineisiin ja niiden käsittelyyn liittyvien indikaattoreiden seurantaa.

1.7 Toimien on perustuttava kaikkia osapuolia hyödyttävään lähestymistapaan, eikä niissä pidä soveltaa yleispäteviä ratkaisuja, vaan niissä on otettava huomioon eri alueiden ja toiminta-alojen erityiset olosuhteet ja käytettävä alhaalta ylöspäin suuntautuvia menetelmiä, joihin osallistuvat tapauskohtaisesti kaikki asiaankuuluvat toimijat. Näiden aloitteiden tulee kytkeytyä vankasti paikallistalouden kehittämiseen, ja niitä on ohjattava institutionaalisella tasolla ja kuluttajajärjestöjen voimaannuttamisen pohjalta.

1.8 Euroopalla on eri kiertotalousmalleissa johtava asema. On siis myös luotava liiketoimintaympäristö, joka edistää kiertotalouden tavaroiden ja palvelujen kansainvälistämistä, minkä yhteydessä olisi hyödynnettävä Etelä-Korean kaltaisissa maissa saatuja urauurtavia kokemuksia ⁽²⁾. Näitä malleja on täydennettävä erityisillä suuntaviivoilla oikeudenmukaisesta siirtymisestä kohti ympäristön kannalta kestäviä talouksia ja yhteiskuntia ⁽³⁾, jotka lisäksi takaavat tasapuoliset toimintaedellytykset kolmansien maiden opportunistisiin tuotteisiin nähden.

1.9 Mainonnalla ja kauppataboilla on ratkaisevan tärkeä rooli kulutuspäätöksissä. Yritysten yhteiskuntavastuuta koskevilla politiikoilla on autettava tekemään loppu viherpesusta ja yhteiskunnallisten näkökohtien vääristelystä (socialwashing). Tämän vuoksi on vahvistettava erilaisten kiertotalouteen siirtymistä koskevien prosessien nykyistä institutionaalista valvonta- ja akkreditointikehystä.

1.10 Verotus ja vastuulliset julkiset hankinnat ovat tehokkaita välineitä vastuulliseen tuotantoon ja kulutukseen ohjaavan palkitsemisperusteisen mallin toteuttamiseksi tuotteiden ja palvelujen asteittaisen standardoinnin puitteissa. Ensiksi mainitun osalta jäsenvaltioiden olisi mietittävä tehokkaita tapoja soveltaa palkitsemisperusteista mallia ja siirtyä asteittain kohti kiertotalouspohjaista verotusta, joka edistää unionin sisämarkkinoita. Paikallisviranomaisten puolestaan on laadittava suunnitelmia ”kestävien tavarantoimittajien” tukemiseksi, jotta helpotetaan näiden tuotannon mukauttamista ja skaalattavuutta, sillä kyseiset toimittajat jäävät usein vaille katetta pyrkiessään täyttämään nykyiset sopimusvaatimukset.

1.11 ETSK kannattaa myös vapaaehtoisia merkintöjä välivaiheena siirtymisessä pakollisiin merkintöihin edellyttäen, että ne perustuvat riippumattomiin ja ympäristön kannalta erinomaisiksi varmistettuihin vapaaehtoiisiin järjestelmiin. EU:n ympäristömerkintä ⁽⁴⁾ edistäminen ja laajentaminen koskemaan useampia tuotteita tekisi siitä kestävien valintojen ”lippulaivamerkin” Euroopassa.

1.12 ETSK muistuttaa, että ekologista suunnittelua on kiireellisesti parannettava tutkimalla järjestelmällisesti esimerkiksi käyttöikä, korjaamista ja kemiallisia ainesosia koskevia vaatimuksia ja ottamalla huomioon sosiaaliset kriteerit samalla kun edistetään paikallisia kuluttajaverkostoja ja tuottajakuluttajakäytäntöjä.

2. Johdanto ja taustaa

2.1 **Kestävöpohjaisessa kasvussa ja kilpailukyvyssä** olisi otettava huomioon myös laadulliset tekijät. Tämä tarkoittaa työvoiman ja ympäristön riiston torjuntaa, kunnollisia elinoloja maapallon kantokyvyn rajoissa ja mallia, jossa taloudellinen hyvinvointi, ympäristöasiat ja sosiaalinen osallistavuus ovat tasapainossa ⁽⁵⁾.

2.2 Kiertotalouden on oltava malli, jossa ihmisten käyttäytyminen on sopusoinnussa luonnon omien toimintasääntöjen kanssa ja joka auttaa ylläpitämään ja uudistamaan luonnon pääomaa.

2.3 Tähän mennessä on tehty useita tutkimuksia, ehdotuksia ja lausuntoja siirtymisestä lineaarisesta taloudesta kiertotalouteen. Niissä on keskitytty tuotantoon, eikä niissä ole juurikaan käsitelty kuluttajien roolia, joka on kiertotalouden haasteiden ratkaisemisen kannalta keskeinen.

⁽²⁾ Soulissa huhtikuussa 2018 EU:n ja Etelä-Korean kauppasopimuksen tiimoilta järjestetyssä kansalaisyhteiskunnan foorumissa ILO:n yleissopimuksissa käydyissä keskusteluissa painopiste oli kiertotaloudessa.

⁽³⁾ ILO:n julkaisu ”Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all”.

⁽⁴⁾ EU:n ympäristömerkintälaulukunta on parhaillaan ottamassa käyttöön tuotteisiin sovellettavan linkaamisen menetelmän mukaisesti tuotteiden käyttöön ja hävittämiseen liittyviä uusia kiertotalouskriteereitä ja -indikaattoreita.

⁽⁵⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Sibiun ja siitä eteenpäin” (EUVL C 228, 5.7.2019, s. 37).

2.4 Ensinnäkin on todettava, että vaikka kuluttajat ovat hyvin tietoisia sosiaalisista ja ympäristöön liittyvistä haasteista ⁽⁶⁾, heidän puheidensa ja käyttäytymisensä välillä on iso kuilu, sillä käyttäytymistä leimaa ”halpuusilmiö”, jossa tuotteen tai palvelun hinta (johon ei ole sisällytetty kielteisiä ulkoisvaikutuksia) asetetaan usein kokonaislaadun edelle.

2.5 Niinpä luvut pienenevät, kun siirrytään näkemyksistä ja odotuksista toimiin ja sitoumuksiin. Tämä paljastaa kohtuuhintaisuuden ja kestävyysvälin jännitteen. Tiedottaminen ja kouluttaminen muodostuvatkin keskeisiksi tekijöiksi pyrittäessä optimoimaan kuluttajien osallistumista prosessiin.

2.6 Kiertotalouspaketin yhteydessä on käsitelty joitakin nimenomaisia kuluttajien käyttäytymiseen liittyviä näkökohtia, joita myös ETSK on kannattanut ⁽⁷⁾:

2.7 Euroopan alueiden komitea kiinnittää aiheesta ”Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma” ⁽⁸⁾ antamassaan lausunnossa huomiota kuluttajien käyttäytymiseen ja yhteiskunnallisiin suuntauksiin ja korostaa paikallis- ja alueviranomaisten keskeistä asemaa sellaisten kasvatusta, koulutusta ja ammattipätevyyttä koskevien toimien vahvistamisessa, jotka parantavat ymmärrystä kestävästä kulutuksesta, luonnonvarojen säilyttämisestä ja jätteiden syntymisen ehkäisemisestä. AK tähdentää niin ikään tuottajien vastuuta suunnittelu- ja markkinointivaiheissa.

2.8 ETSK korostaa, että kiertotalouden kehittämistä voidaan tukea myös tietyillä innovatiivisilla kulutusmuodoilla: tuotteiden tai infrastruktuurin yhteiskäyttö (jakamistalous), palvelujen pikemmin kuin tuotteiden kuluttaminen, tietoteknisten tai digitaalisten alus-
tojen käyttäminen jne.

3. Kiertotalous EU:n politiikoissa

3.1 EU:n kiertotalouspolitiikkojen todellisena haasteena sääntelyyn ja tuotantoon liittyvien seikkojen lisäksi on sen inhimillisen voimavaran mobilisointi, jota kuluttajien käyttäytyminen heidän arkisten tapojensa ja päätöstensä kautta edustaa. Yksittäisten toimien kerrannaisvaikutuksen vuoksi kuluttajien täysipainoinen osallistuminen vauhdittaisi muutosta tehokkaasti.

3.2 Tiedonannossa ”Kierto kuntoon – Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma” ⁽⁹⁾ todetaan, että ”miljoonien kuluttajien tekemät valinnat voivat vahvistaa tai heikentää kiertotaloutta.”

3.3 Tiedonannon mukaan ”ympäristömerkintöjä ja -väittämiä on yhä enemmän, ja EU:n kuluttajien on usein vaikea tehdä ero tuotteiden välillä ja luottaa annettuihin tietoihin. Ympäristöväittämät eivät aina täytä oikeudellisia vaatimuksia luotettavuudesta, tarkkuudesta ja selkeydestä.”

3.4 ”Hinta on keskeinen tekijä, joka vaikuttaa ostopäätöksiin sekä arvoketjussa että loppukäyttäjien tehdessä valintaa. Jäsenvaltioita rohkaistaan sen vuoksi luomaan kannustimia ja käyttämään taloudellisia välineitä, kuten verotusta, sen varmistamiseksi, että tuotteiden hinnat vastaavat paremmin ympäristökustannuksia. Takuihin liittyvät näkökohdat, kuten lain takaama takuuaika ja käännetty todistustaakka, [–] voivat suojella kuluttajia viallisilta tuotteilta ja edistää tuotteiden kestävyyttä ja korjattavuutta.”

3.5 Vaikka tiedonannossa käsitellään monia keskeisiä kestävyysparametreja, siinä on kuitenkin jätetty huomioimatta eri arvoketjuissa syntyvien vuorovaikutusten moninaisuus, mikä asettaa kuluttajat toissijaisen toimijan asemaan.

4. EU:n politiikkojen tilanne

4.1 EU:lla on jo sääntelykehys, jonka avulla edistetään vastuullisia julkisia hankintoja ⁽¹⁰⁾, ja kehyksen tarjoamat mahdollisuudet ⁽¹¹⁾ tekevät siitä yhden keskeisistä kiertotaloutta edistävästä tekijöistä. Kehyksen tehokkaan täytäntöönpanon tiellä on kuitenkin monia vaikeuksia, minkä vuoksi on selvennettävä tarkemmin, mitkä tuotteet ja palvelut luokitellaan kiertotalouden mukaisiksi.

⁽⁶⁾ Syys-lokakuussa 2017 tehdyn erityiseurobarometri-kyselyn mukaan ympäristönsuojelu on erittäin tärkeää tai melko tärkeää 94 prosentille eurooppalaisista, ja jätteiden määrän kasvu on yksi heidän suurimmista huolenaiheistaan. Lisäksi 87 prosenttia eurooppalaisista katsoo, että heillä voi olla asiassa erittäin tärkeä tai melko tärkeä rooli.

⁽⁷⁾ Ks. EUVL C 230, 14.7.2015, s. 99, EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98, EUVL C 389, 21.10.2016, s. 80, EUVL C 345, 13.10.2017, s. 102, EUVL C 283, 10.8.2018, s. 61 ja EUVL C 367, 10.10.2018, s. 97.

⁽⁸⁾ EUVL C 88, 21.3.2017, s. 83.

⁽⁹⁾ COM(2015) 614 final.

⁽¹⁰⁾ Ks. direktiivit 2014/23/EU, 2014/24/EU ja 2014/25/EU.

⁽¹¹⁾ EU:n julkiset hankinnat muodostavat noin 15 prosenttia BKT:sta.

4.2 Koska kyseessä on siirtymä, jossa on hyödynnettävä eri arvoketjuissa syntyneitä hyviä käytäntöjä, on maailmanlaajuisella tasolla käynnistettävä standardointiprosesseja uusien mittareiden ja dynaamisen terminologian pohjalta, sillä monenvälinen ja maailmanlaajuinen talous edellyttää yhteistä kieltä.

4.3 Kestävää rahoitusta koskevassa Euroopan komission toimintasuunnitelmassa ja kestävien toimintojen luokitusjärjestelmää käsittelevässä asetuksessa ⁽¹²⁾ otetaan käyttöön joukko sosiaali- ja ympäristövaikutuksia koskevia uusia indikaattoreita Yhdistyneiden kansakuntien suuntaviivojen mukaisesti.

4.4 Nytemmin vahvistettujen ja InvestEU-ohjelmaan koottujen Euroopan komission resurssien tuella on määrä toteuttaa investointien merkittävä uudelleen suuntaus toimintoihin, jotka auttavat hillitsemään ilmastomuutosta ja estämään luonnonvarojen ehtymisen. Näistä toiminnoista voidaan mainita erityisesti asuinrakennusten kunnostaminen ja maalämmön käyttö ⁽¹³⁾, jotka molemmat liittyvät suoraan kuluttajien päätöksiin.

4.5 "Kuluttajat vahvempaan asemaan" -paketti vahvuuksineen ja heikkouksineen auttaa parantamaan kuluttajien luottamusta ⁽¹⁴⁾. ETSK:n mielestä ⁽¹⁵⁾ kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanokehityksen parantaminen on ratkaisevan tärkeää kiertotalouden tasapainoisen kehittämisen kannalta.

4.6 Erityisen maininnan ansaitsee Euroopan komission ja ETSK:n yhteinen aloite, jolla käynnistettiin Euroopan kiertotalouden sidosryhmäfoorumi ⁽¹⁶⁾ eli kohtaamispaikkana toimiva "verkkojen verkko", jossa voidaan käsitellä erityisiä haasteita ja jakaa parhaita käytäntöjä ja ratkaisuja. Tärkeä rooli on myös muun muassa vähittäiskauppafoorumilla (REAP) ⁽¹⁷⁾ ja EU:n ruokahävikki- ja ruokajätefoorumilla ⁽¹⁸⁾.

5. Euroopan komission tulevat sitoumukset

5.1 Komissio tarkastelee osana ekosuunnittelua koskevaa työtään erityisesti oikeasuhteisia vaatimuksia kestävydestä, yhteiskäyttöä ja korjaamista koskevien tietojen saatavuudesta sekä varaosien saatavuudesta. Lisäksi komissio arvioi, voitaisiinko energia-merkintöihin sisällyttää tietoja kestävydestä.

5.2 Jätelainsäädäntöä koskevissa tarkistetuissa ehdotuksissa komissio tarkastelee uusia sääntöjä, joilla edistetään uudelleenkäyttöön liittyviä toimia.

5.3 Komissio pyrkii parantamaan konkreettisten tuotteiden takuusääntöjen täytäntöönpanon valvontaa, tarkastelemaan parannusvaihtoehtoja ja torjumaan vääriä ympäristövääntämiä.

5.4 Komissio laatii Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa riippumattoman testausohjelman viedäkseen eteenpäin toimia ennenaikaiseen vanhenemiseen liittyvissä kysymyksissä ⁽¹⁹⁾.

5.5 Komissio aikoo vahvistaa ympäristöä säästävien julkisten hankintojen täytäntöönpanoa sisällyttämällä kiertotalouden osaksi uusia tai tarkistettuja kriteerejä.

6. Olemmeko oikeasti siirtymässä kohti kiertotaloutta?

6.1 "Kestävä kehitys on [–] prosessi, jossa hallitusten, yritysten, työntekijöiden, kansalaisten ja kuluttajien käyttäytymistä, toimintaa ja päätöksiä ohjaa taloudellisten, ympäristöön kohdistuvien ja yhteiskunnallisten vaikutusten vastuullinen tiedostaminen." ⁽²⁰⁾

⁽¹²⁾ COM(2018) 353 final, jonka lainsäädäntövallan käyttäjät hyväksyivät maaliskuussa 2019.

⁽¹³⁾ Lainsäädäntövallan käyttäjät hyväksyivät kestäviä toimintoja koskevan luokitusjärjestelmän maaliskuussa 2019.

⁽¹⁴⁾ Euroopan parlamentin sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnan sopimus viallisista tuotteista (helmikuu 2018) oli pettymys, mutta sitä seurasi toinen, myönteisempi sopimus, jossa tarjotaan parempi suoja verkko-ostosten yhteydessä ja ilmaistaan pyrkimys seuraamusten määräämiseen elintarvikkeiden laatueroista (huhtikuu 2018).

⁽¹⁵⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 66.

⁽¹⁶⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/>

⁽¹⁷⁾ <http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/about.htm>

⁽¹⁸⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/flwp/>

⁽¹⁹⁾ Horisontti 2020 -puiteohjelman "PROMPT" -hankkeessa kehitetään ennenaikaista vanhentumista testaavaa järjestelmää ja tehdään ehdotuksia siitä, miten tuotteiden käyttöikää voidaan pidentää, myös korjaamalla. Konsortioon kuuluu kuluttajajärjestöjä, kuten ANEC / BEUC / ICRT ja Test Achats, UFC Que Choisir, OCU, Stiftung Warentest, Consumentenbond, ja tutkimuslaitoksia (TU Delft; Fraunhofer IZM) sekä korjausalan järjestöjä (RUSZ, Ifixit).

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto "Euroopan kansalaisten kuunteleminen kestäväpohjaisen tulevaisuuden turvaamiseksi (Sibiun ja siitä eteenpäin)" (EUVL C 228, 5.7.2019, s. 37).

6.2 ETSK toteaa, että unionin toimielimet keskittyvät kiertotaloudessa ympäristö- ja tuotantokysymyksiin eivätkä juurikaan ota huomioon yhteiskunnallisia tai kuluttajanäkökohtia, minkä seurauksena kierto on vaarassa johtaa toisenlaiseen lineaariseen talouteen.

6.3 Kattavassa lähestymistavassa kuluttajan roolin ei pidä rajoittua epäsymmetriseen osallistumiseen pelkkänä kotitalousjätteitä kierrättävänä urbanina toimijana, vaan kuluttajalla tulee olla proaktiivinen rooli ja mahdollisuus osallistua koko kierrätysprosessiin.

6.4 Hyvä uutinen on, että käytettävissämme on kestävän kehityksen 17 tavoitteeseen ja niiden alatavoitteisiin perustuva asianmukainen kiertotalouden välineistö, joka yhdistettynä COP21-kokouksen sitoviin pöytäkirjoihin ⁽²¹⁾ ilmastomuutoksen hillitsemiseksi muodostaa yleiskehityksen, joka luo valtavasti mahdollisuuksia.

6.5 ETSK korostaa, että siirtyminen on tehokkaampaa ja voidaan mukauttaa paremmin kestävän kehityksen tavoitteeseen 12 ("vastuullinen tuotanto ja kuluttaminen"), mikäli tarjonta ja kysyntä sovitetaan paremmin yhteen ja kiertotalous ankkuroidaan alueellisesti.

7. ETSK:n ehdotukset kuluttajien aseman vahvistamiseksi kiertotalouden malleissa

7.1 Vastuullinen tutkimus ja innovointi (Responsible Research and Innovation, RRI) Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa: helpotetaan kaikkien toimijoiden ja erityisesti kuluttajien ja/tai heidän edustajiensa tasapuolista osallistumista.

7.2 Ekologinen suunnittelu ja innovointi: tehostetaan ympäristöä koskevan yhteisvastuullisuuden mukaisesti kuluttajien aktiivista osallistumista yhteistä arvoa luovien käytäntöjen kautta, joihin voitaisiin soveltaa akkreditointia virallisesti säänneltyjen laatu-merkintöjen avulla.

7.3 Kannustetaan kuluttajia osallistumaan yritysten yhteiskuntavastuuta koskevien politiikkojen suunnitteluun siten, että he osallistuvat kokeilutasolla olevien tuotteiden tai palvelujen sandbox-testaukseen, jotta niille voidaan antaa yhteinen ennakkohyväksyntä.

7.4 Kerätään kiertotalouden hyviä käytäntöjä ja annetaan myös kuluttajille mahdollisuus saada äänensä kuuluviin. Levitetään laajamittaisesti niitä käytäntöjä, joilla on suurin kerrannaisvaikutus.

7.5 Edistetään vapaaehtoisia merkintöjä, jotka sisältävät tietoa päästöjen vähentämisestä, biologisen monimuotoisuuden suojelemisesta, resurssien tehokkaasta käytöstä ja sellaisten komponenttien käytön välttämisestä, joilla on suuri ympäristövaikutus, ja pyritään laajentamaan merkintöjen käyttöä ja tekemään siitä lopulta pakollista. Otetaan käyttöön merkintä, joka sisältää arvion tuotteen eliniästä sen mukaan, onko siihen mahdollista hankkia varaosia ja voidaanko sitä huoltaa. Kuluttajien suunnalta tuleva paine huomioon ottaen kannustetaan pidentämään tuotteiden takuuta hyödyntämällä virallista hyväksymistä, verotusta ja julkisia hankintoja.

7.6 Otetaan "kuluttajat vahvempaan asemaan" -paketin mukaisesti käyttöön korvausmekanismeja niitä kuluttajia varten, joiden hankkimien tavaroihin tai tuotteisiin on sovellettu ennen aikaiseen vanhenemiseen johtavia käytäntöjä.

7.7 Valvotaan hyvin lyhytkestoisten materiaalien (kuten kertakäyttömuovin) ⁽²²⁾ ja tuotteiden pakkausmateriaalien ⁽²³⁾ käyttöä. Tehostetaan myös kemiallisten aineiden valvontaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan pohjalta kierrätystä haittaavien käytäntöjen ehkäisemiseksi.

7.8 Kuluttajille ympäristöjalanjäljistä annettavan tiedon on oltava helposti saatavilla, helppolukuista ja totuudenmukaista. Valvotaan heikon empiirisen näytön pohjalta esitettyihin väittämiin perustuvia huonoja käytäntöjä ja levitetään niistä tarvittaessa tietoa.

7.9 Järjestetään kuluttajille – ja etenkin nuorille – suunnattuja, kestäväpohjaiseen tuotantoon ja kulutukseen perustuvia talousmalleja käsitteleviä tiedotuskampanjoita, joissa hyödynnetään erilaisia tuuppastrategioita (nudging) ja otetaan huomioon kulttuurisidonnaiset tekijät ja ominaispiirteet ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

⁽²²⁾ EUVL C 62, 15.2.2019, s. 207.

⁽²³⁾ Markkinointistrategioiden vuoksi pakkaukset ovat usein liiallisia ja epätarkoituksenmukaisia.

⁽²⁴⁾ Esimerkiksi eteläisessä Euroopassa ravintolan ns. kotipakettia (doggy bag) paheksutaan.

7.10 Huolehditaan (jatkuvasta, jo päiväkodista alkavasta) koulutustarjonnasta, jossa käsitellään laaja-alaisesti tuotteen elinkaaren (osien valmistus, modulaarisuus, kestävyys, korjattavuus, jälleenkäyttö ja energiatehokkuus) perustuvaa ajattelutapaa ja johon sisältyy vahva käytännön komponentti.

7.11 Vahvistetaan digitaalisten sisämarkkinoiden strategian ⁽²⁵⁾ puitteissa sellaisia uusia työllistymismahdollisuuksia, jotka liittyvät uudelleenkäyttöön, korjaamiseen ja korkean lisäarvon kierrätykseen (superkierrätykseen).

7.12 Toimivaltaisten viranomaisten tulee toimivaltansa puitteissa taata riittävät erilliskeräyksen infrastruktuurit ja resurssit kaikilla aloilla, joilla jätettä syntyy.

7.13 Kunnille, oppilaitoksille, yliopistoille ja muille laitoksille, jotka huolehtivat alhaalta ylöspäin suuntautuvien mallien avulla virallisesti siitä, että kuluttajat osallistuvat kiertotalouteen liittyviin toimiin, on annettava tunnustus.

7.14 Olisi tehtävä kokeiluja ja laajennettava kokemuksia uusista – mieluiten jakamistalouteen ja toiminnalliseen talouteen liittyvistä – talousmalleista erillisillä maantieteellisillä alueilla, jotka voisivat käyttää suojattujen alkuperänimitysten tavoin nimitystä ”kierto-talouskunta”.

7.15 Vahvistetaan kuluttajajärjestöjen roolia kiertotaloudessa teknisen tuen ja tapauskohtaisten resurssien avulla.

7.16 Julkaistaan ja levitetään yritysten kiertotaloutta koskevia parhaita käytäntöjä kuluttajajärjestöjen valvonnan pohjalta.

7.17 Edistetään paikallisia kuluttajaverkostoja, tuottajakuluttajuutta ja tee se itse -käytäntöjä.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHER*

⁽²⁵⁾ Ks. loppuraportti aiheesta ”ICT for Work: Digital Skills in the Workplace”.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Verotus digitaalisuudessa”**(omaaloitteinen lausunto)”**

(2019/C 353/04)

Esittelijä: **Krister ANDERSSON**

Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Komitean täysistunnon päätös	15.2.2018
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen jaostossa	2.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	167/7/7

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että talouden digitalisointi on merkittävä mahdollisuus ja että EU:n digitaali-strategia on keskeinen politiikanala Euroopan unionille. Koska digitalisaatio on jatkossakin merkittävä maailman talouskasvun vauhdittaja, ETSK katsoo, että digitaalitalouden verotukseen liittyvillä politiikoilla olisi pyrittävä edistämään – eikä estämään – talouskasvua, rajatylittävää kauppaa ja investointeja.

1.2 ETSK painottaa, että verotusjärjestelmissä on otettava asianmukaisesti huomioon uudet liiketoimintamallit. Oikeudenmukaisen verojärjestelmän periaatteet – johdonmukaisuus, ennustettavuus ja puolueettomuus – ovat yhä edelleen merkityksellisiä viranomaisten, yritysten ja kuluttajien kannalta.

1.3 Komitea kannattaakin komission pyrkimystä torjua yritysten harjoittamaa aggressiivista verosuunnittelua ja jäsenvaltioiden avoimuuden puutetta myös jatkossa, jotta voidaan varmistaa yritysten yhtäläinen kohtelu ja edistää EU:n kilpailukykyä.

1.4 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että talouden digitalisoinnin yhteydessä mahdollisia muutoksia voittojen verotusoikeuksien jakamista koskeviin sääntöihin on koordinoitava maailmanlaajuisella tasolla asianmukaisen globaalin hallintotavan ja säännösten avulla, jotta globalisaation hyvät puolet voidaan hyödyntää nykyistä paremmin. Komitea onkin tyytyväinen komission, jäsenvaltioiden ja OECD:n/G20:n tiiviiseen yhteistyöhön, jolla tuetaan kansainvälisen ratkaisun kehittämistä. Näin vähennetään kaksoisverotuksen riskiä kansainvälisellä tasolla. Jos kansainvälistä ratkaisua ei kuitenkaan kyetä saamaan aikaan, EU:n on harkittava itsenäistä etene-mistä.

1.5 ETSK ehdottaa, että erillisiä kansallisia järjestelmiä käyttöön ottavien jäsenvaltioiden olisi etsittävä huolellisesti tehokkaita ratkaisuja, jotta vältetään sekä verohallinnoille että yrityksille aiheutuvat ylimääräiset hankaluudet ja kustannukset.

1.6 ETSK kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita tarkastelemaan huolellisesti kaikkia mahdollisuuksia poistaa mahdollinen digitaalisten palvelujen aliverotus riippumatta siitä, missä yritys sijaitsee, kun kyse on johonkin jäsenvaltioon päätyvästä myynnistä. Eurooppalaisten kuluttajien käyttämien alustojen kautta tarjottavat palvelut olisi sisällytettävä kokonaisuudessaan alv-järjestelmään, sillä kyse on olennaisesta osatekijästä verokysymystä käsiteltäessä. On syytä panna merkille, että digitaalisen tietoliikenteen asiakkaat, kuten Facebook, käyttävät näitä palveluja ilman ilmeisiä maksuja, mikä herättää kysymyksen siitä, miten alv:tä voitaisiin soveltaa tarkoituksenmukaisesti.

1.7 Yhteistä yhdistettyä yhteisöveropohjaa (CCCTB) varten ehdotettua jakoperustetta ja sen kolmea tekijää voitaisiin käyttää ja soveltaa lähtökohtana jäännösvoiton jakamiseen, jos tästä menetelmästä päästään yhteisymmärrykseen OECD:ssä. ETSK tukee tällaista lähestymistapaa.

1.8 ETSK katsoo kuitenkin, että tutkimukseen ja kehittämiseen käytetyt resurssit ovat merkittäviä aineettomien hyödykkeiden kehittämisen kannalta ja että maalle, jossa tällaista toimintaa harjoitetaan, olisi maksettava niistä korvaus. ETSK ehdottaakin käytettäväksi jäännösvoiton jakamiseen laskentakaavaa, joka koostuu neljästä tekijästä CCCTB-laskentakaavaan sisältyvien kolmen tekijän sijasta. ETSK, joka on täysin tietoinen kansainvälisten verotusoikeuksien laskemisen monimutkaisuudesta, pitää näiden oikeuksien hyväksyttävää ja oikeudenmukaista jakoa maiden välillä välttämättömänä.

1.9 Koska kansainvälisten verotusoikeuksien jakaminen uudelleen ei ole mahdollista nykyisen siirtohinnoittelukehityksen puitteissa, ETSK kannattaa sitä, että aineettomien hyödykkeiden jäännösvoitot jaetaan käyttämällä laskentakaavaa, joka käsittää neljä tekijää.

1.10 Kun otetaan huomioon Euroopan ulkopuolisten markkinoiden kasvu erityisesti Kiinan, Intian ja Brasilian kaltaisissa maissa, verotusoikeuksien jakaminen niin, että se koskisi koko yhteisöveropohjaa tai jopa koko jäännösvoittoa, johtaisi huomattaviin tulonmenetyksiin monissa jäsenvaltioissa ja voisi vaikeuttaa sosiaalisten tavoitteiden saavuttamista Euroopan maissa.

1.11 ETSK katsoo, että yritysten saamista voitoista kerättävien verojen uudelleenjaossa on löydettävä järkevä tasapaino nettoviejämäiden ja nettotuojaamäiden välillä, jotta ei vaaranneta maiden mahdollisuuksia saavuttaa sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät tavoitteensa.

1.12 Sovittujen muutosten, joita tehdään verotusoikeuksien jakamista maiden välillä koskeviin kansainvälisiin sääntöihin, tulisi olla kaikkien jäsenvaltioiden ja sisämarkkinoiden kannalta suotuisia.

2. Taustaa

2.1 Nykyiset yhteisöverojärjestelmät maailmassa sekä veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskeva hanke (Base Erosion Profit Shifting, BEPS) perustuvat yrityksen voiton arvioimiseen siellä, missä taloudellinen toiminta tuottaa voittoja ja missä arvo muodostuu. Talouksien digitalisoituminen on kuitenkin nostanut esiin kysymyksen siitä, missä voitot luodaan ja miten ne jaetaan. Digitaalisia palveluja laajasti ymmärrettyinä voidaan tarjota etäältä ilman fyysistä läsnäoloa siellä, missä niitä kulutetaan.

2.2 BEPS-hankkeen seurauksena kansainvälisessä verojärjestelmässä on jo nyt meneillään merkittävä murros, joka on johtanut moniin muutoksiin yritysten verotuksessa ⁽¹⁾. BEPS-hanke käynnistettiin, jotta voitaisiin puuttua veropohjaa rapauttavaan ja voitonsiirtoihin liittyvään toimintaan eikä siksi, että voitaisiin muuttaa voimassa olevia kansainvälisiä sääntöjä rajatylittävien tulovirtojen verotusoikeuksien jakamisesta maiden välillä ⁽²⁾.

2.3 BEPS-hankkeen toimenpide 1 koski digitaalitalouden haasteita ⁽³⁾. Koska ei päästy yhteisymmärrykseen siitä, miten näitä uusia liiketoimintamalleja verotettaisiin, sitä seurasi vuonna 2018 väliraportti veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja (BEPS) koskevasta OECD:n/G20:n osallistavasta kehyksestä ⁽⁴⁾. Kyseisessä raportissa vahvistetaan osallistavassa kehyksessä sovittu suunta työskentelylle digitalisaation ja kansainvälisten verosääntöjen alalla vuoteen 2020 saakka. Siinä kuvataan, miten digitalisaatio vaikuttaa myös muihin verojärjestelmän alueisiin, ja annetaan veroviranomaisille uusia välineitä, joiden avulla voidaan parantaa veronmaksajien palveluja, tehostaa veronkantoa ja havaita veronkierto.

2.4 OECD julkaisi 13. helmikuuta 2019 julkisen kuulemisasiakirjan Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy ⁽⁵⁾. Siinä esitellään tarkistettuja voitonjakosääntöjä ja verotuksellista sidettä koskevia sääntöjä sekä ehdotus veropohjan rapautumisen estämiseksi maailmanlaajuisella tasolla.

⁽¹⁾ BEPS 2015 Final Reports, OECD.

⁽²⁾ EU:ssa yritysten voitonsiirtojen ja niiden aiheuttaman veropohjan rapautumisen arvo on 50–70 miljardia euroa, mikä vastaa alle 0,4:ää prosenttia EU:n bkt:stä. SWD(2018) 81 final.

⁽³⁾ BEPS – Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1: 2014 Deliverable, OECD.

⁽⁴⁾ Tax Challenges Arising from Digitalisation: Interim Report 2018 – Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 BEPS Project (julkaistu 16. maaliskuuta 2018), OECD.

⁽⁵⁾ Public Consultation Document – Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy, OECD.

2.5 Loppuraportti OECD:n osallistavasta kehyksestä on odotettavissa vuonna 2020. Yhdysvaltojen ja Ranskan valtiovarainministerit ovat kuitenkin todenneet, että he haluavat vauhdittaa OECD:ssä käytäviä neuvotteluja ratkaisun löytämiseksi jo vuonna 2019 ⁽⁶⁾. Yhdysvallat on esittänyt ehdotuksen, jossa tähdätään siihen, että markkinoiden lainkäyttöalueella sallitaan asianomaisella lainkäyttöalueella käytettävien markkinointien aineettomien hyödykkeiden tuottojen verotus silloinkin, kun investoinnit kyseisten markkinointien aineettomien hyödykkeiden kehittämiseen tehdään toiseen maahan. Lisäksi Saksa ja Ranska ovat esittäneet ehdotuksen yhteisöverokannan vähimmäistasosta. Käsillä oleva ETSK:n lausunto voisi antaa panoksen meneillään olevaan keskusteluun.

2.6 Euroopan komissio antoi jo vuonna 2014 selvityksen digitaalitalouden verotuksesta ⁽⁷⁾. Digitaalitalouden verotusta käsittelevä korkean tason asiantuntijaryhmä totesi päätelmissään, että digitaaliteknologia tarjoaa Euroopalle merkittäviä mahdollisuuksia. Eurooppa voi parantaa kasvu- ja työllisyysnäkömiään, jos se toteuttaa digitaaliset sisämarkkinat ja hyödyntää Euroopan sisämarkkinoiden tarjoamat digitaaliset mahdollisuudet. Asiantuntijaryhmä keskusteli laajasti periaatteista, joiden tulisi ohjata kansainvälistä verotusta.

2.7 Kyseiset periaatteet ovat tärkeitä myös käsillä olevan lausunnon kannalta. Asiantuntijaryhmä totesi päätelmissään, ettei digitaalirytyksiin tulisi soveltaa erityistä verojärjestelmää. Yleisiä sääntöjä olisi ennemminkin sovellettava tai mukautettava niin, että ”digitaalisia” yrityksiä kohdellaan samalla tavalla kuin muitakin.

2.8 Komissio esitteli 21. maaliskuuta 2018 julkaisemassaan tiedonannossa ”On aika ryhtyä toimiin nykyaikaisen, oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotusstandardin vahvistamiseksi digitaalitalouden alalla” säädöspakettinsa digitaalista toimintaa koskevien EU:n yhteisöverosääntöjen yhdenmukaisesta uudistamisesta. Pakettiin sisältyy kaksi neuvoston direktiiviä ja ei-sitova suositus, jotka liittyvät merkittävän digitaalisen läsnäolon yhteisöverotukseen.

2.9 ETSK antoi heinäkuussa 2018 lausunnon komission ehdotuksesta ”Monikansallisten yritysten liikevoiton verotus digitaalitaloudessa” ⁽⁸⁾. Komitean lausunnossa painotetaan liikevaihtoverojen kielteisiä vaikutuksia sekä kansainvälisen yhteisymmärryksen tarvetta.

3. Yleistä

3.1 ETSK katsoo, että talouden digitalisointi on merkittävä mahdollisuus ja että EU:n digitaalistrategia on keskeinen politiikanala Euroopan unionille. Koska digitalisaatio on jatkossakin merkittävä maailman talouskasvun vauhdittaja, ETSK katsoo, että digitaalitalouden verotukseen liittyvillä politiikoilla olisi pyrittävä edistämään – eikä estämään – talouskasvua, rajatylittävää kauppaa ja investointeja.

3.2 Internet mahdollistaa sen, että yritykset voivat laajentaa toimintaansa globaaleille markkinoille ilman merkittävää fyysistä läsnäoloa – erityispiirre, jonka ansiosta erityisesti pienet yritykset voivat harjoittaa vientiä ennennäkemättömässä määrin. Digitalisointiin liittyy usein myös aineettomien hyödykkeiden, kuten henkisen omaisuuden ja datan, kasvava merkitys.

3.3 ETSK painottaa, että verotusjärjestelmissä on otettava asianmukaisesti huomioon uudet liiketoimintamallit. Oikeudenmukaisen verojärjestelmän periaatteet – johdonmukaisuus, ennustettavuus ja puolueettomuus – ovat yhä edelleen merkityksellisiä viranomaisien, yritysten ja kuluttajien kannalta.

3.4 ETSK pitää tasapuolisia toimintaedellytyksiä yritysten voittojen verottamisen alalla erittäin tärkeinä. Viime vuosina on saatu osoituksia siitä, että yksittäiset yritykset ovat onnistuneet hyödyntämään eräiden jäsenvaltioiden erityisiä verosääntöjä siten, että niiden tosiasiallinen veroaste on laskenut lähes nolliin. Avoimuuden puute on osaltaan mahdollistanut tämän. Joissakin tapauksissa mukana on ollut monikansallisia digitaali palveluyrityksiä.

3.5 Komitea kannattaakin komission pyrkimystä puuttua yritysten – niin digitaali- kuin kivijalkayritysten – aggressiiviseen verosuunnitteluun ja eräiden jäsenvaltioiden avoimuuden puutteeseen myös jatkossa, jotta voidaan varmistaa yritysten yhtäläinen kohtelu ja edistää EU:n kilpailukykyä.

⁽⁶⁾ ”US and France accelerate plans to make global tech groups pay tax Finance ministers agree on need for international minimum corporation tax level”, Financial Times, 28. helmikuuta 2019.

⁽⁷⁾ Digitaalitalouden verotusta käsittelevä komission asiantuntijaryhmä, 28. toukokuuta 2014. Ryhmään, jonka puheenjohtajana toimi Portugalin entinen valtiovarainministeri Vítor Gaspar, kuului eri puolilta Eurooppaa kuusi taustaltaan erilaista asiantuntijaa, joilla oli käsiteltävän aiheen kannalta merkittävää asiantuntemusta.

⁽⁸⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Monikansallisten yritysten liikevoiton verotus digitaalitaloudessa”, EUVL C 367, 10.10.2018, s. 73.

3.6 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että mahdolliset muutokset voittojen verotusoikeuksien jakamista koskeviin sääntöihin on tehtävä maailmanlaajuisella tasolla asianmukaisen globaalien hallintotavan ja säännösten avulla, jotta globalisaation hyvät puolet pystytään hyödyntämään nykyistä paremmin. Komitea onkin tyytyväinen komission, jäsenvaltioiden ja OECD:n/G20:n tiiviiseen yhteistyöhön, jolla tuetaan kansainvälisen ratkaisun kehittämistä. Jos kansainvälistä ratkaisua ei kuitenkaan kyetä saamaan aikaan, EU:n on harkittava itsenäistä etenemistä.

3.7 ETSK ehdottaa, että erillisiä kansallisia järjestelmiä käyttöön ottavien jäsenvaltioiden olisi etsittävä huolellisesti tehokkaimpia ratkaisuja, jotta vältetään sekä verohallinnoille että yrityksille aiheutuvat ylimääräiset hankaluudet ja kustannukset.

3.8 ETSK toteaa, että digitaalitekniikat voivat myös saada aikaan mullistuksen säännösten noudattamisen ja selvitystyön alalla. OECD tuo vuonna 2018 julkaisemassaan raportissa ⁽⁹⁾ esiin, kuinka digitalisaatiolla on jo ollut kolmijakoinen myönteinen vaikutus verohallintoon: se on lisännyt tehokkuutta verosäännösten noudattamisessa, parantanut veronmaksajille suunnattuja palveluja ja vähentänyt verosäännösten noudattamisesta aiheutuvaa taakkaa.

3.9 Jos veroviranomaisten saatavilla on entistä enemmän kolmansien osapuolten tietoja, on mahdollista lisätä veroilmoitusten automatisointia, mikä säästää molemmin puolin aikaa ja rahaa, ja näitä tietoja voidaan myös hyödyntää puutteellisten veroilmoitusten, veronkierron tai petosten torjumiseen. Useiden verohallintojen käyttöön ottama tietojen tallentamisohjelmisto, joka kirjaa ylös myyntitiedot liiketoimen toteutumishetkellä – ja mahdollistaa tietojen toimittamisen suoraan veroviranomaisille –, on jo lisännyt huomattavasti eräiden maiden arvonlisäverotuloja (alv).

3.10 ETSK korostaa, että digitaalisen tosiasiallisen verotustason arvioitaessa on tarpeen ottaa huomioon veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja (BEPS) koskevien sääntöjen meneillään olevasta täytäntöönpanosta johtuvat verolainsäädännön muutokset, sillä tämä saattaa itse asiassa johtaa siihen, että tuloja verotetaan enemmän EU:ssa.

4. Mahdollinen etenemistapa?

4.1 Kaikissa maailman maissa ei ole käytössä arvonlisäveroa. EU:ssa se on kuitenkin käytössä kaikissa maissa. Kaikkien palvelujen ja tavaroiden kulutukseen olisi periaatteessa sovellettava arvonlisäveroa, jollei sitä ole nimenomaisesti suljettu veropohjan ulkopuolelle. Arvonlisäverotulot ovat EU:n talousarviossa omia varoja, ja ETSK pitää digitaalisten palvelujen sisällyttämistä veropohjaan tärkeänä.

4.2 ETSK kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita tarkastelemaan huolellisesti kaikkia mahdollisuuksia poistaa mahdollinen digitaalisten palvelujen aliverotus riippumatta siitä, missä yritys sijaitsee, kun kyse on jäsenvaltioon päätyvästä myynnistä. Eurooppalaisten asiakkaiden käyttämien alustojen kautta tarjottavat palvelut olisi sisällytettävä alv-järjestelmään kokonaisuudessaan. On syytä panna merkkille, että digitaalisen tietoliikenteen asiakkaat, kuten Facebook, käyttävät näitä palveluja ilman ilmeisiä maksuja, mikä herättää kysymyksen siitä, miten alv:tä voitaisiin soveltaa tarkoituksenmukaisesti.

4.3 ETSK panee merkille, että maailmassa nykyisin sovellettavat yhteisöverojärjestelmät pohjautuvat kullekin asianomaiselle lainkäyttöalueelle kohdennettavien liikevoittojen arviointiin, ja verotuksen tulisi perustua siihen, missä arvo muodostuu. Koska on vaikea todeta, missä kohdin arvoketjua voitto syntyy, tarvitaan yleismaailmallisia periaatteita sen arvioimiseksi, missä arvo muodostuu. OECD:ssä on tehty mittavaa työtä ja kehitetty tällaisia sääntöjä laatimalla verotukseen liittyviä määritelmiä ja periaatteita siitä, miten tavarat ja palvelut tulee hinnoitella samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välillä (siirtohinnoittelusäännöt).

4.4 ETSK katsoo, että kansainvälisiä verosääntöjä on syytä tarkistaa aika ajoin, sillä liiketoimintamallit kehittyvät. Nykyisiä sääntöjä on hiljattain tarkistettu veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja (BEPS) koskevan sopimuksen ⁽¹⁰⁾ yhteydessä, ja uusia sääntöjä ja määritelmiä ryhdytään parhaillaan soveltamaan. Niiden odotetaan vähentävän huomattavasti aggressiivisen verosuunnitelun mahdollisuuksia ja veropohjan rapautumista.

4.5 Jäännösvoitto (tai -tappio) voi syntyä erityisesti siinä tapauksessa, että markkinointiin tai tuotteisiin liittyvät aineettomat hyödykkeet synnyttävät satunnaisia voittoja. Esimerkiksi asiakasluetteloiden tai kerätyn datan käyttö voi johtaa jäännösvoiton syntymiseen. Käsite ei ole millään muotoa uusi, ja sitä voitaisiin käyttää paitsi asianomaisten osapuolten väliseen voitonjakoon myös verotusoikeuksien jakamiseen maiden kesken. Se edellyttäisi kuitenkin tietynlaista innovatiivista ajattelua sekä sitä, että tutkitaan mahdollisuutta myöntää verotusoikeuksia arvonaluomisen perusteella, vaikka asianomaisessa maassa ei olisikaan fyysisistä kiinteistä toimipaikkaa. Tämä on yksi kysymyksistä, joista OECD:n piirissä on keskusteltu.

4.6 ETSK panee merkille, että keskustelu niin kutsuttujen digitaaliyritysten verotuksesta ei liity ensisijaisesti yritysten toimintaan suhteessa veropohjan rapautumiseen ja voitonsiirtoihin vaan verotusoikeuksien jakamiseen maiden välillä.

⁽⁹⁾ Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018.

⁽¹⁰⁾ OECD, 2015.

4.7 Jäännösvoitto (tai -tappio) voitaisiin määritellä voitoksi (tai tappioksi), joka kirjataan sen jälkeen, kun kukin osapuoli on saanut korvauksen tavanomaisesta panoksestaan markkinaehtoperiaatteen mukaisesti ⁽¹¹⁾. Tämä edellyttäisi ensinnäkin sitä, että määritetään asianmukaisesti syntyneiden riskien, tuotannontekijöiden luoman arvon ja suoritettujen toimintojen markkinahintainen arvo.

4.8 Myynti ei tavallisesti olisi ratkaisevan tärkeä tekijä voittojen jakamisen kannalta yrityksille, jotka ovat osallisina liiketapahtumassa. Jos kuitenkin sovelletaan voimassa olevia kansainvälisiä sääntöjä – jaetaan voitto kullekin yritykselle OECD:n siirtohinnoitteluhjeiden perusteella –, jäännösvoitto voitaisiin tällöin jakaa maihin, joissa toimintoja on toteutettu. Yksi tällainen toiminto voisi olla ”myynti”.

4.9 Yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa (CCCTB) varten ehdotettua jakoperustetta ja sen kolmea tekijää ⁽¹²⁾ voitaisiin käyttää ja soveltaa jäännösvoiton jakamiseen ⁽¹³⁾.

4.10 Voidaan kuitenkin todeta, että tutkimukseen ja kehittämiseen käytetyt resurssit ovat merkittäviä aineettomien hyödykkeiden kehittämisen kannalta ja että maalle, jossa tällaista toimintaa harjoitetaan, olisi maksettava siitä korvaus ⁽¹⁴⁾. Tämä edellyttäisi laskentakaavaa, joka koostuu neljästä tekijästä CCCTB-laskentakaavaan sisältyvien kolmen tekijän sijasta.

4.11 Koska kansainvälisten verotusoikeuksien jakaminen uudelleen ei ole mahdollista nykyisen siirtohinnoittelukehyksen puitteissa, ETSK kannattaa sitä, että aineettomien hyödykkeiden jäännösvoitot jaetaan käyttämällä laskentakaavaa, joka käsittää neljä tekijää.

4.12 Jos jäännösvoitto on 30 (konsernin kokonaisvoitosta, joka on 100) ja jos tuotanto jaetaan arvonmuodostuksen osalta tasan maihin A ja B, nämä maat voisivat kumpikin määrätä veron osuudesta, joka on 35 ⁽¹⁵⁾. Koska tuotetta myydään myös samansuuruisen määrän maassa C, jäännösvoitto jaettaisiin maiden A, B ja C kesken. Maille A ja B osoitettaisiin lisäveropohja, jonka suuruus on $1\frac{3}{4}$, ja vastaavasti C:llä olisi oikeus verottaa osuudesta, joka on $2\frac{1}{2}$ ⁽¹⁶⁾.

4.13 ETSK on täysin tietoinen siitä, että kansainvälisten verotusoikeuksien laskeminen maiden välillä on monimutkaista. Se edellyttäisi jäännösvoiton suuruuden laskemista ja siitä sopimista maiden välillä. Se edellyttäisi myös, että jakoperusteen kunkin neljän tekijän suuruus tiedetään. Muutetun CCCTB-laskentakaavan käyttö voitaisiin nähdä askeleena kohti yhteisen yhdistetyn yhteisöveropohjan hyväksyntää.

4.14 CCCTB-laskentakaavassa jaettaisiin yhteisöverotusoikeudet maille, joissa ei ole innovointia tai tuotantoa ja joissa ei oteta riskejä eikä suoriteta toimintoja. Pelkästään se, että myynti tapahtuu tietyssä maassa, ilman että kyseisessä maassa harjoitetaan minkäänlaista muuta toimintaa, muodostaisi tällöin verotusperusteen. Kyse on huomattavasta muutoksesta voimassa oleviin sääntöihin nähden. Jos CCCTB-laskentakaavaa sovelletaan kuitenkin vain jäännösvoittoon eikä kokonaisvoittoon, tunnustettaisiin viejäm maiden perusteltu oikeus pidättää itsellään osa verotusoikeudesta. Yrittäjyydellä ja innovoinnilla luotu arvo saattaa antaa aiheita verohuojennuksiin t&k-toiminnasta syntyvien kustannusten johdosta, mutta yrityksen muuttuessa kannattavaksi asianomainen maa saa verotuloja.

4.15 Jos OECD:ssä ei päästä sopimukseen, komitea suosittelee, että uuden Euroopan komission tulisi esittää uusi ehdotus näiden yritysten verottamiseksi EU:ssa niiden hallussa jo olevien tietojen pohjalta, esimerkiksi mainosten kokonaisaika asiakkaiden yhteysaikana.

⁽¹¹⁾ Määritelmä esitetään artikkelissa Transfer pricing in the EU context.

⁽¹²⁾ Neuvoston direktiivi yhteisestä yhteisöveropohjasta (COM(2016) 685 final – C8-0472/2016–2016/0337 (CNS)). Kolmen tekijän valinta johtuu tarpeesta ottaa huomioon sekä tuotantotilanne (tarjontapuoli, omaisuusarvossa ja/tai palkkakustannuksissa mitattuna) että kysyntätilanne (myynti määräpaikkaan) taloudellisen toiminnan kuvaamiseksi asianmukaisesti. Myyntiä painotetaan kolmanneksella, palkkakustannuksia kuudesosalla, työntekijöiden määrää kuudesosalla ja omaisuusarvoa kolmanneksella. Näiden painotusten summa on yksi, niin että 100 prosenttia yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta jaetaan jäsenvaltioiden kesken. Jäsenvaltiot voivat tällöin soveltaa kansallisia yhteisöverokantoja niiden vastaaviin osuuksiin veropohjista. SWD(2016) 341 final.

⁽¹³⁾ Todettakoon, että yhteiskunnallisia päämääriä tavoittelevat yritykset, esimerkiksi tietyt paikallisyhteisöön yhteydessä olevat osuuskunnat, jakavat luotua arvoa suoraviivaisemmin ja ettei jakoperuste siksi ehkä ole niihin suoraan sovellettavissa.

⁽¹⁴⁾ Jos maat, jotka tarjoavat hyvän infrastruktuurin ja runsaita t&k-kannustimia, eivät saa oikeudenmukaista osuuttaan yhteisöverotuloista, kannustimet suotuisan investointiympäristön luomiselle heikkenevät tai jopa häviävät kokonaan.

⁽¹⁵⁾ ”Tavanomainen” voitto olisi 70.

⁽¹⁶⁾ Markkinaehtoisin hinnoittelun mukaisen korvauksen jälkeen jäljelle jäävä voitto on 30. Sen jälkeen, kun yhteistä yhdistettyä yhteisöveropohjaa (CCCTB) koskevaan ehdotukseen lisätään t&k-tekijä (R), jakoperusteessa käytetyt tekijät ovat pääoma (K), työvoima (L), myynti (S) ja R. Niillä on yhtä suuri painoarvo ($1/4$ kullakin). Kun maita on 3, huomioon on otettava 12 osatekijää. Maalla C on kuitenkin vain yksi osatekijä, myynti. Loput 11 osatekijää jaetaan tasan A:n ja B:n välillä, toisin sanoen $5\frac{1}{2}$ kullekin ($5,5/12 * 30$) = $13\frac{3}{4}$. Maan C veropohja on $(1/12 * 30)$ = $2\frac{1}{2}$. Maiden A ja B osalta $13\frac{3}{4}$:n suuruinen lisäveropohja koostuu seuraavista osista: K $3\frac{3}{4}$, L $3\frac{3}{4}$ ja R $3\frac{3}{4}$ (yhteensä $7\frac{1}{2}$ K:lle, $7\frac{1}{2}$ L:lle ja $7\frac{1}{2}$ R:lle) sekä $2\frac{1}{2}$ kullekin S:stä. Myös S:n jako-osuudet ovat yhteensä $7\frac{1}{2}$.

4.16 Kun otetaan huomioon Euroopan ulkopuolisten markkinoiden kasvu erityisesti Kiinan, Intian ja Brasilian kaltaisissa maissa, verotusoikeuksien jakaminen niin, että se koskisi koko yhteisöveropohjaa tai jopa koko jäännösvoittoa⁽¹⁷⁾, johtaisi huomattaviin tulonmenetyksiin monissa jäsenvaltioissa, ja se voisi vaikeuttaa sosiaalisten tavoitteiden saavuttamista Euroopan maissa.

4.17 Copenhagen Economics -konsulttiyrityksen tutkimuksen mukaan nettoviejämaat voisivat menettää huomattavia yhteisöverotuloja, jos osa voitosta verotetaan siellä, missä hyödykkeet ja palvelut myydään⁽¹⁸⁾. Varovaisen arvion mukaan 18–21 prosenttia nykyisestä yhteisöveropohjasta Pohjoismaissa oli peräisin ulkomailla syntyneistä jäännösvoitoista vuonna 2017. Saksassa osuuden arvioidaan olevan 17 prosenttia. Jos ryhdytään soveltamaan aineettomiin hyödykkeisiin perustuvaa lähestymistapaa, valtaosa tästä yhteisöverotulosta ohjautuisi muille maille.

4.18 ETSK katsoo, että yritysten saamista voitoista kerättävien verojen uudelleenjaossa on löydettävä kohtuullinen tasapaino nettoviejäm maiden ja nettotuojam maiden välillä.

4.19 Jos eurooppalaisia yrityksiä verotettaisiin ensisijaisesti siellä, missä ne myyvät tuotteitaan, ne voisivat myös järjestellä liiketoimintansa siten, että kustannukset syntyvät samassa maassa, jossa myynti tapahtuu. Tämä prosessi voisi johtaa investointien ja työpaikkojen siirtymiseen Kiinan ja Intian kaltaisiin suuriin kuluttajamaihin, mikä aiheuttaisi lisää tulonmenetyksiä jäsenvaltioissa. Tällainen kehitys on estettävä varmistamalla Euroopan kilpailukyky.

4.20 ETSK korostaa maailmanlaajuisen sopimisen ja täytäntöönpanon tarvetta, kun kyse on mahdollisista uusista järjestelyistä tai säännöistä, jotka koskevat verotusoikeuksien jakamista maiden kesken. Näiden edellytysten täyttymättä jääminen johtaisi kaksinkertaiseen verotukseen ja näin ollen investointien ja työpaikkojen vähenemiseen.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹⁷⁾ Jos koko veropohja perustuisi yksinomaan myyntiin, edellä esitetyn esimerkin maalle C osoitettaisiin veroperusteeksi 25. Mikäli jaettaisiin vain jäännösvoitto myynnin perusteella, maan C vastaava veroperuste olisi 7,5.

⁽¹⁸⁾ Sigurd Næss-Schmidt, Palle Sørensen, Benjamin Barner Christiansen, Vincenzo Zurzolo, Charlotta Zienau, Jonas Juul Henriksen, Joshua Brown, Future Taxation of Company profits – What to do with Intangibles?, Copenhagen Economics, 19. helmikuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti sietokykyisempää ja kestävämpää eurooppalaista taloutta”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2019/C 353/05)

Esittelijä: **Javier DOZ ORRIT**

Täysistunnon päätös	24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen jaostossa	2.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	169/4/6

Johdanto

Käsillä oleva lausunto on osa pakettia, johon kuuluu kaksi samaan aikaan annettavaa oma-aloitteista ETSK:n lausuntoa: ”Kohti sietokykyisempää ja kestävämpää eurooppalaista taloutta” ja ”Uusi visio talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi”. Paketti on tarkoitettu suoraksi panokseksi vuonna 2019 työnsä aloittavan uuden Euroopan parlamentin ja Euroopan komission talouspoliittiseen ohjelmaan. Eurooppa tarvitsee selvästi uutta talousstrategiaa: myönteistä sanomaa EU:n talouden tulevasta kehityksestä maailmanlaajuisessa kontekstissa, jotta voidaan parantaa unionin kykyä selvitä taloudellisista häiriöistä sekä sen talousmallin taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyyttä ja palauttaa siten luottamus, vakaus ja hyvinvointi, joka jakautuu kaikkien eurooppalaisten kesken. Viime vuosina saavutetun edistyksen pohjalta tämä strategia voisi luoda perustan taloudellisen, finanssipoliittisen, rahoituksellisen, sosiaalisen ja poliittisen yhdentymisen jatkamiselle, joka on tarpeen, jotta Euroopan talous- ja rahaliiton tavoitteet voidaan saavuttaa.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan yhdentyminen on tienhaarassa. Äskeisestä pitkään jatkuneesta talouskriisistä ja sen useissa jäsenvaltioissa aiheuttamista vakavista sosiaalisista ongelmista voidaan ottaa opiksi ainakin se, että taloudellisen ja sosiaalisen lähentymisen puute jäsenvaltioiden ja alueiden välillä uhkaa Euroopan yhdentymishankkeen poliittista kestävyyttä ja kaikkia sen kansalaisille tuomia etuja.

1.2 Euroopan tuotanto- ja kulutusmallia on muutettava perinpohjaisesti ihmisen aiheuttaman ilmastomuutoksen ja maapallon sietokyvyn monien rajojen ylittymisen takia. EU on asettanut tavoitteekseen talouden ilmastoneutraaliuden saavuttamisen vuoteen 2050 mennessä COP21-kokouksessa solmitun Pariisin sopimuksen ja YK:n vahvistamien kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisesti. Tätä varten tarvitaan kattava ja johdonmukainen poliittinen kehys.

1.3 Talouden ja työmarkkinoiden sietokyvyn sekä taloudellisen, sosiaalisen, ekologisen ja institutionaalisen kestävyuden parantamisen olisi oltava johtotähtenä toimintapolitiikoissa, joilla edistetään ylöspäin suuntautuvaa lähentymistä ja oikeudenmukaisuutta siirryttäessä kohti ilmastoneutraalia taloutta (eli taloutta, jossa kasvihuonekaasujen päästöt ja sitominen ovat tasapainossa) samalla kun hallitaan digitalisaatiosta ja väestörakenteen muutoksesta johtuvia haasteita.

1.4 Jotta voidaan harjoittaa talouspolitiikkaa, joka parantaa talouden ja työmarkkinoiden sietokykyä sekä sosiaalista selviytymiskykyä, on pidettävä yllä ja voimistettava tahtoa vahvistaa talous- ja rahaliiton institutionaalista rakennetta. Euroalueen yhteisen rahoituskapasiteetin luomista, nykyisten finanssipoliittisten sääntöjen uudistamista julkisten investointien turvaamiseksi laskusuhdanteiden aikana, yhteisen turvallisen sijoitusvälineen perustamista sekä pankki- ja pääomamarkkinaunionien täydentämistä olisi jatkettava, vaikka vain vähän kerrallaan. Lisäksi tulee edistää toimenpiteitä, joilla pyritään estämään epäreilu verokilpailu jäsenvaltioiden välillä.

1.5 Sosiaalisen haavoittuvuuden vähentämiseksi ja siten sietokyvyn parantamiseksi tulee toteuttaa tehokkaita EU- ja jäsenvaltiotason toimenpiteitä, jotta nykyinen suuntaus kohti sekä mahdollisuuksien että tulosten kasvavaa eriarvoisuutta saadaan käännettyä.

1.6 Pyrittäessä tavoitteena olevaan hiilineutraaliin talouteen EU:ssa vuoteen 2050 mennessä tulee kehittää ja soveltaa oikeudenmukaisen siirtymän käsitettä. Tähän sisältyy sen varmistaminen, että ilmastopolitiikan vaikutukset jakautuvat tasapuolisesti, ja työmarkkinoiden murrosten hoitaminen tulevaa ennakoiden siten, että työmarkkinaosapuolet ovat täysipainoisesti mukana. Kestävähälytys taloudessa on otettava huomioon kestävyys kaikkien kolme ulottuvuutta: taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys.

1.7 Jäsenvaltioiden olisi ryhdyttävä toimiin Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöön panemiseksi toteuttamalla lakialoitteita kansallisella tasolla ja varmistamalla asianmukainen rahoitus. Myös EU:n tulee osoittaa tähän varoja seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä (2021–2027).

1.8 Rinnakkain näiden toimien kanssa tulee vahvistaa Euroopan talouden kilpailukykyä eli sen kykyä parantaa tuottavuutta ja elintaso kestäväpohjaisesti siirryttäessä ilmastoneutraaliuteen. Erityisen tärkeitä keinoja saavuttaa tämä ovat tutkimus- ja kehittäminen sekä työvoiman taitotiedon lisääminen ja parantaminen.

1.9 Tulevan monivuotisen rahoituskehityksen koosta ja muodosta sovittaessa tulee ottaa huomioon sietokyvyn ja kestävä talouden kehittämisen asettamat vaatimukset.

1.10 Koska sietokykyisen ja kestävä talouden eri osa-alueet punoutuvat toisiinsa, työmarkkinaosapuolia ja kansalaisyhteiskuntaa edustustavien järjestöjen osallistuminen päätöksentekoon ja täytäntöönpanon eri vaiheisiin pitäisi virallistaa ja sitä olisi tarvittaessa tehostettava jäsenvaltioiden ja unionin tasolla.

1.11 EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi laadittava talouspolitiikan EU-ohjausjakson, vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen ja muiden lainsäädännöllisten ja hallinnollisten välineiden avulla johdonmukainen toimintaohjelma sellaisten keskeisten tekijöiden edistämiseksi ja vahvistamiseksi, jotka parantavat talouden sietokykyä koko EU:ssa, ja jäsenvaltioiden lähentämiseksi näiden tekijöiden osalta.

2. Sietokykyisempi ja kestävämpi eurooppalainen talous

2.1 (Talouden) häiriöiden sietokyvyn parantaminen on tavoite, joka on vallannut yhä enemmän alaa EU:ssa ja erityisesti euroalueella käytävässä (talous)poliittisessa keskustelussa. Painavimpina syinä ovat taannoisten talous- ja finanssikriisien useissa EU:n jäsenvaltioissa aiheuttamat sitkeät taloudelliset, sosiaaliset ja poliittiset ongelmat mutta myös käänteentekevät vaikutukset, joihin neljännen teollisen vallankumouksen uumoillaan johtavan Euroopan talouksissa ja yhteiskunnissa, sekä ilmastomuutoksen torjumisen ja maapallon sietokyvyn rajoissa pysymisen pakko.

2.1.1 Euroopan komissio määrittelee talous- ja rahaliiton (EMU) osalta talouden sietokykyisyyden maan kyvyksi kestää häiriöitä ja palata nopeasti täyteen [kasvu]vireeseen taantumien jälkeen ⁽¹⁾.

2.1.2 Viiden puheenjohtajan kertomuksessa ja talous- ja rahaliiton syventämistä koskevassa komission valkoisessa kirjassa todetaan, että euroalueen jäsenvaltioiden olisi lähennyttävä kohti kestävämpiä taloudellisia ja sosiaalisia rakenteita, joiden tulee ehkäistä sellaisia talouden häiriöitä, joilla on merkittäviä ja pysyviä vaikutuksia tuloihin ja työllisyyteen, jotta ne voivat vähentää talouden heilahtelua, erityisesti syviä ja laajoja taantumia.

2.1.3 On kuitenkin syytä huomata, että vaikka taloudessa tulee sopeutumiskykyisen elpymisen varmistamiseksi toimia niin, ettei šokeista aiheudu pitkäaikaisia häiriövaikutuksia, tai vastata tällaisiin vaikutuksiin tehokkaasti, olipa kyse sitten suhdannevaihteluista tai luonteeltaan rakenteellisista muutoksista, talouksien ei tarvitse aina palata šokkia edeltäneeseen tilanteeseen (tai kasvu-uralle). Lienee esimerkiksi selvää, että tulossa olevan neljännen teollisen vallankumouksen ja ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen pitäisi johtaa uudenlaisiin talousmalleihin. Poliittisten instituutioiden ja yhteiskunnan toimijoiden on tärkeää olla valmiita reagoimaan muutoksiin, ennakoimaan niiden seurauksia ja ohjaamaan muutosprosesseja.

⁽¹⁾ Euroopan komissio, Note for the Eurogroup: Economic resilience in EMU, 13.9.2017.

2.1.4 Sietokykyisillä talouksilla voi olla erilaisia ominaisuuksia. Niiden alttius tietäntyyppisille häiriöille (esim. makrotaloudelliset tai rahoitusmarkkinahäiriöt) saattaa olla vähäinen. Kun häiriö iskee niihin, sietokykyiset taloudet kykenevät lieventämään iskua minimoimalla vaikutukset tuotantoon ja työllisyyteen ja/tai palautumaan häiriöstä nopeasti sopeutumalla. Sietokykyä voidaan parantaa erilaisilla toimintapolitiittisilla keinoilla ja niiden eri yhdistelmillä eli valmistautumisen, ennaltaehkäisyyn, suojelun, (muutosten) edistämisen ja murrosta tukevien politiikkojen avulla. Julkisen velan suuri määrä suhteessa bruttokansantuotteeseen voi olla ongelmallista sietokyvyn kannalta. Se voi toisaalta aiheuttaa häiriöalttiutta ja toisaalta taas rajoittaa jäsenvaltioiden kykyä vastata häiriöihin.

2.1.5 Sietokykyinen talous voidaan saavuttaa tavoilla, jotka vaikuttavat hyvin eri tavoin eri ihmisryhmien hyvinvointiin. Työntekijöiden hyvinvointi riippuu pitkälti siitä, miten vakaat ja turvatut heidän tulonsa ja työllistymismahdollisuutensa ovat ja miten tasapuolisesti ne jakautuvat. Sen vuoksi olisi suosittava politiikkaa, joka edistää sekä talouden sietokykyä että työmarkkinoiden sietokykyä, joka määritellään työmarkkinoiden kyvyksi kestää talouden häiriö ilman työntekijöiden hyvinvoinnin merkittävää heikkene mistä. Epävarmojen epätyypillisten työsuhteiden kasvava osuus kaikista syntyvistä työpaikoista on kuitenkin väkevä muistutus siitä, että talouden sietokykyisyys ei välttämättä tarkoita työmarkkinoiden sietokykyisyyttä. Työpaikkojen laatu on sietokykyä parantava tekijä niin haavoittuvuuden ja kestävyuden kuin elpymisenkin kannalta.

2.2 Euroopan talouden saaminen kestävämmälle pohjalle on yksi EU-politiikan tavoite. Mm. YK:n vahvistamiin kestävä kehityksen tavoitteisiin pohjautuvassa Junckerin komission pitkän aikavälin strategisessa visiossa kukoistavan, nykyaikaisen, kilpailukykyisen ja ilmastoneutraalin talouden saavuttamisesta vuoteen 2050 mennessä *kestäväksi taloudeksi* katsotaan talous, jossa huomioidaan kestävyuden kaikki kolme ulottuvuutta eli taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys.

2.2.1 Taloudellisen kestävyuden yleisen määritelmän mukaan kyse on talouden kyvystä pitää yllä tiettyä taloustuotannon tasoa määräämättömän ajan. Kestävyys tarkoittaa suuren makrotaloudellisen epätasapainon välttämistä. EU:n talouspolitiikkojen koordinaatiossa sekoitetaan usein kestävä talouden ja taloudellisen kestävyuden käsitteet. Etenkin talouspolitiikan EU-ohjausjakso on rakennettu niin, että sen keskeisenä tavoitteena on edistää taloudellista kestävyyttä, eikä siinä oteta kaikkialta osin huomioon kestävä talouden laajempaa käsitettä. Esimerkiksi komission pohdinta-asiakirjassa "Kohti kestävä Eurooppaa vuoteen 2030 mennessä" todetaan: "Terve talousarvio ja nykyaikainen talous ovat avainasemassa. Finanssipolitiikan tervehdyttäminen ja rakenneuudistukset ovat auttaneet vähentämään velkaantuneisuutta ja luomaan uusia työpaikkoja." ⁽²⁾.

2.2.2 Taannoinen kriisi ja sen hoito poliittisella tasolla ovat johtaneet sosiaaliseen yhteenkuuluvuuden vakavaan rakoilemiseen, jolla on ollut kielteisiä poliittisia seurauksia. Sosiaalinen kestävyys on ollut uhattuna, koska mahdollisuudet ja tulokset ovat yhä eriarvoisemmat monissa Euroopan maissa ja muissa kehittyneissä maissa mutta myös maailmanlaajuisesti ja osa yhteiskunnasta on jätetty oman onnensa nojaan. Eriarvoisuuden lisääntyessä kasvaa myös haavoittuvuus häiriöiden sattuessa, mikä ei paranna sietokykyä. Varallisuuserot ovat myös omiaan heikentämään taloudellista kestävyyttä, sillä ne supistavat varallisuuden tuottavaa uudelleeninvestointia ja tekevät yhteiskunnasta tehottomampia. Kykenemättömyys puuttua tällaisen eriarvoisuuden syihin on yhdistetty usein poliittiseen vastustukseen, jota monissa maissa on havaittavissa perinteisiä poliittisia puolueita ja niiden EU-myönteisyyttä kohtaan.

2.2.3 Sosiaaliseen kestävyteen kohdistuu tulevaisuudessa yhä enemmän paineita neljännen teollisen vallankumouksen ja siitä työelämään ja hyvinvointiin Euroopassa ja muualla maailmassa aiheutuvien muutosten takia.

2.2.4 Luonnon- ja ympäristövarojen ryöstökäyttöön perustuva nykyinen tuotanto- ja kulutusmalli ylittää maapallon kestävy yden rajat monessa suhteessa (ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuus, valtameret, saasteet jne.) ja uhkaa tulevien sukupolvien olemassaoloa.

2.2.5 Sosiaalisesti ja ekologisesti kestävä kehitys merkitsisi näin ollen pysymistä ihmiskunnan kannalta turvallisella ja tarpeita oikeudenmukaisesti vastaavalla vyöhykkeellä (*safe and just space for humanity* ⁽³⁾) niin, että yhteiskunnan kaikille jäsenille tarjotaan asianmukainen sosiaalinen perusta pysyen kuitenkin maapallon kestävy yden rajoissa. Jotta tähän päästään, nykyistä tuotanto- ja kulutusmallia (kasvumallia) on välttämättömästi uudistaa perusteellisesti kestävä kasvun käsitteen pohjalta ⁽⁴⁾. Tällä visiolla pohjustetaan Euroopan talouden rakenteellista muutosta, joka edistää kestävä kasvua ja työllisyyttä.

⁽²⁾ Pohdinta-asiakirja "Kohti kestävä Eurooppaa vuoteen 2030 mennessä", Euroopan komissio (2019).

⁽³⁾ Raworth (2017).

⁽⁴⁾ EUVL C 228, 5.7.2019, s. 37.

2.2.6 Edellä esitetyn perusteella ja myös asiakokonaisuuteen NAT/542 kuuluvan ETSK:n lausunnon⁽⁵⁾ mukaisesti kestäväällä kasvulla tarkoitetaan kasvua, joka ei perustu ainoastaan määrään vaan myös – ja itse asiassa enimmäkseen – laatuun. Kyse on siis kasvusta, joka i) pohjautuu puhtaaseen energiaan ja vastuulliseen materiaalien käyttöön, joka tapahtuu ympäristöä ja työvoimaa riistämättä, ii) perustuu suljettuun tulovirtaan, joka kiertää kotitalouksien, yritysten, pankkien, hallinnon ja kaupan välillä, jonka avulla pystytään poistamaan finanssimarkkinoiden pilkkoutumisesta johtuvat ongelmakohdat ja joka toteutetaan sosiaalisella ja ekologisella tavalla, iii) tarjoaa kunnolliset elinolot, koska kaikkien ihmisten tarpeet täytetään maapallon kantokyvyn rajoissa, ja jonka puitteissa iv) otetaan huomioon myös hoivaajien – jotka ovat enimmäkseen naisia – tekemä palkaton työ ja v) mitataan talouskasvua vuotuisten rahavirtojen lisäksi myös varallisuuden kertymisellä ja jakautumisella.

Nykyisestä mallista puuttuvat käytännössä kaikki nämä ominaisuudet.

2.3 Kestäväällä taloudella on ominaispiirteitä, jotka parantavat sietokykyä sikäli kuin taloudellinen kestävyys vähentää makrotalouden ja rahoitusjärjestelmän epätasapainoon liittyviä riskejä.

2.4 Siirtyminen kestäväan talouteen siten, että huomioon otetaan niin taloudellinen kuin sosiaalinen ja ekologinen kestävyys, edellyttää epäilemättä kuitenkin kauaskantoisia muutoksia, joita voidaan luonnehtia intensiiviseksi ja pitkäaikaiseksi mutta myös ennustettavissa olevaksi häiriöksi. Jotta tällaisista suurista muutoksista selviydytään, talouksille, yhteiskunnille ja yksilöille on luotava hyvät edellytykset sopeutua uuteen malliin. Tässä ilmenemismuodossaan sietokyky edistää oikeudenmukaista siirtymistä kestäväan talouteen.

2.5 Yhdenmetyssä ja kokonaisvaltaisessa kestävyyskäsitteessä ja kestäväan kehityksen toimintapolitiisessa kehityksessä on myös otettava huomioon kaksi muuta megatrendiä, jotka muovaavat Euroopan taloutta ja työmarkkinoita tulevaisuudessa: yhteiskunnan ikääntyminen ja väestörakenteen muutos sekä muuttuvat globalisaatiomallit, joihin sisältyvät monenvälisyyden kaventumisen ohella myös yhä voimakkaammat muuttoliikkeet.

2.6 Euroopan maat ovat selvinneet viime krieistä sietokyvyn näkökulmasta hyvin eri tavoin. Kriisin taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset ovat vaihdelleet jäsenvaltioittain. Bruttokansantuote laski lähes kaikissa jäsenvaltioissa merkittävästi, ja useissa maissa taantuma johti mittaviin työpaikkojen menetyksiin eripituisilla ajanjaksoilla. Jotta syvästä taantumasta voidaan ottaa asianmukaisesti opiksi – mikä auttaa vahvistamaan Euroopan talouden ja yhteiskuntien sietokykyä ja kestävyttä –, on tarpeen analysoida haavoittuvuuteen ja elpymiskykyyn liittyviä rakenteellisia tekijöitä sekä harjoitettuja toimintapolitiikkoja (äärimmäisen kireät säästötoimet vuodesta 2010 alkaen ja valikoiva joustavuus vuodesta 2014 alkaen). Tässä on hyödynnettävä paitsi keskeisiä taloudellisia muuttujia myös sosiaali- ja ympäristöindikaattoreita.

3. Kaksi suurta murrosta

3.1 Kohti vihreää ja ilmastoneutraalia taloutta

3.1.1 Siirtyminen kohti vihreää ja vähähiilistä taloutta Euroopassa on linjassa kahden kansainvälisen kehityksen kanssa: Yhdistyneiden kansakuntien vahvistamat kestäväan kehityksen tavoitteet ja COP21-kokouksessa solmittu Pariisin sopimus. Kestäväan kehityksen tavoitteet muodostavat kokonaisvaltaisen globaalin toimintaohjelman. EU:n jäsenvaltiot ovat alkanee laatia kansainvälisen kestäväan kehityksen tavoitteiden pohjalta kansallisia kestävyysstrategioita ja -tavoitteita. Etenkin kestäväan kehityksen tavoitteissa nro 7 (varmistetaan edullinen, luotettava, kestävä ja uudenaikainen energia kaikille), 12 (kulutus- ja tuotantotapojen kestävyys) ja 13 (ilmastotoimet) määritellään strategisia päämääriä vastuunjaon periaatteeseen tukeutuen.

3.1.2 Pariisin sopimuksen allekirjoittajat ovat asettaneet kansallisesti määrittelemissään panoksissa maakohtaiset strategiset tavoitteet. Katowicen COP24-kokouksessa tehty ensimmäinen maailmanlaajuinen tilannekatsaus osoittaa, että ilmastopolitiikan tavoitetasoa on selvästi nostettava.

3.1.3 Euroopan komissio julkisti marraskuussa 2018 pitkän aikavälin visionsa ”Puhdas maapallo kaikille – Eurooppalainen visio kukoistavasta, nykyaikaisesta, kilpailukykyisestä ja ilmastoneutraalista taloudesta”. EU:n on tarkoitus hyväksyä sen perusteella ilmastopolitiittiset sitoumuksensa ja esittää ne ilmastomuutosta koskevan YK:n puitesopimuksen (UNFCCC) osapuolten konferenssille vuoden 2020 alkuun mennessä Pariisin sopimuksessa edellytetyn mukaisesti. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon seuraavat seikat.

3.1.4 Talouden viherryttäminen edellyttää johdonmukaista maakohtaista makrotalous-, teollisuus- ja työvoimapolitiikkojen sekä alakohtaisten toimintapolitiikkojen yhdistelmää. Tavoitteena on luoda säällisiä työpaikkoja koko toimitusketjussa ja saada aikaan runsaasti erilaisia työllistymismahdollisuuksia.

3.1.5 Kestäväan kehitykseen on pyrittävä johdonmukaisesti kaikilla politiikanaloilla. Tällainen politiikkakehys edellyttää institutionaalista järjestelyä, joilla varmistetaan kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien mahdollisuus osallistua kaikilla tasoilla osittain siltä perustalta, että erilaisia omistajuuden muotoja (julkinen, yksityinen, yhteisö ja osuuskunta) hyödynnetään tasapainoisesti. Lisäksi tarvitaan kansallisten politiikkojen EU:n laajuisia koordinoitua, jolla varmistetaan jäsenvaltioiden vahva lähentyminen. Talousmallin muutoksesta johtuviin työllisyysvaikutuksiin tulee puuttua oikeudenmukaisen siirtymän periaatteen mukaisesti siten, että konkreettinen välineenä on kansallisen ja unionin tason yhdistävä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelu.

⁽⁵⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 39.

3.2 **Kohti digitaalitaloutta**

3.2.1 Digitalisaatio ja automaatio vaikuttavat talouteen ja yhteiskuntaan todennäköisesti sekä myönteisesti että kielteisesti. Ne tarjoavat toisaalta laajoja mahdollisuuksia lisätä tuottavuutta erityisesti palvelualoilla, joilla se on yleensä heikkoa, ja hajauttaa innovointitoimia syrjäisempiin kohteisiin.

3.2.2 Toisaalta ne voivat tulla työntekijöiden tilalle etenkin rutiiniluonteisissa ei-kognitiivisissa tehtävissä. Vaikka aiemmat teknologiavallankumoukset eivät ole koskaan johtaneet pysyvään joukkotyöttömyyteen, koska pois jääneet vanhat työpaikat ovat korvautuneet uusilla, siirtymästä ei todennäköisesti tule saumatonta eikä kivutonta sopeuttamistoimia.

3.2.3 Julkisin koulutusalan toimin voidaan uudistaa koulutusjärjestelmiä siten, että tutkinnon suorittajat saavat taitoja, jotka vähentävät todennäköisyyttä, että he joutuvat teknologian syrjäyttämiksi, ja parantavat heidän kykyään sopeutua muutoksiin uransa aikana ja olla tuottava osa työmarkkinoita.

3.2.4 Julkisella politiikalla voidaan myös ohjata teknologian kehitystä siten, että kielteiset työllisyysvaikutukset jäävät mahdollisimman pieniksi.

4. **Sietokykyisen ja kestävä talousmallin ja sen saavuttamista tukevan poliittisen strategian peruselementtejä**

4.1 Sellaisen taloudellisen sietokyvyn kehittämiseksi, joka ei ole ristiriidassa työmarkkinoiden sietokyvyn tai sosiaalisen selviytymiskyvyn kanssa, tarvitaan monenlaisia välineitä, joita voidaan käyttää valmistautumiseen, ennaltaehkäisyyn, suojeluun, (muutosten) edistämiseen ja murroksen toteuttamiseen kulloisenkin talouden haasteiden intensiteetin ja keston mukaan.

4.2 Talous- ja rahaliitossa olisi vältettävä sellaisten riskien kasaantumista, jotka osoittivat viime kriesissä voivansa aiheuttaa laajaa häiriötä. Makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely on ollut askel oikeaan suuntaan. Tapa, jolla sen yhteydessä puututaan eri epätasapainotiloihin (esim. vaihtotaseen alijäämä ja ylijäämä), on kuitenkin edelleen hyvin epäsuhtainen, eikä menettelystä seuraa sitovia sopeuttamissuosituksia, joita olisi erityisen tärkeää antaa vaihtotaseeltaan liian ylijäämäisille jäsenvaltioille. Menettelyä on siksi mukautettava.

4.2.1 Suuria inflaation ja nimellispalkkaindeksien eroja olisi niin ikään vältettävä. Euroalueen koordinoinnissa kannattaisi pitää nyrkisääntönä sitä, että nimellispalkkojen kasvutahdin olisi vastattava EKP:n inflaatiotavoitteen ja alakohtaisen tuottavuuden kasvun summaa. Teollisuuspolitiikalla tulee edistää tuottavuuden nopeampaa kasvua köyhemmissä jäsenvaltioissa lähentymisen edistämiseksi. Tällainen kehitys voi myös tasoittaa nimelliseroja euroalueeseen kuuluvien jäsenvaltioiden välillä, mikä lisäisi rahapolitiikan tehoa.

4.3 Työmarkkinoiden sietokyvyn kanssa yhteensopiva taloudellinen sietokyky edellyttäisi myös sitä, ettei kaikkea häiriöistä johtuvaa sopeutumistaakkaa säilytetä työmarkkinoille vaan että makrotalouspoliittista ja erityisesti finanssipoliittista toimintavaraa häiriöiden vaikutusten lieventämiseksi on riittävästi, mukaan lukien varsinkin sellaisten taantumien vaikutukset, jotka vaikuttavat jäsenvaltioihin eri voimakkuudella. Euroalueen yhteisen rahoituskapasiteetin luominen olisi tehokkain tapa huolehtia tästä, mutta toimiva ratkaisu voisi olla myös lisäliikumavaran antaminen kansallisille finanssipoliitikoille, jotta niiden avulla voidaan edistää kyseistä tavoitetta. Kestävällä pohjalla olevia finanssipoliittisia puskureita olisi myös helpompaa rakentaa, jos harjoitettaisiin finanssipoliittikkaa, joka antaa entistä paremmat edellytykset vakiinnuttaa maiden taloudellinen toimeliaisuus täystyöllisyyttä vastaavalle tasolle.

4.4 Moitteettomasti toimivat automaattiset vakauttajat ja sosiaalisen suojelun järjestelmät ovat tekijöitä, jotka vahvistavat taloudellista sietokykyä. Jotta jäsenvaltioiden toimet tukisivat julkisen talouden kestävyyttä, maiden verojärjestelmien on tuotettava riittävästi resursseja. Vakaalla pohjalla oleva verotus on myös sietokyvyn keskeinen osatekijä.

4.5 Talouden sietokykyisyyttä kohentavat investointien ja innovoinnin kannalta suotuisa liiketoimintaympäristö, rahoitusmarkkinoiden kitkaton toiminta ja taloudellisten riskien jakamiskyvyn parantaminen. Kuten aiemmassa lausunnossaan ”Innovatiivisten yritysten ja kasvuyritysten edistäminen”⁽⁶⁾, ETSK katsoo, että näitä ominaisuuksia on edistettävä toimintapoliittisin keinoin. Se onkin ilmaissut tukevansa komission aloitteita, jotka liittyvät pankkiunioniin ja pääomamarkkinaunioniin. Komitea menee kuitenkin vielä pidemmälle ja katsoo, että kestävyuden käsite olisi otettava huomioon myös rahoitusjärjestelmässä, kuten se toteaa lausunnossaan komission esittämästä kestävä kasvun rahoitusta koskevasta toimintasuunnitelmasta⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 6.

⁽⁷⁾ EUVL C 62, 15.2.2019, s. 73.

4.6 Digitaalitalouteen ja ilmastoneutraaliin ja ympäristön kannalta kestävään malliin siirtymistä edistävillä toimintapolitiikoilla pitää myös varmistaa, että siirtymät tapahtuvat oikeudenmukaisesti. Oikeudenmukaisen siirtymän ei pitäisi olla pelkkä ilmasto- tai digitalisaatiopolitiikan lisäke vaan elimellinen osa kestävä kehityksen politiikkakehystä. Oikeudenmukaista siirtymää edistävissä politiikoissa olisi keskityttävä ilmastopoliittisten toimenpiteiden kielteisten (alenevien) jakaumavaikutusten korjaamiseen (siltä osin kuin ne rasittavat suhteellisesti enemmän pienituloisia väestöryhmiä) ja työmarkkinoiden murrosten aktiiviseen hallintaan, ja niillä olisi myös puututtava aluekehityskysymyksiin (esim. taloudellisesti haavoittuvat alueet, jotka ovat voimakkaasti riippuvaisia energiaintensiivisistä tuotannonaloista).

4.6.1 Oikeudenmukaisella siirtymällä on kaksi keskeistä ulottuvuutta: "tulokset" (vähähiilisen talouden uudenlainen työelämäkenttä ja yhteiskunnallinen maisema) ja "prosessi" (miten niihin päästään). Tuloksena olisi oltava osallistava yhteiskunta, jossa kaikilla on säällinen työpaikka ja jossa ei ole köyhyyttä. Prosessin eli sen, miten tuloksiin päästään, olisi perustuttava hallittuun siirtymään ja kaikki tasot kattavaan mielekkääseen sosiaaliseen vuoropuheluun, jotta varmistetaan, että taakka jakautuu oikeudenmukaisesti eikä ketään jätetä oman onnensa nojaan.

4.7 Jotta tuloksena on talousmallimme oikeudenmukainen murros edessä oleviin välittömiin haasteisiin vastaamiseksi, sietokyvyn parantamisstrategioiden ytimessä olisi oltava seuraaviin kohteisiin suuntautuvien investointien, myös julkisten investointien, edistäminen: osaamisen kehittäminen ja koulutusjärjestelmät tai yleisemmin sosiaaliset investoinnit sekä teknologiat, jotka edistävät ekologista kestävyttä.

4.7.1 Digitalisaation seurauksista selviäminen edellyttää, että kehitetään taitoja ja valmiuksia, joita ihmiset tarvitsevat suorittaessaan muita kuin rutiininomaisia kognitiivisia tehtäviä, sekä kykyä oppia uutta läpi koko elämän. Kun otetaan huomioon, että vallitseva (ja yhä kasvava) eriarvoisuus näyttää vaikuttavan varsin ratkaisevasti opintomenestykseen, on tärkeää toteuttaa sosiaalisten investointien strategioita sen varmistamiseksi, ettei kukaan ei jää jälkeen muista.

4.7.2 Sekä julkisia että yksityisiä investointeja ilmastoneutraaliin tulevaisuuden talouteen on lisättävä, jotta voidaan saavuttaa EU:n vuodeksi 2030 asettamat tiukemmat päästövähennystavoitteet, ja neutraaliuden saavuttaminen kasvihuonekaasupäästöjen osalta vuoteen 2050 mennessä Pariisin tavoitteiden mukaisesti edellyttää radikaalia muutosta. Tähän kiinnitetään huomiota myös komission tiedonannossa COM(2018) 773 final. EU27-maiden investoinnit uusiutuvaan energiaan olivat vuonna 2017 vain 50 prosenttia vuoden 2011 tasosta ja myös 30 prosenttia pienemmät kuin vuonna 2016 ⁽⁸⁾. Uusiutuviin energialähteisiin kohdistuva investointitoiminta on EU:ssa siis edelleen vähäistä, mutta fossiilisia polttoaineita tuetaan unionin jäsenvaltioissa vieläkin paljon. Ongelmana ei ole ainoastaan ali-investoiminen, vaan olemassa olevien resurssien kohdentaminenkin toimii huonosti. Näiden kielteisten suuntausten kääntämiseksi tarvitaan selkeitä poliittisia tavoitteita ja johdonmukaisempaa politiikkakehystä. Fossiilisten polttoaineiden aikakauden päättyessä Euroopassa on joka tapauksessa tehtävä tarvittavat investoinnit, joilla varmistetaan, että eurooppalaiset työntekijät saavat suojelua, uusia työpaikkoja syntyy ja paikallista kehitystä tuetaan. Siirtymäprosesseista on neuvoteltava työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, ja niiden yhteydessä on noudatettava avoimuutta ja viestittävä tehokkaasti.

4.8 Kilpailukykyä tulkitaan nykyisin niin, että pääpaino on kustannuksissa – pääasiassa työvoimakustannuksissa. Myös energia nähdään kustannustekijänä. Pyrittäessä pitämään yllä kilpailukykyä keskitytään tyypillisesti yksikkötyökustannusten kehitykseen. Työn tuottavuuteen, resurssituottavuuteen ja energiatehokkuuteen liittyviin kilpailukyvyn laadullisiin osatekijöihin olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota, ja myös kansallisten tuottavuuskomiteoiden olisi otettava ne lukuun.

4.9 Yhtenä tärkeänä tavoitteena pitäisi siis olla, että EU:n makrotalouden ohjausmekanismin kaikissa osioissa aletaan noudattaa "kestävään talouteen" liittyen kokonaisvaltaista ja integroivaa lähestymistapaa, jonka myötä EU-ohjausjaksossa ryhdytään huomiomaan myös sosiaali- ja ympäristöindikaattorit. Tämä parantaisi sekä sietokykyä että kestävyttä.

5. EU- ja jäsenvaltiotason ohjauskeinot ja talouspolitiikka, joiden avulla voidaan päästä kohti sietokykyisempää ja kestävämpää taloutta

5.1 Välittömästi edessä oleviin siirtymäprosesseihin sopeutumisen helpottamiseksi on tärkeää tehdä investointeja – erityisesti julkisia investointeja. Lisäksi tarvitaan finanssipolitiikkaa, jolla voidaan vaimentaa häiriöiden seurauksia. EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla onkin välttämätöntä luoda finanssipoliittista liikkumavaraa näihin tarpeisiin vastaamiseksi. EU:n olisi asetettava tavoitteekseen saavuttaa kriisiä edeltänyt investointitaso lyhyen ajan kuluessa. Tämä merkitsisi investointivajeen poistamista ja investointien BKT-osuuden lisäämistä tämän johdosta 2–3 prosenttiyksiköllä eli noin 300 miljardilla eurolla vuodessa EU:n 28 jäsenvaltiossa ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Frankfurt School – UNEP – BNEF (2018).

⁽⁹⁾ How to close the European investment gap?, Michael Dauderstädt, Friedrich Ebert Stiftung.

5.2 Tulopuolen vahvistamiseksi ja EU:n ja jäsenvaltioiden verovarojen riittävyyden varmistamiseksi on tehostettava veropetosten, veronkierron, rahanpesun, veroparatiisien ja jäsenvaltioiden välisen epäreilun verokilpailun torjuntatoimia. Jäsenvaltioiden olisi sovittava – innovoinnin tukemiseen kuitenkin puuttumatta – sellaisten toimien koordinoinnista EU-tasolla, joilla kannustetaan digitaalitalouden jätettä maksamaan oma osuutensa veroista kaikissa jäsenvaltioissa, joissa niille kertyy liikevoittoa.

5.3 EU:n talouden ohjaus- ja hallintajärjestelmää, talous- ja rahaliiton rakenne mukaan lukien, on parannettava, jotta talouskasvu ei jarruteta eikä jäsenvaltioiden finanssipolitiikan kontrolle jää tehtäviä, joita sen avulla ei pystytä eikä pitäisi joutua hoitamaan.

5.4 Riittävän suuren vakauttavan yhteisen rahoituskapasiteetin luominen euroalueelle häiriöiden varalta olisi paras vaihtoehto, mutta se ei näytä tällä hetkellä etenevän.

5.5 Ensisijaisiin tavoitteisiin pitäisi niin ikään kuulua jäsenvaltiotasolla tapahtuvan julkisten investointien suojelun mahdollistaminen vastaisuudessaakin, erityisesti taantumien aikana. EU:n nykyisiä finanssipoliittisia sääntöjä voitaisiin muuttaa tai ryhtyä tulkitsemaan siten, että julkiset investoinnit, erityisesti sosiaaliset ja ympäristöhankkeisiin suuntautuvat investoinnit, jätetään alijäämälaskelmien ulkopuolelle. Tämän ei kuitenkaan pidä antaa vaikuttaa julkisen talouden pitämiseen kestäväällä pohjalla ⁽¹⁰⁾.

5.6 Pankkiunionia tulee täydentää perustamalla eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ja yhteiseen kriisintarkaisumekanismiin liittyvä yhteinen varautumisjärjestely. ETSK toistaa olevansa huolissaan esteistä, joita useiden maiden hallitukset ovat luoneet näiden kahden hankkeen loppuunsaattamisen tielle, sillä hankkeet ovat oleellisia rahoitusvakauden ja viime kädessä yksityisten investointien turvaamiseksi euroalueella ja liittyvät kiinteästi sietokyvyn parantamiseen.

5.7 Olisi perustettava yhteinen turvallinen sijoitusväline, vähennettävä rahoitusmarkkinoiden pilkkoutuneisuutta edistämällä pääomamarkkinaunionia, tuettava rahapolitiikan potentiaalia ja löyhennettävä valtioiden ja pankkien välistä kohtalonyhteyttä korvaamalla maakohtaiset valtionobligaatit pankkien taseissa. Viimeksi mainittu tasoittaisi myös tietä tarvittaville mutta toistaiseksi poliittisesti vaikeille uudistuksille, jotka syventäisivät talous- ja rahaliittoa merkittävästi. Euroalueen ulkopuoliset maat voisivat osallistua yhteistä turvallista sijoitusvälinettä koskevaan ohjelmaan. Rahaviranomaisten ja Euroopan talouspolitiikasta vastaavien tahojen olisi otettava huomioon niiden tilanne, jotta voidaan varmistaa Euroopan koko rahoitusjärjestelmän kyky sietää häiriöitä.

5.8 EU-ohjausjakson yhteydessä olisi vastaisuudessa pyrittävä näkyvämmiin ja johdonmukaisemmin sietokyvyn kehittämiseen ylöspäin suuntautuvan lähentymisen ja kestävyuden parantamiseksi kaikissa vaiheissa vuotuisesta kasvuselvityksestä (josta voisi tulla vuotuinen kasvu- ja kestävyysseelvitys) aina kansallisiin uudistusohjelmiin ja maakohtaisiin suosituksiin saakka.

5.9 Talouden sietokykyisyyteen vaikuttaa monia tekijöitä, jotka ovat perustavan tärkeitä talous- ja rahaliiton toiminnan kannalta. EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi laadittava talouspolitiikan EU-ohjausjakson, vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen ja muiden lainsäädännöllisten ja hallinnollisten välineiden avulla johdonmukainen toimintaohjelma sellaisten keskeisten tekijöiden edistämiseksi ja vahvistamiseksi, jotka parantavat talouden sietokykyä koko EU:ssa, ja jäsenvaltioiden lähentämiseksi näiden tekijöiden osalta.

5.10 ETSK katsoo kaiken kaikkiaan, että toimintaohjelmaan tulee sisällyttää keskeisinä sietokykyä edistävinä tekijöinä seuraavaa:

- a) Lujitetaan rahoitusvakautta kasvattamalla Euroopan vakausmekanismin (EVM) rahoituskapasiteettia, edistämällä sellaista eurooppalaista veropolitiikkaa, johon sisältyy verotuksen yhdenmukaistaminen, luomalla edellytykset turvata jäsenvaltioiden julkisten rahoitusvarojen riittävyys ja ottamalla käyttöön tehokkaita mekanismeja veropetosten torjumiseksi.
- b) Viimeistellään rahaliitto laajentamalla EKP:n tavoitteita, perustamalla unionin "valtionkassa", joka voi laskea liikkeeseen joukkovelkakirjalainoja, parantamalla euroalueen hallintoa ja tekemällä siitä entistä demokraattisempaa.
- c) Lisätään Euroopan kansantalouksien tuottavuutta keskittymällä oleellisimpiin tekijöihin, kuten investointeihin (julkiset ja yksityiset), t&k-toimintaan, yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen, yrityshallinnon parantamiseen ja työntekijöiden osallistumiseen.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 262, 25.7.2018, s. 28 ja ETSK:n lausunto aiheesta "Euroalueen talouspolitiikka", EUVL C 159, 10.5.2019, s. 49.

- d) Työmarkkinat ja työpaikkojen laatu: tehostetaan keskitettyä sopimista ja työmarkkinavuoropuhelua, varmistetaan automaattisten vakauttajien tehokas toiminta ja lisätään ja kehitetään aktiivisia työllisyyspoliittisia toimia. Eurooppalaisen työttömyysvakuutusjärjestelmän perustaminen (täydentämään kansallisia vakuutusjärjestelmiä) voisi olla yksi keino parantaa talouden sietokykyä Euroopan laajuisesti, ja se vahvistaisi lisäksi unionin poliittista yhteenkuuluvuutta. Komitea pyytää EU:n toimielimiä tutkimaan mahdollisuuksia rahoittaa tällainen järjestelmä vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa.
- e) Edistetään sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhteiskuntien parempaa osallistavuutta panemalla täytäntöön Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari ja varmistamalla sen asianmukainen rahoittaminen.
- f) Edistetään yritysinvestointeihin kannustavan toimintaympäristön luomista ja parannetaan yritysten rahoituksensaantia. Saatetaan pääomamarkkinaunioni ja pankkiunioni eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmiseen viipymättä valmiiksi.

5.11 EKP:n ja maailman muiden suurimpien keskuspankkien on todennäköisesti jatkettava ”epätavanomaista” rahapolitiikkaansa niin kauan kuin inflaatio-odotukset jäävät alle tavoitteen. EKP:n olisi myös harkittava suoran rahoituksen antamista investointeihin, jotka liittyvät vihreää ja digitaalista murrosta edistäviin hankkeisiin.

5.12 Tulevassa monivuotisessa rahoituskehityksessä olisi otettava huomioon tavoite tehdä taloudesta sietokykyinen ja kestävä. Komission ehdotus vuosien 2021–2027 monivuotiseksi rahoituskehitykseksi ei mahdollista riittävien resurssien ohjaamista seuraavien sietokykytekijöiden kehittämiseen: investoinnit ja uusi investointien vakautusjärjestely, jäsenvaltioiden taloudellista ja sosiaalista lähentymistä edistävä koheesiopolitiikka, Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaiset sisäiset sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävät politiikat ja tässä lausunnossa peräänkuulutetut oikeudenmukaiset siirtymät. ETSK toistaa vuoden 2020 jälkeisestä monivuotisesta rahoituskehityksestä antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾ esittämänsä kehotuksen siitä, että seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen rahoitusvarojen olisi oltava suuruudeltaan 1,3 prosenttia suhteessa EU27-maiden bruttokansantuloon. Koheesiopolitiikan rahoitukseen monivuotista rahoituskehitystä koskevassa Euroopan komission ehdotuksessa esitetty 10 prosentin leikkaus verrattuna nykyiseen monivuotiseen rahoituskehitykseen on erityisen torjuttava, kun otetaan huomioon tarve vahvistaa keskeisiä toimintapolitiikkoja, joilla parannetaan sietokykyä ja kestävyyttä.

5.12.1 Käytettävissä olisi oltava nimenomaan kestäväpohjaiseen talouteen siirtymistä helpottamaan tarkoitettuja rahoitusvaroja (esim. nk. oikeudenmukaisen siirtymän rahasto). Euroopan parlamentti ehdotti 4,8 miljardin euron rahaston perustamista tätä tarkoitusta varten vuonna 2018.

5.12.2 Kestävä talous pitäisi vahvistaa EU:n koko rakenne- ja koheesiopolitiikan kattavaksi päämääräksi. Vaikka ilmastonmuutoksen hillitseminen (ja siihen sopeutuminen) on yksi Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) rahoitusprioriteeteista, pääroolissa on uusiutuvien energiamuotojen ja energiatehokkuuden tukeminen. Tavoitetta ei ole vielä valtavirtaistettu siten, että ilmastoneutraaliin talouteen siirtymistä tuettaisiin yleisesti, eikä *oikeudenmukaisille siirtymille* ole omistettu erityisiä painopisteitä.

5.12.3 ETSK on huolissaan siitä, että EIP:n ja Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR) kautta menee enemmän rahoitusta fossiilisiin polttoaineisiin pohjautuviin energiahankkeisiin kuin puhtaan energian hankkeisiin. Vaikka kaasuinfrastruktuuria rahoittamalla rahoitetaan ylimenokauden energiaratkaisua, päästötavoitteiden tulisi olla tiukempia.

5.12.4 EU:n ja jäsenvaltioiden tukipolitiikkojen on oltava linjassa sen tavoitteen kanssa, että ilmastoneutraalius saavutetaan vuoteen 2050 mennessä. Kaikki tuet taloudelliseen toimintaan, joka haittaa tämän tavoitteen saavuttamista tai vahingoittaa ympäristöä muilla tavoin, olisi lopetettava mahdollisimman pian.

5.13 Kun otetaan huomioon, millaisia ja miten laajoja toimia sietokykyisemmän ja kestävämmän talouden aikaansaamiseksi tarvitaan, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden on voitava osallistua aktiivisesti oikeudenmukaisen siirtymän mahdollistavien ja sietokykyä parantavien menettelytapojen kehittelyyn. Työntekijöiden osallistumisen ja työpaikkademokratian vahvistaminen voisi parantaa eri toimialojen sopeutumis- ja sietokykyä. Tämä on sietokykytekijä, joka puolestaan vahvistaa yritysten ja talouden toiminnassa muita tekijöitä, joiden kanssa se korreloi positiivisesti, kuten tuottavuutta, innovointikykyä, työpaikkojen laatua jne. Työntekijöiden osuuskunnat voivat niin ikään tarjota yrityksessä vahvan demokratiamallin, joka perustuu yhteiseen etuun ja solidaarisuuteen ja jonka juuret ovat paikallisyhteisössä.

⁽¹⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 106.

5.13.1 Työntekijöiden osallistuminen on olennaisen tärkeää myös vihreän ja digitaalisen murroksen onnistumisen kannalta. Työntekijöiden osallistumisen ja yritysdemokratian nykyisiä välineitä on hyödynnettävä, ja työmarkkinaosapuolten ja EU:n toimielinten on varmistettava, että tällaisia välineitä on kaikissa EU-maissa ja että niiden puitteissa luodaan yhteyksiä sellaisiin työmarkkina- vuoropuhelun menettelyihin, jotka edistävät oikeudenmukaisia siirtymiä. ILO:n vuonna 2015 julkaisemat suuntaviivat ⁽¹²⁾ oikeudenmukaisen siirtymän toteuttamiseksi tarjoavat julkiselle vallalle ja työmarkkinaosapuolille käytännön välineitä kyseisen muutosprosessin hallintaan.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹²⁾ Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all, Kansainvälinen työjärjestö (ILO).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uusi visio talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2019/C 353/06)

Esittelijä: **Judith VORBACH**

Komitean täysistunnon päätös	24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen jaostossa	2.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	159/2/9

Johdanto

Käsillä oleva lausunto on osa pakettia, johon kuuluu kaksi samaan aikaan annettavaa oma-aloitteista ETSK:n lausuntoa: ”Kohti sietokykyisempää ja kestävämpää eurooppalaista taloutta” ja ”Uusi visio talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi”. Paketti on tarkoitettu suoraksi panokseksi vuonna 2019 työnsä aloittavan uuden Euroopan parlamentin ja Euroopan komission talouspoliittiseen ohjelmaan. Eurooppa tarvitsee selvästi uutta talousstrategiaa: myönteistä sanomaa EU:n talouden tulevasta kehityksestä maailmanlaajuisessa kontekstissa, jotta voidaan parantaa unionin kykyä selvittää taloudellisista häiriöistä sekä sen talousmallin taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyyttä ja palauttaa siten luottamus, vakaus ja hyvinvointi, joka jakautuu kaikkien eurooppalaisten kesken. Viime vuosina saavutetun edistyksen pohjalta tämä strategia voisi luoda perustan taloudellisen, finanssipoliittisen, rahoituksellisen, sosiaalisen ja poliittisen yhdentymisen jatkamiselle, joka on tarpeen, jotta Euroopan talous- ja rahaliiton tavoitteet voidaan saavuttaa.

ETSK antoi talous- ja rahaliiton toteuttamisesta lausunnon jo vuonna 2014. Siinä esitettiin rakennetta, joka koostuu raha- ja finanssipoliittisesta pilarista, talouspilarista, sosiaalisesta pilarista ja poliittisesta pilarista. Eri pilareista annettiin lisäksi omat lausunnot. Käsillä olevassa lausunnossa pidädytään ehdotetussa nelipilarisessa rakenteessa ja luodaan sen pohjalta yleiskatsaus talous- ja rahaliiton edistymiseen ja puutteisiin ja esitetään lisäksi uudelle komissiolle ja Euroopan parlamentille suosituksia vahvan, osallistavan ja häiriötä sietävän rahaliiton aikaansaamiseksi. ETSK kehottaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioiden hallituksia toteuttamaan talous- ja rahaliiton uudistamisen yhteydessä kaiken kaikkiaan paljon kunnianhimoisempia toimia, jotta unionista saadaan yhtenäisempi, demokraattisempi ja sosiaalisesti kehittyneempi.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Talous- ja rahaliiton viimeistelyssä on jo otettu merkittäviä edistysaskelia, mutta kaikissa neljässä peruspilarissa tarvitaan vielä selvästi lisää kehitystä. Tässä yhteydessä on varmistettava huolellisesti kehityksen tasapainoisuus, sillä yhden tai useamman pilarin laiminlyönti voi johtaa vaaralliseen epätasapainoon. Ilmastonmuutoksen mukanaan tuomat haasteet on niin ikään tärkeää pitää mielessä. Pilarien välillä on myös vuorovaikutusta. Esimerkiksi taloudellisen pilarin rakentaminen sosiaaliset näkökohdat huomioiden vahvistaa myös sosiaalista pilaria ja päinvastoin. Jotkin käytännön toimenpiteet voivat luokitua eri pilareihin.

1.2 Talous- ja rahaliiton viimeistelyllä on kiire, mutta edistymistä jarruttaa jäsenvaltioiden välinen linjariita. Suhdannenäkymät ovat synkentyneet, ja lisäksi näköpiirissä on geopolitiittisia epävarmuustekijöitä ja mahdollinen brexitin toteutuminen. Myös jäsenvaltioiden väliset erot, tulojen ja varallisuuden epätasainen jakautuminen, ilmastokriisi ja väestörakenteen ennustettu kehityssuunta aiheuttavat mittavia haasteita.

1.3 Kriisinsietokyky on talous- ja rahaliiton viimeistelyn välttämätön mutta ei riittävä edellytys. Lisäksi tarvitaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 3 artiklan mukaista myönteistä visiota. Nykytilanteen valossa ETSK suosittaa seuraavia painopisteitä: kestävä ja osallistava kasvu, eriarvoisuuden vähentäminen, ylöspäin suuntautuva lähentyminen, tuottavuuden kasvun ja kilpailukyvyyn varmistaminen Eurooppa 2020 -tavoitteiden mukaisesti, yritys- ja investointimyönteisen toimintaympäristön luominen, laadukkaiden työpaikkojen ja asianmukaisen palkkauksen varmistaminen, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta, vakaa ja kestäväpohjainen julkistalous, vakaa rahoitussektori sekä vuoteen 2030 ulottuvien kestävä kehityksen tavoitteiden ja Pariisin ilmastopöytäkirjassa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen.

1.4 Talous- ja rahaliiton peruspilareiden osalta ETSK suosittaa seuraavaa:

1.4.1 Vankka raha- ja finanssipoliittinen pilari yleisen talouskehityksen perustana

- Vakiinnutetaan EKP:n vakauttava rooli ja turvataan pankin riippumattomuus.
- Toteutetaan päättäväisiä toimia pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin viimeistelemiseksi keskittyen erityisesti seuraaviin: vakauttaminen luottamuksen voittamiseksi, tehokas sääntely, riskien jaon ja vähentämisen tasapainottaminen sen välttämiseksi, että kriisin sattuessa tarvittaisiin jälleen julkistalouden apua, sekä sääntelyn sosiaalisten seurausten huomioon ottaminen, ilmastotavoitteiden huomioiminen ja kuluttajien suojeleminen.
- Pankkiunioni: Turvataan yhteinen kriisiratkaisumekanismi ja toteutetaan eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ja käynnistetään uudelleen keskustelu rakenneuudistuksista ja varjopankeista.
- Pääomamarkkinaunioni: Asetetaan painopisteiksi valvonnan parantaminen, EU:n luottoluokituslaitoksen perustaminen, turvallisen sijoitusvälineen käyttöönotto ja yhtenäistämistoimet maksukyvyttömyysmenettelyjä koskevien sääntöjen alalla.
- Vahvistetaan euron kansainvälistä asemaa vakaan, taloudellisesti vahvan ja sosiaalisesti tasapainoisen talous- ja rahaliiton pohjalta.

1.4.2 Vahva talouspilari hyvinvoinnin ja sosiaalisen kehityksen perustana

- Laajennetaan talouspilaria maiden välisen tasapainon sekä kasvun, tuottavuuden ja kilpailukyvyyn edistämiseksi.
- Tasapainotetaan tarjonta- ja kysyntäpuolen toimenpiteet, mikä merkitsee tällä hetkellä kysyntäpuolen painoarvon lisäämistä kiinnittämällä sosiaali-indikaattoreiden tulostauluun nykyistä enemmän huomiota EU-ohjausjakson yhteydessä, vahvistamalla työehtosopimusjärjestelmiä ja työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta, perustamalla Euroopan työviranomaisen viipymättä ja alkamalla soveltaa investointien kultaista sääntöä siten, että keskipitkän aikavälin rahoitusvakaus ja finanssipoliittinen vakaus eivät vaarannu.
- Luodaan euroalueen yhteinen rahoituskapasiteetti, johon hankitaan varat yhteisen velkainstrumentin avulla, ja sidotaan maksut talouden ja yhteiskunnan rakenteiden vahvistamiseen. Nyt käsiteltävänä olevat ehdotukset tulee nähdä vasta ensimmäisenä askelena.
- Toteutetaan toimenpiteitä epäriippuvien verokilpailun torjumiseksi ja veronkierron estämiseksi.

1.4.3 Sosiaalisen pilarin soveltaminen perustan luomiseksi sosiaaliselle ja yhteiskunnalliselle edistykselle

- Asetetaan jäsenvaltioissa korkean suojelutason takaavat sosiaaliset vähimmäisnormit.
- Pyritään oikeudenmukaiseen tasapainoon vakaan taloudellisen pohjan ja vahvan sosiaalisen ulottuvuuden välillä.
- Laajennetaan EU:n finanssiministeristä käytävää keskustelua siten, että harkittavaksi otetaan myös vastaavan EU-tason tehtävän perustaminen työ- ja sosiaalikeskeisyyksiä varten.

1.4.4 Poliittinen pilari demokration, yhteisvastuullisuuden ja yhtenäisyyden perustana

- Lisätään Euroopan parlamentin sekä työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista keskeisten sosiaali- ja talouspoliittisten päätösten tekoon.

- Edistetään yhteisvastuullisuuden ja yhtenäisyyden pohjalta hyvinvointia ja rauhaa EU:ssa sekä EU:n poliittista ja taloudellista painoarvoa maailmassa.
- Vauhditetaan euroalueeseen toistaiseksi kuulumattomien EU-maiden liittymistä siihen.

2. Talous- ja rahaliiton viimeistely – saavutukset, haasteet ja päämäärät

2.1 Talous- ja rahaliiton viimeistelyssä on jo otettu merkittäviä edistysaskelia, minkä johdosta EMUlla on nyt merkittävä yhteinen säännöstö. Vuonna 2015 esitettiin viiden puheenjohtajan kertomuksessa kunnianhimoisia suunnitelmia talous- ja rahaliiton syventämiseksi. Kesäkuussa 2019 komissio julkaisi asiakirjan ”Euroopan talous- ja rahaliiton syventäminen: Tilannekatsaus neljän vuoden kuluttua viiden puheenjohtajan kertomuksesta” ⁽¹⁾, jossa se luo katsauksen tähänastisiin saavutuksiin ja vaatii jäsenvaltioilta lisätoimia. Komitea kannattaa näitä vaatimuksia. Niin finanssi- ja talouspilareissa kuin sosiaalisessa ja demokraattisessakin pilarissa on vielä paljon parantamisen varaa. ETSK kiinnittää huomiota erityisesti tarpeeseen kehittää kaikkia aloja tasapainoisesti, sillä niiden välillä on monenlaista vuorovaikutusta.

2.2 Vaikka kaikki jäsenvaltiot ovat samaa mieltä siitä, että euro on säilyttämisen arvoinen, syventämiskehitystä jarruttaa niiden välinen linjariita. Se ilmenee ristivetona riskien jakamisen ja toisaalta riskien vähentämiseen perustuvan lähestymistavan välillä. Ensiksi mainittu merkitsee rajatylittäviä tulonsiirtoja tai yhteisvastuullisuutta, kun taas jälkimmäisessä sopeutuspaineisiin vastaaminen on yksittäisten valtioiden vastuulla ja taloudellinen selviytymiskyky on määrä saavuttaa rakenteita muuttamalla. Ei kuitenkaan riitä, että huomiota kiinnitetään ainoastaan tähän mielipide-eroon, sillä asiaan kytkeytyy myös erilaisia puoluepoliittisia ja kansalaisyhteiskuntaan liittyviä näkökulmia. Jotta talous- ja rahaliitto saadaan valmiiksi, on kuitenkin päästävä erilaisten intressien ja näkemysten yläpuolelle ja oivallettava, että yhteisvastuullisuus ja kompromissihalukkuus ovat Euroopan hyvän yhteisen tulevaisuuden välttämätön perusta.

2.3 Nykyinen taloudellinen toimintaympäristö on haasteellinen. EMU-alueen talous alkoi vuonna 2014 jälleen kasvaa pitkän kriisikauden jälkeen, mutta kasvuvauhti hidastui kuitenkin taas vuoden 2018 jälkipuoliskolla. Taustalla oli useita tekijöitä, kuten kaupan ja talouden kehityksen maailmanlaajuinen hidastuminen, ratkaisemattomat kauppakiistat ja myös unionin sisäiset epävarmuustekijät, kuten mahdollinen brexit. Talouden dynamiikka on hiipunut euroalueella vieläkin enemmän syistä, jotka liittyvät riippuvuuteen ulkoisesta kysynnästä ja maa- ja alakohtaisiin seikkoihin. EU:n talouskehityksen ennakoitaan jatkuvan vaisuna ⁽²⁾. Tulevaisuuden haasteita ovat ilmastokriisi, teknologiset muutokset, protektionismi ja kyberhyökkäykset sekä digitaaliset ja kryptovaluutat. EU:n strategian ja politiikan analysointijärjestelmän (ESPAS) tuoreen raportin mukaan maapallon lämpeneminen, jonka uskotaan mm. heikentävän tuottavuutta selvästi, on tällä hetkellä kaikkein kiireellisin poliittinen ongelma, jolla on merkittäviä taloudellisia ja finanssivaikutuksia ⁽³⁾.

2.4 Vaikka EU on varsin korkean yhteenlasketun ja asukaskohtaisen bruttokansantuotteen sekä viime vuosina nousseiden työllisyysasteiden perusteella maailmanlaajuisessa vertailussa kaiken kaikkiaan melko vauras, yhteenkuuluvuutta nakertaa alueiden ja jäsenvaltioiden välinen sekä yhteiskuntien sisällä vallitseva sosiaalinen eriarvoisuus ⁽⁴⁾. EU:n kansalaisista 22 prosenttia on vaarassa ajautua köyhyyteen tai syrjäytyä sosiaalisesti. Keskimääräiset reaali-palkat ovat monissa Etelä-Euroopan maissa vuonna 2019 pienemmät kuin vuonna 2009, mikä lisää entisestään sosioekonomisen hyvinvoinnin reaalisia eroja ⁽⁵⁾. Myös sukupuolten välinen palkkaero on monin paikoin edelleen suuri, ja monet työikäisistä kuuluvat työssäkäyviin köyhiin tai kärsivät työttömyydestä. EKP on todennut kotitalouksien yksityisen nettovarallisuuden jakautuvan euroalueella hyvin epätasaisesti: 51,2 prosenttia nettovarallisuudesta on rikkaimman 10 prosentin hallussa ⁽⁶⁾. Tämä luo vaarallista kasvualustaa yhteiskunnallisille jännitteille ja hajottaville voimille.

2.5 Kriisinsietokyvyn parantaminen on välttämätöntä, mutta se ei yksin riitä. Talous- ja rahaliiton valmiiksi saattamiseksi tarvitaan SEU-sopimuksen 3 artiklan mukaista myönteistä visiota. Artiklassa puhutaan muun muassa täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoittelevasta kilpailukykyisestä sosiaalisesta markkinataloudesta sekä ympäristönsuojelusta. Nykytilanteen valossa ETSK suosittaa seuraavia painopisteitä: kestävä ja osallistava kasvu, sosiaalisen ja taloudellisen eriarvoisuuden vähentäminen, ylöspäin suuntautuva lähentyminen, tuottavuuden kasvun varmistaminen ja kilpailukykyyn turvaaminen Eurooppa 2020 -tavoitteiden – myös BKT:tä pidemmälle menevien tavoitteiden ⁽⁷⁾ – mukaisesti, yritys- ja investointimyoitteisen toimintaympäristön luominen, laadukkaiden työpaikkojen ja asianmukaisen palkkauksen varmistaminen, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta, vakaa ja kestävä pohjainen julkistalous, vakaa rahoitussektori sekä vuoteen 2030 ulottuvien kestävä kehityksen tavoitteiden ja Pariisin ilmastosopimuksessa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Komitea viittaa myös oma-aloitteiseen lausuntoonsa aiheesta ”Kohti sietokykyisempää ja kestävämpää eurooppalaista taloutta”.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report_en

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019_en

⁽³⁾ ESPAS, *Global Trends to 2030 – Challenges and Choices for Europe*, huhtikuu 2019 (<https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/node/1362>).

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_addressing-inequalities_fi.pdf

⁽⁵⁾ ETUC, *Benchmarking Working Europe* 2019.

⁽⁶⁾ Euroopan keskuspankki, *The Household Finance and Consumption Survey: results from the Second wave*, nro 18, joulukuu 2016.

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 177, 18.5.2016, s. 35.

3. Raha- ja finanssipoliittinen pilari – talouskehityksen perusta

3.1 ETSK korostaa EKP:n vakauttavan roolin suurta merkitystä kriisitilanteissa. Jo pelkkä keskuspankin pääjohtajan ilmoitus rahapoliittiset suorat kaupat mahdollistavasta OMT-ohjelmasta eli siitä, että pankki voi tarvittaessa ostaa valtioiden joukkovelkakirjoja, rauhoitti markkinoita. Vuonna 2015 aloitettu määrällisen keventämisen ohjelma, joka tähtäsi inflaatiotavoitteen saavuttamiseen, laski korkoja edelleen, mikä helpotti likvidien varojen saantia. Se, että pankit tallettavat nykyisin varoja Euroopan keskuspankkiin, vaikka tämä johtaisi negatiivisiin korkoihin, on osoitus siitä, että EMUn talouspilaria on vahvistettava. ETSK kehottaa lisäksi vakiinnuttamaan EKP:n roolin viimesijaisena lainanantajana. EKP:n riippumattomuus tulee turvata.

3.2 Finanssisektori hoitaa EMU-alueella EKP:n tutkimuksen⁽⁸⁾ mukaan tyydyttävästi tehtävänsä pk-yritysten rahoittajana. Pk-yritykset pitävät tällä hetkellä suurimpina ongelmina ammattitaitoisten työntekijöiden ja kokeneiden johtajien heikkoa saatavuutta sekä asiakkaiden hankinnan vaikeutta, kun taas rahoituksen saatavuuden puutteet nähdään vain vähäisenä ongelmana. Rahoituksen saanti on eräissä jäsenvaltioissa yrityksille vaikeampaa, mutta myös siellä tilanne on helpottumassa. Tutkimusotos koostui 11020:stä euroalueen yrityksestä, josta 91 prosentissa oli vähemmän kuin 250 työntekijää. ETSK korostaa, että vakaa rahoitus pohja on tärkeä myös suurille yrityksille.

3.3 ETSK vaatii EU:n toimielimiä pyrkimään johdonmukaisesti siihen, että pankkiunioni ja pääomamarkkinaunioni saadaan valmiiksi, ja luomaan näin perustan finanssikriisin lopulliselle selättämiselle ja sellaisen talous- ja rahaliiton aikaansaamiselle, joka on sietokykyinen ja jossa vallitsee jälleen täysi luottamus. Tässä yhteydessä on löydettävä tasapaino riskien jaon ja vähentämisen välillä, jotta voidaan välttää mahdollisimman tarkoin se, että kriisin sattuessa tarvittaisiin julkistalouden apua, olipa kyse jäsenvaltio- tai EU-tasosta. Tehokkuuden on mentävä rahoitusalan sääntelyssä monimutkaisuuden edelle. Sääntelyn sosiaaliset seuraukset on niin ikään otettava huomioon, ja kuluttajien suojeluun on kiinnitettävä enemmän huomiota.

3.3.1 Pankkilainarahoituksella on EU:ssa oman pääoman ehtoista rahoitusta paljon suurempi osuus Yhdysvaltoihin verrattuna. ETSK kannattaa rahoituslähteiden monipuolistamista ja siten riskien laajempaa jakamista, mikä tarkoittaa EU:ssa sitä, että oman pääoman ehtoista rahoitusta painotetaan nykyistä enemmän.

3.4 ETSK panee merkille pankkiunionissa saavutetun edistyksen ja korostaa komission myönteistä roolia. Pääomamarkkinaunionin lausunnoista huolimatta jäsenvaltiot eivät ole vielä tehneet yhteistä päätöstä Euroopan vakausmekanismin (EVM) käytöstä yhteisen kriisinratkaisumekanismin (-rahaston) varautumisjärjestelyinä. Jäsenvaltiot ovat niin ikään toistuvasti torjuneet lisätoimet, jotka edistäisivät kiireellisesti tarvittavan yhteisen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän toteuttamista.

3.4.1 ETSK katsoo, että eurooppalaiselle talletussuojajärjestelmälle olisi pitänyt laatia tarkka aikataulu jo kauan sitten⁽⁹⁾. Mitä tulee Euroopan vakausmekanismin käyttöön yhteisen kriisinratkaisurahaston varautumisjärjestelyinä, ETSK kehottaa lisäksi kasvattamaan yhteistä kriisinratkaisurahastoa, vähentämään järjestämättömiä lainoja sosiaalisesti kestäväällä tavalla ja ottamaan käyttöön tiukat omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevat vähimmäisvaatimukset (MREL)⁽¹⁰⁾. Lisäksi pankkiunionin puitteissa on jatkettava johdonmukaisesti rahanpesun vastaisia toimenpiteitä⁽¹¹⁾. Keskustelu pankkialan rakenneuudistuksesta tulee käynnistää uudelleen riskien vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle. ETSK kehottaa niin ikään kiinnittämään varjopankkialan sääntelyn tarpeeseen nykyistä enemmän huomiota.

3.4.2 ETSK toistaa aiemman kehotuksensa siitä, että pankkiunionin pilarien parantamisen ja vakiinnuttamisen on kuljettava käsi kädessä kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamisen ja Pariisin sopimuksen täytäntöönpanon kanssa. Pääomavaatimusten osalta on tarpeen säätää ympäristöystävällisten investointien ja erilaisten yksinkertaisten ja osallistavien pitkäaikaislainojen suotuisammasta kohtelusta, etenkin jos ne liittyvät energiatehokkuuteen, uusiutuviin energiamuotoihin tms.

3.5 Pääomamarkkinaunionin toteuttaminen auttaa vaimentamaan häiriöitä ja kannustaa yrityksiä investoimaan ja siten parantamaan kilpailukykyään⁽¹²⁾. Toisin kuin pankkiunioni, joka perustuu selkeästi määritelyihin pilareihin, pääomamarkkinaunioni koostuu tällä hetkellä huomattavasta määrästä erilaisia aloitteita, joista esimerkkinä mainittakoon rahoitusmarkkinadirektiivi, maksupalveludirektiivi ja yleiseurooppalainen yksilöllinen eläketuote (PEPP). Lopullista kokonaisarviota on vaikea esittää, mutta ETSK suosittaa pääomamarkkinaunionin rakentamiseen seuraavia periaatteita: Ensiksi on keskityttävä tärkeimpiin hankkeisiin. Etusijalle tulee asettaa valvonnan parantaminen. Komission pitäisi myös käynnistää uudelleen keskustelu EU:n luottoluokituslaitoksen perustamisesta. ETSK odottaa kiinnostuneena komission ehdotusta turvallisesta sijoitusvälineestä. Lisäksi tulee pyrkiä yhtenäistämään maksukyvyyttömyysmenettelyjä koskevia sääntöjä ja yritysverotusta. Komitea suhtautuukin myönteisesti toimiin, joilla pyritään kohti yhteistä yhteisöveropohjaa sekä edistämään myös epäilemättä verokilpailun torjuntaan liittyviä toimia.

⁽⁸⁾ Euroopan keskuspankki, Survey on the Access to Finance of Enterprises in the euro area – April to September 2018, marraskuu 2018.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 237, 6.7.2018, s. 46.

⁽¹⁰⁾ Euroopan vakausmekanismin uudistuksen pääpiirteet (englanniksi), 4.12.2018.

⁽¹¹⁾ Euroryhmän selvitys EU-johtajille EMUn syventämisestä (englanniksi), 4.12.2018.

⁽¹²⁾ Pääomamarkkinaunioni. Euroopan komission panos Eurooppa-neuvoston kokoukseen (pääomamarkkinaunioni) (21.–22. maaliskuuta 2019) (englanniksi).

3.6 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteeseen vahvistaa euron – nykyisin Yhdysvaltain dollarin jälkeen toiseksi tärkeimmän valuutan – kansainvälistä asemaa. Euroopan komissio suosittaa tätä varten talous- ja rahaliiton sekä pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin valmiiksi saattamista, lisäaloitteiden toteuttamista rahoituslalla, euron laajempaa käyttöä energia-, raaka-aine- ja liikennealoilla sekä EU:n yhtenäistä esiintymistä, kun käsitellään strategisia ja talousasioita. ETSK:n mielestä nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan mene riittävän pitkälle. Euron suotuisan kehityksen ja kansainvälisen aseman vahvistumisen välttämättömiä edellytyksiä ovat myös sosiaalinen yhteenkuuluvuus, talouden ylöspäin suuntautuva lähentyminen ja vahvuus sekä kilpailukyvyyn ja innovoinnin edistäminen. Komitea viittaa lausuntoonsa aiheesta ”Euron kansainvälisen aseman vahvistaminen”.

4. Talouspilari – hyvinvoinnin ja sosiaalisen edistyksen perusta

4.1 EKP:n rahapolitiikka pätee samalla lailla kaikkiin euroalueen maihin. Ulkomaankaupassa voi kuitenkin esiintyä enemmän epätasapainoa, eri maat voivat olla erilaisissa suhdannetilanteissa, ja niiden kyky kestää häiriöitä voi vaihdella. Euromailla ei myöskään ole käytettävissä omia raha- ja valuuttaturssipoliittisia välineitään. Talouspilari tulee siksi laajentaa siten, että edistetään investointeja kestäväan kasvuun, kulutuskysyntää, tuottavuutta ja kilpailukykyä. Tätä varten tulee toteuttaa keskenään tasapainossa olevia tarjontaja kysyntäpuolen toimenpiteitä. Komissio odottaa kasvun piristävän vuodesta 2019 alkaen yksityisen kulutuskysynnän ja investointien ansiosta ⁽¹³⁾. ETSK kehottaa tukemaan tällaista kehitystä.

4.2 Talouspolitiikan EU-ohjausjaksolla on suuri merkitys makrotaloudellisessa lähentymisessä. ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen tehostaa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin liittyvän sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun hyödyntämistä. Sosiaaliturva lisää luottamusta taloudellisesti turvattuun tulevaisuuteen ja vaikuttaa myönteisesti kokonaiskysyntään. Komitea kannustaa hyödyntämään EU-ohjausjaksoa myös niin, että sen yhteydessä ehdotetaan uusien, sosiaalisen eriarvoisuuden vähentämiseen ja ilmastonsuojeluun liittyvien häiriönsietokykyä koskevien kriteerien soveltamista.

4.3 Riittävän ostovoiman edellytyksenä ovat palkkaukseltaan asianmukaiset työpaikat. Tämän toteutumista haittaa kuitenkin se, että reaali-palkat kasvavat keskimäärin hitaammin kuin tuottavuus ⁽¹⁴⁾. ETSK kehottaakin vahvistamaan työehtosopimusjärjestelmiä ja työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta. Tasapuolisen kilpailun varmistamiseksi tulee pitää huoli siitä, että voimassa olevia vähimmäisnormeja noudatetaan kaikkien työntekijöiden kohdalla. Lisäksi olisi tutkittava mahdollisuutta kartoittaa käytettävissä olevia välineitä ja luoda EU-tason kehys jäsenvaltioiden tueksi ja ohjenuoraksi vähimmäistulojärjestelmien kehittämisspyrkimyksissä. Kaavaillun Euroopan työviranomaisen ripeä perustaminen on tärkeä askel epäreilun kilpailun torjunnassa.

4.4 Investoinnit sosiaaliseen asuntotuotantoon, koulutukseen, tutkimukseen, digitalisaatioon, ilmastonsuojeluun, kestäväan liikkuvuuteen ja uusiutuviin energiamuotoihin ovat taloudellisia kannustimia ja tärkeä suhdannepoliittinen väline, mutta sen lisäksi ne varmistavat, että käyttöön saadaan tuotantokapasiteettia hyvinvoinnin ja kilpailukyvyyn turvaamiseksi tulevaisuudessa ⁽¹⁵⁾. Vaikka Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR) on askel oikeaan suuntaan, toimien tarve on edelleen suuri. Julkisten nettoinvestointien prosenttiosuus suhteessa bruttokansantuotteeseen on esimerkiksi pysynyt euroalueella sitkeästi nollan tuntumassa. Yksi tärkeä askel on julkisen talouden ohjausjärjestelmän parantaminen.

4.5 Se voidaan tehdä muuttamatta primaarilainsäädäntöä. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) mukaan hintavakaus on EU:n talouspolitiikan ensisijainen tavoite. Tavoite on kuitenkin saavutettava niin, että perustana ovat tasapainoinen talouskasvu, täystyöllisyys ja sosiaalista edistystä tavoitteleva kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen. Tällainen talouspoliittinen lähestymistapa antaa mahdollisuuden ottaa huomioon sekä tarjonta- että kysyntäpuolen osatekijät ja varmistaa siten, että vakaussopimus on myös kasvusopimus. Toimintakehystä on kuitenkin edelleen tiukennettu finanssipoliittisella sopimuksella ja niin sanotuilla two-pack- ja six-pack-lainsäädäntöpaketeilla, jotta varmistettaisiin vastuuvapauden toteutuminen jäsenvaltioiden välillä. ETSK suosittelee, että julkisia investointeja koskevaa kultaista sääntöä aletaan soveltaa siten, että keskipitkän aikavälin rahoitusvakaus ja finanssipoliittinen vakaus eivät vaarannu ⁽¹⁶⁾. Tämä auttaisi varmistamaan, että tulevaisuutta pohjustavien julkisten investointien määrä pysyy tarvittavalla tasolla ja alijäämää koskevien sääntöjen viitoittamissa rajoissa.

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019_en

⁽¹⁴⁾ Euroopan komission vuotuinen kasvuselvytys 2019.

⁽¹⁵⁾ IMF direct, 2014; OECD Economic Outlook, kesäkuu 2016.

⁽¹⁶⁾ Truger, Achim (2018), Fiskalpolitik in der EWU – Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht vergessen! [Finanssipoliittikka EMUssa – Vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamista ei saa unohtaa] WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

4.6 Talous- ja rahaliiton valmiiksi saaminen edellyttää yhteistä rahoituskapasiteettia euroalueelle. ETSK kannattaa euroalueelle yhteistä talousarviota, jota voidaan rahoittaa yhteisen velkainstrumentin avulla. Lisäksi pitäisi elvyttää keskustelu Euroopan talous- ja finanssiministerin ⁽¹⁷⁾ tehtävän perustamisesta. Kyseisen ministerin olisi oltava vastuussa myös Euroopan parlamentille. ETSK korostaa, että maksut tulee sitoa talouden ja yhteiskunnan rakenteiden vahvistamiseen. Tähän liittyen on määriteltävä, mitä rakenneuudistuksilla tarkoitetaan. Vuosien 2021–2027 monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvien toimenpiteiden ⁽¹⁸⁾ suhdetta rakenne- ja investointirahastoihin on selvennettävä.

4.6.1 Komissio ehdottaa monivuotisen rahoituskehyksen 2021–2027 yhteydessä Euroopan investointien vakautusjärjestelyä, jota sovellettaisiin, jos ilmenee maakohtaisia häiriöitä. Ehdotetut 30 miljardin euron määrärahat ovat kuitenkin täysin riittämättömät vakauttavan vaikutuksen aikaansaamiseksi. ETSK pitää myös valitettavana, ettei vakautusosiota käsitelty joulukuussa 2018 pidetyssä eurohuippukokouksessa tässä muodossa vaan kokouksessa vain ilmoitettiin aikeesta sopia euroalueen lähentymistä ja kilpailukykyä edistävän talousarviovälineen piirteistä ⁽¹⁹⁾. Komissio vaati tätä kesäkuun 2019 eurohuippukokouksen alla ja korosti olevansa valmis esittämään uuden säädösehdotuksen ⁽²⁰⁾. ETSK pitää tätä mahdollisena ensiaskeleena kohti euroalueen talousarviota ja aikoo tarkastella suunnitellun välineen taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia.

4.6.2 Toisena talous- ja rahaliiton yhteisen rahoituskapasiteetin muotona on viitattu (jälleen)vakuutukseen työttömyyden varalta. Sille voidaan varmistaa pysyvä rahoitus myöhemmin määriteltävältä perustalta. Vakuutusjärjestelmän avulla voitaisiin talouden häiriön ilmetessä lievittää kriisin haittavaikutuksia. Lisäksi on tarpeen vahvistaa maakohtaisia automaattisia vakauttajia, kuten kansallisia työttömyysvakuutusjärjestelmiä. ETSK pitää jatkotoimien arvoisena ajatusta asianmukaisten periaatteiden määrittelemisestä kansallisille työttömyysvakuutuksille. Tämän toteuttaminen voisi parantaa aidosti elin- ja työoloja ja vahvistaisi myös kansallisia automaattisia vakauttajia.

4.6.3 Suunnitteilla on myös EVM-sopimuksen uudistus, jota komissio on niin ikään suositannut valtion- ja hallitusten päämiehille. Uudistuksen yhteydessä tulee yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn perustamisen ohella mm. mukauttaa ennalta varautuvaa rahoitusapua ja varmistaa asianmukainen ehdollisuustaso. Lisäksi aiotaan uudistaa EVM:n ja komission välisiä yhteistyöjärjestelyjä ⁽²¹⁾. ETSK varoittaa kiristämästä ennalta varautuvan rahoitusavun ennakkoehdoja, sillä se heikentäisi kyseisen välineen vakauttavaa luonnetta.

4.7 Talous- ja rahaliittoa viimeisteltäessä ei saa liioin unohtaa veropolitiikkaa. Vuotuiset verotulojen menetykset saattavat nousta koko EU:ssa 825 miljardiin euroon ⁽²²⁾. On esimerkiksi arvioitu, että monikansallisten yritysten voitonsiirtojen ja niiden aiheuttaman veropohjan rapautumisen arvo EU:ssa oli ennen kattavien veronkierron vastaisten toimenpiteiden toimeenpanoa 50–70 miljardia euroa eli 0,3 prosenttia EU:n BKT:stä ⁽²³⁾. Verovilppi on kuitenkin edelleen suuri ongelma, johon on puututtava. Samaan aikaan työn verotus on Euroopassa maailman kireintä ja sosiaaliturvamaksut korkeimpia. Torjumalla aggressiivista verosuunnittelua ja verovilppiä ja lopettamalla hallitusten ja veroviranomaisten toteuttamat veroparatiiseihin rinnastettavat erityisjärjestelyt ⁽²⁴⁾ voitaisiin ehkäistä verotulojen menetyksiä ja luoda laajempi pohja julkisille investoinneille, joiden avulla kehitetään sosiaalista infrastruktuuria ja hillitään ilmastonmuutosta, sekä reaalityöelämän ja rahoitusalan kestäväpohjaiselle vakauttamiselle.

4.7.1 ETSK panee hyvin kiinnostuneena merkille komission tiedonannon, joka koskee SEU-sopimuksen 48 artiklan 7 kohdan yhdyskäytävälausekkeen käyttämistä mm. veropolitiikan alalla. Se mahdollistaisi uudistuksen, jonka myötä siirryttäisiin määränemistöpäätöksiin. Lisäksi on jatkettava johdonmukaisesti aloitteita veropetosten vähentämiseksi ja yritysverotuksen alan epäilevän kilpailun ehkäisemiseksi. ETSK viittaa tältä osin sisämarkkinoihin kohdistuvista uhista ja esteistä antamaansa lausuntoon ⁽²⁵⁾. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen siitä, että tietyt verot maksettaisiin monivuotisen rahoituskehyksen puitteissa suoraan EU:n talousarvioon omien varojen lisäämiseksi.

5. Sosiaalinen pilari – sosiaalisen ja yhteiskunnallisen edistyksen perusta

5.1 Raha- ja finanssipoliittisen pilarin ja talouspilarin kestäväpohjaisuus vahvistaa myös talous- ja rahaliiton sosiaalista perustaa. Edellä on käsitelty useita tekijöitä, joiden avulla sosiaalistakin pilaria voidaan lujittaa. Esimerkiksi sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun integrointi EU-ohjausjaksoon merkitsisi sitä, että vähimmäistulojen tai -palkkojen ylöspäin tapahtuvaa lähentymistä ja (nuorisotyö)työttömyyden vähentämistä koskevia kriteereitä olisi edelleen vahvistettava.

⁽¹⁷⁾ COM(2017) 823 final.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 321 final.

⁽¹⁹⁾ Eurohuippukokouksen julkilausuma, 14.12.2018.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report_en

⁽²¹⁾ Euroopan vakausmekanismi uudistuksen pääpiirteet (englanniksi), 4.12.2018.

⁽²²⁾ Richard Murphy, *A report for the Socialists and Democrats Group in the European Parliament* (<http://www.taxresearch.org.uk/Documents/EUTaxGap-Jan19.pdf>).

⁽²³⁾ ETSK:n lausunto ECO/491 – Verotus – määränemistöpäätökset, ei vielä julkaistu.

⁽²⁴⁾ Komission päätökset SA.38375 (Luxemburg – Fiat Finance), SA.38374 (Alankomaat – Starbucks), SA.38373 (Irlanti – Apple) ja SA.38944 (Luxemburg – Amazon)

⁽²⁵⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 8 (veropolitiikkaa käsittelevä tekstijakso 3.6).

5.2 ETSK katsoo, että parantamalla ja soveltamalla jäsenvaltioissa korkean suojelutason takaavia sosiaalisia vähimmäisnormeja yhteisen eurooppalaisen kehityksen pohjalta voidaan edistää merkittävästi ylöspäin suuntautuvaa sosiaalista lähentymistä. Komitea huomauttaa, että tällaisen ylöspäin suuntautuvan, elin- ja työoloja kohentavan sosiaalisen lähentymisen tulee perustua kestäväan kasvuun, laadukkaisiin työpaikkoihin ja kilpailukykyiseen liiketoimintaympäristöön ja sitä voitaisiin edistää pyrkimällä oikeudenmukaiseen tasapainoon vakaan taloudellisen pohjan ja vahvan sosiaalisen ulottuvuuden välillä.

5.3 Sosiaalisten ja talouskysymysten välillä on löydettävä tasapaino. EU:n talous- ja finanssiministeristä käytävää keskustelua tulee esimerkiksi laajentaa siten, että pohditaan myös työ- ja sosiaalikeskustelusta vastaavan komissaarin tehtävän perustamista. Kyseisellä komission jäsenellä tulisi olla käytettävissään kaikki tarvittavat resurssit, ja hän vastaisi mm. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toteutumisen seurannasta.

6. Poliittinen pilari – demokratian, yhteisvastuullisuuden ja yhtenäisyyden perusta

6.1 Kasvava taloudellinen eriarvoisuus, hyvinvoinnin rapautuminen ja synkät odotukset tulevaisuuden suhteen voivat vastaisuudessa vaikuttaa merkittävästi kansalaisyhteiskunnan käsitykseen EU:sta. Kolmen muun pilarin lujittaminen edellä kuvattujen ehdotusten mukaisesti on siksi ETSK:n mielestä myös poliittisen pilarin vakauttamisen tärkeä ja välttämätön edellytys. Tällainen vakauttaminen on olennaista kansalaisten EU:ta kohtaan tuntemaan luottamuksen vahvistamiseksi.

6.2 Euroopan parlamentti ja työmarkkinaosapuolet eivät valitettavasti pääse osallistumaan asianmukaisesti EU-ohjausjaksoon, liiallisia alijäämiä koskevaan menettelyyn tai EVM-toimenpiteisiin. Myös tämä lisää keskipakovoimaa, koska sen määrittämisellä, onko jokin maa esimerkiksi rikkonut alijäämäkriteereitä tai millaisia rakenneuudistuksia on toteutettava, on jako- ja yhteiskuntapoliittisia seurauksia. ETSK kehottaa painokkaasti kutsumaan Euroopan parlamentin ja myös jäsenvaltioiden parlamentit sekä työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot kattavasti mukaan keskeisten talous- ja sosiaalipoliittisten päätösten tekoon. Tämä on ainoa tapa varmistaa, että kansallisten etujen lisäksi huomioon otetaan myös erilaiset puoluepoliittiset ja kansalaisyhteiskunnan näkemykset.

6.3 Tällä hetkellä EU:n 28 jäsenvaltiosta vain 19 on euroalueen jäseniä. Myös niiden maiden, jotka eivät vielä kuulu euroalueeseen, on kuitenkin liityttävä rahaliittoon, jotta se saadaan valmiiksi. Tämän olisi tapahduttava mahdollisimman pian, ja myös jäsenvaltioiden itsensä tulee ryhtyä päättäväisiin toimiin. Suurin osa euroalueen ulkopuolistenkin EU-maiden kansalaisista on sitä mieltä, että yhteinen raha vaikuttaa talouteen myönteisesti ⁽²⁶⁾.

6.4 ETSK muistuttaa EU:n jäsenvaltioiden yhteisen toimintatavan ja yhtenäisen esiintymisen suuresta merkityksestä myös geopolittisissa yhteyksissä. Yhteisvastuullisuus, kyky tehdä kompromisseja ja yhteen hiileen puhaltaminen ovat perusedellytyksiä hyvinvoinnille ja rauhalle EU:ssa sekä unionin kansainväliselle painoarvolle ja kilpailukyvyille. Tämä koskee erityisesti myös sosiaali- ja talouspolitiikan muotoilua. ETSK kehottaa neuvostoa ja komissiota esittämään kunnianhimoisen etenemissuunnitelman talous- ja rahaliiton syventämiseksi. Näin voidaan luoda turvaa ja luottamusta ja pohja EU:n talouden ja yhteiskunnan myönteiselle tulevalle kehitykselle.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽²⁶⁾ <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12271/23>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalainen ohjausjakso ja koheesiopolitiikka – Kohti vuoden 2020 jälkeistä uutta EU:n strategiaa”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 353/07)

Esittelijä: **Etele BARÁTH**

Toinen esittelijä: **Petr ZAHRADNÍK**

Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta
Komitean täysistunnon päätös	20.2.2019
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen jaostossa	2.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	154/1/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 EU:n uusi, tuleva poliittinen ja rahoituskausi tarjoaa tilaisuuden lisätä päättäväisyyttä, parantaa tuloksia ja hyödyntää uudet mahdollisuudet parhaalla mahdollisella tavalla. EU tarvitsee elinvoimaisemman, kunnianhimoisemman ja dynaamisemman vuoteen 2030 ulottuvan strategian, jossa on kyse kestävämmästä, kilpailukykyisemmästä, suojelevammasta ja oikeudenmukaisemmasta Euroopasta.

1.1.1 Yksi kriisin jälkimainingeissa viime aikoina harjoitetun EU:n talouspolitiikan hallinnan merkittävimmistä kokemuksista – ja myös saavutuksista – on ollut talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson käyttöönotto ja soveltaminen käytännössä. Tähän uudenlaiseen talouspolitiikan koordinoitiin kuuluvat perusteellinen seuranta ja analysointi, käytännöllinen koordinoitu hallinta ja erilaiset rajoitukset ja seuraamukset ⁽¹⁾, jotka liittyvät tiiviisti jäsenvaltioiden talouden tuloksellisuuteen. Sen annin on määrä näkyä tiukempana kurina, suurempana vastuunkantona ja selkeämpänä keskittymisenä keskeisiin strategiaan kysymyksiin. Näin ollen se voisi palvella luotettavana perustana uusille koheesiopolitiikkaan liittyville toimille.

1.2 Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso täydentää jo vuosikymmenten ajan käytössä ollutta koheesiopolitiikan välineiden järjestelmää. Talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ja EU:n koheesiopolitiikan (ja ehkäpä useimpien monivuotisen rahoituskehysten ohjelmien) välisten yhteyksien hyödyntämiseen liittyy valtavia mahdollisuuksia EU:n talouspolitiikan koordinoimiseen ja ohjauksen parantamiseksi. Se on osoitus paremmasta hallinnosta ja suoritusperusteisesta lähestymistavasta. Asialla on järkiperäinen ja teknokraattinen sekä poliittinen tausta (kun otetaan huomioon Euroopan parlamentin vaalit, kansallisen ja vastaavasti EU-tason toimivalta, alhaalta ylös ja ylhäältä alas suuntautuvan lähestymistavan hallinnointi ja tasapainon löytäminen niiden välillä). Koordinoivan luonteensa ansiosta ohjausjaksossa yhdistyvät strategisten taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien tavoitteiden täytäntöönpano, poliittiset painopisteet ja lyhyen ja pitkän aikavälin tehtävien välinen vuorovaikutus.

⁽¹⁾ Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus 2021–2027 (COM(2018) 375 final).

1.3 Jatkuvasti laajenevan toimintansa ja itsesääntelyyn perustuvan toimintatapansa ansiosta talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso on ainoa työskentelyrakenne, joka on varustettu monitoimimekanismilla, jonka avulla pystytään maakohtaisia suosituksia apuna käyttäen mittaamaan hyvin erilaisten menettelyjen välistä vuorovaikutusta ja EU:n noin 32 toimintapolitiikan soveltamista. ETSK uskoo talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon ja ehdottaa, että taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöä koskevien tavoitteiden täytäntöönpanon koordinoinnissa käytettävien kannustinvälineiden ja eriytettyjen, hyvin perusteltujen ja huolellisesti harkittujen seuraamusten⁽²⁾ soveltamista olisi voitava tasapainottaa paremmin mittaamalla mahdollisuuksien mukaan lyhyen aikavälin edistymistä pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisessa.

1.4 ETSK panee merkille, että hyvin määritellystä monivaiheisesta menettelystä (vuotuiset kasvuselvitykset, maakohtaiset suositukset, kansalliset uudistusohjelmat, kumppanuussopimus) huolimatta sopimusten tuloksellisuus on valitettavan vaihtelevaa ja riippuu kunkin maan makrotaloudellisen kehityksen tilasta. Monivuotisten toimintapolitiikkojen toteuttamisaste on yleisesti ottaen alhainen (40–50 prosenttia). On merkille pantavaa, että sosiaalipoliittiset tavoitteet, kuten palkat ja palkanmuodostus, terveys ja pitkäaikaishoito, koulutus, elinikäinen oppiminen ja laadukkaat työpaikat (erityisesti nuorille), kuuluvat heikoimmin toteutettuihin sitoumuksiin.

1.5 ETSK panee merkille, että talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson vahvistamisen – unohtamatta kuitenkaan sen alkuperäisiä tavoitteita – olisi oltava talouspolitiikan koordinoinnin tärkein tekijä. Se mahdollistaisi vakaus- ja lähentymisohjelmien saattamisen päätökseen ja mahdollisesti ohjausjakson muodostumisen hyvin kohdennetun investointimenettelyn keskeiseksi koordinoituyksiköksi, mikä lisäisi uudistusten toteuttamista, mittaisi taloudellisen suorituskyvyn ja koheesiopolitiikan välistä tasapainoa ja täyttäisi sosiaalisia tavoitteita. Keskeisiin kysymyksiin kuuluvat Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpano, pysyvä työllisyys, eurooppalaisen ohjausjakson määrittämien sosiaalisten vähimmäisnormien käyttöönotto jäsenvaltioissa yhteisen eurooppalaisen kehityksen pohjalta sekä myös kunnianhimoisemmat ympäristötavoitteet ja luonnon monimuotoisuuden parempi suojelu.

1.6 ETSK:n mukaan Euroopan on tarkasteltava seikkaperäisemmin ja käytettävä tehokkaammin paikallisia resursseja, mikäli se haluaa saavuttaa sellaisen kestävä kasvun, joka on sosiaalisesti ja ympäristön kannalta toteutettavissa. Uuden Eurooppa 2030 -strategian avulla on rakennettava toteuttamiskelpoinen silta yhteenliitettympää Eurooppaa koskevien paikallisten, alueellisten ja valtiollisten tavoitteiden välille.

1.7 ETSK katsoo, että EU:n rahastojen (kuten koheesiorahaston ja InvestEU-ohjelman) välisen koordinoinnin tehostaminen voisi auttaa houkuttelemaan paremmin yksityisiä osallistujia ja investointeja. Tuottavuuden ja yksityisten investointien lisäämiseksi investointiympäristöä on parannettava, minkä yhteydessä on tietysti otettava huomioon kyseessä olevissa jäsenvaltioissa sovellettavat verotusjärjestelyt. Parhaassa tapauksessa investointiympäristön parantuminen voisi vahvistaa eurooppalaisen hallintotavan ja erimuotoisen omavastuullisuuden välistä suhdetta.

1.8 ETSK ehdottaa, että EU:n vuoteen 2030 ulottuvaan strategiaan perustuvassa unionin uudistetussa hallintojärjestelmässä olisi keskityttävä enemmän tuloksiin, asetettava vähemmän painopisteitä, helpotettava hallintomenettelyjen saavutettavuutta ja luotettava enemmän komitean tietämykseen kansalaisyhteiskunnasta sekä komitean yhteistyöhön sen kanssa. Tämän kaiken rinnalla on kehitettävä seuranta- ja arviointijärjestelmiä. Yksi tärkeä eurooppalaisen hallintotavan vahvistamisen keino on tehostaa monitasoista julkista hallintoa ja antaa tilaa vapaammalle osallistumiselle.

1.9 ETSK:n on löydettävä uudelleen määritelty paikkansa EU:n politiikassa ja sen strategioiden valmistelussa ja täytäntöönpanossa ja omaksuttava uusi ja vahvempi asema eurooppalaisessa hallintotavassa, jotta voidaan taata erityinen välittävä rooli kansalaisyhteiskunnan todellisuuskäsityksen ja sen tulevien aikomusten välillä. ETSK pyrkii kehittämään tietämystään vahvistamalla säännöllistä ja jäsenneltyä vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.

1.10 ETSK:n on opittava lisää uusista tietojärjestelmistä, kansalaisyhteiskuntaan liittyvät digitalisoidut ja sosiaaliset verkostot mukaan luettuina, sekä lisättävä niiden käyttöä. ETSK voi saavuttaa tämän tavoitteen, jos se osallistuu talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon ja oppii prosessoimaan saamia tietoa.

1.11 ETSK huomauttaa, että talouselämän eturyhmien ja työmarkkinaosapuolten sekä eurooppalaisen hallintotavan välisen tosiasiallisen, jatkuvan kommunikaation heikko taso on yksi merkittävimmistä nykyisistä esteistä unionin kehityksen vauhdittamisessa. Myös tässä asiassa meidän on käsitettävä ETSK:n suhteiden järjestelmä.

1.12 ETSK katsoo, että talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso voi osoittautua päteväksi tulevien kriisien vaaran pienentämiseen ja kestäväpohjaisen, merkityksellisen ja olosuhteet huomioivan taloudellisen ja sosiaalisen ympäristön luomiseen, kun arvioidaan alati monimutkaisia tavoitteita, hyödynnetään kattavia kumppanuussopimuksia, hankitaan kansalaisten vankka tuki ja tarkkaillaan Euroopan unionin globaalia ympäristöä.

⁽²⁾ Euroopan komission ja yksittäisten EU-valtioiden väliset sopimukset; niissä vahvistetaan Euroopan rakenne- ja investointirahastojen varojen käyttöä koskevat kansallisten viranomaisten suunnitelmat.

2. Yleistä ja erityistä

2.1 *Eurooppa on saavuttanut käännekohdan.*

2.1.1 Eurooppa on saavuttanut uuden käännekohdan. Syvästä talouskriisistä on kulunut kymmenen vuotta. Vaikka EU on elpynyt vahvasti, elämme yhä poliittisen ja yhteiskunnallisen myllerryksen ja uuden lisääntyvän maailmanlaajuisen epävarmuuden keskellä. Yksi kriisin jälkimainingeissa viime aikoina harjoitetun EU:n talouspolitiikan hallinnan merkittävimmistä kokemuksista – ja myös saavutuksista – on ollut talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson käyttöönotto ja soveltaminen käytännössä. Tähän uudenlaiseen talouspolitiikan koordinointiin kuuluvat perusteellinen seuranta ja analysointi, käytännöllinen koordinoitu hallinta ja erilaiset rajoitukset ja seuraamukset, jotka liittyvät tiiviisti jäsenvaltioiden talouden tuloksellisuuteen. Sen annin on määrä näkyä tiukempuna kurina, suurempana vastuunkantona ja selkeämpänä keskittymisenä keskeisiin strategisiin kysymyksiin. Näin ollen se voisi palvella luotettavana perustana uusille koheesiopolitiikkaan liittyville toimille.

2.1.2 Tämän ajanjakson aikana – kun eurooppalaisen hallintotavan uusi viisivuotinen poliittinen sykli ja koordinoitun EU:n hallintotavan uusi seitsemänvuotinen rahoituskausi ovat alkamaisillaan ja älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun Eurooppa 2020 -strategian pääteipite lähestyy nopeasti – EU:n on pohdittava hallintojärjestelmät uuteen uskoon: jotta ne voivat toimia suunnannäyttäjinä kestäväällä pohjalla olevaan tulevaisuuteen, niiden on perustuttava uuteen ja kattavaan, seuraaviksi kymmeneksi vuodeksi laaditun täytäntöönpanostrategiaan.

2.1.3 Laajaa kannatusta nauttii ajatus, että yksi uuden ”monitasoisen ja monitoimijaisen hallinnon” menestyksekkään toteuttamisen tärkeimmistä edellytyksistä on talouselämän eturyhmien ja työmarkkinaosapuolten esteetön osallistuminen päätöksenteko- ja täytäntöönpanoprosessiin ⁽³⁾.

2.1.4 Vahvan kumppanuusperiaatteen koheesiopolitiikassa tuottamasta lisäarvosta saadun kokemuksen pohjalta ETSK muistuttaa jälleen monitasoisen hallinnon tärkeydestä ja siitä, että on tehostettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja muiden sidosryhmien järjestelmällistä osallistumista varojen käytön suunnitteluun, täytäntöönpanoon, arviointiin ja seurantaan. Samaa olisi sovellettava makrotalouden suunnitteluun kaikissa jäsenvaltioissa.

2.1.5 Tämän vuoksi ETSK korostaa, että on luotava EU:n rakennerahastoja koskevien kumppanuussopimusten kaltainen EU:n yhteinen kehys, joka takaa sen, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta yleensä voivat osallistua kaikissa vaiheissa tehokkaasti ja mielekkäästi talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson suunnitteluun ja täytäntöönpanoon. Tämä edellyttää kansallisten viranomaisten vastuuvollisuuden vahvistamista sekä politiikkojen ja suositusten tehokkaampaa ja tarkoituksenmukaisempaa täytäntöönpanoa.

2.1.6 Euroopan renessanssi on rakennettava saman jatkuvuuden voiman pohjalle, joka tukee eurooppalaisia arvoja, kuten vapautta, turvallisuutta, oikeudenmukaisuutta, oikeusvaltioperiaatetta ja ihmisoikeuksia, samalla kun tehostetaan käynnissä olevaa uudistumista, jonka tulee täyttää kestävä kehityksen kriteerit.

2.2 *Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso ja sen kompleksisuus*

2.2.1 Komission toimet viimeisten kymmenen vuoden aikana monitasoisen talouden ohjausjärjestelmän eli talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson perustamiseksi ovat olleet erinomaisia ja vaikuttavat onnistuneen hyvin. Niihin on sisältynyt erilaisia politiikkoja ja strategioita, jotka kattavat koko alaa koskevia ja horisontaalisia kysymyksiä talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kaikilla osa-alueilla. Tämä Euroopan komission uusi prosessi menee pidemmälle kuin avoimeen koordinoitimenetelmään perustuva vanha järjestelmä.

2.2.2 Talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa on vahvistettu ja täydennetty muutaman viime vuoden aikana, ja Eurooppa 2020 -strategian sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä tärkeitä osa-alueita on yhdistetty suoraan koheesiopolitiikkaa koskeviin suosituksiin ⁽⁴⁾. Talouden ohjausjärjestelmän, koheesiopolitiikan täytäntöönpanon ja EU:n hallintotapaan liittyvän uuden Euroopan investointiohjelman ⁽⁵⁾ välillä on nähtävissä vahva yhteys.

2.2.3 ETSK on useissa lausunnoissaan puolustanut sellaisia rakenneuudistuksia, jotka parantavat tuottavuutta, kasvua, työpaikkojen laatua, työsuhdeturvaa ja sosiaalista suojelua ja samalla edistävät investointeja ja lisäävät keskitettyä sopimista, joka perustuu työmarkkinaosapuolten riippumattomuuteen, sekä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ⁽⁶⁾. ETSK ”katsoo lisäksi, että uudistusten tukiohjelman ja eurooppalaisen ohjausjakson välinen yhteys voisi olla vielä vahvempi ja suurempi kuin asetusohjelmassa esitetään” ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus 2021–2027” (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 83) ja ETSK:n lausunto aiheesta ”Koheesiopolitiikan tulevaisuus” (EUVL, C 228, 5.7.2019, s. 50).

⁽⁴⁾ Talouspolitiikan EU-ohjausjakso 2019: tiedonanto maaraportista (COM(2019) 150 final).

⁽⁵⁾ Euroopan investointiohjelma ja InvestEU-ohjelma (2021–2027).

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Vuoden 2020 jälkeinen monivuotinen rahoituskehys” (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 106).

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Uudistusten tukiohjelma” (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 121).

2.3 *Euroopan kestävä tulevaisuus*

2.3.1 Komissio julkaisi tämän vuoden alussa Euroopan kestävää tulevaisuutta käsittelevän pohdinta-asiakirjansa, jolla raivattiin tietä vuoteen 2030 ulottuvalle kattavalle täytäntöönpanostrategialle. Pohdinta-asiakirjassa esitetään etenemistapa pitäen silmällä sitä, miten EU:n kestävä kehityksen visiota ja alakohtaisten politiikkojen painotuksia voidaan kehittää vuoden 2020 jälkeen, ja valmistellaan siten kestävä kehityksen tavoitteiden toteutusta pitkällä aikavälillä. Komitea perää kunnianhimoisempia ilmastotavoitteita, jotka integroitaisiin osaksi talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa, sillä ohjausjakso on suhteellisen heikko ilmastomuutoksen aiheuttamien uhkien ja EU:n oman Pariisin tavoitteista suoriutumisen osalta ⁽⁸⁾. Ilmastomuutoksen vaikutukset maailmaan huomioon ottaen ETSK on lisäksi toistuvasti suosittanut luonnon monimuotoisuuden ja olemassaolomme elintärkeiden luonnonvarojen suojelun tehostamista ⁽⁹⁾.

2.3.2 Pohdinta-asiakirjassa esitetään kolme skenaariota keskustelun virittämiseksi siitä, miten kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen tulisi EU:ssa pyrkiä:

- kestävä kehitys koskeva EU:n kokonaisvaltainen strategia, joka ohjaa EU:n ja jäsenvaltioiden toimia
- komissio ottaa strategiat edelleen huomioon kaikissa asiaankuuluviin EU:n politiikkatoimissa, mutta jäsenvaltioita ei pakoteta toimintaan
- ulkoisten toimien korostaminen ja kestävä kehitys liittyyvän nykyisen tavoitetaso lujittaminen EU:n tasolla.

2.3.3 Kahden ensiksi mainitun kehitysmallin nivominen oivaltavasti talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon tulisi ottaa ratkaisevaksi ohjenuoraksi toteutettaessa EU:n talousarvioita ja siihen liittyviä rahoituskehyksiä (kuten EU:n rakenne- ja investointirahastoja), ja uuden monivuotisen rahoituskehysten joustavuutta tulisi käyttää mahdollisimman laajasti tiiviin kytköksen luomiseksi koheesiopolitiikan ja muiden toimintapolitiikkojen välille.

2.3.4 Voitaisiin harkita mahdollisuutta antaa uuden osallistavan mallin mukaiselle talouspolitiikan eurooppalaiselle ohjausjaksolle tehokkaampi ja vaikuttavampi rooli unionin kehittämisessä.

2.3.5 Sekä EU:n investointisuunnitelma – mikäli sitä rahoitetaan asianmukaisesti – että EU:n koheesiopolitiikka voivat antaa tähän panoksensa, kun niitä koordinoidaan maakohtaisten suositusten kanssa. Tämä edellyttää, että vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa sallitaan asianmukainen joustavuus. Kuten komitean aiemmassa lausunnossa todetaan, tämä merkitsee myös, että koheesiopolitiikan asianmukaista rahoittamista EU:n talousarviosta jatketaan ⁽¹⁰⁾.

2.4 *Koheesiopolitiikka ja talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso*

2.4.1 Ehdotukset vuosien 2021–2027 monivuotista rahoituskehystä koskeviksi asetuksiksi (ehdotus yleisasetukseksi ja alakohtaisia asetuksia koskevat ehdotukset) sisältävät eräitä uusia tekijöitä, jotka voisivat auttaa parantamaan EU:n talouspolitiikan koordinoitua ja suorituskykyä ja koheesiopolitiikkaan liittyvien toimien tehokkuutta ⁽¹¹⁾. Tärkeimpiä tekijöitä ovat selvän suhteen määrittäminen koheesiopolitiikan ja talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson välillä ja useat asiaan kuuluvat toimintavaiheet ⁽¹²⁾.

2.4.2 Toisaalta asetusehdotukset ovat melko avoimia sille, että jätetään riittävästi tilaa kekseliäisyydelle ja luovuudelta varten, jotta tämä kysymys voidaan ratkaista käytännöllisellä tavalla. Käsillä olevassa lausunnossa voitaisiin esittää ideoita siitä, miten tämä voitaisiin toteuttaa. Ensinnäkin koheesiopolitiikka ja talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso voitaisiin nähdä toisiinsa liittyvinä asioina: ne ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa, ja niillä on valtavasti potentiaalia nykyisen tilanteen parantamiseen.

2.4.3 Koheesiopolitiikan investoinnit ja toimet olisi voitu keskittää vahvemmin talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa korostuneille aloille erityisesti siellä, missä havaittiin investointivajeita tilastoalustojen, kuten sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun, avulla. Muutoksia tarvitaan poliittisten tavoitteiden täytäntöönpanoajatauluihin (koheesiopolitiikan yleensä seitsemän vuotta kestävä jakso verrattuna maakohtaisten suositusten lyhyempään, tavanomaisesti yhden vuoden tai puolentoista vuoden aikajaksoon).

2.4.4 Kunkin jäsenvaltion osalta ne voitaisiin määritellä vuosittain marraskuussa talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson uuden syklin käynnistytessä julkaistavien ja myöhemmin maakohtaisiksi suosituksiksi muokattavien keskeisten makrotaloudellisten, finanssipoliittisten ja rakenteellisten indikaattoreiden tulostaulun avulla hyödyntämällä erityisesti kansallisten uudistusohjelmien menettelyä.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan kansalaisten kuunteleminen kestäväpohjaisen tulevaisuuden turvaamiseksi (Sibiuun ja siitä eteenpäin)" (EUVL C 228, 5.7.2019, s. 37).

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n tulevaisuus: kansalaisten saamat hyödyt ja eurooppalaisten arvojen kunnioitus" (EUVL C 228, 5.7.2019, s. 57).

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Koheesiopolitiikan tulevaisuus" (EUVL C 228, 15.2.2019, s. 50).

⁽¹¹⁾ Monivuotinen rahoituskehys 2021–2027 (COM(2018) 321 final) ja Monivuotisen rahoituskehysten 2021–2027 liite.

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Vuoden 2020 jälkeinen monivuotinen rahoituskehys" (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 106).

2.4.5 Uutta vuosien 2021–2027 monivuotista rahoituskehystä koskevan ehdotuksen on määrä perustua myös suurempaan joustavuuteen ja temaattiseen keskittämiseen. Koheesiopolitiikan välineitä voitaisiin siten mukauttaa joustavasti kunkin jäsenvaltion todellisiin tarpeisiin.

2.4.6 Keskinäisten suhteiden vastakkainen suunta saattaa kuitenkin viitata siihen, että tuloksekkuus talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa voi toimia välineenä, jolla edistetään hyvää suoriutumista tai joka tarjoaa selvästi eriytetyn oikeasuhteisen lähestymistavan seuraamuksiin⁽¹³⁾, jos suoriutuminen on ollut huonoa⁽¹⁴⁾. Hyviä tuloksia talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa saavuttaneita toimijoita, jotka noudattavat makrotaloudellista kuria ja reagoivat myönteisesti maakohtaisiin suosituksiin, voitaisiin kannustaa eräänlaisilla bonuksilla myöntämällä koheesiopolitiikan rahastoista (EAKR, ESR+ tai koheesiorahasto) lisämäärärahoja; heikosti menestyneiden ja maakohtaiset suositukset huomiotta jättäneiden toimijoiden määrärahoja voitaisiin puolestaan vähentää vastaavasti⁽¹⁵⁾.

2.4.7 Uutta vuosien 2021–2027 monivuotista rahoituskehystä koskevassa ehdotuksessa on myös kyse hyvin paljon useiden monivuotisen rahoituskehysten tekstilukujen ja ohjelmien välisistä synergioista. Talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa määritellään tärkeimmät uudistustarpeet kunkin jäsenvaltion näkökulmasta. Yhteen ehdotukseen sisältyy jopa uusi uudistusten tukiohjelma; koheesiopolitiikan välineitä ja uudistusten tukiohjelmaa⁽¹⁶⁾ varten olisi käytännössä enemmän kuin tarpeen hyväksyä yhteinen hallinnointijärjestelmä. Se onnistuisi parhaiten kunkin koheesiopolitiikkaan liittyvän toimintaohjelman tasolla. Tässä tapauksessa voitaisiin luoda parhaat mahdolliset olosuhteet synergioiden saavuttamista varten⁽¹⁷⁾.

2.4.7.1 Sama pätee InvestEU-ohjelmaan (joka perustuu myös osittain jäsenvaltioiden vapaaehtoisesti tätä keskitettyä rahoitusvälinettä varten osoittamaan koheesiorahoitukseen).

2.4.8 Vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten kannalta merkittävä puute voi olla se, että Eurooppa 2020 -strategialle ei ole enää jatkajaa. Vakavaa pohdintaa vaativa kysymys on se, onko Euroopan kestävästä tulevaisuudesta annettu pohdinta-asiakirja tarpeeksi kunnianhimoinen tähän rooliin. Se oli hiljattain merkittävässä roolissa koheesiopolitiikan seuraavia maakohtaisia investointiprioriteetteja (maaraportit, julkaistu helmikuussa 2019⁽¹⁸⁾) ja investointitarpeita (kevään ennuste, toukokuu 2019⁽¹⁹⁾) määrittäessä.

2.4.8.1 Talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ja muiden politiikkavälineiden tärkeimpiin tavoitteisiin kuuluu tällä hetkellä edistyksen keskeiset mittauskohdat, ja ne toimivat uuden vuoteen 2030 ulottuvan strategian lähtökohtana.

2.4.9 Jos uusi vuoteen 2030 ulottuva strategia valmistuu myöhässä, siirtymäaikana voisi olla suositeltavaa soveltaa käytäntöä, jonka mukaan laadittaisiin keskipitkän (tai pitkän) aikavälin strategia osana talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson perustana olevia vaiheita (esimerkiksi hahmotelma tällaisesta 2021+ -strategiasta julkaistaisiin vuonna 2020 ja tilannekatsauksia todellisesta suoriutumisesta ja tuloksista julkaistaisiin myöhemmin kahden tai kolmen vuoden välein).

2.4.10 Tämän perusteella ETSK harkitsee uutta strategista lähestymistapaa, jonka tuloksena syntyvä koheesiopolitiikka olisi kohdennettu tarkasti todellisiin (suorituspohjaisiin ja tuloksiin suuntautuneisiin) painopisteisiin, jotka ovat temaattisesti keskitettyjä, tasapainoisia, yhtenäisiä, uskottavia (analyysiin perustuvia) ja asiantuntevasti toteutettuja ja joissa on otettu huomioon kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien omavastuullisuus.

2.5 *Talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson rooli sosiaalisen yhteenkuuluvuuden toteuttamisessa*

2.5.1 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittaminen ja eurooppalaisten luottamuksen palauttaminen kulkevat asioina käsi kädessä.

2.5.2 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilla annetaan merkittävä panos näissä molemmissa tarkoituksissa muun muassa tarjoamalla tukea ja ohjausta jäsenvaltioille, jotka toteuttavat uudistuksia luodakseen pysyviä, laadukkaita työpaikkoja, joilla on suuri lisäarvo.

2.5.3 Tässä yhteydessä sosiaali-indikaattoreiden tulostaulua ja sen indikaattoreita olisi käytettävä keskeisenä välineenä paitsi alueen tai jäsenvaltion tuloksien mittaamiseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin kattamilla aloilla myös mahdollisten investointivajeiden määrittämiseen ja ESR+-rahoituksen kohdentamiseen mahdollisimman tehokkaasti.

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan kansalaisten kuunteleminen kestäväpohjaisen tulevaisuuden turvaamiseksi (Sibiuun ja siitä eteenpäin)" (EUVL C 228, 5.7.2019, s. 37), kohta 11.4.

⁽¹⁴⁾ Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus 2021–2027 (COM(2018) 375 final).

⁽¹⁵⁾ The legal nature of Country-Specific Recommendations, Euroopan parlamentti, kesäkuu 2017.

⁽¹⁶⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus uudistusten tukiohjelman perustamisesta (COM(2018) 391 final).

⁽¹⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Uudistusten tukiohjelma" (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 121).

⁽¹⁸⁾ Talouspolitiikan EU-ohjausjakso 2019: tiedonanto maaraporteista, COM (2019) 150 final.

⁽¹⁹⁾ European Economic Forecast. Spring 2019.

2.5.4 Tilastollisia viitearvoja olisi käytettävä kunkin jäsenvaltion investointivajeiden määrittämiseen ja investointien ja poliittisten suositusten kohdentamiseen sinne, missä niistä on sosiaalisen osallisuuden kannalta eniten hyötyä.

2.5.5 Runsaasti huomiota olisi kiinnitettävä ihmisarvoiseen työhön, sukupuolten tasa-arvoon ⁽²⁰⁾, työttömyyden torjumiseen ja varsinkin nuoriin sekä työmarkkinoilta kauimmas etäännyneisiin, kuten vammaisiin ja henkilöihin, joilla on erityistarpeita. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä myös ihmisiin, joilla on vähäinen tai olematon tietotekniikan ja digitaalisen teknologian osaaminen.

2.5.6 Sosiaalisten oikeuksien pilaria tulisi käyttää välineenä jäsenvaltioille suunnattujen suositusten mittaamiseen. Pilarin 20:tä periaatetta olisi käytettävä mittapuuna arvioitaessa, miten maat ovat onnistuneet ottamaan talouspolitiikoissaan huomioon sitoutumisensa sosiaaliseen pilariin.

2.5.7 Esille voi nousta kysymys siitä, mitä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilta olisi vaadittava talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson täytäntöönpanon aikana prosessin vahvistamiseksi ja tehostamiseksi ylikuormittamisen sijaan.

2.5.8 Yksi myönteinen vastaus nousee jatkuvasti esiin: tarvitsemme hyvin määritellyn strategian, jolla on horisontaaliset ja monialaiset yhteydet edellä mainittuihin toimintapolitiikkoihin. Tämä uusi kattava Euroopan kestävä tulevaisuutta koskeva EU:n strategia voisi varmistaa täytäntöönpanon ohjausjakson vahvojen koordinoitumismekanismien avulla.

2.6 *Meidän on varmistettava järjestys monimuotoisuuden keskellä*

2.6.1 Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen ⁽²¹⁾ liitteeseen on koottu kattava joukko erilaisia EU:n toimintapolitiikkoja, joiden koordinointi – 17 kestävä kehityksen tavoitteen mukaisesti – vaikuttaa lähes mahdottomalta. Sen lisäksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin liittyy 20 tavoitetta. Tilanteen selkeyttämiseksi ja yksinkertaistamiseksi vuoden 2020 yli ulottuva aluekehitys- ja koheesiopolitiikka on keskitetty tiukasti seuraavaan viiteen investointiprioriteettiin:

- älykkäämpi Eurooppa innovoinnin, digitalisoinnin, talouden muutoksen ja pienten ja keskisuurten yritysten tuen avulla
- vihreämpi hiilineutraali Eurooppa, jossa pannaan täytäntöön Pariisin sopimus ja investoidaan energiakäännteeseen, uusiutuviin energialähteisiin ja ilmastomuutoksen torjuntaan
- yhteenliitetyn Eurooppa, jossa on strategiset liikenne- ja digitaaliset verkostot
- sosiaalisempi Eurooppa, joka panee täytäntöön Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ja tukee laadukasta työllisyyttä, koulutusta, osaamista (ETSK:n mielestä ammatillinen koulutus ja elinikäinen oppiminen ovat erityisen tärkeitä), sosiaalista osallisuutta ja terveydenhuollon yhdenvertaista saatavuutta
- lähempänä kansalaisiaan oleva Eurooppa, joka tukee paikallisesti johdettuja kehitysstrategioita ja kestävä kaupunkikehitystä (ETSK korostaa syrjäisten alueiden ja maaseutualueiden ulottuvuutta) koko EU:n alueella.

2.6.2 EU:n uuden ja kattavan, vuoteen 2030 tähtäävän strategian laatimisen mutkikkuutta kuvastavat seuraavat pohdinta-asiakirjassa määritellyt EU:n kestävä kehityksen vision keskeiset asiat:

- kestäväällä kehityksellä parempaa toimeentuloa (ETSK korostaa tältä osin työolojen ja -ehtojen merkitystä): Euroopan kilpailuedut
- EU ja maailmanlaajuiset haasteet
- kohti kestävä Eurooppa vuoteen 2030 mennessä
- EU maailmanlaajuisena kestävä kehityksen suunnannäyttäjänä
- skenaariot tulevaisuutta varten ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Sukupuolten tasa-arvo Euroopan työmarkkinoilla" (EUVL C 110, 22.3.2019, s. 26) ja aiheesta "Sukupuolten tasa-arvoon liittyviä kysymyksiä", kohta 1.4 (EUVL C 240, 6.12.2018, s. 3).

⁽²¹⁾ Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevat yleiset säännökset ja rahoitussäännöt sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineitä koskevat rahoitussäännöt (COM(2018) 375 final).

⁽²²⁾ Pohdinta-asiakirja – Kohti kestävä Eurooppa vuoteen 2030 mennessä (COM(2019) 22 final).

2.7 *Hallinnon uudenaikaisen koordinoinnin tarve*

2.7.1 Uuden komission tarjoaman merkittävän tilaisuuden hyödyntävä ja kattava vuoden 2020 jälkeiseen aikaan ulottuva strategia, joka antaa uuden sysäyksen ja keskittyy kestävään kehitykseen, tarjoaa todellisen toimintavälineen ja pohjautuu talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon ja komission uuteen hallintorakenteeseen.

2.7.2 Kun nykyisin vallitseva demokraattinen ja täytäntöönpanoon liittyvä vaje on pantu merkille entistä useammin, yhä suurempi joukko sidosryhmiä on ilmaissut, että Eurooppa 2030 -strategiassa tarvitaan huomattavasti enemmän osallistavaa demokratiaa, parempia työmarkkinasuhteita (työntekijöiden osallistumisen parantamista), kaikkien talouden alojen demokratiaa ja strategian tavoitteiden tehokasta toteuttamista. Uudistetulla pitkän aikavälin strategialla voisi olla keskeinen rooli kilpailukyvyyn ja kehityksen lisäämistä varten suunnatun EU:n talouden ohjausjärjestelmän täytäntöönpanossa edellyttäen, että strategiaa koordinoidaan asianmukaisesti ohjausjakson puitteissa.

2.7.3 Tämä voidaan toteuttaa ainoastaan ryhtymällä päättäväisiin ja huolellisesti suunniteltuihin toimenpiteisiin, joilla varmistetaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen tähän prosessiin. Siksi osaksi ETSK:n rakennetta voitaisiin hallinnollista tai taloudellista rasiitetta lisäämättä perustaa keskitetyn asiointipisteen mallin mukainen tietokeskus ⁽²³⁾, alusta tietojen vaihtamista varten tai jonkinlainen virtuaalinen tai fyysinen osaamiskeskus, jonka tehtävänä olisi keskittyä ratkaisemaan EU2030-strategian täytäntöönpanoon liittyviä huolestuttavia kysymyksiä (kuten heikko kansallinen omavastuullisuus, epäselvät institutionaaliset kehykset ja sosiaalisen pilarin alisteisuus). Tehokkaan koordinoinnin ja järjeistämisen varmistamiseksi asiaankuuluvia tehtäviä, menettelyjä ja toimielinten välisen yhteistyön hallinnointia olisi koordinoitava unioninlaajuisesti ja jäsenvaltioiden tasolla.

2.7.4 Keskitetyn asiointipisteen mallia voitaisiin soveltaa parhaiten tietojen jakamisen ja kuulemisen yhdenmety alustan perustana kaikilla niillä aloilla, minne yksi ja sama yhteyspiste on järjestetty, mikä helpottaisi politiikan valmistelua ja päätöksentekoa jatkossa. ETSK:lle osoitettujen tehtävien neuvoo-antavan luonteen ja komitean kansallisten sosiaali- ja talousneuvostojen verkoston ja toimielinten välisten hyvien suhteiden ansiosta keskitetyn asiointipisteen malli voisi olla ainutlaatuinen väline kuulemisten järjestämiseksi ja EU:n vuoteen 2030 ulottuvan strategian täytäntöönpanon edistämiseksi. Siihen voitaisiin osallistaa mahdollisimman laaja joukko kansalaisyhteiskunnan sidosryhmiä EU:n vuoteen 2030 ulottuvan strategian painopisteiden saavuttamiseen liittyvien tietojen keräämistä ja jakamista varten alueellisella ja valtiollisella tasolla sekä unioninlaajuisella tasolla.

2.7.5 ETSK:n keskitetyn asiointipisteen mallin mukainen tietokeskus voisi käsitellä täytäntöönpanoa ja EU:n toimintatapoihin liittyviä demokratiavajetta koskevia huolestuttavia kysymyksiä. Talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa käsittelevän ryhmän perustaminen ECO-jaoston yhteyteen olisi ensimmäinen askel uudenaikaisen tietokeskuksen perustamisessa, jotta ETSK:n erottuvuus toimielinkentässä paranisi.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Luca JAHIER

⁽²³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Edistyminen Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanossa ja keinot sen tavoitteiden saavuttamiseksi vuoteen 2020 mennessä" (EUVL C 251, 31.7.2015, s. 19).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Julkisten työvoimapalvelujen uusi rooli Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon yhteydessä”

(omaaloitteinen lausunto)

(2019/C 353/08)

Esittelijä: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Komitean täysistunnon päätös	20.2.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen jaostossa	8.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7./2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	156/7/10

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK arvostaa Euroopan laajuisten julkisten työvoimapalvelujen verkoston panosta julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistamisessa ja vahvistamisessa ja kehottaa lisäämään synergiaa verkoston päivitetyyn, vuoden 2020 jälkeiseen aikaan ulottuvan strategian ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin välillä.

1.2 ETSK on määrittänyt aloja, joilla on tiivistettävä toimia kumppanuusyhteistyössä kaikkien sidosryhmien, työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, yritysten ja yksityisten työvoimapalvelujen kanssa, niin että kaikki toimivat yhdessä työnhakijoiden integroimiseksi entistä paremmin työmarkkinoille.

1.3 Julkisten työvoimapalvelujen innovatiivisuutta kansallisen työllisyys- ja työmarkkinapolitiikan täytäntöönpanossa ja entistä tehokkaampien palvelujen varmistamisessa yrityksille on tuettava asianmukaisesti kansallisella tasolla, ja tähän on varattava riittävät valmiudet, pätevää henkilöstöä, tietotekniikkaa ja teknisiä laitteita, jotka ovat oleellisia yhteiskunnan digitalisoinnin kannalta, sekä taloudellista tukea.

1.4 ETSK kehottaa lisäämään järjestelmällistä ja pysyvää yhteistyötä julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden sosiaali- ja työlisyysalan palveluntarjoajien välillä, jotta pystytään puuttumaan moninaisiin esteisiin, joita työnhakijat kohtaavat työmarkkinoille pyrkiessään (terveyskysymykset, asuminen, liikenne). Julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistaminen on monimutkainen prosessi, ja puutteellinen koordinointi, ohjelmasuunnittelu ja vastuunjako valtakunnallisella ja/tai alueellisella tasolla johtaa palvelujen hajanaisuuteen. Työmarkkinaosapuolten aktiivinen ja säännöllinen osallistuminen julkisten työvoimapalvelujen toimintaan on keskeisen tärkeää, jotta voidaan kartoittaa paikallisia työllistymismahdollisuuksia ja auttaa vähentämään kohtaanto-ongelmaa työmarkkinoilla.

1.5 ETSK kehottaa lisäämään julkisten työvoimapalvelujen, sosiaalisen infrastruktuurin ja etuusjärjestelmien välistä synergiaa, jotta voidaan vahvistaa työttömien tukemista työn etsimisessä ja välttää sitä, että työnhakijat joutuvat kärsimään heidän palatessaan työmarkkinoille.

1.6 ETSK kehottaa lisäämään myös taloudellista tukea jäsenvaltioille ja toivoo, että Euroopan sosiaalirahasto plussasta (ESR+), joka esitettiin äskettäin osana monivuotista rahoituskehystä 2021–2027, tulee aito EU:n väline, jolla investoidaan ihmisiin ja pannaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari täytäntöön.

1.7 ETSK katsoo, että julkisia työvoimapalveluja olisi pyrittävä seuraamaan, arvioimaan ja vertailemaan entistä ponnekkaammin, jotta voidaan arvioida palvelujen tehokkuutta työmarkkinoille pyrkivien työnhakijoiden avustamisessa. Yhteiset unionitason normit ja suuntaviivat saattaisivat tehostaa julkisia työvoimapalveluja. Olemassa olevia tietolähteitä, kuten työvoimatutkimusta, olisi hyödynnettävä nykyistä enemmän, ja Eurofoundin kaltaiset tahot voivat avustaa tällaisessa seurannassa.

1.8 ETSK kehottaa tarkistamaan nykyisiä järjestelyjä julkisten työvoimapalvelujen toimintaohjelmien tulosten mittaamiseksi, jotta varmistetaan, että niiden palvelut hyödyttävät kaikkia ihmisryhmiä ja erityisesti niitä, joilla on monia ongelmia.

2. Johdanto

2.1 Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio antoivat 17. marraskuuta 2017 sosiaalialan huippukokouksessa Göteborgissa yhteisen julistuksen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin olisi lisättävä keskittymistä työllisyys- ja sosiaalineläkökohtiin ja autettava mukauttamaan Euroopan sosiaalista mallia niin, että sillä voidaan vastata 2000-luvun haasteisiin ja edistää jäsenvaltioiden lähentymisprosessia.

2.2 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin 20 keskeistä periaatetta on jaettu kolmeen ryhmään, jotka ovat **yhtäläiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, oikeudenmukaiset työolot ja -ehdot sekä sosiaalinen suojelu ja osallisuus**. Keskeinen kysymys Euroopassa on niiden käyttöönotto ja täytäntöönpano ottaen huomioon nopeat muutokset sosiaalisessa, oikeudellisessa ja taloudellisessa ympäristössä.

2.3 Vuotuisessa kasvuselityksessä 2019 todetaan, että Euroopan taloudella on nyt edessään kuudes jatkuvan kasvun vuosi. Kasvu on ollut tasaista, ja samalla investoinnit ovat elpyneet, kulutuskysyntä on vahvistunut, julkistalous on kohentunut ja työpaikkoja on koko ajan syntynyt lisää, vaikka tilanne onkin parantunut eri tahtiin eri maissa. Tämä kaikki on johtanut merkittäviin parannuksiin työmarkkinoilla ja sosiaalisissa olosuhteissa. 20–64-vuotiaiden työllisyysaste nousi 73,2 prosenttiin vuoden 2018 toisella neljänneksellä. Työttömyysaste laski 6,8 prosenttiin, ja myös pitkäaikaistyöttömyys- ja nuorisotyöttömyysaste laskivat. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin suuria eroja: niiden talouskasvu ja työllisyys eivät ole samalla tasolla. Erityistä huomiota on kiinnitettävä luotavien työpaikkojen laatuun, erityisesti sosiaalisen eriarvoisuuden torjumiseksi.

2.4 Kun työmarkkinat ovat parantuneet, köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien ihmisten määrä (113 miljoonaa vuonna 2017) on eräissä maissa ensimmäistä kertaa pienempi kuin ennen kriisiä. Työssäkäyvien köyhyys on kuitenkin edelleen yleistä ja lisääntyy useissa jäsenvaltioissa. Köyhyyseriski on yhä haaste, erityisesti lasten, vammaisten, maahanmuuttajataustaisten henkilöiden ja työttömien keskuudessa.

2.5 Yhteisessä työllisyysraportissa todetaan, että aktiivinen työmarkkinapolitiikka ja julkiset työvoimapalvelut ovat ratkaisevan tärkeitä asianmukaisesti toimivien ja osallistavien työmarkkinoiden varmistamiseksi. Aktiivisella työmarkkinapolitiikalla parannetaan työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamista työmarkkinoilla ja suurennetaan työnhakijoiden mahdollisuuksia uuden työpaikan löytämiseen.

3. Julkiset työvoimapalvelut ja työn tulevaisuus

3.1 Työmarkkinat ja yhteiskunta kehittyvät nopeaa tahtia samalla kun globalisaatio, digitaalinen vallankumous, muuttuvat työtavat, yhteiskunnan kehittyminen ja väestönkehitys tuovat uusia mahdollisuuksia ja haasteita. Jatkuvan eriarvoisuuden, pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden tai sukupolvien välisen yhteisvastuun kaltaiset haasteet ovat jäsenvaltioissa usein samanlaisia, joskin vaihtelevissa määrin. Meneillään olevalle tekniselle vallankumoukselle on ominaista erityisesti muutoksen nopea tahti.

3.2 Työvoima ei ole koskaan ollut näin monipuolista ja koulutettua. 2000-luvun työvoima on hyvin erilaista kuin aiemmin, ja ihmisten asenne työhön on muuttumassa. Jos ja kun työntekijät kaipaavat yhä enemmän vapautta työssä ja valinnanvapautta sekä hakevat työtä tavalla, joka johtaa työolosuhteiden yksilöitymiseen, työehdot olisi täsmennettävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa ja työehtosopimuksessa. Ihmisten olisi voitava käyttää pätevyyksiään, taitojaan ja osaamistaan kattavasti, hyödyntää siten kykyjään ja saada laadukasta ja tuottavaa työtä ja asianmukaista sosiaaliturvaa.

3.3 Tärkeä osa tässä on **Euroopan laajuisella julkisten työvoimapalvelujen verkostolla**, joka perustettiin 17. kesäkuuta 2014 ja toimii 31. joulukuuta 2020 saakka. Vuonna 2018 tehtiin arviointi työvoimapalvelujen verkostoa koskevan päätöksen merkityksen, tehokkuuden, vaikuttavuuden, johdonmukaisuuden ja EU:n tason lisäarvon arvioimiseksi. Julkisia työvoimapalveluja koskevassa lausunnossaan ⁽¹⁾ ETSK totesi kannattavansa komission ehdotusta perustaa Euroopan laajuinen julkisten työvoimapalvelujen verkosto.

(¹) EUVL C 67, 6.3.2014, s. 116.

3.4 Euroopan laajuista julkisten työvoimapalvelujen verkostoa koskevassa vuoteen 2020 ja sen jälkeiseen aikaan ulottuvassa strategiassa otetaan huomioon viimeaikainen kehitys työmarkkinoilla, mukaan lukien kehittyvä alustatalous, uudet työn muodot, työvoimapula, työvoiman liikkuvuus, entistä heterogeenisempi julkisten työvoimapalvelujen asiakaskunta sekä tarve käyttää uutta digitaaliteknologiaa ja hyödyntää entistä runsaampia tietolähteitä.

3.5 Jäsenvaltiotasolla on toteutettu monia toimia yhdessä julkisten työvoimapalvelujen verkoston kanssa. Kansalliset julkiset työvoimapalvelut ovat tehneet eräissä maissa hyvää työtä **EU:n nuorisotakuun täytäntöönpanossa** ja auttaneet nuoria, erityisesti työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevia nuoria, siirtymään entistä nopeammin työmarkkinoille tai takaisin koulutukseen. Kansalliset julkiset työvoimapalvelut ovat myös panneet täytäntöön **pitkäaikaistyöttömien integroimisen parantamista** koskevaan EU:n aloitteeseen kuuluvia toimenpiteitä kehittämällä rekisteröintiä ja hyödyntämällä integroituja työsopimuksia. Lisäksi ne ovat huolehtineet pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden integroinnista työmarkkinoille vuodesta 2015 lähtien.

3.6 ETSK:n kokemukset kuitenkin osoittavat, että julkisten työvoimapalvelujen tehokkuus ja niiden kyky toimia muuttuvissa olosuhteissa, vastata työmaailman uusiin haasteisiin ja integroida onnistuneesti ihmisiä muuttuville työmarkkinoille vaihtelee eri jäsenvaltioissa. Useissa tapauksissa ja eräissä jäsenvaltioissa niiden henkilöstö sekä tekniset ja taloudelliset valmiudet ovat liian vaatimattomalla tasolla.

3.7 Olisi edistettävä tehokkaasti työvoimaneuvojen erityisen ammattiryhmän toimintaa ja integroitava tietokannat asianmukaisesti niin, että yritysten ja työntekijöiden tarpeet kohtaisivat tehokkaasti. Eräissä maissa julkisia työvoimapalveluja täydennetään tai ne korvataan työvoimaneuvojilla ja yksityisillä työnvälitystoimistoilla. Yhteistyö yritysten kanssa on ratkaisevan tärkeää, samoin kuin työmarkkinaosapuolten aktiivinen osallistuminen myös paikallistasolla, jotta voidaan kartoittaa työmahdollisuuksia valtakunnallisella- ja aluetasolla. Julkisten työvoimapalvelujen onnistumisastetta olisi mitattava myös työnantajien kannalta.

4. Julkiset työvoimapalvelut Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin näkökulmasta

4.1 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin julistamisen jälkeen kansallisten julkisten työvoimapalvelujen ja Euroopan laajuisen julkisten työvoimapalvelujen verkoston olisi toimittava entistä innovatiivisemmin Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tarkoituksen tukemiseksi ja sen pääperiaatteiden panemiseksi täytäntöön.

4.2 Julkisten työvoimapalvelujen verkosto osallistui vuonna 2017 virallisesti komission järjestämään kuulemismenettelyyn Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista. Vuonna 2018 se laati oman asiakirjansa työn tulevaisuudesta. Tämä tarjosi verkostolle tilaisuuden pohtia, miten julkisia työvoimapalveluja koskevaa strategiaa 2020 voitaisiin mukauttaa niin, että varmistetaan sen tarkoituksenmukaisuus, kun julkiset työvoimapalvelut pyrkivät vastaamaan nopeasti muuttuvien työmarkkinoiden uusiin haasteisiin ja toimimaan todellisina uraneuvontatoimistoina. Nyt julkiset työvoimapalvelut ovat ajanmukaistamassa organisaatiotaan pyrkien tuottamaan asiakkaille kolmen A:n palvelut – taito (*ability*), nopeus (*agility*) ja vastuuvellisuus (*accountability*). Näin edistetään kestäväällä pohjalla olevia ja osallistavia työmarkkinoita.

5. Julkisten työvoimapalvelujen uusi rooli ETSK:n näkökulmasta

5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti **Euroopan laajuisen julkisten työvoimapalvelujen verkoston työohjelman 2019** painopisteisiin ja **kehottaa lisäämään vuorovaikutusta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden sekä vertailuanalyysiin ja vastavuoroiseen oppimiseen tarkoitettujen verkoston välineiden välillä**. Näin pystytään integroimaan julkiset työvoimapalvelut paremmin ja edistämään Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa.

5.2 ETSK:n asettama työmarkkinoiden seurantar ryhmä järjesti marraskuussa 2018 **konferenssin, jossa käsiteltiin julkisia työvoimapalveluja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon yhteydessä**. Esitetyt esimerkit osoittivat, että julkisten ja yksityisten työvoimapalvelujen on täydennettävä toisiaan, ja toivat esiin julkisten työvoimapalvelujen ja työmarkkinaosapuolten hyvästä yhteistyöstä kertyviä konkreettisia hyötyjä. Julkisten työvoimapalvelujen aloitteellinen toiminta, keskitettyjen asiointipisteiden perustaminen yrityksille sekä julkisten työvoimapalvelujen ja yritysten yhdessä järjestämät kurssit osoittautuivat keskeisiksi keinoiksi, joiden avulla pystytään tarjoamaan pysyviä työpaikkoja.

5.2.1 ETSK kannustaa parantamaan työvoiman tarjontaan ja kysyntään reagoimista, tarjoamaan enemmän kannustimia sekä työnantajille että työntekijöille (esimerkiksi minimipalkkaa saavan työntekijän mahdollisuus säilyttää osa työttömyysetuuksista) ja varmistamaan asianmukaisen tasapainon työnteon joustavuuden ja työsuhdeturvan välillä niin, että vakituisten sopimusten määrä kasvaa. EU ei ole vielä käyttänyt läheskään kaikkia käytettävissä olevan työvoiman tarjoamia mahdollisuuksia. Unionin olisi tuettava kestävää liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä erityisesti antamalla niille mahdollisuus luoda enemmän laadukkaita ja tuottavia työpaikkoja.

5.2.2 ETSK muistuttaa lausunnossaan (²), että sosiaaliturvajärjestelmien saatavuus on keskeinen tekijä oikeudenmukaisemman yhteiskunnan luomisessa ja perusedellytys tuottavalle, terveille ja aktiiviselle työvoimalle. EU:n olisi parannettava tapaa, jolla nykyistä avointa koordinoitimenetelmää käytetään jäsenvaltioiden tukemiseen **edistymisen vertailemiseksi niiden työllisyyspolitiikkojen ja kansallisten sosiaalisen suojelun ja sosiaaliturvajärjestelmien uudistamisessa ja kehittämisessä**. Olisi lisättävä julkisten työvoimapalvelujen, sosiaalisen infrastruktuurin ja etuusjärjestelmien välistä synergiaa, jotta voidaan vahvistaa työttömien tukemista työn etsimisessä ja välttää sitä, että työnhakijat joutuvat kärsimään heidän palatessaan työmarkkinoille.

5.2.3 **Liikkuvuus:** ETSK:n mielestä työntekijöiden vapaa liikkuvuus, joka perustuu syrjimättömyyteen ja yhdenvertaiseen kohteluun, sekä jäljellä olevien liikkuvuuden esteiden poistaminen ovat yhä edelleen EU:n painopisteitä. **Lausunnossaan Euresista** (³) ETSK vaatii todellista välinettä tarjonnan ja kysynnän kohtaamisen varmistamiseksi Euroopan työmarkkinoilla **tiivissä yhteistyössä kansallisten julkisten työvoimapalvelujen kanssa**. EU:n laajuinen työntekijöiden liikkuvuus on yhteydessä nykyiseen pyrkimykseen nykyaikaistaa sosiaaliturvan yhteensovittamisjärjestelmä ja tehdä siitä oikeudenmukaisempi kaikille jäsenvaltioille. Erityisesti rajatyöntekijöiden työttömyysetuuksien tapauksessa toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämiseen olisi sovellettava työskentelyvaltion lainsäädännön periaatetta, ellei jäsenvaltioiden välisissä sopimuksissa toisin määrätä.

5.2.4 **Työmarkkinoiden kannalta hyödyllinen osaaminen:** Koulutuksen sosiaalisesta ulottuvuudesta todetaan **Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ensimmäisessä periaatteessa**, että jokaisella on oikeus laadukkaaseen ja osallistavaan yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen ja **elinikäiseen oppimiseen**. Tämän lisäksi kasvava työvoimapula eri puolilla Eurooppaa uhkaa tulevaa kasvua. **Julkisten työvoimapalvelujen olisi tehtävä – vastuu eri toimijoiden kesken jakaen – tiivistä yhteistyötä työmarkkinaosapuolten, yritysten, työllisyyttä ja ammattitaitoa käsittelevien alueellisten neuvostojen sekä muiden asiaankuuluvien alueellisten tahojen kanssa alueellisten erojen supistamiseksi ja tarjottava asianmukaista ammatillista ohjausta, mahdollisuuksia täydennys- ja uudelleen koulutukseen sekä ammatinvaihtoneuvontaa työnhakijoille ja ihmisille, joita uhkaa työpaikan menetys. Tähän olisi sisällyttävä myös itsenäisten ammatinharjoittajien aktivoiminen.**

5.2.5 **Yhteistyö työmarkkinaosapuolten kanssa:** Kun EU:n sosiaalipolitiikkaa laaditaan, työmarkkinaosapuolille on annettava entistä enemmän tilaa kunnioittaen täysin niiden riippumattomuutta. Roolissaan työmarkkinoiden keskeisinä toimijoina ne voivat yhteistyössä kansallisen julkisen työvoimapalvelun kanssa edistää huomattavasti työllistymismahdollisuuksien kartoittamista myös paikallistasolla ja helpottaa ihmisten siirtymistä työmarkkinoille tai työmarkkinoilla, tukea työnhakijoita työhaussa ja auttaa yrityksiä henkilöstön hakuprosesseissa sekä auttaa nuoria ja aikuisia valitsemaan sopivimman tavan parantaa taitojaan (ADEM Luxemburgissa).

5.2.6 **Kansalaisyhteiskunta:** ETSK edustaa erilaisia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja antaa monia lausuntoja, joissa käsitellään jo tiettyjä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin kattamia periaatteita. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden lisäarvo on siinä, että ne tuntevat hyvin tilanteen paikan päällä sekä eri ryhmien – maahanmuuttajien, vammaisten henkilöiden, nuorten ja naisten – tarpeet ja pystyvät edistämään tehokkaasti julkisten työvoimapalvelujen työn kohdentamista (Italiassa voitaisiin tässä yhteydessä hyödyntää esimerkiksi työvoimaneuvoja).

5.2.7 **Yhteistyö yksityisten työvoimapalvelujen kanssa:** Kokemukset osoittavat, että julkisten ja yksityisten palvelujen tasavertainen osallistuminen ja integroituminen voi johtaa tehokkaisiin, hyödyllisiin tuloksiin aidosti osallistavilla ja kestävällä pohjalla olevilla työmarkkinoilla. Tätä täydentävyyttä on tuettava. Työmarkkinaennusteita on aina vaikea tehdä, ja työmarkkinoiden tarpeet muuttuvat erittäin nopeasti. Luotettavat tiedot ovat tärkeitä. Komitean tavoittelemat osallistavat työmarkkinat edellyttävät kuitenkin sitä, että kaikilla on niillä paikkansa.

6. Edelleen ilmenevät puutteet julkisten työvoimapalvelujen kohdennetussa avussa

6.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan laajuisten julkisten työvoimapalvelujen verkoston ja kansallisten julkisten työvoimapalvelujen työohjelmat kattavat tärkeimmät kohderyhmät. Komitea kuitenkin korostaa, että puutteita on edelleen, ja julkisten työvoimapalvelujen on otettava huomioon **monimuotoisuuden ja syrjimättömyyden periaate entistä paremmin** päivittäisessä työssään. Toimintaa on jatkettava tai lisättävä, erityisesti seuraavilta osin:

6.1.1 **Nuoret:** ETSK on tyytyväinen siihen, että nuorisotakuun täytäntöönpanoon osoitettu taloudellinen tuki on kaksinkertaistunut. Julkisten työvoimapalvelujen olisi investoitava pitkän aikavälin toimintaan palvelujen tarjoamiseksi nuorille työnhakijoille. Tähän sisältyisi tieto- ja viestintätekniikan ja verkkopohjaisten välineiden käytön vahvistaminen, jotta voidaan parantaa heikoimmassa asemassa olevien nuorten palveluja. **Julkisten työvoimapalvelujen olisi tehostettava nuorille annettavaa yksilöllistä apua, tehtävä yhteistyötä heidän perheidensä kanssa ja tiedotettava heille rehellisesti työmarkkinoiden tilanteesta.**

(²) EUVL C 440, 6.12.2018, s. 135.

(³) EUVL C 424, 26.11.2014, s. 27.

6.1.2 Aikuiset: Euroopan väestön ikääntyminen, **pitkäikäisyyden lisääntyminen yhteiskunnassa, tarve edistää sukupolvien välistä yhteistyötä**, työmarkkinoiden yhä nopeammat muutokset, työnteon uudet muodot ja digitaalitekniologioiden yleistäminen arjessa kaikilla aloilla johtavat siihen, että uusien taitojen kysyntä ja tarve parantaa taitoja, **tietoja ja osaamista** kasvaa. Tästä syystä on entistä kiireellisemmin tarjottava täydennys- tai uudelleen koulutusta kaikille niille, jotka eivät ole hankkineet perustaitoja tai tutkintoa, joka varmistaisi heidän työllistettävyytensä ja mahdollisuutensa **aktiiviseen kansalaisuuteen**.

6.1.3 Naiset: ETSK on tyytyväinen direktiivin työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ⁽⁴⁾, jolla autetaan vanhempia ja omaistaan hoitavia, erityisesti naisia organisoimaan työnsä ja päivittäiset askarensa entistä paremmin. Lisäksi olisi investoitava sosiaaliseen infrastruktuuriin, esimerkiksi lasten- ja vanhustenhoitoon. Tähän sisältyy myös kansallisten julkisten työvoimapalvelujen tarjoama tehokas tuki naisten integroimiseksi työmarkkinoille niin, että otetaan asianmukaisesti huomioon työ- ja yksityiselämän yhteensovittaminen.

6.1.4 Vammaiset henkilöt: Vammaisten henkilöiden osuus on noin kuudesosa EU:n koko työikäisestä väestöstä, mutta heidän työllisyysasteensa on suhteellisen matala. Tämä oli tärkein viesti ETSK:n vuonna 2017 järjestämästä kuulemistilaisuudesta. Etenkin vammaiset naiset ja tytöt ⁽⁵⁾ joutuvat edelleen kohtaamaan moninkertaista ja moniperusteista syrjintää, joka perustuu sekä heidän sukupuoleensa että heidän vammaisuuteensa. Heidät suljetaan liian usein muun muassa osallistavan yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen, työllistymisen, köyhyyden vähentämiseen tähtäävien ohjelmien, asianmukaisten asuinolojen sekä poliittiseen ja julkiseen elämään osallistumisen ulkopuolelle. Julkisten työvoimapalvelujen on tarjottava heille erityistä apua ja sovellettava heihin yksilöllistä lähestymistapaa.

6.1.5 Muuttoliike: Laillisella muuttoliikkeellä voi olla merkittävä rooli työmarkkinoiden toiminnassa. ETSK korostaa lausunnossaan ⁽⁶⁾ johdonmukaisen maahanmuuttopolitiikan ja hyvin suunnitellun sääntelykehityksen merkitystä ja toteaa, että Euroopan taloudellinen ja sosiaalinen malli on vaarassa ilman muuttoliikettä. Pakolaisten kotouttaminen ja siihen liittyvä oikeus pysyä Euroopassa koulutuksen tai työn vuoksi ja yleensäkin yhteiskunnassa on edelleen tärkeää. **Julkiset työvoimapalvelut ovat jo toteuttaneet useissa maissa monia aloitteita edistääkseen asiaa.**

6.1.6 Romanivähemmistö: ETSK on erittäin aktiivinen kysymyksissä, jotka liittyvät romaniyhteisön elin- ja työoloihin, ja keskittyy erityisesti romanien integroitumisen kehittämiseen ⁽⁷⁾. ETSK:n mielestä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin yhdenvertaista pääsyä koskevan periaatteen täytäntöönpanon ja romanien integroitumista edistävien lisätoimien välillä voi olla synergiaa. Erityisesti romanin naisille osoitetun avun olisi oltava painopiste julkisille työvoimapalveluille.

6.1.7 Työvoiman ulkopuolella oleva väestö ei ole julkisten työvoimapalvelujen perinteinen kohderyhmä, vaikka huomattava osa työvoiman ulkopuolella olevasta väestöstä haluaa tehdä työtä. Euroopan laajuinen julkisten työvoimapalvelujen verkosto on julkaisututkimuksen *The role of PES in outreach to the inactive population*, jossa esitetään yleiskatsaus työvoiman ulkopuolella olevalle väestölle kohdennetuista tiedotustoimista ja viitataan erityisesti julkisten työvoimapalvelujen rooliin. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita suunnittelemaan uudelleen tämän väestöosan hyväksi kohdennetut uudelleenaktivointipolitiikat.

7. Monimuotoinen tuki kansallisille julkisille työvoimapalveluille

7.1 EU:n työllisyyden suuntaviivoissa 2019 (suuntaviiva 7) jäsenvaltioita kannustetaan tehostamaan aktiivista työmarkkinapolitiikkaansa. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä tehostamaan julkisia työnvälityspalveluja varmistamalla työnhakijoille oikea-aikainen ja räätälöity apu, tukemalla työmarkkinoiden kysyntää ja ottamalla käyttöön suoritusperusteinen hallinnointi.

7.2 Kansalliset julkiset työvoimapalvelut tarvitsevat entistä enemmän tukea ja asianmukaiset olosuhteet voidakseen edistää tehokkaasti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa.

7.2.1 Riittävät henkilöresurssit. Julkisten työvoimapalvelujen monimuotoiset palvelut (henkilöstön uudelleensijoittamiseen liittyvä haku ja valinta, tulotukea koskeva neuvonta ja apu, työharjoittelut) edellyttävät koulutettua henkilöstöä, jolla on erityistaitoja ja joka työskentelee vakiintuneissa olosuhteissa ja tekee yhteistyötä työvoimaneuvojien ja yksityisten työnvälitystoimistojen kanssa.

7.2.2 Teknologian kehitys. Talouden ja yhteiskunnan digitalisaatio tuottaa uusia välineitä, jotka voivat oikein hallittuina auttaa julkisia työvoimapalveluja näiden tehtävissä, mukaan lukien julkisten työvoimapalvelujen omien työntekijöiden kouluttaminen, sekä edistää tietokantojen todellista integrointia, jolla saatetaan tehokkaasti yhteen yritykset ja työntekijät, jotka ovat mukana uuden digitaalisen aikakauden edellyttämässä taitojen ja tehtävien kehityksessä.

⁽⁴⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 44.

⁽⁵⁾ EUVL C 367, 10.10.2018, s. 20.

⁽⁶⁾ EUVL C 110, 22.3.2019, s. 1.

⁽⁷⁾ EUVL C 27, 3.2.2009, s. 88.

7.3 Euroopan komissio antoi 2. toukokuuta 2018 ehdotuksen monivuotisesta rahoituskehystä vuosiksi 2021–2027. Ehdotuksessa otetaan huomioon nykyinen sosiaalinen ja taloudellinen tilanne ja esitetään konkreettisia vastauksia eurooppalaisten vaatimuksiin sosiaalisemmasta Euroopasta ja ihmisiin tehtävien investointien lisäämisestä EU:ssa. Euroopan sosiaalirahasto plus (ESR+) on keskeinen EU:n väline, jolla investoidaan ihmisiin ja pannaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari täytäntöön. Julkisia työvoimapalveluja rahoitetaan Euroopan sosiaalirahasto plussan työllisyyden ja sosiaalisen innovoinnin toimintalohesta.

7.4 Julkisten työvoimapalvelujen uusien – etenkin aktiiviseen työvoimapolitiikkaan liittyvien – vastuualueiden tulee näkyä myös riittävän kapasiteetin ja rahoitustuen varmistamisena.

7.5 ETSK kehottaa lisäämään järjestelmällistä ja pysyvää yhteistyötä julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden sosiaali- ja työelämysalan palveluntarjoajien välillä, jotta voidaan puuttua moninaisiin esteisiin, joita työnhakijat kohtaavat työmarkkinoille pyrkinessään (terveyskysymykset, asuminen, liikenne). Julkisten työvoimapalvelujen nykyaikaistaminen on monimutkainen prosessi, ja puutteellinen koordinaatio, ohjelmasuunnittelu ja vastuunjako valtiollisella ja/tai alueellisella tasolla johtaa palvelujen hajanaisuuteen.

7.6 ETSK katsoo, että julkisia työvoimapalveluja olisi pyrittävä seuraamaan, arvioimaan ja vertailemaan entistä ponnekkaammin, jotta kyetään arvioimaan palvelujen tehokkuutta työmarkkinoille pyrkivien työnhakijoiden avustamisessa. Yhteiset unionitason normit ja suuntaviivat saattaisivat tehostaa julkisia työvoimapalveluja ja eri maiden välistä synergiaa. Olemassa olevia tietolähteitä, kuten työvoimatutkimusta, olisi hyödynnettävä enemmän, ja Eurofoundin kaltaiset tahot voivat avustaa tällaisessa seurannassa.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Luca JAHER

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppa-opetusmateriaalin kehittäminen oppilaitosten tarpeisiin”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2019/C 353/09)

Esittelijä: **Gerhard RIEMER**

Komitean täysistunnon päätös	20.2.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen jaostossa	8.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	191/4/6

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että vuonna 2015 annettu **Pariisin julistus** ⁽¹⁾ ja **neuvoston** vuonna 2018 antama **suositus** ⁽²⁾ ovat **jäsenvaltioiden selkeä toimeksianto** Euroopan unionia koskevan oppimisen ja opetuksen sisällyttämiseksi kiinteäksi osaksi poliittista ohjelmaa. **Tätä tukee myös Euroopan parlamentin vuonna 2016 antama päätöslauselma** ⁽³⁾. Tämä on uusi lähtökohta Eurooppa-ulottuvuuden edistämiseksi opetuksessa ja tarvittavan tuen tarjoamiseksi opetushenkilöstölle.

1.2 ETSK katsoo, että **koulutusallalla** on tietty **tietovaje**, joka liittyy oppijoiden yleiseen käsitykseen **EU:n roolista** ja sen vaikutuksesta Euroopan kansalaisten arkielämään. Vaikka äänestysintona on parantunut – 42,61 prosentista (2014) 50,95 prosenttiin (2019) – Euroopan parlamentin hiljattain järjestetyn vaalin tulokset osoittavat, että edelleen on suuri tarve tiedottaa Euroopan unionista ja tarjota jo varhain Eurooppa-opetusta.

1.3 ETSK toivoo **uutta pontta tietämyksen lisäämiseen Euroopan unionista**. Komitea haluaa hyödyntää uuden Euroopan parlamentin ja Euroopan komission sekä erityisesti uuden koulutuksesta, kulttuurista, nuorisosta ja urheilusta vastaavan komission jäsenen kautta tarjoutuvia mahdollisuuksia. ETSK on vakuuttunut siitä, että keskittyminen erityisesti nuorille suunnattuun Eurooppa-opetukseen on välttämätöntä, jotta voidaan kehittää vaihteittain todellinen Euroopan kansalaisuus, jota tarvitaan vankan Euroopan unionin rakentamiseksi.

1.4 ETSK:n tarkoituksena on **keskittyä kahdessa uudessa lausunnossa tietämyksen lisäämiseen EU:sta (SOC/612)** ⁽⁴⁾ ja **Eurooppa-opetukseen oppilaitoksissa**. On tärkeää pohtia jälleen, miten voidaan parantaa ihmisten ja EU:n välistä yhteyttä ja lisätä tietämystä EU:sta ja sen toimista, tavoitteista ja arvoista. Tämän saavuttamiseksi tarvitaan lisätoimenpiteitä, jotta ihmisille voidaan antaa tietoa EU-asioista erityisesti peruskoulussa mutta myös ammatillisessa ja korkeakoulutuksessa sekä elinikäisen oppimisen yhteydessä.

⁽¹⁾ Pariisin julistus, 17.3.2015.

⁽²⁾ Neuvoston suositus (2018), ST/9010/2018/INIT.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma (2016) (2015/2138(INI)).

⁽⁴⁾ EUVL C 228, 5.7.2019, s. 68.

1.5 **EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa on toteutettu monia toimenpiteitä** tilanteen parantamiseksi. Kansallisella ja EU:n tasolla on saatavilla erinomaista aineistoa ja opetusmateriaalia, jotka voivat innoittaa uusien aloitteiden kehittämiseen. Saatavilla olevan materiaalin selkeyttä ja saatavuutta sekä yleisesti ottaen tietoa saatavilla olevasta materiaalista on kuitenkin parannettava. Euroopan komission vuonna 2013 toteuttaman tutkimuksen ⁽⁵⁾ tulokset osoittavat, että jäsenvaltioissa on ilmeistä poliittista tahtoa parantaa asianomaisen tiedon laatua, mutta tehtävää on vielä paljon.

1.6 ETSK katsoo, että olisi tarpeen **arvioida kriittisesti uudessa tutkimuksessa** sitä, mikä on jäsenvaltioiden nykyinen tilanne EU-tietämyksen välittämisessä opetuksessa sekä opettajankoulutuksessa ja ammatillisessa täydennyskoulutuksessa. Olisi hyödyllistä analysoida nykyisiä aloitteita ja opetusohjelmia erityisesti perus- ja keskiasteen koulutuksessa sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten toteuttamia toimenpiteitä. Tutkimus voisi pohjautua vuonna 2013 toteutettuun *Learning Europe at School* -tutkimukseen.

1.7 Tämän lisäksi **kartoitus opetus- ja oppimismateriaaleista ja -resursseista**, joita on kehitetty asianomaisissa EU:n rahoittamissa hankkeissa, olisi erittäin tarpeellinen ja hyödyllinen. Alustaa, joka kokoaisi kaikki nämä eri välineet yhteen luokiteltuina kielen, ikäryhmän ja aiheen mukaan – mahdollisesti ”Näin EU toimii hyväkseni”-verkkosivuston tavoin – voitaisiin käyttää opetus- ja oppimistarkoituksiin.

1.8 ETSK katsoo, että **opetusohjelman käsitettä olisi tarkasteltava laajemmin** ja että siihen tulisi sisällyttää myös opetusohjelman ulkopuolinen toiminta, jolla tuetaan kouluopetuksen ja oppiaineiden ulkopuolella tapahtuvaa oppimista, jotta EU voidaan esitellä oikeasta näkökulmasta nuorille ja koko väestölle.

1.9 ETSK katsoo, että kaikille oppilaitoksille (oppijoille ja opettajille) **olisi laadittava tiivis opetusmateriaali (peruspaketti)**, jonka avulla voitaisiin lisätä kaikkien ihmisten tietämystä EU:sta. Opetusmateriaali voisi olla sisällöltään monimuotoinen, ja se olisi mukautettava kansallisiin ja alueellisiin olosuhteisiin sekä henkilöille, joilla on erityistarpeita.

1.10 ETSK kehottaa perustamaan unionitasolle **Eurooppa-opetusta käsittelevän korkean tason ryhmän**, jossa on mukana jäsenvaltioiden asiantuntijoita, jotta Eurooppa-opetuksen edistämiseksi saataisiin enemmän poliittista tukea. Ryhmä voisi laatia opetusministerien käsiteltäväksi poliittisia ehdotuksia ja suosituksia, joiden perusteella neuvosto voisi antaa päätelmiä.

1.11 **Opettajilla on tärkeä tehtävä tulevaisuuden rakentajina.** Heillä on oltava paremmat tiedot EU:sta, jotta he pystyvät antamaan kaikenikäisille opiskelijoille Eurooppa-opetusta. Opettajien EU-tiedoissa on kuitenkin puutteita, ja kaikki heistä eivät tunne itseään riittävän päteviksi tai kokeneiksi antamaan kyseistä opetusta. Tämän vuoksi ETSK kehottaa kiinnittämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla huomiota opettajien koulutukseen ja tukemaan opettajia nykyisen materiaalin käytössä sekä uuden digitaalitekniikan tarjoamien mahdollisuuksien täysimääräisessä hyödyntämisessä.

1.12 **ETSK kannattaa ajatusta**, että jokaisella koulutuksen päättävällä nuorella olisi oltava perustiedot EU:sta eli **eräänlainen ”EU-lukutaito”**. ETSK on tietoinen siitä, että asianomaisen tietämyksen välittäminen alemmalla ja ylemmällä perusasteella ja toisen asteen koulutuksessa EU:ssa oleville noin 72 miljoonalle oppilaalle on varsin haastavaa, mutta tarjoaa myös tilaisuuden, joka kannattaa hyödyntää. Tähän tulisi sisältyä myös mahdollisuus vierailla unionin toimielimissä. Myös opettajille tulisi tarjota tämä mahdollisuus, jotta he saisivat erityiskokemusta, voisivat käydä keskustelua eri organisaatioiden ja toimielinten (kuten ETSK:n) kanssa ja jotta heillä olisi kotiin palatessaan parempi näkemys EU:sta ja sen roolista, arvoista ja organisaatiosta.

2. Mahdollisuuksien hyödyntäminen – uusi aloite oikeaan aikaan

2.1 ETSK haluaa hyödyntää mahdollisuuksia, joita uusi Euroopan komissio, uusi Euroopan parlamentti ja erityisesti uusi koulutuksesta, kulttuurista, nuorista ja urheilusta vastaava komission jäsen tarjoavat, ja kiinnittää erityistä huomiota Eurooppa-opetukseen oppilaitoksissa.

2.2 ETSK on aiemmissa lausunnoissa korostanut, että Euroopan historian, arvojen, demokratian ja saavutusten sekä EU:n merkityksen opettaminen on tärkeää, jotta kansalaiset ymmärtävät EU:n arvon. Virallinen koulutusjärjestelmä vaikuttaa valtavasti nuorten ihmisten näkemyksiin maailmasta, ja siksi on erittäin tärkeää kehittää heidän ymmärrystään EU:sta.

2.3 Tämä lausunto on jatkoa asiakokonaisuuteen SOC/612 ⁽⁶⁾ kuuluvalla lausunnonlehdellä, ja sen tarkoituksena on tukea, vahvistaa ja tehostaa siinä esitettyä kehoitusta toimintaan Eurooppa-opetuksen alalla. ETSK haluaa antaa tässä lausunnossa Euroopalle, Eurooppa-opetukselle yleisesti ja erityisesti oppilaitoksissa tapahtuvalle Eurooppa-opetukselle aiempaa enemmän painoarvoa.

⁽⁵⁾ Learning Europe at School, Euroopan komission tutkimus, 2013.

⁽⁶⁾ EUVL C 228, 5.7.2019, s. 68.

2.4 Euroopan ja EU:n tulevaisuutta muokkaavat ja kehittävät nuoret – oppilaat, jotka nyt käyvät koulua ja joihin heidän ympäristönsä, perheensä ja ystävänsä vaikuttavat. Siksi on tärkeää antaa nuorille tietoa EU-asioista ja varmistaa, että oppilaitoksissa tarjotaan tietoa ja käydään kriittisiä ja rakentavia keskusteluja EU:hun liittyvistä kysymyksistä.

2.5 Kansalaisilla on jäsenvaltioissa puutteelliset tiedot EU:sta sekä siitä, miten se toimii ja mitä se tekee. Tämä koskee myös EU:n toimielinten tehtäviä sekä vaikutusta, joka EU:n politiikalla on Euroopan kansalaisten arkielämään. Eurooppa-opetus voitaisiin toteuttaa erityisen oppiaineen tai moduulin muodossa tai se voitaisiin integroida eri tavoin eri oppiaineisiin. Kansalliset opetusviranomaiset ja oppilaitokset voisivat näin vapaasti päättää, miten opetusta annetaan eri koulutustasoilla.

2.6 Oppilaitosten ja opettajien rooli sekä se, minkä verran ja millä tavalla opettajat opettavat oppilailleen EU-asioita, ovatkin entistä tärkeämpiä seikkoja etenkin eräissä jäsenvaltioissa kasvavan euroskeptisyyden valossa.

2.7 Oppilaitosten viralliselta opetukselta odotetaan yhteiskunnassa koko ajan enemmän. Opetuksessa pitäisi etenkin perus- ja keskiasteella pyrkiä ulkoa oppimisen sijaan antamaan oppilaille taidot ja valmiudet, joita he tarvitsevat kriittiseen ajatteluun, tietojen tulkitsemiseen ja analysointiin sekä omien mielipiteiden muodostamiseen. Tähän kuuluu myös perustellun ja tietoon pohjautuvan näkemyksen muodostaminen EU:sta. Oppilaitokset eivät kuitenkaan voi yksin tehdä kaikkea. Eurooppa-hankkeen onnistumista edistetäänkin parantamalla koordinoitua virallisen ja epävirallisen oppimisen sekä arkioppimisen eri rakenteiden välillä. Tunne eurooppalaisuudesta kehittyy myös sitä vahvemmaksi, mitä pikemmin nuori pääsee tekemisiin Eurooppaan liittyvien kysymysten kanssa ja kiinnostuu Euroopasta.

2.8 Samalla tämä johtaa opettajiin kohdistuviin tiettyihin odotuksiin, ja näiden vastuu lisääntyy. Onkin tärkeää tukea opettajia antamalla heidän käyttöönsä Eurooppa-opetuksen käytännön työkalupakkeja, joissa on laaja valikoima helposti käytettävää materiaalia eri aiheista. Materiaalin on sovelluttava eri-ikäisille ja oltava saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä. Niissä on myös otettava huomioon jäsenvaltioiden erityisolosuhteet.

3. EU:n ja jäsenvaltioiden vastuualat

3.1 Päävastuu yleissivistävästä ja ammatillisesta koulutuksesta on ilman muuta jäsenvaltioilla. Euroopan unionilla voisi täydentävän tehtävänsä kautta kuitenkin olla vahvempi rooli, ja se voisi ehdottaa erityistoimenpiteitä ja toimintaa, joilla parannetaan yleistä tietämystä EU:sta. ETSK katsoo, että nyt on oikea aika toimia.

3.2 EU:n valtion- ja hallitusten päämiesten maaliskuussa 2015 allekirjoittaman Pariisin julistuksen⁽⁷⁾ perusteella ETSK tulkitsee neuvoston vuonna 2018 antaman suosituksen⁽⁸⁾ selkeäksi toimeksiannoksi jäsenvaltioilta ottaa EU:ta koskeva oppiminen ja opetus kiinteäksi osaksi Euroopan unionin poliittista ohjelmaa. Tämä on uusi lähtökohta Eurooppa-ulottuvuuden edistämiseksi opetuksessa ja tarvittavan tuen tarjoamiseksi opetushenkilöstölle.

3.3 EU on viime vuosina toiminut erittäin intensiivisesti yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alalla, hiljattain myös Eurooppa-opetusta oppilaitoksissa koskevan aiheen parissa.

3.3.1 Komissio toteutti vuosina 2011–2013 Euroopan parlamentin pyynnöstä aloitteen EU-asioiden oppimisesta kouluissa (*Learning EU @ School*). Sitä seurasi vuonna 2016 Euroopan parlamentin päätöslauselma "EU-asioiden oppiminen koulussa"⁽⁹⁾, jossa korostettiin painokkaasti aiheen merkitystä ja annettiin EU:lle ja jäsenvaltioille konkreettisia suosituksia, jotka ovat komitean mielestä edelleen ajankohtaisia ja joita tulisi hyödyntää uusien aloitteiden perustana. ETSK arvostaa Euroopan parlamentin ja komission aloitteita ja tukee niitä. Se toivoo etenkin, että tästä ETSK:n aloitteesta saadaan uutta ja vahvaa pontta tuleviin toimiin.

3.3.2 Elinikäisen oppimisen avaintaitoja koskevaa eurooppalaista viitekehystä⁽¹⁰⁾ päivitettiin vuonna 2018. Siinä määritetään taidot, joita jokainen EU:n kansalainen tarvitsee henkilökohtaisten tavoitteidensa saavuttamiseksi sekä kehittymistä, työtä, sosiaalista osallisuutta ja aktiivista kansalaisuutta varten. Tarkistetussa kehyksessä on myös osio kulttuuritietoisuudesta ja -ilmaisusta. Siihen kuuluu tietämyksen kehittäminen paikallisista, kansallisista, alueellisista, eurooppalaisista ja globaaleista kulttuureista ja ilmaisumuodoista, mukaan luettuna niiden kielet, kulttuuriperintö, perinteet ja kulttuurituotteet sekä sen ymmärtäminen, miten nämä ilmaisumuodot voivat vaikuttaa toisiinsa ja yksilön ajatuksiin. Viitekehyksen pohjalta voitaisiin päivittää opetusohjelmia sekä epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen ohjelmia, jotta kaikille voitaisiin välittää tietoa EU:sta.

⁽⁷⁾ Pariisin julistus, 17.3.2015.

⁽⁸⁾ Neuvoston suositus (2018), ST/9010/2018/INT.

⁽⁹⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma (2016) (2015/2138(INI)).

⁽¹⁰⁾ Neuvoston suositus (2018) (2018/C 189/01).

3.3.3 Erasmus-ohjelma on ollut uskomaton menestys. Sen kautta olisi jatkossakin tarjottava mahdollisuus oppia EU:sta. Erasmus-ohjelmaan on viimeisten 32 vuoden aikana osallistunut yli 10 miljoonaa henkilöä ⁽¹¹⁾. Komission ehdotuksen mukaan uuden Erasmus-ohjelman 2021–2027 määrärahat ovat aiempiin ohjelmiin verrattuna kaksinkertaistuneet hieman alle 15 miljardista 30 miljardiin. Tukea on määrää osoittaa myös toimille, joilla välitetään tietoa EU:sta. Esimerkiksi Jean Monnet -aloitteista voitaisiin tukea toimia korkeakoulutuksen ohella myös muilla yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen aloilla.

3.3.4 On olemassa eräitä muitakin merkittäviä ja menestyksekkäitä nuorille suunnattuja EU:n ohjelmia. DiscoverEU-aloite ⁽¹²⁾ tarjoaa nuorille mahdollisuuden matkustaa ilmaiseksi junalla kaikkialla Euroopassa ja näin sekä tutustua Euroopan upeisiin maisemiin ja tavata muita saman mielisii matkustajia että kehittää itsenäisyyttään ja itseluottamustaan ja löytää eurooppalainen identiteettinsä. Euroopan solidaarisuusjoukot ⁽¹³⁾ on toinen EU:n aloite, joka tarjoaa nuorille mahdollisuuden toimia vapaaehtoisena tai tehdä työtä joko kotimaassaan tai ulkomailla hankkeissa, joilla tuetaan paikallisyhteisöjä tai kansalaisia eri puolilla Eurooppaa.

3.4 Jäsenvaltioilla on koulutuksen alalla keskeinen rooli. Euroopan komission vuonna toteuttaman 2013 tutkimuksen ⁽¹⁴⁾ tulokset osoittavat, että jäsenvaltioissa on ilmeistä poliittista tahtoa parantaa asianomaisen tiedon laatua, mutta tehtävää on vielä paljon. Tutkimuksessa selvitetään, miten opiskelijoiden tietämystä EU:sta voidaan lisätä, ja annetaan suosituksia komissiolle sekä eri sidosryhmille, erityisesti opettajille. Eräissä jäsenvaltioissa Eurooppa-opetus on otettu osaksi opetussuunnitelmia ja opettajankoulutusohjelmia. Eurooppa-opetusta ei kuitenkaan ilmeisesti ole suunniteltu siten, että siinä johdatettaisiin opiskelijat asteittain perustiedoista kokonaisvaltaisempaan ymmärrykseen. Myös EU:n toimielinten toimintaa ja päätöksentekoprosessia, joka on kansalaisvaikuttamisen keskeinen painopiste, usein laiminlyödään verrattuna muihin, perusluonteisempiin kysymyksiin. Tämä tärkeä tutkimus perustuu sitä paitsi yli kymmenen vuotta vanhoihin tietoihin.

3.5 Kaikissa jäsenvaltioissa toteutetaan toimia, jotka ylittävät Eurooppa-opetusta koskevat kansalliset vaatimukset. Oppilaitokset sekä niiden ja opettajien kanssa yhteistyötä tekevät kansalaisjärjestöt, säätiöt ja korkeakoulut pyrkivät jo aktiivisesti parantamaan Eurooppa-opetusta. Tämän aiheen parissa työskentelee osaavia ja sitoutuneita ruohonjuuritason organisaatioita kaikkialla Euroopassa. EU rahoittaa monia aloitteita, mutta ei kaikkia. Tällaiset toimet osoittavat, että Eurooppa-opetusta tarvitaan ja sen kehittämistä on tuettava edelleen.

3.6 Käynnissä on parhaillaan useita EU-tietoon liittyviä aloitteita sekä kansalaisyhteiskunnan ohjelmia työmarkkinaosapuolten aloitteet mukaan luettuina, mutta komission vuonna 2013 toteuttaman tutkimuksen ⁽¹⁵⁾ mukaan tietoja ja koulujen opetusohjelmia olisi jäsennehtävä paremmin.

3.7 Myös ETSK:n oma aloite ”Sinun Eurooppasi, sinun mielipiteesi” ⁽¹⁶⁾ on mainitsemisen arvoinen esimerkki hyvästä käytännöstä.

4. Täytäntöönpanoa koskevat poliittiset ehdotukset ja aloitteet

4.1 EU:n ja erityisesti tulevan koulutuksesta, kulttuurista, nuorisosta ja urheilusta vastaavan komission jäsenen olisi pohdittava, miten jäsenvaltioille annetaan uutta pontta, jotta oppilaitosten Eurooppa-opetuksen roolista voidaan saada aikaan intensiivistä yleistä keskustelua.

4.2 Olisi käynnistettävä uusi tutkimus oppilaitosten Eurooppa-opetusta jäsenvaltioissa koskevasta tosiasiallisesta tilanteesta, jotta nykyisiä toimia voidaan täydentää ja päivittää sekä tarjota lisänäyttöä ja näyttöön perustuvaa poliittista ohjausta. Tämän tutkimuksen olisi oltava pohjana uusille aloitteille, joissa on tarkoitus koota esimerkkejä, verrata erilaisia hyviä käytäntöjä, keskustella niistä ja esittää tulokset.

4.3 Uuden tutkimuksen lisäksi komission olisi kartoitettava kaikki opetus- ja oppimismateriaalit ja -resurssit, joita tärkeimmissä EU:n rahoittamissa hankkeissa on vuodesta 2010 lähtien laadittu koulujen Eurooppa-opetukseen liittyvistä aiheista (esim. Jean Monnet -toimista rahoitetut hankkeet ja niistä laaditut tiivistelmät).

4.4 ETSK kehottaa perustamaan unionitasolle Eurooppa-opetusta käsittelevän korkean tason ryhmän, jossa on mukana jäsenvaltioiden asiantuntijoita, jotta Eurooppa-opetuksen edistämiseksi saataisiin enemmän poliittista tukea. Vapaaehtois pohjalta voitaisiin tutkia, olisiko olemassa yhteisiä tapoja ja keinoja välittää ihmisille perusasioita ja tietoja Euroopan yhdistymisestä. Kyseinen ryhmä voisi laatia opetusministerien käsiteltäväksi poliittisia ehdotuksia ja suosituksia, joiden perusteella neuvosto voisi antaa päätelmiä.

⁽¹¹⁾ Euroopan komissio, Investointi ihmisiin, toukokuu 2018.

⁽¹²⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_fi

⁽¹³⁾ COM(2018) 440 final.

⁽¹⁴⁾ Learning Europe at School, Euroopan komission tutkimus, 2013.

⁽¹⁵⁾ Ks. edellinen alaviite.

⁽¹⁶⁾ ETSK, Sinun Eurooppasi, sinun mielipiteesi.

4.5 Jäsenvaltioiden **oppilaitoksissa** olisi myös alettava viettää **EU-päivää** (vapaaehtois pohjalta). Tämän uuden aloitteen ansiosta oppilaitoksissa kaikkialla Euroopassa voitaisiin keskustella EU:hun liittyvistä asioista perusteellisesti, myönteisesti ja tulevaisuuteen suuntautuneesti sekä käyttää ja soveltaa opetusmateriaalia.

4.6 Kansalaisyhteiskunnan – myös työmarkkinaosapuolten – Eurooppa-opetusta koskeviin aloitteisiin ja ohjelmiin olisi suhtauduttava myönteisesti. Ne olisi otettava mukaan, kun käsitellään, toteutetaan, valmistellaan ja/tai valitaan hyvien käytäntöjen paketteja opetuksessa käytäviä temaattisia keskusteluja varten ja myös kun keskustellaan EU:n merkityksestä ja tulevasta asemasta ⁽¹⁷⁾. On olemassa monia esimerkillisiä ohjelmia, joiden vaikutus voisi kuitenkin olla paljon suurempi, jos ne integroitaisiin oppilaitosten opetussuunnitelmiin ja toimiin.

5. Opetusmateriaalin kehittäminen oppilaitosten tarpeisiin

5.1 Eurooppa-opetukseen on jo saatavilla erilaista EU-opetusmateriaalia eri lähteistä. Etenkin EU:n tasolla on valtava määrä aineistoa ja opetusmateriaalia. Niitä ei ole kuitenkaan aina helppo löytää, etenkin jos ei edes tiedä, että ne ovat olemassa. Ei pitäisikään siis välttämättä luoda uutta opetusmateriaalia. Sen sijaan nykyisiä välineitä olisi mukautettava ja parannettava, ja niistä (esimerkiksi Oppisopesta) olisi tiedotettava. Tämä voitaisiin toteuttaa luomalla yksi verkkoalusta, johon kootaan kaikki opetusmateriaali kaikista näistä eri lähteistä.

Alustalta opettajat voivat valita opetusmateriaalia aihepiiriin ja ikäryhmän mukaan aivan kuten Näin EU toimii hyväkseni ⁽¹⁸⁾ -verkkosivustossa, jonka Euroopan parlamentti perusti vuoden 2019 Euroopan parlamentin vaalien alla.

5.2 Opettajien lisäksi myös vanhemmilla ja muilla aikuisilla on suuri vaikutus nuorten näkemyksiin EU:sta. Siksi virallisen koulutusjärjestelmän Eurooppa-opetusmateriaalia olisi täydennettävä aikuisten elinikäisen oppimisen mahdollisuuksilla. Valeutisista johtuvien nykyisten ongelmien vuoksi opetusmateriaalissa olisi myös annettava tietoa siitä, mistä voi löytää luotettavaa tietoa EU:sta.

5.3 Materiaalin laatiminen on kaikkien yhteinen tehtävä, mutta päävastuu on jäsenvaltioilla. EU-kysymyksiin liittyviä aiheita on työstettävä pääasiassa EU-tasolla, ja jäsenvaltioihin liittyviä aiheita kansallisella tasolla. Kirjoihin, videoihin, CD-levyihin tai sovelluksiin tulee sisältyä EU-ulottuvuuden ohella myös kansallinen yhteys. Jäsenvaltioiden on päätettävä, miten ja missä määrin opetusmateriaalia käytetään. Vastuu on opettajilla ja kulloisillakin oppilaitoksilla.

5.4 Nykyistä materiaalia on olennaisen tärkeää käyttää entistä paremmin ja kattavammin, etenkin olemassa olevia sivustoja, kuten EU:n laadukas Oppisoppi ⁽¹⁹⁾, jossa opetusmateriaali on esitetty erinomaisella tavalla.

Sivustossa käsitellään suosittuja aiheita perus- ja keskiasteen oppilaitoksia varten, ja sieltä löytyy ikäryhmittäin järjestettyä opetusmateriaalia, tietokilpailuja ja suuri määrä erityismateriaalia, kuten tehtäväkirjoja, esitteitä, pelejä, opetuspaketteja ja videoita, jotka on suunniteltu eri ikäryhmille alle 9-vuotiaista yli 15-vuotiaisiin. Oppilaat saavat tietoa EU:sta pelien, kilpailujen ja tehtäväkirjojen kautta. Myös opettajien käyttöön on kaikille ikäryhmille sopivaa opetusmateriaalia, jonka avulla voidaan tukea oppilaiden valvuttamista EU:sta ja sen toimintatavasta. Opettajat voivat myös saada inspiraatiota opetuksen suunnitteluun ja löytää verkostoitumismahdollisuuksia muiden oppilaitosten ja opettajien kanssa kaikkialla EU:ssa. Yhdessä jäsenvaltioiden kanssa on parannettava niin tietoa kuin materiaalin käyttötapoja.

5.5 EU:n tasolla on saatavilla suuri määrä opetusmateriaalia. Sen käyttö riippuu monista kriteereistä: kouluasteesta, aihepiiristä, koulutusjärjestelmästä ja jäsenvaltioiden koulutuspoliittisista erityispiirteistä. ETSK kuitenkin suosittelee vain pääaiheisiin keskittyvän peruspaketin (tiiviin opetusmateriaalin) laatimista kullekin oppilaitokselle EU:ssa ja sen käyttämistä uudessa tehokkaassa tiedotustoiminnassa. Paketti olisi asetettava yhteistyössä kulloisenkin jäsenvaltion opetusministeriön (sekä EU-tasolla toimivien elinten ja työmarkkinaosapuolten kaltaisten organisaatioiden) kanssa oppilaitosten saataville yhdessä kyseistä maata varten räätälöidyn aineiston kanssa.

Paketin olisi oltava saatavilla verkossa, oppilaitosten verkkosivuilla sekä alueellisten ja EU:n yhteyspisteiden kautta. Sen olisi sisällettävä muun muassa

— helpokäyttöinen ja tiivis esitepaketti opettajille ja oppilaille ⁽²⁰⁾

⁽¹⁷⁾ The Future Evolution of Civil Society in EU by 2030.

⁽¹⁸⁾ <https://what-europe-does-for-me.eu/fi>

⁽¹⁹⁾ Oppisoppi.

⁽²⁰⁾ Esimerkki Itävaltasta: erilliset opettajille ja oppilaille tarkoitettut pienet ja lyhyet esitteet, joissa on linkit kaikkiin unionin ja kansallisiin verkkosivustoihin sekä lyhyet kuvaukset eri aiheista.

- kustakin maasta kertova lyhytelokuva tai video, jonka ovat laatineet kyseisen maan kansalaiset
- valikoima EU:n tasolla tarjolla olevaa materiaalia Eurooppa-opetusta varten; materiaalin tulisi olla suunnattu eri kouluasteille (esiopetus, perus- ja keskiasteen oppilaitokset, korkeakoulut), ja siihen olisi sisällyttävä tärkeimmät verkkolinkit, myös linkki Oppisoppeen
- jäsenvaltion materiaali, jossa on konkreettisia esimerkkejä hyvistä käytännöistä.

5.6 Tavoitteena pitäisi olla, että jokaisella koulutuksen päättävällä opiskelijalla olisi perustiedot EU:sta, eräänlainen "EU-lukutaito". ETSK on tietoinen siitä, että on varsin haastavaa tavoittaa alemman ja ylemmän perusasteen ja toisen asteen koulutuksessa EU:ssa olevat noin 72 miljoonan opiskelijaa ja välittää heille asianomaiset tiedot. Lisäksi opiskelijoille ja oppilaille olisi tarjottava mahdollisuus vierailulla EU:n toimielimissä, jotta he saavat käsityksen EU:sta ja sen historiasta (Euroopan historian talo). Myös opettajien tulisi saada mahdollisuus olla tiiviissä yhteydessä EU:n toimielimiin, jotta he saisivat erityiskokemusta, voisivat keskustella eri organisaatioiden ja toimielinten (kuten ETSK:n) kanssa ja jotta heillä olisi kotiin palatessaan parempi ymmärrys EU:sta, sen roolista, arvoista ja organisatiosta.

5.7 Tällaisen "EU-lukutaidon" tueksi olisi tarjottava eri tasoille tarkoitettua opetusmateriaalia esimerkiksi seuraavasti:

- Peruskouluasteella oppilaiden pitäisi saada opetusta muiden EU-maiden kulttuureista ja perinteistä, esimerkiksi niiden kielistä, ruoasta, musiikista, vapaapäivistä, maantieteestä ja perinneasusta ja -tansseista.
- Toisen asteen koulutuksessa opiskelijoille olisi välitettävä konkreettisia faktoja EU:sta ja alettava kehittää kansalaisvastuullisuutta. Opetuksen aiheina pitäisi olla muun muassa EU:n historia, EU:n tärkeimmät saavutukset (kuten rauhan edistäminen), EU:n toimielimet, EU:n politiikka, EU-vaalit, medialukutaito ja kriittinen suhtautuminen uutisiin sekä kansalaisaktivismi.
- Kolmannen asteen koulutuksessa olisi annettava perusteellisempaa tietoa esimerkiksi EU:n toimintalinjoista, poliittisista rakenteista, taloudesta, työmarkkinoista, sosiaalipoliittisista kysymyksistä, liikkuvuudesta ja oikeuksista sekä työmarkkinaosapuolten kumppanuudesta. Tähän voisi myös kuulua välineitä, jotka on tarkoitettu erityisille ammattiryhmille, kuten toimittajille tai paikallis- ja aluepoliitikoille.

5.8 Opettajien keskeinen rooli

5.8.1 Opettajilla on tärkeä tehtävä tulevaisuuden rakentajina. Opettajia varten tarvitaan ehdottomasti erityinen ohjelma, jossa otetaan huomioon jäsenvaltioiden erityistilanne ja -tarpeet. Monien opettajien EU-tiedoissa on tällä hetkellä puutteita, eivätkä kaikki heistä tunne itseään riittävän päteviksi antamaan Eurooppa-opetusta.

5.8.2 Opettajilla on oltava paremmat tiedot EU:sta, jotta he pystyvät antamaan oppilaille jo varhain Eurooppa-opetusta. Opettajankoulutuksen yhtenä tavoitteena olisi oltava se, että opettajat kykenevät välittämään entistä paremmin tietämystä yhdentymisen institutionaalisesta prosessista ja hyödyntämään uutta didaktista lähestymistapaa kyseisen prosessin selvittämiseksi oppilailleen. Heidän on myös kehiteltävä uusia didaktisia kasvatusmalleja.

5.8.3 ETSK suhtautuu myönteisesti EUROPA-palvelimelle äskettäin perustettuun nykyaikaistettuun ja keskitettyyn alustaan nimeltä Oppisoppi⁽²¹⁾. Oppisoppi on tarkoitettu lähinnä perus- ja keskiasteen opiskelijoille, heidän opettajilleen ja vanhemmilleen. Siihen on koottu yhteen Euroopan komission ja muiden toimielinten laatimia pelejä, tietokilpailuja sekä oppimis- ja opetusmateriaalia, joissa keskitytään EU:hun ja sen kansalaisilleen tuomiin hyötyihin. **eTwining** on maailman laajin opettajien verkosto. Siihen on rekisteröitynyt yli **680000 opettajaa**, ja se antaa opettajille mahdollisuuden kehittää yhteisiä hankkeita, parantaa opettajien (ja myös oppilaiden) valmiuksia ja tarjoaa merkittävän mahdollisuuden kehittää Eurooppaan kuulumisen tunnetta. Opettajille pitäisi tiedottaa paremmin tästä välineestä.

5.8.4 ETSK:n mielestä olisi voitava hyödyntää tiettyjä EU:n taloudellisesti tukemia elimiä, erityisesti yliopistollista Eurooppa-instituuttia ja College of Europea, jotta niissä annettaisiin täydennyskoulutusta Eurooppa-asioissa kaikille opettajaksi opiskeleville EU:ssa. Lisäksi Erasmus+-opiskelijoilla⁽²²⁾ ja Jean Monnet -tutkijoilla olisi oltava oppilaitoksissa tärkeä asema EU:n lähettiläinä.

⁽²¹⁾ Oppisoppi.

⁽²²⁾ EUVL C 228, 5.7.2019, s. 68.

5.8.5 ETSK:n mielestä on myös tärkeää, että Euroopan komissio on perustanut opettajien testipaneelin (*Teachers' Testing Panel*), jossa on komission edustustojen valitsema yksi perusasteen ja yksi keskiasteen opettaja jokaisesta jäsenvaltiosta. Paneeli antaa neuvontaa Euroopan komission yksiköiden kehittämän oppimismateriaalin sisällöstä ja tyylistä. Tämä saattaa olla erittäin hyödyllistä varmistettaessa, että tarjolla oleva materiaali vastaa nykyisiä suuntauksia ja tarpeita.

5.8.6 Oppilaitoksissa annettavan Eurooppa-opetuksen lisäksi on tärkeää, että tietoa on myös suuren yleisön ulottuvilla esimerkiksi kirjastoissa ja muissa julkisissa tiloissa.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Teollisuuden alakohtainen näkökulma ilmasto- ja energiatoimien yhteensovittamiseen”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2019/C 353/10)

Esittelijä: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**Toinen esittelijä: **Enrico GIBELLIERI**

Täysistunnon päätös	24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava elin	neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset”(CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	3.6.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	148/3/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eurooppalainen resurssi- ja energiaintensiivinen teollisuus (*resource- and energy-intensive industries*, REII) on strategisesti merkittävä tekijä EU:n teollisille arvoketjuille. Se on EU:n määrittämän ilmastomuutoksen hillintäpolitiikan sanelemana sitoutunut toteuttamaan syvälle käyvän muutoksen ja suorittamaan massiivisia investointeja tavoiteltaessa ilmastoneutraaliutta vuoteen 2050 mennessä.

1.2 Nykyisen päästökauppajärjestelmän tarkoituksena on kannustaa näihin investointeihin asettamalla kasvihuonekaasupäästöille hinta, ja tähän liittyy ristiriitaisia vaatimuksia: 1) ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää korkeampia hintoja, mutta 2) resurssi- ja energiaintensiivisen teollisuuden ulkoinen kilpailukyky edellyttää, että se mukautuu ulkoisten kilpailijoiden maksamiin alhaisiin tai jopa olemattomiin hintoihin.

1.3 ETSK on huolissaan hiilivuodon tai investointivuodon riskistä (tuotanto- tai investointitoiminta, jota harjoitetaan paikassa, missä päästökauppajärjestelmää ei sovelleta) resurssi- ja energiaintensiivisessä teollisuudessa ja seurauksena olevista työpaikkojen menetyksistä nykytilanteessa, kun kasvihuonekaasupäästöjen hinnat vaihtelevat maailmanmarkkinoilla.

1.4 ETSK on aikaisemmassa lausunnossaan ⁽¹⁾ perännyt maailmanlaajuisia päästökauppajärjestelmää, jotta kansainväliselle kilpailulle resurssi- ja energiaintensiivisessä teollisuudessa luodaan tasavertaiset toimintaedellytykset. Tässä toiveessa on toistaiseksi petetty.

1.5 ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää sovittaa teollisuus- ja energiapolitiikat ilmastopolitiikan kanssa yhteen, jotta saadaan liikkeelle ne valtaiset investoinnit, jotka tarvitaan siirtymisessä kohti resurssi- ja energiaintensiivisen teollisuuden hiilineutraalia talousmallia. Sen täytyisi olla ”oikeudenmukainen siirtymä”, jonka määrittelyssä ja täytäntöönpanossa työmarkkinaosapuolten pitää olla aktiivisesti mukana.

⁽¹⁾ EUVL C 71, 24.2.2016, s. 57, kohta 1.9.

1.6 EU:n ja jäsenvaltioiden investoinneilla olisi oltava vaikutusta tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan sekä vähähiilisen ja hiilineutraalin teknologian käyttöönottoon resurssi- ja energiasäilytyksessä teollisuudessa, mukaan luettuina sen tarvitsema sähkön lisätuotanto ja sen palveluksessa olevan työvoiman yleissivistävä ja ammatillinen koulutus. Niinpä seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä (2021–2027) tätä tarkoitusta varten ajateltua rahoitusta InvestEU-ohjelmaa ja muita siihen linkitettäviä investointiohjelmia koskevassa komission ehdotuksessa olisi lisättävä.

1.7 ETSK aikoo osallistua pohdintaan Eurooppa-neuvoston edellyttämän pitkän aikavälin teollisuusstrategian ⁽²⁾ tiimoilta tarkastelemalla yhtä lukuisista julkisen huomion kohteena olevista politiikkavaihtoehdoista teknisen ja oikeudellisen toteutettavuuden osalta: niiden, kasvihuonekaasupäästöjen sisäistä hintaa koskevien rajoilla toteutettavien sopeuttamistoimien täytäntöönpanoa, jotka perustuvat teollisuustuotteisiin sisältyvien perusmetallien, -kemikaalien ja -materiaalien kasvihuonekaasupäästöpitäisyyteen. Komitea huomauttaa, että se kiinnitti jo vuonna 2014 aiheesta ”Markkinapohjaiset ohjauskeinot – vähähiilinen talous Euroopan unionissa” ⁽³⁾ antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa huomiota tarpeeseen arvioida tällaista mekanismeja ja ottaa se mahdollisesti käyttöön mutta ei saanut komissiolta eikä neuvostolta asianmukaista vastakaikua.

1.8 ETSK kehottaa komissiota pohtimaan syvällisemmin tätä ja muita toimintavaihtoehtoja, kuten uudistettua päästökauppajärjestelmää, hiilidioksidipäästöjen rajaveromekanismeja ⁽⁴⁾, hiili-intensiteettiin mukautettua alv-kantaa ⁽⁵⁾, ja vertaamaan niitä seuraaviin seikkoihin:

- vaikutus hiili- ja investointivuotoon tulevaisuudessa, kun hinnat ovat korkeammat ja kun päästöoikeuksia on EU:ssa saatavilla vähemmän
- oikeusvarmuus WTO:n sääntöjen noudattamisesta
- hyväksyttävyyden kauppakumppanien keskuudessa
- tekninen toteutettavuus erityisesti yleisesti hyväksytyjen kirjanpito- ja mittausstandardien sekä luotettavien ja tunnustettujen tietokantojen osalta.

1.9 ETSK kehottaa komissiota myös aloittamaan varhaisessa vaiheessa neuvottelut EU:n tärkeimpien kauppakumppanien kanssa, jotta pystytään punnitsemaan niiden näkemyksiä tarkasteltavana olevista vaihtoehdoista.

2. Yleishuomioita

2.1 *Resurssi- ja energiavaltaisiin teollisuudenaloihin sovellettavan ilmastopolitiikan dilemma*

Ilmastopolitiikka on tietyltä osin luonnostaan vaikeaa.

2.1.1 Tämän toimintapolitiikan tavoitteena on yhtäältä vähentää kunnianhimoisin tavoittein kasvihuonekaasupäästöjä (sekä fossiilisten polttoaineiden poltosta että teollisuusprosesseista johtuvia). EU:n tavoitteena on saavuttaa hiilineutraali vuoteen 2050 mennessä komission tiedonannon ”Puhdas maapallo kaikille” kannustamana. Näillä vähennyksillä ilmaston lämpenemisen olisi pysyttävä selvästi alle 2 °C:ssa ja toivottavasti alle 1,5 °C:ssa tavalla, joka sopii yhteen sellaisen maatalouden kanssa, joka pystyy ruokkimaan ihmiskunnan. Markkinatalouden oloissa erittäin tehokas keino on asettaa hinta kasvihuonekaasupäästöille. Tällä tavoin talouden toimijat voivat joko investoida kannattavasti päästösäästöjä tuottaviin laitteisiin tai -prosesseihin (mukaan lukien hiilidioksidin talteenotto ja varastointi/käyttö) tai säästää rahaa vähentämällä materiaalien kulutusta (esim. käyttämällä kulutuskestävyydeltään parempia tuotteita) tai keskittämällä hankintansa materiaaleihin, jotka tuottavat vähemmän kasvihuonekaasupäästöjä (esimerkkinä kierrätetyt materiaalit). Jotta menetelmä olisi tehokas, kasvihuonekaasupäästöjen hinnan on oltava kyllin korkea ja ennustettavuudeltaan riittävä investointien kannustamiseksi tai käyttäytymisen muuttamiseksi.

2.1.2 Toisaalta energiakustannusten osuus resurssi- ja energiasäilytyksen teollisuuden kokonaiskustannuksista on suuri: 25 % teräksen, 22–29 % alumiinin ⁽⁶⁾ ja 25–32 % lasin ⁽⁷⁾ tapauksessa.

⁽²⁾ Eurooppa-neuvoston 22. maaliskuuta 2019 antamat päätelmät (EUCO 1/19).

⁽³⁾ EUVL C 226, 16.7.2014, s. 1.

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin 16. joulukuuta 2015 antama päätöslauselma kestävän eurooppalaisen perusmetallialan kehittämisestä (2014/2211(INI)).

⁽⁵⁾ A. Gerbeti, *CO₂ in goods and European industrial competitiveness*, Editoriale Delfino (2014) & A. Gerbeti, *A Symphony for energy: CO₂ in goods*, Editoriale Delfino (2015).

⁽⁶⁾ A. Marcu & W. Stoefs, *Study on composition and drivers of energy prices and costs in selected energy-intensive industries*. CEPS, 2016, saatavilla osoitteessa <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20355>

⁽⁷⁾ C. Egenhofer & L. Schrefler, *Study on composition and drivers of energy prices and costs in energy-intensive industries. The case of the flat glass industry*, CEPS, 2014, saatavissa osoitteessa <https://www.ceps.eu/system/files/Glass.pdf>

2.1.3 Jos energiakustannukset nousevat, koska EU:ssa kasvihuonekaasupäästöille määrätty hinta on korkea verrattuna muualla perittyihin hintoihin ja koska matalapäästöisiin tai päästöttömiin teknologioihin, resurssi- ja energiavaltaisiin teollisuudenaloihin ja niihin liittyvään välttämättömään sähköenergian tuotanto-, siirto- ja varastointikapasiteettiin⁽⁸⁾ tehty laajamittaiset ja varhaiset investoinnit aiheuttavat korkeita poistokustannuksia, EU:hun sijoittautuneen resurssi- ja energiaintensiivisen teollisuuden yritysten ulkoinen kilpailukyky on vaarassa. Niiden suorittamista energiatehokkuutta parantavista toimenpiteistä huolimatta tuotanto on niille kalliimpaa kuin niiden ulkopuolisille kilpailijoille. Näillä markkinoilla, joille on tyypillistä standardoidut tuotteet, korkeampi hinta johtaa markkinaosuuden ja siihen liittyvien työpaikkojen menetykseen. Jos näin tapahtuu, kasvihuonekaasupäästöt yksinkertaisesti siirretään EU:ssa vaikuttavilta tuottajilta muualla toimiville tuottajille (jotka usein ovat vähemmän energiatehokkaita), millä (parhaimmillaankaan) ei ole vaikutusta maailman kaikkiin kasvihuonekaasupäästöihin. Tätä ilmiötä kutsutaan "hiilivuodoksi". Globaalissa kilpailutilanteessa, jossa kasvihuonekaasupäästöjen hinta on nolla, hiilidioksidin hinta on asetettava niin alhaiseksi kuin mahdollista ja jopa nollassa.

Tämä ilmiö nivoutuu "investointivuotoon". Vaikka kasvihuonekaasupäästöjen hintataso EU:ssa on matala, sen kehitykseen liittyvä epävarmuus estää jo nykyisellään investointeja resurssi- ja energiaintensiivisen teollisuuden tuotantoalueiden ylläpitoon ja parantamiseen, mikä johtaa jälleen yhteen ja erittäin huolestuttavaan kilpailukykyä heikentävään prosessiin EU:ssa aktiivisten tuottajien kannalta. EU:ssa toimivia resurssi- ja energiaintensiivisen teollisuuden yrityksiä koskeva investointivuoto lisääntyisi dramaattisesti, jos kasvihuonekaasupäästöjen hinnat olisivat paitsi epävakaat myös korkeat.

2.1.4 Päästökauppajärjestelmä on EU:n nykyinen yritys määrittää kasvihuonekaasupäästöille hinta. Se on ollut suurimmaksi osaksi tehoton: kasvihuonekaasupäästöjen hinta on ollut jo vuosia erittäin matala (vaikka onkin hiljattain noussut) ja silti riittävän epävakaata laukaistakseen investointivuodon. Lisäksi hinnoittelu on monimutkainen ja täynnä poikkeuksia. Yksi laadultaan pysyvä syy tähän tehomuuteen ja monimutkaisuuteen saattaa olla se, että päästökauppajärjestelmällä ei pystytä ratkaisemaan edellä kuvattua luontaista ristiriitaa yhtäältä korkeita ja toisaalta alhaisia kasvihuonekaasupäästöjen hintoja koskevien vastakkaisten vaatimusten välillä.

Tämä dilemma saattaa siis olla tarpeen ratkaista, jotta pystytään sovittamaan yhteen 1) ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja 2) eurooppalaisen resurssi- ja energiaintensiivisen teollisuuden ulkoista kilpailukykyä koskevat politiikkatavoitteet, samalla kun otetaan huomioon kaikki muut toimintatavoitteet, kuten vapaa ja oikeudenmukainen kauppa Eurooppa-neuvoston edellyttämän pitkän aikavälin teollisuusstrategian puitteissa.

2.2 **Rajoilla toteutettavat sopeuttamistoimet mahdollisena ratkaisuna**

2.2.1 EU:n toimielinten parhaana pitämä vaihtoehto tämän ongelman ratkaisemiseksi olisi yksi ja sama globaali päästökauppajärjestelmä kasvihuonekaasupäästöjen hinnan määrittämiseksi maailmanlaajuisesti. Tässä toiveessa on kuitenkin petytty. Viimeaikainen geopolittinen kehitys unilateralismin suuntaan ei juurikaan anna toivoa siitä, että tällainen maailmanlaajuinen sopimus solmittaisiin ajoissa.

Euroopan komission kaavailemat toimenpiteet (päästökauppajärjestelmästä saatavat tulot kierrätetään teollisuudelle, innovaatiotuki, ilmaiset päästöoikeudet, jäsenvaltioiden valtuuttaminen maksamaan korvauksia välillisistä kustannuksista jne.) eivät ehkä anna riittäviä takeita hiili- tai investointivuotojen torjumiseksi tilanteessa, jossa ilmastotoimet ovat epäsymmetrisiä ja EU:n ilmastotavoitteet kasvussa. Tästä syystä monet ovat peräänkuuluttaneet vaihtoehtoisia lähestymistapoja mahdollisena ratkaisuna ilmastopolitiikan tavoitteiden yhteensovittamiseksi resurssi- ja energiaintensiivisen teollisuuden ulkoisen kilpailukyvyn kanssa. Nämä lähestymistavat liittyvät Maailman kauppajärjestön (WTO) määritelmän mukaiseen rajoilla toteutettavien sopeuttamistointien (*border adjustment measures*, BAMS) konseptiin. Käsillä olevan lausunnon tarkoituksena on tutkia konkreettisen ehdotuksen avulla tällaisen vaihtoehdon teknistä ja oikeudellista toteutettavuutta.

2.3 WTO:n oikeusperiaatteiden mukaan sisäisiin kulutusveroihin sovellettavat rajoilla toteutettavat sopeuttamistoimet eivät saisi syrjiä ulkoisia talouden toimijoita.

2.3.1 Rajoilla toteutettavien sopeuttamistointien periaate on seuraava: kun kulutukseen liittyvä sisäinen vero on määrätty jollekin tietylle lainkäyttöalueelle, vaarana on, että paikalliset tuottajat (jotka ovat tämän veron alaisia) joutuvat epäedulliseen kilpailuasemaan verrattuna ulkopuolisiin kilpailijoihinsa (jotka eivät ole sen alaisia) sekä sisämarkkinoilla (kun kilpailu on paikallisten tuottajien ja tuojien välinen) että vientimarkkinoilla. Kyseisen lainkäyttöalueen viranomaiset voivat korjata kilpailun oikeudenmukaiseksi seuraavasti: 1) kantamalla tuontitavaroista veroa ja 2) palauttamalla vientitavaroista kannetun veron määrän.

⁽⁸⁾ T. Wynsin tutkimuksessa *Industrial Value Chain: A Bridge towards a Carbon Neutral Europe*, VUB-IES, 2018 (saatavilla osoitteessa <https://www.ies.be/node/4758>), jossa kartoitetaan 11 eurooppalaista resurssi- ja energiaintensiivistä teollisuudenalaa, annetaan ymmärtää, että vain vähän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavan teknologian käytön laajamittainen lisääminen vaatisi 2 980–4 430 terawattituntia enemmän sähköenergiaa vuositasona.

2.3.2 Tuotepainotteiset rajoilla toteutettavat sopeuttamistoimet ovat tietyin edellytyksin oikeudellisesti WTO:n hyväksymiä, eikä asiaan liity huolta protektionismista. Perusteet tulkintaan antoi tällaisten sopeuttamistoimien uudelleentarkastelu vuodelta 1970 ⁽⁹⁾ (rajoilla toteutettavia sopeuttamistoimia käsitelleen työryhmän raportti). Mainituista edellytyksistä todetaan, että tuotteet eivät saa syrjiä ulkoisia talouden toimijoita (GATT-sopimuksen II-2 a, III-2 ja VI-4 artikla ⁽¹⁰⁾), mikä tarkoittaa tässä tapauksessa, että tuontitavaroitten verotuksen olisi oltava tasoltaan enintään paikallisten tuottajien maksamaa veroa vastaava ja että vientitavaroista ei saisi palauttaa enempää kuin paikallisilla markkinoilla jo maksetun veron määrää.

2.4 **Suunnitellut mekanismit: läpinäkyvä kirjanpitojärjestelmä viejiä varten; tuojat maksavat ainoastaan perusmateriaalien kasvihuonekaasupäästöpitouudesta**

2.4.1 Ehdotetut mekanismit, joiden tarkoituksena on mukauttaa yleistä käsitystä rajoilla toteutettavista sopeuttamistoimista kasvihuonekaasupäästöjä ajatellen, ovat seuraavat:

- Jotta voidaan määrittää viejille palautettava rahamäärä, läpinäkyvässä tilinpidossa pidetään kirjaa kuhunkin teollisesti valmistettuun tavarahan sisältyvistä kasvihuonekaasujen päästöistä ja kuljetetaan niitä mukana arvoketjussa omana laskutuksen lisälinjanaan.
- Tuojat maksavat kasvihuonekaasupäästöistä, jotka sisältyvät teollisesti valmistetun tavarahan valmistuksessa käytettäviin perusmateriaaleihin, mutta eivät sen muuntamiseen tai muokkaamiseen taikka sen logistisiin liikkeisiin liittyvistä kasvihuonekaasupäästöistä. Kyseessä on erittäin hyvä likiarvo, koska yli 90 % teollisesti valmistetun tavarahan kasvihuonekaasupäästöistä sisältyy perusmateriaaleihin. Se antaa tulliviranomaiselle kiistattoman näytön, jonka nojalla tämä voi määrittää veron perusteen (kunkin materiaalin luonne ja paino). Se antaa myös jonkin verran etua tuojille, jolloin nämä eivät voi väittää, että näitä syrjitään.

Näitä mekanismeja esitellään ja analysoidaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

2.5 **Vietyihin tavaroihin sisältyvien kasvihuonekaasupäästöjen hinnan palauttamisessa on kyse kirjanpidosta**

2.5.1 Järjestelmä olisi seuraavanlainen: Kun resurssi- ja energiantensiivinen teollisuus on joutunut maksamaan kasvihuonekaasupäästöistään (joko päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien muodossa, jotka on ostettu hiilidioksidiekvivalentteina muuttuvaan kilohintaan markkinoilta tai kiinteään hintaan sisältyvän hiiliveron muodossa), sen on pidettävä tiliä kyseisestä maksusta (ja sen perustana olevasta kasvihuonekaasupäästöjen määrästä) kirjanpitojärjestelmässään ja siirrettävä se laskutuksessaan eteenpäin asiakkailleen (mukaan luettuna laitteistojensa kasvihuonekaasupäästöpitouuden kuoletus). Tällöin uusiokäytetään olemassa olevaa, pitkälle kehitettyä kasvihuonekaasujen kirjanpitojärjestelmää, joka on kehitetty EU:ssa maksuttomien päästöoikeuksien laskemiseksi päästökauppajärjestelmässä, ja tämä on selkeä etu. Viimeisten runsaan 50 vuoden aikana saadut kokemukset arvonnäkökulmasta osoittanevat tällaisen kulujensiirtojärjestelmän teknisesti toteuttamiskelpoiseksi.

2.5.2 Se toimitusketjun asema, jossa tämä maksu olisi sisällytettävä laskuihin, on vielä määriteltävä. Jos se siirrettäisiin lopulliselle kuluttajalle, seuraukset olisivat seuraavat:

- Se toisi ehdotetun järjestelmän lähemmäksi kulutusta koskevan sisäisen veron mallia, kuten alv:tä tai valmisteveroja, joiden osalta WTO on nimenomaisesti hyväksynyt rajoilla toteutettavien sopeutustoimien legitimitietin, ja lisäisi siten oikeusvarmuutta.
- Se välttäisi välittäjinä toimivien yritysten rasittamisen.
- Se kannustaisi kuluttajakäyttäytymisen muutokseen kohti ilmastoystävällisempiä vaihtoehtoja.

2.5.3 Kun yritys vie tavaraa, johon liittyy kasvihuonekaasupäästöjen aiheuttamia kustannuksia, sen on seuraavaksi todettava kirjanpitojärjestelmästä viedyn tuotteen kasvihuonekaasupäästöpitouus ja anottava valtiolta tämän pitouuden hyvittämistä (joko myymällä vastaavat päästökauppajärjestelmän päästöoikeudet markkinoilla uudelleen tai maksamalla hiilivero takaisin) tuotteen sisältämien kasvihuonekaasupäästöjen määrän osalta.

2.5.4 Jos päästöoikeuksia jaettaisiin päästökauppajärjestelmässä parhaiten suoriutuville EU:ssa toimiville tuottajille nykyiseen tapaan maksutta, tämä palautus tehtäisiin EU:n talouden mittakaavassa päästökauppajärjestelmän päästöoikeuden keskihintaan spotmarkkinahinnan ja EU:n tuottajille maksutta jaettavien päästöoikeuksien osuuden perusteella.

⁽⁹⁾ GATT, *Report by the Working Party on Border Trade Adjustments*, 1970, saatavilla osoitteessa https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/90840088.pdf, ks. erityisesti kohdat 4, 11 ja 14.

⁽¹⁰⁾ Saatavilla osoitteessa https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gatt1994_e.htm

2.5.5 Tämä kirjanpitojärjestelmä antaa näytön siitä, että viejälle palautetaan tarkasti maksu kaikista kasviuonekaasupäästöistä, jotka on sisällytetty tuotteeseen toimitusketjussa. Viejälle ei anneta aiheutonta etua, joten järjestelmä on WTO:n vaatimusten mukainen. Menettelyn oikeudenmukaisuus on helpompi osoittaa tapauskohtaisesti, kun kasviuonekaasupäästöjen hinta on kiinteä (kuten hiilidioksidiverotuksessa). Tämä pätee kuitenkin vain keskimäärin, päästökauppamarkkinoilla onnekkaiden ja huono-onnisten keinottelijoiden joukossa ja ilmaisista päästöoikeuksista eri tavoin nauttimaan pääsevien, hyvin tai vaatimattomammin suoriutuvien EU-tuottajien keskuudessa, kun kasviuonekaasupäästöjen hinta vaihtelee (kuten päästökauppamarkkinoilla tapahtuu).

2.6 **Tuontituotteita koskeva korjauskeino voi perustua niihin sisältyvien perusmetallien, -kemikaalien tai -materiaalien kasviuonekaasupäästöpitäisyyteen**

2.6.1 Teollisesti valmistetun tavaran kasviuonekaasupäästöpitäisyydet juontuvat olennaisesti sen materiaaleista.

Teollisesti valmistetun tavaran kasviuonekaasupäästöpitäisyys voidaan jakaa kolmeen pääkomponenttiin, joista kukin vastaa lisäarvoa kerryttävien toimintojen eri luokkia:

- tuotteen käsittämien perusmetallien, -kemikaalien ja -materiaalien (esim. teräs, etyleeni, bentseeni, ammoniakki, suolahappo, lasi, puu) kasviuonekaasupäästöpitäisyydet
- perusmetallien, -kemikaalien tai -materiaalien muuntamiseksi ja muokkaamiseksi harjoitetun teollisen toiminnan (esimerkiksi polymerointi, muovaus, työstäminen, leikkaaminen) kasviuonekaasupäästöpitäisyydet
- lisäarvoa tuottavissa eri vaiheissa tuotantopaikkojen sisäisen ja niiden välisen logistiikkaketjun käsittämät kasviuonekaasupäästöpitäisyydet.

Valtaosa teollisuustuotteiden kasviuonekaasupäästöpitäisyydestä on niiden sisältämien perusmetallien, -kemikaalien ja -materiaalien (erityisesti, jos ne ovat kierrättämättömiä) päästöistä johtuvia. Esimerkkinä mainittakoon, että koneellisesti jalostetun teräskappaleen tuotantoprosessissa käytetty energia on 2,8 kWh ⁽¹¹⁾, kun taas materiaaliin ⁽¹²⁾ sisältyvä energia on 117 kWh eli 40 kertaa suurempi. Esimerkki havainnollistaa kyseisten komponenttien suhteellisen painoarvon suuruusluokan. Lannoitteiden, muovien, elastomeerien, liuottimien, voiteluaineiden ja tekstiilikuitujen yhteydessä lopputuotteen kasviuonekaasupäästöpitäisyydestä hyvin hallitseva osuus on peräisin niiden valmistuksessa käytetyistä peruskemikaaleista, mikä voidaan päätellä niiden kemiallisesta kaavasta. Tämä tarkoittaa sitä, että teollisen tuotteen kasviuonekaasupäästöpitäisyyksien kokonaismäärä on mahdollista haarukoida niiden sisältämien perusmetallien, kemikaalien ja materiaalien kasviuonekaasupäästöpitäisyyksistä ⁽¹³⁾.

2.6.2 *Tuontituotteisiin sovellettavan korjaavan toimen laskentatapa*

2.6.2.1 Jotta rajoilla toteutettavien sopeuttamistoimien hallinnoinnista vastaavilla viranomaisilla olisi sekä itseään että vilpittömässä mielessä toimivia tuontiyhtiöitä ajatellen edellytykset tehokkaaseen työskentelyyn ja oikeusvarmuuteen, on sekä veron peruste että verokanta vahvistettava siten, että jää mahdollisimman vähän mahdollisuuksia tulkintaan tai oikeusriitoihin.

Kasviuonekaasupäästöjen hinnoittelu huomioon ottaen verokanta tarkoittaa joko vaatimusta ostaa päästökauppajärjestelmään kuuluvia päästöoikeuksia tuontituotteeseen sisältyviä kasviuonekaasupäästöjä vastaavasti ja samaan päästöoikeuskohtaiseen hintaan kuin mikä viejille palautetaan (markkinapohjaisen järjestelmän tapauksessa) tai hiilidioksidiverokannan määrää (kun kyseessä on kiinteämaksuinen järjestelmä).

2.6.2.2 Veron peruste on voitava todentaa analysoimalla tuotu tavara itse, sillä se on kiistattomin todiste. Puheena olevassa tapauksessa paras mahdollinen veron peruste olisi tuodun tavaran kasviuonekaasupäästöpitäisyys kokonaisuudessaan.

Teollisesti valmistetun tuotteen koko kasviuonekaasupäästöpitäisyyden määrittäminen on vaikeaa, koska kaikki lisäarvoa kerryttävät toimet, joita sen suhteen on tehty arvoketjun eri vaiheissa, ovat monimutkaisia, eivätkä monet niistä jätä minkäänlaista jälkeä itse tuotteeseen.

Toimintamalliksi ehdotetaan edellä hahmoteltua yksinkertaista mutta käyttökelpoista likimääräistä arviota: Tuodun tavaran koko kasviuonekaasupäästöpitäisyyttä on lähestyttävä sen sisältämien perusmetallien, -kemikaalien tai -materiaalien kasviuonekaasupäästöpitäisyydestä käsin. Tämä koskee vain niitä perusmetalleja, -kemikaaleja tai -materiaaleja, joiden osuus on suurempi kuin esimerkiksi 1 % kokonaismassasta. Laskelmiin on tarkoitettu jatkossakin sisällyttää mikroelektroniikka, joka tuottaa suuria kasviuonekaasupäästöjä laitteiden pienestä massasta huolimatta.

⁽¹¹⁾ Yohei Odaa ym., "Energy Consumption Reduction by Machining Process Improvement", 3rd CIRP Conference, 2012, saatavilla osoitteessa <http://isi-articles.com/bundles/Article/pre/pdf/17172.pdf>

⁽¹²⁾ *Inventory of Carbon and Energy (IEC)*, saatavilla osoitteessa: <http://www.circularecology.com/embodied-energy-and-carbon-footprint-database.html>

⁽¹³⁾ Nämä päästöt ovat yleensä positiivisia. Ne voivat olla negatiivisia, jos kyse on kestävyysperiaatteiden mukaisesti kasvatetuista biomateriaaleista (esim. puu).

Tuotteen sisältämien materiaalien kasviuonekaasupäästöjen kokonaispitoisuus lasketaan seuraavasti: Tuotteen merkittävän osan sisältämien kunkin perusmetallin, -kemikaalin tai -materiaalin massa kerrotaan tämän perusmetallin, -kemikaalin tai -materiaalin kasviuonekaasupäästöintensiteetillä (eli yhden tämän perusmetallin, -kemikaalin tai -materiaalin kilon suuruisen määrän käsittämällä kasviuonekaasupäästöillä).

Kasviuonekaasupäästöjen keskimääräinen intensiteetti on määritetty useimpien perusmetallien, -kemikaalien ja -materiaalien osalta kussakin maassa. Luvut ovat saatavilla useista julkisista tietokannoista (jotka on lueteltu esimerkiksi kasviuonekaasujen vähentämistä koskevassa pöytäkirjassa ⁽¹⁴⁾), jotka perustuvat pitkälle kehitettyihin elinkaariarviointimenetelmiin (*life-cycle assessment*, LCA) ja käsittelevät myös Kiinan.

2.6.2.3 Jotta voidaan kannustaa kasviuonekaasupäästöjen intensiteetin vähentämiseen yksittäisissä laitoksissa ja tietojen julkaisuun sekä palkita siitä, ehdotetaan seuraavaa mekanismia, joka synnyttää positiivisen kierteen.

- Jos tuottaja voi luotettavasti osoittaa todellisen kasviuonekaasupäästöjen intensiteettinsä, tätä arvoa sovelletaan EU:hun tuotaviin sen tuotteisiin. Jos tällaisia luotettavia tietoja ei kuitenkaan toimiteta, käytetään alkuperämaan keskimääräistä kasviuonekaasupäästöintensiteettiä, joka lasketaan jäljellä olevan tuotannon ja jäljellä olevien kasviuonekaasupäästöjen määrän perusteella, kun luotettavia tietoja toimittaneista tuottajista saadut tiedot on vähennetty.
- Näin ollen kaikkein ilmastoystävällisimmät tuottajat asianomaisessa maassa otetaan kirjanpidossa huomioon ensi kädessä (jotta näitä ei rasiteta kyseistä maakohtaista keskiarvoa soveltamalla). Tämän vuoksi kansallinen keskiarvo – sen jälkeen kun nämä ”kunnolliset” tuottajat on poistettu laskelmasta – heikkenee ajan mittaan, mikä kannustaa muitakin tuottajia toimittamaan luotettavat tiedot.

2.6.2.4 EU voisi lisäksi tarjota ulkomaisille yrityksille teknistä tukea, kun ne perustavat vaadittavia luotettavia kirjanpitojärjestelmiä kasviuonekaasupäästöille, ja siten jatkaa nykyistä ystävällismielistä suhtautumista kauppakumppaneihin.

2.6.2.5 Jotta estetään häikäilemättömiä toimijoita lukemasta matalaa kasviuonekaasupäästöjen intensiteettiä asiattomasti yhden jos toisenkin tuotantolaitoksen hyväksi, voitaisiin kehittää jäljitettävyyssjärjestelmä, joka perustuu esimerkiksi lohkoketjuihin, ja käyttää sitä.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomiteans
puheenjohtaja
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ Kattava luettelo tietoja eri materiaalien ja prosessien kasviuonekaasupäästöistä tarjoavista tietokannoista on saatavilla osoitteessa <http://www.ghgprotocol.org/life-cycle-databases>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Agroekologian merkitys edistettäessä lyhyitä ja vaihtoehtoisia elintarvikeketjuja Euroopan unionissa”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 353/11)

Esittelijä: **Geneviève SAVIGNY**

Komitean täysistunnon päätös	24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artikla oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen jaostossa	28.6.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon numero	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	135/7/21

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK korostaa tässä lausunnossa, että lyhyet ketjut ja agroekologia luovat uusia mahdollisuuksia eurooppalaisille viljelijöille. Nämä innovatiiviset toimintamallit, joiden suuntaus on päinvastainen kuin elintarvikejärjestelmien globalisaatiossa, ovat yli 50 vuoden kuluessa jäsentyneet, niitä on tutkittu useissa kansallisissa ja unionin laajuisissa tutkimusohjelmissa, niiden kehittämistä on tuettu julkisin ja yksityisin varoin, ja ne houkuttelevat yhä enemmän uusia viljelijöitä tällaisiin järjestelmiin. Agroekologia ja lyhyet ketjut ovat näin ollen osoittaneet valmiutensa ja soveltuvuutensa vastata elintarvikealan haasteisiin. Ne voisivat muodostaa keskeisen pilarin politiikalle, jolla pyritään kestäviin elintarvikejärjestelmiin ja kestäväen kehityksen tavoitteisiin 10 vuodessa (2030).

1.2 Koko Euroopassa kehitetään nyt innovatiivisia järjestelmiä, joissa kuluttajat ja tuottajat ovat lähempänä toisiaan. Näitä ovat esimerkiksi CSA-mallit (kumppanuusmaatalous) ja muut ”ruokakorimallit”. Monet näistä tuottajista harjoittavat luonnonmukaista viljelyä tai muita ympäristöystävällisiä tuotantomenetelmiä, joille ei ole erityistä laatumerkintää. Usein alueelliset yhteisöt osallistuvat näihin ja perustavat eri toimijoita yhteen tuovia paikallisia elintarvikehallinnointijärjestelmiä ja edistävät eritoten paikallisten tuotteiden käyttöä suurtaloustoiminnassa. Lyhyissä ketjuissa harjoitettava myynti tarjoaa pienille toimijoille todellisia mahdollisuuksia kasvattaa tilojen lisäarvoa ja tuottavuutta. Tällainen toiminnan palauttaminen jälleen paikalliseksi luo työpaikkoja ja elinvoimaa alueille sekä lisää voimakkaasti siihen osallistuvien maataloustuottajien sitoutumista. Kuluttajille kyse on tuoreiden ja hyvälaatuisten tuotteiden lähteestä, kiinnostavasta historiasta ja ihmissuhteista sekä mahdollisuudesta osoittaa kiinnostusta ravitsemusta ja tuotteiden arvoa kohtaan ja oppia niistä.

1.3 Tämä tuotanto- ja jakelumuoto ei sovellu kaikille maataloille tuotantotyyppin tai maantieteellisen sijainnin vuoksi tai koska ei ole riittävästi kaupunkiväestöä, joka kykenisi kuluttamaan esimerkiksi tietyn hyvin maatalousvaltaisen alueen kaiken viinin tai kaiken oliiviöljyn. Se ei myöskään voi täyttää muualla kuin paikallisesti tuotettujen tuotteiden tarvetta. Pidemmässä ketjuissa eurooppalaiset laatumerkintäjärjestelmät (suojattu maantieteellinen merkintä, suojattu alkuperänimitys, aito perinteinen tuote) muodostavat perustan tuotteen tunnistamiselle ja hyödyntämiselle ja helpottavat kuluttajien valintoja.

1.4 ETSK toteaa tässä yhteydessä, että agroekologiasta on muodostumassa uusi elintarvike- ja maatalousalan toimintamalli. Agroekologiassa, joka on tieteenala, menetelmä ja yhteiskunnallinen liike, elintarvikejärjestelmää tarkastellaan kokonaisuutena ja pyritään lähentämään tuottajan suhdetta ympäristöönsä säilyttämällä tai palauttamalla ennalleen agroekologis-sosiaalisen järjestelmän monimuotoisuus ja rikkaus. FAO tukee agroekologiaa, ja siitä on tehty runsaasti tutkimuksia ja järjestetty konferensseja; sen kehitys on voimakasta Euroopassa, myös institutionaalisella tasolla kansallisten maatalouden kehittämisohjelmien puitteissa.

1.5 ETSK katsoo, että agroekologia on tavoite, jota kohti koko Euroopan maatalouden on siirryttävä. Euroopan maatalous on erottamattomasti sidoksissa luonnonvarojen vaalimiseen, jotta sitä voidaan kehittää. On tuettava ja nostettava esiin toimia, joilla pyritään siirtymään kohti tuotantopanosten vähentämistä, maaperän ennallistamista, monipuolisten lajikkeiden käyttöönottoa ja luonnon monimuotoisuuden suojelua ja joiden lähtökohdina ovat pitkälle kehitetyt mallit, kuten luonnonmukainen viljely (lukuun ottamatta eräitä "teollisia" luomutuotantosuosuntauksia), permakulttuuri ja muut perinteiset maanviljelyjärjestelmät.

1.6 ETSK pitää toivottavana agroekologiahankkeen käynnistämistä EU:n laajuisesti. Lähtökohdaksi olisi otettava jäsennetty, eri välinein tuettu paikallinen, alueellinen ja unionin laajuinen toimintaohjelma. ETSK:n edistämä yleinen elintarvikepolitiikka voi tarjota tähän puitteet. Tärkeitä toimia ovat muun muassa seuraavat:

- rahoituksen saatavuuden varmistaminen tarvittavien yksilöllisten tai kollektiivisten välineiden käyttöön ottamiseksi (YMP:n toinen pilari)
- elintarvikelainsäädännön soveltaminen siten, että se soveltuu pientuottajille ja antaa joustovaraa pienimuotoiselle tuotannolle; tämä koskee myös merkintävaatimuksia ym.
- asianmukaisten koulutus- ja neuvontapalvelujen luominen tai vahvistaminen jalostusta, suoramyyntiä ja agroekologiaa varten
- viljelijöiden välisten yhteydenpitoverkostojen edistäminen
- tutkimuksen suuntaaminen kohti agroekologiaa ja tuottajien tarpeita lyhyissä ketjuissa
- alueellisella tasolla soveltuvien kilpailusääntöjen laatiminen, jotta suurtaloustoiminnan hankinnoissa voidaan hyödyntää lyhyitä ja paikallisia ketjuja.

2. Johdanto

2.1 Kahdessa ETSK:n lausunnossa⁽¹⁾ on korostettu tarvetta kehittää EU:lle kattava elintarvikepolitiikka useiden pilarien pohjalta. Yksi näistä on lyhyempien elintarvikeketjujen kehittäminen.

2.2 Paikallisesti ja alueellisesti on toteutettu yhä enemmän aloitteita vaihtoehtoisten elintarvikejärjestelmien ja lyhyiden elintarvikeketjujen tukemiseksi. Kattavan elintarvikepolitiikan olisi pohjaututtava kaikille tasoille – paikalliselle, alueelliselle, valtio- ja EU-tasolle – yhteiseen hallintoon, jota sen pitäisi myös tukea ja kehittää. Tällaisen lähestymistavan avulla voitaisiin luoda suotuisat puitteet näiden aloitteiden menestymiselle, riippumatta siitä, millä tasolla ne toteutetaan. Se on tarpeen myös kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamiseksi Euroopassa.

2.3 Tästä näkökulmasta agroekologia näyttäytyy uutena elintarvike- ja maatalousalan toimintamallina, joka tukee elintarvikkeiden uudenlaisten hankinta- ja tuotantokäytäntöjen kehittämistä.

2.4 Tässä lausunnossa pyritään tarkastelemaan tuottajien ja kuluttajien lähentämistä lyhyemmissä ketjuissa sekä agroekologian kehittämistä, jotta voidaan luoda edellytykset ja välineet, joiden avulla elintarvikejärjestelmä voidaan suunnata kohti kestävä kehityksen tavoitteiden täysimittaista toteuttamista.

3. Lyhyiden toimitusketjujen kehittäminen

3.1 Euroopan unioni käyttää maaseudun kehittämispolitiikan yhteydessä seuraavaa määritelmää [asetus (EU) N:o 1305/2013]: lyhyellä toimitusketjulla tarkoitetaan "toimitusketjua, johon osallistuu vain joitakin talouden toimijoita, jotka ovat sitoutuneet yhteistyöhön, paikalliseen talouskehitykseen sekä tiiviisiin maantieteellisiin ja yhteiskunnallisiin suhteisiin tuottajien, jalostajien ja kuluttajien välillä" ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kestävämmät elintarvikejärjestelmät"(EUVL C 303, 19.8.2016, s. 64) ja ETSK:n lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan panos kattavan EU:n elintarvikepolitiikan kehittämiseen"(EUVL C 129, 11.4.2018, s. 18).

⁽²⁾ Asetus (EU) N:o 1305/2013.

3.2 Elintarvikkeiden jakelu on muuttunut perusteellisesti 1990-luvun lopun jälkeen. Entistä parempi ravitsemusvalistus ja huonoihin maatalous- ja elintarviketeollisuuskäytäntöihin liittyvät useat terveyskriisit ovat saaneet kuluttajat vaatimaan yhä enemmän uusia laatuksia, joissa otetaan huomioon terveys ja kestävä kehitys ⁽³⁾. Maatalousmarkkinoiden sääntelyn purkaminen, voimakas hintojen vaihtelu niin, että ne usein alittavat tuotantokustannukset, ja alhaiset maataloustulot sekä kuluttajien yhä kasvava huoli terveen ja laadukkaan ravinnon saannista ohjaavat osan maataloustuottajista kehittämään tuotanto- ja jakelumenetelmiään. Kaikissa ketjun vaiheissa ilmenee nyt monipuolistamissuuntauksia tuotannosta aina kulutukseen saakka. Uusia maataloustuotantokäytäntöjen ilmaantuu, tuottajien on toimittava aloitteellisesti ja etsittävä uusia markkinoita tai kehitettävä uusia tapoja myydä lyhyissä ketjuissa, jotta monipuolistamiseen tehtävät inhimilliset ja taloudelliset investoinnit palkitaan, ja käytännöissä siirrytään yhä enemmän kohti kestävyttä tuottajien ja kuluttajien välisen lähentymisen seurauksena. Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu totesi vuonna 2015, että 15 prosenttia maataloustuottajista myi puolet tuotannostaan lyhyiden ketjujen kautta. Lisäksi vuonna 2016 tehdyn Eurobarometri-kyselyn mukaan neljä viidestä Euroopan kansalaisesta katsoi, että maataloustuottajien roolia maatalouden elintarvikeketjussa on tärkeä vahvistaa. Lyhyet ketjut valtaavat alaa Euroopassa, mutta epätasaisesti eri maissa.

3.3 Suoramyyntien muotoja on siten lukuisia. Perinteisten muotojen – suoraan tilalla tai sen ulkopuolella tapahtuva myynti – ohella kehitetään nyt uudenlaisia aloitteita. Yksi viimeisten 20 vuoden aikana voimakkaammin kehittyneistä innovatiivisista aloista ovat paikalliset ja yhteisvastaulliset kumppanuudet, jotka yhdistävät kuluttajat ja tuottajat pääasiassa luonnonmukaisesti tuotettuja tuotteita sisältävien ruokakorien toimittamiseksi sopimusluonteisesti. Näitä tuo yhteen ja kehittää kansainvälinen organisaatio Urgenci. Lisäksi useissa maissa on kehitetty kollektiivisia toimintamalleja alan vauhdittamiseksi järjestämällä paikallisia markkinoita ja tapahtumia, kuten ”Campagna amica” Italiassa. Osuuskuntasektorin panos on hyvin tärkeä. Se houkuttelee nuoria ja uusia tulijoita, jotka ovat usein innostuneita osuuskunta-ajatuksista.

3.4 Edellä mainitussa lausunnossa ⁽⁴⁾ korostettiin lyhyiden elintarvikeketjujen ”hyvin myönteistä” vaikutusta erityisesti tuotteiden tuoreuteen ja aistinarvisiin ominaisuuksiin sekä ravitsemukselliseen laatuun. Globaalia elintarvikejärjestelmää on kehitetty 30 vuoden ajan, mutta nyt tunnustetaan ja ollaan yksimielisiä siitä, että tuottajien ja kuluttajien välisten yhteyksien lähentämisellä sekä paikallisilla järjestelmillä on useita hyödyllisiä vaikutuksia. Lyhyet ketjut parantavat pienten tilojen lisäarvoa ja tuottavuutta ja mahdollistavat sellaisten yksilöityjen tuotteiden myynnin, joiden takana on jokin tarina kerrottavana kuluttajille. Näin kuluttajat ovat valmiita maksamaan niistä enemmän, ja ne elävöittävät maaseutua ja luovat sosiaalisia yhteyksiä. Elintarviketuotannon ja jakeluketjujen laadun parantumisen myötä kuluttajien vastuuntunto ravinnon arvosta ja tuhlaamisesta kasvaa, ja näin vähennetään myös ravinnon vaikutuksia ilmastonmuutokseen.

3.4.1 Tämä jakelumalli saa aikaan positiivisia ulkoisvaikutuksia koko yhteisölle (sellaisten työpaikkojen syntyminen, joita ei voida siirtää muualle, lisäarvon säilyminen alueella, matkailijoiden ja tai uusien asukkaiden houkuttelevuus). Nämä laajemmat ulkoisvaikutukset on otettava huomioon tuettaessa lyhyiden ketjujen kehittämistä ja alueiden potentiaalia.

3.4.2 Lyhyisiin ketjuihin liittyviä aloitteita on runsaasti, ja ne perustuvat sosiaalisiin, organisatorisiin ja alueellisiin innovaatioihin, jotka ovat vasta jäsentymässä. Useissa aloitteissa korostetaan alueellista ulottuvuutta ja kollektiivista identiteettiä niiden kestävyys- ja pysyvyyden avaintekijöinä. Haasteena on siis tarjota välineet alueellisten elintarvikejärjestelmien kehittämiseksi toimijoita edustavan paikallishallintorakenteen pohjalta ⁽⁵⁾.

3.5 Internet on osoittautunut lyhyiden ketjujen uudeksi kokeilu- ja innovointiympäristöksi. Sen käyttö on yleistynyt viime vuosikymmenten aikana myös lyhyiden elintarvikeketjujen yhteydessä. Internet tarjoaa laajemmat markkinat kuin perinteisten tuottajien markkinat, ja sen avulla voidaan näin parantaa ja sujuvoittaa kauppavaihtoa. Viiden viime vuoden aikana on perustettu lukuisia verkkotilaisuuksia. Nämä eräänlaiset ”elintarvikekeskukset” mahdollistavat suoran yhteydenpidon tuottajien ja kuluttajien välillä, eritoten sellaisten tuotteiden yhteydessä, joita on saatavilla vain paikallisesti. Niiden ansiosta tuottajien lisäksi myös kuluttajat voivat järjestäytyä ostoksia tai myyntiä varten ryhmäksi, mikä helpottaa lyhyiden elintarvikeketjujen logistiikkaa. Muitakin digitaalisia välineitä käytetään tuotteiden tuotannossa ja jalostamisessa.

4. Agroekologia, uusi tapa tarkastella maataloutta

4.1 FAO ehdotti Roomassa vuonna 2018 järjestetyssä toisessa kansainvälisessä agroekologiasymposiumissa määritelmää, jonka mukaan agroekologiassa sovelletaan ekologiaa käsitteitä ja periaatteita, jotta voidaan optimoida kasvien, eläinten, ihmisten ja ympäristön vuorovaikutus, unohtamatta sosiaalisia näkökohtia, jotka on otettava huomioon niin, että elintarvikejärjestelmä on kestävä ja tasapuolinen. Luomalla synergioita agroekologia voi edistää elintarviketuotantoa, elintarviketurvaa ja ravitsemusta, mutta lisäksi se tukee kestävästä maatalouden kannalta keskeisten ekosysteempipalvelujen ja luonnon monimuotoisuuden palauttamista ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Codron, J.-M., Sirieix, L., Reardon, T., Social and Environmental Attributes of Food Products: Signaling and Consumer Perception, With European Illustrations, Agriculture and Human Values, vol. 23, nro 3, 2006, s. 283–297.

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁵⁾ Le Velly, R., Dynamiques des systèmes alimentaires alternatifs, Systèmes agroalimentaires en transition, (Elintarvikejärjestelmien dynamiikka, siirtymävaiheissa olevat maatalouden elintarvikejärjestelmät), Édition Quae, 2017, s. 149–158.

⁽⁶⁾ <http://www.fao.org/about/meetings/second-international-agroecology-symposium>.

4.2 Agroekologia rakentuu kolmelle laajalle ulottuvuudelle. Ensimmäinen on jo 1920-luvulla syntynyt agroekologia, joka koostui tieteenalojen (fysiikka, kemia, ekologia, aluesuunnittelu) kokonaisuudesta, jossa maataloutta käsiteltiin agroekosysteemin monimuotoisten vuorovaikutusjärjestelmien kautta. Toinen ulottuvuus on agroekologia sellaisten kestävien maatalouskäytäntöjen kokonaisuutena, jotka optimoivat ja vakauttavat satoa. Kolmas agroekologian ulottuvuus on sen olemassaolo yhteiskunnallisena liikkeenä, jolla pyritään elintarvikeomavaraisuuteen ja luomaan uusia monitoimisia rooleja maataloudelle (⁷). Agroekologia on myös kehittynyt siten, että siinä otetaan entistä paremmin huomioon elintarvikealan haasteet, minkä osoittavat esimerkiksi artikkeli *Redesigning the food system* (Hill, 1985) ja Steve Gliessmanin perusteos *Agroecology: The Ecology of Sustainable Food Systems*.

4.3 Agroekologia perustuu kymmeneen yhteiseen FAO:n määrittämään ja erittelemään periaatteeseen, joilla pyritään tukemaan maita elintarvike- ja maatalousjärjestelmiensä muuttamisessa, tekemään kestävästä maatalouden harjoittamisesta yleisempää sekä saavuttamaan nälän poistamisen tavoite ja monia muita kestävästä kehityksen mukaisia tavoitteita:

- **monimuotoisuus, synergiat, tehokkuus, sietokyky, kierrätys, yhdessä luominen ja tietämyksen vaihto** (agroekologisten järjestelmien, peruskäytäntöjen ja innovatiivisten lähestymistapojen yhteisten piirteiden kuvaus)
- **inhimilliset ja sosiaaliset arvot, kulttuuri ja ruokaperinteet** (asiayhteyteen liittyvät piirteet)
- **kierto- ja yhteisvastuullinen talous, vastuullinen hallinto** (suotuisa ympäristö).

Agroekologian kymmenen osa-aluetta liittyvät toisiinsa ja ovat toisistaan riippuvaisia (⁸).

4.4 Näitä kymmentä periaatetta voidaan katsoa sovellettavan monissa maatalouden muodoissa: luonnonmukaisella maataloudella, jossa sovelletaan samoja periaatteita standardoiduissa puitteissa (EU:n asetus luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä (⁹)), biodynaamisella viljelyllä, integroidulla maataloudella, peltometsäviljelyllä, jossa yhdistyvät maanviljely ja puuntuotanto, ja permakulttuurilla on yhteinen perusta, joka muodostaa monimuotoisen ja järjestelmällisen lähestymistavan maatalouteen tuotannosta aina elintarvikkeiden kulutukseen. Näissä maatalouden muodoissa on syytä korostaa maaperän laadun ja elinvoimaisuuden säilyttämisen keskeistä merkitystä.

Agroekologia merkitsee ajattelutavan muutosta maataloudessa, jotta voidaan torjua ilmastonmuutosta, ennallistaa elollisia ekosysteemejä ja suojella vettä, maaperää ja kaikkia luonnonvaroja, joista maataloustuotanto on riippuvainen. On syytä tukea maataloustuottajien kaikenlaisia sitoumuksia, joiden tarkoituksena on tarkastella maatalouskäytäntöjä ja suhdetta ekosysteemiin uudella tavalla, jotta voidaan vähentää kielteisiä ja lisätä myönteisiä ulkoisvaikutuksia. Kemikaalien käytön vähentäminen, monimuotoisuuden lisääminen kiertoviljelyssä, maan kasvukuntoa ylläpitävä viljely ja luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen ovat toimia, joilla edistetään siirtymistä kohti agroekologiaa kaikilla tiloilla Euroopassa ja joita on tuettava.

4.5 Yhteiskunnallinen liike, joka sai alkunsa vuosina 1970–1980 Latinalaisessa Amerikassa Via Campesinan kaltaisten järjestöjen aloitteesta, käynnisti tämän elintarvikejärjestelmää koskevan mallin mittavan ja sen kolmen ulottuvuuden (tieteellinen, tekninen ja yhteiskunnallinen) kansainvälisen kehityksen. Eurooppa on myös mukana tässä liikkeessä. FAO järjesti ensimmäisen symposiumin Roomassa syyskuussa 2014 otsikolla ”Agroecology for food security”. Sen jälkeen on järjestetty useita alueellisia seminaareja, kuten Budapestissa marraskuussa 2016 pidetty Euroopan laajuinen seminaari. FAO kehottaa kehittämään agroekologiaa kestävästä kehityksen ja Pariisin sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Seuraava tapahtuma järjestetään Euroopassa vuoden 2019 loppupuolella. Unionin Horisontti 2020 -tutkimusohjelmaan sisältyy useita agroekologiaan, luonnonmukaiseen viljelyyn ja lyhyisiin ketjuihin liittyviä teemoja, ja maatalouden tuottavuutta ja kestävyttä koskevan eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden (EIP-AGRI) teemaryhmä, joka on myös tutkinut näitä kestävästä kehityksen teemoja, järjestää seuraavan agroekologiaa käsittelevän maatalouden innovoinnin huippukokouksen Ranskassa kesäkuussa 2019.

4.6 Agroekologia vakiinnuttaa asemaansa pikku hiljaa, erityisesti Ranskassa (¹⁰). Ranska on sisällyttänyt agroekologian Ranskan maatalouslakiin ja luonut sille oikeudelliset ja taloudelliset välineet, ja se on näin ottanut agroekologian maataloutensa kehittämisen keskiöön (¹¹). Rahoituksen myöntäminen ja useiden ranskalaisten erityisohjelmien ohjaaminen tähän suuntaan ovat saaneet aikaan monia maataloustuottajien yhteisiä dynaamisia hankkeita ja tukeneet niitä suunnaten maatalouden kehittämistä ja maataloustuotantoa entistä kestäväpohjaisempaan suuntaan (¹²).

(⁷) <https://pubs.iied.org/14629IIED/?c=foodag>.

(⁸) <http://www.fao.org/3/i9037en/i9037en.pdf>.

(⁹) Neuvoston asetus (EY) N:o 834/2007, annettu 28 päivänä kesäkuuta 2007, luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä sekä asetuksen (ETY) N:o 2092/91 kumoamisesta.

(¹⁰) S. Bellon.

(¹¹) 1 §:ää on muutettu maatalouden tulevaisuutta koskevalla lailla, josta äänestettiin 13. lokakuuta 2014, Code rural et de la pêche maritime (maatalous- ja merikalastuslaki).

(¹²) EIP Agroecology Europe: <http://www.agroecology-europe.org/>

4.6.1 Tutkimuksissa esiin tuotuja, kehitysjärjestöjen raportoimia lupaavia tuloksia ovat muun muassa seuraavat:

- maataloustuottajat: maaperän hedelmällisyyden lisääntyminen, tuotantokustannusten laskeminen, entistä suurempi päätöksenteon itsenäisyys, maatalousjärjestelmien sietokyvyn kehittyminen ilmastouhkien varalta ja ammatin arvostuksen paraneminen
- kuluttajat: ravinnon ja vesien terveydellinen ja ravitsemuksellinen laatu, luonnon monimuotoisuuden ja maisemien säilyttäminen sekä maatalouskäytäntöihin (karjankasvatus ja viljely) liittyvät takeet ⁽¹³⁾.

4.6.2 Näitä tuloksia vahvistavat agroekologisten hankkeiden tuoma kollektiivinen ulottuvuus, maataloustuottajien osallistuminen ehdotusten laatimiseen ja innovointiin niiden yhteydessä, halu toimia entistä paremmin sekä tarve alentaa tuotantokustannuksia. Verkkoalustat ⁽¹⁴⁾ voivat mahdollistaa tuotettujen teknisten ja tieteellisten tulosten ja siirtymän läpikäyneiden maataloustuottajien kokemusten tarvittavan hyödyntämisen unohtamatta koulutuksen ja yhteisen toiminnan merkitystä.

4.6.3 Yksi tulevien maataloustuottajien koulutuksen tehtävistä julkisissa maatalousoppilaitoksissa on agroekologian kehityksen edistäminen. Asiaa koskevaa opetuksellista sisältöä on saatavilla yhä enemmän ⁽¹⁵⁾, ja opiskelijat ovat entistä halukkaampia edistämään tätä siirtymää ja agroekologista tuotantoa tulevassa työelämässään ⁽¹⁶⁾. Ranskan agroekologisessa siirtymäohjelmassa on tarkoituksena parantaa oppilaiden ravitsemusta tarjoamalla maatalousoppilaitosten ruokaloissa paikallisista tuotteista valmistettuja aterioita ja lisätä näin oppilaiden tietoisuutta elintarvikekysymyksistä.

4.6.4 Ranskan hallitus on luonut siirtymän tukemiseksi eri alueilla alueelliset elintarvikehankkeet, joiden puitteissa vapaasti muodostetut ryhmät suunnittelevat tarvittavia toimia paikallisen elintarvikejärjestelmän parantamiseksi. Vaikuttaa siltä, että resurssien riittämättömyydestä huolimatta ohjelmat herättävät kiinnostusta ja tulokset ovat rohkaisevia.

4.7 *Lyhyet ketjut ja agroekologia, toisiinsa liittyvät siirtymät*

4.7.1 Agroekologialle on tyypillistä erityisesti täydentävän tuotannon monimuotoisuus tiloilla. Olipa kyse sitten agroekologisen kotieläintalouden tai viljelyn tuotteista, on tärkeää, että luodaan uusia ja pysyviä markkinoita. Lyhyet elintarvikeketjut vaikuttavatkin tarjoavan soveltuvan ratkaisun tähän siirtymän tuomaan haasteeseen.

4.7.2 Lisäksi on tärkeää korostaa, että agroekologian ja lyhyiden ketjujen yhdistäminen unionin laajuisesti, kansallisesti ja paikallisesti on johtanut elintarviketuotannon alueelliseen hallintaan, johon toimijat osallistuvat uusilla tavoilla. Menettelyjä, joissa luodaan yhteyksiä kaupunkien ja niiden läheisyydessä harjoitettavan elintarvikkeiden tuotantotoiminnan välille, on jo käynnistetty useissa paikoissa: Milano Italiassa, Montpellier Ranskassa, Gent, Bryssel ja Liège Belgiassa sekä Toronto Kanadassa.

5. *Lyhyiden ketjujen ja agroekologian kehittäminen kestävien elintarvikejärjestelmien luomiseksi*

5.1 *Laadukkaan ravinnon edistäminen*

5.1.1 Vuonna 2012 toteutetussa eurooppalaisessa lyhyitä ketjuja ja paikallisia elintarvikejärjestelmiä koskeneessa tutkimusohjelmassa, jota oli ohjaamassa Coventryn yliopisto ja jossa olivat mukana myös Euroopan komission maatalouden ja terveyden pääosastot, korostettiin, että laatuun, jäljitettävyyteen ja avoimuuteen liittyvien tekijöiden on oltava osto- ja myyntitapahtuman keskiössä. EU:n on näin ollen annettava tuottajille ja kuluttajille keinot rakentaa tällaista kolmiomallia ja vakiinnuttaa se, lyhyen ketjun muodosta riippumatta. On todettu, että valtaosa lyhyissä ketjuissa myytävistä tuotteista on peräisin luonnonmukaisesta viljelystä tai eri maissa käytetyistä muista sertifioiduista menetelmistä, joissa ei käytetä keinotekoisia tuotantopanoksia. Tämä osatekijä on keskeinen agroekologian ja lyhyiden ketjujen lähentämisessä. Agroekologian periaatteet ja puitteet voivatkin luoda riittävän suuren ja vakaan luottamuksen, jonka ansiosta kuluttajat tunnistavat lyhyiden ketjujen kehitykselle ja kestävyydelle välttämättömät tekijät eli laadun, jäljitettävyyden ja avoimuuden, vaikka kyse ei olisi maatalousjärjestelmästä, jolla on tietty laatumerkintä. Kuluttajien ja muiden tuottajien tiloille tekemät säännölliset vierailut näyttävät olevan tehokas osallisuuden tae, jolla lisätään avoimuutta, kehitetään kontekstuaalisia indikaattoreita ja seurataan agroekologisia käytäntöjä ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ Claveirol, C., La transition agroécologique: défis et enjeux (agroekologisen siirtymän haasteet), Les avis du CESE, 2016.

⁽¹⁴⁾ <https://rd-agri.fr/>

⁽¹⁵⁾ <https://pollen.chlorofil.fr/?s=agroecologie>.

⁽¹⁶⁾ http://www.bergerie-nationale.educagri.fr/fileadmin/webmestre-fichiers/formation/articles_presse/Plan_EPA1-bilan-Fevrier_2019.pdf.

⁽¹⁷⁾ <http://www.cocreate.brussels/-CosyFood->.

5.1.2 Uusimmat tutkimukset ovat osoittaneet, että lyhyet ketjut kohentavat huomattavasti ihmisten terveyttä yksilötasolla. Ihmiset kiinnittävät entistä enemmän huomiota siihen, mitä syövät, sekä tapaan, jolla ruoka tuotetaan. Toisaalta tässä on kyse myös erinomaisesta tilaisuudesta sosiaaliseen oppimiseen, myös terveellisiin ruokailutottumuksiin.

5.2 *Saatavuus ja elintarviketurva*

5.2.1 Useissa eurooppalaisissa tutkimushankkeissa ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾, tuodaan tällä hetkellä esiin, että lyhyitä ketjuja rakennetaan ja organisoidaan yleensä niin, että ne siirtyvät pieniltä erikoismarkkinoilta osaksi todellisia elintarvikkeiden kulutustottumuksia. Tämä on ollut mahdollista ennen kaikkea useiden toimijoiden verkostoitumisen ansiosta unionin laajuisesti EU:n eri rahoitusohjelmien tukemien hankkeiden välityksellä. Tämä nopea kehitys on kuitenkin rajallista, koska tietyt tuotteet jäävät kaikkein köyhimpien kotitalouksien ulottumattomiin. Olisi tarkoituksenmukaista jatkaa ETSK:n aikaisemmissa lausunnoista tehtyä työtä, jossa tarkastellaan, minkä tukitoimien avulla näiden elintarvikkeiden saatavuutta voitaisiin parantaa. Ranskassa saadaan pian päätökseen useita asiaa koskevia tutkimushankkeita (RMT Alimentation ⁽²⁰⁾, Projet Casdar ACCESSIBLE ⁽²¹⁾ ja alueelliset elintarvikehankkeet ⁽²²⁾).

5.2.2 Käytettävissä olevista välineistä maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskevan eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden (EIP-AGRI) ja tutkimuksen pääosaston tutkimus- ja innovointiresurssia voidaan osoittaa agroekologiaan ja lyhyisiin ketjuihin tulevan Horisontti Eurooppa -ohjelman puitteissa. Tulevan YMP:n yhteydessä ympäristöohjelmia (ECO-schemes) olisi hyödynnettävä siten, että ne edistävät maataloustuottajien mahdollisuuksia ottaa asteittain käyttöön agroekologian mukaisia menetelmiä ja kehittää järjestelmiä kohti lyhyitä ketjuja. Sama koskee toisen pilarin mukaisia toimia, kuten maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimenpiteitä ja investointitukia, joita tarvitaan niiden toteuttamiseksi, sekä jalostuksen ja kaupan pitämisen välineitä. On kehitettävä sopivia koulutus- ja neuvontavälineitä sekä paikallista toimintaa Leader-ohjelmien tuella. Alueellisten aloitteiden tukemisessa voidaan lisäksi hyödyntää koheesioon kohdennettuja varoja.

5.2.3 On laadittava tarkoituksenmukaisia sääntöjä, jotta mahdollistetaan nykyisten kilpailusääntöjen rajoittamat julkiset tavara-hankinnat lyhyistä ketjuista. Lisäksi on tarpeen luoda lyhyille ketjuille soveltuvat säännöt. Elintarvikehygieniasta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 852/2004 ⁽²³⁾ antaa pientuottajille joustomahdollisuuksia HACCP-järjestelmän (vaaranalyysin ja kriittisten hallintapisteiden järjestelmä) soveltamisessa. Näitä mahdollisuuksia on käytettävä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Sama koskee myös tuotteiden merkintäsääntöjä. Jalostettujen elintarvikkeiden alkuperämerkintä (esimerkiksi ravintolassa tai suurtaloustoiminnassa) voi toimia tukena, sillä jos elintarvikkeen alkuperä ilmoitetaan avoimesti, on todennäköisempää, että kuluttaja valitsee lähellä valmistetun tuotteen tai aterian, vaikka joutuisikin maksamaan siitä hieman enemmän. 4G-verkon kattavuus (puhelin ja internet) maaseutualueilla on tärkeää, jotta helpotetaan tuotteiden saatavuutta ja yhteyttä kuluttajiin digitalisaation kehityksen ansiosta.

5.2.4 Usein mainitaan huoli agroekologian ja lähiketjujen kyvystä ravita maailma ja maapallon koko väestö, jonka odotetaan vuonna 2050 olevan 10 miljardia. Useiden tutkimuslaitosten tutkimustulokset ovat tässä asiassa selkeät: kansainvälisesti agroekologian kehitys ja resurssien käyttöön asettaminen maataloudessa ja sen ulkopuolella ovat välttämättömiä ja myös mahdollisia, kun otetaan huomioon taloudelliset, ympäristöön liittyvät ja sosiaaliset vaatimukset. Eurooppalaisen kestävä kehityksen ja kansainvälisen suhteiden instituutin IDDRI:n tuoreiden tutkimusten tulokset osoittavat, että koko Euroopan väestö on mahdollista ravita vuoteen 2050 mennessä asteittain toteutettavan agroekologisen siirtymän ansiosta niin, että siirtymä kattaa kotieläintalouden, viljelyn ja puut ja tavoitteena on hiilidioksidipäästöjen laskeminen nolleen.

5.3 *Kohti agroekologiaa*

5.3.1 Agroekologiahankkeen käynnistämisen EU:n tasolla on nojaututtava jäsennettyyn ja eri välinein tuettuun ja erilaisista osista koostuvan julkisen ja yksityisen toiminnan toimintaohjelmaan, joka kattaa useita eri aihealueita: koulutus, maatalouden kehittäminen, tukien uudelleensuuntaaminen, sääntelyn mukauttaminen, tuotannonalojen alueellistaminen, geneettinen valinta, merentakaiset alueet ja kansainvälinen toiminta ⁽²⁴⁾. EU:n olisikin tarkoituksenmukaista kehittää sellaisia mahdollisuuksia, jotka voivat tukea agroekologian ja lyhyiden ketjujen kehittymistä yhdessä ja auttaa niitä yhdessä varmistamaan yhteinen kestävä kehitys. On tärkeää, että tämä toiminnan tukiväline on riittävän kunnianhimoinen, jotta lukuisat maatalousyritykset voivat sitoutua pitkällä aikavälillä tällaiseen siirtymään. Aikaulottuvuuden ottaminen huomioon on tärkeää, koska siten toimijoille jää aikaa mukautua muutoksiin, mutta lisäksi niihin sitoutuvat tahot voivat varmistaa täysimääräisen siirtymisen järjestelmään, jonka toteuttaminen on todellisuudessa monimutkaista.

⁽¹⁸⁾ https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/eip-agri_brochure_short_food_supply_chains_2019_en_web.pdf.

⁽¹⁹⁾ <http://www.shortfoodchain.eu/news/>

⁽²⁰⁾ www.rmt-alimentation-locale.org/

⁽²¹⁾ <http://www.civam.org/images/M%C3%A9lanie/AcceCible/PRESENTATION-Accessible.pdf>.

⁽²²⁾ <http://rnp.at.fr/les-projets-alimentaires-territoriaux-pat/>

⁽²³⁾ Asetus (EU) N:o 852/2004.

⁽²⁴⁾ Claveirol, C., La transition agroécologique: défis et enjeux (agroekologisen siirtymän haasteet), Les avis du CESE, 2016.

5.3.2 Kattava elintarvikepolitiikka, jollaista ETSK on ajanut useiden vuosien ajan ja jota ohjaisi eurooppalainen elintarvikeneuvosto, voisi muodostaa puitteet tällaiselle ohjelmalle. ETSK voisi vastata sen toiminnasta, ja sitä koordinoisi Euroopan komission varapuheenjohtaja asiaankuuluvien pääosastojen tasolla. Ehdotusta yhteisestä elintarvikepolitiikasta on viety eteenpäin Euroopan unionin laajuisesti IPES-Food-organisaation ⁽²⁵⁾ hankkeiden kautta.

5.3.3 FAO:n työ voi muodostaa inspiraation lähteen agroekologian kehittämiseksi unionin laajuisesti. Euroopan ja Keski-Aasian kestäviä maatalous- ja elintarvikejärjestelmiä käsitelleen alueellisen symposiumin suositukset ovat tässä suhteessa erityisen valaisevat. Maailman ruokaturvakomitean vuonna 2016 hyväksymässä oppaassa yhteyksien luomisesta pientilallisten ja markkinoiden välillä suositetaan, että valtiot tukevat paikallisia, alueellisia, ja kansallisia markkinoita kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽²⁵⁾ IPES-Food, Towards a Common Food Policy for the European Union, Bryssel, IPES Food, 2017.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maatalous ammattina ja kannattavuushaaste”**(omaaloitteinen lausunto)**

(2019/C 353/12)

Esittelijä: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Komitean täysistunnon päätös	20.2.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen jaostossa	28.6.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	18.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	188/0/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Maatilojen kannattavuus ja taloudellinen elinvoimaisuus on EU:ssa vakava kysymys, sillä maanviljelijöiden keskitulot ovat vain 46,5 prosenttia muiden talouden alojen tuloista. Heikosta kannattavuudesta huolimatta EU:n maatalousalalla on suuri merkitys maaseudun elinkeinoelämälle. Maatalousala myös tuottaa laadukkaita elintarvikkeita, jotka täyttävät maailman tiukimmat vaatimukset. Ekologista kestävyyttä ei ole mahdollista saavuttaa erillisenä ottamatta huomioon maataloustoiminnan yhtä tärkeitä taloudellisia, kaupallisia, ympäristöön liittyviä ja sosiaalisia näkökohtia.

1.2 EU:n maatalousala tarjoaa kuluttajille elintarviketurvan ilmastomuutoksen ja ekologista kestävyyttä koskevien yhteiskunnallisten vaatimusten aiheuttamien paineiden lisääntyessä. Lisäksi EU:n maatalousala edistää aktiivisesti EU:n säilymistä kilpailukykyisenä ja dynaamisena kansainvälisillä markkinoilla sekä auttaa varmistamaan EU:n kauppataaseen ylijäämän. EU:n maatalousala on myös yksi suurimmista työllistäjistä. Se työllistää EU:ssa yli 40 miljoonaa henkilöä. Maaseudulla maatalous on usein ainoa kasvua ja työpaikkoja luova talouden ala.

1.3 EU:ssa tarvitaan oikeudenmukainen, avoin, toimiva ja tasa-arvoinen elintarvikeketju, joka on oikeanlainen sekä maatalous-tuottajien että kaikkien sidosryhmien, kuten jalostajien, vähittäiskaupan sekä ennen kaikkea kuluttajien kannalta. Kansallisella tasolla olisi harkittava käännteistä lähestymistapaa markkinaneuvotteluihin luomalla arvoketjuja, joiden tarkoituksena on taata maatalous-tuottajille kaksinkertaista minimipalkkaa vastaavat kuukausitulot.

1.4 EU:n maatalousala tuottaa julkisia palveluja ja positiivisia ulkoisvaikutuksia, jotka eivät saa markkinoilla tunnustusta. Elin-tarviketurvan varmistamista ja tiukimpien tuotantovaatimusten täyttämistä koskevat tavoitteet on saavutettu. Ilmastomuutoksen, hintojen suuremman epävakauden, standardeiltaan alhaisempien tuotantojärjestelmien taholta tulevan epäreilun kilpailun, hyvän kauppatavan vastaisten käytäntöjen, maaseudun väestökadon ja maataloustuottajaväestön ikääntymisen kaltaiset uudet haasteet ajavat eurooppalaiset maataloustuottajat kuitenkin vaikeuksiin kansainvälisillä markkinoilla.

1.5 Uusi teknologia sekä osallistavat tutkimus- ja innovointitoimet ovat osa ratkaisua, jonka avulla säilytetään EU:n maatalousalan kilpailukyky ja annetaan eurooppalaisille maataloustuottajille mahdollisuus vastata suoraan ja tehokkaasti kestävyyttä koskeviin haasteisiin.

1.6 Elinikäinen oppiminen ja taitojen kehittäminen ovat tarpeen, jotta eurooppalaisille maataloustuottajille voidaan tarjota oikeat välineet hyödyntää uuden teknologian tarjoamia mahdollisuuksia ja käyttää innovatiivisia ratkaisuja tiloillaan.

1.7 Eurooppalaiset maataloustuottajat toteuttavat monenlaisia toimia osallistukseen yhä enemmän ilmastonmuutoksen torjuntaan, sillä he havaitsevat jatkuvasti sen seurauksia, kuten sadonkorjuun ajankohdan muuttumisen, varhaista tai myöhäistä hallaa, maastopaloja, tulvia ja kuivuutta. Ympäristötoimenpiteet eivät myöskään saa vaarantaa elintarviketurvaa, ja on pidettävä mielessä, että maataloustuottajat tarvitsevat oikeudenmukaisen korvauksen ylimääräisestä työstä, jota kestävät ja hillitsevät toimenpiteet usein edellyttävät.

1.8 Vahva EU pyrkii täyttämään sekä Lissabonin sopimuksen mukaiset tavoitteet että Pariisin ilmastositoumuksen maailmanlaajuiset tavoitteet ja Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteet. Näitä kunnianhimoisia sitoumuksia on tuettava vahvalla talousarviolla ja tehokkaalla politiikalla, joilla turvataan maatalouden ja maaseutualueiden tulevaisuus, kehitys ja kukoistus. Eurooppalaiset maataloustuottajat ja maatalousosluokkukset tarvitsevat seuraavalle kaudelle YMP:n, jolla on vahva talousarvio.

2. Johdanto

2.1 ETSK laati tämän lausunnon korostaakseen eurooppalaisten maataloustuottajien ja heidän panoksensa merkitystä EU:n taloudelle. Maataloustuottajat edistävät osaltaan maailmanlaajuisia elintarviketurvaa ja pitävät maaseutualueet elinvoimaisina. Tästä panoksesta ei usein palkita ansioiden mukaan, mikä ei rohkaise uutta sukupolvea ottamaan perheitä vastuulleen. Se vähentää alan houkuttelevuutta myös uusien tulokkaiden silmissä.

3. Maataloustuottajien rooli EU:ssa

3.1 *Elintarviketurvan edistäminen, terveellisten ja ravitsevien elintarvikkeiden toimittaminen ja EU:n koko talouden tukeminen*

3.1.1 Elintarvikkeiden ja biomassan kysynnän kasvaessa eurooppalaiset maataloustuottajat, näiden osuuskunnat ja yritykset ovat sitoutuneet tuottamaan, jalostamaan ja saattamaan markkinoille turvallisia ja laadukkaita elintarvikkeita unionin kansalaisille sekä kuluttajille ympäri maailman. Maatalousala varmistaa kuluttajille elintarviketurvan ilmastonmuutoksen ja ekologian kestävyyttä koskevien yhteiskunnallisten vaatimusten aiheuttamien paineiden lisääntyessä. Lisäksi EU:n maatalousala edistää aktiivisesti EU:n säilymistä kilpailukykyisenä ja dynaamisena kansainvälisillä markkinoilla. Eurostatin ⁽¹⁾ mukaan vuonna 2017 maatalousalan osuus oli 1,2 prosenttia EU:n BKT:sta. Sen luoma (brutto)lisäarvo oli 188,5 miljardia euroa, ja samanaikaisesti 137 miljardin euron arvoinen maataloustuotteiden vienti edisti osaltaan EU:n kauppataaseen pysymistä ylijäämäisenä.

3.2 *Maaseutualueiden ja epäsuotuisten alueiden työpaikat*

3.2.1 EU:n elintarvikeketju on yksi EU:n suurimmista talouden aloista. Se auttaa säilyttämään ja luomaan kasvua ja työpaikkoja ja työllistää noin 40 miljoonaa henkilöä. Maatiloilla ja maatalousosluokkunnissa työskentelee noin 10 miljoonaa henkilöä. Joillakin alueilla maatalous on ainoa työllistäjä.

3.3 *Maataloustuottajat perinnemaisemien puolustajina ja maankäyttäjinä*

3.3.1 Eurooppalaiset maataloustuottajat, maatalousyrittäjät ja heidän osuuskuntansa hallinnoivat noin 173:a miljoonaa hehtaaria maata, mikä on noin 39 prosenttia EU:n kokonaisalasta. Maatalousyrittäjät ja heidän perheenjäsenensä vaalivat maaseutumaisemia ja luonnon monimuotoisuutta ja tuottavat yhteiskunnalle monenlaisia myönteisiä tuloksia. Uutteralla maankäyttöön ja maisemanhoitoon kytkeytyvällä työllään he lieventävät aktiivisesti äärimmäisten sääolojen aiheuttamien merkittävien katastrofien vaikutuksia. Monet maatalousyrittäjät ovat myös metsänomistajia, ja heidän panoksensa kestäväpohjaiseen metsänhoitoon on merkittävä. Lisäksi maatalousyrittäjät auttavat säilyttämään ja ennallistamaan EU:n maaseudun perinnemaisemia, varmistavat kulttuuriperinnön säilymisen ja tarjoavat positiivisia synergioita EU:n matkailualalle. Maatalousalalla tähän mennessä toteutetut toimet eivät kuitenkaan voi peittää sitä tosiasiaa, että tarvitaan vielä huomattavasti enemmän ponnisteluja ja toimenpiteitä, jotta saavutetaan biologista monimuotoisuutta koskevat eurooppalaiset ja globaalit tavoitteet, mehiläisten, hyönteisten ja lintujen suojelu mukaan luetuna. Tämä on osittain ristiriidassa kannattavuusvaatimusten kanssa, minkä vuoksi EU:n on välttämättä palkittava maatalousalalla annettua vahvemmasta ekologisesta panoksesta YMP:lle osoitettujen lisäresurssien kautta.

⁽¹⁾ Eurostat, Agriculture, forestry and fishery statistics 2018

4. Muutokset maataloustuottajan ammatissa

4.1 *Jatkuvasti lisääntyvät terveellistä ruokavaliota, elintarvikkeiden alkuperää ja laatua, ympäristövaikutuksia ja eläinten hyvinvointia koskevat yhteiskunnan vaatimukset*

4.1.1 Kuluttajilla on saatavillaan valtavasti päivittäistavaraa koskevaa tietoa. He myös kiinnittävät jatkuvasti enemmän huomiota elintarvikkeiden alkuperään, laatuun ja ympäristövaikutuksiin. Muita kuluttajien valintoihin vaikuttavia merkittäviä tekijöitä ovat eläinten hyvinvointia edistävien käytäntöjen noudattaminen sekä etäisyys elintarvikkeiden tuotantopaikasta, elintarvikeketjujen lyhentämistä unohtamatta.

4.1.2 Vastatakseen kuluttajien odotuksiin eurooppalaiset maataloustuottajat ovat alkaneet toteuttaa eläinten hyvinvointia entistä enemmän parantavia ja maatalouden kielteisiä maaperän laatuun kohdistuvia ja ympäristövaikutuksia vähentäviä toimia samalla kun tuotteiden laadukkuus varmistetaan edelleen. Viranomaisten ja tiedeyhteisön avulla maataloustuottajat investoivat energiaansa ja resurssejaan mukautukseen uusiin kulutusmalleihin.

4.2 *Teknologian ja innovoinnin merkitys maataloudessa*

4.2.1 EU:n maatalousala on teknologisen ja digitaalisen vallankumouksen eturintamassa. Läpimurtoja on saatu aikaan muun muassa genetiikan, automaattijoneuvojen, robottien, droonien, satelliittikuvantamisen, kaukokartoituksen ja massadatan aloilla. Lisäksi maataloustuottajat ovat aina ottaneet käyttöön, kehittäneet ja soveltaneet innovatiivisia maatalouden liiketoimintamalleja ja käytäntöjä, kuten uusia tekniikoita ja tuotantomenetelmiä, joilla on lisätty tuottoa ja mukautettu maatalouskäytäntöjä muuttuviin oloihin.

4.2.2 Tältä kannalta uusi teknologia auttaa eurooppalaisia maataloustuottajia varmistamaan elintarviketurvan samalla kun noudatetaan maailman tiukimpia vaatimuksia ja täytetään kuluttajien odotukset. Näin tarkasteltuna uusi teknologia antaa eurooppalaisille maataloustuottajille mahdollisuuden puuttua ympäristöongelmiin suoraan ja tehokkaasti. Esimerkiksi kasvinsuojeluaineiden käyttöä on mahdollista vähentää soveltamalla teknologiayhdistelmää, joka auttaa maatalousyrittäjiä kaikissa tuotannon näkökohdissa. Muun muassa uusilla jalostustekniikoilla on suurin vaikutus kasvinsuojeluaineiden käytön vähentämiseen sekä kasvien ja eläinten vastustuskyvyn lisäämiseen tuholaisia, sieniiä ja ulkoisia taudinaiheuttajia vastaan.

4.2.3 Teknologialla on suuri merkitys sekä itse tuotannon että myös jäljitettävyyden, elintarvikkeiden turvallisuuden, eläinten hyvinvoinnin ja ilmastomuutoksen hillitsemistä koskevien toimien osalta, ja sen ansiosta EU:n maatalousala on yksi maailman edistyneimmistä ja turvallisimmista.

4.2.4 Rahoituksen saatavuus on eurooppalaisille maataloustuottajille ensiarvoisen tärkeää, jotta tiloilla voidaan toteuttaa innovatiivisia teknologisia ratkaisuja. Tämän vuoksi YMP:n toisen pilarin toissijaisuus on säilytettävä ja sitä on vaalittava uudessa YMP:ssä. On tärkeää ymmärtää, että eurooppalaiset maataloustuottajat voivat hyödyntää uusinta teknologiaa toiminnassaan vain silloin, kun rahoitusta on helppo saada.

5. Haasteita

5.1 *Ilmastomuutos*

5.1.1 Eurooppalaiset maataloustuottajat tekevät paljon työtä osallistuakseen ilmastomuutoksen torjuntaan, sillä he havaitsevat jatkuvasti sen seurauksia, kuten sadonkorjuun ajankohdan muuttumisen, varhaista tai myöhäistä hallaa, maastopaloja, tulvia ja kuivuutta. Tehokkaat ilmastomuutokseen sopeutumista koskevat toimenpiteet ovatkin ratkaisevan tärkeitä tilojen pitkän aikavälin elinkelpoisuuden kannalta. Samalla maatalousyrittäjät vähentävät päästöjä sekä tiloilla että niiden ulkopuolella soveltamalla kestäviä maatalouskäytäntöjä, ottamalla käyttöön uutta teknologiaa sekä hyödyntämällä entistä tehokkaammin viljelykasveja, olkea, lantaa ja muita jäämiä uusiutuvan energian lähteeksi, hyödyntämällä aurinkolämpöä ja tuottamalla sähköä tuulivoimasta ja muista lähteistä. Viljelykasveista ja karjasta saatavia tuotteita voidaan käyttää myös biopoltoaineiden ja uusiutuvien teollisten materiaalien tuotantoon tiloilla kiertotalouden periaatteiden mukaisesti. Tämä auttaa vähentämään muiden alojen päästöjä sekä EU:n riippuvuutta fossiilista polttoaineista.

5.1.2 On tärkeää todeta, että Pariisin sopimuksessa sekä kestävä kehityksen tavoitteissa on vahvistettu merkittäviä tavoitteita, jotka EU:n maatalousalan on saavutettava ajanjaksolla 2030–2050. Eurooppalaiset maataloustuottajat ovat valmiita tarttumaan haasteisiin, jos he saavat käyttöönsä oikeat välineet. Näihin välineisiin on kuuluttava myönteinen ja käyttäjäystävällinen poliittinen kehys, uusi teknologia, vesihuoltostrategioita (esim. varastointi ja kastelu) sekä vahva YMP:n talousarvio, jolla tuetaan maataloustuottajien ylimääräisiä ponnisteluja. Jos maatalousyrittäjiltä puuttuu yksikin näistä välineistä, se voi vaarantaa elintarviketurvan ja vaikuttaa kielteisesti EU:n elintarviketuotannon laatuun.

5.2 Maatalousalan tulot

5.2.1 Vuonna 2017 EU-28:n maataloustulo ⁽²⁾ vuosityöyksikköä kohden indeksoituna ilmaistuna oli 10,9 prosenttia suurempi kuin vuonna 2016. Tämä on kuitenkin nähtävä suhteessa muihin talouden aloihin, joilla keskitulot ovat paljon suuremmat. Maataloustuottajan yrittäjätulo perhekohtaista työvoimayksikköä kohden oli itse asiassa vuonna 2017 vain 46,5 prosenttia verrattuna talouden keskipalkkoihin.

5.2.2 Tilanteella on suuri vaikutus alan kehitykseen sen yleisen houkuttelevuuden kannalta ulkoisten toimijoiden, sijoittajien ja kumppanipankkien silmissä. Se myös estää synergioita kehittymästä muiden alojen kanssa ja voimistaa maaseutualueiden sukupolvenvaihdoon liittyviä ongelmia.

5.3 Hintojen epävakaas ja uusien markkinoiden ilmaantuminen

5.3.1 Useimpien pääasiallisten tuotteiden (deflatoidut) reaali hinnat olivat vuonna 2017 korkeammat kuin edellisenä vuotena. Maidon keskihinta nousi 17,1 prosenttia edellisestä vuodesta, sian hinnat 8,3 prosenttia, viljan 3,0 prosenttia, naudakarjan hinnat 2,2 prosenttia, ja myös siipikarjan hinnat olivat korkeammat (+ 1,0 prosenttia). Lampaiden ja vuohien reaali hinnat sitä vastoin laskivat edelleen (-1,4 prosenttia) vuonna 2017. Useimpien hyödykkeiden osalta myönteinen suuntaus oli osa vuonna 2003 alkanutta kasvua. Vuonna 2008 ilmeni kuitenkin vakava hintojen lasku, minkä seurauksena hinnoista tuli epävakaas kansainvälisillä markkinoilla, ja tämä oli EU:n pienille ja keskisuurille maatalousyrityksille sekä hiljattain maatalousalaan sijoittaneille haasteellista.

5.3.2 Hajanaisen luonteensa vuoksi EU:n maatalousala reagoi vuoden 2008 hintahäiriöön eri tavoin. Monet pienet ja keskisuuret tilat joutuivat turvautumaan pelkästään YMP:n suoriin tukiin toimintansa jatkamiseksi, mutta tämäkään ei ollut riittävä tilojen taloudellisen kestävyden takaamiseksi.

EU:n viennissä sen merkittävin maataloustuotteiden alan kumppani on Yhdysvallat (16 prosenttia maatalouden kokonaisviennistä, nettoarvo 33,3 miljardia euroa vuonna 2017). Kun vienti keskittyy näin voimakkaasti yksille markkinoille, EU:n maatalousala on riippuvainen kolmannen osapuolen poliittisista päätöksistä (esimerkiksi vientikielloista tai korkeista tulleista), jotka voivat johtaa hintojen ankaraan vaihteluun.

EU:n sisämarkkinat ovat maailman avoimimmat ja helpoppääsyisimmät markkinat, joten eurooppalaiset maataloustuottajat joutuvat kilpailemaan erilaisten normien mukaisesti tuotettujen maataloushyödykkeiden kanssa. Kolmansista maista tulevien elintarvikkeiden jäljitettävyydessä on vielä parantamisen varaa, ja se voi johtaa tuontitavaroissa ristiriitoin elintarvikkeiden laadun ja merkintöjen osalta (esimerkiksi uudella jalostustekniikalla kehitetyt elintarvikkeet, kasvinsuojeluaineiden käyttö ja eläinten hyvinvointia koskevien normien noudattaminen). Erilaisten tuotantostandardien vuoksi tällainen tuonti on EU:n markkinoilla hyvin kilpailukykyistä, ja tämä luo paineita eurooppalaisille maataloustuottajille, jotka noudattavat jo maailman tiukimpia normeja.

5.4 Maaseudun väestökato ja sukupolvenvaihdos

5.4.1 Euroopan komission mukaan EU:n 10,5 miljoonan maatilan hoitajista seitsemän kymmenestä (71,5 prosenttia) on miehiä ja enemmistö heistä (57,9 prosenttia) on vähintään 55-vuotiaita. Vain noin joka kymmenes tilanhoitaja (10,6 prosenttia) on alle 40-vuotias nuori yrittäjä, ja vielä vähemmän alalla on naisia (8,6 prosenttia).

5.4.2 Maataloustuottajat, metsänomistajat, maatalousyritykset ja maatalousosuuskunnat ovat EU:n maaseutualueiden talouden perusta. Maataloustuottajien ikääntyminen on käynnistänyt maaseutualueiden yleisen väestökadon (maaseudun autioituminen), jolla on suora vaikutus näiden alueiden taloudelliseen ja sosiaaliseen rakenteeseen. Perheyriksen jatkaminen ei myöskään kiinnosta uusia sukupolvia maataloustoiminnan heikon kannattavuuden ja maan saatavuutta koskevien vaikeuksien vuoksi.

6. Mahdollisuudet

6.1 Digitalisaatio ja täsmäviljely

6.1.1 Maataloudessa on siirrytty digitaalisesti tuettuun toimintaan, jossa jokainen maataloustuotannon eri vaiheissa tietoa tuotava laite voi lähettää tiedot kerättäväksi ja analysoitavaksi. Massadatan käyttö voi auttaa maatalousyrittäjiä siirtymään tulevaisuuden viljelyyn ja saavuttamaan kunnianhimoisia tavoitteita.

⁽²⁾ Eurostat, Agriculture, forestry and fishery statistics 2018

6.1.2 Maatilalla syntyy monenlaista dataa, jota voidaan luokitella eri kategorioihin, kuten viljelytiedot, taloudelliset tiedot, vaatimustenmukaisuutta koskevat tiedot, säätiedot, ympäristötiedot ja tiedot koneista ja henkilöstöstä. Näitä tietoja saadaan suuresta määrästä yhä kustannustehokkaampia lähteitä, kuten koneista, drooneista, GPS:stä, etälukijoista, satelliiteista ja älypuhelimista. Niitä täydentävät myös palveluntarjoajilta, neuvoa-antavilta elimiltä ja viranomaisilta saatavat tiedot. Lisäksi jalostajien ja vähittäiskaupan, supermarketien, hypermarkettien ja mainostoimistojen kaltaiset muut arvoketjun kumppanit keräävät valtavia määriä tietoja markkinoista, joilla maataloustuottajat myyvät tuotteitaan.

6.1.3 Tietojen keruu ja käyttö ei ole maataloudessa uusi konsepti, sillä maataloustuottajat ovat toimineet näin maatalouden alkua ajoista asti. Uutta on kuitenkin mahdollisuus kehittää näiden räjähdysmäisesti lisääntyvien tietojen määrän avulla dataan pohjautuva maatalousala. Toinen uusi asia on tilatasolla kerättävä reaaliaikainen data sekä sen keräämiseen, säilyttämiseen, käyttöön, hallinnointiin, jakamiseen, käsittelyyn ja viestintään käytetty teknologia.

6.1.4 Datan omistajuus sekä oikeus määritellä sen saatavuus ja käyttöoikeudet ovat ratkaisevan tärkeitä, jotta maataloustuottajat jatkaisivat uuden teknologian käyttämistä. Tällä hetkellä ei ole yhteistä kehystä, jossa esitettäisiin selkeästi datan omistajuus. Tämän vuoksi EU:n maatalousalalla on kehitetty käytäntöjä maatalousdatan jakamisesta sopimuksen perusteella⁽³⁾, ja niissä selitetään tietojen tuottajan oikeudet, jotka oikeuttavat korvaukseen tuottajan toiminnassa syntyneiden tietojen käytöstä.

6.1.5 Digitalisaatiolla ja täsmäviljelyllä on merkittävä asema EU:n maatalousalan tulevaisuuden muovaajina. Niillä on vaikutusta myös työmarkkinoihin ja maataloudessa tarvittaviin taitoihin, ja ne määrittelevät uudestaan maataloustuottajien aseman sekä maatalousosuuksuntien liiketoimintamallit.

6.2 **Ilmastomuutoksen hillitseminen ja toimenpiteet muutokseen sopeutumiseksi**

6.2.1 EU:n maatalousalalla on viime vuosikymmenien aikana toteutettu suuri määrä toimia sen ympäristökestävyyden parantamiseksi. YMP:ssä vaaditaan tiukkoja ja haastavia ympäristötoimia ja kestäviä maatalouskäytäntöjä, jotka muuttavat maataloustuottajien tapaa toimia pelloilla siten, että laatu ja kestävyys yhdistyvät tehokkaasti.

6.2.2 Maa- ja metsätaloudella on erityinen asemansa ilmastomuutoksen hillitsemisessä, koska kyseessä on ainoa talouden ala, joka fotosynteesin avulla poistaa kasvihuonekaasuja ilmakehästä. Tätä alan ansiota ei vielä täysin tunnusteta, eikä sitä ole laskettu tai otettu asianmukaisesti huomioon, ja poliittisten päätöksentekijöiden olisi pyrittävä arvioimaan nykyistä paremmin, miten metsillä ja pysyvillä ja yksivuotisilla viljelykasveilla voidaan vaikuttaa kasvihuonekaasupäästöihin.

6.2.3 Maataloustuottajat toivoisivat yhteiskunnan ja poliittisten päätöksentekijöiden tunnustusta pyrkimyksilleen torjua ilmastomuutosta. Erityisesti päätöksentekijöiden olisi oltava tietoisia siitä, että ympäristötoimenpiteet eivät saa vaarantaa elintarviketurvaa, ja pidettävä mielessä, että maataloustuottajat tarvitsevat oikeudenmukaisen korvauksen ylimääräisestä työstä, jota kestävät ja hillitsevät toimenpiteet usein edellyttävät.

6.3 **Markkinoiden lisääntyvä avoimuus elintarvikkeiden koko toimitusketjussa**

6.3.1 Komission maaliskuussa 2017 julkaistun tietokoosteen mukaan elintarvikeketjun lisäarvo jakautuu suurin piirtein siten, että maataloustuottaja saa 25 prosenttia, elintarvikkeiden jalostusala 25 prosenttia ja elintarvikealan vähittäiskauppa ja ravitsemuspalvelut 50 prosenttia.

6.3.2 Nykyaikana tulee noudattaa tiukasti EU-direktiiviä hyvän kauppataidan vastaisista käytännöistä. Maataloustuottajien ja maataloustuote- ja elintarvikejalostajien neuvotteluvoima on maataloustuote- ja elintarvikeketjun yrityskehityksessä jatkuvasti hyvin epäsuhtainen. Suurilla kaupan alan organisaatioilla (supermarketit, hypermarketit, suuret elintarvike- ja jalostusteollisuuden kamarit, jotka toimivat Euroopan laajuisesti) on iso merkitys tämän epätasapainon kannalta.

6.3.3 Jalostus- ja vähittäiskauppavaiheiden lisäarvo on lisääntynyt elintarvikeketjussa valmisruokien kasvaneen kuluttajakäynnän vuoksi. Samanaikaisesti maatalouden lisäarvo on laskenut vuodesta 2014 alkaen (4 prosenttia vuonna 2016). Tämä johtuu niukoista resursseista käytävän kilpailun vuoksi kasvaneista tuotantokustannuksista sekä maataloustuottajien rajallisista mahdollisuuksista luoda perustuotteille lisäarvoa tai saada siitä korvausta.

⁽³⁾ COPA-Cogeca – EU Code of conduct on agricultural data sharing by contractual agreement

6.3.4 Oxfam totesi myös hiljattain muun muassa Yhdistyneestä kuningaskunnasta, Alankomaista ja Saksasta saatujen esimerkkien perusteella tutkimuksessaan *Ripe for change* (2018), että elintarvikkeiden tuotantoketju ei ole tasa-arvoinen. Kun kuluttajahintojen jakautumista tarkastellaan yksityiskohtaisesti, Yhdistyneeseen kuningaskuntaan keskittyneessä tutkimuksessa todettiin, että vuonna 2015 supermarkettien osuus hinnasta oli yli puolet (52,8 prosenttia), kaupan alan toimijoiden ja elintarvikkeiden jalostajien osuus oli 38,5 prosenttia ja vain 5,7 prosenttia jäi pienitalallisille ja työntekijöille. Loput kolme prosenttia hinnasta kattoivat tuotantopanosten kustannukset.

6.3.5 Kun otetaan huomioon vähittäiskaupan voimakas keskittyminen ja toimivien sisämarkkinoiden ratkaiseva merkitys, EU:n puitelainsäädäntö, johon sisältyy hyvän kauppataidan vastaisten käytäntöjen kielto ja jossa valvontamekanismeihin yhdistyvät varoitavat seuraamukset, on näissä olosuhteissa hyvä lähtökohta. On ratkaisevan tärkeää jatkaa toimia markkinoiden avoimuuden lisäämiseksi ja oikeudenmukaisen arvo-osuuden takaamiseksi maataloustuottajille. Lisäksi lähetettyjä työntekijöitä koskeva uusi aseetus tulee voimaan heinäkuussa 2020, ja sen on edistettävä osaltaan maatalousyrittäjien entistä avoimempaa ja oikeudenmukaisempaa liiketoimintaa kansallisella tasolla.

6.3.6 Kansallisella tasolla olisi harkittava käänteistä lähestymistapaa markkinaneuvotteluihin luomalla arvoketjuja, joiden tarkoituksena on taata maataloustuottajille kaksinkertaista minimipalkkaa vastaavat kuukausitulot.

7. Ratkaisut

7.1 Eurooppalaisten kuluttajien arvostama perhetilajärjestelmä tarvitsee hyvää toimintapolitiikkaa, oikeudenmukaista ja kohtuullista sääntelyä yhdessä sellaisen vahvan ja tehokkaan lainsäädännön kanssa, joka auttaa lieventämään hintojen äärimmäisen epävakauden ja toimitusketjun valtasuhteiden lisääntyvän epätasapainon vakavaa uhkaa. Maatalousmarkkinoiden työryhmä on askel tähän suuntaan, mutta sitä on vahvistettava entisestään.

7.2 **Maataloustuottajien tarpeisiin mukautettu tutkimus ja innovointi, monialainen lähestymistapa ja sidosryhmien välitön osallistuminen**

7.2.1 Sidosryhmien osallistumisella on ratkaiseva asema, kun tutkimusta sovelletaan käytännössä. Kun maataloustuottajien edut asetetaan innovointiprosessissa keskeiseen asemaan, nopeutetaan prosessin vaikutuksia ja varmistetaan tutkimus- ja innovointitulosten käyttökelpoisuus. Lisäksi näin voidaan varmistaa, että tutkimukseen myönnetty varat käytetään paremmin.

7.2.2 Maataloustuottajat, maatalousyrittäjät, metsänomistajat ja heidän osuuskuntansa voivat toimia mm. julkisten ohjelmien tuella innovoinnin ja talouskasvun edistäjinä. Tämän vuoksi olisi edistettävä ja rohkaistava heidän osallistumistaan tutkimus- ja innovointitoimiin alusta alkaen maatalous-, elintarvike-, metsätalous- ja vesiviljelyaloilla. Kun maataloustuottajat osallistuvat hankkeiden kaikkiin vaiheisiin, voidaan varmistaa, että tutkimus ja innovointi perustuvat kysyntään, auttaa poistamaan nykyinen tutkimuksen ja käytännön välinen kuilu ja edistää toteuttamiskelpoisia ratkaisuja. Viime kädessä tämä johtaa maataloustuottajien kilpailukyyn lisääntymiseen.

7.3 **Huippuosaaminen ja laatu (luomutuotteet, maantieteelliset merkinnät, brändin luominen ja lyhyet elintarvikeketjut)**

7.3.1 Suuren lisäarvon tuotteet, kuten maantieteellisillä merkinnöillä suojatut tuotteet ja luomutuotteet, ovat hyvää tulonlähde monille toimijoille ja erityisesti maataloustuottajille. Mahdollinen välittäjien puuttuminen tekee näistä elintarvikeketjuista entistäkin mielenkiintoisempia. Tällaisessa tapauksessa nämä lyhyet toimitusketjut ovat hyvin kannattava tulonlähde maatalousyrittäjille ja näitä tuotteita tuottaville maaseutuyhteisöille.

7.3.2 EU:n lyhyet toimitusketjut ovat vaihtoehto perinteisille pidemmille toimitusketjuille, joissa pienitalallisilla tai osuuskunnilla on tavallisesti vain vähän neuvotteluvoimaa eikä kuluttajalla ole mahdollisuutta jäljittää tuotetta tiettyyn tuottajaan tai alueeseen. Lyhyen toimitusketjun elintarvikejärjestelmä on hyvin mielenkiintoinen, koska se vastaa moniin maataloustuottajien ja kuluttajien tarpeisiin. Elintarvikkeiden erityyppisten lyhyiden toimitusketjujen (esimerkiksi yksilöllisen tai kollektiivisen suoramyynnin, kumppanuuksien, yhteisön tukeman maatalouden) kehittäminen on yksi yhteisen maatalouspolitiikan lähestymistavoista pyrittäessä parantamaan Euroopan kilpailukykyä. Elintarvikkeiden lyhyet toimitusketjut voivat käynnistää muutoksen ja toimia mallina, jolla lisätään avoimuutta, luottamusta, tasa-arvoa ja kasvua koko elintarvikeketjussa.

7.3.3 Elintarvikkeiden riittävyys tuo EU:n kansalaisten elämään tiettyä sosiaalista vakautta, kun ajatellaan, että ruokaa on maapallollamme paikoin liian vähän, mikä on myös syynä Eurooppaan ja muihin maihin suuntautuvaan taloudellisista syistä tapahtuvaan maahanmuuttoon.

7.4 ***Koulutus ja uusien taitojen kehittäminen alkutuotannossa (lyhyempi)***

7.4.1 Eurostatin mukaan suurin osa eurooppalaisista maatalousyrittäjistä on oppinut ammattinsa käytännön työssä. Tämä koski seitsemää kymmenestä (68,3 prosenttia) heistä vuonna 2016. Maatalousalan korkeamman koulutuksen oli saanut alle yksi kymmenestä (9,1 prosenttia), ja loppuilla (22,6 prosenttia) oli maatalousalan peruskoulutus.

7.4.2 Alkutuotantoalan koulutuksella on ratkaiseva merkitys nykyaikaistamisen ja uuden teknologian käytön edistämisessä.

7.4.3 Tämä on hyvin tärkeää digitaalisten taitojen muodostuessa olennaiseksi osatekijäksi nykyaikaisessa tilanhoidossa. Näitä taitoja tarvitaan monilla aloilla, eikä maatalous ole mikään poikkeus. Maataloudessa tarvitaan yhä enemmän henkilöitä, joilla on tietoteknisiä taitoja ja digitaalisia osaamista, mutta alalla on selvästi osaamisvajetta erityisesti maaseutualueilla.

7.4.4 Jotta maatalousyhteisö voi hyödyntää täysimääräisesti teknologisen ja digitaalisen muutoksen tarjoamia mahdollisuuksia, on parannettava maatilojen työvoiman digitaalisia taitoja.

7.4.5 Tämä voidaan toteuttaa tilatasolla sekä yhdistyksissä ja osuuskunnissa, kuten myös EU:n koulutusjärjestelmässä, jonka on tarjottava elinikäisen oppimisen ohjelmia uusien taitojen kehittämiseksi.

Bryssel 18. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHER*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Liikenne, energia ja yleishyödylliset palvelut
Euroopan unionin kestävä kasvun osatekijöinä digitaalisen vallankumouksen ansiosta”**

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 353/13)

Esittelijä: **Alberto MAZZOLA**

Toinen esittelijä: **Evangelia KEKELEKI**

Täysistunnon päätös	24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen jaostossa	3.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	183/13/19

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että eurooppalaiset liikenteen, energian ja yleishyödyllisten palveluiden järjestelmät ovat ratkaisevan tärkeitä, jotta täysin yhdentynyt Eurooppa pystyy vastaamaan kestäväpohjaisen kilpailukykyisen kasvun maailmanlaajuisiin haasteisiin nykyi-kaisessa, digitalisoidussa ja älykkäässä ympäristössä, jossa voidaan käsitellä sellaisia kysymyksiä kuin talouskasvu, vauraus, työllisty-mismahdollisuudet, köyhyys, epätasa-arvo, ilmasto, rauha ja oikeus YK:n vahvistamien kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisesti. EU:n kansalaisten aktiivisen osallistumisen – yrittäjinä, tuottajina, työntekijöinä, kuluttajina, tuottajakuluttajina, sijoittajina ja lop-pukäyttäjinä – on oltava ETSK:n mukaan sellaisten politiikkavaihtoehtojen ja toimien keskiössä.

1.2 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n sisämarkkinoiden toteuttaminen on edelleen tärkein pilari digitalisaatioon perustuvan kasvun edistämiseksi Euroopassa. ETSK kehottaa Euroopan komissiota valvomaan ja varmistamaan, että hyväksytty lainsäädäntö pannaan asianmukaisesti täytäntöön sekä yritysten että kuluttajien kannalta, ja **kehottaa komissiota tarkastelemaan sisämarkki-noita koskevaa valkoista kirjaa uudelleen**, jotta voidaan laatia strategia sisämarkkinoiden saattamiseksi loppuun vuoteen 2025 mennessä, tavoitteena vahvemmat yritykset sekä laajempi työntekijöiden ja kuluttajien suoja ja kohteena uudet täysin yhteenliitetyt ja -toimivat älykkäät eurooppalaiset liikenteen, energian ja yleishyödyllisten palveluiden infrastruktuurit.

1.3 ETSK suosittaa **sellaisen sääntely-ympäristön kehittämistä, joka edistää kilpailua ja innovointia** ja antaa kansalaisille ja yrityksille mahdollisuuden luottaa liikenne-, energia- ja yleishyödyllisiin palveluihin sovellettavan digitaalisen teknologian kansalaisille, kuluttajille, yrityksille ja työntekijöille sekä näiden yhdistelmälle – ”e-henkilölle” – tarjoamiin etuihin sekä tiedostamaan ne. ETSK ehdottaa, että tietojen omistusoikeuden käsitteestä siirrytään henkilöiden ja oikeushenkilöiden tieto-oikeuksien määrittelmään. Kuluttajien olisi pystyttävä hallitsemaan verkkoon liitettyjen laitteiden tuottamaa dataa yksityisyytensä varmista-miseksi.

1.4 **Tiedon vapaa liikkuvuus on olennaisen tärkeää.** ETSK kehottaakin laatimaan tehokkaita ratkaisuja, joiden avulla poistetaan tietojen saatavuuteen, yhteentoimivuuteen ja siirtoon liittyvät ongelmat ja varmistetaan samalla asianmukainen tietosuoja ja yksityisyys, tasapuolinen kilpailu ja kuluttajien laajempi valinnanvara. Samojen ehtojen on pädeettävä julkisten ja yksityisten yritysten kohdalla, ja tietojen vaihdossa ja kustannusten korvaamisen suhteen on sovellettava vastavuoroisuutta.

1.5 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita osoittamaan riittävästi resursseja ja toimivaltaa voimassa olevan lainsäädännön tehokkaaseen tarkkailuun ja noudattamisen valvontaan. Lisäksi ETSK kehottaa jäsenvaltioita hyväksymään pikaisesti Euroopan komission ehdotuksen **EU:n kollektiiviseksi oikeussuojajärjestelmäksi**. On varmistettava, että vain hyvin perusteltuja tapauksia viedään käsittelyssä eteenpäin, jolloin vältetään ylenmääräiset oikeudenkäyntimenettelyt.

1.6 ETSK:lla on selkeä kanta siitä, missä määrin on eettisesti hyväksyttävää siirtää vastuuta valintojen tekemisestä **tekoälyjärjestelmille**: automatisoitujen järjestelmien on toimittava ”ihminen komentaa” -periaatteella riippumatta siitä, miten kehittyneitä ne ovat.

1.7 **ETSK kehottaa komissiota julkaisemaan yleistä tietosuoja-asetusta koskevia ohjeita ja selvennyksiä**, jotta voidaan varmistaa yhdenmukainen noudattamisen valvonta ja korkeatasoinen tietosuoja ja kuluttajansuoja, myös verkkoyhteydellä varustettujen ja automatisoitujen ajoneuvojen osalta, sekä tarkistamaan tuotevastuu- ja vakuutusääntöjä, jotta ne kyetään mukauttamaan tilanteeseen, jossa ohjelmistot tekevät yhä enemmän päätöksiä. Kyberturvallisuus on erittäin tärkeää siirtymän turvaamisen ja hyväksynnän takaamisen kannalta.

1.8 ETSK kehottaa Euroopan komissiota laatimaan asianmukaisen kehyksen, jonka perusteella digitalisoidut kansalliset terveydenhuoltojärjestelmät pystyvät jakamaan EU:n kansalaisten terveystietoja yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti – eli tiukkoja yksityisyyttä ja anonymiteettia koskevia ehtoja noudattaen – EU:n toimielinten ja yritysten tutkimus- ja innovointitoimia varten.

1.9 **5G tuo langattoman teknologian ja internet-teknologian yleishyödyllisen teknologian** asemaan ja edistää voimakkaasti teollisuuden mutaatioprosessia, joka mullistaa jatkuvasti talouden rakennetta sisältäpäin, alati vanhoja rakenteita tuhoten ja samalla uutta tuottaen. **ETSK kehottaa näin ollen EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita saattamaan valmiiksi digitaaliset sisämarkkinat, eli mm. kehittämään valmiuksia integroida ja käyttää 5G-palveluja Euroopan elinkeinoelämän kilpailukyvyyn puolustamiseksi ja parantamiseksi** aloilla, joilla Euroopalla on johtava asema maailmassa; tämä tarkoittaa liikenne- ja autoteollisuutta, energia-alaa, kemianteollisuutta ja lääketieteellisuutta, valmistusteollisuutta pk-yritykset mukaan luettuina sekä rahoitusala.

1.10 ETSK kehottaa Euroopan komissiota seuraamaan tarkasti 5G:n käyttöönoton ja tosiasiallisen käytön edistymistä ja pyytää jäsenvaltioita nopeuttamaan prosessia entisestään. ETSK ehdottaa sellaisen eurooppalaisen politiikan käyttöönottoa, jossa edellytetään, että jokaisella maalla on vähintään kaksi 5G-palveluiden tarjoajaa ja että niistä ainakin yksi on eurooppalainen.

1.11 Lisäksi ETSK kehottaa komissiota tekemään biologisten vaikutusten arvioinnin 5G-säteilyä, jotta kyetään arvioimaan sähkömagneettisen säteilyn mahdolliset vaarat ihmisten terveydelle sekä ympäristölle.

1.12 ETSK toteaa, että Euroopan energia- ja liikennejärjestelmien digitaalinen murros edellyttää kaikilla tasoilla työntekijöiltä uusia taitoja, ja korostaa, että yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen tarjoajien ja elinkeinoelämän välille tarvitaan lujempia yhteyksiä, joiden avulla edistetään **suuren mittakaavan mekanismeja, joilla parannetaan digitaalista lukutaitoa ja elinikäisiä digitaalisia valmiuksia**, ja jatkuvaa koulutusta. Euroopan sosiaalirahaston on osallistuttava näiden asioiden edistämiseen. Koulutus on tarpeen myös kansalaisille yleensä ja kuluttajille, jotta he eivät jää digitaalimarkkinoiden ulkopuolelle digitaalisen lukutaidottomuuden vuoksi tai koska heillä ei ole kykyä käyttää sähköistä viestintäverkkoa. ETSK katsoo, että on parannettava myös kyberhygieniää yksittäisille ihmisille ja yrityksille suunnatuilla tiedotuskampanjoilla ⁽¹⁾.

1.13 **ETSK kannattaa vähäpäästöiseen ja päästöttömään liikkuvuuteen siirtymisen järjestelyitä ajatellen teknologianeutraalia yhdenmukista ja systeemistä lähestymistapaa**, vähäpäästöisiä ja päästöttömiä ajoneuvoja ja infrastruktuureja, asteittaista siirtymistä pitkällä aikavälillä vaihtoehtoihin ja nettopäästöttömiin hiilipolttoaineisiin, tehokkuuden lisäämistä (yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tapaan) hyödyntämällä täysimääräisesti digitaalitekniikkaa (Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän tapaan) ja älykästä hinnoittelua, sekä kehottaa kannustamaan edelleen multimodaalista yhdistämistä ja siirtymistä kohti kestävyysperiaatteita paremmin noudattavia liikennemuotoja. **Kansalaisille on yhteyksiä lisäämällä annettava mahdollisuus valita ”liikkuvuus palveluna”**.

⁽¹⁾ EUVL C 227, 28.6.2018, s. 86.

1.14 ETSK:n mielestä energia-alan panosta hiilestä irtautumisessa olisi ohjattava erilaisten toimien avulla:

- keskeisten uusien teknologioiden käyttöönotto ilmastovaikutuksiltaan neutraalin ja energiatehokkaan kiertotalouden kehittämiseksi
- **keskittyminen älykkäisiin verkkoihin** eri uusiutuvien energialähteiden käytön integroimiseksi ja optimoimiseksi
- puhtaan teknologian käyttö energian tuotannossa, varastoinnissa, siirrossa, jakelussa ja kulutuksessa, kysyntäpuolen ohjaus, energiatehokkuus, rakennuskanta ja mikrotuotanto
- erityisstrategia energiantensiivisille teollisuudenaloille ja alueille
- entistä vankempi päästökauppajärjestelmä
- rakenteiden ja verkkojen turvallisuutta ja kyberturvallisuutta koskevien toimien ja välineiden vahvistaminen.

1.15 ETSK esittää seuraavat huomiot:

- Suuret eurooppalaiset yhteenliitetyt energia-, liikenne- ja viestintäinfrastruktuurit ovat sisämarkkinoiden selkäranka ja ne ovat tarpeen, jotta EU voi pysyä maailmanlaajuisen edistyksen ja kilpailun kärjessä.
- Liikennealan ensisijaisen painopisteen, eli TEN-T-verkon valmiiksi saattaminen edellyttää noin **500 miljardin euron** investointeja pelkästään ydinverkkoa varten vuoteen 2030 mennessä.
- Markkinatoimijoiden 5G-investointien arvioidaan olevan **60–100 miljardia euroa** vuosittain seuraavien viiden vuoden ajan. Yhteyksien parantaminen maaseutualueilla edellyttää 127 miljardin euron investointeja.
- Kasvihuonekaasupäästöjen osalta neutraalin talouden saavuttaminen edellyttää vuosittain 175–290 miljardin euron lisäinvestointeja, mikä tarkoittaa yhteensä **520–575 miljardia euroa** energia-alalla ja noin **850–900 miljardia euroa** liikennealalla.

1.16 Näin mittavien, enimmäkseen yksityisten ja pitkälti lisäinvestointien rahoittamiseksi – noin 9–10 prosenttia EU:n BKT:stä – komitea suosittaa **investointiystävällisen ympäristön, myös ”kultaisen investointisäännön” soveltamisen**, ja uusien rahoitusjärjestelmien **edistämistä** koheesiovälineiden, EIP:n, Verkkojen Eurooppa -välineen ja Invest EU -aloitteen, Horisontti Eurooppa -puitteohjelman ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuushankkeiden avulla. ETSK toivoo, että julkiset ja yksityiset sijoittajat pystyvät toteuttamaan nämä investoinnit, ja suosittaa siksi hallinnollisten menettelyiden yksinkertaistamista, rahastojen ja rahoituksen laajentamista, kielteisten ja myönteisten ulkoisvaikutusten sisällyttämistä hintoihin ja investointiystävällisen ympäristön edistämistä. Meneillään olevat pyrkimykset EU:n luokitusjärjestelmän luomiseksi viherryttämisrahoitusta varten ovat tärkeitä.

1.17 ETSK on kuitenkin vakuuttunut siitä, että vain sellainen **poliittinen ja sosiaalinen kompromissi**, joka perustuu yhteiseen systeemiseen visioon, jossa todennettavat välitavoitteet savutetaan selkeästi lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä, varmistaisi sen, että yksityiset sijoittajat olisivat valmiita näin valtavaan taloudelliseen panostukseen ja että eurooppalainen veronmaksaja hyväksyisi näin suunnattoman suuret investoinnit.

2. Monialaiset haasteet

2.1 Kestävän kehityksen tavoitteet edellyttävät kaikkien maiden toimia paremman ja kestävämmällä pohjalla olevan tulevaisuuden aikaansaamiseksi kaikille. Niissä käsitellään maailmanlaajuisia haasteita, jotka liittyvät esimerkiksi talouskasvuun, vaurauteen, köyhyyteen, eriarvoisuuteen, ilmastoon, työllistymismahdollisuuksiin sekä rauhaan ja oikeudenmukaisuuteen. Kestävän kehityksen tavoitteet ovat myös kiireellinen kehoitus ohjata maailma kestävämmälle tielle. Digitalisaatio on tiukasti sidoksissa kestävän kehityksen tavoitteisiin, sillä se mahdollistaa niiden saavuttamisen teollisuutta, innovointia, infrastruktuuria ja koko yhteiskuntaa voimaannuttamalla. On selvää näyttöä siitä, että digitalisoinnin ja monien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisen välillä on positiivinen yhteys.

2.2 ETSK katsoo, että Euroopan on oltava avoin digitaalisiin alustoihin perustuvien uudentyyppisten liiketoimintamallien kehittämiselle ja käyttöönotolle, edellyttäen, että avoimuus- ja sosiaalilausekkeet turvataan.

2.3 Vaikka yhä useammat ihmiset pääsevät käyttämään digitaalista teknologiaa, digitaalinen kuilu on edelleen olemassa, sillä tietyillä ihmisillä ei ole mahdollisuuksia käyttää digitaalitekologiaa ja eräät ihmiset taas pystyvät hyödyntämään muita paremmin digitaalisen murroksen vipuvaikutuksia elämänsä parantamiseksi.

2.4 Euroopan talouden digitaalinen murros edellyttää uutta osaamista kaikilla tasoilla. Koulutuksen tarjoajien ja teollisuuden väliset yhteydet puuttuvat monissa jäsenvaltioissa, mutta tällainen kehitys edellyttää nimenomaan yhteistyön tehostamista, jotta voidaan välttää osaamisvajeita ja osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuuden kasvu. Jatkuva koulutus ja elinikäinen oppiminen ovat ratkaisevia tekijöitä, joiden avulla pystytään sopeutumaan työpaikkojen muuttumiseen ja edistämään ihmisten ammatillista kehitystä. Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus, myös tutkimushankkeiden kautta tapahtuvana, on keskeinen keino tukea osaajia ja tuottaa huipputaustaa, jotta EU kykenee säilyttämään kilpailukykynsä.

2.5 ETSK katsoo lisäksi, että EU:n ja jäsenvaltioiden on tuettava työntekijöitä, jotka ovat vaarassa menettää työpaikkansa digitaalisen ja energia-alan siirtymien seurauksena. Tätä varten ETSK kehottaa Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja Euroopan unionin neuvostoa varmistamaan, että Euroopan sosiaalirahastoa ja Euroopan globalisaatiorahastoa muokataan ja rahoitetaan asianmukaisesti näihin haasteisiin vastaamiseksi.

2.6 Tiedon vapaa liikkuvuus on olennaisen tärkeää. ETSK kehottaakin laatimaan tehokkaita ratkaisuja, joiden avulla poistetaan tietojen saatavuuteen, yhteentoimivuuteen ja siirtoon liittyvät ongelmat ja varmistetaan samalla asianmukainen tietosuoja ja yksityisyys. Samojen ehtojen on pädettävä julkisten ja yksityisten yritysten kohdalla, ja tietojen vaihdossa ja kustannusten korvaamisen suhteen on sovellettava vastavuoroisuutta.

2.7 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan oikeudenmukaisen kilpailun ja kuluttajien valintamahdollisuudet tietojen saatavuuden alalla. Autoteollisuudessa on olennaisen tärkeää järjestää tasapuolinen pääsy käsiksi ajoneuvon sisäisiin tietoihin, jotta kuluttajat voivat käyttää kilpailukykyisiä, tarkoituksenmukaisia ja innovatiivisia liikkuvuuspalveluja. ETSK suosittaa, että Euroopan komissio antaa ohjeistusta siitä, miten yleistä tietosuoja-asetusta ja yksityisyyden suojaa koskevia sääntöjä sovelletaan verkkoyhteyksillä varustettuihin ja automatisoituihin autoihin. Samankaltaisia haasteita saattaa syntyä myös liikkumisen palvelukonseptin julkisen liikenteen osa-alueella.

2.8 ETSK kehottaa lisäksi komissiota tarkistamaan tuotevastuu- ja vakuutuslainsäädäntöä, jotta ne pystytään mukauttamaan tilanteeseen, jossa päätöksentekijöinä ovat yhä useammin ohjelmistot. Sisäänrakennettua ja oletusarvoista turvaamista ja turvallisuutta koskevia periaatteita olisi sovellettava järjestelmällisesti, jotta voidaan lisätä näiden teknologioiden käyttöönottoa koskevaa luottamusta.

2.9 Kyberturvallisuus on erittäin tärkeää turvallisen siirtymän takaamisen kannalta. On tarpeen käsitellä kattavasti ratkaisevan tärkeiden alojen haasteita EU:n tasolla ja edistää Euroopan kyberturvallisuusviraston roolia, jotta pystytään vähentämään heikkojen kohtien riskiä yhä yhteenliitetyssä eurooppalaisessa verkossa. ETSK on erityisen tyytyväinen sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisen verkoston (Sähkö-ENTSO) työhön tällä alalla.

2.10 Anturit tuottavat suuria määriä tietoja, myös älymittareiden asteittaisella käyttöönotolla. Kyseisiä tietoja on käsiteltävä ja saatettava asianomaisten sidosryhmien saataville turvallisella ja avoimella tavalla, joka turvaa yksilönvapaudet. ETSK korostaa, että vaikka älykkään teknologian tarjoamat mahdollisuudet ovat merkittäviä, kyseinen teknologia kyseenalaistaa kuitenkin monia vakiintuneita kuluttajansuojan periaatteita, kuten yksityisyydensuojaa, vastuukysymyksiä ja turvallisuutta sekä energiaköyhyyden torjuntapyrkimyksiä. Tietojen osalta sääntelyviranomaisten on löydettävä toimintatapa, jonka avulla kuluttajat voivat aina saada käyttöönsä ja valvoa tuottamia tietoja ja joka edistää kilpailua ja poikii innovatiivisia palveluja.

2.11 Tekoäly on muuttamassa kaikkien alojen kehitystä ja synnyttää useita haasteita. Tarvitaan esimerkiksi takuita automaattisen päätöksenteon avoimuuden ja kuluttajiin kohdistuvan syrjinnän torjumisen suhteen.

2.12 Kuluttajien (erityisesti sellaiset kuluttajat, jotka eivät ole asiantuntijoita, iäkkäät kuluttajat ja kaikki haavoittuvassa tilanteessa olevat) on myös saatava käyttöönsä yksinkertaisia ja standardoituja tuotteita.

3. Liikenne

3.1 EU:n sisämarkkinoilla liikennealan osuus EU:n BKT:stä on 6,3 prosenttia, ja se työllistää suoraan noin 13 miljoonaa ihmistä EU:ssa: noin 2,3 miljoonaa autoteollisuuden työntekijää mukaan lukien tämä on yli 7 prosenttia EU:n kokonaistyöllisyydestä.

3.1.1 Liikenne edistää merkittävästi useiden sellaisten kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista, joissa on kyse taloudellisesta kehityksestä, teollisuudesta ja pk-yrityksistä sekä kaupasta ja investointitoiminnasta. Liikennealalla on kuitenkin samalla vaikeuksia toteuttaa kestävä kehityksen tavoitteet sekä Pariisin sopimuksen tavoitteet⁽²⁾.

3.1.2 Liikennepolitiikan suunnittelussa on keskityttävä oikeudenmukaisten, tehokkaiden ja täysin digitalisoitujen sisämarkkinoiden toteuttamiseen, mistä on konkreettista hyötyä kaikille. Tällä hetkellä markkinat ovat edelleen hajanaiset, myös kansainväliseen kilpailuun nähden. Liikenneala täyttää myös tärkeän tehtävän yhtenä sisämarkkinoiden tärkeimmistä mahdollistajista.

⁽²⁾ EUVL C 367, 10.10.2018, s. 9.

3.1.3 Vielä ei ole löydetty koko EU:ssa sovellettavaa asianmukaista tasapainoa tieliikenteen vapauttamisen ja tieliikenteen kuljettajiin sovellettavien sosiaalilausekkeiden välille, vaikka tielainsäädäntöön on äskettäin ehdotettu muutoksia⁽³⁾. Tieliikennealan suurimmaksi ongelmaksi on todettu nykyisin lainsäädännön noudattamisen valvonnan laiminlyöminen sekä noin 20 prosentin vajeus kuljettajakunnassa.

3.1.4 EU:n rautateiden tavaraliikenne, joka vapautettiin vuonna 2007, ei ole vielä yhteentoimivaa, vaikka 50 prosenttia liikenteestä on kansainvälistä. Matkustajatytytyvääisyyttä on edelleen parannettava. ERTMS-järjestelmän käyttöönoton olisi oltava keskeinen osa EU:n strategiaa rautateiden digitalisoimiseksi, jotta sen etuja voitaisiin hyödyntää (esim. tekninen ja toiminnallinen yhdenmukaistaminen, verkon kapasiteetin lisääminen, luotettavuuden parantaminen, huoltokustannusten alentaminen, junaliikenteen automatisointi jne.).

3.1.5 Ilmailualalla markkinat toimivat tehokkaammin. Vapauttamisen jälkeen lentohinnat ovat supistuneet kymmenesosaan entisestä ja lentoreittien määrä on seitsenkertaistunut, mutta infrastruktuuri- ja palvelukustannukset ovat kaksinkertaistuneet. Lentohenkilökunnan työsuhteiden muodoissa on paljon ongelmia ja epävarmuustekijöitä, ja niihin liittyy toisinaan myös sovellettavan lainsäädännön rikkomista tai kiertämistä. Tehokkuuden parantamiseksi olisi pantava yhtenäinen eurooppalainen ilmatila täytäntöön kaikilta osin, mikä lisäisi suoria lentoyhteyksiä, lyhentäisi matkustusaikoja ja vähentäisi hiilidioksidipäästöjä noin 10 prosenttia. Neuvostossa vallitseva pattitilanne tulisi ratkaista. ETSK kehottaa neuvostoa hyväksymään pikaisesti lentomatkustajien oikeuksia koskevan tarkistetun asetuksen, sillä se vaatii huomattavaa selkeyttämistä, jotta tuomioistuinkäsittelyä voitaisiin vähentää merkittävästi.

3.1.6 Äskettäin annettu satamapalveluasetus tarjoaa yhdessä satamien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen kanssa lopulta kiinteän mutta joustavan lainsäädäntökehyksen satamille ja niiden sidosryhmille.

3.2 **Hiilestä irtautuminen ja päästöttömyys**

3.2.1 Liikenne on edelleen riippuvainen öljystä, sillä se täyttää 94 prosenttia alan energiatarpeista. Maantieliikenteen osuus tästä on noin 73 prosenttia. Liikenne on ainoa EU:n elinkeinoala, jonka hiilidioksidipäästöt ovat lisääntyneet vuoden 1990 jälkeen.

3.2.2 Vuonna 2018 Euroopan komissio esitti vuoteen 2050 ulottuvan visionsa ilmastoneutraalista tulevaisuudesta ja totesi, että merkittävien päästövähennysten saavuttaminen edellyttää yhdenmukaista järjestelmälähtöistä lähestymistapaa. Tähän sisältyvät i) ajoneuvojen kokonaishyötysuhde, vähäpäästöiset ja päästöttömät ajoneuvot ja infrastruktuuri, ii) siirtyminen vuoteen 2050 mennessä vaihtoehtoisin ja nettopäästöttömiin hiilipolttoaineisiin liikenteessä, iii) liikennejärjestelmän tehokkuuden parantaminen hyödyntämällä mahdollisimman paljon digitaalista teknologiaa ja älykästä hinnoittelua ja kannustamalla edelleen multimodaaliseen integraatioon ja kestävyysperiaatteita paremmin noudattaviin liikennemuotoihin siirtymiseen ja riittävän rahoituksen tarjoamiseen julkisen liikenneverkon muutoksille ja laajennuksille niin maaseudulla kuin kaupunkialueilla. Vihreämpään talouteen siirtyminen on kuitenkin kivulias askel⁽⁴⁾.

3.2.3 Liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämisen 100 prosenttia vuoteen 2050 mennessä arvioidaan edellyttävän noin 800 miljardin euron vuotuisia investointeja, jotka rahoitetaan pääasiassa yksityisen sektorin varoin⁽⁵⁾. Tällaisten investointien tukemiseksi tarvitaan vahvaa sääntelykehystä kestäväpohjaista rahoitusta varten.

3.2.4 Teknologianeutraaliin lähestymistapaan liittyen ETSK korostaa, että muut kuin sähköön perustuvat käyttövoimateknologiat, kuten vety ja HVO100:n kaltaiset täysin fossiilisista raaka-aineista riippumattomat nestemäiset polttoaineet, tarjoavat myös hyviä mahdollisuuksia puhtaaseen liikkuvuuteen⁽⁶⁾. Liikennemuotosiirtymä kohti julkista liikennettä on myös keino suojella ilmastoa aktiivisesti. Sähköakkujen valmistus on energiaomavaraisuuteen vaikuttava tekijä.

3.2.5 ETSK on samaa mieltä siitä, että Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) asettaman merenkulkualaa koskevan tavoitteen toteuttaminen tulisi todeta toimialan ensisijaiseksi painopistealueeksi ja että vuosi 2023 on ratkaiseva käännekohta päästöjen vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden käyttöönotossa ja suunnan määrittelyssä tulevaisuuden polttoaineiden suhteen.

3.2.6 Investoinnit puhtaiden ja vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuriin ovat kaikissa liikennemuodoissa kalliita ja aikaa vieviä, ja niihin olisi liitettävä asianmukaiset kannusteet suunnitellun infrastruktuurin hyödyntämiseksi. Ensinnäkin käyttäjille on tarjottava kaikki tarvittavat tiedot avoimilla alustoilla.

⁽³⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 195.

⁽⁴⁾ ESPAS, Challenges and choices for Europe, huhtikuu 2019.

⁽⁵⁾ COM(2018) 773 final.

⁽⁶⁾ EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52; EUVL C 262, 25.7.2018, s. 75.

3.3 **Liikennekuolemien nollatavoite, itseohjautuva ajaminen, liikkuvuus palveluna**

3.3.1 Inhimillinen erehdys on osallisena 95 prosentissa kaikista Euroopan teillä tapahtuvista liikenneonnettomuuksista, joissa yli 25300 ihmistä menetti henkensä vuonna 2017 ja 1,2 miljoonaa loukkaantui. Onnettomuuksista aiheutuu vuosittain 120 miljardin euron kustannukset.

3.3.2 **Digitalisaatio** ja automaatio mitä todennäköisimmin tulevat mullistamaan maaliikenneteknologian: ETSK panee merkille, että tämän uuden teknologian avulla pystytään paitsi parantamaan liikenteen markkinoiden tehokkuutta myös saamaan analyyttisiä tietoja, jotka auttavat nykyisen lainsäädännön kontrolloinnissa ja sen noudattamisen valvonnassa sekä ihmisoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien suojelemisessa.

3.3.3 Digitalisaatio on keskeistä myös uusien markkinamallien kehittämisessä. Niitä ovat muun muassa erityyppiset alustat ja **jakamistalouden** mallit, jotka eivät ole vielä läheskään täysin kehittyneitä ja jotka luultavimmin eivät kata maaseutualueita, missä julkista liikennettä ei ole saatavilla. ETSK kehottaa Euroopan komissiota takaamaan yhteisesti käytettyjen liikennevälineiden turvallisuuden, sähköskoottereista alkaen.

3.3.4 On odotettavissa, että automaattisen ajamisen käyttöönotolla voidaan vähentää merkittävästi kuolonuhrien määrää tai jopa välttää niiltä kokonaan. ETSK katsoo kuitenkin, että täysin automaattiset, itseohjautuvat ajoneuvot hyväksytään vasta, kun ne tarjoavat matkustajille saman tasoista turvallisuutta kuin muut liikennejärjestelmät, kuten junat tai suuret lentokoneet. ETSK panee merkille ongelmallisia osa-alueita, jotka voivat olla esteenä yleiselle hyväksynnälle: 1) lisäkustannukset ja 2) auton ajamisen mutkistuminen (7), 3) pitkä ”sekaliikenteen” (automaattisen ja manuaalisen ajamisen) aikaväli, jolloin onnettomuuksien määrä voi kasvaa ja maantiekapasiteetti pienentyä, 4) turvallisuuteen ja kyberturvallisuuteen liittyvät huolet ja 5) epävarmuus oikeudellisesta vastuusta onnettomuustapauksissa.

3.3.5 ETSK:n mielestä ”liikennekuolemien nollatasoa” voitaisiin analysoida tarkemmin: tieliikennesääntöjen ja seuraamuksia koskevien kansallisten normien yhdenmukaistamisen tärkeys; uusien turvallisten ajoneuvojen tuominen kuluttajien ja yrittäjien saataville kohtuuhintaan; vain ihminen voi tehdä eettisiä valintoja, ja koneita tulee käyttää ihmisen apuna sen sijaan, että niillä korvataan ihminen; vakuutusyhtiöiden mahdollisuus kannustaa turvallisempien ajoneuvojen ostamiseen alentamalla vakuutusmaksuja; turvallisuus on asetettava etusijalle kaikissa ajoneuvojen tietojen saatavuutta koskevista uusista säädöksistä.

3.3.6 Yhdistetyt ja automatisoidut liikkuvuusratkaisut eri liikennemuodoissa, myös julkisessa liikenteessä, ovat tärkeä innovoinnin osa-alue, jolla EU:n on mahdollista saavuttaa johtoasema maailmassa. Tämä on mahdollista toteuttaa ainoastaan tekemällä yhteistyötä julkisten ja yksityisten ponnistusten ja investointien avulla.

3.3.7 Liikkumisen palvelukonsepti (Mobility as a Service, MaaS) tarkoittaa siirtymistä henkilökohtaisesti omistetuista liikennevälineistä julkiseen liikenteeseen ja palveluina käytettäviin liikkuvuusratkaisuihin (8). MaaS:in perusajatuksena on tarjota matkustajille heidän matkustustarpeisiinsa pohjautuvia liikkuvuusratkaisuja. MaaS-konseptissa koko liikennejärjestelmää tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena. Kysynnän mukaan toteutettava liikkuvuus voi myös auttaa parantamaan syrjäisillä alueilla asuvien tai liikun-
taesteisten (esimerkiksi vanhusten ja vammaisten) liikkuvuutta.

3.4 **Investoinnit**

3.4.1 ETSK toteaa, että monilla Euroopan alueilla nykyinen liikenteen infrastruktuuriverkosto ei ole toimiva. Koska ennakoitavissa on liikennepalvelujen kysynnän jatkuvasti kasvavan, tarvitaan merkittäviä julkisia ja yksityisiä investointeja liikenneinfrastruktuurin rakentamiseksi ja parantamiseksi.

3.4.2 Ensijaisena tavoitteena on ehdottomasti oltava **TEN-T-verkon oikea-aikainen valmiiksi saattaminen** ja maantieteellisen kattavuuden optimointi: TEN-T:n runkoverkon on oltava valmis vuoteen 2030 mennessä ja kattavan verkon vuoteen 2050 mennessä tai sitä aikaisemmin. Pelkästään ydinverkoston toteuttaminen edellyttää noin 500 miljardin euron investointeja – ilman häiriönsietokyvystä huolehtimista ja olemassa olevan infrastruktuurin parantamista. Näitä investointeja ei pystytty rahoittamaan pelkästään Verkkojen Eurooppa -välineestä myönnettävillä avustuksilla tai EU-instrumenteilla, eivätkä jäsenvaltioiden resurssit todennäköisesti riitä. On olemassa konkreettinen tuntuvien viivästysten riski.

(7) EUVL C 440, 6.12.2018, s. 191.

(8) EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52.

3.4.3 Avustuksilla on jatkossakin tärkeä rooli EU:n investointipolitiikassa liikenteen alalla, erityisesti niissä tapauksissa, joissa markkinainvestointeja on vaikeampi toteuttaa. Oleellisia lisävälineitä ovat kuitenkin avustusten yhdistäminen muihin rahoituslähteisiin, kuten Euroopan investointipankin tai yksityisen sektorin lainoihin, sekä julkisen ja yksityisen sektorin sijoittajien, myös julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien, mobilisointi.

3.4.4 ETSK kehottaa investoimaan digitaalisen liikenteen perustana olevaan teknologiaan ja infrastruktuuriin, erityisesti liikenteen hallinta- ja valvontajärjestelmiin, esimerkiksi SESAR, ERTMS ja C-ITS. Lisäksi TEN-T-ydinverkossa on oltava käytössä 5G-yhteydet. Näille hankkeille tulisi antaa ensisijainen asema EU:n rahoitusvälineiden, kuten Verkkujen Eurooppa -välineen, InvestEU-ohjelman ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelman rahoitustoiminnassa ⁽⁹⁾.

3.4.5 ETSK katsoo, että ”– käyttäjä maksaa- ja aiheuttaja maksaa -periaatteiden mukaisella **tiemaksujärjestelmällä** olisi myönteistä vaikutusta, mikäli saatavat tulot korvamerkitään” ⁽¹⁰⁾.

4. Energia

4.1 Energian sisämarkkinat

4.1.1 Vuonna 2016 EU:n energia-alan liikevaihto oli 1881 miljardia euroa ja se työllisti suoraan noin 1630000 ihmistä.

4.1.2 Turvaton, kestävä ja kohtuuhintainen energian tulisi olla kaikkien eurooppalaisten saatavilla. Tämä on energiaunionin ensisijainen tavoite. ETSK ilmaisee pettymyksensä siitä, että energian hinnat vaihtelevat eri jäsenvaltioiden välillä huomattavasti, mikä on osoitus **energian sisämarkkinoiden** merkittävästä epäonnistumisesta. Komitea odottaa, että EU:n energiaunionin ja digitaalisten sisämarkkinoiden täytäntöönpanon myötä hinnat lähentyvät toisiaan, verotekijää lukuun ottamatta.

Energia-alan ihmiskeskeinen digitalisoituminen on EU:n kannalta ratkaisevan tärkeää, sillä sen avulla energiankuluttajilla ja tuottajakuluttajilla voivat päästä keskeiseen asemaan, ja se edistää energiamarkkinoiden uutta rakennetta.

4.2 Digitalisaatio ja uusi teknologia

4.2.1 SET-suunnitelman kontekstissa digitalisaatio tarjoaa uusia mahdollisuuksia toimittajille optimoimalla niiden arvokkaita voimavaroja, integroimalla vaihtelevat ja hajautetut uusiutuvat energialähteet ja vähentämällä toimintakustannuksia. Samalla sen olisi oltava kaikille suotuisa pienentämällä kansalaisten ja yritysten energialaskuja energiatehokkuuden ja joustaviin kysyntämekanismeihin osallistumisen avulla. ETSK kehottaa Euroopan komissiota arvioimaan saavutettuja tuloksia ja ryhtymään tarvittaessa lisätoimiin.

4.3 Älykäs energiaverkko ja uusiutuvat energialähteet

4.3.1 Eräiden uusiutuvien energialähteiden kustannukset arvioidaan olevan jo lähellä markkinahintoja.

4.3.2 Hajautetut energiaratkaisut ja älykkäät ohjauslaitteistot ovat halpenemassa. Älykkäät verkot ovat keskeinen osa tätä uutta järjestelmää. Digitalisoinnin ohella ne auttavat luomaan yhteyksiä uusiin energiympäristöihin. Tulevaisuuden älykkäät energijärjestelmät eivät kehity erillään toisistaan, vaan ne yhdistyvät – digitaalisesti ja fyysisesti – erityyppiset energia- ja liikenneverkot, mikä avaa uusia mahdollisuuksia. Sähkö on todennäköisesti ensimmäinen energiassektori, johon tämä vaikuttaa, ja digitalisointi mahdollistaa tiiviimmät yhteydet lämmitys- ja jäähdytysalaan, erityisesti rakennuksissa ja liikkumisessa, mikä edistää sidosryhmien laajempaa osallistumista paikallisiin, alueellisiin ja unioninlaajuisiin arvoketjuihin, ottaen paikallisyhteisöt ja tuottajakuluttajat mukaan energiyhteisöihin ja energiakauppoihin sekä vahvistaen eurooppalaisia innovaatioita ja yrityksiä.

4.3.3 Horisontti 2020 -puiteohjelmasta on rahoitettu useita esittelyhankkeita, jotka liittyvät verkkojakeluun, jakeluverkkoihin, hajautettuun varastointiin, laajamittaiseen varastointiin, uusiutuviin energialähteisiin sekä lämmitykseen ja jäähdytykseen, ja jotka kattavat kuluttajille tarkoitetut teknologiat, verkkoteknologiat, markkinoille tarkoitetut lisäpalvelut, energia- ja vesivarastot, akut, tuuliturbiinit, aurinkosähkön, aurinkoenergian, maalämmön, biokaasun ja mikrotuotannon. ETSK on tyytyväinen siihen, että perustetaan innovaatorahasto, joka tarjoaa yhä runsaammin tukea esittelyhankkeisiin.

⁽⁹⁾ EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 195.

4.3.4 ETSK kehottaa EU:ta ryhtymään lisätoimiin energiaköyhyyden kitkemiseksi. Olisi toteutettava konkreettisia toimenpiteitä, joilla helpotetaan rakennusten peruskorjausta, ja aina, kun se on hyödyllistä, aurinkopaneeleja olisi asennettava talouksille, jotka elävät energiaköyhyydessä tai sen uhan alla. EU:n olisi pidettävä mielessä, että köyhillä ei ole varaa tällaisiin toimenpiteisiin.

4.3.5 ETSK suhtautuu myönteisesti siirtymävaiheessa olevien hiilialueiden foorumin työhön. Energiasiiirtymällä on todellakin tavallista suurempia vaikutuksia erityisesti sellaisiin alueisiin, joille on keskittynyt fossiilisten polttoaineiden tuotantoa, sähköntuotantoa ja energiantensiivistä tuotantoa. Näin ollen hiili- ja hiili-intensiivisten alueiden ja alojen rakennemuutosta on seurattava huolellisesti ja se on hoidettava tehokkaasti, jotta varmistetaan oikeudenmukainen ja sosiaalisesti hyväksyttävä siirtymä, joka ei jätä yhtään työntekijää tai aluetta oman onnensa nojaan.

4.3.6 Energiantensiivisillä teollisuudenaloilla on Euroopassa yli 6 miljoonaa välitöntä työpaikkaa, ja ne muodostavat perustan useille, myös puhtaiden energiajärjestelmien, arvoketjuille. Energiantensiivisten teollisuudenalojen päästöt muodostavat 60–80 prosenttia teollisuuden päästöistä. Energiantensiivisten alojen hiilestä irtautumista koskevat haasteet ovat valtavia ja edellyttävät sekä teknologisia että muita kuin teknologisia innovaatioita (esimerkiksi uusia liiketoimintamalleja).

4.4 **Investoinnit energia-alalla**

4.4.1 Euroopan energiamarkkinoiden vahvistaminen, energiasiiirtymän helpottaminen ja turvallisen järjestelmän toimivuuden varmistaminen pohjautuvat Euroopassa sijaitseviin asianmukaisiin, kehittyneisiin ja kustannustehokkaisiin siirtoverkkoihin.

4.4.2 Innovointi, kuten sähköllä tuotetun kaasun syöttäminen maakaasuverkkoon tai vety, voi tuottaa merkittäviä tuloksia ja olla taloudellisesti elinkelpoinen, jos sitä tuetaan tehokkaasti.

4.4.3 Energia-alan vuotuiset keskimääräiset investoinnit hiilidioksidin täydellisen poistamisen skenaarioissa ⁽¹⁾ olisivat 547 miljardia euroa vuodessa (2,8 prosenttia BKT:stä) vuosina 2031–2050 verrattuna perusuran 377 miljardiin euroon (1,9 prosenttia BKT:stä). Kyse on summista, jotka ovat merkittäviä myös kehittyneen talouden näkökulmasta.

5. **Yleishyödylliset palvelut**

5.1 Keskeisenä strategisena tavoitteena on panna täytäntöön ihmiskeskeinen toimintatapa sellaisten yleishyödyllisten palvelujen tuottamisessa, jotka edistävät kestävää kasvua Euroopassa. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin 20. eli viimeinen periaate koskee peruspalvelujen saatavuutta. Sen mukaan ”jokaisella on oikeus laadukkaisiin peruspalveluihin, joita ovat esimerkiksi vesihuolto-, puhtaanapito-, energia-, liikenne- ja rahoituspalvelut sekä digitaalinen tietoliikenne”. Tämän toteuttamiseksi tarvitaan erityisiä kestäviä kehitystä ja yhteenkuuluvuutta edistäviä toimenpiteitä.

5.2 **Kansalaiset ja yritykset vaativat avoimempaa, läpinäkyvämpää, vastuullisempaa ja tehokkaampaa hallintoa.** Pilvipalveluarkkitehtuurien käyttöönotolla saavutetaan mittakaavaetuja ja joustavuutta, jotka auttavat siirtymään kohti sähköistä hallintoa, sähköistä terveydenhuoltoa, sähköisiä hankintoja ja sähköistä laskutusta, jolloin julkiset palvelut voivat jakaa tietoa ja helpottaa kansalaisten ja yritysten vuorovaikutusta.

5.3 On myös olemassa vaara, että ikääntyneet ihmiset tai digilukutaidottomat kuluttajat syrjäytyvät yleishyödyllisten palveluiden täydellisen digitalisoinnin seurauksena. Näin ollen tulisi säilyttää tiettyjä perinteisiäkin kanavia.

5.4 ETSK suosittaa, että eurooppalaiseen ohjausjaksoon sisällytetään säännöksiä, jotka koskevat yleishyödyllisten palvelujen toimittamisen vastuullisuutta ja avoimuutta jäsenvaltioissa sekä palvelujen saatavuutta ja moitteetonta toimivuutta.

5.5 Vaikka tilanne vaihtelee, lukuisilla kansalaisilla on Euroopan unionissa suuria taloudellisia vaikeuksia saada tärkeimpiä palveluja. Tämä koskee muun muassa asumista, energia-alaa, sähköistä viestintää, liikennettä, vesihuoltoa sekä terveys- ja sosiaalipalveluja.

5.6 Yleishyödyllisten palvelujen puutteellinen saatavuus voi riippua useista tekijöistä: syy voi olla taloudellinen, maantieteellinen, sosiaalinen (kohtelu on epätasa-arvoista), fyysinen (vammainen on esteenä) tai palvelu ei vastaa tarpeita tai teknistä kehitystä (laadun tai turvallisuuden taso ei ole riittävä). Digitaaliset teknologiat voivat auttaa voittamaan joitain näistä haasteista.

⁽¹⁾ COM(2018) 773 final.

5.7 Terveydenhuollossa digitalisaatio voi parantaa sairauksien ehkäisyä, diagnosointia ja hoitoa. Sähköisen potilaskertomuksen kaltaiset välineet voivat mahdollistaa sen, että kuluttajilla on jatkuvasti mahdollisuus päästä perehtymään lääketieteellisiin esitteihinsä ja lääkemääräyksiinsä. Terveystieteen mobiilisovellukset ja sähköiset terveyspalvelut voivat tarjota erinomaista tukea potilaille ja kuluttajille heidän pyrkiessään huolehtimaan terveydestään ja ehkäistä sairauksia, erityisesti syrjäisillä alueilla. Digitaalisten terveyspalveluiden ja -palvelujen hyötyihin liittyy kuitenkin myös vakavia, potilaiden yksityisyyteen ja turvallisuuteen kohdistuvia riskejä, sillä henkilökohtaisten terveystietojen ja terveydenhuollon toimintaympäristöihin tallennettujen tietojen turvan loukkaukset saattavat yleistyä. EU:n olisi laadittava kattava sääntelykehys, jolla varmistetaan yhdenmukainen lähestymistapa.

5.8 Kun otetaan huomioon digitaalisten terveydenhuoltopalvelujen ja -tuotteiden käytön lisääntyminen erityisesti rajatylittävissä ympäristöissä, on myös ratkaisevan tärkeää yhdenmukaistaa tarkastelutapaa näihin palveluihin ja tuotteisiin liittyvään vastuuseen nähden koko EU:ssa. EU:n kuluttajien tehokkaan suojelun edistämiseksi on otettava käyttöön lainsäädäntötoimenpiteitä, kuten vahva markkinavalvonta ja lainvalvonta sekä digitaalisia tuotteita ja palveluja koskevat tehokkaat oikeussuojakeinot.

5.9 ETSK kehottaa Euroopan komissiota laatimaan asianmukaisen kehyksen, jonka perusteella kansalliset terveydenhuoltojärjestelmät pystyvät jakamaan EU:n kansalaisten terveystietoja yleisen tietosuojasetuksen mukaisesti – eli tiukkoja yksityisyyttä ja anonyymitehtäviä koskevia ehtoja noudattaen – EU:n toimielinten ja yritysten tutkimus- ja innovointitoimia varten.

5.10 Yleishyödyllisten palveluiden alan operaattoreiden olisi tarjottava palveluja digitaalisesti, mutta pidettävä myös muut kanavat avoinna niille, joilla ei ole verkkoyhteyttä joko omasta tahdostaan tai pakon sanelemana.

5.11 Julkisen liikenteen yleishyödylliset palvelut ovat ratkaisevassa asemassa elämänlaadun parantamisen ja EU:n keskeisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tarvitaan laajaa harkintavaltaa, jonka pohjalta viranomaiset pystyvät tarjoamaan, tilaamaan ja järjestämään yleishyödyllisiä palveluja.

6. 5G

6.1 5G:n käyttöönotto sisämarkkinoilla

6.1.1 Viranomaiset ovat alkaneet toteuttaa toimenpiteitä 5G:n käyttöönoton helpottamiseksi sisämarkkinoilla, 5G-taajuuksien jakaminen mukaan lukien. Tulevien kuukausien aikana eurooppalaisten matkaviestintäoperaattoreiden olisi valmistauduttava ottamaan käyttöön ja testaamaan 5G-verkkoa ”todellisuudenmukaisissa” olosuhteissa, sillä ensimmäisten 5G-älypuhelinien ja -pääte-laitteiden odotetaan olevan saatavilla vuoden 2019 alkupuoliskolla. Kuitenkin vain 12 jäsenvaltiota oli saattanut päätökseen tai käynnistänyt vähintään yhden taajuushuutokaupan joulukuun 2018 alkuun mennessä.

6.1.2 Kansainvälisellä tasolla kaikki maat kilpailevat keskenään ollakseen niiden ensimmäisten joukossa, jotka ottavat 5G-verkon käyttöön koko maassa. Myös EU on yksi kilpailijoista. Viiden suurimman infrastruktuuritoimittajan joukossa on kaksi eurooppalaista toimittajaa, kaksi kiinalaista toimittajaa ja yksi korealainen toimittaja. Yksikään suuri eurooppalainen yhtiö ei ole 5G-laitteiden ja -piirisarjojen tuottajana ensimmäisten joukossa.

6.1.3 ETSK varoittaa, että niiden eurooppalaisten teollisuudenalojen, joilla Euroopalla on johtava asema maailmassa, kuten liikenne- ja autoteollisuuden, energia-alan, kemianteollisuuden ja lääketeollisuuden, valmistusteollisuuden, pk-yritykset mukaan luetuina, sekä rahoitusalan kilpailukyky, riippuu kyvystä integroida 5G-palvelut ja käyttää niitä.

6.1.4 ETSK on tietoinen, että tutkijat varoittavat 5G:n sähkömagneettisen säteilyn mahdollisista vaaroista ihmisten terveydelle ja ympäristölle erityisesti, kun kyseessä ovat rakennukset ja muut suljetut tilat helposti läpäisevät erittäin voimakkaat radiotaajuuksignaalit. ETSK kehottaa komissiota teettämään biologisten vaikutusten arvioinnin 5G-säteilyä ja häiriöriskeistä muille taajuusalueille.

6.2 5G-verkon investointitarpeet

6.2.1 Markkinatoimijoiden 5G-investointien arvioidaan olevan 60–100 miljardia euroa vuosittain seuraavien 5 vuoden ajan. Ne tarjoavat kaikille Euroopan suurimmille sosioekonomisille vaikuttajille gigabittitason yhteydet. Yhteyksien parantaminen maaseutualueilla edellyttää 127 miljardin euron investointeja.

6.2.2 5G tuo langattoman teknologian ja internetteknologian sellaisen yleishyödyllisen teknologian asemaan, joka vaikuttaa tuottavuuteen ja taloudelliseen toimintaan monilla eri elinkeinoaloilla. Se käyttää suurempia laite- ja datamääriä, mikä mahdollistaa esineiden internetin laajamittaisen käytön ja toiminnan kannalta kriittisten palveluiden kehittämisen.

7. Erityistä

7.1 ETSK kehottaa lisäksi EU:n toimielimiä ottamaan tarkkaan huomioon seuraavassa luetellut haasteet, joita komitea on jo käsitellyt ja joiden käsittelyä se jatkaa tulevaisuudessa, sillä ne ovat tärkeitä seikkoja käsillä olevan lausunnon yhteydessä:

- kaikkien ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin myönteisten ja kielteisten kannustimien avulla ⁽¹²⁾
- energiaverodirektiivi hiilidioksidi-, typpioksidipäästöjen osalta ⁽¹³⁾
- hajautettujen energiaratkaisujen järjestelmä ⁽¹⁴⁾
- EU:n päästökauppajärjestelmän markkinoiden vakaus seuraavalla päästökauppakaudella (vuonna 2021) ja toimenpiteet vuoden 2020 jälkeen ⁽¹⁵⁾
- verkkopohjainen digitaalinen tiedonvaihtoalusta sähkönsiirtojen hallitsemiseksi ⁽¹⁶⁾
- energia-alan massadatan hallinnointi ⁽¹⁷⁾
- hiilestä irtautumiseen liittyvät sosiaaliset ja taloudelliset haasteet ⁽¹⁸⁾
- halvemmat ja helpommin asennettavat pienet modulaariset ydinreaktorit (50–300 MW); EU-normien tarve ⁽¹⁹⁾
- mantereiden väliset suurjänniteverkot: Euroopan ja Aasian väliset yhteydet ⁽²⁰⁾
- toimitusvarmuus ja investointisuoja ⁽²¹⁾
- energiatehokkuus ⁽²²⁾
- tuotteiden ennakkosertifiointi ⁽²³⁾
- pilvipalvelusäännöt ⁽²⁴⁾
- EU:n valmistusteollisuuden alustat ⁽²⁵⁾

⁽¹²⁾ EUVL C 190, 5.6.2019, s. 24; EUVL C 110, 22.3.2019, s. 33.

⁽¹³⁾ EUVL C 228, 5.7.2019, s. 37.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 44.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 424, 26.11.2014, s. 46; EUVL C 288, 31.8.2017, s. 75.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 44; EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52; EUVL C 262, 25.7.2018, s. 86.

⁽¹⁷⁾ Tutkimuksen The ethics of Big Data: Balancing economic benefits and ethical questions of Big Data in EU policy context lopullinen versio; EUVL C 242, 23.7.2015, s. 61.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 1.

⁽¹⁹⁾ EUVL C 237, 6.7.2018, s. 38; EUVL C 341, 21.11.2013, s. 92; EUVL C 110, 22.3.2019, s. 141.

⁽²⁰⁾ EUVL C 228, 5.7.2019, s. 95; EUVL C 143, 22.5.2012, s. 125.

⁽²¹⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 125; EUVL C 271, 19.9.2013, s. 153; EUVL C 424, 26.11.2014, s. 64; EUVL C 264, 20.7.2016, s. 117.

⁽²²⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 142.

⁽²³⁾ EUVL C 228, 5.7.2019, s. 74; EUVL C 75, 10.3.2017, s. 40; EUVL C 81, 2.3.2018, s. 176.

⁽²⁴⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 86.

⁽²⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” tiedonanto aiheesta ”Asteittaisen innovoinnin edistäminen valmistusteollisuusvaltaisilla alueilla”; EUVL C 332, 8.10.2015, s. 36; EUVL C 299, 4.10.2012, s. 12.

- televiestintä- ja tietoverkko ⁽²⁶⁾
- turvattu ja luotettava tietovirta ⁽²⁷⁾
- tietojen omistusoikeus ja tieto-oikeudet ⁽²⁸⁾
- tietojen säilyttäminen EU:ssa ⁽²⁹⁾.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHER*

⁽²⁶⁾ EUVL C 125, 21.4.2017, s. 74.

⁽²⁷⁾ EUVL C 440, 6.12.2018, s. 8; EUVL C 227, 28.6.2018, s. 86.

⁽²⁸⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 107; EUVL C 81, 2.3.2018, s. 209; EUVL C 237, 6.7.2018, s. 32.

⁽²⁹⁾ EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52; EUVL C 227, 28.6.2018, s. 11.

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 545. TÄYSISTUNTO, 17.7.2019–18.7.2019

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle – Kohti tehokkaampaa ja demokraattisempaa päätöksentekoa EU:n veropolitiikan alalla”

*(COM(2019) 8 final)**(2019/C 353/14)*Esittelijä: **Juan MENDOZA CASTRO**Esittelijä: **Krister ANDERSSON**Esittelijä: **Mihai IVAȘCU**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.2.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen jaostossa	2.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	171/17/18

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission tavoitetta käynnistää veropoliittinen keskustelu, joka on tarpeen, kun otetaan huomioon veroasioissa tehtäviin määräenemistöpäätöksiin liittyvät vaikeat kysymykset.

1.2 Jo aiemmin komitea on muissa lausunnoissaan ilmaissut kannattavansa yksimielisyyksivaatimuksen muuttamista ja suhtautuvansa myönteisesti määräenemistöön pohjautuvaan lähestymistapaan.

1.3 Samaan aikaan ETSK katsoo, että määräenemistöpäätösmenettelyn menestyksellä käyttäminen edellyttää tiettyjen ehtojen täyttymistä.

1.4 Verotusta koskeva yksimielisyyssääntö saattaa vaikuttaa yhä enemmän poliittisesti vanhentuneelta, lainsäädännöllisesti ongelmalliselta ja talouden kannalta haitalliselta.

1.5 Verokilpailu lisää usein julkiseen talouteen kohdistuvaa painetta, ja lisäksi kireän julkisen talouden vuoksi kilpailukykyyn kohdistuu usein paineita.

1.6 Tulevaisuudessa – mikäli määräenemistöpäätösmenettely hyväksytään – Euroopan parlamentilla olisi tärkeä rooli veroasioissa.

1.7 Verotusasioissa vaaditulla yksimielisyydellä on ollut vaikutusta EU:n muihin, laajempiin poliittisiin painopisteisiin.

1.8 Asteittainen siirtyminen määräenemistöpäätöksentekoon edistäisi ympäristötavoitteiden saavuttamista entistä tehokkaammin tilanteessa, jossa ilmastonmuutosta koskevat toimet ovat kiireellisempiä kuin koskaan.

1.9 Ehdotettu yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB), josta on keskusteltu viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana, tuo merkittäviä etuja yrityksille ja kansalaisille, jos se suunnitellaan ja otetaan käyttöön asianmukaisella tavalla. EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla asianmukaisesti koordinoitu EU:n arvonnäisäveron (alv) uudistus on kipeästi tarpeen, koska hajanaisesta järjestelmästä aiheutuu nykyisin valtavia tulonmenetyksiä.

1.10 ETSK katsoo myös, että yleisesti veropolitiikan ja erityisesti veropetosten torjunnan on säilyttävä tulevan Euroopan komission poliittisena painopisteenä. Komitea katsoo, että parhaat tulokset rajat ylittävien veropetosten torjumisessa voidaan saavuttaa Euroopan tasolla, ja on tyytyväinen ensimmäisen verotusasioissa yhteistyöhaluttomien lainkäyttöalueiden EU-luettelon julkaisemiseen.

1.11 Toisaalta ETSK on tietoinen siitä, että veropolitiikka on aina ollut tiiviisti sidoksissa jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeuteen – sillä on niille erittäin suuri merkitys.

1.12 EU:n olisi lähtökohtaisesti oltava vahva maailmanlaajuisesti merkittävissä asioissa. ETSK ymmärtää, että eräät jäsenvaltiot ovat aiemmin käyttäneet verokilpailua ratkaistakseen sisäisiä rahoitusongelmia. Veronkierron vastaisten toimenpiteiden viimeaikainen käyttöönotto on osoittanut, että jäsenvaltioilla on kiinnostusta ja halukkuutta edistää avointa ja oikeudenmukaista verokilpailua.

1.13 Tässä yhteydessä ETSK korostaa ja pitää myönteisenä, että EU:n tasolla on edistytty aggressiivisen verosuunnittelun ja veronkierron torjunnassa ja arvonnäisäverojärjestelmän parantamisessa. ETSK toivoo, että myös muilla aloilla saadaan aikaan edistystä.

1.14 Perusteellisen taloudellisen, sosiaalisen ja verotuksellisen analyysin jälkeen kaikkien uusien sääntöjen on oltava tarkoituksenmukaisia, ja kaikilla jäsenvaltioilla on oltava kaikkina aikoina riittävät mahdollisuudet osallistua päätöksentekoprosessiin. Tavoitteena tulisi viime kädessä olla suotuista lopputulos sekä EU:n että yksittäisen jäsenvaltion tasolla.

1.15 Kun päätös on tehty, ehdotetut neljä vaihetta olisi pantava täytäntöön asteittain ja Euroopan komission olisi arvioitava kutakin täytäntöönpanovaihetta.

1.16 ETSK korostaa, että mahdollinen eteneminen kohti tehokkaampaa määräenemistöpäätösmenettelyä edellyttää laajempaa prosessia, joka vie aikaa ja jota olisi koordinoitava muiden poliittisten aloitteiden kanssa. Tähän liittyen ETSK korostaa tarvetta

— laatia riittävän vahva EU:n talousarvio

— koordinoita talouspolitiikkaa paremmin

— toteuttaa laaja analysointityö, jotta voidaan arvioida, missä määrin nykyiset verotustoimenpiteet ovat olleet riittämättömiä.

2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Jäsenvaltiot voivat hyväksyä EU:n tasolla toimenpiteitä ja direktiivejä, joiden tavoitteena on ottaa käyttöön yhteiset kansalliset verosäännöt välillisille veroille, kuten arvonnäisäverolle, tai suorille veroille, kuten yhteisöverolle. Näihin kysymyksiin liittyvässä EU:n nykyisessä lainsäädäntöprosessissa on kuitenkin komission mukaan myös heikkoutensa, sillä siinä edellytetään kaikkien jäsenvaltioiden yksimielistä hyväksyntää ennen kuin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä. Yksimielisyyteen ei välttämättä päästä, tai se voi edellyttää optimaalista heikompia ratkaisuja.

2.2 Verotuksen alalla annettaviin lainsäädäntöehdotuksiin sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 113 ja 115 artiklaa. Molemmissa artikloissa säädetään erityisesti lainsäätämisjärjestyksestä, jonka mukaan neuvosto päättää veroasioista yksimielisesti ja jossa Euroopan parlamenttia ainoastaan kuullaan.

2.3 Perussopimuksiin sisältyvät myös tarvittavat määräykset, joiden nojalla neuvoston päätöksentekoprosessi voidaan tietyissä tapauksissa muuttaa yksimielisyydestä määräenemmistöpäätöksiin.

2.4 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 48 artiklan 7 kohta (niin sanottu siirtymälauseke) antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden siirtää yksimielisyydestä määräenemmistöpäätöksiin tai erityisestä lainsäätämisyjärjestyksestä tavalliseen lainsäätämisyjärjestykseen aloilla, joilla muutoin edellytetään yksimielisyyttä.

2.5 Komissio pyrkii tiedonannollaan avaamaan keskustelun siitä, miten päätöksentekoa EU:n verotuspolitiikassa voitaisiin uudistaa. Komissio ehdottaa **asteittaista, nelivaiheista siirtymistä** tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen mukaisiin määräenemmistöpäätöksiin tietyillä EU:n yhteisen veropolitiikan aloilla.

2.5.1 **Ensimmäisessä vaiheessa** jäsenvaltioiden olisi sovittava määräenemmistöpäätöksiin siirtymisestä käsiteltäessä toimenpiteitä, joilla parannetaan yhteistyötä ja keskinäistä avunantoa veropetosten ja veronkierron torjunnassa, sekä EU:n yrityksiä koskevia hallinnollisia aloitteita, kuten raportointivelvoitteiden yhdenmukaistamista.

2.5.2 **Toisessa vaiheessa** määräenemmistöpäätökset otettaisiin käyttöön hyödyllisenä välineenä pyrittäessä edistämään toimenpiteitä, joissa verotuksella tuetaan muita toimintapoliittisia tavoitteita, kuten ilmastonmuutoksen torjuntaa, ympäristönsuojelua tai kansanterveyden parantamista.

2.5.3 **Kolmannessa vaiheessa** määräenemmistöpäätöksillä autettaisiin uudistamaan jo yhdenmukaistettuja EU:n sääntöjä, jotka koskevat esimerkiksi arvonlisäveroa ja valmisteveroja.

2.5.4 **Neljännessä vaiheessa** määräenemmistöpäätökset otettaisiin käyttöön merkittävässä veroalan aloitteissa, kuten yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja (CCCTB) ja uusi digitaalitalouden verotusta varten luotava järjestelmä.

2.6 Tiedonannossa ehdotetaan, että jäsenvaltioiden tulisi päästä nopeasti yhteisymmärrykseen ensimmäisen ja toisen vaiheen soveltamiseksi ja niiden olisi harkittava kolmannen ja neljännen vaiheen soveltamista vuoden 2025 loppuun mennessä.

2.7 Komission mukaan näin ratkaistaisiin seuraavat ongelmat, jotka liittyvät veropolitiikassa nykyisin sovellettavaan päätöksentekoprosessiin:

2.7.1 Yksimielisyyden vaatimus vaikeuttaa yleisesti kompromissiin pääsemistä, koska vain yhden jäsenvaltion vastustus riittää estämään asiasta sopimisen. Jäsenvaltiot pidäytyvät usein neuvottelemasta tosissaan ratkaisuihin neuvostossa, koska ne tietävät, että ne voivat yksinkertaisesti käyttää veto-oikeuttaan, jos neuvottelujen tulos ei ole niille mieleinen.

2.7.2 Silloinkin, kun verotuksen alalla päästään yksimielisyyteen, se tapahtuu yleensä pienimmän yhteisen nimittäjän tasolla. Tämä heikentää päätöksistä yrityksille ja kuluttajille seuraavia myönteisiä vaikutuksia tai tekee täytäntöönpanosta hankalampaa.

2.7.3 Jotkut jäsenvaltiot saattavat käyttää tärkeitä veropoliittisia ehdotuksia pelinappuloina edistääkseen muita, täysin asiaan liittyvät vaatimuksiaan tai painostaakseen komissiota tekemään lainsäädäntöehdotuksia muilla aloilla.

2.7.4 Yksimielisesti tehdyt päätökset voidaan peruuttaa tai niitä voidaan muuttaa vain yksimielisesti. Tällä on taipumus tehdä jäsenvaltioista liian varovaisia, laimentaa tavoitteita ja heikentää lopputulosta.

2.8 Yhtäläisen painoarvon antaminen Euroopan parlamentille päätettäessä EU:n veropoliittisten aloitteiden lopullisesta muodosta antaisi Euroopan parlamentille mahdollisuuden osallistua täysipainoisesti EU:n veropolitiikan kehittämiseen.

2.9 EU ei saisi mitään uusia toimivaltuuksia, eikä jäsenvaltioiden toimivaltuuksia kavennettaisi. Komissio painottaa myös, ettei tämä vaikuttaisi jäsenvaltioiden valtuuksiin määrittää haluamansa henkilö- ja yhtiöverotuksen verokannat.

2.10 EU:n veropolitiikassa toimimatta jättämisestä aiheutuvat kustannukset ovat komission mukaan suuret. Lopullisen alv-järjestelmän, CCCTB:n, finanssitransaktioveron ja digitaalisten palvelujen veron hitaan etenemisen kustannusten arvioidaan olevan yhteensä noin 292 miljardia euroa ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2019) 8 final, s. 5.

3. Yleistä ja erityistä

3.1 **ETSK kannattaa komission tavoitetta käynnistää veropoliittinen keskustelu, joka on tarpeen, kun otetaan huomioon veroasioissa tehtäviin määräenemmistöpäätöksiin liittyvät vaikeat kysymykset.** Menestyksekkään veropoliittikan on 2000-luvulla annettava EU:lle mahdollisuus ratkaista taloudellisia ja rahoituksellisia haasteita, joita voi nousta ja joita nousee esiin tulevaisuudessa. Verotusta koskeva yksimielisyyssääntö oli järkevä 1950-luvulla, kun mukana oli kuusi jäsenvaltiota. Nyt se vaikuttaa kuitenkin yhä enemmän poliittisesti vanhanaikaiselta, oikeudellisesti ongelmalliselta ja taloudellisesti haitalliselta.

3.2 Komitea on **aiemmissa lausunnoissaan** ilmaissut kannattavansa yksimielisyysvaatimuksen muuttamista ja suhtautuvansa myönteisesti määräenemmistöön pohjautuvaan lähestymistapaan ⁽²⁾. ETSK ottaa käsillä olevassa lausunnossaan huomioon tämän taustan ja roolinsa Eurooppa-hankkeen edistämiseen pyrkivänä elimenä.

3.3 Samaan aikaan ETSK katsoo, että nykytilanne vaatii tiettyjen laajempaan asiayhteyteen liittyvien **ehto**jen täyttämistä, jotta määräenemmistöpäätösmenettelyä voitaisiin soveltaa menestyksekkäästi.

3.4 ETSK katsoo, että kun päätös on tehty, **ehdotetut neljä vaihetta olisi pantava täytäntöön asteittain** ja Euroopan komission olisi arvioitava kutakin täytäntöönpanovaihetta perusteellisesti ja kattavasti.

3.5 **Verotusasioissa vaaditulla yksimielisyydellä on ollut vaikutusta EU:n muihin, laajempiin poliittisiin painopisteisiin.** Verotuksella on olennainen merkitys myös monille EU:n kunnianhimoisimmille hankkeille, kuten talous- ja rahaliitolle (EMU), pääomamarkkinaunionille, digitaalisille sisämarkkinoille, ilmasto- ja energiapolitiikan puitteille 2030 ja kiertotaloudelle. Yksi esimerkki on myös komission ehdotus energiaverodirektiivin tarkistamiseksi.

3.6 Asteittainen siirtyminen määräenemmistöpäätöksentekoon edistäisi **ympäristötavoitteiden saavuttamista** entistä tehokkaammin tilanteessa, jossa ilmastonmuutosta koskevat toimet ovat kiireellisempiä kuin koskaan. Eurostatin tiedot viittaavat siihen, että EU:n jäsenvaltiot saavat keskimäärin vain noin kuusi prosenttia kokonaisverotuloistaan ympäristöveroista. Valtaosa tästä on energia- ja liikenneveroja, häviävän pieni osa tuloista on peräisin saasteista tai luonnonvarojen käytöstä kannettavista veroista (alle 0,1 %) ⁽³⁾.

3.7 Viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana keskustelun kohteena ollut **ehdotettu yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB)** tuo merkittäviä etuja yrityksille ja kansalaisille, jos se suunnitellaan ja otetaan käyttöön asianmukaisella tavalla. Säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset ja monimutkaisuus vähenevät EU:n laajuisesti kauppaa käyvissä suuryrityksissä (sekä niissä yrityksissä, jotka haluavat osallistua siihen). CCCTB:lla voi olla keskeinen merkitys torjuttaessa aggressiivista verosuunnittelua ja palautettaessa kansalaisten luottamus verojärjestelmään ⁽⁴⁾.

3.8 **ETSK kannattaa EU:n arvonalisäveron uudistamista.** Jos asiasta ei päästä sopimukseen, 147 miljardia euroa arvonalisäveroa jää vuosittain keräämättä veropetosten, veronkierron ja jäsenvaltioiden heikon veronkannon vuoksi. Nykyinen järjestelmä on erittäin hajanainen ja monimutkainen ja vähentää ja vääristää näin ollen kauppaa ja investointeja, koska se aiheuttaa yrityksille tarpeetonta ja suurta hallinnollista rasitusta sekä kaupan esteitä ⁽⁵⁾. Alv-petoksista aiheutuu tällä hetkellä julkiselle taloudelle noin 50 miljardin euron vuotuiset menetykset.

3.9 **Sisämarkkinoille muodostuneilla eriävillä veropoliittisilla linjauksilla on kielteisiä vaikutuksia.** Hajanaisuus heikentää sisämarkkinoiden yhtenäisyyttä ja aiheuttaa korkeampia kustannuksia esimerkiksi työn, tulojen ja kulutuksen kaltaisille veropohjille. Pohjimmiltaan työntekijät ja kuluttajat kaikkialla Euroopassa maksavat siitä, että jäsenvaltioiden välillä ei vallitse yksimielisyyttä. Erilaiset verojärjestelmät muodostavat lisäksi esteen pk-yrityksille, jotka pyrkivät käymään kauppaa sisämarkkinoilla.

3.10 ETSK on tietoinen siitä, että veropoliittikka on aina ollut tiiviisti sidoksissa jäsenvaltioiden **itsemääräämisoikeuteen** – sillä on joillekin niistä erittäin suuri merkitys.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 230, 14.7.2015, s. 24; ETSK:n lausunto EUVL C 434, 15.12.2017, s. 18; ETSK:n lausunto EUVL C 271, 19.9.2013, s. 23; ETSK:n lausunto EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8.

⁽³⁾ Euractiv – Time to get rid of EU's unanimity rule on green fiscal matters.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 434, 15.12.2017, s. 58.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 237, 15.12.2017, s. 40.

3.11 **Veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja** koskevassa OECD:n hankkeessa (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) ⁽⁶⁾ todettiin, että ennen kuin mitään petosten torjuntatoimenpiteitä otettiin käyttöön, veropohjan rapautumisen ja voitonsiirtojen määrä oli maailmanlaajuisesti 100–240 miljardia dollaria ⁽⁷⁾. Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu on laskenut, että vastaava EU:ta koskeva määrä asettuu 50–70 miljardin euron välille ⁽⁸⁾. Tämä vastaa 0,35 prosenttia EU:n BKT:stä.

3.12 Tällä hetkellä **Euroopan parlamentin poliittinen rooli veroasioissa** on vain neuvoa-antava, kun on kyse veropoliittisista toimista. Mikäli veroasioissa päätettäisiin siirtyä yksimielisyydestä määräenemmistöpäätöksiin, Euroopan parlamentilla voisi olla tärkeä rooli veroasioissa.

3.13 **Komissio pyrkii avaamaan keskustelun parhaista keinoista uudistaa EU:n tapaa käyttää verotusta koskevia ennalta osoitettuja toimivaltuuksiaan.** Asteittaista siirtymistä kohti määräenemmistöpäätösten yleistä soveltamista on ehdotettu tietyillä politiikanaloilla, jotka ovat erityisen tärkeitä kaikille jäsenvaltioille. Tiedonannollaan komissio ei pyri luomaan Euroopan unionille uusia toimivaltuuksia. Se ei myöskään tavoittele siirtymistä kohti EU:n laajuisesti yhdenmukaistettujen henkilö- ja yhteisöverokantojen järjestelmää.

3.14 **Verokilpailu** lisää usein julkiseen talouteen kohdistuvaa painetta. Jos näin tapahtuu, se paitsi syventää laajalle levinnyttä epätasapainoista jakautumista myös heikentää kysyntäpuolta ja vahingoittaa siten talouden kehitystä. Julkisen talouden rajoitusten vuoksi eurokriisin yhteydessä on otettu käyttöön tiukkoja säästötoimia.

3.15 **Kilpailukyky ja julkisen talouden vakaus.** Lisäksi kireän julkisen talouden vuoksi kilpailukykyyn kohdistuu usein paineita, koska esimerkiksi infrastruktuuriin, digitalisaatioon tai tutkimukseen ja kehittämiseen liittyvien tulevien investointien rahoittaminen ei ole mahdollista. Lisäksi julkisen talouden vakauden ja rahoitusmarkkinoiden vakauden välillä on keskinäisiä riippuvuussuhteita.

3.16 **Veronkierron vastaiset toimenpiteet.** ETSK uskoo, että Euroopan unionilla on maailmanlaajuisesti tärkeissä asioissa ratkaiseva rooli. Vaikka eräät jäsenvaltiot ovat aiemmin käyttäneet verokilpailua ratkaistakseen sisäisiä rahoitusongelmia, veronkierron vastaisten toimenpiteiden viimeaikainen käyttöönotto on osoittanut, että jäsenvaltioilla on kiinnostusta ja halukkuutta edistää avointa ja oikeudenmukaista verokilpailua.

3.17 **EU:n finanssipolitiikka.** ETSK on vahvasti sitä mieltä, että Euroopan yhdentymishankkeen onnistumisen ehtona on, että kaikilla jäsenvaltioilla on aina riittävät mahdollisuudet osallistua päätöksentekoprosessiin. Pää tavoitteena on luoda suotuisa ympäristö sekä EU:lle että yksittäisille jäsenvaltioille.

3.18 **Verosuunnittelu ja veronkierto**

3.18.1 **ETSK korostaa aggressiivisen verosuunnittelun ja veronkierron torjunnassa ja arvonlisäverojärjestelmän parantamisessa EU:n tasolla saavutettua edistystä ja suhtautuu siihen myönteisesti.** Komission nykyisen toimikauden aikana on hyväksytty 14 veroalaa koskevaa ehdotusta, mikä on enemmän kuin edeltävien 20 vuoden aikana ⁽⁹⁾. Avoimuutta koskevia sääntöjä on vahvistettu sisällyttämällä niihin paljon enemmän jäsenvaltioiden välillä tapahtuvaa tietojen jakamista kansalaisten ja suuryritysten rajatylittävistä veroasioista. Arvonlisäveron kantoa on parannettu uusilla tavaroiden ja palvelujen verkkomyyntiä koskevilla säännöillä sekä uusilla rajatylittävillä yhteistyövälineillä alv-petosten torjumiseksi ⁽¹⁰⁾.

3.18.2 **Heikko edistyminen eräillä aloilla.** ETSK muistuttaa, että Euroopan tasolla ei ole saavutettu merkittävää edistystä yhteisöverotuksen uudistamisessa, mikä johtuu pääasiassa neuvostossa puuttuvasta poliittisesta tahdosta. Lisäksi digitaalisten palvelujen verotusta ja veronkiertoa koskevat tärkeät ehdotukset on jäädytetty yksimielisyyssääntelyjärjestelmän vuoksi.

⁽⁶⁾ <https://www.oecd.org/tax/beps/>

⁽⁷⁾ <http://www.oecd.org/ctp/oecd-presents-outputs-of-oecd-g20-beps-project-for-discussion-at-g20-finance-ministers-meeting.htm>

⁽⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-160_en.htm

⁽⁹⁾ Komission jäsenen Moscovicin tviitti 13. helmikuuta 2019.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunnot: EUVL C 237, 6.7.2018, s. 40 ja EUVL C 283, 10.8.2018, s. 35.

3.18.3 ETSK katsoo, että yleisen veropolitiikan ja veropetosten torjunnan on säilyttävä tulevaisinkin komission poliittisena painopisteenä. Lukuisat veroparatiisiskandaalit (LuxLeaks, Panama-paperit, Paratiisin paperit jne.) huomioon ottaen ja viitaten uusimpiin arvioihin EU:n sisäisistä veropetoksista, jotka nousevat noin 825 miljardiin euroon vuosittain ⁽¹¹⁾, ETSK vaatii tiukkaa aikataulua.

3.18.4 Parhaat tulokset rajat ylittävien veropetosten torjumisessa voidaan saavuttaa Euroopan tasolla. ETSK suhtautuu kriittisesti siihen, että asiaan liittyvien tärkeiden säädöshedotusten käsittely on keskeytetty neuvostossa. Hiljattain tehdyn Eurobarometri-tutkimuksen mukaan kolme neljäsosaa EU:n kansalaisista on sitä mieltä, että veronkierron torjunnan olisi kuuluttava unionin ensisijaisiin tavoitteisiin ⁽¹²⁾.

3.18.5 Yhteistyöhaluttomat oikeudenkäyttöalueet. ETSK on tyytyväinen siihen, että ensimmäinen EU:n luettelon verotusasioissa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista julkaistiin joulukuussa 2017 ja että sitä on sittemmin tarkistettu ⁽¹³⁾. ETSK tukee varauksetta Euroopan komission käyttöön ottamaa "mustan listan" ja "harmaan listan" menetelmää ⁽¹⁴⁾. Panama-papereiden ja Paratiisin papereiden aiheuttamien skandaalien valossa ETSK on jo kehottanut jäsenvaltioita poistamaan aggressiivisen verosuunnittelun mahdollistavat porsaanreiät ⁽¹⁵⁾. Yhteistyöhaluttomat oikeudenkäyttöalueet muodostavat uhan EU:n sisämarkkinoille ⁽¹⁶⁾.

3.19 ETSK korostaa, että mahdollinen eteneminen kohti määränemistöpäätösmenettelyä edellyttää laajempaa prosessia, joka vie aikaa ja jota olisi koordinoitava muiden poliittisten aloitteiden kanssa.

3.19.1 Riittävän vahva EU:n talousarvio mahdollistaisi rahoitussiirrot häiriöiden tai suhteellisten haittojen kompensoimiseksi. Omia varoja käsittelevä korkean tason työryhmä, joka perustettiin selvittämään, "miten EU:n talousarvion tulopuolesta voitaisiin tehdä yksinkertaisempi, läpinäkyvämpi, oikeudenmukaisempi ja demokraattisesti vastuullinen", nostaa tähän liittyen esiin eurooppalaisen finanssipolitiikan merkityksen ⁽¹⁷⁾.

3.19.2 Paremmiin koordinoituihin talouspolitiikalla voitaisiin poistaa tarve koordinoimattomien kansallisten verosääntöjen vastapainolle. EU:n talous toimii tehokkaammin rakenneuudistusten, kohdennettujen investointien, oikeudenmukaisen verotuksen, reilujen kauppasopimusten, innovointialan johtoaseman palauttamisen ja sisämarkkinoiden toteuttamisen avulla.

3.19.3 Ratkaisevan tärkeää on kuitenkin sisämarkkinoiden toteuttaminen. Syrjimättömyyssääntöjen ja perussopimuksessa taattujen neljän vapauden olisi jo varmistettava sisämarkkinoiden edellytysten täyttyminen. Valtiontukien ja rikkomistapausten määrän suhteen tapahtunut kehitys on myös osoittanut, että komissiolla on keinoja tällaisten vääristymien korjaamiseksi. Olisi tehtävä laajaa analysointityötä, jotta voitaisiin arvioida, missä määrin nykyiset verotustoimenpiteet ovat olleet riittämättömiä.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹¹⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma talousrikoksista, veropetoksista ja veronkierrasta.

⁽¹²⁾ Euroopan parlamentti – Ajankohtaista: Veropetokset.

⁽¹³⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/31945/st15429en17.pdf>

⁽¹⁴⁾ <https://www.oxfam.org/en/even-it/full-disclosure-eus-blacklist-tax-havens>

⁽¹⁵⁾ <https://www.eesc.europa.eu/fi/node/56888>

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 229, 31.07.2017, s. 7.

⁽¹⁷⁾ Future Financing of the EU ("Montin raportti"). Joulukuu 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Energiaunionin neljäs tilannekatsaus”

(COM(2019) 175 final)

(2019/C 353/15)

Esittelijä: **Christophe QUAREZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 3.6.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen jaostossa	3.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	183/2/5

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK panee merkille energiaunionin neljännen tilannekatsauksen, kannattaa energiaunionin tavoitteita ja on tyytyväinen siihen, että painopiste on eurooppalaisen yhteiskunnan osallistamisessa ja mobilisoinnissa, jotta se saadaan sitoutumaan energiaunioniin täysipainoisesti. Komitea toistaa ehdotuksensa tehokkaan energiavuoropuhelun käymisestä kansalaisyhteiskunnan kanssa EU-, jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla. Se myös kehottaa luomaan nykyistä tiiviimmän yhteyden energiaunionin tilaa käsittelevien tulevien kertomusten ja ehdotetun, vuoteen 2050 ulottuvan pitkän aikavälin strategian välille.

1.2 ETSK on yllättynyt Euroopan komission toteamuksesta, jonka mukaan ”energiaunioni on todellisuutta”. Energiaunioni voi olla todellisuutta EU:n poliittisten päätösten osalta, mutta se ei ole vielä todellisuutta EU:n kansalaisten päivittäisessä elämässä. ETSK kehottaa Euroopan komissiota asettamaan jäsenvaltiot vastuuseen päätöksistä, joita ne itse ovat tehneet EU:n tasolla. Komitea kehottaa myös nostamaan kunnianhimon tasoa energiakäänteen ja ilmastotoimien osalta.

1.3 ETSK pitää todellakin valitettavana sitä, että jäsenvaltioiden hallitusten näkemykset eriyvät edelleen toisistaan ja että kansallisten hallitusten Brysselissä sopimat toimenpiteet poikkeavat niiden kotimaassaan toteuttamista toimenpiteistä. ETSK kehottaa Euroopan komissiota käyttämään jatkossakin toimivaltaansa, muun muassa oikeudellisia valtuuksia, sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot noudattavat EU:n energialainsäädäntöä, vuoden 2020 energia- ja ilmastotavoitteet mukaan luettuina. ETSK kehottaa Euroopan komissiota analysoimaan syitä kansallisten hallitusten eriyviin näkemyksiin sekä siihen, etteivät eräät jäsenvaltiot saavuta energia- ja ilmastotavoitteitaan.

1.4 ETSK pitää valitettavana sitä, ettei Euroopan komissio ole hyödyntänyt riittävästi energiaunionin neljättä tilannekatsausta tuodakseen esiin selkeän edistymisen puutteen neljän energiaunionille asettamansa tavoitteen osalta: kansalaisten asettaminen etusijalle, energian tuonnin vähentäminen, johtava asema uusiutuvien energialähteiden alalla ja puhtaan energian alan työpaikkojen luominen.

1.5 ETSK painottaa jälleen, että Euroopassa tarvitaan EU:n, jäsenvaltioiden, alueiden, kuntien, työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan hyväksymää yhteiskuntasopimusta kansalaislähtöisestä energiakäännteestä, jotta voidaan varmistaa, ettei ketään jätetä käännteeseen yhteydessä oman onnensa nojaan. Sopimuksesta olisi tultava energiaunionin kuudes ulottuvuus, ja sen olisi katettava kaikki sosiaaliset näkökohdat, kuten laadukkaiden työpaikkojen luominen, ammatillinen koulutus, kuluttajakasvatus ja -valistus, sosiaalinen suojelu, erityissuunnitelmat työpaikkojen menetyksistä kärsiviä siirtymäalueita varten, terveysasiat ja energiaköyhyys. Tämän aloitteen olisi oltava osa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria.

1.6 ETSK on tyytyväinen Euroopan energiaköyhyiden seurantakeskuksen toiminnan käynnistämiseen. Se on kuitenkin vasta ensimmäinen askel kehitettäessä eurooppalainen toimintasuunnitelma energiaköyhyiden poistamiseksi Euroopasta. Sosiaaliperusteiset tariffit tai energiašekit voivat tässä yhteydessä tuoda vain väliaikaista helpotusta, ja ne olisi vähitellen korvattava julkisilla tuilla, joilla köyhydestä kärsiviä eurooppalaisia autetaan ottamaan käyttöön pysyviä ratkaisuja, esimerkkinä rakennuksiin tehtävät jälkiasennukset.

1.7 ETSK pitää valitettavana, ettei EU:n energiariippuvuuden arvioimiseen ja sen geopolitiittisiin vaikutuksiin ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Olisi muun muassa seurattava sitä, millä tavoin kehittyy EU:n riippuvuus tuontienergiasta (esimerkiksi öljy, maakaasu, hiili ja uraani) sekä energiakäännteeseen liittyvien tuotteiden (esimerkiksi akut, aurinkopaneelit) tuonnista ja EU:n strategiaan energiavaroihin ja energia-alan yrityksiin tehtävistä ulkomaisista investoinneista (esimerkiksi lämpövoimalaitosten arvoketjun keskeisiä osia ostavat yhdysvaltalaiset yritykset, sähköverkkoyhtiöitä ostavat kiinalaiset yritykset, Venäjän investoinnit eräiden maiden energia-alaan).

1.8 Kun otetaan huomioon ilmastonmuutoksen merkitys keskeisenä poliittisena kysymyksenä EU:ssa sekä kansalaisten käsityksissä että poliittisten puolueiden ohjelmissa, ETSK kehottaa seuraavaa Euroopan komissiota asettamaan ilmastonmuutoksen torjunnan yhdeksi ensisijaisista tavoitteista toimikaudellaan 2019–2024. Tämän painopisteen tulisi näkyä Euroopan komission organisaatiossa niin, että luodaan ilmastotoimista vastaavan Euroopan komission ensimmäisen varapuheenjohtajan tehtävä.

2. Taustaa ja ETSK:n aiempien suositusten pohdintaa

2.1 Energiaunionin tavoitteiden ja kunnianhimoisemman ilmasto- ja energiapolitiikan kannatus EU:n kansalaisten keskuudessa on vankkaa ja kasvaa jatkuvasti. Hiljattain tehty Eurobarometri-tutkimukset ⁽¹⁾ osoittavat, että noin 80 prosenttia EU:n kansalaisista pitää ilmastonmuutosta erittäin vakavana ongelmana ja katsoo, että ilmastonmuutoksen torjuminen ja energian käyttö tehokkaammin voivat edistää EU:n taloutta ja työllisyyttä. Tästä kansalaisten osoittamasta tuesta on tullut yhä näkyvämpää #FridaysForFuture-nuorisoliikkeen ansiosta.

2.2 ETSK panee merkille, että energiaunionin tavoitteiden kannatus kasvaa jatkuvasti EU:n elinkeinoelämän edustajien keskuudessa sekä energia-alalla että sen ulkopuolella, kuten Euroopan sähköteollisuuden liitto Eurelectric ja *The B Team* -aloite ovat osoittaneet.

2.3 Yhä useammat asiantuntijoiden havainnot ja tieteelliset tulokset vahvistavat, että EU:n talous voi hyötyä siirtymisestä ilmastoneutraaliin talouteen. Tuoretta näyttöä tästä ovat antaneet Euroopan komissio ja sen marraskuussa 2018 käynnistämä pitkän aikavälin strategia ⁽²⁾.

2.4 ETSK pitää kuitenkin valitettavana sitä, että jäsenvaltioiden hallitusten näkemykset eriyvät edelleen toisistaan ja että kansallisten hallitusten Brysselissä sopimat toimenpiteet poikkeavat niiden kotimaassaan toteuttamista toimenpiteistä. ETSK kehottaa Euroopan komissiota käyttämään jatkossakin toimivaltaansa, muun muassa oikeudellisia valtuuksia, sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot noudattavat EU:n energialainsäädäntöä, vuoden 2020 energia- ja ilmastotavoitteet mukaan luettuina. ETSK kehottaa Euroopan komissiota analysoimaan syitä kansallisten hallitusten eriyviin näkemyksiin sekä siihen, etteivät eräät jäsenvaltiot saavuta energia- ja ilmastotavoitteitaan.

2.5 ETSK suhtautuu myönteisesti viime vuosina käynnistettyihin ja energiaunionin neljännessä tilannekatsauksessa mainittuihin aloitteisiin, jotka koskevat muun muassa EU:n saaria, hiilialueita, akkualaa ja energiaköyhyyttä. Nämä toimet ovat avainasemassa ajettaessa yhdenmuettyä teollisuuspolitiikkaa, jolla voidaan tukea sosiaalisesti oikeudenmukaista energiakäännettä, joka luo laadukkaita työpaikkoja, ja niiden olisi katsottava tarjoavan teollisuudelle tilaisuuden esitellä EU:n valmiuksia kehittää asianmukaisia ratkaisuja ajankohtaisiin haasteisiin.

⁽¹⁾ Erityiseurobarometri 459 *Climate Change*, maaliskuu 2017.

⁽²⁾ COM(2018) 773 final

2.6 ETSK on useaan otteeseen todennut, että energianunionin on tarjottava eurooppalaisille yrityksille vakaa ja suotuisa toimintaympäristö, jotta ne pystyvät investoimaan ja työllistämään ja jotta niitä voidaan kannustaa tällaiseen toimintaan, ja että tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota pk-yritysten potentiaaliin. ETSK suhtautuukin myönteisesti energiaunionin hallinnosta annetun asetuksen voimaantuloon ja kehottaa järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa toimimaan nykyistä aktiivisemmin varmistaakseen tämän asetuksen asianmukaisen täytäntöönpanon.

2.7 ETSK suhtautuu myönteisesti myös Euroopan komission tammikuussa 2019 julkaisemaan kertomukseen ”Energian hinnat ja kustannukset Euroopassa”, sillä siinä tarjotaan avointa tietoa energian hintojen viimeaikaisesta noususta, joka on suureksi osaksi yhteydessä fossiilisten polttoaineiden hinnan kohoamiseen, joka on johtanut siihen, että EU:n fossiilisten polttoaineiden tuontikustannukset nousivat 26 prosenttia vuosina 2016–2017, yhteensä 266 miljardiin euroon. ETSK kehottaa lisäämään avoimuutta fossiilisten polttoaineiden tuista ja energiahintojen eroavuuksista kaikkialla Euroopan unionissa muun muassa silloin, kun ne johtuvat erilaisista kansallista energiaverotusta koskevista valinnoista.

2.8 ETSK on pyytänyt ottamaan sosiaalisen ulottuvuuden seuraavassa energiaunionin tilannekatsauksessa sovellettavien arviointiperusteiden joukkoon. Näin ollen komitea suhtautuu erittäin myönteisesti esimerkiksi kivihiihi-intensiivisiin alueisiin ja energiaköyhyyteen liittyviin sosiaalisiin aloitteisiin, joita komissio on käynnistänyt, sekä erillisen, energiaunionin sosiaalista ulottuvuutta käsittelevän tekstijakson sisällyttämiseen energiaunionin tilannekatsaukseen.

2.9 ETSK on aina ollut sitä mieltä, että kohtuuhintaisen energian saatavuus ja fyysinen saavutettavuus ovat keskeisiä edellytyksiä energiaköyhyyden välttämiseksi. Komitea onkin tyytyväinen Euroopan energiaköyhyyden seurantakeskuksen toiminnan käynnistämiseen. Se on kuitenkin vasta ensimmäinen askel kehitettäessä eurooppalainen toimintasuunnitelma energiaköyhyyden poistamiseksi Euroopasta. Komitea kehottaa Euroopan komissiota laajentamaan seurantakeskuksen toimeksiantoa ja resursseja, jotta se voi jatkaa työskentelyään lämmitykseen liittyvän köyhyyden alalla ja laajentaa toimintaansa ilmastointiin ja liikkuvuuteen liittyvän köyhyyden käsittelyyn.

2.10 ETSK toteaa, ettei energiakäänteeseen toteuttaminen vaadi kovin erisuuruisia investointeja kuin nykyisen, tuotujen fossiilisten polttoaineiden tehostamiseen perustuvan energiarjestelmän ylläpitäminen. Keskeisenä haasteena on kohdentaa pääoma uudelleen runsaasti hiilidioksidipäästöjä tuottavista omaisuuskeräyksistä ja infrastruktuureista hiilivapaisiin.

2.11 Jotta yksityisiä sijoittajia voidaan auttaa kohdentamaan pääoma tällä tavoin uudelleen, viranomaisten tulisi varmistaa, että hiilen hinnoittelu on kaiken taloudellisen toiminnan osalta tehokasta ja ennakoitavissa, ja luopua vähitellen kaikista fossiilisten polttoaineiden tuista. Mahdollisia keinoja ovat mm. hiilen pohjahinnan määrittäminen päästökauppajärjestelmää varten ja energiaverojen yhdenmukaistaminen sen ohella. ETSK kannattaa voimakkaasti Euroopan komission ehdotusta, jolla pyritään varmistamaan, että EU:n energiaverotuksen yhdenmukaistamisesta voidaan päättää määränmäärittämisellä sen sijaan, että päätökset olisi tehtävä yksimielisesti, sillä tämä menettely voi mahdollistaa sen, että yhden ainoan jäsenvaltion hallitus estää kaikenlaisen edistymisen Euroopan unionissa. Ilmailuala voisi olla ensimmäinen ala, jolla tällainen yhdenmukaistaminen voitaisiin toteuttaa.

3. Huomiota energiaunionin neljännestä tilannekatsauksesta ja jatkotoimista

3.1 *Vahvan ja demokraattisen hallintojärjestelmän luominen EU:n energiakäännettä varten*

3.1.1 ETSK katsoo, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden on syytä jatkaa energia-asioita koskevan politiikanteon demokratisointia. Ne voivat käyttää tehokkaammin keskustelupainotteisen mielipidemittauksen ja eurooppalaisen kansalaisaloitteen kaltaisia välineitä ja huolehtia siitä, että järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta otetaan järjestelmällisesti mukaan toimintaan. Nykyistä hajautetumpi energiarjestelmä, jossa paikalliset energiayhteisöt ovat aiempaa merkittävämmässä asemassa, voi olla tärkeä tekijä tuettaessa eurooppalaisen energiakäänteeseen demokratisoimista ja energiakäänteeseen sitoutumista.

3.1.2 Vakaan ja suotuisan liiketoimintaympäristön tarjoamiseksi eurooppalaisille yrityksille, erityisesti pk-yrityksille, EU:n ja kaikkien sen jäsenvaltioiden olisi kehitettävä pitkän aikavälin energiasuunnitelmia päästäkseen Pariisin sopimuksessa hyväksymäänsä hiilineutraalisuuden tavoitteeseen. ETSK kehottaa Euroopan unionia asettamaan tavoitteeksi sen, että EU:n taloudesta tehdään ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä. Myöhemmin olisi suunniteltava hiilestä irtautumista koskevia alakohtaisia ja alueellisia strategioita liiketoiminta- ja paikallisten mahdollisuuksien kartoittamiseksi ja työpaikkojen syntymisen ja häviämisen ennakoinniseksi, jotta voidaan varmistaa, että siirtymä sujuu kitkattomasti.

3.1.3 ETSK kritisoi useiden poliittisten lupauksen epämääräisyyttä. ETSK esimerkiksi pitää valitettavana, ettei Euroopan komissio ole koskaan selvittänyt, miten sen pyrkimykset tehdä Euroopan unionista maailman johtava uusiutuvan energian käyttäjä on ymmärrettävä.

3.1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteisiin, joiden tarkoituksena on auttaa hiili-intensiivisiä alueita ja saaria energiakäänteen toteuttamisessa. Se toistaa Euroopan komissiolle esittämänsä kehotuksen kutsua kaikki jäsenvaltiot ja alueet kartoittamaan yhdessä Euroopan kunkin alueen vahvuuksia ja heikkouksia energiakäännettä ajatellen. Tulokset olisi otettava huomioon kyseisten valtioiden ja alueiden teollisuusstrategioissa ja älykkään erikoistumisen strategioissa, ja kartoituksen pitäisi myös auttaa niitä ennakoimaan siirtymän todennäköisiä vaikutuksia työpaikkojen syntymiseen ja häviämiseen ja työnkuvien uudelleenmäärittelyyn ⁽³⁾.

3.1.5 ETSK toteaa energiaunionin vahvan ja demokraattisen hallinnon edellyttävän sitä, että Euroopan ympäristökeskukseen luodaan Euroopan energiatietopalvelu, joka voisi varmistaa jäsenvaltioiden toimittamien tietojen laadun, kehittää yhden vastaanotto-pisteen kaikkia energiaunionin edistymisen arvioinnissa tarvittavia tietoaaineistoja varten, kehittää sidosryhmien kanssa eri skenaarioita koskevia oletuksia, tarjota avoimeen lähdekoodiin perustuvia malleja eri oletusten testaamiseksi ja huolehtia eri ennusteiden välisen johdonmukaisuuden tarkistamisesta. Sen työn tulosten tulisi olla vapaasti kaikkien päätöksentekijöiden, yritysten ja suuren yleisön käytettävissä.

3.2 ***Yhteisvoimin yhteiskuntasopimus kansalaislähtöisestä energiakäänteestä***

3.2.1 ETSK suhtautuu hyvin myönteisesti Euroopan komission toteamukseen, jonka mukaan "[energiakäänteestä johtuvien] [m]uutosten sosiaalisten vaikutusten on oltava osa poliittista prosessia alusta alkaen eikä pelkästään sivuhuomio". ETSK kehottaa Euroopan komissiota viemään tämän toteamuksen käytäntöön ja on valmis tarjoamaan tukeaan ja asiantuntemustaan.

3.2.2 ETSK toteaa jälleen, että Euroopassa tarvitaan EU:n, jäsenvaltioiden, alueiden, kuntien, työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan hyväksymää yhteiskuntasopimusta kansalaislähtöisestä energiakäänteestä, jotta voidaan varmistaa, ettei ketään jätetä käänteen yhteydessä oman onnensa nojaan. Sopimuksesta olisi tultava energiaunionin kuudes ulottuvuus, ja sen olisi katettava kaikki sosiaaliset näkökohdat, kuten laadukkaiden työpaikkojen luominen, ammatillinen koulutus, kuluttajakasvatus ja -valistus, sosiaalinen suojeleminen, erityissuunnitelmat työpaikkojen menetyksistä kärsiviä siirtymäalueita varten, terveysasiat ja energiaköyhyys. Tämän aloitteen olisi oltava osa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria. Tällainen sopimus voisi perustua kansallisella tasolla saatuihin kokemuksiin, mistä esimerkkinä on ranskalainen *Pacte pour le pouvoir de vivre* -sopimus, joka kokoa yhteen 19 ammattijärjestöä ja valtiovallasta riippumatonta organisaatiota.

3.2.2.1 ETSK katsoo, että Euroopan unionin tulee tarjota asianmukaista rahoitusta sellaisten työntekijöiden tukemiseen, jotka ovat vaarassa menettää työpaikkansa ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisen seurauksena. Komitea kehottaakin siirtymävaiheessa olevien hiilialueiden foorumin kokemuksen pohjalta Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja Euroopan unionin neuvostoa varmistamaan, että Euroopan sosiaalirahasto, alueelliset rahastot ja Euroopan globalisaatiorahasto suunnittelee ja resursoi asianmukaisesti, jotta niiden avulla pystytään vastaamaan ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisestä johtuviin haasteisiin. Tämä olisi osoitus EU:n tahdosta huolehtia siitä, ettei kukaan jää oman onnensa nojaan.

3.2.3 ETSK toivoisi energiaunionia kehitettävän sillä tavoin, että se tarjoaisi tilaisuuden poistaa energiaköyhyys Euroopasta sekä parantaa elämänlaatua ja edistää työpaikkojen syntymistä ja sosiaalista osallisuutta. Euroopan energiaköyhyys seurantakeskuksen havaintojen ja hiljattain kehitetyn Euroopan energiaköyhyysindeksin pohjalta olisi yhteistyössä eri sidosryhmien, esimerkiksi kuluttajajärjestöjen ja Euroopan köyhyydenvastaisen verkoston kaltaisten köyhyden torjuntaan keskittyvien kansalaisjärjestöjen, kanssa laadittava energiaköyhyys poistamiseen tähtäävä EU:n toimintasuunnitelma sen varmistamiseksi, että julkisin toimin puututaan yhä enemmän energiaköyhyys poistamiseen syihin. Komitea muistuttaa todenneensa "Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille" -pakettia käsittelevässä lausunnossaan ⁽⁴⁾, että energiaköyhyys liittyy investointeihin ja että erityisesti muita heikommassa asemassa olevilla talouksilla on vaikeuksia rahoituksen saannissa, ja korostaa tarvetta siirtyä lieventävistä toimenpiteistä asteittain sellaisiin ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin kuin peruskorjaukset vanhojen rakennusten muuttamiseksi rakennuksiksi, joiden nettomääräinen energiakulutus on nollassa. Sosiaaliperusteiset tariffit tai energiašekit voivat tässä yhteydessä tuoda vain väliaikaista helpotusta, ja ne olisi vähitellen korvattava julkisilla tuilla, joilla köyhyydestä kärsiviä eurooppalaisia autetaan ottamaan käyttöön pysyviä ratkaisuja, esimerkkinä rakennuksiin tehtävät jälkiasennukset.

3.2.3.1 ETSK näkee siirtymisen ilmastoneutraaliin talouteen mahdollisuutena luoda työpaikkoja eurooppalaisille. Euroopan komission mukaan jo neljä miljoonaa eurooppalaista työskentelee vihreän talouden piirissä. Energiakäänteen vauhdittaminen luo uusia työpaikkoja erityisesti, jos se toteutetaan paikallisten energiayhteisöjen avulla. ETSK katsoo, että nykyistä enemmän olisi panostettava ammatilliseen koulutukseen nuorten eurooppalaisten, myös työttömien nuorten, houkuttelemiseksi energiakäänteeseen liittyviin työpaikkoihin. Komitea kehottaakin Euroopan komissiota kehittämään Erasmus Pro -ohjelmaa yhä useampien nuorten houkuttelemiseksi ilmastoneutraalin talouden kasvualueille (esim. energiatehokkuus, energian tuotanto uusiutuvista lähteistä) tällaisten työpaikkojen imagoa ja työoloja ja -ehtoja parantamalla.

⁽³⁾ EUVL C 367, 10.10.2018, s. 1.

⁽⁴⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 64.

3.2.4 ETSK:n mielestä EU:n ja kaikkien sen jäsenvaltioiden olisi asetettava ilmansaastumisen torjunta korkean tason poliittiseksi painopisteeksi. Ajoneuvojen ja voimalaitosten ilmansaastepäästöjen vähentämiseen tähtääviä sääntelytoimenpiteitä olisi vahvistettava, ja lisäksi olisi ryhdyttävä toimiin, jotta fossiilisten polttoaineiden käytöstä liikenteessä ja sähköntuotannossa voidaan vähitellen luopua kokonaan. ETSK myös pyytää Euroopan komissiota esittämään tulevassa kertomuksessaan yksityiskohtaisen analyysin vihreiden työpaikkojen luomisen kannustimista sekä esteistä, jotka on voitettava.

3.2.5 ETSK on tyytyväinen energiaunionin neljännen tilannekatsauksen parannuksiin EU:n investointivälineitä ja erityisesti Verkojen Eurooppa -välinettä koskevien tietojen osalta. Se toteaa kuitenkin, että startup-yritysten, kansalaisten, paikallisten energiayhteisöjen ja yhteisöperustaisten hankkeiden mahdollisuuksia hyödyntää tällaisia resursseja on syytä parantaa (esimerkiksi rahoituslujien tukeminen etenkin niissä jäsenvaltioissa, joissa tällaisia rakenteita ei ole). ETSK haluaa tutkia edelleen energiakäytön sosiaalista ulottuvuutta laatimalla erillisen valmistelevala lausunnon tai tiedonannon.

3.3 **Liikenne**

ETSK muistuttaa, että liikennealan osuus EU:n energiankulutuksesta on kolmannes. Vaikka päästöt EU:ssa ovat vähentyneet, näin ei ole tapahtunut liikennealalla. Ala on lisäksi edelleen lähes täysin (94 prosenttia) riippuvainen öljystä, josta suurin osa tuodaan.

3.3.1 ETSK on tyytyväinen puhtaan liikkuvuuden paketin hyväksymiseen, sillä se on ensimmäinen askel puhtaaseen liikkuvuuteen siirtymisen varmistamiseksi. Komitea suhtautuu myönteisesti sähköistämisen edistämiseen mutta muistuttaa, ettei sähköistämisen riittä ja että olisi ryhdyttävä ennennäkemättömiin toimiin energiatehokkuuden lisäämiseksi ja – esimerkiksi kodin ja työpaikan välisistä pitkästä etäisyyksistä johtuvan – tarpeettoman liikkuvuuden kysynnän vähentämiseksi.

3.3.2 ETSK olisi pitänyt EU:n laajuisia toimia tervetulleina, jotta pienituloiset eivät jää yksin saastuttavine ajoneuvoineen, joiden pääsy monille kaupunkialueille on yhä rajoitettua. Mahdollisia toimia voitaisiin toteuttaa kaupunkiagendan puitteissa sen lisäksi, että edistetään kävelyä, pyöräilyä, julkista liikennettä sekä olemassa olevien ajoneuvojen käyttövoimajärjestelmien edullisia jälkiasennuksia tai muutoksia siten, että fossiilista polttoainesta voidaan siirtyä päästöttömään teknologiaan.

3.3.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että energiaunionin neljännessä tilannekatsauksessa muistutetaan EU:n akkualan yhtenäistämisen merkityksestä. ETSK kannattaa tätä aloitetta sen varmistamiseksi, että EU:lla on kunnianhimoinen rooli näillä maailmanlaajuisilla markkinoilla ⁽⁹⁾.

3.4 **Energiakäännettä tukeva infrastruktuuri, investointitoiminta ja teollisuuskehitys**

3.4.1 Energiakäännteellä on huomattavia vaikutuksia talouden kaikkiin osa-alueisiin, erityisesti energialaitoksiin, energiantensiivisiin teollisuudenaloihin ja energiaratkaisuja tarjoaviin teollisuudenaloihin. Niiden perusteellinen muutos edellyttää satojen miljardien eurojen investointeja. Käänteä tuo niille riskejä, haasteita ja mahdollisuuksia, ja on ratkaisevan tärkeää, että EU auttaa eri teollisuudenaloja sekä energiaosuoskuntia ja kansalaisia hyödyntämään tarjoutuvat mahdollisuudet, vastaamaan haasteisiin ja pienentämään riskejä.

3.4.2 ETSK pitää valittavana sitä, ettei EU:n energiariippuvuuden arvioimiseen ja sen geopolittisiin vaikutuksiin ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Olisi muun muassa seurattava sitä, millä tavoin kehittyvä EU:n riippuvuus tuontienergiasta (esimerkiksi öljy, maakaasu, hiili ja uraani) sekä energiasiirtymään liittyvien tuotteiden (esimerkiksi akut, aurinkopaneelit) tuonnista ja EU:n strategiaan energiavaroihin ja energia-alan yrityksiin tehtävistä ulkomaisista investoinneista (esimerkiksi lämpövoimalaitosten arvoketjun keskeisiä osia ostavat yhdysvaltalaiset yritykset, sähköverkkoyhtiöt ostavat kiinalaiset yritykset, Venäjän investoinnit eräiden maiden energia-alaan).

3.4.3 ETSK katsoo, että EU:n olisi asetettava entistä kunnianhimoisempia tavoitteita kaikilla puhtaan energian aloilla tarjotakseen eurooppalaisille yrityksille vakaat kotimarkkinat, joilla innovaatioita voidaan hyödyntää, sekä yhdenmätyn teollisuusstrategian, jonka tavoitteena on viedä puhtaan energian ratkaisuja muualle maailmaan.

3.4.4 ETSK pitää valittavana, että julkiset (jäsenvaltio- ja unionitason) investoinnit energiaunionin tutkimus- ja innovointipainopisteisiin ovat jääneet viiden miljardin euron vuositasolle, vaikka energia-alan tutkimuksen ja innovoinnin tulisi olla ensisijaisia painopisteitä Euroopan kilpailukyvyyn ja ilmaston turvaamiseksi. ETSK kehottaa Euroopan komission Yhteistä tutkimuskeskusta (JRC) antamaan asiasta lisätietoa sekä absoluuttisina lukuina että prosenttiosuutena EU:n bkt:sta.

⁽⁹⁾ EUVL C 367, 10.10.2018, s. 1.

3.4.5 ETSK suhtautuu hyvin myönteisesti Euroopan innovaationeuvostoa koskevan kokeiluhankkeen luomiseen sekä ehdotukseen aloittaa nk. tutkimus- ja innovointimissioita keinona ohjata tutkimusta ja innovointia tehokkaammin kohti sellaisia hankkeita, joissa puututaan tehokkaasti yhteiskunnan haasteisiin eli esimerkiksi edistetään siirtymistä ilmastoneutraaliin talouteen. ETSK kehoittaa tähän liittyen Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja Euroopan unionin neuvostoa esittämään erityisen mission käynnistämistä sadan eurooppalaisen kaupungin saattamiseksi ilmastoneutraaliksi vuoteen 2030 mennessä. Tämä tarjoaa EU:n tutkijoille, innovoijille ja yrityksille valtavia mahdollisuuksia kehittää yhdessä innovaatioita ja testata niitä, oppia kokemuksista ja valmistautua paremmin nopean energiakäänteen toteuttamiseen Euroopassa ja muualla maailmassa.

4. Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja ETSK:n panos

4.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että energiaunioni voi olla todellisuutta toimintapolitiikan osalta, mutta se ei ole vielä todellisuutta EU:n kansalaisten päivittäisessä elämässä. ETSK on tyytyväinen siihen, että EU:n poliittiset päättäjät ovat vuosina 2015–2019 luoneet energiaunionin perustan, mutta tulevana vuosina ja vuosikymmeninä tehtävää on vielä paljon.

4.2 Euroopan energiajärjestelmän muuttaminen hoituu nimittäin ripeämmin, edullisemmin ja demokraattisemmin, jos sitä ajavat kansalaiset, jotka ovat enenevässä määrin aktiivisia kuluttajia, tuottajakuluttajia ja työntekijöitä sekä energiankäänteen joukkoistajia ja joukkorahoittajia. Euroopan unionin olisi pyrittävä tilanteeseen, jossa energiapolitiikka ei, edes kansallisella tasolla, enää perustuisi vain muutamien tahojen päätöksiin vaan sen kantavana voimana todella olisi kaikkien osapuolten toiminta. Tämä tavoite on realistisempi kuin koskaan aiemmin, kun otetaan huomioon ilmastotietoisuuden lisääntyminen EU:n kansalaisten ja erityisesti Euroopan nuorten keskuudessa.

4.3 ETSK pitää valitettavana, että konkreettiset ehdotukset siitä, miten kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja kansalaiset voidaan ottaa paremmin mukaan toimintaan, puuttuvat. Vaikka energiaunionikierrosta voidaan pitää myönteisenä kehityksenä, ETSK kehottaa komissiota olemaan yhä tiiviimmin yhteydessä päätöksentekijöihin ja sidosryhmiin ja erityisesti tapaamaan kansallisten ja alueellisten talous- ja sosiaali-neuvostojen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia, jotta on mahdollista yhteisvoimin huolehtia puhtaan energian toimittamisesta kaikille eurooppalaisille.

4.4 ETSK muistuttaa välineistä, jotka asetetaan käyttöön energiaunionin hallinnosta annetussa asetuksessa, ja ehdottaa, että käynnistetään jatkuva kansalaisvuoropuhelu, jonka tulisi olla pakollinen osa kaikkien ilmastomuutokseen liittyvien merkittävien poliittisten päätösten ja EU:n säädösten valmistelua. Avoimuuden ja vastuuvollisuuden tulisi olla tämän vuoropuhelun merkittäviä osatekijöitä, mikä tarkoittaa sitä, että vuoropuheluun osallistuvien tahojen puheenvuorojen tulee olla julkisesti saatavilla ja että on tarjottava selkeää tietoa siitä, millä tavoin vuoropuhelussa esiin tuodut kysymykset on otettu huomioon. Tällaisen vuoropuhelun onnistumisen kannalta on ratkaisevaa, että sen koetaan olevan lähellä kansalaisia. Vaikka vuoropuhelua saattaa olla hyödyllistä käydä verkossa, se ei riitä, vaan lisäksi on järjestettävä tapaamisia ja oltava suorassa kontaktissa suureen yleisöön. Sen vuoksi on välttämätöntä, että vuoropuhelu on näkyvää, että käytettävissä on riittävästi taloudellisia ja henkilöstöresursseja ja että vuoropuhelulle annetaan kasvatusta vastaavan komission varapuheenjohtajan, komission jäsenen tai muun korkean tason henkilön persoonassa.

4.5 ETSK haluaisi olla aktiivisesti mukana kehittämässä energiaunionin tavoitteiden kannalta merkityksellistä synergiaa ja yhteistyötä EU:n toimielinten, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan sekä paikallis- ja alueviranomaisten ja näitä edustavien järjestöjen kesken. Paikallis- ja alueviranomaiset ovat kansalaisläheisyytensä ja paikallisten erityisolojen tuntemuksensa ansiosta avainasemassa, kun on kyse energiaan liittyvien toimintapolitiikkojen tehokkaasta mukauttamisesta ja toteuttamisesta. Ne ovat keskeinen päätöksentekotasolla sellaisissa asioissa kuin liikenne, kaupunkisuunnittelu, rakentaminen ja hyvinvointi, minkä vuoksi niillä on erittäin tärkeä merkitys energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä edistävien koordinoitujen toimien yhteydessä.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Luca JAHER

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Akkuja koskevan strategisen toimintasuunnitelman täytäntöönpano: strategisen akkujen arvoketjun luominen Euroopassa”

(COM(2019) 176 final)

(2019/C 353/16)

Esittelijä: **Colin LUSTENHOUWER**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 3.6.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen jaostossa	3.7.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	17.7.2019
Täysistunnon nro	545
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	189/1/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan komission ensimmäisessä kertomuksessa akkuja koskevan strategisen toimintasuunnitelman toteuttamisesta todetaan, että merkittävän akkuteollisuuden luomiseksi EU:hun on käynnistetty lukuisia toimia.

1.2 Vaikka vielä on aivan liian aikaista tehdä lopullisia päätelmiä, ETSK kannattaa aloitteita, joita komissio on käynnistänyt ja aikoo vielä käynnistää vähentääkseen yhdessä jäsenvaltioiden ja eurooppalaisten yritysten kanssa riippuvuutta erityisesti Aasiassa sijaitsevista kolmansista maista.

1.3 Tulevina vuosina on tehtävä paljon, jotta EU:ssa saavutetaan tarvittava teknologisen tietämyksen taso, tarvittavien raaka-aineiden saanti kolmansista maista ja EU:n omista lähteistä saadaan turvattua ja akkujen kierrätys hoituu turvallisella ja saastuttamattomalla tavalla.

1.4 Työntekijöihin investoiminen on tässä yhteydessä viranomaisten ja yritysten yhteinen tehtävä.

2. Johdanto

A. Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2018 tiedonannon ”Eurooppa liikkeellä”⁽¹⁾. Siinä esitellään komission kaavailemaa politiikkaa kestävästä liikkuvuudesta toteuttamiseksi Euroopassa: perusajatuksena on turvallinen, verkottunut ja puhdas liikenne.

2.1 Tämä politiikka on osa Junckerin komission käynnistämää Euroopan energiaunioni -hanketta. Kyse on kattavasta yhdenne-
tystä politiikkakehyksestä, jossa ilmastopolitiikka yhdistetään energiapolitiikkaan ja yhdistelmää täydennetään kohdennetulla teol-
lisuuspolitiikalla Pariisin ilmastopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Näiden tavoitteiden ensisijaisena tarkoituksena on
vähentää hiilidioksidipäästöjä, joita fossiilisiin polttoaineisiin pohjautuva energiantuotanto⁽²⁾ ja fossiililla polttoaineilla (bensiniillä,
kaasulla) käyvin polttomoottorein varustettuihin liikennevälineisiin (kuorma- ja henkilöautot) tukeutuva liikenne Euroopassa
aiheuttavat.

⁽¹⁾ COM(2018) 293 final.

⁽²⁾ Energian tuotannon ja käytön osuus EU:n kasvihuonekaasupäästöistä on 79 prosenttia, ks. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen
katsaus Energian varastointia koskeva EU:n tuki, 1. huhtikuuta 2019.

2.2 Komissio laati ”Eurooppa liikkeellä” -tiedonannon yhteydessä myös erityisen toimintasuunnitelman akkujen kehittämistä ja valmistusta silmällä pitäen ja sisällytti tiedonantoon erillisen liitteen ”Akkuja koskeva strateginen toimintasuunnitelma”.

B. Miksi erityinen akkuja koskeva toimintasuunnitelma?

2.3 Akut kuuluvat nykyään erottamattomasti päivittäiseen elämäämme. Ne ovat välttämättömiä matkapuhelimissamme, taulu- ja muissa tietokoneissamme, kodinkoneissamme ja tietysti myös sähköajoneuvoissamme, jotta nämä toimivat hyvin, turvallisesti ja toivottavasti mahdollisimman pitkään. Akkujen käyttöikä on kuitenkin edelleen (liian) lyhyt. Toimintasuunnitelmassa esitetyssä komission politiikassa keskitytään näistä tuoteryhmistä lähinnä sähköajoneuvoissa tarvittavien akkujen kehittämiseen mutta huomiota kiinnitetään myös muihin näkökohtiin, kuten akkujen uusiokäyttöön ja kierrätykseen ⁽³⁾.

2.4 Akkujärjestelmät soveltuvat pienimuotoiseen energian varastointiin, mutta esimerkiksi merituulipuistoissa tuotetun energian laajamittainen varastointi akkuihin tuskin on mahdollista. Laajamittaisessa energian varastoinnissa on turvauduttava muihin energiantajuihin, esimerkiksi vetyyn ja ammoniakkiin ⁽⁴⁾. Komissio tukee tälläkin alalla Horisontti 2020 -puiteohjelman määrärahoihin useita eri aloitteita, kuten sähkö-kaasu-muuntamisteknologiaa ⁽⁵⁾. Saman linjan mukaisesti kiinnitetään runsaasti huomiota sellaisten tehokkaiden ja turvallisten menetelmien teknologiseen kehittämiseen, jotka mahdollistavat varastoidun energian syöttämisen suurjänniteverkkoon (*power to the grid*) niin, että voidaan välttää merellä sijaitsevista muuntajista koituvat erittäin suuret kustannukset. Näin voitaisiin myös välttää suurelta osin verkkohäviötä, jota merituulipuistojen ja mantereen välisiä merenpohjassa tai pohjan pinnalla kulkevia suurjännitevoimajohtoja käytettäessä edelleen aiheutuu, ja tämä voisi tuoda noin 10–15 prosentin tehokkuushyödyn merellä tapahtuvassa kestäväpohjaisessa energiantuotannossa.

2.5 Akkujen osuuden odotetaan olevan noin 40–50 prosenttia sähköajoneuvojen kustannuksista, mutta jo nyt on nähtävissä, että kustannukset saattavat laskea. Sähköajoneuvojen erittäin nopean kehityksen ⁽⁶⁾ myötä hyvien, turvallisten ja ympäristöä kuormittamattomien akkujen saatavuus nousee entistään polttavammaksi kysymykseksi. Komissio arvelee tämän avaavan Euroopan teollisuudelle valtavat markkinat, joiden kapasiteetti voisi vuonna 2025 olla 400 GWh ja arvo 250 miljardia euroa. Tämä tarjoaa Euroopalle mahdollisuuksia paitsi ilmastotavoitteiden kannalta myös talouden ja työllisyyden näkökulmasta. Kuten komission jäsen Elżbieta Bienkowska äskettäin totesi: ”Lähdemme liikkeelle siitä, että EU:hun syntyy vahva akkuteollisuus, joka edistää kiertotaloutta ja puhdasta liikkuvuutta.”

2.6 Tehdään nykytilanne kuitenkin selväksi: Eurooppa on akkujen kehittämisessä (tutkimus- ja kehitystoiminta, t&k) ja valmistuksessa pahasti jäljessä Aasian maista ja yrityksistä. Jopa 85 prosenttia kaikista Euroopassa käytettävistä akuista on peräisin Kiinasta, Japanista tai Koreasta. Eurooppalaisen tuotannon osuus on vaivaiset 3 prosenttia koko maailman tuotannosta, ja Yhdysvaltojen osuus on noin 15 prosenttia. Olemme siis täysin riippuvaisia aasialaisesta tuotantokapasiteetista, jos haluamme muuttaa liikkuvuutta Euroopassa niin, että fossiilista voimanlähteistä siirrytään sähkömoottoreihin.

2.7 Eikä tässä vielä kaikki, vaan tilannetta pahentaa se, että akkujen valmistuksessa tarvittavien raaka-aineiden, kuten litiumin, nikelin, mangaanin ja koboltin, louhinta on Euroopassa nykyään vähäistä, vaikka mahdollisia varantoja on olemassa. Näiden eurooppalaisten varantojen hyödyntäminen on välttämätöntä, vaikka tällä hetkellä vaikuttaa siltä, että niiden avulla voidaan kattaa vain noin 15–20 prosenttia kokonaisuusynnästä. Tarvittavien raaka-aineiden esiintymä on myös Latinalaisessa Amerikassa, Afrikassa ja Aasiassa, minne kiinalaiset kuuluvat perustaneen suuria kaivosyhtiöitä varmistaakseen itselleen mahdollisuuden saada raaka-aineita esteettä käyttöönsä ⁽⁷⁾. Lisäksi myös Euroopasta peräisin olevien mineraalien jalostus ja prosessointi tapahtuu yleensä Kiinassa.

2.8 Raaka-aineiden louhinta ja prosessointi on energiavaltaista ja tuottaa huomattavia määriä kaivosjätettä, joissakin tapauksissa myös vaarallista jätettä.

2.9 Toisaalta Euroopassa on ongelmana akkujen käsittely. Kyse on suurista määristä, joten meillä on edessämme uusi huolestuttava jäteongelma etenkin siksi, että akuista peräisin olevien materiaalien kierrätys on vielä lapsenkengissään. Vain noin 10 prosenttia näistä materiaaleista otetaan nykyään talteen. Käsittelyyn ja talteenottoon liittyy siis vielä huomattavasti hyödyntämätöntä potentiaalia.

⁽³⁾ Vaikka huomion kohteena ovat ensisijaisesti autot, ei pidä unohtaa, että kehitystyötä tehdään myös sähkökäyttöisten alusten (esimerkiksi pienten lauttojen) valmistamiseksi.

⁽⁴⁾ Ks. myös ETSK:n lausunto ”Energian varastointi: integroinnin ja energiaturvallisuuden osatekijä” (EUVL C 383, 17.11.2015, s. 19).

⁽⁵⁾ Belgian Flanderissa on kehitetty mielenkiintoinen hanke *WaterstofNet*. Kyse on klusterista, joka kokoaa yhteen (tuuli- ja aurinkosähkön) tuottajia, vetyteknologian (elektrolyysi ja komprimointi) asiantuntijoita ja loppukäyttäjää kemianteollisuuden ja liikenteen alalta.

⁽⁶⁾ Esimerkiksi Norjassa odotetaan kuluvana vuonna 2019 myytävän ensimmäistä kertaa enemmän sähkökäyttöisiä kuin tavanomaisia polttomoottorikäyttöisiä henkilöautoja. Valtaosa näistä sähköajoneuvoista on tunnetun yhdysvaltalaisen automerkin toimittamia.

⁽⁷⁾ Kiinan hallitus on asettanut tavoitteeksi, että vuodesta 2025 lähtien sähköautojen osuuden on oltava 20 prosenttia kaikista myydyistä uusista henkilöautoista.

3. Vuoden 2019 edistymiskertomus

3.1 ETSK ilmaisi 17. lokakuuta 2018 antamassaan lausunnossa ⁽⁸⁾ tukensa akkuja koskevalle strategiselle toimitasuunnitelmalle ja komission ehdotuksille liikenteen kestäväpohjaisuuden parantamiseksi. Komitea toi samalla esiin, että toimitasuunnitelman toteuttamista voivat hankaloittaa useat tekijät, kuten riippuvuus kolmansien maiden raaka-aineista, vaihtoehtoisten polttoaineiden puute, käytettyjen akkujen hallinnointijärjestelyihin, käsittelyyn ja hävittämiseen liittyvät ongelmat sekä pätevän työvoiman puute.

3.2 Komissio julkaisi 9. huhtikuuta 2019 ensimmäisen kertomuksen vuoden 2018 toukokuussa esitetyn akkuja koskevan strategisen toimitasuunnitelman edistymisestä. Kertomuksen mukaan kehitteillä on useita alakohtaisia ja alueellisia aloitteita. Esimerkiksi EU:n akkualan yhteenliittymä näyttää olevan kannustava foorumi, jolla yritysmaailman edustajat, poliittiset päättäjät ja tutkijat voivat yhdessä ja koordinoitulla tavalla pyrkiä haastavaan ja kunnianhimoiseen tavoitteeseen saattaa EU ja sen yritykset takaisin nopeasti kehittyvän akkuteknologian eturintamaan. Ensimmäinen ehdotuspyyntömenettely, jonka budjetti on 114 miljoonaa euroa, on jo käynnistetty Horisontti 2020 -ohjelman puitteissa, ja seuraavaa menettelyä, johon on varattu 132 miljoonaa euroa, kaavaillaan vuodeksi 2020. Lisäksi rahoitukseen käytetään runsaasti myös EU:n aluepolitiikkaan tarkoitettuja määrärahoja. Yritykset ja tiedemaailma vaikuttavat olevan erittäin halukkaita osallistumaan menettelyihin voidakseen täydentää omia investointiaan EU-varoin ja saadakseen t&k-toiminnan kehitystä vauhditettua.

3.3 Toimitasuunnitelman julkaisemisen jälkeen on kehitelty useita aloitteita, mutta monet niistä, myös alueidenvälisistä aloitteista, ovat edelleen vasta valmisteluvaiheessa. Suunnitelman julkaisemisesta on kulunut vajaa vuosi, ja näyttääkin olevan vielä aivan liian aikaista arvioida tuloksia. On kuitenkin selvää, että asia koetaan kaikkialla kiireelliseksi: poliittiset päättäjät, tutkijat ja yritykset ymmärtävät, että nyt alkaa olla myöhäistä, ellei peräti liian myöhäistä. Panokset ovat hyvin korkeat, sillä on olemassa todellinen vaara, että erittäin suuri osa Euroopan autoteollisuudesta siirtää tuotantonsa akkukenttien tuotantoyksiköiden läheisyyteen etupäässä Aasian alueille. Tämä nostaa esiin kysymyksen alan noin 13 miljoonan eurooppalaisen työntekijän työpaikoista.

4. Miten tästä eteenpäin?

4.1 Junckerin komission toimikauden alkamisen ja Euroopan energiaunionin ohjelman hyväksymisen jälkeen on käynnistetty useita toimia, jotka ovat ilmastopolitiikan pohjalta johtaneet sellaiseen teollisuuspolitiikkaan, joka on antanut kestäväpohjaisempaan yhteiskuntaan siirtymiselle aivan uudenlaisen leiman. Komission teollisuuspolitiikka, jota jäsenvaltiot tukevat, on nyt paljon aiempaa ohjaavampaa ja aloitteellisempaa. ETSK on tyytyväinen komission uuteen toimintatapaan ja kehottaa komissiota, jäsenvaltioita ja eurooppalaisia yrityksiä jatkamaan tällä hiljattain valitulla tiellä.

4.2 Tällainen toimintatapa on tervetullut ja välttämätönkin, kun otetaan huomioon, miten paljon eurooppalaiset yritykset ovat jääneet akkujen kehittämisessä ja valmistuksessa jälkeen. Ohjaavassa teollisuuspolitiikassa on kuitenkin myös se vaara, että valitaan virheellisesti etukäteen tietyt alat, toimijat tai teknologiat, joita tuetaan (*picking winners*). Myönteistä on joka tapauksessa koko teollisen arvoketjun kattava uusi lähestymistapa (*value chain approach*). Arvoketjumetodiikkaan perustuva teollisuuspolitiikka sopii myös paljon paremmin yhteen kiertotalousajattelun kanssa kuin aiempi alakohtainen lähestymistapa. Arvoketjupohjainen lähestymistapa edellyttää lisäksi kuitenkin toisenlaista, tarkoituksenmukaisempaa toimintapolitiikkaa, joka on sovitettu yhteen esimerkiksi valtiontukipolitiikan kanssa. Koska akkuteollisuus on nyt otettu EU:n teollisuuspolitiikan painopisteeksi, komission on suhtauduttava joustavasti ja suopeasti investointitukiin, joita jäsenvaltiot myöntävät tähän arvoketjuun kuuluville yrityksille. Jos kriteereitä, joiden perusteella hankkeita voidaan luokitella Euroopan yhteistä etua koskevaksi tärkeäksi hankkeeksi (IPCEI), sovelletaan joustavasti, Euroopan teollisuutta voidaan tukea tuntuvasti julkisin varoin, niin että päästään edes jossain määrin lähemmäksi aasialaisten yritysten saamien valtiontukien tasoa. ETSK suhtautuu myönteisesti tällaiseen IPCEI-välineen uudelleen soveltamiseen.

4.3 Herää kuitenkin kysymys, onko strategisen toimitasuunnitelman mukaisen politiikan toteuttaminen jo liian myöhäistä Aasian maiden ja niiden yritysten valtavan etumatkan umpeen kuromiseksi. On myös syytä kysyä, ovatko käyttöön asetetut varat riittävät. Siis kaunistelematta: ovatko toimet riittämättömiä ja tulevatko ne liian myöhään ⁽⁹⁾? Euroopan tilintarkastustuomioistuin toteaa äskettäin julkaistussa aihekohtaisessa katsauksessaan seuraavasti: "Tähän mennessä toteutetut toimet eivät kuitenkaan välttämättä riitä puhdasta energiaa koskevien EU:n strategisten tavoitteiden saavuttamiseen." Tähän liittyen on kuitenkin syytä huomauttaa, että komission rooli ja sen käytettävissä olevat määrärahat ovat rajalliset. Komissio on toimisissaan, aivan perustellusti, melko pidättyväinen; sen tehtävänä on toimia yhteyksien luoja. Haasteisiin vastaaminen on ensisijaisesti jäsenvaltioiden ja eurooppalaisten yritysten ja tutkimuslaitosten asia, ja siksi onkin erittäin ilahduttavaa, että Ranska ja Saksa päättivät toukokuun alussa 2019 kumpikin osoittaa noin miljardi euroa yritysmaailmansa käynnistämien akkuteollisuuden kehittämisaloitteiden tukemiseen. Tämä on ensimmäisiä hyvin konkreettisia tuloksia, joita komission alulle panema jäsenvaltioiden, komission ja yritysten yhteistyöfoorumi, EU:n akkualan yhteenliittymä, on tuottanut.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Eurooppa liikkeellä" (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 254).

⁽⁹⁾ Ks. myös Euroopan tilintarkastustuomioistuimen aihekohtainen katsaus Energian varastointia koskeva EU:n tuki, 1. huhtikuuta 2019.

4.4 ETSK katsoo, että näin pian akkuja koskevan toimintaohjelman hyväksymisen jälkeen on vielä aivan liian aikaista tehdä lopullisia päätelmiä. Komitea on ilahtunut moninaisista toimista, joita lukuisat asianomaiset tahot ovat käynnistäneet tai kehittävät parhailaan. Tulokset näkyvät lähivuosina. Teknologian kehitys EU:ssa ja sen ulkopuolella etenee koko ajan. Prosessin dynaamisuus tarkoittaa sitä, että akkuja koskeva strategia ei ole kertaluonteinen toimenpide vaan edellyttää rakenteellisen lähestymistavan omaksumista EU:n ja jäsenvaltioiden politiikassa, sillä tarvittavat tuotantovälineinvestoinnit maksavat itsensä takaisin hyvin hitaasti (20–30 vuotta ei ole mitenkään poikkeuksellista).

4.5 On myös syytä kysyä, pystyykö EU ylipäätään luomaan akkujen kehittämistä ja valmistuksesta kilpailukykyisen alan, kun tähän tarvittavia raaka-aineita ei ole unionissa riittävästi saatavilla. Vaikka eräissä EU:n jäsenvaltioissa kehitetään aloitteita esimerkiksi litiumin louhimiseksi (aiemmin suljettujen kaivosten uudelleenavaaminen mukaan luettuna), vaikuttaa harhakuvitelmalta, että EU:sta voisi tulla tässä suhteessa täysin omavarainen. Lisäksi Euroopan väestö suhtautuu kaivostoimintaan erittäin varauksellisesti ja vallalla on usein ns. NIMBY-ajattelu (*Not In My Back Yard*, ei minun takapihalleni). Ihmiset olisi saatava tiedostamaan paremmin, mitä myönteisiä vaikutuksia sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat huomioivalla raaka-aineiden louhinnalla on paikallisyhteisön kannalta. Lisäksi paikallinen sitoutuminen eli paikallisen väestön sekä taloudellinen että muunlainen osallisuus voi auttaa välttämään tilanteita, joissa tällainen toiminta ei vastustuksen vuoksi pääse edes käyntiin.

4.6 ETSK pitää raaka-ainetilanteen huomioon ottaen erittäin tärkeänä, että kaikki asianomaiset tahot pyrkivät yhä punnemaan t&k-toimien kehittämään uusia akkutyyppejä, esimerkiksi kiinteän olomuodon akkuja (*Solid State Batteries*), sillä nämä vähentävät merkittävästi riippuvuutta edellä mainituista raaka-aineista.

4.7 Miten realistista on odottaa, että EU:hun syntyy 10–20 valtavaa suurta valmistajaa, kuten komissio kaavaillee? Ovatko pääomamarkkinoiden pitkän aikavälin sijoittajat riittävän halukkaita investoimaan tarvittavat 10 miljardia euroa tähän tarkoitukseen? Vaikka komitea pitää toimintaohjelmassa asetettuja painopisteitä varauksella myönteisinä, se on pettynyt siihen, ettei missään kohdin käsitellä kysymystä näiden valtavien investointien kannalta välttämättömän pääoman saannista. Pelkkä pankkirahoitus ei tässä yhteydessä riitä alkuunkaan. Pääomamarkkinoiden ja erityisesti infrastruktuurirahastojen on oltava valmiita investoimaan riskipääomaa näihin hankkeisiin⁽¹⁰⁾. Tämä edellyttää pitkäjänteistä politiikkaa, asianmukaista tuottoa ja kansallisten viranomaisten taustatukea. On välttettävä sitä, että sidosryhmät vain odottavat toistensa toimivan; valtiovalta voi tässä yhteydessä toimia investointiprosessin liikkeellepanevana voimana. Ranskan ja Saksan aloitteet osoittavat, että kyseiset maat ovat ymmärtäneet tämän. Myös äskettäin perustettu investointijärjestely, jonka yhteydessä Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) osaamis- ja innovaatioyhteisö InnoEnergy on toiminnan edistäjän tai vauhdittajan roolissa, voi ETSK:n mielestä osoittautua erittäin hyödylliseksi keinoksi saattaa sijoittajia ja hankkeiden toteuttajia yhteen.

4.8 Lisäksi eurooppalaiset kuluttajat on kohdennettujen valistuskampanjoiden avulla saatava tiedostamaan, että EU:ssa valmistettujen akkujen ostamiseen liittyy monia etuja kolmansista maista peräisin olevien akkujen ostamiseen verrattuna, sillä unionissa noudatetaan ihmisten ja ympäristön turvallisuutta koskevia normeja mutta kolmansissa maissa näihin normeihin ja arvoihin ei kiinnitetä samassa määrin huomiota. Jos jatkamme nykyiseen malliin, myös ympäristöongelmiemme vienti jatkuu.

4.9 ETSK:n mielestä tarvitaan nykyistä konkreettisempia aloitteita käytetyistä akuista saatavien materiaalien kierrätyksen kehittämiseksi. Ns. urbaani kaivostoiminta voi edistää merkittävästi tarvittavien raaka-aineiden saantia. Tällaisiin urbaaneihin kaivoksiin liittyy tulevaisuudessa merkittäviä kierrätysmahdollisuuksia, kunhan taloudelliset kannustimet, keräysmäärät, talteenottoteknologiat ja viime kädessä kierrätysasteet paranevat. Komission tuoreesta akkudirektiivin täytäntöönpanoa ja vaikutuksia käsittelevästä kertomuksesta käy valitettavasti kuitenkin ilmi, ettei tavanomaisten akkujen keräyksessä ole vielä saavutettu toivottua keräysastetta. Noin 57 prosenttia akuista jää edelleen viemättä kierrätykseen. Onkin perusteltua, että komissio tämän lyhyen mutta hyvin kiinnostavan kertomuksensa mukaisesti harkitsee vuodelta 2006 peräisin olevan direktiivin tarkistamista, myös kun ajatellaan, että markkinoille on tulossa uudenlaisia akkuja, esimerkiksi juuri niitä, joita toimintasuunnitelma koskee. Komitea odottaa tarkistusehdotuksia erittäin kiinnostuneena ja huomauttaa tässä yhteydessä, että myös nykyisiä akkujen käsittelylaitoksia on uudistettava, jotta ne ovat valmiita ottamaan vastaan suuria määriä uudentyyppeisiä akkuja lähitulevaisuudessa. Lisäksi on kehitettävä uutta kierrätys- tai käsittelyteknologiaa. ETSK:n mielestä EU:n on aiheellista tukea kohdennettua t&k-toimintaa varauksella juuri tällä alalla, sillä näin voidaan edistää elinympäristön parantamista ja vähentää tuntuvasti riippuvuutta EU:n ulkopuolelta tuotavista raaka-aineista.

4.10 Komitea kehottaa myös tutkimaan kohdennetusti materiaalien talteenottoa kivihiili- ja terästuotannon tai muiden metallilajien louhinnan yhteydessä syntyvistä kuonakasoista. On täysin mahdollista, että myös nämä lähteet voivat auttaa raaka-ainetarpeiden katamisessa. ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission yhteisen tutkimuskeskuksen äskettäin julkaisemaan raporttiin⁽¹¹⁾, jossa käsitellään kriittisten raaka-aineiden talteenottoa kaivosjätteistä ja kaatopaikoilta, ja kehottaa huolehtimaan siitä, että kriittisten raaka-aineiden tutkimusta ja analysointia tuetaan poliittisesti, sillä maailmanlaajuinen kilpailu raaka-aineista käy yhä kiivaammaksi.

⁽¹⁰⁾ Tesla ilmoitti 2. toukokuuta 2019 tehneensä vuoden 2019 ensimmäisellä neljänneksellä reilun 700 miljoonan Yhdysvaltain dollarin tappion mutta haluavansa silti hankkia pääomamarkkinoilta 2 miljardia dollaria uutta akkutehdasta ja uudentyypisen sähköauton kehittämistä varten. Yhdysvaltojen pääomamarkkinat pystyvät vaivatta tällaisiin investointeihin osakkeiden ja/tai joukkovelkakirjojen muodossa. Kysymys kuuluukin, kykenevätkö EU:n hajanaiset pääomamarkkinat samaan.

⁽¹¹⁾ Recovery of critical and other raw materials from mining waste and landfills: State of play on existing practices, EUR 29744 EN, Euroopan unionin julkaisu- ja tiedotustoimisto, Luxemburg, 2019, ISBN 978-92-76-03391-2, doi:10.2760/494020, JRC116131.

4.11 Missä määrin sääntelykehys edistää EU:ssa tarvittavan t&k-toiminnan kehittämistä ja sen tuloksena syntyneen teknologian soveltamista? Komissio on luonnostaan taipuvainen harkitsemaan lainsäädäntöä ja sääntelyä, ovathan nämä juuri ne ohjausvälineet, jotka sillä on käytettävissään. Saattaisi kuitenkin olla parempi seurata ja analysoida markkinoilla tapahtuvaa kehitystä yhdessä yritysmaailman ja työmarkkinajärjestöjen kanssa ennen sääntelyyn turvautumista. Tällä epävarmalla alalla vaikuttaisi suotavammalta toimintapoliittiselta lähestymistavalta huolehtia ensin aloitteiden käynnistämisestä, kannustuksesta ja tuotannosta ja ryhtyä vasta perusteellisen analysoinnin jälkeen sääntelytoimiin.

4.12 ETSK kehottaa komissiota pitämään jatkossakin huolta siitä, että tarjouskilpailumenettelyt todella soveltuvat EU:ssa toimiville, usein pienehköille yrityksille, jotta nämä keskikokoiset tuottajat eivät jää ilman tällaisia taloudellisia resursseja siksi, että niiden pienimuotoinen tutkimus- ja kehittämistoiminta ei vastaa ehtoja, joita tarjouskilpailuissa asetetaan hankkeiden koolle. Komitea on kuitenkin tyytyväinen siihen, että komissio on muokannut tarjouskilpailuja uudenlaiseen, yhdistetyn muotoon, minkä ansiosta EU:ssa toimivilla yrityksillä on paremmat mahdollisuudet osallistua niihin.

4.13 Komitea pitää tärkeänä, että EU:n rahoitusta voi saada myös sellaisiin eurooppalaisten keskiuurten akunvalmistajien hankkeisiin, joissa teknologinen kehitys on edennyt jo pitkälle (teknologisen valmiuden tasot 5–9). Nämä yritykset, jotka siis keskittyvät enemmän markkinoille pääsyyn kuin perustutkimukseen, näyttävät edelleen jäävän liiaksi EU-rahoituksen ulkopuolelle. Nimenomaan tälle ryhmälle on myös annettava mahdollisuus saada vaivattomasti EU-tukea työntekijöiden koulutukseen ja uudelleen-koulutukseen.

Bryssel 17. heinäkuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

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



Euroopan unionin julkaisutoimisto
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI