

Euroopan unionin virallinen lehti

C 133



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

56. vuosikerta

9. toukokuuta 2013

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**487. täysistunto 13. ja 14. helmikuuta 2013**

2013/C 133/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Merialan teollisuus: kriisin vauhdittama rakennemuutos (oma-aloitteinen lausunto)"	1
2013/C 133/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Toimintamallit kestävää kasvua, vähähiilistä taloutta ja teollisuuden muutoksia varten (oma-aloitteinen lausunto)"	8
2013/C 133/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien väliset kauppasuhteet – nykytilanne" (oma-aloitteinen lausunto)	16

FI

Hinta:
4 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

III Valmistavat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

487. täysistunto 13. ja 14. helmikuuta 2013

2013/C 133/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle radiotaajuusresurssien yhteiskäytön edistämisestä sisämarkkinoilla" COM(2012) 478 final	22
2013/C 133/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energian sisämarkkinat toimiviksi" COM(2012) 663 final	27
2013/C 133/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi poikkeamisesta tilapäisesti kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2003/87/EY" COM(2012) 697 final – 2012/328 (COD)	30
2013/C 133/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 2011/92/EU muuttamisesta" COM(2012) 628 final – 2012/0297 (NLE)	33
2013/C 133/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Koillis-Atlantin syvänmeren kantojen kalastusta koskevista erityisedellytyksistä, Koillis-Atlantin kansainvälisillä vesillä harjoitettavaa kalastusta koskevista säännöksistä ja asetuksen (EY) N:o 2347/2002 kumoamisesta" COM(2012) 371 final	41
2013/C 133/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Neuvoston suositus euroa rahayksikkönään käyttävien jäsenvaltioiden talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanosta" COM(2012) 301 final	44
2013/C 133/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lääkinnällisistä laitteista sekä direktiivin 2001/83/EY, asetuksen (EY) N:o 178/2002 ja asetuksen (EY) N:o 1223/2009 muuttamisesta" COM(2012) 542 final – 2012/0266 (COD) "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi <i>in vitro</i> -diagnostiikkaan tarkoitetuista lääkinnällisistä laitteista" COM(2012) 541 final – 2012/0267 (COD) "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Turvalliset, tehokkaat ja innovatiiviset lääkinnälliset laitteet ja <i>in vitro</i> -diagnostiikkaan tarkoitetut lääkinnälliset laitteet – potilaiden, kuluttajien ja terveydenhuollon ammattilaisten eduksi" COM(2012) 540 final	52
2013/C 133/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi radiolaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta" COM(2012) 584 final – 2012/0283(COD)	58

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

487. TÄYSISTUNTO 13. JA 14. HELMIKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Merialan teollisuus: kriisin vauhdittama rakennemuutos (oma-aloitteinen lausunto)”

(2013/C 133/01)

Esittelijä: **Edgardo Maria IOZIA**

Toinen esittelijä: **Patrizio PESCI**

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

Merialan teollisuus: kriisin vauhdittama rakennemuutos.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 22. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 70 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopassa kaikki yhteiskuntaryhmät ovat vuosikauden ajan viettäneet vapaa-aikaansa vesillä joko vesikulkuneuvoilla (purje- tai moottorivene, kanootti, kajakki jne.) tai erilaisten harrastusten parissa (purje- tai leijalautailu, sukellus, huvikalastus jne.). Tällaiset vesiaktiviteetit eivät ole ainoastaan kesäistä ajanvietettä, vaan ne edistävät urheilullisten, kulttuuristen, ympäristöön liittyvien ja sosiaalisten arvojen kehitystä ja leviämistä. Näin ollen eurooppalaisten harjoittamilla vesiaktiviteeteilla on tärkeä sosiaalinen merkitys, ja ne tukevat Euroopan unionin arvoja.

1.2 Vesiaktiviteettien kautta etenkin nuoret voivat oppia kunniottamaan luontoa ja arvostamaan yhteistyötä ja vastuullisuutta. Heillä on mahdollisuus luoda sosiaalisia kontakteja, harrastaa hauskaa ja kohtuuhintaista urheilutoimintaa, tutustua uusiin

seutuihin merimatkailun myötä ja päästä erityisen arvokkaille merialueille. Vesiaktiviteetteja on viime aikoina alettu hyödyntää myös terapeuttisessa merkityksessä: niillä on autettu vammaisia tai itseluottamuksensa menettäneitä ihmisiä integroitumaan yhteiskuntaan ja löytämään uudelleen kadottamansa itsevarmuus.

1.3 Tämä lausunto pohjautuu Euroopan talous- ja sosiaalikomitean (ETSK) toteamukseen, jonka mukaan EU:n sisämarkkinat eivät ole toteutuneet täysin merialan osalta. Italiassa Genovan veneilymessujen yhteydessä lokakuussa 2012 järjestettiin julkinen kuuleminen, johon osallistui komission ja Euroopan parlamentin, teollisuuden, työntekijöiden, käyttäjien ja kuluttajien, yliopistojen ja ympäristöjärjestöjen edustajia. Siinä tuotiin esiin lukuisia ongelmia, joita EU:n markkinoilla edelleen on tällä alalla. ETSK kehottaakin Euroopan komissiota harkitsemaan tässä

lausunnossa ehdotettuja toimia, jotka ovat välttämättömiä sisämarkkinoiden toteutumisen kannalta, sekä torjumaan esteitä ja muita rajoituksia, joita edelleen on olemassa kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

1.4 EU:n merialan teollisuuden tuotanto on talouskriisin vuosina pudonnut jyrkästi – maasta riippuen 40–60 prosenttia – mikä on johtanut 46 000 työpaikan menetykseen ja valmistusteollisuuden liikevaihdon supistumiseen 3–4,5 miljardilla eurolla. Tästä huolimatta Eurooppa on edelleen maailmanlaajuisesti merkittävin toimija merialan teollisuudessa. Yhdysvaltojen kilpailuasema on heikentynyt, ja markkinoilla asemaansa ovat vahvistaneet nousevat maat, kuten Brasilia, Kiina ja Turkki.

1.5 ETSK:n mielestä alalla hankittua osaamista ja innovointikykyä ei missään nimessä saa hukata. Ne ovat antaneet yrityksille mahdollisuuden selviytyä ja lisätä suuntautumista vientiin, joka painottuu kuitenkin lähes yksinomaan ylemmän markkinasegmentin tuotteisiin.

1.6 Kaikesta maailman merimatkalusta 70 prosenttia tapahtuu Välimeren alueella. Rannikkovaltiot hyötyvät siitä merkittävästi. Tätä matkailua kuitenkin haittaavat kansalliset säännökset, jotka poikkeavat toisistaan esimerkiksi huviveneiden rekisteröinnin, pätevyyskirjojen, turvallisuusmääräysten, verotuksen ja muiden muiden seikkojen osalta.

1.7 ETSK on tietoinen siitä, että perinteisten merenkulkumaiden välillä on näkemyseroja. Komitea kuitenkin kehottaa komissiota etsimään yhteisiä ratkaisuja sekä katsoo, että sektorin kannalta olisi erityisen tärkeää alkaa soveltaa sisämarkkinoilla palveluiden ja henkilöiden liikkuvuuteen periaatetta, joka kieltää suoran tai välillisen syrjinnän.

1.8 Huviveneiden rakentamista koskevat turvallisuus- ja ympäristövaatimukset on yhdenmukaistettu EU:n tasolla, mutta veneiden käyttöön liittyvä sääntelykehys (pätevyyskirjat, rekisteröinnit, turvallisuussäännöt ja -varusteet, verotus jne.) vaihtelee huomattavasti eri maiden välillä. Nämä kansalliset erot johtavat Euroopan sisämarkkinoiden pirstoutumiseen ja aiheuttavat paitsi hämmennystä talouden toimijoille ja käyttäjille myös eräänlaista epäilua kilpailua. Räikein esimerkki on varmasti Välimeri: matkalla Espanjasta Kreikkaan Ranskan, Italian, Slovenian ja Kroatian kautta veneilyä säännellään eri tavalla kussakin valtiossa. Muiden liikennemuotojen, kuten maantie-, rautatie- tai lentoliikenteen, kohtelussa ei esiinny tällaisia eroja.

1.9 Genovan kansainvälisten veneilymessujen yhteydessä järjestetyssä mielenkiintoisessa kuulemistilaisuudessa teollisuuden eri toimijoiden edustajat, alan työntekijöiden edustajat ja ympäristöjärjestöt kehittivät yksimielisesti ja painokkaasti Euroopan unionia tukemaan merialan teollisuuden toimintaa asianmukaisilla aloitteilla.

1.10 Kyseessä on ala, jonka säilymisen kannalta innovointi ja kehitystyö ovat keskeisessä asemassa. Toisin kuin monet muut alat, merialan teollisuus ei tarvitse erityistoimia eikä taloudellista apua, vaan yksinomaan aloitteita ja toimenpiteitä, jotta EU:n sisämarkkinoista tulee todellisuutta tällä alalla.

1.11 ETSK ymmärtää alan edustajien huolenaiheet ja kehottaa komissiota laatimaan enintään 24 metriä pitkiä huviveneitä koskevan direktiivin 94/25/EY tarkistuksen yhteydessä myös muita aloitteita ja sisällyttämään ne erityiseen toimintasuunnitelmaan. Olisi erittäin hyödyllistä laatia vihreä kirja merialan teollisuuden tarvitsemista toimista ja ottaa kaikki sidosryhmät mukaan sen valmisteluun sekä määritellä näin toimintasuunnitelma, joka on johdonmukainen uuden eurooppalaisen teollisuuspolitiikan⁽¹⁾ sekä kestäväpohjaista matkailua tukevan politiikan⁽²⁾ yleisten periaatteiden kanssa.

1.12 ETSK:n mielestä olisi puututtava erityisesti seuraaviin kysymyksiin ja löydettävä niihin ratkaisu:

— Neuvotellaan uusista **vastavuoroisuussäännöistä** unionin ulkopuolisten maiden – erityisesti Yhdysvaltojen, Kiinan ja Brasilian – kanssa, jotta eurooppalaiset tuotteet pääsevät niiden markkinoille.

— Lisätään markkinavalvontaa, jotta unionin ulkopuolisista maista ei tuotaisi huviveneitä, jotka eivät ole EU:n melu- ja päästönormien mukaisia, sillä tämä luo epäilua kilpailua.

— Edistetään yhdenmukaista ja jatkuvaa koulutusta, joka mahdollistaa hankitun ammatillisen pätevyyden tunnustamisen työvoiman liikkuvuuden edistämiseksi. Työmarkkinaosapuolet tukevat alan koulutusta koskevaa eurooppalaista osaamispassia.

⁽¹⁾ Euroopan komission tiedonanto ”Vahvempi eurooppalainen teollisuus talouden kasvua ja elpymistä varten”, COM(2012) 582 final.

⁽²⁾ Euroopan komission tiedonanto ”Eurooppa, maailman ykkösmatkailukohde – Euroopan matkailupolitiikan uudet puitteet”, COM(2010) 352 final.

- Laaditaan eurooppalainen tietokanta huviveneilyyn ja muihin vesiaktiviteetteihin liittyvistä onnettomuuksista, jotta voidaan ymmärtää näihin toimintoihin liittyvät riskit ja hyväksyä parhaiten sopivat turvallisuussäännöt ja normit
- Otetaan käyttöön yhdenmukaiset turvallisuusmääräykset unionin alueella, erityisesti Välimerellä, Itämerellä ja Euroopan muilla merialueilla.
- Teetetään tekninen tutkimus nykyisen suunnitteluluokkien järjestelmän tarkistamista varten, kuten myös Euroopan parlamentti on vaatinut direktiivin 94/25/EY tarkistuksen yhteydessä.
- Parannetaan merialan yritysten mahdollisuuksia saada EU:n tutkimus-, kehitys- ja innovointirahoitusta samalla tavoin kuin muiden liikennemuotojen alalla toimivat yritykset.
- Esitetään sellaisten kansainvälisten normien käyttöönottoa, joita noudatetaan tosiasiallisesti. Esimerkiksi Yhdysvallat osallistuu ISO-standardien laatimiseen mutta ei tunnusta niitä ja käyttää kansallisella tasolla niiden sijaan amerikkalaisia standardeja.
- Yhtenäistetään verokohtelu merimatkailun alalla sisämarkkinoilla. Joissakin jäsenvaltioissa satamamaksuihin ja veneenvuokraukseen sovelletaan samaa alennettua alv-kantaa kuin majoituspalveluihin, kun taas toisissa valtioissa sovelletaan yleistä alv-kantaa, joka asettaa kansalliset toimijat epäedulliseen asemaan.
- Lisätään merialan vetovoimaa nuorten keskuudessa sekä ammattialana että harrastus- ja urheilutoimintana.

2. Merialan teollisuus Euroopassa

2.1 Merialan teollisuuden yrityksiä on Euroopassa tällä hetkellä yli 37 000. Ne työllistävät suoraan 234 000 henkilöä ja tuottivat 20 miljardin euron liikevaihdon vuonna 2011. Yrityksistä 97 prosenttia on pieniä tai keskisuuria yrityksiä. Suuria, järjestäytyneempiä konserneja on noin kymmenen. Vuosina 2008–2009 alkanut talous- ja finanssikriisi on johtanut myynnin ja teollisuustuotannon supistumiseen keskimäärin 40–60 prosentilla, ja vaikutukset ovat kohdistuneet kaikkiin tuoteryhmiin. Vuoden 2009 jälkeen talouskriisi on johtanut yli 46 000 työpaikan menetykseen, ja alan valmistusteollisuuden kokonais-

liikevaihto on supistunut 3–4,5 miljardia euroa. Työpaikkoja on menetetty vastaava prosenttiosuus sekä suuryrityksissä että pk-yrityksissä. Sekä työpaikkojen että liikevaihdon vähentyminen on tapahtunut pääasiassa alan teollisuudessa (eli laivanrakennusteollisuudessa sekä tarvikkeiden ja osien valmistuksessa). Palvelut (huviveneiden vuokraus, korjaus ja ylläpito, huvivene- ja matkailusatamat), jotka ovat toistaiseksi pääosin pärjänneet, ovat alkaneet kokea kriisin vaikutuksia viimeksi kuluneen vuoden aikana. Vaikka kriisi on muuttanut merkittävästi kansainvälistä tilannetta, Eurooppa on edelleen alan markkinajohtaja; Yhdysvaltojen kilpailuasema on heikentynyt, ja markkinoilla asemaansa ovat vahvistaneet nousevat maat, kuten Brasilia, Kiina ja Turkki ⁽³⁾.

2.2 Alan teollisuustoiminta kattaa kaiken rakennustuotannon pienistä veneistä yli 100 metrin luksusjahteihin. Tyypillisimmin merialan teollisuus on kuitenkin keskittynyt enintään 24 metrin pituisten alusten rakentamiseen (jota säännellään direktiivillä 94/25/EY). Tällaisia aluksia käytetään eri tarkoituksiin: huviveneinä, rannikkovartioston, meripoliisin ja tullin pieninä ammatiluksina, matkailukohteissa ja saarilla pieninä matkustaja-aluksina sekä erikoisaluksina. Teollisuus tuottaa varusteita ja osia (moottoreita ja käyttövoimajärjestelmiä, kansirakenteita, elektroniikkaa ja navigointijärjestelmiä, purjeita, maaleja, kalusteita ja sisustusmateriaaleja), veneilytarvikkeita (turvavarusteita, tekstiilituotteita jne.) sekä vesiurheiluvälineitä (sukellusta, purjelautailua, leijalautailua, kanootti- ja kajakkimelontaa jne. varten).

2.3 Erilaisia palvelutoimintoja on paljon: ne kattavat Euroopan 4 500 matkailu- ja huvivenesataman (joissa on 1,75 miljoonaa venepaikkaa Euroopan yhteensä 6,3 miljoonalle veneelle) hallinnoinnin ja kehittämisen lisäksi myös alusten myynnin ja kunnossapidon, vuokraustoiminnan meri- ja sisävesialueilla (miehistön kanssa tai ilman miehistöä), vesiliikennekoulut, merialan asiantuntijat, merenkulkuun erikoistuneet rahoitus- ja vaakuutuspalvelut jne.

2.4 Tällä hetkellä Euroopassa 48 miljoonaa ihmistä harrastaa yhtä tai useampaa vesiaktiviteettia, ja heistä 36 miljoonaa veneilee joko moottori- tai purjevereneellä ⁽⁴⁾. Harrastajien joukossa ovat edustettuina kunkin kansakunnan eri yhteiskuntaryhmit: vaikka vesiaktiviteetit kärsivät usein tiedotusvälineiden luomasta väärästä mielikuvasta, jossa ne yhdistetään luksuselämään, ne eivät ole yhteiskunnan eliitin yksinoikeus. Perustellusti voidaan puhua pääasiassa ”koko kansan veneilystä”.

⁽³⁾ Tiedot ovat peräisin veneilyalan vuotuisista tilastoista, jotka on julkaistu teoksessa *Annual ICOMIA Boating Industry Statistics Book* (2007–2012).

⁽⁴⁾ Lähde: European Boating Industry, European Boating Association, *Annual ICOMIA Boating Industry Statistics Book*.

2.5 Viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana on lisäksi havaittu, että harrastajien keskimääräinen ikä on noussut Euroopan väestökehityksen suuntausten mukaisesti. Tämä on huolestuttavaa alan tulevaisuuden kannalta.

2.6 Monissa Euroopan maissa alan yritykset ja urheiluliitot ovat viime vuosina yhteistyössä kehittäneet aloitteita, joilla nuorille tarjotaan mahdollisuus kokeilla vesiaktiviteetteja. Näiden erilaisten aloitteiden tavoitteena on tehdä merialaa tunnetuksi sekä urheilu- ja matkailutoimintana että ammattialana tarjoamalla oppisopimuskoulutettaville ja opiskelijoille työkokemusta ja harjoittelumahdollisuuksia yrityksissä. Näitä kansallisia aloitteita voitaisiin siirtää myös EU:n tasolle ja järjestää yhteisiä toimia merialan markkinoinniseksi esimerkiksi 20. toukokuuta vietettävän Euroopan merenkulkupäivän⁽⁵⁾ ja muiden vastaavien tapahtumien yhteydessä.

2.7 Euroopan unionilla on 66 000 kilometriä rantaviivaa, ja Eurooppa onkin maailman suosituin huviveneilykohde. Vesiaktiviteetteja harrastetaan yleensä merellä, mutta myös sisävesillä varsinkin tietyissä maissa: joko sisävesiväylillä, joita on 27 000 kilometriä, tai järvissä (Euroopassa on 128 järveä, joiden pinta-ala on yli 100 km²). Yksin Välimeren alueella tapahtuu 70 prosenttia maailman veneenvuokraustoiminnasta (kaikki veneluokat mukaan luettuna).

2.8 Euroopassa teollisuudenala on avoin ja kilpailukykyinen: tuotannosta kaksi kolmasosaa suuntautuu sisämarkkinoille, ja perinteisiä vientimarkkinoita ovat olleet Yhdysvallat, Kanada, Australia ja Uusi-Seelanti. Kysynnän laskettua näissä maissa Euroopan teollisuuden viennistä yhä suurempi osa on kohdistunut Aasian (pääasiassa Kiinan) ja Latinalaisen Amerikan (pääasiassa Brasilian) kasvaville markkinoille, joilla kysyntä on suuri, mutta paikalliset viranomaiset haluavat suojella ja kehittää omaa kansallista teollisuuttaan. Aasiassa hallinnolliset vaikeudet ja tuontimuodollisuudet haittaavat etenkin eurooppalaisia pk-yrityksiä. Eurooppalaisten tuotteiden CE-merkintää ei tunnusteta yleisesti, ja laivanrakentajat joutuvat esittämään omat tekniset asiakirjansa saadakseen paikallisen hyväksynnän, mikä aiheuttaa eurooppa-

laiselle merialan teollisuudelle vakavia ongelmia teollisoikeuksien suojelun kannalta. Tästä aiheutuu pk-yrityksille kohtuuttomia kustannuksia ja suurille yrityksille paineita siirtää toimintansa muualle.

3. EU:n lainsäädännön vaikutukset merialan teollisuuteen

3.1 Vuonna 1994 hyväksyttiin EU:n huvivenedirektiivi (direktiivi 94/25/EY), joka on mahdollistanut 2,5–24 metriä pitkien huviveneiden turvallisuusvaatimusten yhtenäistämisen EU:n tasolla. Direktiiviä muutettiin vuonna 2003 (direktiivi 2003/44/EY) siten, että lisättiin uusia ympäristövaatimuksia (esimerkiksi venemoottorien pakokaasupäästöjen ja melun vähentäminen) ja vesiskootterit sisällytettiin direktiivin soveltamisalaan.

3.2 Huvivenedirektiivin voimassaolo 15 vuoden aikana on edistänyt kansainvälisellä tasolla yli 60:n aluksiin ja vesiskoottereihin sovellettavan yhtenäisen EN ISO -standardin kehittämistä. Näitä eurooppalaista alkuperää olevia standardeja pidetään nykyisin teknisenä viitekehyksenä kansainvälisellä tasolla. Direktiivi 94/25/EY on myös mahdollistanut eurooppalaisten sisämarkkinoiden luomisen huviveneille ja helpottanut kaupankäynnin, kilpailun ja Euroopan sisäisen kaupan edellytyksiä. ETSK kehottaa komissiota tekemään johdonmukaisia ehdotuksia eurooppalaisten veneilypalveluiden sisämarkkinoiden luomiseksi yhdenmukaistamalla ehtoja, jotka koskevat veneiden käyttöä ja vesialueilla liikkumista.

3.3 Direktiivin 94/25/EY tarkistus on parhaillaan käynnissä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston käsiteltävänä (direktiiviehdotus COM(2011) 456 final). Tärkeimpiä muutoksia ovat venemoottorien päästörajojen tiukentaminen, käymäläjätevesisäiliöiden tai jätevedenkäsittelyjärjestelmien pakollisuus huviveneissä sekä direktiivin mukauttaminen tuotteiden kaupan pitämiseen liittyviä yhteisiä puitteita koskevan EU:n uuden lainsäädäntökehyksen vaatimuksiin (päätos 768/2008/EY ja asetus (EY) N:o 765/2008). ETSK on suhtautunut myönteisesti tarkistuksesta tehtyyn ehdotukseen⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Euroopan merenkulkupäivien 2013 teemana on rannikoiden kehitys ja kestävä merimatkat. Tapahtuma järjestetään Maltalla 21.–22. toukokuuta Euroopan komission (meri- ja kalastusasioiden pääosaston) tuella.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi huviveneistä ja vesiskoottereista”, COM(2011) 456 final – 2011/0197 (COD), EUVL C 43, 15.2.2012, s. 30.

3.4 Uusi direktiivi tarjoaa ETSK:n mielestä mahdollisuuden pohtia uudelleen nykyistä huviveneiden luokittelujärjestelmää. Direktiivissä ehdotetaan alusten jakamista neljään suunnittelu- luokkaan sen perusteella, miten ne pärjäävät tietynlaisissa sää- ja meriolosuhteissa (tuulen voimakkuus ja aaltojen korkeus). Euroopan parlamentti on kehottanut Euroopan komissiota laatimaan teknisen tutkimuksen, jossa selvitetäisiin mahdollisuuksia tarkistaa nykyisen suunnitteluluokkien järjestelmää siten, että siinä otettaisiin huomioon nykyisin markkinoilla olevien huviveneiden monimuotoisuus ja annettaisiin myös kuluttajalle tarkkoja tietoja alusten piirteistä. Sekä EU:n merialan teollisuus että eurooppalaisten veneilijöiden järjestö ovat suhtautuneet myönteisesti Euroopan parlamentin aloitteeseen⁽⁷⁾. ETSK kehottaa komissiota toteuttamaan tutkimuksen.

3.5 Meriliikenteen alalla Euroopan komissio on ryhtynyt tarkistamaan direktiiviä 2009/45/EY, joka koskee yli 24 metriä pitkien, teräksestä valmistettujen ja kotimaanmatkoilla liikennöivien matkustaja-alusten turvallisuussääntöjä ja -määräyksiä. Nykyisin kuitenkin suurin osa näistä laivoista valmistetaan muista materiaaleista kuin teräksestä (erityisesti lasikuidusta ja komposiittimateriaaleista), jolloin niihin sovelletaan kansallista lainsäädäntöä. Direktiivin yksinkertaistamisesta tehtävässä ehdotuksessa, jota Euroopan komissio parhaillaan valmistele, voitaisiin ETSK:n mielestä laajentaa sen soveltamisalaa myös alle 24 metrin pituisiin ja/tai muista aineista kuin teräksestä valmistettuihin matkustaja-aluksiin. On tärkeää varmistaa, että soveltamisalan laajentaminen ei aiheuta haittoja niille Euroopan laivanrakentajille, jotka valmistavat pieniä matkustaja-aluksia.

4. Eurooppalainen merialan teollisuus ja kysyntään liittyvät ongelmat

4.1 Eurooppalainen merialan teollisuus on reagoinut nopeasti vaikeaan finanssikriisiin ja sen vakaviin taloudellisiin seurauksiin ja ryhtynyt tarvittaviin toimiin löytääkseen uusia markkinoita perinteisten markkinoiden (Eurooppa, Pohjois-Amerikka, Australia ja Uusi-Seelanti) ulkopuolelta, investoidakseen uusiin malleihin ja uuteen teknologiaan innovatiivisten tuotteiden tarjoamiseksi, vähentääkseen tuotantokustannuksia ja puolustaakseen näin asemaansa alan maailmanlaajuisena markkinajohtajana. Lisäksi uusien veneiden hinnat ovat kuluttajien kannalta kilpailukykyisempiä kuin aikaisemmin.

⁽⁷⁾ Euroopan parlamentti, sisäasioiden pääosasto, osasto A (talous ja tiedepolitiikkaosasto): *Design Categories of Watercrafts*, muistio, IP/A/IMCO/NT2012-07, PE 475.122 (kesäkuu 2012), <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/imco/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=74331>

4.2 Olisi myös puututtava rahoitusongelmiin sekä teollisuustuotannossa että veneiden hankinnassa ottaen huomioon Euroopan pankkijärjestelmän aiheuttamat vaikeudet. Yksi finanssikriisin vaikutuksista merialaan on ollut kysynnän lasku, mikä on tyyppillistä tuotteille, jotka eivät ole välttämättömiä. Lisäksi pankit eivät enää hyväksy rahoituksen takuiksi huviveneen arvoa, koska arvon pelätään laskevan jatkuvasti. Yksi finanssikriisin vaikutuksista on ollut käytettyjen veneiden markkinoiden seisahtuminen, kun pankkien omistukseen päätyneitä huviveneitä on laitettu myyntiin hyvin alhaisilla hinnoilla. Myös merialalla hyvin suosittu leasing-vuokraus on kärsinyt kriisistä. Tilanne on samankaltainen kuin muilla sektoreilla, esimerkiksi asuntoalalla Espanjassa.

4.3 Ennen kriisiä EU:n merialan teollisuuden viennistä noin 80 prosenttia suuntautui perinteisille markkinoille ja jäljellä olivat 20 prosenttia kehittyville markkinoille. Kehittyvien markkinoiden suhteellisen osuuden kasvaminen on paikannut ainoastaan osittain myynnin supistumista 40–60 prosentilla perinteisillä markkinoilla ja näiden tämänhetkistä seisahtuneisuutta, joka on pahentanut ennestään tilannetta. Lisäksi monet ”lähtötason” veneiden (esimerkiksi pienveneidä ja kumiveneiden) valmistajat eivät löydä uusia asiakkaita kehittyviltä markkinoilta, koska tällaisille tuotteille ei ole siellä kysyntää (johtuen sekä hinnasta että veneilykulttuurin puuttumisesta näiden maiden työväen- ja keskiluokan keskuudessa). EU:n merialan teollisuuden onkin näillä markkinoilla vastattava haasteisiin, jotka liittyvät pikemminkin kysyntään kuin kilpailukykyyn.

4.4 Euroopassa huviveneilyä säännellään edelleen suurelta osin kansallisella tasolla. Huviveneiden rakentamista koskeva sääntelykehys on yhdenmukaistettu EU:n tasolla, mutta käyttöehdot (esim. pätevyyskirjat, rekisteröinnit, turvallisuusvarusteet, alan verotus jne.) sen sijaan vaihtelevat suuresti eri maiden välillä. ETSK katsoo, että tässä tapauksessa toissijaisuusperiaate haittaa eurooppalaisten sisämarkkinoiden kehittymistä.

4.5 Markkinavalvonta EU:n tasolla vaikuttaa tällä hetkellä kovin riittämättömältä. Eurooppaan tuodaan ja Euroopassa myydään paljon huviveneitä, jotka eivät ole EU:n melu- ja päästönormien mukaisia, eivätkä markkinavalvontaviranomaiset valvo niiden maahantuoja. Tämä luo epäreilua kilpailua.

4.6 Komission tulisi kiinnittää toiminnassaan erityishuomiota siihen, miten teollisuus ja palvelut kehittyvät vapaa-ajan sektorilla. Kehityksen tulisi olla ympäristön- ja maisemansuojelun periaatteiden mukaista, ja erityisesti siinä tulisi pyrkiä muun muassa luonnonvarojen ja ekosysteemien suojelemiseen, melun- ja torjuntaan sisävesiliikenteessä, teollisuus- ja yhdyskuntajätteistä johtuvan vesistöjen saastumisen torjuntaan sekä erilaista veteen liittyvää virkistystoimintaa harjoittavien ihmisten turvallisuuteen.

5. Mitä EU voi tehdä?

5.1 ETSK järjesti Genovan kansainvälisen veneilymessujen yhteydessä (lokakuussa 2012) julkisen kuulemisen, jonka merkittävän ja tasokkaan osallistujajoukon ansiosta komitea sai koottua yhteen merialan eurooppalaisten toimijoiden näkemyksiä, ongelmia ja toiveita.

5.2 Nykyisestä kriisistä huolimatta EU on merialan teollisuuden markkinajohtaja maailmanlaajuisesti, mikä on yritysten jatkuvasti harjoittaman innovoinnin ansiota. Tämänhetkiset vaikeudet saada rahoitusta pankkijärjestelmän kautta vaarantavat eurooppalaisten yritysten mahdollisuuksia investoida tutkimukseen, kehitykseen ja innovointiin. Innovointi on edelleen tärkein tekijä, jonka ansiosta EU voi säilyttää markkinajohtajan asemansa merialalla. On helpotettava alan yritysten mahdollisuuksia hyötyä EU:n tutkimus-, kehitys- ja innovointimäärärahoista, sillä tällä hetkellä ne ovat muiden liikennemuotojen saatavilla mutta merenkulun osalta vain rajallisesti. Jäsenvaltioiden tasolla on edistettävä tutkimukseen, kehitykseen ja innovointiin tehtävien investointien verovapautuksia. Merialan teollisuudessa ei ole kyse pelkästään teknologisista innovaatioista, vaan myös innovoinnista, joka liittyy käyttöön, ylläpitoon, huoltoon sekä palveluihin, kuten vuokraukseen ja merialan rahoitukseen.

5.3 Merialan yrityksille myönnettävien ranta-alueiden käyttöoikeuksien osalta tilanne on Euroopassa hyvin erilainen: joissakin valtioissa käyttöoikeuksien ehdot rajoittavat investointeja matkailusatamiin (joko siksi, että niiden kesto on liian lyhyt, tai siksi, että käyttöoikeuksien uusiminen on epävarmaa). ETSK suosittelee, että EU laatisi suuntaviivat, joilla helpotetaan eurooppalaisten yritysten investointeja tälle sektorille.

5.4 Lissabonin sopimuksen myötä matkailu kuuluu unionin toimivaltaan, ja EU voi näin ollen tehdä aloitteita alalla. Euroopan komissio on ilmoittanut julkaisevansa vuonna 2013 rannikko- ja merimatkailua koskevan strategian. Strategiassa tulisi edistää edelleen veneilyharrastuksen yleistymistä Euroopassa

sekä puuttua tiettyihin tulevassa asiakirjassa eriteltäviin ongelmiin, kuten pätevyyskirjojen, rekisteröinnin tai turvallisuusvaatimusten sääntelyssä esiintyviin eroihin. Näillä toimenpiteillä tulisi lähentää huviveneilyä koskevia normeja Euroopassa.

5.5 Suojellut merialueet ovat lisääntyneet Euroopassa ja varsinkin Välimerellä. ETSK suhtautuu niiden kehitykseen myönteisesti, vaikka se aiheuttaa epävarmuutta merenkulkusääntöihin. ETSK kehottaa yhdenmukaistamaan EU:n tasolla sääntöjä, jotka koskevat huviveneiden pääsyä suojelluille merialueille, jotta veneilijä tietää alusta lähtien, oikeuttaako hänen aluksensa varustus veneilemään tällaisilla alueilla.

5.6 Turvallisuuden parantamiseksi olisi hyödyllistä kerätä Euroopan tasolla onnettomuustietoja yhtenäiseen tietokantaan, joka mahdollistaisi yhteisen ja vertailevan tutkimuksen sekä parantaisi ymmärrystä vesiaktiviteettien harjoittamiseen liittyvistä riskeistä, jotta voitaisiin omaksua parhaiten sopivat säännöt näiden riskien torjumiseen. ETSK kehottaa komissiota valmistelemaan mallin tiedonkeruuta varten jäsenvaltioiden kanssa, jotta saatavat tiedot olisivat yhdenmukaisia ja vertailukelpoisia.

5.7 Keskeinen on myös kysymys ammatillisesta koulutuksesta sekä ammattipätevyyden tunnustamisesta EU:n tasolla. Koulutusta merialan ammatteihin (varsinkin teollisuudessa op-
pimuskoulutettaville sekä korjaukseen ja ylläpitoon liittyvissä palveluissa) ei anneta kaikkialla Euroopassa. Olisi pohdittava, miten kehitettäisiin EU:n tasolla tunnustettuja koulutus-
suunnitelmia, jotka mahdollistaisivat laadukkaan koulutuksen sekä edistäisivät työntekijöiden liikkuvuutta Euroopassa ja hou-
kuttelisivat nuoria merialan ammatteihin. Olisi toivottavaa kehittää eurooppalainen ”koulutuspassi”, jollainen on jo olemassa kaivosinsinööreille. Työmarkkinaosapuolten tulisi osallistua ammattipätevyyden tunnustamista Euroopan tasolla koskevan järjestelmän kehittämiseen ehdottamalla esimerkiksi pilottihanketta ECVET-järjestelmän (ammatillisen koulutuksen opintosuorituksen eurooppalainen siirtojärjestelmä) ⁽⁸⁾ puitteissa. Myös miehistön koulutus ja merialan asiantuntemus ovat sektoreita, jotka hyötyisivät eurooppalaisesta lähestymistavasta, sillä se mahdollistaisi työmarkkinoiden avautumisen EU:n laajuisesti. Tähän asti merialan teollisuuden näkyvyys ja alan ammattien tunnettuus on ollut vähäistä kouluissa ja yliopistoissa, jolloin myös tietoa merialan tarjoamista uramahdollisuuksista on ollut rajallisesti. Alan vetovoimaa heikentää myös se, ettei useissa Euroopan maissa edes ole erityisiä merialan työehtosopimuksia.

⁽⁸⁾ ECVET (European Credit system for Vocational Education and Training) on uusi eurooppalainen väline keskinäisen luottamuksen ja liikkuvuuden lisäämiseksi ammatillisessa koulutuksessa.

5.8 EU:n merialan teollisuus on 15 vuoden ajan noudattanut kansainvälisiä ISO-standardeja, jotka yhdenmukaistettiin direktiivissä 94/25/EY. On ehdottoman tärkeää, että kansainvälisten ISO-standardien käyttöä edistetään huviveneiden ainoana teknisenä viitekehyksenä kansainvälisellä tasolla, sillä näin vältetään kansallisten (brasilialaisten, kiinalaisten jne.) standardien lisääntyminen, joka lisäisi entisestään teknisten vaatimusten pirstaleisuutta ja muodostaisi todellisia esteitä.

5.9 EU voi ja sen tulee puolustaa merialan teollisuuttaan parantamalla ja tehostamalla suoria ja välillisiä markkinavalvontatoimia sekä tukemalla omien vientituotteidensa pääsyä Euroopan ulkopuolisille markkinoille. Esimerkiksi EU:n ja Mercosurin välisten kauppaneuvottelujen yhteydessä tulisi vastustaa eräiden Etelä-Amerikan valtioiden protektionistisia toimenpiteitä ja kohtuuttomia tullimaksuja, joilla ne pyrkivät rajoittamaan pääsyä markkinoilleen.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Toimintamallit kestävää kasvua, vähähiilistä taloutta ja teollisuuden muutoksia varten (oma-aloitteinen lausunto)”

(2013/C 133/02)

Esittelijä: **Joost van IERSEL**

Toinen esittelijä: **Enrico GIBELLIERI**

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

Toimintamallit kestävää kasvua, vähähiilistä taloutta ja teollisuuden muutoksia varten

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI) antoi lausuntonsa 22. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 57 ääntä puolesta ja 4 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Suuri osa Euroopan teollisuudesta elää vaikeita aikoja. Yhä useammat yritykset Euroopassa ja muualla maailmassa valmistautuvat kuitenkin vastaamaan maailman moninaisiin haasteisiin, kuten väestönkehityksen, ilmastonmuutoksen ja etenkin kestäväan kehitykseen liittyvien vähähiilisyystavoitteiden vaikutuksiin.

1.2 ETSK haluaa kiinnittää huomiota ajattelutavan muutokseen, jotka luovat pohjaa liiketoimintamallien uusimiselle tai muokauttamiselle. Kestävyyssperiaatteiden noudattaminen on strateginen kysymys Maailman elinkeinoelämän kestäväan kehityksen neuvostossa (*World Business Council for Sustainable Development*, WBCSD), yritysten kansallisen tason aloitteissa sekä valmistellessa vähähiilisyttä koskevia alakohtaisia etenemissuunnitelmia EU-tasolla. Yritysten painopisteiden ja rakenteen sekä kansainvälisten arvoketjujen muutokset ovat johtamassa uudenlaisten liiketoimintamallien syntymiseen.

1.3 Yksi tärkeä osatekijä on yritysten johdon omasta aloitteesta tapahtuva sitoutuminen, joka vaikuttaa myös suhteisiin kyseiseltä tasolta alas- ja ylöspäin. Vastaavaa sitoutumista ja innovointia tapahtuu kaikilla tasoilla, ja sitä tukevat aktiivinen vuoropuhelu yritysneuvostojen kanssa ja yritysten erityiskampanjat sekä jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla käytävä alakohtainen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu.

1.4 Vähähiiliseen talouteen siirryttäessä on taattava ammat-tiosaamisen ajantasaisuus ja korkeatasoisten työpaikkojen saatavuus, jotta vältetään mahdollisimman hyvin katkoksilta tai tilapäiseltä työttömyydeltä. Yritysten räätälöityjen toimien lisäksi tulee käynnistää EU:n, jäsenvaltioiden ja aluetason ohjelmia.

1.5 Uudet näkymät ja uusi dynamiikka edistävät yritysten ja arvoketjujen häiriönsietokykyä ja varmistavat investoinnit ja työllisyyden. Vähähiilinen talous edellyttää jatkuvaa yksityiskoh-tien koordinoitua ja myös rahoitusjärjestelyjä julkisten ja yksityisten osapuolten välillä. Yhteiskuntapolitiikoissa olisi hyödynnettävä yksityisen sektorin näkemyksiä ja käytäntöjä, ja niihin olisi sisällytettävä yritysvaltoisia toimintamalleja, jotka ovat usein julkishallinnon käytäntöjä edellä.

1.6 ETSK kehottaa EU:ta ja jäsenvaltioita harkitsemaan, että kasvualoitteen tukemiseksi käytettäisiin toistaiseksi hyödyntämätöntä rahoitusta tai jopa täysin uusia varoja, joilla rahoitettaisiin kiireellisesti tarvittavia toimenpiteitä. Komission olisi edistettävä t&k-toimintaa ja innovointia antamalla vähähiilisyysaloitteille etusija tulevassa Horisontti 2020 -ohjelmassa, jota ei missään tapauksessa pidä supistaa. Sen tulisi myös kannustaa perustamaan julkisen ja yksityisen sektorin toiminnallisia kumppanuuksia tiiviissä yhteistyössä eurooppalaisten teknologiayhteisöjen ja eri teollisuudenalojen kanssa koko innovointiketjun pituudelta.

1.7 Johdonmukaisuus on elintärkeää. ETSK korostaa tarvetta laatia hyvin rajattu, yhtenäinen ja pitkäjänteinen EU:n toimintakehys, josta tulee keskustella kaikkien sidosryhmien kanssa. Lisäksi on syytä pidättäytyä liiallisesta sääntelystä, kytkeä t&k-toimet ja innovointi sekä energia- ja ilmastopolitiikka lujasti toisiinsa ja huolehtia tehokkaasta energiainfrastruktuurista ja varastointikapasiteetista. Hyvät toimintatavat ja tehokkaat, yhteisesti sovitut järjestelyt on otettava huomioon. Tällainen EU:n toimintakehys myös edistää suuren yleisön ja suoraan vaikutusten kohteena olevien ihmisten hyväksynnän saamista.

1.8 EU:n osuus maailman kasvihuonekaasupäästöistä on suurin piirtein 10 prosenttia. Vuosina 2040–2050 sen osuus lienee 5 prosenttia. EU on kiistatta ottamassa johtoaseman sitovasta globaalista ilmastomuutos sopimuksesta käytävissä maailmanlaajuisissa neuvotteluissa. ETSK korostaa kuitenkin, että vääristymiä on pyrittävä välttämään. Niin kauan kuin kasvihuonekaasujen vähentämisen ja hiilidioksidin hintojen osalta ei ole maailmanlaajuisesti tasavertaisia toimintaedellytyksiä, on EU:n ja muun maailman välistä epätasapainoa korjattava toteuttamalla Euroopassa toimenpiteitä globaalien toimialojen hyväksi.

1.9 Viimeaikainen kehitys tulee ottaa huomioon. ETSK katsoo, että vähähiilisyystavoitteita tulee arvioida tämänhetkisen tilanteen valossa, sillä teollista toimintaa on siirtymässä huoletuttavassa määrin unionin ulkopuolisiin maihin (etenkin Yhdysvaltoihin), koska niiden energiapolitiikka on käytännöllistä ja edistyksestä – mikä on osoittautunut epäedulliseksi Eurooppaan tehtävien investointien ja Euroopan työpaikkojen kannalta.

1.10 Avoin ja oppiva yhteiskunta tarvitsee joustavia osallistumisen muotoja, sääntöjä ja velvollisuuksia. Tulee luoda uudenlainen, sidosryhmien osallistumiseen pohjautuva innovointikulttuuri. Tavoitteena on oltava yhteiskunnallinen konsensus perusasioista. On tärkeää ymmärtää haasteet syvällisesti ja tunnustaa se tosiasia, että maailman monisyisiin ongelmiin voidaan vastata vain teollisuuden, tieteen, yhteiskunnan ja politiikan vuorovaikutuksen avulla. Kaikkien asianomaisten tahojen – yritysten ja niiden henkilöstön, kansalaisjärjestöjen, työmarkkinaosapuolten, tavarantoimittajien ja asiakkaiden sekä kuluttajien – olisi voitava osallistua, ja avoimuus tulisi varmistaa.

1.11 ETSK tähdentää, että käsillä olevassa lausunnossa esitetyt lähestymistavat tulee ottaa huomioon tulevassa teollisuuspolitiikassa ja muissa asiaankuuluvissa toiminnaissa. EU:n tulisi tehdä ilmastopolitiikan ja kilpailukykyyn osalta tiivistä yhteistyötä teollisuuden kanssa sellaisten ratkaisujen löytämiseksi, joissa otetaan huomioon toimien tekninen toteutettavuus ja taloudellinen kannattavuus.

2. Johdanto

2.1 Teknologia ja innovointi, maapalloistuneet finanssimarkkinat ja kauppa, räätälöidyt tuotteet, dynaamiset arvoketjut ja kierrätys ovat ratkaisevia tekijöitä nykypäivän taloudessa.

2.2 Samanaikaisesti lisähaasteita asettavat maailman väestön kasvu, tuloterot sekä raaka-aineisiin, veteen ja ruokaan liittyvät

ongelmat. Ilmastomuutos, kestävä kehitys sekä energiaan liittyen tehokkuus, vähähiilisyysvaatimukset, uusiutuva energia ja energialähteiden saatavuus ovat kansainvälisen asialistan kärjessä. Uusiin tavoitteisiin on pyrittävä epävarmassa ilmapiiirissä, joka Euroopassa vallitsee vähäisen kasvun johdosta.

2.3 Monikansalliset yritykset ja niiden henkilöstö sekä arvoketjut niistä alas- ja ylöspäin kohtaavat yhä useammin nykyisestä tilanteesta johtuvia moninaisia pulmia. Eurooppalaiset arvoketjut ovat silti edelleen maailman kärkeä, ja niiden asema on turvattava.

2.4 Tässä lausunnossa käsitellään eräitä toimialojen ja yritysten ajattelu- ja suhtautumistapojen ajankohtaisia kehityskulkuja, jotka luovat pohjaa uudenlaisille liiketoimintamalleille. Jotta edessä oleviin valtaviin haasteisiin voidaan vastata tuloksekkaasti, tarvitaan sekä julkisen että yksityisen sektorin toimia, jotka käsittävät yhteisesti hyväksytyjä analyyseja, yksityiskohtaista koordinoitua ja aloitteita kasvun ja pysyvien työpaikkojen luomiseksi. Julkisten ja yksityisten sidosryhmien tulee kehittää tulevia toimia kumppaneina.

2.5 Laajalti hyväksytään, että hiilidioksidipäästöjen kasvu vuosikymmenten kuluessa on aiheuttanut merkittäviä kasvihuonevaikutuksia ja mm. nostanut keskilämpötiloja, muuttanut huomattavasti sääoloja ja lisännyt ennakoimattomia vaikutuksia, joita ovat esim. merenpinnan nousu sekä ympäristön ja ekosysteemien muutokset. Nämä vaikuttavat (kielteisesti) maatalouteen ja johtavat kohtuuttomaan ruoan hinnan nousuun, nälkään ja köyhyteen.

2.6 Ilmastomuutokseen liittyvät ongelmat kärjistyvät⁽¹⁾. Olipa hiilidioksidia koskevien toimien ja vähähiilisyiden edistämisen suunnitelmien maailmanlaajuinen käsittely miten hankalaa tahansa, se on yleisen kokemuksen valossa erittäin toivottavaa.

2.7 Vaikka pitkän aikavälin vakaata kehystä ei ole, lukuisat yritykset ovat ryhtyneet toimiin ja laatineet kestävään kehitykseen tähtääviä liiketoimintastrategioita sovellettavaksi omalta tasoltaan alas- ja ylöspäin sekä alkaneet tuottaa ympäristömyönteisempiä ja vähemmän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavia tuotteita ja palveluja. Lisäksi tapahtuu suuria muutoksia uudelleenjärjestelyjen, optimoinnin ja uudistamisen johdosta. Vähähiiliseen teknologiaan ja innovointiin on hyvin tärkeää kiinnittää huomiota, jotta saadaan aikaan maailmanlaajuisia ratkaisuja.

⁽¹⁾ Ks. YK:n hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin (IPCC) raportit: http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.shtml

2.8 Arvoketjut ovat Euroopalle tärkeä sosioekonominen etu. Kestävähajautuksen tuotannon tulee perustua kilpailukykyyn, innovointiin, uusiin taitoihin ja korkealaatuisiin työpaikkoihin. Keskeiset kehitystä vauhdittavat teknologiat, kuten bioteknologia, nanoteknologia ja uudet materiaalit, ovat välttämättömiä etenkin siksi, että viestintä- ja koordinoitukustannusten nopea pieneneminen helpottaa arvoketjujen eri toimintojen maantieteellistä hajauttamista. Tämä prosessi ei ole lineaarinen, mutta siihen sisältyy usein työvoimavaltaisten ja digitaalisten toimintojen siirtämistä muualle.

2.9 Yhä useammissa yrityksissä valtaa alaa ajattelutapa, jonka mukaan *People, Planet, Profit* -periaatetta – tunnettua, 1990-luvulla kiteytettyä ilmaisua, joka on nyt jälleen huomion kohteena – olisi pidettävä ohjenuorana, vaikka ongelmat ovat usein monimutkaisia ja valinnat ristiriitaisia. Tämän tulisi johtaa yrityslähtöisiin taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin toimiin nykyisten maailmanlaajuisten käsitysten, kehityskulkujen ja indikaattorien pohjalta.

2.10 Kohdennettu yrityslähtöinen toimintatapa, jollaista noudatetaan useissa maissa, vahvistaa Eurooppaan sijoittautuneiden yritysten asemaa. Se voidaan nähdä tulevaisuuden strategiana, johon sitoutuvat yritysten korkein johto ja hallitus, henkilökunta, tavarantoimittajat ja asiakkaat, ammattiliitot ja muut työmarkkinaosapuolet sekä muut sidosryhmät.

3. Analyttiset huomiot

3.1 Läntisellä maailmalla ennen olleen vallitsevan aseman tilalle on tulossa monikeskisuus, johon liittyy useiden tärkeiden keskustusten olemassaolo. Monikansalliset yhtiöt ovat usein eri keskuksia yhdistävä tekijä. Maailmantalouteen kohdistuu jatkuvasti paineita erilaisten (vääristymiin johtavien) poliittisten ja taloudellisten impulssien takia.

3.2 Tilanteeseen vaikuttavat myös ilmastomuutosta ja energiaa koskevat tavoitteet. Yhdistyneet kansakunnat, OECD ja EU sekä yksityinen sektori laativat analyyseja ja määrittävät toimia, joiden avulla näihin uusiin haasteisiin tulisi vastata. Komission ja neuvoston tulee ottaa ohjekset käsiinsä ja määrittää agenda, asettaa pelisäännöt ja luoda investointeja ja innovointia edistävät olosuhteet.

3.3 Tietoisuutta kestäväyyteen liittyvistä tekijöistä edistetään vuonna 1999 perustetulla Dow Jonesin kestävä kehityksen indeksillä ja GRI-ohjeistolla sekä lukuisten muiden tahojen – kuten johtavien yritysten ja niiden henkilökunnan,

työmarkkinaosapuolten ja erilaisten kansalaisjärjestöjen – toimesta. Genevessä toimiva Maailman elinkeinoelämän kestävä kehityksen neuvosto (WBCSD) on aktiivinen yritysverkosto, jonka puitteissa vahvistetaan liike-elämän kannat ilmastomuutosta koskevia maailmanlaajuisia neuvotteluja ajatellen. Lisäksi sillä on keskeinen asema uusien liiketoimintatapojen kehittämisessä ja monimuotoisten yrityshankkeiden toteuttamisessa. Sen merkittävimpiä aloitteita ovat olleet vuonna 2010 toteutettu *Vision 2050* ja sitä vuonna 2012 seurannut *Changing Pace*, jonka yhteydessä on havainnollistettu sääntelyn merkitystä hyvien liiketoimintatapojen edistämiseksi⁽²⁾.

3.4 *Changing Pace* -asiakirjan mukaan hallitusten on tehtävä selkeät prioriteettivalinnat ja asetettava säännöt valittuihin prioriteetteihin liittyvien kasvu- ja ostovoimatavoitteiden määrittämiseksi sekä määriteltävä, miten voidaan päästä parhaisiin tuloksiin. Liike-elämän peruspäämäärä on "tarjota jatkuvasti parempia tavaroita ja palveluja yhä laajemmalle ihmisjoukolle kohtuuhintaan, ilman kestävyysperiaatteiden vastaisia vaikutuksia ja niin, että syntyy työpaikkoja ja taloudellista arvoa"⁽³⁾.

3.5 *Changing Pace* -asiakirjassa yksilöidään keskipitkän ja pitkän aikavälin maailmanlaajuisia megatrendejä, julkisia politiikkoja ja tavoitteita ja esitetään sen jälkeen liike-elämän näkökulma toimintavaihtoehtoihin. Lisäksi ihmisten arvoja käsittelevässä luvussa ("*People's values*") käsitellään nimenomaisesti kysymystä vastuullisista kansalaisista ja kuluttajista.

3.6 Yleisesti hyväksyttyjen analyyseiden ja hallitusten tosiasiaa saavuttamien tavoitteiden välillä on selvä ero. Meneillään oleva kriisi todennäköisesti ylikuormittaa Euroopan taloutta: monien yritysten on mukautettava tuotantokapasiteettiaan läntisen maailman ja nähtävästi myös Kiinan ja Intian supistuvan kysynnän takia.

3.7 EU on hyväksynyt Kioton pöytäkirjan ja pannut täytäntöön säädöksiä ja näyttää siten tietä ilmastomuutoksen torjunnassa ja energiatehokkuuden lisäämisessä. Maailman muut keskeiset toimijat eivät toistaiseksi ole omaksuneet vastaavia periaatteita sitovasta lainsäädännöstä puhumattakaan. Tämä epätasapainoinen ja epätydyttävä tilanne jatkuu viimeaikaisista YK:n konferensseista huolimatta. Selkeyden puute EU:n teollisuuden osalta ruokkii epävarmuutta ja levottomuutta asianomaisten yritysten työntekijöiden keskuudessa. Tarvitaan välttämättä hyvin koordinoitua ja tasapainoista lähestymistapaa, johon kytkeytyy julkisten ja yksityisten toimijoiden välistä koordinoitua.

⁽²⁾ *Changing Pace*, Public policy options to scale and accelerate business action towards Vision 2050, 2012, <http://www.wbcd.org/changingpace.aspx>

⁽³⁾ Ks. alaviite 2.

3.8 Yrityksissä tehdään parhaillaan järjeistämistoimia. Teknologia, innovaatiot ja vahvat arvoketjut takaavat hyvät tulokset, mutta niihin liittyy myös yritysten ja työllisyyden kannalta haitallisia vaikutuksia. Työttömyysluvut ovat historiallisesti korkeimmillaan eri puolilla Eurooppaa, ja nuorisotyöttömyys aiheuttaa huolta lähes kaikkialla. Tarvitaan kiireesti uusia kehitysnäkömiä.

3.9 Euroopan työmarkkinoiden kriisi heikentää kunnianhimoisten ilmastomuutostöiden toteuttamisnäkömiä. Teollisuuden laajat irtisanomiset ja nuorten vähäiset tai olemattomat mahdollisuudet päästä työmarkkinoille murentavat pohjaa vähähiiliseen talouteen siirtymisen kannalta välttämättömän osallisuuden ja asiantuntemuksen siirrolta.

3.10 Laaja tietoisuus ilmastomuutoksesta ja muista haasteista avaa toisaalta uusia mahdollisuuksia. Eurooppalaiset yritykset sisällyttävät nämä kysymykset vähitellen strategioihinsa ja pyrkivät saamaan itselleen kilpailuetuja. Samanlaista kehitystä voidaan havaita Yhdysvaltojen, Japanin ja jopa nousevan talouden maiden, kuten Kiinan, johtavien yritysten piirissä. Monissa eurooppalaisissa yrityksissä uskotaan johtotasolta aina suorittavalle tasolle saakka, että tällaiset mukautukset kantavat hedelmää ja johtavat kaikkien kannalta suotuisaan kehitykseen. Kiinnostavimpiin tuloksiin on päästy ”kehdestä kehtoon” -periaatteeseen pohjautuvilla prosesseilla ja kehittämällä kierrätystaloutta, jossa käytetään niukasti luonnonvaroja ja materiaaleja.

3.11 Kaiken kaikkiaan ETSK korostaa, että analyyseja, näkemyksiä ja tavoitteiden asettelua tulee koordinoita tehokkaasti julkisten ja yksityisten sidosryhmien kesken. Näin on ratkaisevan tärkeää toimia monella tasolla – maailmanlaajuisesti sekä EU-, valtio- ja aluetasolla – sen varmistamiseksi, että Euroopan talous säilyy kilpailukykyisenä. Samanaikaisesti tulee myös taata kestävyysperiaatteiden noudattaminen ja sosiaalinen innointi. Avaintekijöitä ovat teknologia ja innovoinnin edistäminen sekä ajantasaisen osaamisen, taitojen ja hallinnon varmistaminen.

4. Liike-elämän aloitteet ja käytännöt

4.1 Kestävyystavoitteita nivotaan yrityksissä yhä enenevässä määrin osaksi yrityskulttuuria, yritysten yhteiskuntavastuupolitiikkaa ja riskienhallintamenettelyjä. Kun useat johtavat yritykset ovat sitoutuneet maailmanlaajuisella tasolla *Changing Pace* -periaatteisiin ⁽⁴⁾, Euroopassa on toteutettu vastaavia aloitteita ala- ja yritysکوhtaisesti.

⁽⁴⁾ Ks. alaviitteet 1, 2 ja 3. WBCSD:llä on 200 jäsentä, joista noin 100 on eurooppalaisia yrityksiä.

4.2 Tämä suuntaus etenee eri vauhdilla eri aloilla ja yksittäisissä yrityksissä. Uudelleenmääritelyihin tavoitteisiin tähtäävän uudenlaisen ajattelutavan juurruttaminen vie aikaa ja vaatii suuria ponnisteluja etenkin hitaan kasvun kaudella. Kansalaisjärjestöissä ja kriittisten kuluttajien keskuudessa havaittavissa olevat laajemmat yhteiskunnalliset virtaukset edistävät niin ikään uusia lähestymis- ja menettelytapoja.

4.3 Kehitys näkyy komission ja asiantuntijoiden laatimissa tutkimuksissa. Viime vuonna eräässä raportissa esitettiin seuraava päätelmä: ”Kaiken kaikkiaan EU:n teollisuuden ympäristötehokkuus on kahden viime vuosikymmenen aikana kehittynyt huomattavasti kohti talouskasvun ja ympäristövaikutusten irrottamista toisistaan. Teollisuuden ympäristömyönteisyyden ja resurssitehokkuuden lisääntymisellä on tässä merkittävä rooli” ⁽⁵⁾.

4.4 Yritysten korkein johto ja hallitus sitoutuvat usein yrityksen tulevan häiriönsietokyvyn kehittämiseksi tällaisiin prosesseihin ja ottavat suoraa vastuuta, mikä parantaa yritysten sisäistä ryhtiä ja terävöittää päämääriä. Henkilökohtainen sitoutuminen on WBCSD-verkostossa yleistä, ja tätä esimerkkiä noudatetaan yksittäisten maiden yrityksissä. Liike-elämän ja kestävyysperiaatteiden noudattamisen välisestä yhteydestä on tulossa entistä näkyvämpi ja kouriintuntuvampi.

4.5 Eurooppalaiset yritykset toteuttavat moninaisia aloitteita ympäristötavoitteiden yhdistämiseksi taloudelliseen sietokykyyn. Pohjois-Euroopasta alkanut prosessi kiihtyy ja leviää vähitellen koko Eurooppaan. Yksittäisten yritysten tavoitteet näkyvät tehtävnmäärityksissä, hankkeissa sekä yhteistyössä tutkijoiden, kansalaisjärjestöjen, työmarkkinaosapuolten ja muiden tahojen kanssa. Kansallisia organisaatioita ovat mm. seuraavat:

— Saksalainen *Unternehmensnetzwerk: der Ulmer Initiativkreis Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung*, joka perustettiin vuonna 1992.

— Ranskalainen *Entreprises pour l'Environnement*, joka edustaa maata WBCSD-verkostossa ja jossa on mukana 40 suuryritystä; toinen, MEDEFin (*Mouvement des Entreprises de France*) puitteissa toteutettava aloite kattaa 250 yritystä, jotka ovat tehneet Rio+20-prosessiin liittyviä sitoumuksia.

— Joukko brittiläisyrityksiä tekee samansuuntaista työtä osallistumalla Walesin prinssin *Accounting for Sustainability* -hankkeeseen.

⁽⁵⁾ Ks. komission vihkonen *Sustainable Industry: Going for Growth & Resource Efficiency*, heinäkuu 2011. Ks. myös *Study on the Competitiveness of European Companies and Resource Efficiency*, heinäkuu 2011 ja *Study on the Competitiveness of the EU eco-industry*, syyskuu 2009.

- Vuonna 2012 perustettuun *Dutch Sustainable Growth Coalition* -yhteenliittymään kuuluu seitsemän johtavaa yritystä eri toimialoilta työnantajaliitto VNO-NCW:n puitteissa. Yhteenliittymä kehittää tavoitteita, käytäntöjä ja menetelmiä pitkäjänteisen kestävä kasvun edistämiseksi myös alas- ja ylöspäin arvoketjussa.
- *UK Sustainable Investment and Finance Association* on käynnistänyt äskettäin aloitteen, jolla yrityksiä ja omistajatahoja kannustetaan pitkän aikavälin investointeihin. Lontoossa pidettiin marraskuussa 2012 ensimmäinen kestävien investointien parissa toimivien maailmanlaajuisten pankkien ja yritysten vuotuinen konferenssi *Banking Environment Initiative Forum 2012*.

4.6 Lähestymistavoissa on edelleen huomattavia eroja, jotka liittyvät talouden kehitystaseseen ja siihen, miten vahva yhteys kansantalouksilla ja t&k-toimilla on kansallisen ja eurooppalaisen kontekstin ulkopuolelle. Yritykset kaikkialla Euroopassa toimivat kuitenkin jo lähitulevaisuudessa yhteisessä maailmanlaajuisessa kehityksessä, mikä edellyttää samanlaisia ajattelutapoja ja reaktioita. Johtamisessa ja koulutuksessa tulee valmistautua tällaiseen todellisuuteen.

4.7 Havaittavissa on seuraavia yhteisiä piirteitä:

- Kansainvälisissä poliittisissa neuvotteluissa on toistaiseksi saavutettu vain vähän konkreettisia tuloksia, koska poliittiset näkemykset, käytännöt ja sosioekonomiset paineet eroavat toisistaan. Uudenlaiset ajattelutavat ovat kuitenkin saamassa jalansijaa liike-elämän piirissä etenkin läntisessä maailmassa.
- Yhtenä viimeaikaisena kehityssuuntana on yhtiöiden johtajiston sitoutuminen ja osallistuva johtaminen, jotka terävöittävät johdon toimia. Kestävyyssperiaatteiden mukaiset ratkaisut ovat nousemassa yhä tärkeämmiksi sisäisissä keskusteluissa ja yritysten menettelyissä. On alkanut uusi vaihe, jossa tapahtuu mukautumista niin liiketoimintamalleissa, koulutuksessa ja urasuunnittelussa kuin henkilöstön ajattelutavassa läpi koko yrityskehityksen.
- Ollaan siirtymässä entistä pitkäjänteisempiin lähestymistapoihin, joiden ohella sovelletaan kuitenkin myös tehokkaita lyhyen aikavälin strategioita.
- Tavarantoimittajat ja asiakkaat ovat usein mukana prosesseissa.
- Tavanomaisten sidosryhmien, kuten henkilöstön ja työmarkkinaosapuolten, lisäksi keskustelua käydään yhä useammin myös kansalaisjärjestöjen kanssa, ja asiakkaista on tulossa entistä merkittävämpi tekijä.
- Ammatilliseen ja elinikäiseen koulutukseen kiinnitetään yhä enemmän huomiota samaten kuin opiskeluun yliopistoissa ja kaupallisen alan oppilaitoksissa. Tällaiset uudet näkymät houkuttavat nuoria työntekijöitä, mikä myös helpottaa työmarkkinoille pääsyä.
- Tällaista kehitystä on tarkasteltava kestävyysperiaatteiden noudattamiselle ja Euroopan kilpailukyvyllä asetettujen julkisten tavoitteiden valossa.

5. Kestävään kehitykseen tähtäävät vähähiilisyysstrategiat

5.1 Vähähiilisyysstrategioilla on keskeinen merkitys kestävä kasvun edistämiseksi. Ne kytkeytyvät EU:n teollisuuspolitiikkaan.

5.2 Euroopan teollisuus joutuu nykyisin ottamaan huomioon monenlaisia ja monisyisiä EU-, valtio- ja jopa paikallistason poliittisia tavoitteita ja välineitä, joiden avulla pyritään vähentämään hiilidioksidipäästöjä sekä edistämään uusiutuvia energiamuotoja ja energiatehokkuutta. Tavoitteet ja välineet ovat joskus monitulkintaisia ja päällekkäisiä, eikä niitä aina ole sovittu yhteen asianmukaisesti. Jotta teollisuus voi toimia tuloksekkaasti ja kustannustehokkaasti, tarvitaan entistä selkeämpiä, ennakoitavia ja yhdenmukaisia politiikkoja.

5.3 Kohti kestävyysperiaatteiden mukaista vähähiilistä taloutta on siirrytty pääasiassa sen johdosta, että on pyritty pienentämään kustannuksia öljyn ja energian hintojen noustua. Tämä tapahtui jo ennen kuin kasvihuonekaasupäästöjen aiheuttaman ilmastomuutoksen (todellisten tai oletettujen) seurausten vuoksi muodostui ympäristönsuojelukulttuuria.

5.4 ETSK katsoo, että yhtenäisen ja johdonmukaisen EU:n toimintakehityksen, jolla pyritään entistä varmempaan, kilpailukykyisempään ja vähähiilisempään energiahuoltoon ja joka jäsenvaltioiden tulee panna johdonmukaisesti täytäntöön, olisi koostuttava seuraavista neljästä peruspilarista:

- tieteellisesti todistettuihin tuloksiin perustuva yhtenäinen energia- ja ilmastopolitiikka päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluvilla aloilla
- päästökauppajärjestelmän piiriin kuulumattomien alojen mahdollisen panoksen hyödyntäminen
- t&k- ja innovointitoimien ja energia- ja ilmastopolitiikan nivominen entistä lujemmin toisiinsa

- energian tehokkaan siirron ja energiaverkkojen älykkään käytön mahdollistava energiainfrastruktuuri ja -säännökset sekä ajanmukainen varastointikapasiteetti ja joustava kysynnänhallinta.

5.5 EU:n päästökauppajärjestelmä on EU:n keskeinen poliittinen väline sen varmistamiseksi, että kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet saavutetaan yhdenmukaisesti ja kustannustehokkaasti. Järjestelmä olisi toteutettava markkinaperusteisesti. ETSK huomauttaa, että kolme ratkaisevaa kysymystä on vielä avoinna:

- Päästökauppajärjestelmän tulisi taata yrityksille pitkän aikavälin investointivakaus, mitä se ei nykyisellään tee.
- Euroopassa on pidätyttävä paljon kustannuksia aiheuttavasta ja haitallisesta ylisääntelystä ja koordinoitava sen sijaan yksityiskohtaisesti julkisen ja yksityisen sektorin toimia.
- Päästökauppajärjestelmässä olisi otettava huomioon yritysten ja toimialojen kilpailuasemien erilaisuus. Tästä seikasta tulee tavoitteiden tiukentuessa entistäkin ratkaisevampi, jos maailman muut toimijat ovat haluttomia tai eivät pysty laatimaan tai panemaan täytäntöön kestäväan kehityksen tähtääviä vähähiilisyystavoitteita. Euroopassa ei tule soveltaa globaaleilla toimialoilla erillisiä lähestymistapoja, jotka ovat haitallisia investointien ja työllisyyden kannalta.

5.6 Lisäksi ollaan laajasti samaa mieltä siitä, että julkiseen infrastruktuuriin – kuten Euroopan energiaverkkoon – on tehtävä ensin huomattavia investointeja. Julkisten toimijoiden sitoutuminen rahoittamaan alkuinvestoinnit ja lujittamaan yksityisten sijoittajien luottamusta on ratkaisevan tärkeää. Tämä olisi otettava keskustelun aiheeksi neuvostossa ja sisällytettävä EU:n kasvualoitteeseen.

5.7 Tällaisen toimen olisi myös hillittävä sitä selvästi näkyvää suuntausta, että Euroopan teollisuuden tiettyjä toimintoja siirretään muualle maailmaan, vaikka Eurooppa 2020 -strategiassa ja sen täytäntöönpanossa otetaan huomioon hiilivuodon vaara.

5.8 Kaikissa päästökauppajärjestelmän rakenteellista parantamista koskevilla ehdotuksilla olisi pyrittävä löytämään ratkaisuja kohdissa 5.4 ja 5.5 mainittuihin kysymyksiin. Päästökauppajärjestelmän mukauttamisesta parhaillaan käytävässä keskustelussa ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota niiden ratkaisemiseen eikä

järjestelmän rakenteen muuttamiseen. Vuodesta 2020 alkaen tulisi mukautettujen suuntaviivojen avulla vakauttaa hiilidioksidin hinta, jonka perusteella markkinoimijoiden pitäisi voida tehdä pitkän aikavälin investointipäätöksiä vähähiilisten ratkaisujen toteuttamiseksi. Päästökauppajärjestelmän rakenteellinen kehittäminen poistaisi lyhytaikaisten poliittisten toimenpiteiden tarpeen.

5.9 Päästökauppajärjestelmän rakenteen parantaminen on tarpeen myös sen hyväksynnän lisäämiseksi suuren yleisön ja työntekijöiden keskuudessa. Eräiden ”perinteisten” työpaikkojen odotetaan katoavan nopeasti, mutta uusia, ”vihreitä” vähähiilisen talouden työpaikkoja ei ole vielä kunnolla syntynyt. Siirtymistä vähähiiliseen talouteen pidetään liian äkillisten muutosten takia usein uhkana perinteisille tuotantoaloille. Tarvitaan eri tasojen työmarkkinavuoropuhelua avoimuuden lisäämiseksi ja hyväksynnän lujittamiseksi vaikutusten kohteena olevien henkilöiden keskuudessa sekä jatko- ja uudelleenkoulutusohjelmien tarjoamiseksi kaikille työntekijöille, jotta he voivat mukauttaa osaamisensa työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin.

5.10 Kaikkein tärkeintä on laatia uusi t&k- ja innovaatiopolitiikka, jossa keskitytään arvon muodostumiseen monimutkaisissa (kansainvälisissä), vähähiiliseen talouteen suuntautuvissa arvoketjuissa. Teknologista lähestymistapaa on laajennettava nykyisestä. Ilmastomuutos, tärkeiden luonnonvarojen alkava niukentuminen ja tästä johtuva hintojen nousu vahvistavat ajattelutavan muutosta energia- ja raaka-ainealoilla. Myös nousevien talouksien ja kehitysmaiden kirittämiseen muiden rinnalle mm. teknologiansiirron avulla on kiinnitettävä huomiota. Resurssien kysyntä kiihtyy, mutta energiajärjestelmien uusiminen ja resurssitehokkuuden lisääminen on riskialtista ja erittäin kallista. Onnistuminen riippuu lisäksi erilaisista, toisiinsa tiiviisti kytkeytyvistä toimialoista ja osaamisesta. Kaikille näille tekijöille tarvitaan kiireesti EU:n yhtenäiset teknologiset suuntaviivat⁽⁶⁾ ja niiden tueksi johdonmukaisia poliittisia päätöksiä.

5.11 Yhdennetyt lähestymistavat kattavat muutkin kuin vain tuotantovaiheen, ja niiden avulla pyritään parantamaan ympäristötehokkuutta elinkaaren joka vaiheessa: suunnittelussa, raaka-aineiden hankinnassa, kokoonpanossa, jakelussa ja käytöstä poiston yhteydessä. Yhdennetyistä tuotepoliitikoista on keskusteltava julkisten ja yksityisten toimijoiden kesken. Ne on määritettävä tarkasti, jotta vältetään ylisääntelyltä. Käytettävissä olevia välineitä ovat tarpeen mukaan valmistajien ja valtioiden tai EU:n väliset sopimukset ekomerkinnöistä, energiamerkinnoista, ekologisesta suunnittelusta, materiaalien käyttökielloista ja ekologisen jalanjäljen osoittavista merkinnoista. Jotta merkinnöillä olisi vaikutusta, niiden tulee sisältää asianmukaista ja luotettavaa kuluttajatietoa mm. sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin mukaisesti. Kyseinen direktiivi tulee panna asianmukaisesti täytäntöön.

⁽⁶⁾ Ensisijaisesti kahdeksas puiteohjelma.

5.12 Tarvitaan myös merkittävää panostusta perusuonteiseen ja soveltavaan t&k-toimintaan, jotta Euroopassa päästään tavoitteena olevaan varmaan, maailmanlaajuisesti kilpailukykyiseen, kohtuuhintaiseen ja tehokkaaseen energiahuoltoon, jonka takaa tehokas energiainfrastruktuuri ja energia-alan sääntely⁽⁷⁾.

5.13 Toimialarajat ylittävä järjestelmäinnovointi ja yhdenne-tyt arvonmuodostukset koskevat yrityksiä, sillä fossiilisiin polttoaineisiin perustuva maailman energiajärjestelmissä on ajan oloon irtaututtava hiilestä ja pula raaka-aineista edellyttää taloudessa resurssien säästämistä. Kestävyyssperiaatteet saavat vähitellen jalansijaa kaikilla markkinoilla, ja tämä kehitys hämärtää toimialojen perinteisiä rajoja ja synnyttää uudenlaisia arvonmuodostusketjuja.

5.14 Meneillään oleva keskustelu kannustaa myös käynnistämään yrityksissä yhä lisää alhaalta ylöspäin suuntautuvia aloitteita. Niin suuret yhtiöt kuin pk-yrityksetkin kehittävät vähähiilisyteen tähtääviä liiketoimintastrategioita ja -malleja koko arvoketjun pituudelta. Tulevia energiavaatimuksia ennakoimalla saavutetaan myös kilpailuetuja. Tätä varten tarvitaan asianmukaista lainsäädäntöä. Yrityksen sisäisestä innovaatioiden kehittelystä ja tuotantoa ja organisaatiota johtotasolta aina suorittavalle tasolle saakka koskevista innovointiprosesseista on tulossa monissa yrityksissä vakiokäytäntö.

5.15 Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat:

5.15.1 Koska rakennetun ympäristön osuus energian loppukysynnästä on huomattavan suuri, fossiilisten energialähteiden kulutusta voidaan vähentää merkittävästi ja kustannustehokkaasti parantamalla olemassa olevien ja uusien rakennusten energiatehokkuutta mm. eristyksen ja paremman lämmitystekniikan avulla. Muita esimerkkejä ovat yritysten ja kuntien hankkeet kuljetusinfrastruktuurin luomiseksi ja paikallisesti tuotetun kestäväpohjaisen energian siirtämiseksi. Näitä seikkoja ja nimenomaan niihin liittyviä taustatekijöitä käsitellään erillisessä ETSK:n lausunnossa⁽⁸⁾.

5.15.2 Euracoal-järjestö esittää kolmivaiheista puhdashiilistrategiaa, jossa on otettu huomioon energia-alan etenemissuunnitelma 2050 ja johon sisältyvät ajanmukaisen tekniikan käyttöönotto hiilivoimaloissa ja siten päästöjen vähentäminen, uuden sukupolven huipputehokkaan ja joustavan tekniikan kehittäminen samoin kuin hiilidioksidin talteenotto, ja varastoinnin ja kuljetuksen demonstrointi ja käyttöönotto, sekä hiilidioksidin talteenotto ja varastointi muiden polttoaineiden ja alojen osalta.

Mahdollisuuksia viedä puhdashiiliteknikkaa EU:sta muualle voidaan parantaa.

5.15.3 Uusiutuvia raaka-aineita ja uusiutuvaa energiaa luontaisesti käyttävä metsäteollisuus toimii hyvin oma-aloitteisesti. Tulosten takaamiseksi on oleellisen tärkeää laatia alakohtainen, t&k-toimia sisältävä politiikkapaketti, jotta saadaan aikaan teknologisia läpimurtoja ja markkinoille saadaan uusia tuotteita. Raaka-aineet ja niiden energiakäyttö on saatava oikeaan tasapainoon. Toimintalinjojen on sovittava yhteen maailmanlaajuisen kehityksen, muiden politiikanalojen ja teollisuuden investointisykliä kanssa.

5.15.4 Meneillään on monialaisia hankkeita. Esimerkkeinä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, joille tulee taata merkittävä asema ja riittävä rahoitus Horisontti 2020 -ohjelmassa, voidaan mainita resurssi- ja energiatehokkaan kestäväpohjaisen prosessiteollisuuden SPIRE (*Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency*) ja energia-aineiden teollisen tutkimuksen aloite EMIRI (*Energy Materials Industrial Research Initiative*).

5.16 Useat muut toimialat kehittävät parhaillaan EU-tasolla vähähiilisyttä koskevia pitkän aikavälin etenemissuunnitelmia.

5.17 Myös siirtyminen biotalouteen on Euroopalle osa ratkaisua ja tärkeä askel kohti vähähiilistä taloutta. Yritykset kehittävät uusia biopohjaisia tuotteita ja ratkaisuja, jotka vastaavat kasvaviin odotuksiin ja vaatimuksiin.

6. EU, hallitukset, sidosryhmät

6.1 Edellä kuvatun kaltaisten prosessien rinnalle ja perustaksi tarvitaan teknologiset, taloudelliset ja sosiaaliset kehukset ja edellytykset. Niitä ovat mm. yritysten kohdennetut tutkimus- ja investointiohjelmat sekä seikkaperäinen toimiala- ja yritystason vuoropuhelu EU:n ja kansallisten viranomaisten ja erilaisten sidosryhmien kanssa.

6.2 EU:n ja jäsenvaltioiden olisi harkittava, että kasvualoitteen tukemiseksi käytettäisiin toistaiseksi hyödyntämätöntä rahoitusta tai jopa täysin uusia varoja, joilla rahoitettaisiin kiireellisesti tarvittavia toimenpiteitä. Seitsemännen ja kahdeksannen puiteohjelman avulla tulee edistää teknologisia läpimurtoja ja innovointihankkeita. Myös EIP:n tulee tukea toimia. Lisäksi ETSK kehottaa keskustelemaan verohelpotusten mahdollisesta hyödyntämisestä tässä yhteydessä.

⁽⁷⁾ Ks. edellä kohta 5.4, neljäs luetelmakohta.

⁽⁸⁾ Asiakokonaisuuteen CCMI/106 kuuluva lausunto rakennusalan kestävästä kilpailukykyä koskevasta komission tiedonannosta.

6.3 EU:n teknologiayhteisöt, joista useimmat ovat teollisuusvetoisia, kokoavat yhteen yrityksiä, tutkimuslaitoksia ja tutkijoita sekä julkisen tahon kantoja kehitysnäkymistä⁽⁹⁾. Niillä on ratkaiseva merkitys kansainvälisten suuntausten ja odotusten analysoinnissa ja yhteisten tavoitteiden ja aikataulujen asettamisessa.

6.4 Markkinatavoitteiden asettaminen edellyttää keskustelua ja testien tekemistä tavarantoimittajien ja asiakkaiden sekä sidosryhmien – kuten työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen, alueviranomaisten ja kuluttajien – kanssa. EU ja jäsenvaltiot vastaavat lainsäädännöstä ja sääntelystä, mutta prosessi ei saisi koskaan olla yksisuuntainen, vaan siihen tulisi nivoa toteuttamiskelpoiset etenemissuunnitelmat sekä johtavissa yrityksissä meneillään olevat hankkeet ja suunnitelmat⁽¹⁰⁾. Tämä edellyttää jatkuvaa tiedonvaihtoa analyyseistä ja näkemysten testauksesta julkisen ja yksityisen sektorin välillä.

6.5 Poliittisessa keskustelussa kohdistetaan usein päähuomio ylhäältä alaspäin suuntautuviin EU:n (tai jäsenvaltioiden) ilmastomuutos-, väestönkehitys-, terveys-, ruoka-, vesi- yms. aloitteisiin ottamatta lukuun yrityksissä vallitsevaa tilannetta. ETSK kehottaa tarkastelemaan myös samoihin kysymyksiin keskittyvien yksityisten toimijoiden tekemiä analyyseja ja ratkaisuja. Keskeisten ongelmien ratkaisemiseksi tarvitaan erityisesti yksityisiä investointeja ja niiden lisäksi ammattitaitoista työvoimaa.

6.6 Uudistusprosesseissa on otettava huomioon yritysten sosiaaliset tavoitteet ja tarve pitää työntekijät sitoutuneina. EU:n ja

jäsenvaltioiden olisi työmarkkinaosapuolten alakohtaisten ja monialaisten neuvottelukomiteiden kautta edistettävä ja toteutettava toimenpiteitä, joilla tuetaan yhteiskunnallisesti hyväksyttävällä tavalla tehtävää siirtymistä vähähiiliseen talouteen. Sen lisäksi, että painotetaan työntekijöiden tarvitsemia taitoja⁽¹¹⁾, on otettava huomioon myös määrälliset seikat ja aikataulut.

6.7 Hallitusten/viranomaisten, yritysten, henkilöstön ja työntekijöiden edustajien yhteistä sitoutumista historiallisen korkeaksi nousseen työttömyyden taittamiseen voidaan ilmentää ajantasaistamalla opetussuunnitelmia, koulutusohjelmia ja oppisopimuskoulutusta.

6.8 Keskeinen ja ehkä jopa ratkaisevan tärkeä seikka on maailmanlaajuisesti yhdenvertaisten toimintaedellytysten luominen esimerkiksi globaalien normien ja sertifiointin, selkeän lainsäädännön, yhtäläisten markkinoillepääsymahdollisuuksien, teollis- ja tekijänoikeuksien suojan sekä samantasoisien kuluttajansuojan avulla. Työntekijöiden perusoikeudet tulee niin ikään turvata. Näiden näkökohtien olisi oltava kiinteä osa EU:n kauppapolitiikkaa⁽¹²⁾.

6.9 ETSK:n mielestä kaikkien toimijoiden olisi otettava lukuun, että yritykset ja yritysryhmät noudattavat oma-aloitteisesti erilaisia vaatimuksia ja menettelyjä. Toivottuihin tuloksiin pääseminen määräajassa voi näet vaatia hyvin suuria ponnisteluja.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Ks. muun muassa ETSK:n lausunto aiheesta ”Eurooppalaiset teknologiayhteisöt ja teollisuuden muutokset” EUVL C 299, 4.10.2012, s. 12.

⁽¹⁰⁾ Ks. muun muassa ETSK:n lausunnot aiheista ”Teollisuuden muutokset ja kestäväpohjaisten energiasuhteiden teollisuudenalojen kehittäminen raaka-aineiden tehokasta käyttöä koskeva Eurooppa 2020 -strategian tavoite huomioon ottaen”, EUVL C 43, 15.2.2012, s. 1; ”Ympäristöystävällisten ja kestävien työpaikkojen edistäminen EU:n ilmastomuutos- ja energiapaketin yhteydessä”, EUVL C 44, 11.2.2011, s. 110 ja ”Energiatieteiden kehittäminen 2011”, EUVL C 318, 29.10.2011, s. 155.

⁽¹¹⁾ Komission lippulaivahanketta koskeva ETSK:n lausunto aiheesta ”Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma: Eurooppa tähtää täys-työllisyyteen” COM(2010) 682 final, EUVL C 318, 29.10.2011, s. 142.

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Unionin teollisuuspolitiikan ulkoinen ulottuvuus – otetaanko EU:n kauppapolitiikassa todella huomioon teollisuuden edut?”, EUVL C 218, 23.7.2011, s. 25.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien väliset kauppasuhteet – nykytilanne” (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 133/03)

Esittelijä: **Igor ŠARMIR**

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

Suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien väliset kauppasuhteet – nykytilanne.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 79 ääntä puolesta ja 6 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toteaa, että suuret vähittäismyyntiyhtiöt ovat kaikissa maissa oligopoliasemassa. Markkinaosuustilastojen mukaan muutamit vähittäismyyjät hallitsevat kaikkialla valtaosaa markkinoista. ETSK:n käsityksen mukaan oligopoliasema varmistaa siihen kuuluville yhtiöille valtaisan neuvotteluvallan suhteessa toimittajiin: ne pystyvät sanelemaan toimittajille kauppaehtot, jotka eivät suinkaan ole tasapainoisia.

1.2 ETSK toteaa, että oligopoliin kuuluvat kauppaketjut kilpailevat keskenään ainoastaan kuluttajista. Ne käyvät taistelua kuluttajien houkuttelemiseksi, mutta sen sijaan kilpailua toimittajista ei juuri ole havaittavissa. Kauppaketjujen välinen kilpailu kuluttajista käydään usein etupäässä kuluttajahintojen tasolla, eikä siinä oteta riittävästi huomioon kokonaislaatuun sisältyviä sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia⁽¹⁾.

1.3 ETSK toteaa, että hinnanmuodostuksesta ja eri välikäsien katteista on saatavilla hyvin vähän tietoa. Suurten kauppaketjujen nk. ostokatteiden takia toimittajalle maksettu ostohinta ei kuvasta toimittajan tuotteestaan saamaa todellista tuloa.

1.4 ETSK katsoo, että sopimusvapaus ei toteudu tilanteessa, jossa sopimuksen osapuoli pystyy sanelemaan ehtonsa kauppa-kumppaneilleen. ETSK:n mukaan aidon sopimusvapauden puuttuminen ilmenee siten, että suuret kauppaketjut soveltavat epä-tasapuolisia ja kilpailun vastaisia käytäntöjä suhteissaan elintarvikkeiden toimittajiin. Epätasapuoliset käytännöt ovat haitaksi paitsi tuottajille myös kuluttajille (etenkin pitkällä aikavälillä).

Väärinkäyttöilmiö nykylaajuudessaan on yleisesti julkisen edun ja tarkemmin sanottuna valtioiden taloudellisen edun vastainen.

1.5 ETSK:n mukaan erityisen huolestuttavia väärinkäytöksiä ilmenee vain suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien suhteissa. Niihin ei syöllisty elintarviketeollisuus suhteessa maataloustuottajiin eivätkä suuret kauppaketjut suhteessa muiden tavaroiden kuin elintarvikkeiden toimittajiin.

1.6 ETSK toteaa, että kansalliset kilpailuviranomaiset ovat eräissä jäsenvaltioissa rankaisseet maataloustuottajia ja jalostajia niiden pyrkimyksistä muodostaa tuottajaryhmittymiä, sillä ryhmittymien painoarvoa on arvioitu vain kansallisen tuotannon näkökulmasta.

1.7 ETSK toteaa markkinoiden toiminnan epäonnistuneen, sillä tilanne pahenee pahenemistaan järjestelmässä, jossa ei ole riittävästi ohjausta.

1.8 ETSK:n mukaan itsesääntely ei riitä korjaamaan havaittuja vääristymiä. Asianomaisia kauppasuhteita ei pystytty tasapainottamaan ”eettisillä säännöillä”. Väärinkäytösten perusluonne edellyttää niiden kieltämistä lailla ja oikeutta sen.

1.9 ETSK pyytää, että Euroopan komissio alkaa käsitellä oligopoliaihetta, tutkii oligopolien todellista painoarvoa ja vaikutusvaltaa, määrittelee, missä määrin niiden vaikutus on verrattavissa monopoleihin, ja muuttaa kilpailun sääntelyperiaatteita taroituksenmukaisella tavalla.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto ”Yhteisön maatalousmalli: tuotannon laatu ja kuluttajille suunnattu viestintä kilpailukykytekijöinä”, EUVL C 18.–19.1.2011, s. 5-10.

1.10 ETSK pyytää myös Euroopan komissiota tunnustamaan sopimusvapauden puuttumisen suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien välisissä suhteissa.

1.11 ETSK pyytää Euroopan komissiota esittämään ratkaisuja, joiden avulla järjestelmästä tehtäisiin avoimempi. Paras ratkaisu olisi siirtää suurten kauppaketjujen "ostokatteet" "myyntikatteisiin" eli velvoittaa kauppaketjut sisällyttämään toimittajilta laskutettujen erilaisten palvelujen hinnat tuotteen ostohintaan. Näin olisi mahdollista nähdä, kuinka suuren summan toimittaja on todella saanut tuotteestaan.

1.12 ETSK pyytää komissiota antamaan selkeät ohjeet kansallisille kilpailuviranomaisille, jotta ne ottaisivat huomioon tuottajaryhmittymien neuvotteluvaltaa arvioiessaan merkitykselliset markkinat eli kaikki asianomaisten valtion markkinoilla tarjottavat saman ryhmän elintarvikkeet, eikä ainoastaan kyseisessä maassa valmistetut elintarvikkeet.

1.13 ETSK pyytää Euroopan komissiota luopumaan itsesääntelyn ajatuksesta ja ehdottamaan sitovaa oikeudellista tekstiä elintarvikeketjun tilanteen parantamiseksi kannustamalla vääristymättömään kilpailuun. Sääntelyn ei tulisi perustua kilpailun suojelemiseen, vaan sen avulla tulisi varmistaa, että valtio, jonka taloudellinen etu on kyseessä, voi puuttua tilanteeseen hallinnollisin ja oikeudellisin keinoin.

1.14 ETSK katsoo, että sääntelyn oikeuttaa myös yhteiskunnallinen valinta, joka ei rajoitu pelkästään markkinalogiikkaan, jotta pystytään torjumaan vallan keskittyminen yhä vahvemmillem suurille kauppaketjuille ja tukemaan muunlaisia kaupan muotoja, kuten pieniä riippumattomia vähittäismyymiä, korttelimarkkinoita ja suoramyyntiä tuottajalta kuluttajalle. Tässä yhteydessä ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään parhaillaan valmistelmissaan, elintarvikkeiden tuhlauksen torjuntaa koskeissa asiakirjoissa erityishuomiota mahdollisimman lyhyisiin tuotantoketjuihin.

2. Perustelu

2.1 Suuria kauppaketjuja koskevan käsityksen kehittyminen

Suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien väliset kauppasuhteet herättävät yhä enemmän kiinnostusta ja jopa huolta. Kuitenkin vielä kymmenen vuotta sitten aihetta kartoitvat paitsi viranomaiset ja EU:n toimielimet myös suurin osa tiedotusvälineiden edustajista⁽²⁾, vaikka Ranskassa yritettiin antaa lainsäädäntöä vuonna 1992 ja vaikka Yhdistyneen kuningaskunnan kilpailuvirasto toteutti vuosina 1999 ja 2000 kyselyn

suurten kauppaketjujen elintarvikkeiden toimittajiin kohdistuvista väärinkäytöksistä ja kyselystä kävi ilmi, että suurvalintamyyvälät käyttivät hyväksi ostajavoimaansa (tällä termillä tarkoitetaan ennen kaikkea ostajan kykyä saada suotuisimmat ostotoehdot kuin olisi mahdollista markkinoilla, joilla kilpailu on täysin vapaata⁽³⁾). Suuria kauppaketjuja pidettiin yleisesti yleisen edun mukaisena ilmiönä, josta kaikki hyötyvät, ja sen kehitystä pidettiin jopa merkinä terveestä taloudesta. Viranomaiset ja tiedotusvälineet pitivät esillä ennen kaikkea ilmiön kiistattomia positiivisia puolia, erityisesti kuluttajien mahdollisuutta ostaa kaikki samasta paikasta kiinnostavaan hintaan sekä helppopääsyisyyttä (esimerkiksi riittävästi pysäköintipaikkoja) ja tarjolla olevia palveluita. Viimeisten noin viiden vuoden aikana tilanne on kokonaan muuttunut, ja EU:n toimielimet ovat julkaisseet useita kriittisiä asiakirjoja aiheesta.

2.2 Oligopoliasema suurissa kauppaketjuissa

2.2.1 Suuret kauppaketjut alkoivat kehittyä nopeasti kolmisenkymmentä vuotta sitten. Kehitys liittyi läheisesti globalisaatioprosessiin: valtaosa suurista kaupallisista yhtiöistä, jotka hallitsevat nykyisin vähittäiskaupparakkeinoita, on monikansallisia. Ne pystyvät hyödyntämään globalisaation seurauksena syntyneet uudet olosuhteet paljon paremmin kuin pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset).

2.2.2 Monikansallisten yritysten (joihin suuret kauppaketju-yhtiöt kuuluvat) nousu tapahtuu usein pk-yritysten kustannuksella. Monilla aloilla muutamat monikansalliset suuryhtiöt hallitsevat suurinta osaa markkinoista. Vähittäismyyntiyhtiöiden ohella tämä pätee esimerkiksi lääke- ja elintarviketeollisuuteen, siemenalan yrityksiin⁽⁴⁾, öljynjalostusyrityksiin, pankkialaan jne. Nämä monikansalliset yhtiöt eivät ole monopoleja, vaan useimmiten ne joutuvat kilpailemaan samoilla markkinoilla toisten monikansallisten yhtiöiden tai jopa pk-yritysten kanssa, eikä niiden tästä syystä katsota olevan määräävässä markkina-asemassa⁽⁵⁾.

2.2.3 Suuret eurooppalaiset vähittäismyyntiyhtiöt pyrkivät aktiivisesti valloittamaan maailmanmarkkinoita. Brittiläinen jakeilija Tesco, ranskalaiset vähittäismyyntiketjut Auchan ja Carrefour, saksalaiset ja itävaltalaiset monikansalliset yhtiöt Kaufland, Lidl, Metro ja Billa sekä alankomaalainen Ahold toimivat lukuisissa maissa.

⁽²⁾ Yksi harvoista asiantuntijoista, joka uskalsi tuolloin julkisesti tuoda esiin suurten kauppaketjujen väärinkäytökset, oli Christian Jacquiau, joka on kirjoittanut kirjan *"Coulisse de la grande distribution"* (suurten kauppaketjujen kulisseissa) ja *Le Monde diplomatique* -lehdessä (joulukuun 2002 numerossa) julkaistun artikkelin *"Racket dans la grande distribution à la française"* (kiristystä suurissa ranskalaisissa kauppaketjuissa).

⁽³⁾ Consumers International, *"The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?"*, 2012, s. 2.

⁽⁴⁾ Siementen maailmanmarkkinoista 80 prosenttia oli vuonna 2009 vain noin kymmenen yrityksen hallussa, kun siementen valintaa ja myyntiä harjoittivat 25 vuotta sitten sadat yritykset. Sama pätee myös maatalouskemikaaleihin.

⁽⁵⁾ British Institute of International and Comparative Law, *"Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain"*, 23. huhtikuuta 2012, s. 4.

2.2.4 Tämän kaiken seurauksena muutamat jakelijat hallitsevat tehokkaasti elintarvikkeiden vähittäiskauppamarkkinoita useissa eri maissa. Esimerkiksi Saksassa neljä yhtiötä hallitsee 85:tä prosenttia markkinoista ja samoin Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Itävallassa neljä yhtiötä hallitsee 76:tä prosenttia, Ranskassa kolme vähittäismyyntiketjua hallitsee 82:tä prosenttia ja Alankomaissa viisi yhtiötä hallitsee 65:tä prosenttia jne.⁽⁶⁾. Tämä tilanne osoittaa, että toisaalta yksikään vähittäiskauppias ei ole määräävän markkina-aseman virallisen määritelmän mukainen, mutta toisaalta kolmesta viiteen kaupallista yhtiötä hallitsee olennaista osaa markkinoista ja muodostaa oligopolin.

2.2.5 Oligopolin jäsenet kilpailevat kiistatta keskenään, mutta vain kuluttajista. Kilpailua tavarantoimittajista ja etenkin pk-yrityksistä ei ilmene. Toisin kuin tavarantoimittajilla, jotka ovat paljon runsaslukuisempia, ostajilla on runsaasti valinnanvaraa. Tavarantoimittajien tulee toisin sanoen nähdä paljon vaivaa ja tehdä monia myönnytyksiä voidakseen toimittaa tavaroitaan, kun taas ostajat valitsevat ne toimittajat, joiden ehdot ovat kaikkein "joustavimmat".

2.2.5.1 Toisaalta tuottaja odottaa oikeutetusti voivansa saada oikeudenmukaisen osuuden lisäarvosta tervehpohjaisessa ja rehdisssä kauppasuhteessa jakelijoihinsa, ja siksi tuottajalta edellytetään myös, että se ottaa huomioon jakelijoiden välittämät kuluttajien odotuksista kertovat viestit. Tuottaja on vahvemmassa neuvotteluasemassa, jos se on osannut innovoida ja mukauttaa tuotteensa valmistelu- ja esitystavan kysynnän mukaiseksi.

2.3 Epätasapuoliset käytännöt

2.3.1 Suuret jakelijat voivat ostajavoimansa ansiosta sanella sopimusehdot, jotka viittaavat luonteeltaan usein ostajavoiman väärinkäyttöön. Tällaisia sopimusehtoja kutsutaan myös epätasapuoliseksi tai epäoikeudenmukaisiksi käytännöiksi, ja niistä on useaan otteeseen laadittu luetteloja, jotka eivät ole tyhjentyviä. Ostohintaan suuntautuvan jatkuvan (alentamis-)paineen, myöhäisten maksujen tai liiallisen pitkien maksuaikojen lisäksi suuret kauppaketjut ovat epätasapuolisten käytäntöjen seurauksena muuttaneet täysin perinteisen tavarantoimittajan ja ostajan välisen yhteistyön mallin. Hieman yksinkertaistaen voidaan todeta, että perinteisesti sopimuspuolet sopivat toimitettavan tavarantoimittajan määräästä ja hinnasta sekä muista ehdoista, minkä jälkeen toimittaja toimitti tavarantoimittajan ja ostaja maksoi sen. Suurten kauppaketjujen tultua malli on mullistunut perinpohjaisesti. Tavarantoimittajat, jotka saavat yhä pienemmän hinnan tuotteistaan, joutuvat nykyisin maksamaan yhä enemmän tai tarjoamaan muita vastineita saadakseen ostajan palveluita. Näin ne, joiden

kuului saada rahaa, saavatkin laskuja! Huomionarvoista on, että suuret kauppaketjut ovat onnistuneet vakiinnuttamaan tämän uuden mallin, joka on nykyisin yleisesti hyväksytty, eikä kukaan toimivaltaisista viranomaisista lähtien ihmettele sitä.

2.3.2 Yleisesti ottaen voidaan todeta, että yleisimmät väärinkäytökset koskevat kahta tavarantoimittajan ja ostajan välisen suhteen osa-aluetta⁽⁷⁾. Ensimmäinen on myyntikulujen eli mainonta- ja markkinointikulujen, kauppajien varustelukustannusten, jakelukustannusten ja yksittäisten kauppajien hoitokustannusten siirtäminen ostajalta tavarantoimittajalle. Vähittäismyyjät pääsevät tähän tavoitteeseen asettamalla tavarantoimittajille erilaisia "maksuja", jotka koskevat esimerkiksi myyntiluetteloon merkitsemistä tai mainos(esitteitä). Toinen puoli on se, että jakelija siirtää tavarantoimittajan kannettavaksi liiketoimintansa riskin eli käytännössä mukauttaa ostohintaa jälkikäteen kyseisen kauppatavaran kuluttajamyyntin perusteella siten, että tavarantoimittaja joutuu maksamaan, jos myyntitaso poikkeaa toivotusta. Tämä toinen tavoite saavutetaan monimutkaisella lopullisen nettohinnan määräytymisjärjestelmällä (erilaiset palautuspalkkiot). Molemmat mekanismit vääristävät yksinkertaista kauppamallia, jonka mukaan tuottaja vastaa tuotantokuluista ja kauppias myyntikuluista.

2.3.3 Tämä uusi vähittäismyyjien ja tavarantoimittajien välinen suhdemalli on otettu käyttöön sillä verukkeella, että kilpailun kiristyttyä vähittäismarkkinoilla tarvitaan tiiviimpää kaupallista yhteistyötä. Kauppaketjujen logiikan mukaan on tavarantoimittajien edun mukaista, että niiden tuotteiden myynti kasvaa, ja tästä syystä niiden osallistuminen rahallisesti markkinointikustannuksiin on täysin perusteltua. Vaikka läheskään kaikki eivät ajattele näin, tavarantoimittajien on hyväksyttävä se. Suuret kauppaketjut eivät kuitenkaan tyydy tähän, vaan laajennettuun kaupalliseen yhteistyöhön liittyy vieläkin pöyristyttävämpiä väärinkäytöksiä. Todellisuudessa suoritetuista palveluista joko peritään selkeästi ylihintaa tai ostajat laskuttavat täysin kuvitteellisista palveluista. Viimeksi mainitussa on kyse perusteettomasta laskutuksesta, sillä laskuilla ei ilmiselvästi ole mitään vastinetta. Esimerkkejä laskutettavista asioista ovat "maksu vakaasta yhteistyöstä", "maksu laskun laadinnasta", "maksu laskun maksumisesta" tai "osallistuminen yritysjuhlan kuluihin". Niin uskomattomalta kuin se kuulostaakin, kauppaketjut ovat todella lähettäneet tällaisia laskuja elintarvikkeiden toimittajilleen.

2.3.3.1 Ranskalaiset kansanedustajat ovat poimineet yli 500 kaupan keskusliikkeiden käyttämää perustetta, joiden nojalla tavarantoimittajilta on vaadittu lisäetuksia⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Consumers International, "The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?", 2012, s. 5.

⁽⁷⁾ British Institute of International and Comparative Law, "Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain", 23. huhtikuuta 2012, s. 4.

⁽⁸⁾ Christian Jacquiau, "Racket dans la grande distribution à la française", *Le Monde diplomatique*, joulukuun 2002, s. 4 ja 5.

2.3.3.2 Elintarviketeollisuuden keskusliiton (FoodDrinkEurope) ja merkkitölkiteollisuuden yhdistyksen (AIM) mukaan 84 prosenttia eurooppalaisista suurten kauppaketjujen tavarantoimittajista joutui vuonna 2009 sopimusehtojen rikkomuksen kohteiksi, 77:ää prosenttia uhkailtiin tuotteiden poistamisella myyntiluetteloista, jos ne eivät myöntäisi kauppaketjuille perusteettomia etuuksia, 63:a prosenttia vaadittiin alentamaan laskutettuja hintoja ilman pätevää kaupallista syytä ja 60 prosenttia joutui maksamaan maksuja, joilla ei ollut todellista vastinetta.

2.3.4 Suurten kauppaketjujen laskut tavarantoimittajille muodostavat nk. ostokatteen, joka tekee järjestelmästä täysin läpinäkyvämmän. Tavarantoimittaja sen enempää kuin ulkopuolinen tarkkailijakaan ei näin pysty tietämään todellista ostohintaa. Kaksinkertaiseen voittomarginaaliin perustuvat kaupalliset käytännöt aiheuttavat kuluttajille ja tavarantoimittajille vakavia ongelmia⁽⁹⁾. Järjestelmästä tulisi edellyttää enemmän avoimuutta.

2.4 Todellisen sopimusvapauden puuttuminen

2.4.1 Tavarantoimittajat hyväksyvät tämän itselleen varsin epäedullisen järjestelmän, koska niillä ei ole valinnanvaraa. Ne eivät pysty myymään tuotteitaan ilman suuria kauppaketjuja, ja tästä syystä ne allekirjoittavat myyntisopimuksia niin kauan kuin ne saavat yhteistyöstä edes minimimarginaalin. Eri kauppaketjujen harjoittamat epätasapuoliset käytännöt ovat lähestulkoon samat, joten ei voida sanoa, että yhteistyötä kannattaisi tehdä mieluummin jonkin toisen kauppaketjun kanssa. Kauppasuhteita hallitsee pelon ilmapiiri (pelko myyntiluetteloista poistamisesta), mikä on todettu virallisissakin asiakirjoissa⁽¹⁰⁾.

2.4.2 Epäoikeudenmukaisten sopimusehtojen soveltamista pidetään tavallisesti epäeettisenä. Kun kuitenkin ajatellaan edellä esiteltyjä käytäntöjä, nimitys tuntuu riittämättömältä. Tilanteessa, jossa vahvempi osapuoli sanelee kaupan ehdot ja toisella osapuolella ei ole todellista mahdollisuutta kieltäytyä, olisi asianmukaisempaa puhua kiristyksestä. Tällaisessa tilanteessa ei tule kuuloon puhua myöskään sopimusvapaudesta, johon vähittäiskauppiaat ja toimivaltaiset viranomaiset usein viittaavat. Sopimusvapauden ei oleteta toteutuvan luonnollisten monopolien (sähkön- tai kaasuntoimittajat jne.) ja kuluttajien välisissä suhteissa, ja on yhtä lailla harhakuvitelma kutsua suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien välisiä suhteita sopimusvapaudeksi.

2.5 Epätasapuolisten käytäntöjen seuraukset ja uhrien yksilöiminen

2.5.1 Suurten kauppaketjujen väärinkäytökset vaikuttavat kielteisesti tavarantoimittajiin, mutta myös kuluttajiin. Tavarantoimittajien ja erityisesti pienten ja keskisuurten tuottajien taloudellinen tilanne on tästä syystä usein erittäin heikko, mikä voi johtaa yrityksen joutumiseen selvitystilaan. Tapauksia sattuu aika ajoin. Suuret elintarvikeyhtiöt selviytyvät paljon paremmin, sillä ne pystyvät kompensoimaan tietystä tuotteesta saadun pienemmän tulon suurilla toimitusmäärillä. Lisäksi näillä elintarvikealan monikansallisilla yhtiöillä on suhteellisen suuri neuvotteleva voima: suuret kauppaketjut eivät halua luopua niiden tuotteista, joten ne eivät voi kohdella niitä samoin kuin pk-yrityksiä. Tämän tuloksena esimerkiksi Ranskassa parikymmenen suuren monikansallisen konsernin toimitukset kattavat 70–80 prosenttia suurten kauppaketjujen liikevaihdosta⁽¹¹⁾.

2.5.2 Kuluttajat, jotka toimivaltaisten viranomaisten mukaan hyötyvät järjestelmästä eniten, eivät todellisuudessa ole niin etuoikeutettuja kuin halutaan uskotella. On monia tekijöitä, joiden perusteella voidaan katsoa, että tavarantoimittajiin suuntautuvat väärinkäytökset vaikuttavat kielteisesti myös kuluttajiin. Ensinnäkin kuluttajat eivät aina hyödy edullisista hinnoista⁽¹²⁾, ja toiseksi valikoima on suppeampi, innovaatiot vähäisempiä, monien elintarvikkeiden laatu laskee ostohintaan jatkuvasti kohdistuvan paineen vuoksi ja loppujen lopuksi myös vähittäismyyntihinta nousee⁽¹³⁾.

2.5.2.1 Suurilla kauppaketjuilla on myös merkittävä sosiaalinen vaikutus, sillä niiden toimintatapa on mullistanut eräitä yhteiskuntaelämän kieltoja. Esimerkiksi sunnuntai ei ole enää samanveroinen pyhäpäivä kuin ennen, koska hyper- ja supermarketit ovat auki viikon jokaisena päivänä tai jopa vuorokauden ympäri kaikkine työoloihin liittyvine seurauksineen.

2.5.3 Suurten kauppaketjujen ilmiö koskee elintarvikealan lisäksi monia muitakin aloja. Väärinkäytösten uhreiksi joutuvat kuitenkin ennen kaikkea elintarvikkeiden tuottajat. Syyt tähän ovat luultavasti moninaiset: yksi on varmasti se, että muiden

⁽⁹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Toimivampi elintarvikeketju Euroopassa" EUVL C 48, 15.2.2011, s. 145–149.

⁽¹⁰⁾ Esimerkiksi komission kertomuksessa COM(2010)355 final, "Kaupan ja jakelun alan sisämarkkinoiden tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden lisääminen vuoteen 2020 mennessä", s. 8, tai julkaisussa British Institute of International and Comparative Law, "Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain", 23. huhtikuuta 2012, s. 3.

⁽¹¹⁾ Sgheri Marie-Sandrine, "La machine à broyer des PME", *Le Point*, Pariisi, nro 1957, 18. maaliskuuta 2010, s. 88–89.

⁽¹²⁾ Esimerkiksi vuoden 2009 maitokriisin aikana suurvalintamyyrmälät möivät kuukausien ajan kuluttajille maitoa samaan hintaan kuin ennenkin, vaikka ostohinta tuottajilta oli laskenut tuntuvasti.

⁽¹³⁾ Consumers International, "The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?", 2012, s. 12, mutta myös ETSK:n lausunto EUVL C 255, 14.10.2005, s. 48.

tuotteiden kuin elintarvikkeiden valmistajille on tarjolla useampia markkinoita. Vaatteiden, kodinkoneiden, kirjojen ja urheiluvälineiden tuottajilla on suurten kauppaketjujen rinnalla erikoisalan kauppaketjut. Tästä syystä on perusteltua käsitellä erityisesti suurten kauppaketjujen ja elintarvikkeiden toimittajien välisiä suhteita.

2.5.4 Esiin tuodut väärinkäytökset ovat myös selvästi harvinaisempia maataloustuottajien ja elintarviketeollisuuden välillä, vaikka elintarviketeollisuuden yrityksilläkin on merkittävä neuvotteluvoima. Vaikka neuvottelut ostohinnasta ovat usein melko tiukat, teollisuusyritys ei yleensä pyydä raaka-aineen toimittajaa osallistumaan esimerkiksi uuden pullotuslinjan ostokustannuksiin – toisin kuin suuri kauppaketju, joka järjestelmällisesti vaatii toimittajaltaan maksun kaupan kunnostamisesta tai uuden kaupan avaamisesta.

2.5.5 Valtaosa esiin tuoduista väärinkäytöksistä ilmenee siis ainoastaan supermarketin ja elintarvikkeiden toimittajien välisissä suhteissa. Väärinkäytösten seurausten ja ilmiön laajuuden vuoksi niillä on kuitenkin kolmaskin uhri: valtion taloudellinen etu. Se, että osa tavarantoimittajista ei pysty vastaamaan suurten kauppaketjujen vaatimuksiin, ja siitä seuraavat taloudelliset vaikeudet vauhdittavat elintarvikealan taantumista monissa maissa. Eräät aiemmin elintarvikeomavaraiset valtiot ovatkin nyt menettäneet elintarviketurvansa, mikä on erityisen vaarallista nykypäivänä.

2.6 Mahdollisia ratkaisuja

2.6.1 Suurten kauppaketjujen väärinkäytökset tavarantoimittajiaan kohtaan ovat jonkin aikaa kirvoittaneet yhä konkreettisempaa arvostelua eri jäsenvaltioiden viranomaisilta ja EU:n toimielimiltä. Ensimmäisen hyvin kriittisen asiakirjan antoi julki Euroopan talous- ja sosiaalikomitea vuonna 2005 ⁽¹⁴⁾. Varsinaisen keskustelun aloitti kuitenkin ennen kaikkea Euroopan parlamentin jäsenten kirjallinen kannanotto ⁽¹⁵⁾, jonka suurin osa parlamentin jäsenistä allekirjoitti tammikuussa 2008. Kannanottoa seurasi useita komission, parlamentin ja ETSK:n julkaisemia asiakirjoja ja tutkimuksia ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Suuri vähittäiskauppasektori — suuntaukset ja vaikutukset maanviljelijöihin ja kuluttajiin”, EUVL C 255, 14.10.2005, s. 44-49.

⁽¹⁵⁾ KIRJALLINEN KANNANOTTO 0088/2007 Euroopan unionissa toimivien suurten supermarketien vallan väärinkäytön tutkimisesta ja tilanteen korjaamisesta.

⁽¹⁶⁾ ETSK:n lausunto ”Toimivampi elintarvikeketju Eurooppaan”, EUVL C 48, 15.2.2011, s. 145-149.

2.6.1.1 Euroopan kilpailuviranomaisten verkosto, johon kuuluu Euroopan komissio ja 27 jäsenvaltion kansalliset kilpailuviranomaiset, on julkaissut raportin elintarvikeketjun toimivuuden parantamista käsittelevän komission tiedonannon jatkoksi. Tiedonannossa toivottiin kilpailuviranomaisilta yhteistä lähestymistapaa Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston puitteissa, jotta voitaisiin havaita helpommin elintarvikemarkkinoille ominaiset paikalliset ongelmat ja koordinoida ripeästi tulevia toimia. Komissio on perustanut elintarvikeketjun toiminnan parantamista käsittelevän korkean tason foorumin, jonka toiminta pohjautuu useiden asiantuntijaryhmien työhön. Niistä yksi käsittelee yritysten välisiä (*business-to-business*) sopimuskäytäntöjä, ja sen tehtävänä on määritellä paras tapa välttää epäoikeudenmukaiset käytännöt. Elintarvikeketjun kaikkien toimijoiden päästyä sopimukseen peruseriaatteista ryhmän tehtäväksi on annettu yhteisymmärryksen löytäminen niiden täytäntöönpanosta. Osapuolet eivät tähän mennessä ole saaneet aikaan tyydyttävää kompromissia vapaaehtoisen säännösten muodossa.

2.6.2 Tilanteesta on tullut poliittisesti arkaluonteinen, ja viranomaisia vaaditaan puuttumaan asiaan. Pelkästään markkinavoimien kautta toimiva sääntely on kuitenkin epäonnistunut, ja vain harvat pitävät sitä enää nykyään ihanteellisena ratkaisuna, sillä ongelmat ovat pahentuneet pahentumistaan viime vuosikymmenten sääntelemättömien kauppasuhteiden järjestelmässä. Mahdollisiksi ratkaisuihin esitetään sääntelyä, itsesääntelyä tai tuottaja- ja jalostajaryhmittymien muodostamista vastavoimaksi suurten kauppaketjujen ostajavoimalle.

2.6.3 Eettiset säännöt tarjoavat nk. pehmeän ratkaisun. Ne edustavat vapaaehtoista sitoumusta olla soveltamatta kyseisiä käytäntöjä. Itsesääntelyä harjoitetaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Espanjassa ja Belgiassa. Tulokset eivät ole tyydyttäviä eivätkä vakuuttavia. Myönteisten itsesääntelykokemusten puuttumisen lisäksi eettisiin säännöksiin liittyy myös filosofinen kysymys: Mitä etiikkaa noudatetaan monikansallisessa yhtiössä? Johtajien, osakkeenomistajien vai yhtiön itsensä etiikka? Monikansallisten yhtiöiden todellisia johtajia ovat osakkeenomistajat, jotka ovat usein tuntemattomia ja joille osakkeet ovat usein puhtaasti taloudellinen sijoitus. Osakkeenomistajat eivät joudu henkilökohtaisesti vastuuseen yrityksen käyttäytymisestä tai mahdollisista väärinkäytöksistä. Suurten kauppaketjujen yhteydessä onkin vaikeaa pitää etiikkaa pätevänä perustana.

2.6.4 Euroopan komissio suosittelee muiden tahojen tapaan voimakkaasti, että maataloustuottajat sekä pienet ja keski suuret yritykset ryhmittäisivät kasvattaakseen neuvotteluvoimaansa liikeyhteyksissä kauppaketjujen sisäänostajien kanssa. Eräissä jäsenvaltioissa, joissa yritykset ovat näin ryhmittyneet, kansalliset

kilpailuviranomaiset ovat kuitenkin rankaisseet hankkeesta pitäten sitä kartellisopimuksena. Paikallisviranomaisten mukaan tuottajaryhmittymien hallitsema markkinaosuus oli liian suuri. Viranomaiset ottivat kuitenkin huomioon vain kotimaisen tuotannon eivätkä muista maista tulevia tuotteita. On vaikea ymmärtää miksi, mutta määrittellessään toimijan hallitsemaa markkinaosuutta viranomaisilla ei ole tapana ottaa huomioon kaikkia kansallisilla markkinoilla tarjolla olevia tuotteita.

2.6.5 Monissa jäsenvaltioissa on tehty enemmän tai vähemmän rohkeita sääntely-yrityksiä. Eräät valtiot ovat kieltäneet tietyt käytännöt (esimerkiksi tappiollisen myynnin kieltäminen voimassa puolessa jäsenvaltioita) ja toiset – muun muassa Unkari, Italia, Tšekki, Romania, Slovakia ja Puola – ovat antaneet alakohtaista erityislainsäädäntöä tai muuttaneet sääntöjään (Latvia, Ranska). Viime vuosien aikana erityisesti monet Keski- ja Itä-Euroopan entiset kommunistimaat ovat säätäneet suurten kauppaketjujen harjoittamien väärinkäytösten vastaisia lakeja. Syynä on todennäköisesti se, että alueen tilanne on erityisen huolestuttava. Toisin kuin Länsi-Euroopassa, suuret kauppaketjut ovat siellä lähes kokonaan ulkomaisten yhtiöiden käsissä, ja näillä on läheisimmät yhteistyösuhteet alkuperämaidensa tai niiden maiden tavarantoimittajiin, joihin ne ovat aiemmin asettautuneet. Tuloksena on alueen elintarvikealan taantuminen.

2.6.6 On totta, että lakien soveltaminen ei ole helppoa, varsinkin koska väärinkäytösten uhreiksi joutuneet tavarantoimittajat eivät olemassaolonsa vaarantumisen pelossa uskalla valittaa. Siitä huolimatta lait ovat parempi ratkaisu kuin eettiset säännöt ensinnäkin siksi, että väärinkäytökset ovat paitsi etikan vastaisia myös ristiriidassa oikeudellisten peruskäsitteiden kanssa. Soveltamiseen liittyvistä ongelmista riippumatta jo pelkästään tämä peruste on riittävä niiden kieltämiseen lailla. Toiseksi järjestelmällinen lainsäädäntö on Ranskassa jo johtanut joihinkin tuloksiin⁽¹⁷⁾.

2.6.7 Komissio myöntää ongelmien olemassaolon, mutta kannattaa toistaiseksi itsesääntelyä ja kritisoi Euroopan

oikeudellisen alueen pilkkoutuneisuutta. Eri jäsenvaltioiden antamat lait eivät nimittäin ole keskenään kovinkaan yhteensopivia. Ainoa tapa torjua pilkkoutuneisuutta ja ristiriitoja olisi kuitenkin sitovan unionin lainsäädännön antaminen. ETSK kehottaa voimakkaasti Euroopan komissiota ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin sitä varten. Käytännön syistä vaikuttaa parhaalta, ettei mahdollisen unionin sääntelyn pohjaksi oteta kilpailun suojelemisen käsitettä, sillä silloin tavarantoimittajat joutuisivat uhreina tuomioistuimissa vastakkain suurten kauppaketjujen kanssa. Ranskan valitseman mallin mukaan kantajana tulisi olla valtio, jonka taloudellisesta edusta on myös kyse. Näin välttyttäisiin hyvin tunnetuilta ongelmilta, jotka liittyvät tavarantoimittajien valittamisen pelkoon.

2.6.7.1 Sääntelyssä tulisi velvoittaa tekemään kirjallisia sopimuksia, jotka ovat päteviä vain, jos niissä mainitaan kesto, myydyin tuotteen määrä ja ominaisuudet, hinta sekä toimitus- ja maksuehdot. Maksu olisi suoritettava sakon uhalla lakisääteissä määrääjässä, joka on 30 päivää pilaantuvilla tuotteilla ja 60 päivää muilla tuotteilla. Erityisesti olisi kiellettävä:

- osto- ja myyntiehtojen ja muiden sitovien sopimusehtojen sekä sopimuksen ulkopuolisten ja takautuvien ehtojen saneleminen suoraan tai epäsuorasti
- erilaisten ehtojen soveltaminen vastaaviin suorituksiin
- sellaisten suoritusten asettaminen sopimusten tekemisen ja täytäntöönpanon tai kauppasuhteiden jatkuvuuden ja säännölliseksi ehdoksi, joilla ei ole mitään tekemistä sopimuksen kohteen ja kyseisen kauppasuhteen kanssa
- sellaisten yksipuolisten aiheettomien suoritusten saanti, joita ei voida perusteella kauppasuhteiden luonteella tai sisällöllä
- kaikenlainen muu epäoikeudenmukainen käytös, kun ajatellaan koko kauppasuhtetta.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁷⁾ DGCCRF:n mukaan suurten kauppojen ostomarginaalit ovat laskeutuneet kohtuulliselle tasolle.

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

487. TÄYSISTUNTO 13. JA 14. HELMIKUUTA 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle radiotaajuusresurssien yhteiskäytön edistämisestä sisämarkkinoilla”

COM(2012) 478 final

(2013/C 133/04)

Esittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Euroopan komissio päätti 3. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle radiotaajuusresurssien yhteiskäytön edistämisestä sisämarkkinoilla

COM(2012) 478 final.

Asian valmistelusta vastannut ”Liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 89 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission lähestymistapaa, jolla pyritään edistämään radiotaajuusresurssien yhteiskäyttöä sisämarkkinoilla, kun otetaan huomioon, että langattomat yhteydet ovat koko ajan tärkeämpiä taloudessa.

1.2 ETSK toivoo, että koko strategiasta tosiasiallisen viimekätisen hyödyn saavat Euroopan kansalaiset, jotka pääsevät hyödyntämään kaikkea edistystä. Näin ollen tulee varmistaa, että käyttöön jaettu taajuuksia hyödynnetään niin suuressa määrin kuin mahdollista, sekä taata täysi yksityisyyden suoja ja tietoturva.

1.3 Kaikessa uudessa sääntelyssä tulee varmistaa korkea kulluttajansuojan taso ja taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen

koheesio, jotta voidaan välttää digitaalisen kuilun laajeneminen ja tietoyhteiskunnan edistyminen kahdella nopeudella.

1.4 Taajuuksien yhteiskäyttöä tulee hallinnoida siten, että saavutetaan korkea työllisyysaste ja parannetaan Euroopan talouden kilpailukykyä puitteissa, joissa vapaa kilpailu ei vääristy, hyödyntäen tilaisuutta syventää tutkimusta ja kehittää innovatiivisia teknologioita. Komitea kehottaa komissiota varmistamaan ennen taajuuksien vapauttamista, että operaattorien välisen kilpailun lisääntyminen taajuuksilla johtaa työpaikkojen luomiseen nettomääräisesti. Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti onkin kiinnitettävä erityisesti huomiota niiden valtioiden tilanteeseen, jotka ovat kärsineet talous- ja finanssikriisin vaikutuksista.

1.5 ETSK toivoo, että komissio antaa suosituksen taajuuksien yhteiskäyttösopimusten yhteisestä mallista ja yhteisestä terminologiasta yhteiskäyttöehtojen ja -sääntöjen kirjaamista varten.

2. Johdanto

2.1 Taajuudet ovat olennaisen tärkeä julkinen resurssi keskeisille toimialoille ja palveluille, joita ovat esimerkiksi matkaviestintä, langaton laajakaistaviestintä ja satelliittiviestintä, televisio- ja radiolähetystoiminta, liikenne, radiopaikannus sekä erilaiset sovellukset, kuten hälytysjärjestelmät, kaukosäätimet, kuulolaitteet, mikrofonit ja lääketieteelliset laitteistot.

2.2 Taajuuksia tarvitaan julkisten palvelujen, kuten yleiseen turvallisuuteen liittyvien palvelujen, väestönsuojelu mukaan luettuna, moitteettomaan toimintaan sekä tieteelliseen toimintaan, kuten meteorologiaan, kaukokartoitukseen, radioastronomiaan ja avaruustutkimukseen.

2.3 Sillä, että taajuuksia voi saada helposti käyttöön, on merkitystä myös sähköisen viestinnän mahdollisuuden tarjoamiselle, erityisesti niiden käyttäjien ja yritysten saataville, jotka ovat sijoittautuneet harvaanasutuille tai syrjäisille alueille, kuten maaseudulle tai saarille.

2.4 Sen lisäksi, että taajuuksien sääntely vaikuttaa talouteen, kulttuuriin, tieteeseen, sosiaalisiin olosuhteisiin ja ympäristöön, sillä voi olla vaikutuksia myös turvallisuuteen, terveyteen ja yleiseen etuun.

2.5 Vuonna 2002 annetussa radiotaajuuksia koskevassa päätöksessä vahvistettiin perussäännöt radiotaajuuksia sääntelevälle politiikalle, ja vuonna 2012 niitä täydennettiin alan politiikkaa EU:ssa ohjaavaa monivuotista ohjelmaa koskevalla päätöksellä; komitea on jo antanut tästä lausunnon.

2.6 EU:n sääntelyjärjestelmällä pyritään helpottamaan taajuuksien saatavuutta käyttäen perustana mahdollisimman kevyttä käyttöoikeuksia koskevaa valtuutusjärjestelmää. Siinä suositetaan yleisvaltuuksia, lukuun ottamatta tapauksia, joissa yksittäiset toimiluvat ovat selvästi välttämättömiä. Sääntelyjärjestelmä perustuu taajuuksien tehokkaan käytön ja tuloksellisen hallinnon periaatteisiin sekä teknologia- ja palveluneutraaliuteen.

On olemassa riittävä oikeusperusta, jonka pohjalta komissio voi käsitellä taajuushallintoa: viestinnän oikeudelliset puitteet, sisämarkkinoita koskevat säännöt, liikennettä koskevat säännöt ja vapaan kilpailun vääristämisen estävät säännöt.

2.7 Koska oikeanlainen taajuushallinto on olennainen edellytys digitaalisille sisämarkkinoille, tarkasteltavana oleva aloite

tukee suoraan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita. Komissio pyrkii saamaan radiotaajuuspoliittisen ohjelman mukaisesti laajan hyväksynnän ehdotetuille toimille, joilla pyritään edistämään langattomien innovaatioiden kehitystä EU:ssa ja varmistamaan näin, että nykyisin käyttöön jaettuja taajuuksia hyödynnetään niin suuressa määrin kuin mahdollista.

3. Komission tiedonanto

3.1 Tiedonannossa tarkastellaan taajuuksien yhteiskäytön mahdollistavia ja sitä edistäviä tekijöitä. Niitä ovat esimerkiksi langaton laajakaista, langattomasti verkottunut yhteiskunta sekä tutkimus ja innovatiiviset teknologiat. Komissio korostaa seuraavaa:

— Toimiluvanvaraisten tai toimiluvista vapaiden langattoman laajakaistan taajuuksien yhteiskäyttö tuo kustannussäästöjä matkaviestinoperaattoreille, mahdollistaa kohtuuhintaiset internet-yhteydet ja tarjoaa mahdollisuuksia infrastruktuurin yhteiskäyttöön.

— Suuntaus kohti verkottunutta yhteiskuntaa osoittaa lisäarvon, joka toimiluvista vapautettujen yhteiskäyttökanavien matalasta käyttökynnyksestä saadaan, koska ne toimivat langattomien innovaatioiden kasvualustana ja edistävät viiksisempien langattomien teknologioiden kehittämistä ja käyttöönottoa.

— Tutkimuksen ansiosta taajuuksia on voitu avata yhteiskäyttöön niin, että ensisijaiset käyttötarkoitukset on voitu suojata. Kognitiivisten radioteknologioiden kehitystä tuetaan yhdenmukaistettuja standardeja koskevilla toimeksiannoilla ja eurooppalaisissa tutkimushankkeissa toteutettavilla kokeiluilla. Lisäedistystä on odotettavissa havainnoinnin ja pienten solutukiasemien käytön alalla.

3.2 Tiedonannossa käsitellään taajuuksien yhteiskäytön lisäämisen haasteita: haitallisten häiriöiden hallinta epävarmuustekijöiden poistamiseksi, riittävien kannustimien ja takeiden luominen kaikille osapuolille ja toimiluvista vapaiden taajuuskaistojen kapasiteetti.

3.2.1 Tällainen taajuuksien yhteiskäytön lisääminen edellyttää, että

— käyttäjät ottavat keskinäisen vastuun hyväksyttävistä häiriötasoista ja tarvittavista häiriönestostrategioista

- vallitsee oikeusvarmuus sovellettavista säännöistä ja ehdoista, käytössä on tarvittavat valvontamenettelyt ja yhteensopivuussarvioinneissa käytetyt oletukset ja suoja-oikeudet ovat avoimesti tiedossa
- luodaan kannustimia investoida parempiin teknologioihin, joista on hyötyä vakiintuneille käyttäjille ja lisäkäyttäjille turvaamalla kuitenkin samalla kilpailu ja edistämällä sitä
- RLANin kehitystä varten löydetään leveitä taajuuskanavia ja laaditaan ruuhkautumisenusteita, joilla parannetaan tärkeimpien yhteiskäytössä olevien kaistojen ennakoitavuutta ja luotettavuutta
- varmistetaan, että kaikki siirtymät yksinomaisista käyttöoikeuksista yhteiskäyttöön edistävät lisäkäyttäjien taholta tulevaa kilpailua, eivätkä varsinkaan luo aiheutonta kilpailuetua nykyisille tai tuleville oikeudenhaltijoille.

3.3 Komissio ehdottaa, että kehitetään seuraavat kaksi lisävälinettä, joilla edistetään nykyisten taajuusresurssien laajempaa ja tehokkaampaa käyttöä:

- EU:n lähestymistapa, jonka mukaisesti voidaan löytää suotuisia yhteiskäyttömahdollisuuksia yhdenmukaistetuilla ja yhdenmukaistamattomilla taajuuskaistoilla
- taajuuksien yhteiskäyttöoikeudet sääntelyllisenä välineenä, jolla annetaan valtuutuksia yhteiskäyttömahdollisuuksia varten ja taataan tietyn tasoinen suoja häiriöitä vastaan.

3.4 Teknologian edistyminen luo sisämarkkinoilla uusia suotuisia yhteiskäyttömahdollisuuksia, joten komission näkemyksen mukaan on tarpeen edistää investointeja ja kannustaa taajuuksien käyttäjiä hyödyntämään taajuusvarojaan paremmin määrittelemällä tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa EU:n tasolla prosessi ja keskeiset kriteerit suotuisen yhteiskäyttömahdollisuuksien löytämiseksi (esim. suosituksella).

3.5 Komission mukaan taajuuksien yhteiskäyttö sopimukset voivat parantaa käyttäjien oikeusvarmuutta ja luoda markkinapohjaisia kannustimia, myös rahallisen korvauksen muodossa, jolloin sisämarkkinoilla voidaan löytää lisää suotuisia yhteiskäyttömahdollisuuksia, jos kansalliset sääntelyviranomaiset myöntävät taajuuksien yhteiskäyttöoikeuksia lisäkäyttäjille tietyllä taajuuskaistalla.

3.6 Komissio ehdottaa, että tulevaisuuden vaiheissa toteutetaan seuraavat toimet:

- 1) Yksilöidään suotuisia yhteiskäyttömahdollisuuksia sekä toimiluvanvaraisilla että toimiluvista vapailla taajuuskaistoilla.
- 2) Harkitaan riittävien EU-tasolla yhdenmukaistettujen toimiluvista vapautettujen taajuuksien antamista langattomien innovaatioiden käyttöön.
- 3) Määritellään yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa yhteinen etenemistapa yhteiskäyttömahdollisuuksien lisäämiseksi käyttäjien välisten sopimusjärjestelyjen pohjalta.
- 4) Tehdään käyttäjien välisiä sopimusjärjestelyjä, joilla voidaan parantaa käyttäjien oikeusvarmuutta.

4. Yleistä

4.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission tiedonannon sisältöön, koska sillä käynnistetään keskusteluprosessi, joka on tarpeen EU:n sääntely-ympäristön mukauttamiseksi tulevaisuudessa monivuotisen radiotaajuuspoliittisen ohjelman tavoitteisiin.

4.1.1 Tämän vuoksi tiedonannossa tutkitaan keinoja korjata ongelma, joka johtuu vapaiden taajuuksien puutteesta ja siitä, että taajuuksien uudelleenallokointi uusiin käyttötarkoituksiin on kallista. Nämä seikat rajoittavat monella tapaa langattomien yhteyksien käyttämistä. Tiedonannossa esitetäänkin perustavia muutoksia taajuushallintoon.

4.2 Jotta pystytään poistamaan innovatiivisten radiotien käyttöteknologioiden käyttöönoton nykyiset sääntelylliset esteet ja edistämään taajuuksien yhteiskäyttöä, komissio puoltaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa kansallisten sääntelyviranomaisten sekä taajuuksien vakiintuneiden käyttäjien ja lisäkäyttäjien välisten sopimusten on määrä edistää aktiivisesti taajuuksien rinnakkais- ja yhteiskäyttöä.

4.3 Lisäksi komissio aikoo toimia EU:n voimassa olevan sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän pohjalta kehittämällä ja noudattamalla taajuuksien tehokkaan käytön ja tuloksellisen hallinnoinnin sekä teknologia- ja palveluneutraaliuden periaatteita. ETSK:n mielestä tämä on hyvin tarkoituksenmukaista. Komissio aikoo näin ollen käyttää järkevästi toimivaltuuksiaan alalla, jotta voidaan parantaa ja lisätä mahdollisimman paljon radiotaajuuksien käyttöä. Tähän voidaan päästä hyödyntämällä vapaata kilpailua ja lähentämällä kansallisten sääntelyviranomaisten noudattamia käyttöoikeuksien myöntämiskriteerejä kiinnittäen erityistä huomiota yhteisiin toimilupiin perustuviin käyttömahdollisuuksiin.

4.4 Komitea tähdentää kuitenkin komission tiedonannon sisällön tiettyjä näkökohtia, jotta voidaan tukea mahdollisimman tehokkaasti radiotaajuuksia koskevan sääntelyn tulevien vaiheiden kehitystä siten, että ne perustuvat vakaisiin periaatteisiin ja erityisesti demokratian, avoimuuden, perusoikeuksien kunnioittamisen sekä kuluttajien ja sähköisen viestinnän käyttäjien oikeuksien kunnioittamisen periaatteisiin. Erityisesti kuluttajien ja käyttäjien oikeudet tulee turvata nimenomaisesti petoksilta siten, että asetetaan kriteerejä, joiden avulla voidaan edistää oikean hinnan määräytymistä, taajuuksien laajoja käyttömahdollisuuksia sekä tehokkaita valitus- ja korvausmenettelyjä. Lisäksi tulee varmistaa, että riippumattomat valvojat pystyvät ratkaisemaan rajat ylittävät, taajuuksien käyttöä koskevat riidat haitallisten häiriöiden välttämiseksi. Komission tulee laatia säännöllisesti kertomuksia mainittujen oikeuksien ja velvollisuuksien alalla toteutetuista toimista ja saavutetuista tavoitteista.

4.5 Komitea kehottaa komissiota laatimaan asiaa koskevan sääntelykehityksen tulevaa kehittämistä silmällä pitäen mahdollisimman kattavan luettelon innovatiivisia radiotien käyttöteknologioita koskevista "sääntelyllisistä esteistä".

4.6 Tulee välttää se, että käyttäjien suojeluksi naamioituihin tekosiin vedoten pyrittäisiin todellisuudessa estämään kansallisuuden tai muun protektionistisen motiivin vuoksi taajuuksien mahdollisimman laaja avaaminen, joka lisäisi muiden käyttäjien käyttömahdollisuuksia ja helpottaisi innovatiivisten teknologioiden käyttöönottoa. ETSK:n mielestä on tarpeen, että tiedonantoa täytäntöönpannaessa varmistetaan uusien teknologioiden entistä parempi saatavuus vammaisille.

4.7 Lisäksi tämä kasvattaisi taajuuksien käyttömaksuista saatavia tuloja, minkä hyödyt ovat kiistattomia. Tulee kuitenkin korostaa, että koska taajuudet ovat rajattuja fyysisiä tiloja ja suunnitellut toimet lisäävät käyttäjäliikennettä, on pohdittava huolellisesti useita kysymyksiä. Näitä ovat esimerkiksi korvausten käyttöoikeuksien nykyisille haltijoille, miten välttää taajuuksien käytön estyminen tai vaikeutuminen liiallisen käytön vuoksi, miten varmistaa innovatiivisempien teknologioiden käyttöönotto. Vaikka tämän lausunnon tavoite ei ole sama kuin tiettyjen aiempien lausuntojen, joissa käsitellään teknologian kehitykseen liittyvien EU:n toimien toteuttamista, kuten digitaalista kuilua, tulisi selvittää näiden toimien todellisia vaikutuksia, jotta voidaan järjestyttää radiotaajuuksia sääntelevän EU:n politiikan kehityksen synnyttämiä odotuksia.

4.8 Toisaalta komitea on taipuvainen rajoittamaan kansallisten sääntelyviranomaisten myöntämiä yksittäisiä toimituksia mahdollisimman paljon ja puoltaa huomattavasti laajempaa saatavuutta edellyttäen, että se on mahdollista aineellisen

saatavuuden ja taajuuksien käyttäjien saamien oikeuksien kunnioittamisen kannalta. Sen vuoksi komitea kehottaa kansallisia sääntelyviranomaisia myöntämään yksittäisiä toimituksia vain rajoitetusti ja erittäin hyvin perustein, jotta voidaan edistää huomattavasti laajempaa saatavuutta.

4.9 Tiedonannosta käy ilmi myös, että muiden tärkeiden tavoitteiden joukossa on tarve pienentää sähköisen viestinnän laitteiden eurooppalaisten ja unionin ulkopuolisten valmistajien teknologista kuilua, jonka syynä on muun muassa voimassa olevan sääntelykehityksen hajanaisuus. Komitea kehottaa Euroopan komissiota liittämään tiedonantoon vaikutustenarvioinnin mahdollisista hyödyistä, joita taajuuksien avaamisella voisi olla unionin jäsenvaltioiden välisen digitaalisen kuilun kaventamiseksi. Komitea kannattaa tämän sääntelykehityksen kiireellistä mukauttamista ja luottaa siinä komission kykyyn säännellä taroituksenmukaisesti komitologiamenettelyjen pohjalta.

4.9.1 Toisaalta komitea tähdentää EU:n vahvaa sitoumusta kunnioittaa perusoikeuksia ja kehottaa komissiota suojelemaan tinkimättömästi perusoikeuksia asianomaisia mukauttamissääntöjä laatiessaan. Näistä perusoikeuksista mainittakoon yksityisyyden suoja, salassapitovelvollisuus ja sellaisten tietojen käsittely, joita sähköisen viestinnän alan palveluntarjoajat saattavat varastoida.

4.9.2 Lienee aiheellista myös valvoa tehokkaasti lisäkäyttäjien pääsyä toimituksista vapaille kaistoille silloin, kun ne ovat teknologisten innovaatioidensa tuottaman arvonlisän vuoksi ensisijaisessa asemassa. Tämä pätee erityisesti silloin, kun ne haittaavat taajuuksien rauhanomaista käyttöä niiden kolmansien osapuolten kannalta, joiden oikeuksia suojeluun kansallinen sääntelyviranomainen ei ole taannut. ETSK ilmaisee huolensa siitä, että taajuuksien vapauttamisella voi olla seurauksia yleishyödyllisten palveluiden (poliisi, ambulanssit, pelastuspalvelut jne.) saatavuutta koskevan periaatteen toteutumisen kannalta.

4.9.3 Samoin tulee selvittää huolellisesti niiden yleishyödyllisiä palveluja tarjoavien käyttäjien tilanne, jotka haluavat käyttää taajuuksia. Niille voitaisiin myöntää vapautus rahallisen korvauksen maksamisesta tai voitaisiin määrittää vain nimellinen korvaus rajat ylittävän määrärahan avulla ja mahdollisesti asianmukaisella säädöksellä.

4.9.3.1 Mikään edellä sanottu ei rajoita velvollisuutta edistää yleisen edun mukaisia tavoitteita unionin lainsäädännön mukaisesti, erityisesti sisällön sääntelyyn ja audiovisuaalialan politiikkaan liittyviä tavoitteita, eikä jäsenvaltioiden oikeutta järjestää taajuutensa ja käyttää niitä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä tarkoituksia varten.

4.10 Riippumattomuuden ja oikeusvarmuuden vuoksi ETSK ehdottaa niin ikään, että vastuu käyttäjien välisten yhteiskäyttö-sopimusten valvonnasta ja niistä tiedottamisesta sekä yhteensopivuudesta kilpailusääntöjen kanssa kuuluu kansallisille sääntelyviranomaisille ja tarpeen mukaan Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimelle (BEREC), kun tarvitaan strategista suunnittelua, koordinoitua ja yhtenäistämistä. Tämä pätee erityisesti radiotaajuuksia koskevien yleisvaltuuksien tai yksittäisten käyttöoikeuksien myöntämismenettelyihin silloin, kun on tarpeen voittaa sisämarkkinoiden kehittämisen esteet.

4.11 Komission tulisi laatia yhdessä kuluttajajärjestöjen ja yritysten edustajien kanssa ”käytännösäännöt”, jotka koskevat EU:n tasolla tiedottamista suotuisia yhteiskäyttömahdollisuuksia koskevista hakemuksista ja niiden tuloksista. Se helpottaisi avointen prosessien yleistämistä ja käytettävissä olevien resurs-sien optimaalista hallinnointia ”taajuuskartoituksessa”.

4.12 Lopuksi komitea kehottaa komissiota laatimaan radio-taajuuspolitiikkaa käsittelevän ryhmän (RSPG) työskentelyn

pohjalta täytäntöönpanosäädöksen Euroopan unionin toimin-nasta tehdyn sopimuksen 291 artiklan mukaisesti. Se edistäisi tavoitteiden saavuttamista esimerkiksi sellaisilla aloilla kuin yh-teiskäyttöä koskeviin lupiin liittyvä yhteinen käsite sekä sellais-ten suositusten sisältö, joilla edistetään näiden lupien myöntä-misen yhteisten perusteiden käyttöä EU:ssa siten, että helpote-taan niiden noudattamista kaikissa jäsenvaltioissa.

4.12.1 Tähän säädökseen tulisi sisältyä muiden tärkeiden seikkojen ohella vapaan kilpailun periaatteiden suojele sekä säh-köisen viestinnän käyttäjien turvallisuuden ja oikeuksien suojele. Tällöin tulee painottaa erityisesti viestintäpalvelujen tarjoajien palveluista johtuvien maksujen pienentämistä.

4.13 Komitea on vakuuttunut siitä, että mahdollisia teknolo-gisia innovaatioita, joiden taustalla on operaattoreiden lisäänty-minen taajuuksilla, voitaisiin tukea jossain määrin EU:n rahas-toista, jotta edistetään teknologista kehitystä vähemmän kehiti-tyneissä EU:n jäsenvaltioissa.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energian sisämarkkinat toimiviksi”

COM(2012) 663 final

(2013/C 133/05)

Esittelijä: **Pierre-Jean COULON**

Euroopan komissio päätti 15. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energian sisämarkkinat toimiviksi

COM(2012) 663 final.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 94 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää energian sisämarkkinoita mahdollisuutena hyödyntää Euroopassa tehtyjä erilaisia energiavalintoja ja varmistaa, että markkinat kokonaisuudessaan toimivat optimaalisesti – yhteenliitettyjen infrastruktuurien avulla – teollisuuden ja kotitalouksien hyväksi.

1.2 ETSK kannattaa komission lähestymistapaa sikäli kuin sen tavoitteena on poistaa toimet, jotka estävät loppukuluttajaa hyötymästä erilaisista energiavalinnoista.

1.3 Kuluttajat on asetettava jälleen keskeiseen asemaan, ja kaikki älykkäisiin verkkoihin ja mittausjärjestelmiin (*smart grids* ja *smart meters*) liittyvät uudet toiminnot on suunniteltava heidän etuaan ajatellen.

1.4 Energian sisämarkkinoiden tavoitteista ja menettelytavoista vallitsee huomattava informaatiovaje. Se voidaan poistaa ainoastaan sellaisen laajan EU:n tiedotuskampanjan avulla, jonka suunnitteluun osallistuvat kansalaisyhteiskunnan kaikki edustajat.

1.5 Energiaköyhyyden torjumisen tulee olla EU:ssa harjoitettavien julkisten politiikkojen ensisijainen tavoite. ETSK kehottaa neuvostoa ja komissiota asettamaan tämän kysymyksen etusijalle toukokuussa 2013 järjestettävässä Euroopan energiahuipukokouksessa.

2. Energian sisämarkkinat – epätäydelliset markkinat

2.1 Euroopan komissio esittää tiedonannossaan perustellusti toivomuksen moitteettomasti toimivista energian sisämarkkinoista, jotta saavutetaan EU:n valtion- ja hallitusten päämiesten helmikuussa 2011 vuodeksi 2014 asettama tavoite. He vahvistivat tuolloin, että energian sisämarkkinat on saatettava päätökseen kyseiseen määräaikaan mennessä, jotta kaikilla eurooppalaisilla kuluttajilla on täysi vapaus valita sähkön- tai kaasuntoimittajansa.

2.2 Sähkön ja kaasun sisämarkkinoiden kehittämisen lähtökohtana on vuodesta 1996 lähtien ollut yhtäältä ajatus, että kaikki eurooppalaiset kuluttajat voisivat valita energiantoimittajansa vapaasti (toimittajan kansallisuudesta riippumatta) ja saada energiatoimitukset sellaisten energiainfrastruktuurien kautta, joita tuottajat eivät enää hallinnoi, ja toisaalta että näiden yhtenäismarkkinoiden tehokkuus vaikuttaisi suotuisasti energian hintoihin ja antaisi dynaamisia ja asianmukaisia signaaleja tarvittavista investoinneista.

2.3 Tätä tavoitetta ei ole toistaiseksi saavutettu kaikilta osin. Energian sisämarkkinat ovat eräissä maissa mahdollistaneet sen, että kuluttajille voidaan tarjota aiempaa joustavampi valinnanvara ja kilpailukykyisempi hinnoittelu, mikä on näin vaimentanut primäärienergian kasvavista kustannuksista johtuvaa hintojen nousukehitystä. Energian sisämarkkinat ovat myös helpottaneet entistä toimivampien ja avoimempien tukkumarkkinoiden toteutumista ja vahvistaneet näin toimitusvarmuutta Euroopan unionissa. Valtaosassa jäsenvaltioita energiamarkkinoiden kehitykselle on tunnusomaista siirtyminen (kansallisista tai alueellisista) monopoleista oligopoleihin, jotka ovat yhä kansallisia tai alueellisia ja joiden välillä on erittäin vähän yhteysvaikutuksia ja kilpailua.

2.4 Uudet välineet (pörssit, markkinoiden yhteenkytkeminen jne.) kattavat vain hyvin pieniä volyymejä, ja olennainen osa kaupasta käydään nykyisin edelleen pääosin kansallisella tasolla. Sähkön osalta kilpailu tuotantotasolla on eräissä maissa hypoteettista: kahdeksassa valtiossa 27:stä 80 prosenttia sähköntuotannosta on vakiintuneiden toimijoiden hallinnassa, ja kun otetaan huomioon kansallisten kaasuntoimittajien määräävä (eräissä maissa jopa yksinoikeudellinen) markkina-asema, kaasun sisämarkkinat ovat niin ikään edelleen hyvin näennäiset.

2.5 Energian sisämarkkinat toimivat näin ollen nykyisin ennemminkin kansallisten käytänteiden, markkinoiden ja teollisuuden toimijoiden rinnakkainasetteluna, jossa kunkin maan sääntelyviranomaisen ja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) valvonnassa sovelletaan kahdenkymmenen viime vuoden aikana hyväksytyjä unionin eri säädöksiä, kuin yhtenäisenä talousalueena, joka aidon kilpailun ansiosta hyödyttää eurooppalaisia yrityksiä ja kuluttajia. Kansalliset energiavallinnat vaikuttavat kuitenkin energian hintoihin naapurimaissa, eikä päätöksiä tällä alalla voida tehdä yksipuolisesti.

2.6 Hintoja vääristää se, että lisänä on epäselviä, epäsymmetrisiä ja usein liiallisia alueellisia tai kansallisia veroja, jotka eräissä tapauksissa ovat nousseet 1 000 prosenttia viidentoista vuoden aikana ja jotka aiheuttavat vakavaa haittaa kotitalouskuluttajille ja sähköä paljon kuluttaville teollisuusaloille. Uusiutuvien energialähteiden kehittämiseen kannustavia kansallisia politiikkoja ei koordinoita jäsenvaltioiden kesken, joten on välttämätöntä – koska kyseiset energialähteet eivät ole ohjailtavissa ja niillä on verkossa etusija – määritellä pikaisesti eurooppalaisten markkinoiden uudenlainen malli, jotta estetään eurooppalaisen sähköjärjestelmän hallinnoinnin heikkeneminen. Jäsenvaltioissa harjoitettavien politiikkojen on energiatyypistä riippumatta oltava täysin läpinäkyviä myönnettävien tukien (tai poikkeuksien) osalta, jotta varmistetaan, että kaikki markkinatoimijat käyttäytyvät oikeudenmukaisesti ja että EU:n kilpailusääntöjä noudetaan asianmukaisesti energia-alalla.

2.7 Laajalle levinnyt kansallisten säännelyjen hintojen käytäntö ei tarjoa dynaamisia hintasignaaleja, jotka voisivat kannustaa kuluttajia vähentämään kulutustaan ja tarkkailemaan energiatalouksiaan. Se ei myöskään anna takeita siitä, että energiatoimistusten tai -tuotannon todelliset kustannukset katetaan, mikä heikentää energiayhtiöiden taseita sekä tulevana vuosikymmeninä tarvittavia investointeja tuotantoon ja verkkoihin.

2.8 Valistuksen, tiedotuksen ja avoimuuden puuttumisen johdosta unionin kansalaiset/kuluttajat eivät edelleenkään ymmärrä valtaosaa energian sisämarkkinoiden tavoitteista ja menettelytavoista. Vaikka kotitalouskuluttajien markkinat on teoriassa vapautettu 1. heinäkuuta 2007 lähtien, vaihdettujen energiatoimittajien alhainen osuus eräissä unionin jäsenvaltioissa johtuu yksinkertaisesti jäsenvaltioiden, sääntelyviranomaisten ja teollisuus-

den toimijoiden kroonisesta tiedotuksen ja viestinnän vähäisyydestä.

3. Ensisijaiset suuntaviivat energian sisämarkkinoiden toteuttamiseksi

3.1 Kun otetaan huomioon suuret haasteet, joiden edessä EU on (maailmanlaajuinen talouskriisi, ilmaston lämpeneminen, energiahuollon turvaaminen jne.), on lisättävä avoimuutta, joustavuutta, energiakauppaa ja yhteenliittäntöjä jäsenvaltioiden välillä, jotta edistetään tehokkuuteen ja yhteisvastuuseen liittyviä ilmeisiä etuja ja optimoidaan toteutettavat investoinnit entistä paremmin.

3.2 ETSK antaa yksiselitteisen tukensa Euroopan komission käynnistämille aloitteille ja katsoo, että Euroopan energiayhteisön perustamisen ohella todellisen yhteisen energia-alueen loppuunsaattaminen 500 miljoonalle kuluttajalle on olennainen osatekijä, jotta talouskehitys käännetään takaisin kasvuun EU:ssa. ETSK katsoo, että runsas, jaettu ja kilpailukykyinen energia on avaintekijä EU:n talouden kehittymisen ja työpaikkojen luomisen kannalta. Euroopan teollisuus tarvitsee energiaa kilpailukykyisin hinnoin sekä säilyäkseen että kehittyäkseen jatkossakin.

3.3 Tässä mielessä on aiheellista varmistaa, että joulukuusta 1996 lähtien annettujen asetusten ja direktiivien muodollisen täytäntöönpanon ohella noudatetaan energian sisämarkkinoita koskevan lainsäädännön henkeä ja että jäsenvaltiot edistävät todellista kilpailua sekä alue-, jäsenvaltio- että unionitasolla. ETSK antaa tukensa aloitteille, jotka mahdollistavat energiankuljetusverkkojen käytön sujuvoittamisen ja tehokkuuden parantamisen nopeuttamalla standardointityötä, joka on välttämätöntä uusiutuvien energialähteiden merkittävää kehittämistä ajatellen. Komitea kannattaa energiaverkkojen yhteenliittäntöjen kehittämistä ja markkinoiden yhteenkytkemistä sekä monenvälistä yhteistyötä, josta esimerkkinä mainittakoon Coreson (*Coordination of Electricity System Operators* – sähköverkon koordinointi Länsi-Euroopassa) – kuormituksen eurooppalaisen jakelukeskuksen aihion – perustaminen.

3.4 Ensisijaisesti kansallisiin poliittisiin näkökohtiin perustuvat säännellyt hinnat ovat osa protektionistista, EU:n intressien vastaista lähestymistapaa. Ne estävät sen, että energian todelliset kustannukset otettaisiin huomioon kuluttajien käyttäytymisessä, eikä niitä voida hyväksyä kuin väliaikaisesti jäsenvaltioissa, jotka haluavat soveltaa niitä. Kuluttajille ja investoijille on annettava todellista kustannuskehitystä (hiilidioksidi mukaan luettuna) heijastelevia hintasignaaleja tulevien päätösten ohjaamiseksi järkevällä tavalla. Todellisiin kustannuksiin kytköksissä oleva energian hinta on eräs tekijä, jonka avulla kulutusta voidaan hallita entistä paremmin ja joka antaa sysäyksen tarvittavalle muutokselle kuluttajien – joiden on oltava aiempaa aktiivisempia kehitteillä olevassa uudessa mallissa – käyttäytymisessä.

3.5 Samanaikaisesti paikallista ja kansallista energiaverotusta, joka on EU:ssa hyvin kirjavaa, on syytä selkiyttää ja tarkastella uudelleen yksityiskohtaisesti. Sähkön osalta perittävät maksut ja arvonlisävero vaihtelevat Yhdistyneen kuningaskunnan 4,7 prosentista Tanskan 54,6 prosenttiin ottamatta huomioon tuotetun energian energiasisältöä. ETSK kannattaa näin ollen komission aloitteita, joilla pyritään edistämään yhdenmukaista, entistä järkevempää energiaverotusta EU:ssa. "3 × 20"-tavoitteiden saavuttaminen ja hiilidioksidipäästöjen vähentäminen 80–95 prosentilla vuoteen 2050 mennessä edellyttävät, että otetaan käyttöön yhteinen verokehys, jossa uusiutuviin ja fossiilisiin energialähteisiin kohdistuvaa verotaakkaa säännellään objektiivisesti ja jossa kunkin tuotteen osalta otetaan huomioon sen energiasisältö ja hiilidioksidipäästöt.

3.6 Energiaköyhyyttä, joka koskee 13:a prosenttia eurooppalaisista kotitalouksista, toisin sanoen 65:tä miljoonaa unionin kansalaista, ei voida jättää vaille huomiota energian sisämarkkinoita luotaessa. Kilpailuun, joka on yksi energian sisämarkkinoiden alkuperäisistä tavoitteista, voidaan pyrkiä vain, jos se on EU:n kaikkien kuluttajien edun mukaista. Tämä merkitsee, että kansalaisille kuluttajina annetaan jälleen keskeinen rooli ja että energiaköyhydestä laaditaan pikaisesti eurooppalainen määritelmä, joka voi aluetukia koskevan unionin politiikan tavoin antaa sysäyksen kansallisille tukipolitiikoille. Euroopan unionin on huolehdittava siitä, että näiden välttämättömien ja kiireellisten energiaköyhyiden torjuntapolitiikkojen sekä sisämarkkinoiden hengen vastaisten protektionististen hinnoittelukäytäntöjen välillä tehdään selkeä ero. ETSK ehdottaa, että seuraavassa Euroopan energiahuippukokouksessa, joka järjestetään toukokuussa 2013, keskitytään ensisijaisesti tähän kysymykseen ja hahmotellaan alustavasti eurooppalaista julkista energiahallintoa.

3.7 ETSK:n mielestä energia-alalla ensisijaisia ovat koulutus, tiedottaminen ja avoimuus⁽¹⁾, jotta kuluttajilla on mahdollisuus tehdä soveltuvimmat valinnat sekä taloudellisten näkökohtien että energiatehokkuuden kannalta ja valita edullisimmat energiantoimittajat. Euroopan unionin tulisi käynnistää kattava vies-

tintäkampanja tehdäkseen selkoa yhteisistä haasteista ja tarjotakseen eurooppalaisille kuluttajille keskeistä tietoa yksinkertaisella ja konkreettisella tavalla.

3.8 ETSK katsoo, että kuluttajien sitoutuminen on ehdoton edellytys älymittareiden onnistuneelle käyttöönotolle, joka voi tarjota mahdollisuuksia energiatehokkuuden parantamiseen. Edelleen on kuitenkin monia ratkaisemattomia ongelmia, jotka liittyvät erityisesti yhteentoimivuuteen ja tietosuojaan sekä siihen, ovatko mahdolliset hyödyt suurempia kuin kuluttajille aiheutuvat kustannukset. Näiden ongelmien mahdollisimman pikainen ratkaiseminen olisi kaikkien energiankäyttäjien edun mukaista.

3.9 Huomispäivän eurooppalaisten energiamarkkinoiden ei pidä ohjautua yksinomaan tarjonnan logiikan mukaan. Niiden on myös edistettävä kysynnän ohjausta teollisuudessa ja kotitalouksissa sekä hyödynnettävä maksimaalisesti älykkäisiin verkoihin ja mittausjärjestelmiin liittyviä uusia toimintoja. ETSK kannattaakin sitä, että EU:n tasolla kehitetään koordinoituja kapasiteettimekanismeja, joiden avulla voidaan tasoittaa kulutusta, varmistaa eurooppalaisten sähköjärjestelmien toimivuus (erityisesti kulutushuippujen aikana) ja kannustaa sähkönkulutuksen vähentämiseen.

3.10 ETSK toivoo, että EU:ssa aloitetaan todellinen keskustelu energijärjestelmien muuttamisesta, siihen liittyvistä haasteista sekä sen kustannuksista ja koordinoinnista jäsenvaltioiden välillä. Euroopan unioni ei voi olla 27:n itsekkäästi toteutetun energiapolitiikan summa. Unionin on kyettävä arvioimaan, kuinka yhden maan tekemät valinnat vaikuttavat muihin maihin. Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on tältä osin erittäin tärkeää, ja se, että on erilaisia foorumeita, on myönteistä. Eurooppalainen, kaikki sidosryhmät yhteen kokoava todellinen vuoropuhelu energiasta on käynnistettävä erityisesti jäsenvaltioissa sopusoinnussa eurooppalaisen ulottuvuuden kanssa.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Staffan NILSSON

⁽¹⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 11–17.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi poikkeamisesta tilapäisesti kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2003/87/EY”

COM(2012) 697 final – 2012/328 (COD)

(2013/C 133/06)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Neuvosto päätti 5. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös poikkeamisesta tilapäisesti kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2003/87/EY

COM(2012) 697 final – 2012/328 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto osoitti lausunnon laatimisen esittelijä Antonello Pezzinin tehtäväksi ja antoi lausuntonsa 29. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 136 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea vahvistaa olevansa vakuuttunut siitä, että – kuten se on todennut aiemmissa launnonissaan – globaalin ilmastomuutoksen torjumiseksi ja Euroopan ilmailualan kilpailukyvyn varmistamiseksi on perusluonteisen tärkeää löytää globaali ratkaisu päästökauppaan, johon liittyy toimiva yhtenäinen eurooppalainen ilmatila sekä joukko asetettujen tavoitteiden kanssa yhdenmukaisia säädöksiä.

1.2 Komitea on näin ollen tyytyväinen aloitteeseen, jossa keskeytetään päästökauppajärjestelmän soveltaminen lentoyhtiöihin, joiden lennot lähtevät Euroopan talousalueelta ja saapuvat sinne, kunnes globaalit neuvottelut on saatu päätökseen.

1.3 ETSK pitää kuitenkin tärkeänä, että kaikilla maailman alueilla suostutaan rajoittamaan alueiden sisäisen lentoliikenteen hiilidioksidipäästöjä.

1.4 Komitea korostaa riskejä Euroopan liikenteen kilpailukyvyille. Euroopan talousalueeseen sovellettavan keskeytyksen aikana yhteisön sisäisten lentojen matkustajat maksavat veroa, jota muut matkustajat eivät maksa.

1.5 Komitea kehottaakin neuvostoa ja parlamenttia edistämään voimakkaasti komission tuella globaaliin lähestymistapaan perustuvaa nopeaa ratkaisua. Tässä yhteydessä on vältettävä epäoikeudenmukaisia seuraamuksia ja kilpailuväristymiä, jotka

haittaisivat kilpailukyvyn ja työllisyyden kehitystä, sillä tämä olisi selvässä ristiriidassa yleisesti hyväksytyn Eurooppa 2020 -strategian kanssa.

2. Johdanto

2.1 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/101/EY, jossa myös ilmailuala sekä EU:n ulkopuolisten maiden lentoyhtiöt sisältyvät yhteisön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään (*emissions trading system*) vuodesta 2012 lähtien, on todettu lailliseksi tuomioissa, jonka EU:n tuomioistuimen antoi äskettäin sen jälkeen kun eräät pohjois-amerikkalaiset yhtiöt olivat nostaneet kanteen katsoessaan, että unionin lainsäädäntö rikkoi kansainvälisiä sopimuksia⁽¹⁾.

2.2 EU:n tuomioistuimen mukaan ”päästökauppajärjestelmän soveltamisella lentoliikenteeseen ei rikota asianomaisia tavanmukaisen kansainvälisen oikeuden periaatteita eikä *Open Skies* -sopimusta”. Unionin lainsäädäntö noudattaa näin ollen Kioton pöytäkirjan tavoitteita. Pöytäkirjaan sisältyi lentokoneiden kasvihuonekaasupäästöjä käsittelevä sopimus Yhdistyneiden kansakuntien alaisessa Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä (*International Civil Aviation Organization, ICAO*).

2.3 Vastauksena kansainvälisissä neuvotteluissa saavutettuun edistykseen ja tuen antamiseksi kyseisille neuvotteluille komissio aikoo tilapäisesti jättää muut kuin eurooppalaiset lennot **päästökauppajärjestelmän** ulkopuolelle.

⁽¹⁾ EU:n tuomioistuin – tuomio asiassa C-366/10 – Air Transport Association of America ynnä muut vastaan Secretary of State for Energy and Climate Change – Luxemburg, 21. joulukuuta 2011.

2.4 Päästökauppajärjestelmässä **säädetään** nykyisin, että kaikille niille yhtiöille, joiden on noudatettava päästövähennysvelvoitetta, annetaan **päästöhyvityksiä, jotka vastaavat** niille sallittujen **hiilidioksidiekvivalenttitonniin määrää**. Kyseinen **määrä alenee vuosittain**. Yhtiöille, jotka onnistuvat vähentämään päästöjään velvoitetta enemmän, annetaan päästöhyvityksiä, jotka ne voivat myydä edelleen vähemmän esimerkiksi avun tarpeessa oleville yhtiöille. Päästökauppadirektiiviä laajennettiin vuodesta 2012 alkaen myös ilmailualaan ja kaikkiin eurooppalaisilta lentopaikoilta lähteviin ja niille saapuviin lentoihin. Tässä yhteydessä otettiin käyttöön velvoite päästöjä koskevasta kirjanpidosta ja päästökauppajärjestelmään osallistumisesta, ja päästöoikeuksien ensimmäisten palauttamisvaatimusten määräaika on huhtikuussa 2013.

2.5 Jotta helpotettaisiin globaalin sopimuksen saavuttamista Kansainvälisessä siviili-ilmaisujärjestössä, oli tarpeen poiketa tilapäisesti EU:n päästökauppadirektiivistä, jotta varmistettaisiin, ettei ryhdytä toimiin sellaisia ilma-alusten käyttäjiä vastaan, jotka eivät täytä EU:hun saapuvien ja EU:sta lähtevien lentojen osalta direktiivissä säädettyjä raportointi- ja noudattamisvelvoitteita, jotka aiheutuvat ennen 1. tammikuuta 2014 sellaisten lentojen liikennöinnistä, jotka saapuvat EU:n ulkopuolella sijaitseviin lentopaikkoihin tai lähtevät tällaisista lentopaikoista.

2.6 Ehdotettu menettelytapa voisi kuitenkin juuri taloudellisen taantuman aikana vähentää Euroopan ilmailukenteen kilpailukykyä kansainvälisesti. Päästökauppadirektiivin ”jäädäyttäminen” vuodeksi odottaessa kansainvälistä sääntelyä lentoliikenteen päästöistä (maailmanlaajuinen markkinapohjainen toimenpide, *market based mechanism*, MBM) ei koskisi EU:n sisäistä lentoliikennettä.

2.7 Tällaisten seuraamusten ja kilpailun vääristymisen välttämiseksi komitea on sitä mieltä, että tämän poikkeuksen olisi oltava ehdottomasti tilapäinen ja että sitä olisi sovellettava ainoastaan niihin ilma-alusten käyttäjiin, jotka joko eivät ole vastaanottaneet tällaista toimintaa varten ilmaiseksi jaettuja vuoden 2012 päästöoikeuksia tai ovat palauttaneet ne kaikki. Samasta syystä näitä päästöoikeuksia ei pitäisi ottaa huomioon määrittäessä asianomaisia oikeuksia.

3. Komission ehdotus

3.1 Päätösehdotuksen tavoitteena on

— lykätä määräaikoja keskeyttämällä tilapäisesti ilma-alusten käyttäjien velvoitteiden täytäntöönpano Euroopan talousalueelle saapuvien ja sieltä lähtevien lentojen osalta Euroopan unionin päästökauppajärjestelmässä.

— varmistaa, ettei ryhdytä toimiin sellaisia ilma-alusten käyttäjiä vastaan, jotka liikennöivät Euroopan talousalueelle saapuvia ja sieltä lähteviä lentoja ja jotka eivät täytä direktiivissä 2008/101/EY säädettyjä raportointi- ja noudattamisvelvoitteita, jotka aiheutuvat ennen 1. tammikuuta 2014.

— soveltaa yhteiseen ilmastomuutoksen torjuntaan sitoutumisen yhteydessä edelleen täysimääräisesti päästökauppadirektiiviä kaikkiin lentoihin sellaisten lentopaikkojen välillä, jotka sijaitsevat Euroopan talousalueella.

3.2 Ehdotuksella pyritään lisäksi välttämään kilpailuvääristymiä siten, että tätä poikkeusta sovelletaan ainoastaan niihin ilma-alusten käyttäjiin, jotka joko eivät ole vastaanottaneet tällaista toimintaa varten ilmaiseksi jaettuja vuoden 2012 päästöoikeuksia tai ovat palauttaneet ne kaikki.

4. Huomioita

4.1 Komitea on jo todennut aiemmassa lausunnossaan, että Euroopan ilmailualan kannalta erittäin tärkeitä seikkoja ovat

— globaali ratkaisu päästökauppaan

— mahdollisimman hyvin toimiva yhtenäinen eurooppalainen ilmatila

— asianmukainen sääntely.

”Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luominen on oleellista myös EU:n ilmailualan kilpailukyyn turvaamiseksi maailmanmarkkinoilla”⁽²⁾, kun otetaan huomioon, että ilmailuala on merkittävä osa Euroopan taloutta. Matkustajia on vuosittain 748 miljoonaa, kuljetettujen tavaroiden määrä ylittää 11 miljoonaa tonnia, alan osuus bkt:stä on 359 miljardia euroa ja alan on työntekijöiden määrä on yli 5 miljoonaa.

4.2 Komitea kannattaa näin ollen kansainvälisten neuvottelujen päättymistä odottaessa päätöstä keskeyttää päästökauppajärjestelmän soveltaminen lentoyhtiöihin, joiden liikennöimät lennot saapuvat Euroopan talousalueelle ja lähtevät sieltä. Komitea kuitenkin katsoo, että kaikkien maailman alueiden olisi hyväksyttävä päästökauppajärjestelmän käyttöönotto myös niiden sisäisillä lennoilla.

⁽²⁾ CESE 1391-2011, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 38.

4.3 Komitea korostaa riskejä, joita tästä saattaa koitua Euroopan liikenteen kilpailukyvyille. Niin kauan kuin päästökauppajärjestelmän soveltaminen on keskeytetty, unionin sisäisten lentojen matkustajat maksavat oikeutettujen ympäristönsuojeluvaatimusten mukaisesti veroa, kun taas muiden maiden matkustajat eivät.

4.4 Edellä esitettyjen ajatusten valossa komitea kehottaa pyrkimään pikaisesti globaaliin lähestymistapaan perustuvaan ratkaisuun ja välttämään epäoikeudenmukaisia seuraamuksia ja kilpailuvääristymiä. Päästökauppaan sovellettavan globaalin ratkaisun puuttuminen jarruttaisi ilman muuta Euroopan markkinoita, jotka olisivat ainoat, joilla noudatetaan tämänkaltaisia säännöksiä.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 2011/92/EU muuttamisesta”

COM(2012) 628 final – 2012/0297 (NLE)

(2013/C 133/07)

Esittelijä: **Josef ZBORIL**

Euroopan parlamentti päätti 19. marraskuuta 2012 ja neuvosto 16. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 2011/92/EU muuttamisesta

COM(2012) 628 final – 2012/0297 (NLE).

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

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta ja 11 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että ympäristövaikutusten arvioinnin (yva) käsitteellä on ollut myönteinen vaikutus ympäristötilanteen paranemiseen jäsenvaltioissa ja koko EU:ssa.

1.2 Kunkin hankkeen ympäristövaikutuksista tehtäviä päteviä päätöksiä koskevan prosessin tehokkuus riippuu suuresti määrin yva-asiakirjojen ja niissä käytettyjen tietojen laadusta ja riippumattomuudesta. Laatu arvioitaessa on sovellettava suhteellisuusperiaatetta, ja laatua on edellytettävä myös lupien myöntämisestä vastaavilta elimiltä kansalaisyhteiskunnan kanssa käydyn rakentavan vuoropuhelun pohjalta.

1.3 Komitean mielestä on olennaisen tärkeää korostaa, että aiheutuvat kustannukset – sekä rahassa että ennen kaikkea ajassa mitattuina – voisivat olla esteenä pk-yritysten hankkeille, erityisesti kun suhteellisuusperiaatetta ei noudateta vaihtoehtoisia ratkaisuja koskevan vaatimuksen yhteydessä.

1.4 Yva-direktiivi tulisi panna täytäntöön joustavasti ja oikeasuhtaisesti niin, että ympäristölupa- ja rakennuslupamenettelyt voidaan yhdistää hankkeissa, joissa ympäristövaikutukset ovat tunnetut tai ne on etukäteen osoitettu merkityksellöksi. ETSK pitää tervetulleina ja kannattaa toimia, joihin komissio on ryhtynyt parantamaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn osallistuvien oikeusvarmuutta.

1.5 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti ehdotukseen asettaa määräaika yva-direktiivin edellyttämille tärkeille vaiheille

(julkinen kuulemismenettely, tarpeellisuusselvitystä koskeva päätös ja lopullinen ympäristövaikutusten arviointia koskeva päätös) ja ottaa käyttöön mekanismi ympäristövaikutusten arviointimenettelyjen yhdenmukaistamisen ja yhteensovittamisen varmistamiseksi koko EU:ssa.

1.6 Komitea katsoo, että ympäristövaikutusten arviointia koskevassa päätöksessä tulisi määrätä seurannasta ainoastaan silloin, kun se on perusteltua, ja vain siinä määrin kuin se on ehdottoman välttämätöntä.

1.7 Kun kyse on ehdotuksesta sisällyttää mukaan säännös ”ympäristövaikutusten arvioinnin mukauttamiseksi uusiin haasteisiin”, ETSK katsoo, että direktiivin soveltamisalan kyseisenlaisen laajentamisen tulee koskea kaikkia hankkeita, joilla odotetaan olevan vaikutus arvioinnin kohteeseen oleviin ympäristönsuojelullisiin näkökohtiin. Suhteellisuusperiaatteella on oltava tällöin tärkeä rooli, ja hankkeiden eri valmistelu- ja toteutusvaiheet on erotettava selkeästi toisistaan.

1.8 ETSK kannattaa kansalaisten oikeutta saada tietoja ja osallistua ympäristövaikutusten arviointiprosessiin. Samalla komitea kehottaa kuitenkin rajaamaan hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskevat menettelysäännöt siten, että estetään yva-direktiivin säännösten väärinkäyttö epärehellisiin tarkoituksiin sekä määräaikaisten perusteiden pitkittäminen. ETSK toivoo, että valitukset tutkitaan kohtuullisessa ajassa kaikkien osapuolten edun mukaisesti.

2. Komission asiakirja

2.1 Direktiivi 2011/92/EU, jolla yhdenmukaistetaan hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin periaatteet ottamalla käyttöön vähimmäisvaatimukset, edistetään osaltaan ihmisten terveyden ja ympäristön korkeatasoista suojelua.

2.2 Direktiiviä 2011/92/EU on muutettava, jotta voidaan parantaa ympäristövaikutusten arviointimenettelyn laatua, yksinkertaistaa sen eri vaiheita sekä vahvistaa johdonmukaisuutta ja luoda synergioita unionin muiden säädösten ja poliittisten linjausten kanssa sekä niiden strategioiden ja toimintalinjojen kanssa, joita jäsenvaltiot ovat laatineet kansalliseen toimivaltaansa kuuluvilla aloilla.

2.3 Toimilla, joita toteutetaan merkittävien ympäristölle koituvien haittavaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja mahdollisesti poistamiseksi, olisi osaltaan voitava torjua kaikenlaista ympäristön laadun huonontumista ja luonnon monimuotoisuuden yleistä köyhtymistä unionin yleissopimuksen yhteydessä antamien sitoumusten sekä niiden tavoitteiden ja toimien mukaisesti, jotka mainitaan luonnon monimuotoisuutta koskevassa, vuoteen 2020 ulottuvassa EU:n strategiassa.

2.4 Ilmastonmuutos aiheuttaa myös jatkossa vahinkoa ympäristölle ja haittaa talouden kehitystä. Vastaavasti olisi edistettävä unionin kykyä sietää ekologisia, sosiaalisia ja taloudellisia häiriöitä, jotta ilmastonmuutokseen voidaan puuttua koko unionin alueella tehokkaasti. Ilmastonmuutoksen sopeutumis- ja hillitsemistoimet on otettava huomioon monilla unionin lainsäädännön eri aloilla.

2.5 Sovellettaessa direktiiviä 2011/92/EU on taattava kilpailukykyinen liiketoimintaympäristö erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille, jotta voidaan saada aikaan älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua niiden tavoitteiden mukaisesti, jotka mainitaan komission tiedonannossa ”Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävän ja osallistuvan kasvun strategia”.

2.6 Kulloisenkin hankkeen toteuttajan antaman ympäristöraportin olisi sisällettävä arvio kohtuullisista vaihtoehdoista, jotka ovat vartenotettavia ehdotetun hankkeen kannalta, mukaan

luettuna ympäristön nykytilan todennäköinen kehitys siinä tapauksessa, että hanketta ei toteuteta (perusskenaario); näin voidaan parantaa arviointiprosessin laatua ja sisällyttää ympäristönäkökohdat osaksi hankkeen suunnittelua jo varhaisessa vaiheessa.

2.7 Avoimuuden ja vastuuvetovollisuuden takaamiseksi toimivaltaista viranomaista olisi vaadittava perustelemaan myönteinen lupapäätöksensä ja osoittamaan, että se on ottanut huomioon kuulemismenettelyjen tulokset ja kerätyt asiaa koskevat tiedot.

2.8 Hankkeiden vaikutusten arvioinnin eri vaiheille olisi asetettava määräajat, jotta voidaan kannustaa päätöksenteon tehostamiseen ja lisätä oikeusvarmuutta; samalla olisi otettava huomioon myös ehdotetun hankkeen luonne, monitahoisuus, toteutuspaikka ja koko. Tällaisten määräaikojen ei missään olosuhteissa tulisi heikentää ympäristönsuojelun korkeita standardeja – varsinkaan niitä, jotka johtuvat unionin muusta ympäristölainsäädännöstä – yleisön tosiasiallista osallistumista päätöksentekoon tai oikeussuojan saatavuutta.

3. Yleishuomiot

3.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että ympäristövaikutusten arvioinnin (yva) käsitteellä on ollut myönteinen vaikutus ympäristötilanteen paranemiseen jäsenvaltioissa ja koko EU:ssa. Tämä käsite on EU:n ja jäsenvaltioiden ympäristöpolitiikan ja oikeusjärjestelmien monialainen väline ja kyseisen politiikan sääntelykehityksen käytännön ilmentymä.

3.2 Komission ehdotus lisäparannusten tekemiseksi hankkeiden ympäristövaikutusten arviointijärjestelmään perustuu ympäristövaikutusten arvioinnin soveltamisesta 27 vuoden aikana ensimmäisen direktiivin⁽¹⁾ hyväksymisestä saatua laajaan kokeemukseen. On myös järjestetty julkinen kuulemismenettely, ja sen tulokset ovat osaltaan auttaneet ehdotettujen muutosten muotoilussa ja kodifioitua yva-direktiivin 2011/92/EU⁽²⁾ säännösten mukauttamisessa niin, että voidaan korjata direktiivin puutteet, ottaa huomioon tämänhetkiset ekologiset ja sosioekonomiset muutokset ja haasteet sekä noudattaa järkevää sääntelyperiaatteita.

⁽¹⁾ EYVL L 175, 5.7.1985, s. 40–48.

⁽²⁾ EUVL L 26, 28.1.2012, s. 1

3.3 Hankkeen ympäristövaikutuksista tehtäviä päteviä päätöksiä koskevan prosessin tehokkuus riippuu suuresta määrin ympäristövaikutusten arvioinnissa dokumentointitarkoituksiin käytettyjen tietojen laadusta ja itse ympäristövaikutusten arviointiprosessin laadusta. Laatu tulisi määrittää objektiivisesti, ja laatuvaatimukset tulisi määrittää suhteellisuusperiaatteen – toisin sanoen kaavoitusvaiheessa käytettävissä olevien tietojen laadun ja laajuuden – mukaisesti. Tietojen laadun ja riippumattomuuden ohella tulisi vaatia, että menettelyä hallinnoivilla tahoilla – erityisesti lupien myöntämisestä vastaavissa elimissä – on tarvittava pätevyys ja että sitä kehitetään jatkuvasti. ETSK:n mielestä olisi toivottavaa määrittellä edellytykset, joiden täyttyessä kansalliset voivat pyytää toista arviointia.

3.4 Vaikka minkäänlaista yleispätevää lähestymistapaa ei voida soveltaa, sillä se riippuu kunkin ehdotetun hankkeen ja sen ympäristön välisestä erityisestä vuorovaikutuksesta, on vahvistettava perusperiaatteita, joilla varmistetaan laadukkaampi tietoinen perustietojen luomisessa sekä mahdollisten vaikutusten ja vaihtoehtojen arvioinnissa ja yleensä aineiston laadukkuus. Vaatimusten suhteellisuuteen liittyvällä joustavuudella on oltava ratkaiseva rooli tehokkaissa yva-menettelyissä. Tämä periaate on myös perusedellytys, jotta parannetaan johdonmukaisuutta EU:n muiden säädösten kanssa ja yksinkertaistetaan hallinnointia tarpeettoman hallinnollisen taakan vähentämiseksi.

3.5 Yva-menettelyiden täytäntöönpanon vahvistaminen tulisi asettaa etusijalle ja sitä tulisi hallinnoida yhteisten eurooppalaisten puitteiden avulla. Tällöin olisi kuitenkin huolehdittava tarvittavasta joustavuudesta, ja menettelyt olisi erityisesti mukautettava terveyttä ja ympäristönsuojelua koskeviin paikallisiin ja alueellisiin erityistarpeisiin. Kun kyse on hankkeiden rajatylittävien vaikutusten arvioinnista, näiden puitteiden on oltava samalla tarkkaan määriteltyjä ja riittävän ymmärrettäviä, jotta estetään epäoikeutettujen intressien vaikutus.

3.6 Paikallis-, alue- ja valtiotason arvioinneissa on saatava käyttää strategisesti korkealaatuista tietoa, jotta voidaan luoda yhteys hankekohtaisiin arviointeihin. Vastuu tällaisen tiedon lajittelusta ja sen saatavuudesta kaikkien alojen arviointiprosesseissa on oltava valtionhallinnolla.

3.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että valmisteluvaiheessa komissio tarkasteli useita eri vaihtoehtoja tarvittavien muutosten tekemiseksi yva-direktiiviin ja että kattavien analyysien jälkeen laadittu ehdotus perustuu vaihtoehtoon, jonka taloudelliset kustannukset ja ympäristöhyödyt ovat vaikutustenarvioinnin mukaan kumpikin oikeasuhtaisia. Komitean mielestä on kuitenkin olennaisen tärkeää korostaa, että pk-yrityksille aiheutuvat kustannukset – sekä rahassa että ennen kaikkea ajassa

mitattuina – voisivat osoittautua esteeksi hankkeille erityisesti, kun kyse on vaihtoehtoisia ratkaisuja koskevasta vaatimuksesta, jolla saattaa olla jopa kohtalokas vaikutus hankkeisiin.

3.8 Yva-direktiivi tulisi panna täytäntöön joustavasti ja oikeasuhteisesti niin, että ympäristölupa- ja rakennuslupamenettelyt voidaan yhdistää hankkeissa, joissa tunnetut tai etukäteen osoitetut ympäristövaikutukset ovat merkityksettömiä, jotta vältetään se, että eri osissa lupamenettelyketjua syntyy liiallisia ja tarpeettomia viivästyksiä. Tämä suositus on sitäkin kiireellisempi nyt, kun ollaan hyväksymässä Euroopan laajuisia verkkoja, jotka ovat olennaisen tärkeitä sähkö- ja kaasumarkkinoiden yhdentymisen ja liikenneinfrastruktuurien kehittämisen kannalta.

4. Erityishuomiot

4.1 ETSK suhtautuu varauksettoman myönteisesti komission aikomukseen parantaa yva-direktiivin ehdotetun tarkistuksen avulla EU:n lainsäädännön johdonmukaisuutta muun muassa täsmentämällä käsitteiden määritelmiä silloin, kun se on välttämätöntä. Kunkin yksittäisen hankkeen osalta hankkeen toteuttajan ja toimivaltaisen viranomaisen tulisi kuitenkin suhteellisuusperiaatteen pohjalta arvioida luetteloa ympäristövaikutusten arvioinnin edellyttämistä asianmukaisista tiedoista ja valintakriteereistä ja päästä siitä yksimielisyyteen.

4.2 Komitea suhtautuu myönteisesti myös ehdotukseen asettaa määräaika yva-direktiivin edellyttämille tärkeille vaiheille (julkinen kuuleminen, tarpeellisuusselvitys, päätös) ja lopullinen ympäristövaikutusten arviointia koskeva päätös) ja ottaa käyttöön eräänlainen keskitetty ympäristövaikutusten arviointimekanismi, jotta varmistetaan ympäristövaikutusten arvioinnin yhteensovittaminen tai yhteistoteutus ympäristöarvioinnin kanssa. On kuitenkin haitallista, että toimivaltaisen viranomaisen sallitaan pidentää kolmella lisäkuukaudella kolmen kuukauden perusmääräaika pakollisen tarpeellisuusselvityksen toteuttamiseksi. Prosessin yhdenmukaistaminen koko EU:ssa on yksinkertaisesti ensiarvoisen tärkeää, ja korkeintaan kolmen kuukauden määräaika yhdellä kuukaudella lisättynä on riittävä toimivaltaisen viranomaisen tutkimusten tulosten julkaisemista varten.

4.3 ETSK kannattaa ehdotusta, jonka mukaan hätätilanteissa jäsenvaltioille tulisi sallia se, että silloin, kun se on välttämätöntä ja perusteltua, ne eivät sovelle ympäristövaikutusten arviointia. Komitea suhtautuu myönteisesti myös toimiin, joihin komissio on ryhtynyt parantaakseen avoimuutta ja vastuuvetovollisuutta, sekä toimivaltaista viranomaista koskevaan vaatimukseen esittää asianmukainen perustelu yksittäistä hanketta koskevasta (joko myönteisestä tai kielteisestä) päätöksestä.

4.4 ETSK pitää tervetulleina ja kannattaa toimia, joihin komissio on ryhtynyt parantaakseen ympäristövaikutusten arviointiprosessiin osallistuvien oikeusvarmuutta. Komitea on kuitenkin vakuuttunut siitä, että jotta tähän päästäisiin, on otettava käyttöön sekä ympäristövaikutusten arviointiprosessin kutakin yksittäistä vaihetta että koko prosessin loppuun saattamista ja hankeehdotuksesta tehtävän päätöksen hyväksymistä koskevat sitovat määräajat. On erityisen tärkeää vähentää yva-prosessin eri vaiheiden väärinkäytösten riskiä; ne viivyttävät päätöksiä aiheuttomasti ja vähentävät näin prosessiin osallistuvien oikeusvarmuutta.

4.5 ETSK suosittelee erittäin varovaista lähestymistapaa, kun kyse on vaihtoehtoisten ratkaisujen soveltamisesta – aihe, josta on keskusteltu toistuvasti monissa yhteyksissä. ”Perusskenaariolla” on selkeästi perusteensa ja logiikkansa erityisesti uudistamiseen tehtäviä investointeja ajatellen. Vaihtoehtoisten ratkaisujen lukumäärän ja niitä koskevien suunnitelmien yksityiskohtaisuuden tulisi olla sopusoinnussa hankkeen mittakaavan ja luonteen kanssa, ja niistä tulisi sopia toimivaltaisen viranomaisen kanssa etukäteen.

4.6 Täytäntöönpanon vahvistamiseksi on kiinnitettävä huomiota seuraaviin erityisaloihin:

- Varmistetaan, etteivät luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvat vaikutukset jää vaikutusten arvioinnin ulkopuolelle. Luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvat vaikutukset ovat usein kumulatiivisia, ja ne jäävät huomiotta mittasuhteitensa vuoksi, vaikka vaikutus voi olla merkittävä.
- Varmistetaan julkinen osallistuminen yva-menettelyn varhaisessa vaiheessa.
- Selkiytetään menettelyjä, jotka koskevat kolmansien osapuolien näkemysten ja asiantuntemuksen huomioon ottamista.
- Varmistetaan ympäristölausuntojen ja -arviointien riippumattomuus ja laatu.
- Arvioidaan ja selkiytetään menettelyä tapauksissa, joissa ehdotetut rajoittamistoimet eivät tehoa ja joissa on huomattavia ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia.
- Varmistetaan, että ehdotetut rajoittamistoimet todella toteutetaan.

4.7 Seurantaa koskeva vaatimus on lisäongelma: ETSK katsoo, että ympäristövaikutusten arviointia koskevassa päätöksessä tulisi määrätä seurannasta ainoastaan silloin, kun se on perusteltua, ja vain siinä määrin kuin se on ehdottoman välttämätöntä hankkeen rakennusvaiheen aikana vaikuttavien keskeisten tekijöiden yksilöimiseksi 8 artiklan 2 kohdan osalta ehdotetun muutoksen mukaisesti. Tämä johtuu siitä, että nykyisessä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämistä (IPPC) koskevassa lainsäädännössä säädetään seuranta-vaatimuksista, kun hanke tai laitos on toimintakuntoinen, ja nämä säännökset pysyvät voimassa esimerkiksi teollisuuden päästöjä koskevassa direktiivissä.

4.8 Kun kyse on ehdotuksesta sisällyttää mukaan säännös ”ympäristövaikutusten arvioinnin mukauttamiseksi uusiin haasteisiin”, ETSK katsoo, että direktiivin soveltamisalan kyseisenlaisen laajentamisen tulee koskea kaikkia hankkeita, joilla odotetaan olevan vaikutus arvioinnin kohteeseen oleviin ympäristönsuojelullisiin näkökohtiin. ETSK suosittelee, että seuraavat näkökohdat otetaan huomioon:

4.8.1 Luonnon monimuotoisuuden suojelun osalta hankkeen vaikutuksia tulisi arvioida sekä silloin, kun ne ovat laajuudeltaan alueellisia, että silloin, kun ne ovat paikallisia. Kun ympäristönäkökohtia suojellaan muilla oikeudellisilla välineillä (esimerkiksi kansallispuistot, luonnonsuojelualueet, Natura 2000 -alueet jne.), on selkeästi tarvetta kattavammalle arviointimenettelylle, esimerkiksi sellaiselle ympäristövaikutusten arvioinnille, jota säännellään sekä kansallisen että unionin tason säännöksillä.

4.8.2 Ilmastomuutos on maailmanlaajuinen ilmiö, jolla on paikallisia vaikutuksia ja joka edellyttää paikallistason toimia. Kehityksen arvioiminen ilmastomuutokseen kohdistuvan kokonaisvaikutuksen osalta ja ilmastomuutokseen puuttuminen ovat merkittäviä haasteita. Tässä yhteydessä on sovellettava suhteellisuusperiaatetta, ja ohjeistusta tulee antaa valtakunnallisella ja paikallisella tasolla. Ilmastonsuojelualalla arvioinnissa tulisi tästä syystä keskittyä siihen, mitkä ovat hankkeen todelliset välittömät vaikutukset paikalliseen ilmastoon (maankäyttö, vesivarat jne.), sekä sen vaikutuksiin aluetasolla. ETSK pitää tärkeänä myös sitä, että arvioidaan mahdollisuuksia lievittää ilmastomuutoksen odotettuja (paikallisia, alueellisia ja maailmanlaajuisia) vaikutuksia.

4.8.3 Tältä osin ETSK korostaa, että ehdotettu kriteeri, toisin sanoen kasvihuonekaasupäästöt, on riittämätön, jotta voitaisiin arvioida tietyn hankkeen vaikutuksia maailmanlaajuiseen ilmastomuutokseen. Komitea kehottaakin antamaan ohjeistusta tämän näkökohdan toteuttamisesta sekä sisällyttämään myös ilmastomuutokseen kohdistuvan vaikutuksen arvioinnin suunnitelmien ja ohjelmien strategista ympäristöarviointia koskevaan vaiheeseen.

4.8.4 Katastrofiriskien arvioinnissa ei tulisi keskittyä täysin hypoteettisiin tapauksiin tai niiden hypoteettisiin yhdistelmiin. Kyseisenlainen arviointi suhteellisuusperiaatetta noudattaen ei ole varsinaisesti uusi vaatimus, siltä osin kuin se liittyy jatkosakin mahdollisesti ennustettaviin luonnonkatastrofeihin (tulvat, laajat tulipalot, maanjäristykset jne.).

4.8.5 ETSK katsoo, että yva-menettelyn yhteydessä on toteutettava (luonnon)varojen kulutuksen arviointi lupamenettelyiden ketjussa. Resurssien taloudellinen hyödyntäminen on epäilemättä luontainen taloudellinen periaate kaikissa hankkeissa, joilla on minkäänlaisia mahdollisuuksia toteutua, vaikka luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen osoittaa, että tämän lisäksi tarvitaan kuitenkin myös proaktiivisia toimia. Saatavilla olevat tiedot yva-menettelyn vaiheessa ovat kuitenkin riittämättömät kyseisenlaista arviointia ajatellen. Tämän yva-menettelyn

näkökohdan arvioimiseksi tarvitaan ohjeistusta ja tietojen keräämistä. Vaikka teollisuuden päästöjä koskevan direktiivin mukaan yhdenmukainen hyväksymismenettely kattaa raaka-aineiden, luonnonvarojen ja energian kulutuksen arvioinnin tuotannollisissa investoinneissa, se ei ole ratkaissut luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen ongelmaa.

4.9 ETSK kannattaa kansalaisten oikeutta saada tietoja ja osallistua ympäristövaikutusten arviointiprosessiin. Samalla komitea kehottaa kuitenkin rajaamaan hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskevat menettelysäännöt siten, että estetään yva-direktiivin säännösten väärinkäyttö epärehellisiin tarkoituksiin sekä määräaikojen perusteeton pitittäminen. On yksinkertaisesti mahdotonta hyväksyä, että päätöksen antaminen kestää 27 kuukautta. Se vie EU:lta uskottavuuden uusille investoinneille soveltuvana talousalueena.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

LIITE I

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat erityisjaoston lausunnon tekstikohdat muutettiin vastaamaan täysistunnon hyväksymiä muutosehdotuksia. Ne saivat kuitenkin tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

Kohdat 1.1 ja 3.1 (yhteinen äänestys)

Komitea on tyytyväinen siihen, että ympäristövaikutusten arvioinnin (yva) käsitteellä on ollut huomattava myönteinen vaikutus ympäristötilanteen asteittaiseen mutta merkittävään paranemiseen jäsenvaltioissa ja koko EU:ssa. Tämä käsite on EU:n ja jäsenvaltioiden ympäristöpolitiikan ja oikeusjärjestelmien monialainen väline ja kyseisen politiikan sääntelykehiksen käytännön ilmentymä.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 55

Vastaa: 41

Pidättyi äänestämästä: 19

Kohdat 1.2 ja 3.3 (yhteinen äänestys)

Hankkeen ympäristövaikutuksista tehtäviä päteviä päätöksiä koskevan prosessin tehokkuus riippuu suuressa määrin ympäristövaikutusten arvioinnissa dokumentointitarkoituksiin käytettyjen tietojen laadusta ja itse ympäristövaikutusten arviointiprosessin laadusta. Ongelmana on kuitenkin se, kuinka hankkeeseen osallistujat ymmärtävät laadun. Laatu tulisi määritellä objektiivisesti, ja laatuvaatimukset tulisi määrittää suhteellisuusperiaatteen – toisin sanoen aluesuunnittelua koskevassa vaiheessa käytettävissä olevien tietojen laadun ja laajuuden – mukaisesti. Tietojen laadun ohella tulisi vaatia, että menettelyä hallinnoivilla tahoilla – erityisesti lupien myöntämisestä vastaavissa elimissä – on tarvittava pätevyys ja että sitä kehitetään jatkuvasti.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 65

Vastaa: 44

Pidättyi äänestämästä: 13

Kohta 3.4

Minkäänlaista yleispätevää lähestymistapaa ei toisin sanoen voida soveltaa, sillä se riippuu kunkin ehdotetun hankkeen ja sen ympäristön välisestä erityisestä vuorovaikutuksesta. Vaatimusten suhteellisuuteen liittyvällä joustavuudella on oltava ratkaiseva rooli tehokkaissa yva-menettelyissä. Tämä periaate on myös perusedellytys, jotta parannetaan johdonmukaisuutta EU:n muiden säästöjen kanssa ja yksinkertaistetaan hallinnointia tarpeettoman hallinnollisen taakan vähentämiseksi.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 68

Vastaa: 51

Pidättyi äänestämästä: 11

Kohta 4.6

Seuraavaa kohtaa ei ollut erityisjaoston lausunnossa:

4.6 Tärkeitä toimien vahvistamiseksi on kiinnitettävä huomiota seuraaviin erityisaloihin:

- Varmistetaan, etteivät luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvat vaikutukset jää vaikutusten arvioinnin ulkopuolelle. Luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvat vaikutukset ovat usein kumulatiivisia, ja ne jäävät huomiotta mittasuhteittensa vuoksi, vaikka vaikutus voi olla merkittävä.

- Varmistetaan julkinen osallistuminen yva-menettelyn varhaisessa vaiheessa.
- Selkiytetään menettelyjä, jotka koskevat kolmansien osapuolien näkemysten ja asiantuntemuksen huomioon ottamista.
- Varmistetaan ympäristölausuntojen ja -arviointien riippumattomuus ja laatu.
- Arvioidaan ja selkiytetään menettelyä tapauksissa, joissa ehdotetut rajoittamistoimet eivät tehoa ja joissa on huomattavia ympäristöön kohdistuvia haittavaikutuksia.
- Varmistetaan, että ehdotetut rajoittamistoimet todella toteutetaan.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 70

Vastaan: 54

Pidättyi äänestämästä: 8

Kohta 4.7 (muuttuu kohdaksi 4.8)

Kun kyse on ehdotuksesta sisällyttää mukaan säännös "ympäristövaikutusten arvioinnin mukauttamiseksi uusiin haasteisiin", ETSK katsoo, että direktiivin soveltamisalan kyseisenlaisen laajentamisen tulee koskea yksinomaan hankkeita, joilla odotetaan olevan huomattava ja mitattavissa oleva vaikutus arvioinnin kohteen oleviin ympäristönsuojelullisiin näkökohtiin. ETSK suosittaa, että seuraavat näkökohdat otetaan huomioon:

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 69

Vastaan: 52

Pidättyi äänestämästä: 11

Kohta 4.7.1 (muuttuu kohdaksi 4.8.1)

Luonnon monimuotoisuuden suojelun osalta hankkeen vaikutuksia tulisi arvioida ainoastaan, kun ne ovat laajuudeltaan vähintään alueellisia tai kun paikalliset vaikutukset kohdistuvat alueisiin, joita suojellaan erityislainsäädännöllä (esimerkiksi kansallispuistot, luonnonsuojelualueet, Natura 2000 -alueet jne.).

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 71

Vastaan: 56

Pidättyi äänestämästä: 5

Kohta 4.7.2 (muuttuu kohdaksi 4.8.2)

Ilmastonmuutos on maailmanlaajuinen ilmiö, ja vain erittäin harvat hankkeiden toteuttajat kykenevät asiantuntevasti arvioimaan hankkeitaan ilmastonmuutokseen kohdistuvan kokonaisvaikutuksen osalta. Siksi tässä yhteydessä on sovellettava suhteellisuusperiaatetta. Ilmastonsuojelualalla arvioinnissa tulisi tästä syystä keskittyä siihen, mitkä ovat hankkeen todelliset välittömät vaikutukset paikalliseen ilmastoon (maankäyttö, vesivarat jne.), sekä sen vaikutuksiin aluetasolla. ETSK pitää tärkeänä myös sitä, että arvioidaan mahdollisuuksia lievittää ilmastonmuutoksen odotettuja (paikallisia, alueellisia ja maailmanlaajuisia) vaikutuksia.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 84

Vastaan: 53

Pidättyi äänestämästä: 6

Kohta 4.7.3 (muuttuu kohdaksi 4.8.3)

Tältä osin ETSK korostaa, että ehdotettu kriteeri, toisin sanoen kasvihuonekaasupäästöt, on riittämätön, jotta voitaisiin arvioida tietyn hankkeen vaikutuksia maailmanlaajuisen ilmastonmuutokseen. Komitea kehottaakin sisällyttämään ilmastonmuutokseen kohdistuvan vaikutuksen arvioinnin suunnitelmien ja ohjelmien strategista ympäristöarviointia koskevaan vaiheeseen – suhteellisuusperiaatteen mukaisesti – ja luopumaan ajatuksesta ulottaa yva-direktiivin soveltamisala kattamaan globaali ilmastonmuutos.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 74

Vastaa:n: 51

Pidättyi äänestämästä: 7

Kohta 4.7.5 (muuttuu kohdaksi 4.8.5)

ETSK katsoo, että yva-menetelyn yhteydessä toteutettavaa (luonnon)varojen kulutuksen arviointia on liian aikaista sisällyttää lupamenettelyiden ketjuun. Resurssien taloudellinen hyödyntäminen on epäilemättä luontainen taloudellinen periaate kaikissa hankkeissa, joilla on minkäänlaisia mahdollisuuksia toteutua. Saatavilla olevat tiedot yva-menetelyn vaiheessa ovat lisäksi riittämättömät kyseisenlaista arviointia ajatellen. Teollisuuden päästöjä koskevan direktiivin mukaan yhdennetty hyväksymismenettely kattaa raaka-aineiden, luonnonvarojen ja energian kulutuksen arvioinnin tuotannollisissa investoinneissa.

Muutosehdotusta koskeva äänestystulos

Puolesta: 78

Vastaa:n: 53

Pidättyi äänestämästä: 6

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Koillis-Atlantin syvänmeren kantojen kalastusta koskevista erityisedellytyksistä, Koillis-Atlantin kansainvälisillä vesillä harjoitettavaa kalastusta koskevista säännöksistä ja asetuksen (EY) N:o 2347/2002 kumoamisesta”

COM(2012) 371 final

(2013/C 133/08)

Esittelijä: **Mário SOARES**

Neuvosto päätti 3. syyskuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 11. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Koillis-Atlantin syvänmeren kantojen kalastusta koskevista erityisedellytyksistä, Koillis-Atlantin kansainvälisillä vesillä harjoitettavaa kalastusta koskevista säännöksistä ja asetuksen (EY) N:o 2347/2002 kumoamisesta

COM(2012) 371 final.

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

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 89 puolesta, 3 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää syvänmeren lajien kestävyiden ja merenpohjan suojelun takaamista aiheellisenä ja kiireellisenä. Ongelma on monimutkainen ja edellyttää ratkaisua, joka perustuu kattavaan tietoaaineistoon ja perinpohjaiseen tieteelliseen analyysiin. Olisi noudatettava ennalta varautuvaa lähestymistapaa ja pidättyvä käyttämästä pyydyksiä, joiden kaikkia vaikutuksia ei tunneta ja jotka voisivat aiheuttaa pitkäaikaista haittaa.

1.2 ETSK katsoo lisäksi, että kaikissa tätä kalastustoimintaa koskevista muutoksista on otettava huomioon kestäväpohjaisuus sekä ympäristön että yhteiskunnan ja talouden kannalta, sillä kyseisestä kalastuksesta ovat riippuvaisia lukuisat työpaikat paitsi merellä myös maalla ja viime kädessä rannikkoyhteisöjen elinkelpoisuus. Kaikkia sidosryhmiä tulee kuulla ja niiden tulee voida osallistua neuvotteluihin, kun kehitetään tarkoituksenmukaisia kalastuksenvalvontajärjestelmiä ja kun niitä toteutetaan ja pannaan täytäntöön yhteistyön avulla.

1.3 Kalastuslupien peruuttamista koskeva artikla, joka nykyisessä ehdotuksessa sisältyy valvontaa koskevaan lukuun, tulisi sisällyttää kalastuslupia koskevaan lukuun, sillä ETSK:n mielestä näin parannettaisiin ehdotuksen johdonmukaisuutta ja vältettäisiin kyseisessä artiklassa mainittujen tieteellisten tarkkailijoiden roolia koskevat mahdolliset epäselvyydet. Kyseisiä tarkkailijoita ei missään tapauksessa pidä mieltää tarkastajiksi.

1.4 ETSK toistaa katsovansa, että kaikkien toimenpiteiden, joista tällä alalla sovitaan, tulee perustua tähän mennessä erittäin hyviä tuloksia tuottaneisiin tieteellisiin tutkimuksiin.

2. Taustaa

2.1 Euroopan komissio käynnisti yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) uudistuksen ⁽¹⁾ vuonna 2009 antamallaan vihreällä kirjalla ⁽²⁾. Uudistukseen sisältyy muutoksia myös muihin asetuksiin, joilla YKP:tä pannaan täytäntöön tarkkaan määritellyillä alueilla ja/tai tiettyjen lajien osalta. Lausunnon kohteena oleva ehdotus voidaan ymmärtää tässä mielessä, ja se voi tiettyssä määrin merkitä sitä, että ne muutokset, joita YKP:hen on yleisesti ottaen tehtävä, sisällytetään Koillis-Atlantilla harjoitettavaa syvänmeren kalastusta koskevaan sääntelyyn. Tämä koskee etenkin kestävyysperiaatetta sekä periaatetta tieteellisestä tutkimuksesta kalastustoiminnan perustana.

2.2 Uuteen ehdotukseen sisältyvä 20. joulukuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 tarkistus merkitsee Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien päätöslauselmien numero 61/105 ja 64/72 täytäntöönpanoa. Kyseiset päätöslauselmat on suunnattu valtioille ja alueellisille kalastusjärjestöille ja niissä kehoitetaan varmistamaan syvänmeren haavoittuvien meriekosysteemien suojaaminen kalastustoiminnasta mahdollisesti aiheutuvilta tuhoisilta vaikutuksilta, jotta luonnonvarojen vastuullisesta hyödyntämisestä muodostuisi kaikkea toimintaa ohjaava yleinen sääntö. Toisaalta komissio tunnustaa tarpeen korjata joitakin nykyisen asetuksen soveltamisessa sen voimassaolon aikana havaittuja puutteita.

⁽¹⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 183–195.

⁽²⁾ EUVL C 18, 19.1.2011, s. 53–58.

2.3 Komissio on asetuksen (EY) N:o 2371/2002 soveltamisessa käytännössä havaittujen puutteiden johdosta julkaissut tällä välin ohjeita, joissa asetuksen sisältöä on jossain määrin mukautettu.

2.4 Erityisesti voidaan mainita 29. tammikuuta 2007 julkaistu tiedonanto, jossa viitattiin syvänmeren alueella esiintyviin kalavaroihin sekä sovittujen suurimpien sallittujen saaliiden (TAC, *total allowable catch*) ja toteutuneiden saaliiden eroavuuksiin. Tiedonannossa todettiin ongelman johtuvan osittain siitä, että saatavilla ei ollut riittävästi tieteellistä perustietoa asetuksessa luetelluista lajeista eikä myöskään Koillis-Atlantilla kalastusta harjoittavien alusten – joiden kiintiöistä sovittiin ennen asetuksen antamista – todellisesta pyyntikapasiteetista. Tiedonannossa katsottiin niin ikään tarpeelliseksi toteuttaa tällaisen kalastuksen seuranta ja valvontaa alusten satelliittiseurantajärjestelmän avulla (VMS).

2.5 Neuvoston asetukseen (EY) N:o 199/2008 kalatalousalan tietojen keruuta, hallintaa ja käyttöä koskevista yhteisön puitteista sisällytettiin tietyiltä osin komission ehdotukset sellaisen yhteisön ohjelman luomisesta, jossa kalastuksen hallinta ja valvonta toteutuisi tieteelliseltä pohjalta.

2.6 Lopuksi mainittakoon asetus (EU) N:o 1262/2012, jossa vahvistetaan eräiden syvänmeren kalalajien kantojen kalastusmahdollisuudet vuosiksi 2013 ja 2014 ja täytetään näin velvollisuus kalastuksen kaksivuotissuunnitelman vahvistamisesta. Asetuksessa säädetään suurimmista sallituista saaliista ja ennen kaikkea niiden jakamisesta.

3. Ehdotuksen arviointi

3.1 Lähtökohtana on sen seikan tunnustaminen, että asetuksen (EY) N:o 2347/2002 tavoitteita ei ole saavutettu tyydyttävästi, etenkin jos ajatellaan

- monien syvänmeren kantojen haavoittuvuutta
- pohjatroolikalastuksen haitallisia vaikutuksia haavoittuviin meriekosysteemeihin
- tahattomien saaliiden suuria määriä
- vaikeutta määritellä kalastuspaineen kestävä taso riittävän tutkimustiedon puuttuessa.

3.2 ETSK katsoo, että aihetta koskevien suuntaviivojen määrän lisääntyminen vuodesta 2003 lähtien, jolloin asetus tuli

voimaan, on saattanut aiheuttaa sekä ympäristöhaittoja että taloudellista haittaa kalastusaluksille. Sen vuoksi uuden ehdotuksen käsittelyssä yleisperiaatteena on oltava pyrkimys yksinkertaistaa ja vakauttaa sääntelyä sekä taata oikeusvarmuus jäsenvaltioille ja asiaankuuluville talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoille.

3.3 Syvänmeren kannat voivat olla sekä pyynnin kohdelajeja että muun kalastuksen sivusaaliita. Komission ehdotuksen yleisenä tavoitteena on varmistaa mahdollisimman suuressa määrin näiden kantojen kestävä hyödyntäminen siten, että kalastuksen ympäristövaikutus vähenee, sekä parantaa tieteellisen arvioinnin tietopohjaa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi määritellään joukko toimenpiteitä, jotka luetellaan seuraavassa.

3.4 Syvänmeren lajien kestävä hyödyntäminen

3.4.1 Yleisenä sääntönä todetaan, että kalastusmahdollisuudet on vahvistettava sellaiselle lajien hyödyntämistasolle, joka on kestävä enimmäistuoton mukainen. Tähän kestävään kalastukseen pääsemiseksi säädetään erilaisista toimista. Ensinnäkin säädetään kalastuslupajärjestelmästä, jossa kunkin toimijan on ilmoitettava, mitä laadittuihin luetteloihin sisältyvistä lajeista se haluaa pyytää. ETSK toteaa, että käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa esitetty luettelot, jotka sisältyvät alun perin Koillis-Atlantin kalastuskomission (NEAFC) puitteissa tehtyihin sopimuksiin, ovat nykyisiä luetteloja laajempia ja kattavat kalastusalueita, jotka eivät sisälly nykyiseen syvänmeren kalastusta koskevaan asetukseen. Toiseksi tieteelliselle tiedolle annetaan asetuksessa entistä suurempi merkitys. On kuitenkin syytä korostaa, että useimmissa jäsenvaltioissa toimii tutkimuslaitoksia ja tieteellisiä elimiä, jotka ovat tehneet esimerkillistä työtä kestävä kalastuksen edistämiseksi.

3.4.2 Syvänmeren kalastuksen harjoittaminen edellyttää pakollista kalastuslupaa, ja pyydysten (pohjatrooli tai -verkko) käyttökielto tulee voimaan kahden vuoden siirtymäkauden jälkeen. Muita lajeja kohdelajeinaan pyytävät alukset voivat päästä kyseisille alueille, jos niillä on kalastuslupa, jossa syvänmeren lajit ilmoitetaan sivusaaliiksi tiettyyn kynnyksarvoon asti.

3.4.3 Nykyisellään eräiden lajien (esimerkiksi lasikampelan ja keisarihummerein) pyytäminen taloudellisesti kannattavalla tavalla on mahdollista ainoastaan vedettävillä pyydyksillä. Kyseisten pyydysten kieltä lyhyellä aikavälillä ilman sidosryhmien kanssa käytyjä neuvotteluja saattaisi aiheuttaa alalle taloudellisia tappioita sekä työpaikkojen menetyksiä. ETSK katsoo, että aiempaa paremman tieteellisen tiedon ja kyseisten lajien kalastuksen valvonnan sekä muiden teknisten tukitoimien avulla kalastusta voitaisiin harjoittaa ympäristön, yhteiskunnan ja talouden kannalta kestäväällä tavalla. Näin ollen uudenlaisten pyydysten käytön levittämistä tulisi tukea teknisillä ratkaisuilla, joiden ansiosta nykyiset pohjapyydykset voidaan korvata syvällä merellä muilla menetelmillä.

3.5 Tieteellinen perusta

3.5.1 Kyseinen tavoite on koko yhteisen kalastuspolitiikan pysyvä toimintakriteeri: ilman meriympäristöä ja sen luontotyyppejä koskevaa tutkimustietoa ei ole mahdollista määritellä kestävästä käytöstä mukaisia hyödyntämistasoja. Kalastuksenhoidon tulee perustua kestävästä enimmäistuottoon tähtääviin hyödyntämistasoihin.

3.5.2 ETSK on jo vihreää kirjaa koskevassa lausunnossaan ja aiheetta koskevissa myöhemmissä lausunnoissaan todennut, että meriympäristöstä ja kalakantojen tilasta tarvitaan lisää tutkimustietoa, ja ehdottanut, että tutkimusta ja tietojen keruuta koordinoisivat alueelliset kalastuksenhoitojärjestöt.

3.5.3 ETSK pitää lisäksi kiinni YKP:n rahoitusta koskevassa lausunnossa⁽³⁾ tekemästään ehdotuksesta ja katsoo, että riippumattomien tutkimuslaitosten ja kalastajien tai heidän organisaatioidensa tulisi olla se taho, joka toteuttaa kyseistä toimintaa. Samoin komitea muistuttaa jatkuvan koulutuksen tarpeesta työvoiman osaamisen edistämiseksi ja etenkin nuorten tutkijoiden ohjaamiseksi meritutkimuksen pariin.

3.6 Kalastuksenhoidon tekniset toimenpiteet

3.6.1 Ehdotuksen mukaan kalastusmahdollisuudet, jotka voidaan nykyisin vahvistaa joko pyyntiponnistusrajoitusten tai saalisrajoitusten muodossa, vahvistettaisiin jatkossa yksinomaan pyyntiponnistusrajoitusten muodossa. Tältä osin ETSK toistaa näkemyksensä siitä, että kaikenlaisten rajoitusten tulee olla tieteellisesti perusteltuja.

3.6.2 Jäsenvaltioiden tulee toteuttaa toimia niin kokonaispyyntikapasiteetin kuin haavoittuvien lajien sivusaaliiden lisääntymisen välttämiseksi sekä poisheittämisen ehkäisemiseksi.

3.6.3 ETSK edellyttää komissiolta jatkuvia ponnisteluja kaikkia osapuolia velvoittavien, vesiluonnonvarojen säilyttämistä koskevien alueellisten sopimusten tekemiseksi, jotta EU:n kalastajat, jotka joutuvat noudattamaan kiintiöitä ja pyyntirajoituksia samalla kun niiden kilpailijat muissa maissa voivat kalastaa rajoituksetta, eivät joutuisi kärsimään syrjivästä kohtelusta.

4. Erityistä

4.1 ETSK yhtyy komission näkemyksiin seuraavien ehdotukseen sisältyvien seikkojen osalta:

- Syvänmeren ekosysteemit ja lajit ovat erityisen haavoittuvia ihmisen toiminnalle.
- Kalastajat tekevät jo nyt tutkijoiden kanssa yhteistyötä syvänmeren ympäristöä ja lajeja koskevassa tutkimustoiminnassa; itse asiassa tutkijat ovat jo säännönmukaisesti läsnä kalastusalueilla.
- Ehdotuksen tärkeimpänä tavoitteena tulee olla syvänmeren kantojen kestävästä hyödyntämisestä takaaminen sekä kyseisen kalastuksen ympäristövaikutusten pienentäminen. Tämä edellyttää käytettävissä olevan tietopohjan parantamista ja sen käyttämistä tieteellisten arvioiden sekä syvänmeren alueiden hyödyntämistä koskevien säädösten perustana.
- Syvänmeren kalastusta koskeva kalastuslupajärjestelmä on tarkoituksenmukainen väline pääsyn valvomiseksi kyseisille kalastusalueille.

4.2 ETSK myöntää toisaalta, että pohjapyydykset voivat muodostaa uhkan paitsi syvänmeren lajeille myös haavoittuvien alueiden merenpohjalle. Kaikesta huolimatta kyseistä pyyntimuotoa ei voida tuomita, sillä asianmukaisesti käytettynä se on ainoa keino hyödyntää muita kalakantoja niiden kestävyyttä silti vaarantamatta. ETSK ehdottaa, että pohjapyydysten käyttörajoitusten määrittämiseksi laaditaan tieteelliset kriteerit.

4.3 Kaiken kaikkiaan ETSK katsoo, että ehdotus on oikeasuuntainen, mutta siinä on löydettävä asianmukainen tasapaino elinympäristöjen ja haavoittuvien lajien suojelun sekä talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kannalta kestävästä kalastusvarojen hyödyntämisestä välillä. Komitea katsoo sen vuoksi, että pohjapyydysten (pohjatrooli ja -verkko) käytön kieltäminen voi osoittautua kohtuuttomaksi, ellei tieteellisiä arvioita oteta huomioon.

4.4 Vaihtoehtoksi kiellolle ETSK ehdottaa Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) laatimien valtamerillä harjoitettavan syvänmeren kalastuksen hallinnointia koskevien kansainvälisten suuntaviivojen noudattamista. YK on antanut kyseisten suuntaviivojen noudattamisesta kansainvälisesti ja etenkin Euroopan unionissa myönteisen arvion. Komitea on niin ikään tyytyväinen siihen, että komissio tunnustaa tarpeen tukea taloudellisesti pyydysten vaihtamista ja miehistön kouluttamista, ja huomauttaa, että tuki tulisi mukauttaa Euroopassa vallitsevaan taloudelliseen ja sosiaaliseen kriisiin.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean
puheenjohtaja*

Staffan NILSSON

⁽³⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, s. 133–140.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Neuvoston suositus euroa rahayksikkönään käyttävien jäsenvaltioiden talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanosta”

COM(2012) 301 final

(2013/C 133/09)

Esittelijä: **Thomas DELAPINA**

Euroopan komissio päätti 14. elokuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Suositus – Neuvoston suositus euroa rahayksikkönään käyttävien jäsenvaltioiden talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanosta

COM(2012) 301 final.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjako antoi lausuntonsa 21. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 161 ääntä puolesta ja 3 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen euroa rahayksikkönään käyttävien jäsenvaltioiden talouspolitiikan yleisten suuntaviivojen määrittämiseen, sillä ne muodostavat yhtenäiset puitteet yhdentymisen tarpeelliselle syventämiselle sekä koordinoinnin parantamiselle ja tehostamiselle.

1.2 Komitea kannattaa myös maittain eriytettyä suositusten laatimista ja täytäntöönpanon arviointia. Näin voidaan ottaa huomioon taloudellisen suorituskyvyn erot ja maakohtaiset kriisin syyt.

1.3 ETSK haluaa kuitenkin hyödyntää talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanoa koskevan suosituksen tarjoaman tilaisuuden ja korostaa tarvetta uudistaa talouspoliittisia näkemyksiä erityisesti vuodeksi 2014 odotettavissa olevaa suuntaviivojen tarkistamista silmällä pitäen. Komitean mielestä vallitseva makrotalouden keinovalikoima (*policy-mix*) on epätasapainoinen, sillä siinä ei oteta huomioon kysynnän ja oikeudenmukaisen jakautumisen merkitystä. Tiettyt uudistuspyrkimykset näyttävät vakauttavan rahoitusmarkkinoita, minkä ansiosta nykyisessä talouspoliittisessa suuntauksessa tulisi voida painottaa entistä enemmän kasvupoliittikkoja ja työpaikkojen luomista. Pankkialan ja rahoitusmarkkinoiden toimintakyky ei kuitenkaan ole vielä täysin palautunut. Samalla säästöpolitiikka ei myöskään mahdollista uskottavaa ekspansiivista talouspolitiikkaa valtionvelan ja työttömyyden vähentämiseksi. Päinvastoin kriisi on pahentunut – kriisistä ulos kasvamisen sijasta euroalue on joutunut kaksoistaantumaa, jonka sekä taloudelliset että erityisesti sosiaaliset seuraukset ovat olleet syväliekavyiä. Näiden sosiaalisten seurausten huomiotta jättäminen merkitsee pitkällä aikavälillä Euroopan talouskasvun vielä vakavampaa vaarantamista.

1.4 Jäsenvaltioiden politiikkoihin sisältyvät vakauttamispyrkimykset on tuomittu epäonnistumaan, jos rahoitusmarkkinoiden kehitys ja spekulatio heikentävät niitä. Sen vuoksi komitea kehottaa tiukentamaan G20-tasolla koordinoitua rahoitusmarkkinoiden uudelleensääntelyä ottaen mukaan varjopankkijärjestelmän sekä supistamaan rahoitusjärjestelmää, joka on mukautettava uudelleen reaali talouden tarpeisiin. ETSK kehottaa toteuttamaan Euroopassa ”reaali talouden uudistamisen”, jonka avulla yritystoiminta saa keskeisen aseman spekulatiivisten motiivien sijasta.

1.5 Uskottava solidaarinen turvaverkko, jossa ansaitun luottamuksen perustalta toimimisella olisi merkittävä rooli, voisi varmistaa, että spekulointi vaikeuksissa olevia maita kohtaan on turhaa, ja laskea näin niiden rahoituskustannuksia. Myös yhteiset eurooppalaiset joukkovelkakirjalainat sekä riippuvuuden vähentäminen luottokelpoisuusluokituskäytännöistä voivat auttaa pienentämään rahoituskustannuksia kriisistä kärsivissä maissa.

1.6 Monista syistä kuten pankkituista, elvytystoimista ja eräissä maissa asunto- ja rakennusalan kuplien puhkeamisesta aiheutuvien kustannusten vuoksi välttämättömien julkistalouden vakauttamistoimien kiireellisyys vaihtelee, ja ne edellyttävät sen vuoksi laajempia ja joustavampia aikavälejä. Lisäksi tulee ottaa huomioon kysyntävaikutukset, ja ne tulee mukauttaa niin ikään Eurooppa 2020 -strategian sosiaali- ja työllisyyspoliittisiin tavoitteisiin. Kasvu ja työllisyys ovat näet onnistuneen vakauttamisen keskeisiä tekijöitä. Talouden alhainen alijäämä on ennen kaikkea suotuisan yleistaloudellisen kehityksen ja hyvän hallinnon tulos eikä sen edellytys.

1.7 Julkisen talouden kestävän vakauttamisen on oltava tasapainoista, ja siinä tulee kiinnittää huomiota ensinnäkin tarjontaa ja kysyntävaikutusten tasapainoon ja toiseksi yhtä lailla talousarvion meno- ja tulopuoleen. Komitea toteaa painokkaasti, että yhdennetty finanssipoliittinen kehys (finanssivakausunioni) ei koske vain valtion menoja vaan kattaa myös valtion tulot. Komitea kehottaa tarkastelemaan paitsi meno- myös verotusjärjestelmää yleisluonteisesti uudelleen ottaen huomioon jakautumisen oikeudenmukaisuuden. Se toteaa, että on olemassa useita mahdollisia toimia verotulojen lisäämiseksi, jotta voidaan varmistaa sosiaaliturvajärjestelmien rahoituksen toivottu taso ja tulevaisuuteen suuntautuvat julkissektorin investoinnit. Veropohjien ja -järjestelmien yhtenäistäminen EU:n eri talousjärjestelmien perusteellisen analyysin pohjalta olisi toivottavaa. Sen avulla vältettäisiin kilpailuvääristymät unionissa sen sijasta, että pahennettaisiin edelleen julkisen talouden tulojen vähenemistä kilpailemalla verojen alentamisella.

1.8 Komitea kehottaa arvioimaan uudelleen julkistaloudellisten toimien kerroinvaikutuksia laajan kansainvälisen tutkimuksen valossa. Sen mukaan taantuman aikana julkistaloudellisten toimien kerroinvaikutus talouskasvuun ja työllisyyteen vaihtelee maittain ja on merkittävästi haitallisempi kuin tähän mennessä on uskottu. Poliitikassa tulisi hyödyntää nykyistä enemmän sitä, että tulopuolen toimenpiteiden negatiiviset kerroinvaikutukset tuloihin ja työllisyyteen ovat yleensä vähäisempiä kuin meno-leikkausten. Tämä pätee erityisesti silloin, kun tulopuolen toimenpiteet kohdistuvat väestönsiini, joiden kulutusalttius on pienempi. Tällöin voisi tarjoutua mahdollisuuksia luoda työpaikkoja ja kysyntää talousarvion sisäisten budjettineutraalien siirtojen avulla, jolloin vapautuu varoja ekspansiivisiin toimiin, esimerkiksi koulutus- ja työllisyysohjelmiin, teollisuuden investointeihin, tutkimukseen ja sosiaalipalveluihin. Tämä puolestaan edistää välttämätöntä yritysten ja kuluttajien luottamuksen palauttamista.

1.9 Erityisesti taloudeltaan ylijäämäisissä maissa tällaiset ekspansiiviset toimet edistäisivät myös tuontia. Tällaisten toimien EU-tason koordinointi olisi vielä paljon tehokkaampaa, sillä tuonnin osuus koko euroalueella (siis kolmansista maista) on huomattavasti pienempi kuin kussakin yksittäisessä kansantaloudessa.

1.10 Taloudeltaan ylijäämäisten maiden tarvitseman symmetrian saavuttamiseksi tarvittava vaihtotaseen vajeen vähentäminen edellyttää, että kyseiset maat käyttävät viennistä saamansa voitot laajojen väestönsien hyvinvoinnin kartuttamiseen. Tällainen kotimaisen kysynnän kasvattaminen auttaisi pienentämään niiden "tuontivajetta".

1.11 Makrotalouden keinovalikoiman suositetun uudistamisen lisäksi myös sosiaalisesti kestävä rakenneuudistukset voivat lisätä kysyntää ja parantaa talouden suorituskykyä.

1.12 Yleisesti ottaen pyrittäessä vähentämään ulkoista epätasapainoa ei ole järkevää keskittyä hintakilpailukykyyn, johon liittyy usein palkkojen vähentämisvaatimus. Viennin edistämiseksi kaikissa euroalueen maissa samanaikaisesti toteutettavalla palkkakurilla ei ole vain vakavia uudelleenjakovaikutuksia, vaan se vähentää kokonaiskysyntää ja johtaa syöksykierteeseen, jossa kaikki maat häviävät.

1.13 Komitea toistaa kehotuksensa toteuttaa palkkapolitiikkaa, jossa käytetään täysimittaisesti hyväksi tuottavuuden liikkumavara, eikä hyväksy missään tapauksessa valtion toimia itsenäisen työehtosopimuspolitiikan sääntelemiseksi tai siihen puuttumiseksi.

1.14 Muut, usein palkkoja tärkeämmät kustannustekijät jätetään suurelta osin liian vähälle huomiolle. Myös muiden kuin hintoihin liittyvien tekijöiden merkitystä kilpailukyvyllä aliarvioidaan. Eurooppa voi onnistua maailmanlaajuisessa kilpailussa kuitenkin vain *high road* -strategian avulla tuottamalla laadullisesti korkeatasoisista arvonnislää. *Low road* -strategia eli kustannusten laskemiskilpailu maailman muiden alueiden kanssa olisi tuomittu epäonnistumaan.

1.15 Euroopan sosiaalinen malli on yleisesti ottaen edistänyt kriisinhallintaa sosiaaliturvajärjestelmän automaattisten vakauttajien avulla, koska se on tukenut kysyntää ja luottamusta. Tämän järjestelmän karsiminen sisältää vaaran, että ajaututaan 1930-luvun tapaan syvään lamaan.

1.16 Yleisesti ottaen komitea kannattaa työmarkkinaosapuolten roolin vahvistamista valtio- ja EU-tasolla sekä palkkapolitiikan EU-tasoisien koordinoimien tiivistämistä esimerkiksi vahvistamalla makrotaloudellisen vuoropuhelun asemaa. Tällainen vuoropuhelu tulisi käynnistää myös euroalueella. Laajojen suuntaviivojen tarkistamisessa tulisi ottaa huomioon, että maat, joissa on toimiva työmarkkinaosapuolten kumppanuus, ovat pystyneet lieventämään kriisin seurauksia muita maita paremmin.

1.17 Lisäksi komitea kehottaa uudelleen kutsumaan työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja kattavasti politiikkojen laatimiseen. Tarpeelliset muutokset ja uudistukset ovat lupaavia, ja ne voidaan hyväksyä vain silloin, kun rasituksen jakautumista pidetään tasapuolisena.

1.18 Tiivistetysti voidaan todeta, että Eurooppa tarvitsee uutta kasvumallia, jolle on ominaista kestävä työttömyyden torjunta tulevaisuuteen tähtäävien investointien riittävän toimintavaran sekä sosiaalisten ja ekologisten investointien avulla, jolloin kasvu ja kysyntä lisääntyvät. Tuottavuuden parantamiseksi ja kysynnän ja luottamuksen palauttamiseksi sosiaaliturvajärjestelmiä on vahvistettava budjettivarojen uudelleen kohdentamisen ja riittävän tulopohjan turvaamisen avulla; tällöin tulee ottaa huomioon oikeudenmukainen jakautuminen. Tällaisen kasvumallin avulla mahdollistetaan myös julkistalouden kestävä vakauttaminen.

2. Tausta

2.1 Jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista 13. heinäkuuta 2010 annetussa neuvoston suosituksessa määritetään seuraavat laajat suuntaviivat. Ne pysyvät muuttumattomina vuoteen 2014 asti, jotta pääpaino voidaan laittaa täytäntöönpanolle.

- Suuntaviiva 1: Julkisen talouden laadun ja kestävyysvarmistaminen
- Suuntaviiva 2: Makrotaloudellisen epätasapainon poistaminen
- Suuntaviiva 3: Epätasapainon vähentäminen euroalueella
- Suuntaviiva 4: Tutkimukseen ja kehitykseen sekä innovointiin myönnettävän tuen optimoiminen, osaamiskolmion vahvistaminen ja digitaalitalouden potentiaalin vapauttaminen
- Suuntaviiva 5: Resurssitehokkuuden parantaminen ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen
- Suuntaviiva 6: Liiketoiminta- ja kuluttajaympäristön parantaminen sekä teollisen perustan nykyaikaistaminen ja kehittäminen sisämarkkinoiden täyden toimivuuden varmistamiseksi.

2.2 Tähän liittyen komissio antoi 30. toukokuuta 2012 tuoreimman suosituksensa neuvoston suositukseksi euroa rahayksikkönään käyttävien jäsenvaltioiden talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanosta. Siinä ajantasaistetaan euroalueen talouspolitiikan yleistä suuntausta koskevat suositukset.

Lisäksi on annettu maakohtaisia suosituksia kaikille 27 jäsenvaltiolle. Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 6. heinäkuuta 2012 tätä koskevat asiakirjat.

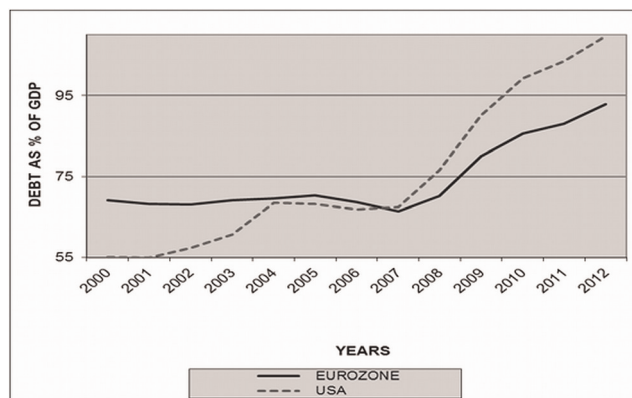
3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen komission pyrkimykseen luoda yhtenäiset puitteet Euroopan talouspolitiikan nykyistä paremmalle koordinoinnille, jota tarvitaan kiireesti. Tämä on välttämätöntä, jotta voidaan palata pitkäjänteiselle kasvun ja työllisyyden uralle. On näet olemassa vaara, että toimet epätasapainon vähentämiseksi voivat olla mielekkäitä yhdelle erikseen tarkastellulle maalle mutta haitallisia euroalueelle kokonaisuudessaan.

3.2 Tarvitaan siis kokonaisvaltaista eurooppalaista lähestymistapaa, ajattelutapaa ja mielenlaatua. Komitea yhtyy näin ollen komission näkemykseen, jonka mukaan aito talouspoliittinen yhteistyö, ainakin euroryhmässä, edellyttää yhdentymisen syventämistä sekä koordinoinnin parantamista ja tehostamista. Tämän vuoksi jäsenvaltioiden talouden suorituskyvyn erot (BKT ja kasvuvauhti, työttömyysaste ja työllisyyskehitys, talouden alijäämän ja velkaantumisen taso ja rakenne, tutkimus- ja kehityksennot, sosiaalimenot, vaihtotase, energiahuolto jne.) tulee ottaa huomioon.

3.3 Vuodesta 2008 jatkunut kriisi alkoi Yhdysvalloista ja laajeni maailmanlaajuisiksi kriisiksi. Se on osoittanut, että rahaliiton rakenteessa luotettiin liikaa markkinavoimiin eikä siinä torjuta asianmukaisesti epätasapainon vaaraa. Kuten koko euroalueen julkistalouksien kehitys vuoteen 2008 osoittaa, budjettikurin puuttuminen ei ollut yleisesti ottaen kriisin syy.

Velkojen suhde BKT:hen prosentteina (lähde: AMECO 2012/11)



3.4 Alijäämän tai velan lisääntyminen tapahtui euroalueella keskimäärin vasta, kun valtavia summia julkisia varoja käytettiin rahoitusjärjestelmän pelastamiseen ja työmarkkinoiden kysynnän tukemiseen, kun kysyntä oli romahtanut rahoituskriisin ⁽¹⁾ vuoksi ja kun valtion tulot pienenevät erityisesti työllisyystilanteen heikkenemisen vuoksi. Tämä seikka on erityisen tärkeä talouspoliittisia strategioita kehitettäessä, sillä väärä diagnoosi johtaa väärään lääkitykseen. **Sen vuoksi ETSK on periaatteessa tyytyväinen maakohtaiseen lähestymistapaan arvioitaessa laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanoa.** Sama ratkaisu ei sovellu kaikille, sillä myös kriisin syyt ovat hyvin erilaisia eri maissa.

3.5 ETSK haluaa kuitenkin korostaa tässä yhteydessä **talouspoliittisten näkemysten uudistamisen tarvetta.** Tämä ei koske vain vuosittaista tarkastelua, vaan se on erityisen tärkeää seuraavia, vuonna 2014 annettavia talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja silmällä pitäen.

3.6 Euroopassa vallitsi vuonna 2012 kriisi viidettä vuotta. Pian nykyisten laajojen suuntaviivojen antamisen jälkeen Euroopan komission vuonna 2010 tekemässä, euroaluetta koskevassa syksyn talousennusteessa arvioitiin vielä, että vuonna 2012 BKT kasvaisi 1,6 prosenttia ja työttömyysaste olisi 9,6 prosenttia. Tosiasiassa euroalueella oli kyseisenä vuonna taantuma, ja työttömyysaste nousi yli 11 prosenttiin ja eräissä maissa jopa noin 25 prosenttiin.

3.7 Sen sijaan Yhdysvalloissa talous kasvoi kahden prosentin vuosivauhtia – eli hitaasti mutta varmasti. Kasvua tuki jatkuva voimakkaan ekspansiivinen rahapolitiikka sekä hallituksen sosiaali- ja finanssipolitiikka. Kulutus, investoinnit ja teollisuustuotanto lisääntyvät vakaasti, minkä vuoksi työttömyysaste on selvästi vuoden 2009 lokakuun huippua alhaisempi ⁽²⁾.

3.8 Vuonna 2008 laaditussa Euroopan talouden elvytysuunnitelmassa, johon vielä vaikutti hyvin voimakkaasti Lehman Brothers -pankin konkurssin jälkeinen talouden syöksykierre, todettiin tarve vahvistaa aktiivisesti sisäistä kysyntää ja säännellä markkinoita. Talouspolitiikka palasi kuitenkin pian sen jälkeen vanhoihin uomiinsa. Varoitus, jonka myös ETSK esitti useaan otteeseen, että Euroopan täytyy kasvaa ulos kriisistä eikä se saa ajautua seuraavaan kriisiin, meni kuuroille korville – ja pelätystä kaksoistaantumasta tuli todellisuutta.

3.9 Euroopan talouspolitiikan epäonnistuminen johtuu ensinnäkin rahoitusmarkkinoiden vakauttamisen epäonnistumisesta. Suuri volatiliiteetti, suuret korkomarginaalit sekä kohtuuttoman korkeat pitkät korot ja pankkien korkea likviditeettitaso osoittavat, että vaikka ensimmäiset tärkeät askeleet kohti pankkiunionia on otettu, rahoitusjärjestelmän toimintakyky ei ole vielä täysin palautunut. Tästä johtuva yritysten ja kuluttajien epävarmuus heikentää yhä kasvumahdollisuuksia.

3.10 Toiseksi talouspolitiikalla ei ole onnistuttu torjumaan sisäisen ja ulkoisen kysynnän puutetta. Jäsenvaltioiden budjettipolitiikkaa koskevien vaatimusten voimakas tiukentaminen sekä aivan liian aikainen, radikaali ja sen lisäksi kaikissa maissa samanaikainen siirtyminen rajoittavaan finanssipolitiikkaan ovat heikentäneet sisäisen kysynnän kaikkia keskeisiä osatekijöitä. Lisäksi on selvää, että ulkomaisen kysynnän aiheuttamat kasvusysäykset pysyvät vaatimattomina, kun tärkeimmät kauppakumppanit – nimittäin muut jäsenvaltiot – noudattavat samanaikaisesti säästöpolitiikkaa. Näin ollen sisäisen kysynnän heikkenemisen lisäksi myös keskinäiset vientimahdollisuudet vähenevät.

3.11 Nykyinen **makrotalouden keinovalikoima** on epätasapainoinen, sillä siinä ei oteta huomioon kysynnän ja jakautumisen näkökohtien merkitystä. Se edustaa *more of the same* -politiikkaa, joka jo aikanaan johti Lissabonin strategian epäonnistumiseen, sillä se aliarvioi sisäisen kysynnän puutteen keskeisissä suurissa jäsenvaltioissa ja jakautumisen kasvavan epäoikeudenmukaisuuden. Siinä painotetaan yksipuolisesti julkisen talouden vakauttamista ja kustannusten laskemista hintojen kilpailukyvyyn parantamiseksi. Komitea on kuitenkin tyytyväinen komission vaatimukseen vakauttaa julkista taloutta kasvua tukevalla tavalla; vaatimusta korostetaan myös myöhemmin annetuissa komission asiakirjoissa kuten vuotta 2013 koskevassa vuotuisessa kasvuselvityksessä ⁽³⁾. Tämä näyttää kuitenkin olevan totta vain paperilla, sillä toistaiseksi ei ole mitään näyttöä tämänsuuntaisten toimien toteuttamisesta.

3.12 Euroopan tason talouspolitiikassa ei ole onnistuttu toteuttamaan toimia, jotka mahdollistaisivat uskottavan ekspansiivisen talouspolitiikan puitteissa valtionvelan ja työttömyyden samanaikaisen vähentämisen. Valtion menojen huomattavilla leikkauksilla, erityisesti hyvinvointivaltion osalta, sekä laaja-alaisen verojen korotuksilla on joka tapauksessa jo nyt supistuvissa talouksissa tuhoisia vaikutuksia. Käytettävissä olevat tulot vähenevät ja sen myötä myös kulutuskysyntä, tuotanto ja työllisyys. Näin ollen säästöpolitiikka jarruttaa verotulojen kertymistä huomattavasti enemmän kuin alun perin oletettiin, minkä

⁽¹⁾ Talous- ja finanssikriisiä on selostettu perusteellisesti ja eritellysti myös EUVL C 182, 4.8.2009, s. 71, kohta 2.

⁽²⁾ Ks. Euroopan komission syksyn 2012 talousennuste.

⁽³⁾ COM(2012) 750 final.

kansainvälinen valuuttarahasto joutui tuoreimmassa ennusteesaan myöntämään⁽⁴⁾. Näin lama pahenee vielä, mikä kasvattaa talouden alijäämää entisestään – noidankehä, jonka loppu ei ole vielä näkyvissä. Korkeat taloudelliset ja sosiaaliset kustannukset ilmenevät nopeasti lisääntyvänä työttömyytenä.

3.13 On selvää, että ennen kaikkea pankkituista, elvytystoimista ja eräissä maissa asunto- ja rakennusalan kuplien puhkeamisesta johtuvista syistä tarvitaan maakohtaisesti eriytettyjä vakauttamisuria julkisen talouden kestävyuden varmistamiseksi. ETSK toteaa kuitenkin, että julkisen velan vähennysohjelmat tulisi mukauttaa Eurooppa 2020 -strategiassa mainittuihin talouden elvytystavoitteisiin sekä tämän strategian sosiaali- ja työllisyyspoliittisiin tavoitteisiin. Kasvu ja työllisyys ovat onnistuneen vakauttamisen keskeisiä tekijöitä, kun taas radikaalit säästötoimet voivat valtavien sosiaalisten ongelmien aiheuttamisen lisäksi jopa kasvattaa velkaa.

3.14 Vaikka komitea keskittyy tässä lausunnossa ennen kaikkea makrotalouden keinovalikoimaa koskeviin kysymyksiin, ei ole tarkoitus aliarvioida **rakenneuudistusten** merkitystä. Sosiaalisesti kestävien rakenneuudistusten tulee edistää kysyntää ja talouden suorituskykyä esimerkiksi verojärjestelmän, energiahuollon, hallinnon, koulutuksen, terveydenhuollon, asuntorakentamisen, liikenteen ja eläkkeiden alalla, ja tällöin tulee ottaa huomioon eri maiden kilpailukyvyt erot.

3.15 Myös alue- ja rakennepoliitikassa tulisi painottaa tuottavuuden parantamista, jotta mahdollistetaan kestäväpohjaisen, teollisuuden ja palveluihin perustuvan talouden rakentaminen. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että kriisi on koetellut vähemmän maita, joissa teollisuuden osuus kokonaistaloudesta on keskimääräistä suurempi, mikä viittaa tarkoituksenmukaisten teollistamispolitiikkojen tarpeeseen.

3.16 Komitea haluaisi kuitenkin laajentaa ”rakenneuudistuksen” käsitteen vallitsevaa, yleensä melko kapeaa tulkintaa. Rakenneuudistuksia vaadittaessa tulisi tarkastella esimerkiksi myös

rahoitusmarkkinoiden sääntelyn, verojärjestelmän koordinoinnin ja julkisten menojen ja tulojen rakennetta.

4. Erityistä

4.1 Taloushallintojärjestelmä

4.1.1 ETSK yhtyy komission näkemykseen, jossa painotetaan vakauttamisen ja rahoitusjärjestelmän moitteettoman toiminnan merkitystä. Jokaisen kriisinsäätelyn- ja ehkäisytöiden onnistumisen perusedellytys on, että talouspolitiikan toimintavaraa ei rajoiteta eikä häiritä rahoitusmarkkinoiden spekulatiolla. Tämän vuoksi tarvitaan selvää ja tehokasta valvontarakennetta ja rahoitusmarkkinoiden tiukempaa sääntelyä (jossa on mukana varjo-pankkijärjestelmä), sillä ne aiheuttavat vakaudelle suuremman vaaran kuin kilpailukyvyt puute. Alan toimia tulee koordinoita G20-tasolla, jotta sääntöjä ei voitaisi kiertää. Rahoitusmarkkinat tulee supistaa järkeviin mittasuhteisiin. Ne tulee saattaa taas palvelemaan reaalitytaloitusta, eivätkä ne saa kilpailla sen kanssa⁽⁵⁾.

4.1.2 Kriisistä kärsivissä maissa spekulatiivien vuoksi keinotekoisesti nousseiden rahoituskustannusten vähentämiseksi tulee ensinnäkin pyrkiä vähentämään riippuvuutta yksityisistä luottokelpoisuusluokituslaitoksista. Toiseksi uskottava solidaarinen turvaverkko, jossa ansaitun luottamuksen perustalta toimimisella olisi merkittävä rooli, voisi varmistaa sen, että spekulointi vaikeuksissa olevia maita kohtaan on turhaa, ja siten estää sen. Hiljattain otettiin merkittäviä askelia tähän suuntaan (EKP:n uusin valtionvelkojen osto-ohjelma, Euroopan vakausmekanismien loppuunsaattaminen ja täysimittainen toiminta jne.). Myös yhteiset eurooppalaiset joukkovelkakirjalainat voivat suotuisissa olosuhteissa auttaa parantamaan kriisistä kärsivien maiden talousarviontilannetta⁽⁶⁾.

4.1.3 Komitea toteaa olevan tarpeen purkaa liikepankkien ja valtionvelan välinen yhteys. Lisäksi rahoitusmarkkinoiden hajautisuuden ja uudelleenkansallistamisen suuntaus tulee taas kääntää päinvastaiseksi alan vakauttamisen avulla. Myös pankkiunionin luomiseen tähtäävien pyrkimysten vahvistaminen voisi edistää vakauttamista yhdessä EU- ja jäsenvaltioitasolla toimivien luottolaitosten tehokkaiden elvytys- ja kriisinsäätelyvälineiden⁽⁷⁾ kanssa.

⁽⁴⁾ Kansainvälisen valuuttarahaston 9.10.2012 julkaisemassa ennusteessa todetaan, että menokertoimet ovat saattaneet olla kriisin aikana 0,9:n ja 1,7:n välillä, kun alun perin lähdettiin noin 0,5:stä (ks. Kansainvälinen valuuttarahasto 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>).

⁽⁵⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 34.

⁽⁶⁾ Vakausjoukkolainoista, euro-obligaatioista, hankejoukkolainoista yms. käytävästä keskustelusta ks. muun muassa EUVL C 299, 4.10.2012, s. 60, ja EUVL C 143, 22.5.2012, s. 10.

⁽⁷⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 68.

4.2 Julkistalous

4.2.1 Kestävässä julkisen talouden vakauttamisessa ei tule tarkastella vain tarjonta- ja kysyntävaikutusten tasapainoa, vaan tulee huolehtia myös talousarvion meno- ja tulopuolen tasapainosta. Monissa maissa on lisäksi painotettu suhteettoman paljon työllisyyskijää. Sen vuoksi on paikallaan tarkastella uudelleen paitsi meno- myös verojärjestelmää kokonaisuudessaan, ja tässä yhteydessä on otettava huomioon eri tulomuotojen ja omaisuuden verotuksen oikeudenmukaisuuteen liittyvät kysymykset. Tämä merkitsee myös asianmukaisen panoksen edellyttämistä niiltä, jotka ovat hyötäneet merkittävästi rahoitusmarkkinoilla tehdyistä virheistä ja verovaroin rahoitetuista pankkitukipaketeista.

4.2.2 Tulopuolella on olemassa useita toimintatapoja, joilla voidaan vahvistaa veropohjaa: finanssitransaktiovero (kuten komitea on toistuvasti esittänyt⁽⁸⁾), energia- ja ympäristömaksut, veroparatiisien sulkeminen⁽⁹⁾, määrätietoinen veronkierron torjunta, suurten omaisuuksien, kiinteistöjen ja perintöjen verottaminen, pankkien verottaminen ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin⁽¹⁰⁾ sekä veropohjien ja -järjestelmien yhtenäistäminen kilpailuvääristymien poistamiseksi unionissa sen sijaan, että jatkettaisiin edelleen julkisen talouden tulojen vähentämistä kilpailemalla verojen alentamisella. Usein unohdetaan, että yhdenmukainen finanssipoliittinen kehys (finanssivakausunioni) ulottuu myös tulopuoleen eikä käsitä vain julkisia menoja.

4.2.3 Tietyissä jäsenvaltioissa on tarpeen myös veronkantojärjestelmän huomattava tehostaminen.

4.2.4 Julkisen talouden vakauttamista koskeva perinteinen lähestymistapa perustuu julkisten menojen leikkauksiin. On todistamaton väite, että menoleikkauksilla olisi suuremmat onnistumismahdollisuudet kuin tulojen lisäyksillä. Empiiriset kokemukset kriisistä kärsivissä maissa, kuten Kreikassa, osoittavat, että toivo niin kutsutuista ei-keynesiläisistä vaikutuksista oli turha. Menoja leikattaessa ei näet käy niin, että tilalle tulisi yksityisiä investointeja luottamuksen lisääntymisen vuoksi, kun rahaliiton sisäinen kysyntä on heikkoa säästöpolitiikan vuoksi. Lisäksi menoleikkaukset vaikuttavat yleensä haitallisesti esimerkiksi sosiaaliturvajärjestelmiin ja julkisiin palveluihin ja pahentavat näin jakautumisen epäoikeudenmukaisuutta ja vähentävät kulutusta. Leikkauksille on kuitenkin selkeästi tilaa tietyissä tuottamattomissa menokohdissa, kuten puolustusteollisuuden alalla.

4.2.5 Poliitikassa tulisi pikemminkin hyödyntää niitä suuria eroja, joita on finanssipoliittisten toimien kerroinvaikutuksissa tuloihin ja työllisyyteen. Verotoimenpiteiden kerroinvaikutukset ovat melkein kaikkien empiiristen tutkimusten mukaan vähäisempiä kuin menopuolen toimien. Valtion tulojen kohdennetun korottamisen politiikalla voitaisiin siten vapauttaa esimerkiksi työllisyysohjelmiin ja erityisesti nuorisolle kohdennettuihin työllisyysohjelmiin kiireellisesti tarvittavia varoja.

4.2.6 Tällainen varojen budjettineutraali uudelleenkohdentaminen lisäisi välittömästi työpaikkoja ja kysyntää talousarviota rasittamatta. Kotimaiseen talouteen kohdistuvien myönteisten vaikutusten lisäksi tällaiset toimet – erityisesti taloudeltaan ylijäämäisissä maissa toteutettuina – piristäisivät tuontia ja antaisivat siten ekspansiivisia sysäyksiä koko rahaliitolle.

4.2.7 Tällaisten ekspansiivisten toimien EU:n tasoinen koordinoitu olisi vielä paljon tehokkaampaa, sillä tuonnin osuus koko euroalueella (siis kolmansista maista) on huomattavasti pienempi kuin kussakin yksittäisessä kansantaloudessa.

4.3 Ulkoinen epätasapaino

4.3.1 Suorituskyvyn ja sen osatekijöiden kehityksen seuranta on tarpeen tietyn jäsenvaltion tuottavuuden heikkouden ja siitä johtuvien yksityisten ja julkisten rahoitusongelmien vuoksi, jotta mahdollistetaan oikea-aikainen toiminta ja reagointi. Kauppataaseen epätasapainoa vähennettäessä on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota symmetriaan: yhden maan vienti on toisen maan tuontia. Näin ollen epätasapainoa ei voi korjata vain vähentämällä vientiä alijäämämaissa, vaan niin ikään ylijäämämaiden tulee edistää tuontia sisäistä kysyntäänsä lisäämällä eli "tuontia vajeetetaan" pienentämällä.

4.3.2 Unionin näkökulmasta erityisesti energia-ala muodostaa poikkeuksen, sillä käytännössä kaikilla jäsenvaltioilla on tällä alalla suuri kauppataaseen alijäämä⁽¹¹⁾. Unionin sisämarkkinoiden ympäristömyönteisellä uudistamisella siten, että hyödynnetäisiin Euroopan omia vaihtoehtoisia energialähteitä, tulisi vähentää riippuvuutta fossiilisten polttoaineiden tuonnista. Lisäksi maanosan eteläosissa aurinkoenergia-ala tarjoaa mahdollisuuden parantaa myös Euroopan sisäisiä kauppataaseita.

⁽⁸⁾ Viimeksi EUVL C 181, 21.6.2012, s. 55.

⁽⁹⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 7.

⁽¹⁰⁾ Eli tulee varmistaa, että pankkikriisien tulevat kustannukset eivät lankea veronmaksajien maksettaviksi.

⁽¹¹⁾ EU-27: 2,5 % BKT:stä vuonna 2010.

4.3.3 Pyrittäessä vähentämään ulkoista vajetta painotetaan useimmiten liikaa hintakilpailukykyä. Olisi riskialtista keskittyä yksinomaan hintakilpailukykyyn: ”saksalainen malli” (viennin edistämiseksi ja tuonnin vähentämiseksi toteutettava palkkakuri) kaikkien maiden samanaikaisena ratkaisuna voi johtaa ainoastaan syöksykierteeseen (*race to the bottom*), koska sisäisen kaupan osuus on euroalueella suuri.

4.3.4 Useimmiten yksikkötyökustannusten erilaista kehitystä pidetään yhtenä kriisin suurimmista syistä, ja sen vuoksi vaaditaan palkkakustannusten pienentämistä. Palkkatason alentaminen heikentää kysyntää, ja sen raskaista uudelleenjakovaikutuksista huolimatta jätetään liian vähälle huomiolle muita tärkeitä kustannustekijöitä (kuten energia-, materiaali- ja rahoituskustannukset) ⁽¹²⁾.

4.3.5 Esimerkiksi Portugalissa, Espanjassa ja Kreikassa reaaliset yksikkötyökustannukset vähenivät ennen kriisiä vuosina 2000–2007. ⁽¹³⁾ Nähtävästi voittojen kohtuuttoman suuret nimelliset nousut ovat nostaneet hintoja yhtä paljon kuin nimellispalkkojen nousut.

4.3.6 Yhä melkein 90 prosenttia EU:n kokonaiskysynnästä on peräisin EU:n jäsenvaltioista. Palkkakehitystä tarkasteltaessa ETSK vahvistaa sen vuoksi vuotta 2011 koskevasta vuotuisesta kasvuselvityksestä antamassaan lausunnossa ilmaisemansa kannan: ”Asianmukaisella palkkapolitiikalla on keskeinen merkitys kriisin voittamisessa. Mukauttamalla palkkakehitys kulloisenkin valtion kokonaistaloudelliseen tuotannon kasvuun turvataan riittävä tasapaino kysynnän kehityksen ja hintojen kilpailukykyyn säilyttämisen välillä kokonaistaloudellisesti tarkasteltuna. Työmarkkinaosapuolten on näin ollen pyrittävä välttämään protektionistisen ”oma suu lähinnä” -politiikan mukaisia palkanalennuksia ja sen sijaan sovittamaan palkkapolitiikka yhteen tuotantukehityksen kanssa” ⁽¹⁴⁾.

4.3.7 Lisäksi yleensä aliarvioidaan muihin kuin hintoihin liittyvien tekijöiden merkitystä kilpailukykyllä ⁽¹⁵⁾. Tässä yhteydessä on syytä myös mainita Euroopan komission seuraava määritelmä kilpailukykyille: ”talouden kyky kestävältä pohjalta tarjota väestölle korkea ja yhä kasvava elintaso ja hyvä työllisyysaste” ⁽¹⁶⁾.

4.3.8 Erityisesti jäsenvaltioiden korkomarginaalin voimakkaan nousun vuoksi omaisuustulotaseen merkitys on kasvanut

kriisistä kärsivissä maissa. Sen vuoksi epätasapainotekijöiden analyysin ei tule rajoittua kauppataaseen kehitykseen.

4.4 Euroopan sosiaalinen malli ja työmarkkinavuoropuhelu

4.4.1 Euroopan sosiaalinen malli tarjoaa Euroopalle etuuseman maailmanlaajuisessa kilpailussa. Hyvinvointivaltio edistää näet myös taloudellista menestystä, kun yhtäältä talouden suorituskkyä ja toisaalta sosiaalista tasapainoa ei aseteta vastakain, vaan niiden katsotaan tukevan toisiaan.

4.4.2 Sosiaaliturvajärjestelmien automaattiset vakauttajat ovat edistäneet kriisinhallintaa, tukeneet kysyntää ja estäneet ajautumisen lamaan 1930-luvun tapaan. Myös psykologisesta näkökulmasta sosiaaliturvajärjestelmät ovat hyvin tärkeitä, sillä ne vähentävät pelkoon perustuvaa säästämistä ja vakauttavat näin kulutusta.

4.4.3 Eräissä maissa, joissa on toimiva työmarkkinavuoropuhelu (kuten Itävallassa, Saksassa ja Ruotsissa), työmarkkinaosapuolilla on ollut olennainen rooli tuotannon vähenemisestä johtuvan työttömyyden lisääntymisvaaran pienentämisessä. Talous- ja sosiaalipoliittisten tukitoimien lisäksi työmarkkinaosapuolten yritys- ja alakohtaiset sopimukset ovat näet edistäneet ratkaisevasti olemassa olevien työ sopimusten säilyttämistä (esimerkiksi lyhennetyn työajan, kertyneiden ylityötuntien vähentämisen, lomaoikeuksien käyttämisen ja opintovapaiden avulla). Nämä kokemukset tulisi ottaa huomioon laajojen suuntaviivojen ja vuotuisten maaraporttien tarkistamisessa.

4.4.4 Jäsenvaltioiden hallituksia kehoitetaan vahvistamaan työmarkkinaosapuolten roolia unioni- ja jäsenvaltiotasolla. Työmarkkinaosapuolia tulisi tukea niiden pyrkimyksissä tiivistää palkkapolitiikan koordinoitua Euroopan tasolla. Lisäksi tulee pyrkiä vahvistamaan makrotaloudellisen vuoropuhelun asemaa, ja tällainen vuoropuhelu tulisi ottaa käyttöön myös euroalueella.

4.4.5 Työmarkkinaosapuolten riippumattomuus tulee joka tapauksessa säilyttää myös kriisin aikana: palkkapolitiikka tulee määrittää työehtosopimusten tekemiseen kelpoisten työnantajaja työntekijäorganisaatioiden sopimusvapauden puitteissa. Valtiolllisia tavoitteita tai jopa asioihin puuttumista, kuten valtion määräämiä palkkaleikkauksia, ei tule hyväksyä ⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ Esimerkiksi Espanjan vientisektorilla palkkakustannukset ovat vain 13 prosenttia kokonaiskustannuksista. Lähde: Carlos Gutiérrez Calderón / Fernando Luengo Escalonilla, *Competitividad y costes laborales en España*, Estudios de la Fundación 49 (2011, <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio49.pdf>).

⁽¹³⁾ Ks. *Statistical Annex of European Economy*, syksy 2012.

⁽¹⁴⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 26, kohta 2.3.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 26, kohta 2.2.

⁽¹⁶⁾ COM(2002) 714 final.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 132, 3.5.2011, s. 26, kohta 2.4.

4.4.6 Työehtosopimusosapuolten lisäksi tulee tunnustaa myös muiden kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden, kuten kuluttajajärjestöjen, merkittävä rooli. Erityisesti kriisiaikoina ne ovat ratkaisevan tärkeitä kansalaisten mielipiteen ilmaisijoina ja kansalaisvuoropuhelun kumppaneina.

4.4.7 Tarpeelliset muutokset ja uudistukset ovat lupaavia vain silloin, kun taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden välillä vallitsee tasapainoinen suhde ja kun rasituksen jakautumista pidetään tasapuolisena (maiden, tuloryhmien, pääoman ja työn, alojen, eri väestöryhmien jne. välillä). Oikeudenmukaisuus ja yhteiskunnallinen tasapaino ovat vakauttamistoimien hyväksymisen välttämättömiä edellytyksiä, sillä muutoin sosiaalinen koheesio vaarantuu ja populismi ja EU:n vastaiset asenteet lisääntyvät vaarallisen paljon. Komitea toistaa tässä yhteydessä painokkaan suosituksensa kutsua työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja kattavasti politiikkojen laatimiseen.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lääkinnällisistä laitteista sekä direktiivin 2001/83/EY, asetuksen (EY) N:o 178/2002 ja asetuksen (EY) N:o 1223/2009 muuttamisesta”

COM(2012) 542 final – 2012/0266 (COD)

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi *in vitro* -diagnostiikkaan tarkoitetuista lääkinnällisistä laitteista”

COM(2012) 541 final – 2012/0267 (COD)

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Turvalliset, tehokkaat ja innovatiiviset lääkinnälliset laitteet ja *in vitro* -diagnostiikkaan tarkoitettut lääkinnälliset laitteet – potilaiden, kuluttajien ja terveydenhuollon ammattilaisten eduksi”

COM(2012) 540 final

(2013/C 133/10)

Esittelijä: **Cveto STANTIČ**

Neuvosto päätti 15. lokakuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 22. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lääkinnällisistä laitteista sekä direktiivin 2001/83/EY, asetuksen (EY) N:o 178/2002 ja asetuksen (EY) N:o 1223/2009 muuttamisesta.

COM(2012) 542 final – 2012/0266 (COD).

Neuvosto päätti 15. lokakuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 22. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 168 artiklan 4 kohdan c alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi *in vitro* -diagnostiikkaan tarkoitetuista lääkinnällisistä laitteista*

COM(2012) 541 final – 2012/0267 (COD).

Komissio päätti 26. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Turvalliset, tehokkaat ja innovatiiviset lääkinnälliset laitteet ja *in vitro* -diagnostiikkaan tarkoitettut lääkinnälliset laitteet – potilaiden, kuluttajien ja terveydenhuollon ammattilaisten eduksi*

COM(2012) 540 final.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 136 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK korostaa, että terveys on ensisijaisen tärkeä asia Euroopan kansalaisille, ja vahvistaa, että *lääkinnällisillä laitteilla* ⁽¹⁾ and *in vitro* -diagnostiikkaan tarkoitetuilla *lääkinnällisillä*

laitteilla (jäljempänä *IVD-laitteet*) ⁽²⁾ on keskeinen asema sairauksien ennaltaehkäisyssä, diagnosoinnissa ja hoidossa. Ne ovat keskeisiä terveydellemme sekä niiden henkilöiden elämänlaadulle, jotka kärsivät sairauksista ja vammoista ja käyttävät laitteita tullakseen toimeen niiden kanssa.

⁽¹⁾ Lääkinnällisiin laitteisiin kuuluvia tuotteita ovat esimerkiksi laastarit, piilolinssit, kuulolaitteet, hammaslääketieteellinen täyttemateriaali, lonkkanivelproteesit, röntgenlaitteiden kaltaiset pitkälle kehitetyt laitteet, sydämentahdistimet jne.

⁽²⁾ *In vitro* -diagnostiikkaan tarkoitettuihin laitteisiin (IVD-laitteisiin) kuuluu esimerkiksi tuotteita, joilla varmistetaan verikokeiden turvallisuus, havaitaan infektioitauteja (esimerkiksi HIV), suoritetaan tarkkailua (esimerkiksi diabetes) ja tutkitaan veren kemialla.

1.2 ETSK pitää myönteisenä, että komissio pyrkii laatimaan nykyisen sääntelyjärjestelmän uudelleen pelkkää sääntelykehyksen yksinkertaistamista laajemmin sekä asettamaan tehokkaampia sääntöjä, joilla vahvistetaan markkinoille pääsyä edeltäviä hyväksymismenettelyitä ja etenkin markkinoille saattamisen jälkeistä valvontaa. Kun otetaan huomioon äskettäin viallisiin rintaimplanteihin liittyvä skandaali, jonka vuoksi kesäkuussa 2012 laadittiin asiasta Euroopan parlamentin päätöslauselma, mutta myös muut suuririskisiin lääkinnällisiin laitteisiin ja implanteihin liittyvät merkittävät ongelmat, ETSK kannattaa Euroopan parlamentin tavoin ⁽³⁾ korkealaatuisen hyväksyntämenettelyn soveltamista niihin markkinoille saattamista varten. Tämä vastaa potilasturvallisuutta ja tehokkuutta koskevia kansalaisten tarpeita.

1.3 Suuririskisten lääkinnällisten laitteiden (luokka III sekä implantoitavat tuotteet) ja IVD-laitteiden on ennen markkinoillepääsyä läpäistävä korkealaatuinen EU:n laajuinen hyväksyntämenettely, jonka yhteydessä turvallisuus, tehokkuus ja positiivinen riski-hyötysuhde on todistettava korkeatasoisten kliinisten tutkimusten tuloksilla. Kaikki tulokset olisi säilytettävä julkisesti saatavilla olevassa keskustietokannassa. Jo markkinoilla olevien suuririskisten lääkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden kohdalla on varmistettava ehdotetun asetuksen 45 artiklan vaatimusten täyttäminen, jotta voidaan osoittaa laitteiden turvallisuus ja tehokkuus.

1.4 ETSK kannattaa voimakkaasti **asetusta** oikeudelliseksi muodoksi **direktiivin** sijasta, jotta vähennetään tulkinnan poikkeamien mahdollisuutta eri jäsenvaltioissa ja tarjotaan enemmän tasa-arvoa eurooppalaisille potilaille ja tasavertaiset toimintaedellytykset toimittajille.

1.5 Turvallisuuden lisäksi potilaat hyötyvät merkittävästi myös **uusimman lääketieteellisen teknologian nopeasta saatavuudesta**. Huomattavat viivästykset uusien laitteiden saatavuudessa vähentävät potilaiden hoitovaihtoehtoja (mahdollisesti elintoimintoja ylläpitäviä) tai ainakin estävät heidän toimintakykynsä ja elämänlaatunsa parantumisen.

1.6 ETSK korostaa, että lääkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden alat, joille on tunnusomaista korkea innovaatiokyky ja korkea ammattitaitoa vaativat työpaikat, muodostavat merkittävän osan EU:n taloudesta ja että ne voivat edistää merkittävästi Eurooppa 2020 -strategian ja sen lippulaivahankkeiden täytäntöönpanoa. Tämän vuoksi asianmukainen lainsäädäntö on erityisen tärkeä, jotta mahdollisimman korkeatasoisen terveyden suojelun varmistamisen lisäksi tarjotaan innovatiivinen ja kilpailua edistävä ympäristö alalle, jonka valmistajista 80 prosenttia on pieniä ja keskiuuria sekä mikroyrityksiä.

1.7 ETSK tukee markkinoille pääsyä edeltäviä korkealaatuisia hyväksyntämenettelyitä suuririskisille lääkinnällisille laitteille ja IVD-laitteille, joiden turvallisuus ja tehokkuus olisi todistettava asianmukaisilla kliinisillä testeillä ja tutkimuksilla. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että Euroopassa otettaisiin käyttöön keskitetty markkinoille saattamista koskeva ennakkolupajärjestelmä, sillä tämä aiheuttaisi huomattavia viiveitä hyväksymisaikeisiin, jolloin potilaat eivät saisi uusinta lääkintäteknologiaa käyttöönsä nopeasti ja pk-yritysten kustannukset kasvaisivat huomattavasti ja niiden innovointikyky vaarantuisi.

1.8 Mikäli lääkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden hyväksyntävaatimuksia tiukennetaan, sen on tapahduttava avoimella ja ennakoitavalla tavalla siten, ettei sääntelyprosessin tehokkuutta vaaranneta edelleen ja vähennetä tulevia innovaatioita.

1.9 ETSK pitää tervetulleena sitä, että kutakin laitetta varten otetaan käyttöön **yksilöllinen laitetunniste (Unique Device Identifier, UDI)**, joka mahdollistaa nopeamman tunnistamisen ja paremman jäljitettävyyden. ETSK pitäisi myönteisenä myös täysin toimintakykyistä **keskitettyä rekisteröintivälinettä (Eudamed)**, jonka avulla poistettaisiin moninkertaiset rekisteröintitoimet ja vähennettäisiin huomattavasti pk-yrityksille aiheutuvia kustannuksia.

1.10 ETSK kannattaa **potilaiden** aseman **vahvistamista**. Jotta varmistetaan asianmukaiset taloudelliset turvajärjestelyt vahinkotapauksessa, vahinkoa kärsineillä osapuolilla olisi oltava oikeus tehdä suora valitus ja saada asianmukainen korvaus. Jos potilaan on osoitettava viallisen lääkinnällisen laitteen aiheuttama haitta, olisi valmistajan toimitettava potilaalle (ja/tai hoidon kustannuksista vastaavalle taholle) kaikki tarvittavat asiakirjat ja tiedot kyseisen laitteen turvallisuudesta ja tehokkuudesta. Lisäksi ETSK kehottaa varmistamaan asianmukaisilla mekanismeilla korvausten maksamisen siten, etteivät laitteiden hinnat nouse huomattavasti.

1.11 ETSK panee merkille, että **kansalaisyhteiskunnan osallistuminen jää** ehdotetussa sääntelykehyksessä melko **heikoksi**. Tarkkailijan asema lääkinnällisten laitteiden koordinoitiryhmän perustamisessa tilapäisissä työryhmissä ei ole riittävä. ETSK ehdottaa, että perustetaan **neuvoa-antava komitea**, joka koostuu eurooppalaisen tason legitiimien sidosryhmien edustajista. Tämän komitean pitäisi toimia rinnakkain ja työskennellä yhdessä lääkinnällisten laitteiden koordinoitiryhmän kanssa sekä antaa komissiolle ja jäsenvaltioille neuvoja lääketieteellisen teknologian eri näkökohdista ja lainsäädännön täytäntöönpanosta.

⁽³⁾ Kesäkuun 14. päivänä 2012 annettu päätöslauselma (2012/2621(RSP)); P7_TA-PROV(2012)0262.

1.12 ETSK toistaa, että ehdotettuihin asetuksiin olisi lisättävä **ammattillisen hoitohenkilökunnan koulutukseen** liittyvät asianmukaiset säännökset siten kuin suositetaan EU:n neuvoston päätelmissä innovoinnista lääkinnällisten laitteiden alalla ⁽⁴⁾.

1.13 **Yhteydet muihin oikeudellisiin asiakirjoihin ja elimiin:** ETSK korostaa tarvetta varmistaa, että uudet säännöt IVD-laitteiden kliinistä suorituskäytäntöä koskevista tutkimuksista, lääkehoidon ja diagnostiikan yhdistävistä testeistä, ovat oikeassa vuorovaikutussuhteessa niiden sääntöjen kanssa, jotka ovat tällä hetkellä käsiteltävien lääkkeiden kliinisten tutkimusten uuden kehityksen tulos. Asiaa on käsitelty hiljattain ETSK:n lausunnossa ⁽⁵⁾.

1.14 **IVD-laitteiden sisäiset testausmenetelmät:** ETSK suositaa, että terveydenhuollon alan laitteiden riskien ja hyötyjen arviointia koskevaa periaatetta tulisi soveltaa kaikkiin tuotteisiin riippumatta siitä, saatetaanko ne markkinoille vai kehitetäänkö ja käytetäänkö niitä pelkästään laitoksen sisällä (sisäiset testausmenetelmät).

1.15 Viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien on tarkasteltava yhteisesti asetusten toimivuutta uudelleen kolmen vuoden kuluttua niiden voimaantulosta, jotta varmistetaan, että asetusten tavoitteet täytetään.

2. Johdanto ja taustaa

2.1 Lääkinnällisillä laitteilla ja IVD-laitteilla on keskeinen asema sairauksien ennaltaehkäisyssä, diagnosoinnissa ja hoidossa. Ne ovat tärkeitä terveydellemme sekä vammoista kärsivien henkilöiden elämänlaadulle.

2.2 Lääkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden alat muodostavat merkittävän ja innovatiivisen osan EU:n taloudesta. Niiden vuosimyynti on noin 95 miljardia euroa (lääkinnällisten laitteiden osuus on 85 miljardia euroa ja IVD-laitteiden osuus 10 miljardia euroa), ja ne investoivat merkittävästi tutkimukseen ja innovointiin (7,5 miljardia euroa vuodessa). Ne työllistävät yli 500 000 ihmistä (suurimmaksi osaksi henkilöitä, joilla on korkea ammattitaito) noin 25 000 yrityksessä, joista yli 80 prosenttia on pieniä ja keskisuuria sekä mikroyrityksiä.

2.3 Nopeat demografiset ja yhteiskunnalliset muutokset, merkittävä tieteellinen edistyminen sekä äskettäinen skandaali viallisista rintaimplanteista ⁽⁶⁾ ja ongelmat metalli-metallipinnoitteiden lonkan tekniikan ja eräiden muiden tuotteiden kanssa ⁽⁷⁾ ovat tuoneet esiin tarpeen tarkistaa nykyistä sääntelyjärjestelmää ja nopeuttaa sen tarkistamista.

⁽⁴⁾ EUVL C 202, 8.7.2011, s. 7.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ihmisten tarkoitettujen lääkkeiden kliiniset lääketutkimukset", EUVL C 44, 15.2.2013.

⁽⁶⁾ Ranskalainen yritys Poly Implant Prothèse (PIP) on rikkonut säännöksiä käyttämällä teollisuussilikonaa joissain sen implantoitavissa tuotteissa.

⁽⁷⁾ http://www.aok-bv.de/presse/medienservice/politik/index_06262.html

2.4 Suuririskisistä lääkinnällisistä laitteista implanteilla on huomattava merkitys: maailmanlaajuisesti on myyty esimerkiksi noin 400 000 PIP:n silikonitäytteistä rintaimplanttia. Lukuisat naiset Yhdistyneessä kuningaskunnassa (40 000), Ranskassa (30 000), Espanjassa (10 000), Saksassa (7 500) ja Portugalissa (2 000) ovat saaneet PIP:n silikonitäytteiset rintaimplantit, joista 10–15 prosenttia on rikkoutunut 10 vuoden sisällä asennuksesta ⁽⁸⁾. Pelkästään Saksassa asennettiin vuonna 2010 noin 390 000 lonkan tai polven endoproteesia, ja näistä lähes 37 000 tapauksessa kyse oli tekoniivien vaihdosta ⁽⁹⁾.

2.5 Yhteenveto ETSK:n havaitsemista nykyisen järjestelmän tärkeimmistä puutteista:

— EU:n jäsenvaltiot tulkitsevat sääntöjä ja panevat niitä täytäntöön eri tavoin, mikä aiheuttaa eriarvoisuutta EU:n kansalaisten välillä ja luo sisämarkkinoille esteitä.

— Lääkinnällisiä laitteita ei ole aina mahdollista jäljittää tavantoinnintajalla tasolle.

— Potilaat ja terveydenhuollon ammattilaiset eivät pääse olennaisiin tietoihin kliinisistä tutkimuksista ja todisteista.

— Koordinointi on puutteellista kansallisten viranomaisten välillä ja komission kanssa.

— Tiettyjen tuotteiden kohdalla ⁽¹⁰⁾ on sääntelyaukkoja.

3. Lääkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden tarkistettua sääntelykehystä koskevan uuden toimenpidepaketin ydinkohdat

3.1 Paketti muodostuu tiedonannosta ⁽¹¹⁾, lääkinnällisiä laitteita koskevasta asetusehdotuksesta ⁽¹²⁾ (jolla korvataan aktiivisista implantoitavista lääkinnällisistä laitteista annettu direktiivi 90/385/ETY ja lääkinnällisistä laitteista annettu direktiivi 93/42/ETY) ja in vitro -diagnostiikkaan tarkoitettuja lääkinnällisiä laitteita koskevasta asetusehdotuksesta ⁽¹³⁾ (jolla korvataan in vitro -diagnostiikkaan tarkoitettuja lääkinnällisistä laitteista annettu direktiivi 98/79/EY).

⁽⁸⁾ Euroopan parlamentti, 14. kesäkuuta 2012 annettu päätöslauselma (2012/2621(RSP)); P7_TA-PROV(2012)0262.

⁽⁹⁾ Saksalaisen paikallisen yleisen sairauskassan (AOK) liittovaltiotason johtokunnan tiedote, 12. tammikuuta 2012.

⁽¹⁰⁾ Tuotteet, jotka valmistetaan käyttäen elinkyvyyttömiä ihmiskudoksia tai -soluja, geenitestit, esteettisistä syistä käytettävät implantit, jne.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 540 final.

⁽¹²⁾ COM(2012) 542 final.

⁽¹³⁾ COM(2012) 541 final.

3.2 Ehdotetun asetuksen pääasiallisiin uusiin näkökohtiin sisältyy

- laajempi ja selkeämpi lainsäädännön soveltamisala, johon lisätään esteettisiin tarkoituksiin käytettävät implantit, geenitestit ja lääketieteelliset ohjelmistot
- kansallisten viranomaisten harjoittama vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksien (ilmoitettujen laitoksien) tiukempi valvonta, jotta varmistetaan laitteiden tehokas markkinoille saattamista edeltävä arviointi
- valmistajien, maahantuojien ja jakelijoiden selkeämmät oikeudet ja velvollisuudet
- laajennettu keskitetty eurooppalainen lääkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden tietokanta (Eudamed), joka on terveydenhuollon ammattilaisten, potilaiden ja osittain suuren yleisön saatavilla
- laitteiden parempi jäljitettävyyys koko toimitusketjussa mukaan lukien yksilöllistä laitetunnistetta koskeva järjestelmä, jonka perusteella voidaan tarjota nopea ja tehokas vastaus kaikkiin turvallisuuskysymyksiin
- tiukemmat vaatimukset kliinisille todisteille ja arvioinnille laitteen koko käyttöaikana
- tiukemmat markkinavalvontaan ja vaaratilannejärjestelmään sovellettavat säännökset
- parempi koordinointi kansallisten viranomaisten välillä käyttämällä komission tarjoamaa tieteellistä tukea, jotta varmistetaan lainsäädännön yhdenmukainen täytäntöönpano
- kansainvälisten ohjeasiakirjojen huomioon ottaminen, jotta sopeudutaan paremmin lääkinnällisten laitteiden maailmanmarkkinoille.

3.3 Läkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden alat, joille on tunnusomaista innovoinnin korkea taso ja potentiaali korkeaa ammattitaitoa vaativien työpaikkojen luomiseen, voivat edistää merkittävästi **Eurooppa 2020 -strategian** tavoitteita. Kummallakin alalla on keskeinen asema useissa lippulaivahankkeissa, erityisesti Euroopan digitaalistrategiassa⁽¹⁴⁾ ja Innovaatiouniassa⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ COM(2010) 245 final/2 ja EUVL C 54, 19.2.2011, s. 58.

⁽¹⁵⁾ COM(2010) 546 final ja EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39.

4. Yleistä

4.1 ETSK tukee voimakkaasti asetusten käyttämistä lainsäädäntömuotona, sillä ne ovat suoraan sovellettavissa ja näin poistetaan riski siitä, että eri jäsenvaltiot saattavat säännökset osaksi lainsäädäntöään eri tavoin ja tulkitsevat niitä poikkeavasti. Tämä on tehokas keino, jolla lisätään potilaiden tasa-arvoa kaikkialla EU:ssa ja varmistetaan tasavertaiset edellytykset toimittajille.

4.2 Hyväksymisjärjestelmä ja arviointimenettelyt

4.2.1 Suuririskisten lääkinnällisten laitteiden (luokka III sekä implantoitavat tuotteet) ja IVD-laitteiden on ennen markkinoillepääsyä läpäistävä korkealaatuinen EU:n laajuinen hyväksyntämenettely, jonka yhteydessä turvallisuus, tehokkuus ja positiivinen riski-hyötysuhde on todistettava korkeatasoisten kliinisten tutkimusten tuloksilla. Kaikki nämä tulokset olisi säilytettävä julkisesti saatavilla olevassa keskustietokannassa. Jo markkinoilla olevien suuririskisten lääkinnällisten laitteiden ja IVD-laitteiden kohdalla on varmistettava ehdotetun asetuksen 45 artiklan vaatimusten täyttäminen, jotta voidaan osoittaa laitteiden turvallisuus ja tehokkuus.

4.2.2 ETSK tukeekin suuririskisiä lääkinnällisiä laitteita koskevan nykyisen sääntelykehiksen vahvistamista ehdotetussa asetuksessa esitetyllä tavalla, joka perustuu vaatimustenmukaisuuden arviointiin ja hajautettuihin sääntelyelimiin. Komitea tukee vaatimustenmukaisuustodistuksen saamista koskevien vaatimusten tiukentamista toimitettavien asiakirjojen sekä muiden ehtojen osalta, mukaan lukien prekliiniset ja kliiniset tiedot, kliiniset arvioinnit ja tutkimukset, riski-hyötyanalyysin jne.⁽¹⁶⁾ Näin voidaan merkittävästi vahvistaa hyväksyntää koskevia nykyisiä vaatimuksia vaarantamatta liikaa uusien tuotteiden nopeaa saatavuutta.

4.2.3 ETSK tukee voimakkaasti markkinoille saattamista edeltäviä tiukkoja ja korkeatasoisia hyväksymismenettelyjä, mutta on huolestunut Yhdysvalloissa käytössä olevan kaltaisen keskitetyn ennakkolupajärjestelmän käyttöönottoamisesta Euroopassa. Tällainen järjestelmä aiheuttaisi viiveitä hyväksymisaikoihin, mikä tarkoittaisi, että potilaat eivät saisi uusinta lääkintäteknologiaa käyttöönsä nopeasti. Toisaalta keskitetty ennakkolupajärjestelmä vaikuttaisi kielteisesti useimpiin lääkinnällisiin laitteita valmistaviin eurooppalaisiin pk-yrityksiin lisäämällä huomattavasti niiden kustannuksia ja vaarantamalla niiden innovointikyvyn. Pk-yritysten olisi vaikea rahoittaa aikaavieviä hyväksymismenettelyjä ja selviytyä niistä.

4.2.4 *Uusi tarkastelumenettely* (44/42 artikla): ETSK panee merkille, että lääkinnällisten laitteiden koordinoitiryhmä voi lausunnollaan puuttua ilmoitetun laitoksen esittämään hakemukseen. ETSK on täysin tietoinen potilasturvallisuuden tärkeydestä. Jotta valmistajille ei aiheudu ylimääräisiä ja arvaamattomia

⁽¹⁶⁾ Ks. liitteet II, III, V, IX, XII ja XIV, joissa määritellään EU:n vaatimustenmukaisuustodistuksen saamista koskevat ehdot.

viivästyksiä tämän on tapahduttava avoimella ja ennakoitavalla tavalla siten, ettei sääntelyprosessin tehokkuutta vaaranneta eikä vähennetä innovointia tulevaisuudessa.

4.3 Vaaratilannejärjestelmä ja markkinavalvonta

4.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen parantaa ja vahvistaa vaaratilannejärjestelmää erityisesti siten, että otetaan käyttöön **EU-portaali**, jonka kautta valmistajien on raportoitava vakavista vaaratilanteista ja korjaavista toimista vähentääkseen vaaratilanteiden toistumisriskiä (61/59 artikla). Tietojen toimitaminen automaattisesti kaikkien asianomaisten kansallisten viranomaisten saataville parantaa viranomaisten välistä koordinaointia.

4.3.2 Jotta lääkinnällisten laitteiden turvallisuus taataan ja jotta etenkin implantteihin liittyvät pitkän aikavälin turvallisuuskysymykset otetaan huomioon toimenpiteissä, lainsäädäntöä on vahvistettava markkinoille saattamisen jälkeisiä toimia koskevien järjestelyiden ja erityisesti markkinoille saattamisen jälkeisen kliinisen seurannan, vaaratilannejärjestelmän ja markkinavalvonnan aloilla.

4.4 Avoimuus

4.4.1 Yksi merkittävimmistä kysymyksistä ETSK:lle kummankin asetuksen uudelleenlaadinnassa on ehdotus koko järjestelmän laajemmasta avoimuudesta.

4.4.2 ETSK kannattaa tämän vuoksi sitä, että kutakin laitetta varten otetaan käyttöön **yksilöllinen laitetunniste (Unique Device Identifier, UDI)**, jonka perusteella nopeampi tunnistaminen ja parempi jäljitettävyyden on mahdollista. Tällä tuetaan Euroopan parlamentin kesäkuussa 2012 antamaa päätöslauselmaa⁽¹⁷⁾.

4.4.3 ETSK katsoo, että täysin toimintakykyisen **Eudamedin** perustaminen on erityisen sopiva väline avoimuuden lisäämiseksi. Tällaisen rekisteröintivälineen (Eudamedin) perustamisen ansiosta poistetaan moninkertaiset rekisteröinnit kaikissa jäsenvaltioissa, ja hakijoiden hallinnollisia kustannuksia kevennetään näin jopa 157 miljoonan euron verran.

4.5 Haittaa kärsineiden potilaiden aseman vahvistaminen

4.5.1 Nykyisessä tuotevastuudirektiivissä (85/374/ETY) määritellään lääkinnällisten laitteiden valmistajien vastuu. Haittaa kärsineen henkilön (tai hoidon kustannuksista vastaavan tahon) on kuitenkin todistettava haitta sekä lääkinnällisen laitteen viallisuus. Potilaalla ei useinkaan ole tarvittavaa tietoa viallisuuden todistamiseksi. Tämän vuoksi valmistajalla tulisi olla velvollisuus

toimittaa haittaa kärsineelle henkilölle kaikki tarvittavat asiakirjat ja tiedot tuotteen turvallisuudesta ja tehokkuudesta.

4.5.2 ETSK toteaa myös, että olisi luotava mekanismi, jolla korvataan potilaille viallisten lääkinnällisten laitteiden tai IVD-laitteiden aiheuttamia haittoja. Jotta varmistetaan asianmukaiset taloudelliset turvajärjestelyt vahinkotapauksessa, vahinkoa kärsineillä osapuolilla olisi oltava oikeus tehdä suora valitus ja saada asianmukainen korvaus. Todistustaakka siitä, johtuuko terveyshaitta viallisesta lääkinnällisestä laitteesta vai ei, on siirrettävä potilaalta valmistajalle. Potilaan velvollisuutena tulisi olla vain lääkinnällisestä laitteesta johtuvan vahingon aiheutumisen objektiivisen mahdollisuuden todistaminen. Niinpä ETSK kehottaa komissiota varmistamaan asianmukaisilla mekanismeilla korvausten maksamisen siten, etteivät laitteiden hinnat nouse huomattavasti.

4.6 Ilmoitetut laitokset ja toimivaltaiset viranomaiset

4.6.1 ETSK kannattaa **ilmoitettujen laitosten nimeämisen ja valvonnan** tiukentamista, jotta koko unionissa varmistetaan yhdenmukainen korkea osaamistaso. Myönteistä on myös se, että jäsenvaltiot valvovat keskitetysti niiden nimeämistä.

4.6.2 ETSK tukee kaikkia ehdotuksia, joilla vahvistetaan toimivaltaisten viranomaisten oikeuksia ja velvollisuuksia (parempaa koordinaointia ja menettelyjen selventämistä, tarkastuskäyntejä laitoksessa ja tarkastuskäyntejä ilman ennakkoilmoitusta) sekä toimittajien oikeuksia ja velvollisuuksia (vaatimus kelpoisuusvaatimukset täyttävästä henkilöstä).

4.6.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että ilmoitettujen laitosten korkealaatuisia standardeja ja osaamista yhdenmukaistetaan kaikkialla EU:ssa, mutta on huolissaan siitä, ettei tätä tavoitetta voida saavuttaa, jos ilmoitettujen laitosten määrä pysyy yhtä korkeana kuin tällä hetkellä (80 laitosta). ETSK suosittelee korkeaa laatua määrän sijasta.

4.7 Koulutus

4.7.1 ETSK panee merkille, että jäsenvaltiot kehottivat neuvoston päätelmissä innovoinnista lääkinnällisten laitteiden alalla⁽¹⁸⁾ komissiota parantamaan terveydenhuollon ammattilaisten, potilaiden ja potilaiden perheiden tietoja ja koulutusta laitteiden asianmukaisesta käytöstä. Lääkinnälliset laitteet toimivat ainoastaan, kun niitä käytetään oikein. Niiden tehokkuus on riippuvainen siitä käyttävän lääkärin ja laboratoriohenkilökunnan ammattitaidosta ja kokemuksesta.

4.7.2 Tämän vuoksi ETSK suosittelee, että jäsenvaltiot sisällyttäisivät ehdotettuihin asetuksiin asianmukaiset säännökset ammatillisen henkilöstön koulutuksesta.

⁽¹⁷⁾ Ks. alaviite 3.

⁽¹⁸⁾ Ks. alaviite 4.

4.8 Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen

4.8.1 ETSK katsoo, että ehdotetulla lääkinnällisten laitteiden koordinoitiryhmällä ei varmisteta kaikkien sidosryhmien riittävää osallistumista. Ehdotettujen asetusten mukaan tämä koordinoitiryhmä voi perustaa pysyviä tai väliaikaisia alaryhmiä, mutta ETSK pitää tätä riittämättömänä, mikäli kuluttajien, terveydenhuollon ja lääkinnällisten laitteiden valmistajien etuja EU:ssa edustavat järjestöt osallistuvat tällaisiin alaryhmiin ainoastaan tarkkailijan asemassa. Niille on taattava aktiivinen neuvoo-antava rooli.

4.8.2 Kokemus on osoittanut, että edistyminen EU:ssa on mahdollista vain, kun eri toimijoilla on yhteinen näkemys ja yhteinen suunta. Järjestelmä hyötyy tällä hetkellä lääkinnällisten laitteiden koordinoitiryhmään kuuluvasta aktiivisesta neuvoo-antavasta komiteasta. Tämä seikka olisi pidettävä ennallaan ja tähän olisi erityisesti viitattava lainsäädännössä. Muussa tapauksessa päätöksistä ja toimintalinjoista voi puuttua potilaiden, terveysalan ammattilaisten, toimialan ja muiden kansalaisyhteiskunnan ryhmien varhaisessa vaiheessa esitetty ja oikeutettu näkökanta.

4.9 Uudelleentarkastelulauseke

4.9.1 Asetuksien toiminnan uudelleentarkastelu on tarpeen, jotta varmistetaan, että niiden tavoite todella täytetään. Jossain vaiheessa, korkeintaan kolmen vuoden kuluttua ehdotusten voimaantulosta, viranomaisten olisi tarkasteltava yhdessä kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien kanssa virallisesti asetusten toimivuutta, jotta varmistetaan, että niiden tavoitteet täytetään.

5. Erityiset huomiot IVD-laitteita koskevasta asetuksesta lääkehoidon ja diagnostiikan yhdistävien laitteiden osalta

5.1 **Määritelmä:** ETSK on huolestunut siitä, että 2 artiklan 6 kohdassa ehdotettu määritelmä lääkehoidon ja diagnostiikan

yhdistävistä laitteista on liian laaja ja voi johtaa oikeudelliseen epävarmuuteen. ETSK ehdottaa seuraavaa määritelmää: *"lääkehoidon ja diagnostiikan yhdistävällä laitteella" tarkoitetaan laitetta, joka on nimenomaisesti tarkoitettu tietyn lääkkeen avulla annettavaa hoitoa varten soveltuvien ("kohdennettua hoitoa varten soveltuvien" sijasta) potilaiden valitsemiseen sellaisten potilaiden joukosta, joilla on aiemmin diagnosoitu sairaus tai sairastumisalttius.*

5.2 **Kliiniset todisteet:** IVD-laitteita koskevaan asetusehdotukseen sisältyy kattavat säännöt IVD-laitteiden kliinistä suorituskkyä koskevista tutkimuksista, ja siinä annetaan myös mahdollisuus siihen, että kliinistä suorituskkyä koskevien monikanallisten interventiotutkimusten "toimeksiantajat" esittävät yhden keskitetyn hakemuksen komission perustaman sähköisen järjestelmän kautta.

5.2.1 Ehdotetussa asetuksessa olisi kuitenkin varmistettava, että kliinistä suorituskkyä koskevien tutkimuksien uudet säännöt ovat oikeassa vuorovaikutussuhteessa niiden sääntöjen kanssa, jotka ovat tällä hetkellä käsiteltävien lääkkeiden kliinisten tutkimusten uuden kehyksen tulos, kuten ETSK:n aiemmassa lausunnossa ⁽¹⁹⁾ on todettu. ETSK katsoo myös, että tutkimusten rekisteröimiseksi käytettyjen tietokantojen on oltava yhteentoimivat.

5.3 **"Sisäiset testausmenetelmät":** IVD-laitteita koskevan asetuksen mukaan suuririskisiin (luokan D) sisäisiin testausmenetelmiin sovelletaan samoja vaatimuksia kuin kaupallisiin luokan D testeihin. Kun kyseessä ovat muiden luokkien sisäiset testausmenetelmät (mukaan lukien luokka C ja lääkehoidon ja diagnostiikan yhdistävät laitteet), IVD-laitteita koskevaa asetusta ei sovelleta kokonaisuudessaan. ETSK suosittelee, että terveydenhuollon alan laitteiden riskien ja hyötyjen arviointia koskevaa periaatetta tulisi soveltaa kaikkiin tuotteisiin riippumatta siitä, saatetaanko ne markkinoille vai kehitetäänkö ja käytetäänkö niitä pelkästään laitoksen sisällä (sisäiset testausmenetelmät).

Bryssel 14. helmikuuta 2013

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden kliiniset lääketutkimukset", EUVL C 44, 15.2.2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi radiolaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta”

COM(2012) 584 final – 2012/0283 (COD)

(2013/C 133/11)

Esittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Euroopan parlamentti päätti 25. lokakuuta 2012 ja neuvosto 5. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 26 ja 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi radiolaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta

COM(2012) 584 final – 2012/0283 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. helmikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta, sillä se yksinkertaistaa oikeudellisia puitteita, selkiyttää voimassa olevia sääntöjä ja johdonmukaistaa tavaroiden markkinoille saattamista koskevaa unionin lainsäädäntöä.

1.2 On aiheellista korostaa, että kaikki talouden toimijat vastaavat tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sen mukaisesti, mikä on niiden rooli toimitusketjussa, jotta varmistetaan kuluttajien terveyden ja turvallisuuden suojelun korkea taso. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita varmistamaan omien vastualueidensa puitteissa, että unionin markkinoille kolmansista maista peräisin olevat tuotteet täyttävät direktiivissä asetetut vaatimukset.

1.3 Seuraamusjärjestelmän osalta ETSK kehottaa komissiota tarkentamaan ylikansallisen tasolla seuraamusten luonnetta ja vähimmäistasoa sekä rangaistavien menettelyjen luokittelua, vaikka ne olisi vahvistettu jäsenvaltioiden säädöksissä. Komitea odottaakin, että komissio hyväksyy markkinavalvontapakettin, jossa on yksityiskohtaisia säännöksiä yhteistyön ja yhdenmukaistamisen lisäämisestä.

1.4 Komission, valmistajien ja kuluttajien tulisi harkita sellaisen uuden merkintäjärjestelmän luomista tulevaisuudessa, jossa määritetään tuotteiden alkuperä ja taataan niiden jäljitettavuus kuluttajille tarjottavien tietojen parantamiseksi.

2. Johdanto

2.1 Nykyiset, vuodelta 1999 peräisin olevat EU:n lainsäädännölliset puitteet ⁽¹⁾ radio- ja telepäätelaitteiden markkinoille saat-

tamisesta, vapaasta liikkuvuudesta ja käyttöönotosta ovat osoittautuneet ratkaisevan tärkeiksi alan sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta.

2.2 ETSK antoi jo aikoinaan myönteisen lausunnon ⁽²⁾ tästä säädöksestä, jossa vahvistetaan olennaiset vaatimukset terveyden ja turvallisuuden suojelulle, sähkömagneettiselle yhteensopivuudelle ja haitallisten häiriöiden välttämiseksi. Se oli osa lainsäädännön ”uutta lähestymistapaa”, sillä siinä esitettiin tekniset vaatimukset ei-sitovina yhdenmukaistettuina standardeina ja rajoitettiin oikeudelliset vaatimukset olennaisiin seikkoihin ⁽³⁾.

2.2.1 Nykyiset lainsäädännölliset puitteet ovat monimutkaiset, sillä direktiivin 1999/5/EY perusteella markkinoille saa saat-
taa ainoastaan direktiivin vaatimusten mukaisia laitteita, eivätkä jäsenvaltiot saa ottaa käyttöön lisärajoituksia, joita sovelletaan kansallisesti samoihin vaatimuksiin eli terveyden ja turvallisuuden suojeluun, sähkömagneettiseen yhteensopivuuteen ja haitallisten häiriöiden välttämiseen.

2.2.2 Näihin tuotteisiin sovelletaan myös muuta EU-lainsäädäntöä ympäristönäkökohtien osalta. Näistä voidaan mainita erityisesti vaarallisia aineita, sähkö- ja elektroniikkaromua sekä paristoja ja akkuja koskevat direktiivit samoin kuin ekologista suunnittelua koskevan direktiivin nojalla toteutetut täytäntöönpanotoimenpiteet.

2.2.3 Radiolaitteiden käyttöönottoa ja käyttöä säännellään toisaalta kansallisesti. Tätä sääntelyvaltaa käyttäessään jäsenvaltioiden on noudatettava EU-lainsäädäntöä, erityisesti seuraavia:

— radiotaajuuspoliittisessa ohjelmassa vahvistetut yleiset radiotaajuuspolitiikan puitteet

⁽²⁾ EYVL C 73, 9.3.1998, s. 10.

⁽³⁾ Ks. neuvoston päätös 90/683/ETY (EYVL L 380, 31.12.1990, s. 13) ja neuvoston päätös 93/465/ETY (EYVL L 220, 30.8.1993, s. 23), jotka on sittemmin kumottu.

⁽¹⁾ EYVL L 91, 7.4.1999, s. 10.

- sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmää koskevassa puitedi-
rektiivissä vahvistetut yleiset kriteerit
- sähköistä viestintää koskevista valtuutuksista annetussa di-
rektiivissä vahvistetut edellytykset radiotaajuuksien käyttö-
valtuutuksille
- täytäntöönpanotoimenpiteet, jotka on vahvistettu radiotaa-
juuspäätöksen nojalla ja joilla yhdenmukaistetaan tiettyjen
taajuuksien käyttöä EU:ssa koskevat tekniset edellytykset,
jotka sitovat kaikkia EU:n jäsenvaltioita.

2.3 Lisäksi tarvitaan johdonmukaisuutta unionin muiden po-
litiikkojen ja tavoitteiden kanssa. Tämä koskee erityisesti vuonna
2008 hyväksyttyä tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää uutta
lainsäädäntökehitystä ⁽⁴⁾, jonka tavoitteita ja päämääriä ETSK on
kannattanut ⁽⁵⁾, sillä siinä luotiin yhteiset puitteet

- tuotteiden kaupan pitämiselle
- yleisperiaatteille ja viitesäännöksille kehyksen soveltamiseksi
kaikkein lainsäädäntöön, jolla yhdenmukaistetaan tuotteiden
kaupan pitämisen ehtoja, tavoitteena luoda johdonmukainen
perusta kyseisen lainsäädännön tarkistamiselle tai uudelleen
laatimiselle.

2.4 Näiden monimutkaisten lainsäädännöllisten puitteiden
korjaamiseksi komissio esittää ehdotuksen, jolla pyritään selke-
yttämään direktiivin 1999/5/EY soveltamista ja korvaamaan se
niin, että voidaan välttää turhaa hallinnollista raskautta yrityksille
ja viranomaisille lisäämällä taajuushallinnon joustavuutta ja hel-
pottamalla taajuuksien käyttöön liittyviä hallinnollisia menette-
lyjä.

3. Komission ehdotus

Direktiivin tarkistamista koskevan ehdotuksen merkittävimmät
osatekijät ovat seuraavat:

3.1 Yhdenmukaistetaan direktiivi tuotteiden kaupan pitämi-
seen liittyvistä yhteisistä puitteista tehdyn päätöksen
768/2008/EY kanssa (mukaan lukien päätöksen 768/2008/EY
R1 luvussa vahvistetut määritelmät; talouden toimijoiden velvol-
lisuudet; vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävät
kolme moduulia; vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten il-
moittamista koskevat velvollisuudet; yksinkertaistetut suojame-
nettelyt).

3.2 Päätös 768/2008/EY annettiin yhdessä (akkreditointia ja
markkinavalvontaa koskevan) asetuksen (EY) N:o 765/2008
kanssa. Niissä molemmissa määritetään malleja, joiden avulla
voidaan parantaa sisämarkkinoiden toimintaa ottamalla käyt-
töön entistä johdonmukaisempi lähestymistapa tuoteturvallisuus-

den tekniseen yhdenmukaistamispolitiikkaan ja tehokkaampi
valvontamenettely kaikille EU:sta tai sen ulkopuolisista maista
peräisin oleville tuotteille sekä vahvistaa kuluttajansuojaa yhte-
näismarkkinoilla.

3.3 Annetaan uusi "radiolaitteiden" määritelmä, johon kuu-
luvat ainoastaan ne laitteet, jotka tarkoituksella lähettävät radio-
spektriä käyttäen signaaleja joko viestintää varten tai muutoin.
Näin uudeksi otsikoksi tulee "Direktiivi radiolaitteiden asettami-
sesta saataville markkinoilla". Direktiiviä ei sovelleta kiinteän
verkon päätelaitteisiin.

3.4 Ehdotuksen myötä voidaan

- edellyttää, että radiolaitteet ovat yhteensopivia esimerkiksi
latureiden kaltaisten lisälaitteiden kanssa

- edellyttää, että ohjelmistoradiolaitteiden osalta varmistetaan,
että yhdessä käytetään vain yhteensopivia ohjelmistoja ja
laitteistoja. Näin voidaan vahvistaa toimenpiteitä, joilla väl-
tetään se, että kyseinen sääntelyvaatimus muodostaa mark-
kinoille kilpailuusteitä kolmansien osapuolten ohjelmistojen
suhteen.

3.5 Annetaan mahdollisuus edellyttää sellaisten tuotteiden
rekisteröimistä keskusjärjestelmään, jotka jäsenvaltioiden toimit-
tamien tietojen perusteella kuuluvat tuoteluokkiin, joissa vaa-
timustenmukaisuus on heikkoa.

3.6 Ehdotuksessa selkeytetään direktiivin 1999/5/EY ja radio-
spektrin käyttöä koskevan EU:n ja kansallisen lainsäädännön
suhdetta.

3.7 Yksinkertaistetaan ja kevennetään hallinnollisia velvoit-
teita seuraavalla tavalla:

- a) Radiolaitteiden uudella määritelmällä määritetään selkeästi
direktiivin soveltamisala suhteessa sähkömagneettista yhteen-
sopivuutta koskevaan direktiiviin.
- b) Puhtaat vastaanottimet ja kiinteän verkon päätelaitteet eivät
jatkossa kuulu direktiivin soveltamisalaan vaan sähkömagne-
neettista yhteensopivuutta koskevan direktiivin tai tietyllä
jännitealueella toimivia sähkölaitteita koskevan direktiivin
taikka jännitteensä perusteella sähkömagneettista yhteensopi-
vuutta koskevan direktiivin ja yleisen tuoteturvallisuusedirek-
tiivin soveltamisalaan. Tämä keventää hallinnollista taakkaa
jonkin verran.
- c) Poistetaan vaatimus ilmoittaa EU:n tasolla yhdenmukaista-
mattomilla taajuuksilla käytettävien laitteiden saattamisesta
markkinoille.

⁽⁴⁾ EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30 ja 82.

⁽⁵⁾ EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.

d) Poistetaan seuraavat valmistajille asetetut vaatimukset:

— vaatimus kiinnittää tuotteeseen laiteluokan tunniste

— vaatimus kiinnittää käyttöohjeisiin CE-merkintä.

e) Kilpailua päätelaitteiden markkinoilla tukevat vaatimukset (liittyen rajapintoja koskeviin eritelmiin ja telepätelaitteiden ja rajapintojen liitännän teknisiin syihin) poistetaan direktiivin tekstistä, sillä vastaavia vaatimuksia on voimassa kilpailua telepätelaitemarkkinoilla koskevan direktiivin nojalla.

3.8 Ehdotetussa direktiivissä täytäntöönpanovallan ja siirretyn säädösvallan käyttämistä koskevat menettelyt sekä siirretyn säädösvallan käyttäminen saatetaan linjaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja komission täytäntöönpanovallan käyttöä koskevan asetuksen (EU) N:o 182/2011 kanssa:

— Täytäntöönpanovaltaa ehdotetaan laiteluokkien määrittämiseen ja radiolaitteiden maantieteellistä käyttöaluetta ja käyttörajoituksia koskevien tietojen esittämiseen.

— Siirrettyä säädösvaltaa ehdotetaan liitteen II mukauttamiseen tekniikan kehitykseen (liitteessä esitetään luettelo eräistä radiolaitteiden määritelmän piiriin kuuluvista tai kuulumattomista laitteista), uusien olennaisten vaatimusten esittämiseen, ohjelmistoradiolaitteiden yhteensopivuutta koskevien tietojen antamiseen ja vaatimukseen rekisteröidä eräisiin luokkiin kuuluvat radiolaitteet.

4. Yleistä

4.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka tarkoituksena on lisätä unionin oikeuden johdonmukaisuutta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 7 artiklan mukaisesti valitsemalla lainsäädäntötekniikaksi ”korvaaminen”. Uudelleenlaadinta tehdään hyväksymällä uusi säädös, jossa yhteen tekstiin sisällytetään sekä aiempana säädökseen tehdyt merkittävät muutokset että aiemman säädöksen muuttumattomat säännökset. Uusi säädös korvaa ja kumoaa aiemman säädöksen, ja terminologiaa muutetaan päätöksen 768/2008/EY ja Lissabonin sopimuksen mukaisesti.

4.2 Tavaroiden vapaa liikkuvuus on yksi neljästä perussopimusten mukaisesta perusvapaudesta, ja ehdotetulla direktiivillä edistetään turvallisten tavaroiden vapaata liikkuvuutta siten, että vahvistetaan kuluttajien suojelua ja yritysten kilpailukykyä ja luodaan talouden toimijoille tasapuoliset toimintaedellytykset.

4.3 Jotta eurooppalaiselle teollisuudelle voidaan taata edellytykset kilpailukykyyn elvyttämiseen, ETSK katsoo, että sisämarkkinoilla tulee varmistaa täysi yhteentoimivuus siten, että vähen-

netään sekä kansallisten markkinoiden että tutkimus- ja innovaatioinvestointien pilkkoutuneisuutta.

4.4 ETSK korostaa, että on tarpeen kehittää aloitteellista teollisuuspolitiikkaa, jossa otettaisiin paremmin huomioon valmistajien valmiuksien, teollis- ja tekijänoikeuksien teknisten puitteiden ja ennen kaikkea yhteisiä sääntöjä, säännöksiä ja yhdenmukaistettuja menettelyjä noudattavien tuotetyyppien välinen tasapaino.

4.5 Tekniset standardit ja säännökset tulisi hyväksyä uuden standardointipolitiikan periaatteiden mukaisesti siten, että työskentelystä tiedotetaan, se on avointa ja työmarkkinaosapuolet ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat osallistuvat siihen täysipainoisesti.

5. Erityistä

5.1 Mitä tulee soveltamisalaan, 1 artiklassa (3 kohdassa) soveltamisalan ulkopuolelle jätetään joukko radiolaitteita, joita käytetään yksinomaan ”yleisen turvallisuuden” varmistamiseen, ja puolustuksen tai valtion turvallisuuden lisäksi siihen sisällytetään muita käsitteitä, kuten ”valtion taloudellinen hyvinvointi”, jotka tulisi määritellä tai joita tulisi tarkentaa, jotta säännös olisi selkeämpi.

5.1.1 Vaikka kyseiset laitteet jätetään 1 artiklassa (3 kohdassa) soveltamisalan ulkopuolelle, niitä ei kuitenkaan mainita liitteessä I ”Laitteet, jotka eivät kuulu tämän direktiivin soveltamisalaan”.

5.2 ETSK kannattaa sitä, että edistetään yhteenliittämistä verkkojen välityksellä muiden radiolaitteiden kanssa sekä liittämistä asianmukaisen tyyppiisiin rajapintoihin koko unionin alueella. Tämä saattaa yksinkertaistaa laitteiden käyttöä ja edistää radiolaitteiden ja lisälaitteiden yhteentoimivuutta.

5.3 Tietosuojan ja käyttäjien yksityisyyden suojan parantamiseksi on kehitettävä teknologisten turvasovellusten eettistä ja sosiaalista ulottuvuutta jo suunnittelusta alkaen, jotta voidaan varmistaa niiden sosiaalinen hyväksyttävyyden. Kansalaisten perusoikeuksien suojeleminen on taattava alusta lähtien kaikissa vaiheissa suunnittelusta standardointiin ja teknisiin sovelluksiin kentällä.

5.4 Olisi selvennettävä sekä unionin että kolmansien maiden tuotteiden markkinoille saattamiseen sovellettavia vaatimuksia. Tätä varten 6 artiklassa tulisi viitata tilanteisiin, joissa oletetaan noudatettavan direktiivissä vahvistettuja perusvaatimuksia (yhdenmukaistetut eurooppalaiset säännöt, komission julkaisemat kansainväliset säännöt) ja mahdollisia täydentäviä kansallisia sääntöjä.

5.5 ETSK suosittaa, että komissio ja jäsenvaltiot varmistavat, että markkinoille saatetut tuotteet täyttävät tietyille taajuuksille asetetut vaatimukset, jotta voidaan välttää häiriöitä 800 MHz:n taajuuksilla sekä tarpeetonta altistumista radiotaajuuksille. Suositus on erityisen tarpeellinen rajaseutualueilla, joilla olisi suotavaa yhdenmukaistaa aikatauluja ja sovellettavia tekniikoita.

5.6 ETSK kannattaa hätäpalvelujen saatavuutta erityisesti vammaisille käyttäjille. Tämän vuoksi suunnittelussa on otettava huomioon yhteensopivuus tarvittavien toimintojen kanssa.

5.7 On erittäin tärkeää, että kaikki talouden toimijat vastaavat tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sen mukaisesti, mikä on niiden rooli toimitusketjussa, jotta varmistetaan kuluttajien terveyden ja turvallisuuden suojelun korkea taso sekä taataan terve kilpailu unionin markkinoilla.

5.8 ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita varmistamaan omien vastuualueidensa puitteissa, että unionin markkinoille kolmansista maista tulevat tuotteet täyttävät direktiivissä asetetut vaatimukset. On varmistettava, että tuojat, jotka saattavat tuotteita markkinoille, täyttävät kaikki vaatimukset eivätkä tuo markkinoille tuotteita, jotka eivät täytä kyseisiä vaatimuksia tai jotka aiheuttavat riskejä.

5.9 Radiolaitteiden jäljitettävyyks on varmistettava läpi koko toimitusketjun osana markkinavalvontaa, joka edistää kuluttajien oikeutta tietoon.

5.10 ETSK toistaa⁽⁶⁾, että nykyinen merkintäjärjestelmä ei takaa sitä, että tuote on käynyt läpi laadun ja turvallisuuden varmistusprosessin. Tämä pettää kuluttajien odotukset.

5.11 Akkreditointijärjestelmän ja vaatimustenmukaisuuden arvioinnin osalta ETSK kannattaa ilmoitettujen vaatimuksenmukaisuuden arviointilaitosten yhteisiä pätevyystasoja sekä tiukempia valintakriteerejä ja yhdenmukaistettuja valintamenettelyjä vaatimustenmukaisuuden arviointiin.

5.12 ETSK katsoo myös, että olisi vahvistettava ilmoitettujen vaatimuksenmukaisuuden arviointilaitosten riippumattomuuden ehtoja siten, että 26 artiklan 4 kohdassa säädetty yhteensopimattomuutta koskevat seikat otettaisiin huomioon kahden tai kolmen vuoden ajalta ennen arvioinnin tekemistä.

5.13 ETSK on huolissaan ehdotuksessa esitetyistä "delegoiduista säädöksistä", jotka eivät aina ole riittävän konkreettisia. Esimerkkinä voidaan mainita 5 artikla, jossa säädetään eräisiin luokkiin kuuluvien radiolaitteiden rekisteröinnistä ja jossa komissiolle annetaan valtuudet täsmentää asiaa myöhemmin, muttei esitetä mitään konkreettisia kriteerejä, mikä johtaa siihen, että harkinnanvarasta saattaa tulla liian laaja.

5.14 Seuraamusjärjestelmän osalta ehdotuksessa olisi tarkennettava ylikansallisella tasolla seuraamusten luonne ja vähimmäistaso, jotka olisi vahvistettava jäsenvaltioiden säädöksissä, sillä ehdotetussa direktiivissä ainoastaan veloitetaan kansalliset viranomaiset antamaan seuraamuksia koskevat säännöt hyväksymällä "tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia" toimenpiteitä. Tämä voi johtaa siihen, että osa toimijoista pyrkii etsimään itselleen edullisimman oikeuspaikan (*forum shopping*) tai että päällekkäisten seuraamusten tapauksessa rikotaan *ne bis in idem* -periaatetta.

5.15 ETSK suosittaa, että 47 artiklan 2 kohdassa säädettyä viiden vuoden määräaikaa lyhennetään ottaen huomioon alan dynaamisuus.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 105.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta”

COM(2012) 617 final – 2012/295 (COD)

(2013/C 133/12)

Esittelijä: **Krzysztof BALON**

Neuvosto päätti 22. marraskuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 19. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta

COM(2012) 617 final – 2012/295 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 182 ääntä puolesta ja 7 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa asetusehdotuksen perustana olevia periaatteita. Se toteaa kuitenkin samalla, että vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun suunnitellulle rahastolle osoitetut varat eivät riitä sen tavoitteiden saavuttamiseen.

1.2 Kun otetaan huomioon, että 24,2 prosenttia Euroopan unionin väestöstä on köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa ja että odotettavissa on suuntauksen paheneminen, ETSK kehottaa osoittamaan uudelle rahastolle sen tarpeisiin mukautetut määrärahat. Uuden rahaston määrärahojen tulee olla riittävät suhteessa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteeseen vähentää vuoteen 2020 mennessä vähintään 20 miljoonalla selkeiden ihmisten määrää, jotka kärsivät köyhyydestä tai sosiaalisesta syrjäytymisestä tai elävät köyhyys- tai syrjäytymisuhan alla. Määrärahojen suuruus ei saa missään tapauksessa poiketa aineellisen avun nykyisille ohjelmille osoitettujen varojen suuruudesta.

1.3 ETSK on huolissaan siitä, että jäsenvaltioiden osarahoitus voi vaikeuttaa uudesta rahastosta rahoitettavien toimien toteuttamista, ja kannattaa siksi sataprosenttista rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta samaan tapaan kuin aiempina vuosina toteutetuissa aineellisen avun ohjelmissa.

1.4 ETSK kannattaa asetusehdotukseen sisältyvää menettelyjen yksinkertaistamista sekä jäsenvaltioiden ja erityisesti kumppaniorganisaatioiden hallinnollisen rasitteen pienentämistä. Tässä yhteydessä ETSK varoittaa kuitenkin mahdollisuudesta, että jäsenvaltiot noudattavat Euroopan sosiaalirahastosta peräisin olevia monimutkaisia menettelyjä.

1.5 ETSK on tyytyväinen säännökseen, jolla turvataan kumppaniorganisaatioiden riittävä maksuvalmius, jotta ne voivat toimia asianmukaisesti, sekä varmistetaan rahaston puitteissa varat hallinto-, kuljetus- ja varastointikustannusten maksamiseen sekä kumppaniorganisaatioiden valmiuksien kehittämiseen.

1.6 ETSK kannattaa Euroopan unionin tasaisen foorumin perustamista kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtamista varten. Samalla ETSK katsoo, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tulee kutsua mukaan uuden rahaston toimintaohjelmien seuranta- ja arviointiprosessiin jäsenvaltiotasolla.

1.7 Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden erilaiset tilanteet, ETSK kehottaa samalla jäsenvaltioita määrittämään yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa uuden rahaston aseman ja roolin. Siitä tulee kehittää väline, jolla täydennetään tehokkaasti köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevien jäsenvaltioiden strategioiden ja suunnitelmien puitteissa toteutettavaa muuta toimintaa, myös Euroopan sosiaalirahastosta tuettavaa toimintaa.

1.8 ETSK korostaa, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikka perustuu Euroopan sosiaaliseen malliin, sosiaalieteen tukeutuviin normeihin ja Eurooppa 2020 -strategiaan. Näihin lähtökohtiin liittyvät tavoitteina lakisääteisesti turvatut sosiaalipalvelut, EU:n toimivaltajärjestelmän kunnioittaminen, yhteiskunnallinen integrointi sekä yhteisvastuullisuus jäsenvaltioissa ja EU:ssa. Luotettavat sosiaalivaltion rakenteet ja etenkin sosiaalipalvelujen saatavuus on säilytettävä, jottei muun muassa toimeentuloon liittyvää ahdingkoa pääse syntyämään. Kaikenlaisen tuen yhteydessä on vältettävä asianomaisten ihmisten köyhyyden lisääntymistä ja näiden leimautumista.

1.9 Lisäksi koska unionin jäsenvaltioilla on erilaisia köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevia kansallisia politiikkoja ja koska rahaston määrärahat eivät ole läheskään riittävät, ETSK kannattaa sellaisen järjestelyn käyttöönottoa, jonka mukaan rahaston soveltaminen yksittäisissä jäsenvaltioissa perustuu valinnaisuuteen. Se ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että Euroopan sosiaalirahastosta osoitettaisiin nykyistä vähemmän varoja niiden jäsenvaltioiden käyttöön, jotka eivät hyödynnä eurooppalaisen avun rahastoa.

2. Tausta

2.1 Tämä ETSK:n lausunto koskee uutta Euroopan unionin vähävaraisimpia tukevaa ohjelmaa eli vähävaraisimmille suunnattua eurooppalaisen avun rahastoa. Sillä korvataan vähävaraisimmille suunnattu EU:n elintarvikejakeluohjelma sekä sen korvaava vähäosaisimmille tarkoitettu ohjelma vuosiksi 2012–2013.

2.2 Unionin vähävaraisimmille henkilöille suunnattu elintarvikkeiden jakeluohjelma (elintarvikeapuohjelma) on toiminut vuodesta 1987, jolloin määritettiin yleiset säännöt yhteisön vähävaraisimmille henkilöille jaettavaksi tarkoitettujen elintarvikkeiden luovuttamisesta interventiovarastoista tietyille järjestöille. Ohjelma vaikuttaa myönteisesti unionin sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen vähentämällä taloudellisia ja sosiaalisia eroja.

2.3 Elintarvikeapuohjelman puitteissa kansalaisyhteiskunnan järjestöt (hyväksytyt hyväntekeväisyysorganisaatiot) ovat jakaneet – valtaosassa Euroopan unionin jäsenvaltioita – elintarvikeapua vähävaraisimmille. Tällä avulla on ollut monissa tapauksissa perustava merkitys epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien integroitumisprosessissa, ja siitä on tullut samalla näkyvä osoitus eurooppalaisesta solidaarisuudesta.

2.4 Ohjelman määrärahat kasvoivat näinä vuosina 97 miljoonasta eurosta vuonna 1988 500 miljoonaan euroon vuonna 2009 (mikä johtui pääasiassa Euroopan unionin laajentumisista). Elintarvikeapuohjelmasta on tuettu tähän mennessä (vuonna 2011) melkein 19 miljoonaa vähävaraisimpiin kuuluvaa eurooppalaista ⁽¹⁾.

2.5 Osa jäsenvaltioista ei kuitenkaan ole osallistunut elintarvikeapuohjelmaan sillä perusteella, että tarvetta ei ole ollut tai

että ohjelma ei sovellu yhteen köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan kansallisten ohjelmien kanssa. Osa näiden maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioista katsoo, että suora aineellinen tuki on leimaavaa, ja pitää parempana vaihtoehtoa, että valtio antaa rahallista tukea, joka riittää täyttämään kaikki perustarpeet. Kuitenkin myös näissä jäsenvaltioissa on ihmisiä ja ihmisryhmiä, jotka eivät eri syistä saa rahallista tukea julkisista tukiohjelmista.

2.6 Elintarvikeapuohjelmasta on tullut, sen sosiaalisesta ulottuvuudesta huolimatta, unionin maatalouspolitiikan väline, joka vakauttaa maatalousmarkkinoita interventiovarastoja hyödyntämällä. YMP:n uudistukset johtivat interventiovarastojen huomattavaan pienenemiseen, ja niiden suuruus ei ole viime vuosina ollut riittävä täyttääkseen elintarvikeavun tarpeet. Myös sen vuoksi muun muassa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuulemisen tuloksena laadittiin ehdotus neuvoston asetukseksi, jolla vähävaraisimmille suunnattu apuohjelma muutetaan pysyväksi. Valtaosa tähän liittyvistä muutoksista, jotka koskevat muun muassa yhteisrahoituksen asteittaista käyttöönottoa, kolmivuotista jakeluohjelmaa, ensisijaisten toimintakohteiden asettamista jäsenvaltioissa ja määrärahojen kasvattamista, ei saanut taakseen tarvittavaa enemmistöä neuvostossa.

2.7 Euroopan unionin tuomioistuin antoi 13. huhtikuuta 2011 tuomion, jonka perusteella elintarvikkeiden hankinta unionin markkinoilta ei voi säännönmukaisesti korvata pienentyneitä interventiovarastoja. Euroopan parlamentti kehotti komissiota ja neuvostoa (7. heinäkuuta 2011 antamassaan päätöslauselmassa) kehittämään monivuotisen rahoituskehityksen jäljellä olevaa kautta varten väliaikaisen ratkaisun, jotta estetään elintarvikeavun välitön ja jyrkkä lasku. 15. helmikuuta 2012 hyväksyttiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset, jolla perustettiin väliaikainen ohjelma elintarvikkeiden jakelua varten vuosina 2012 ja 2013. Ohjelma päättyy, kun vuoden 2013 vuotuinen suunnitelma on saatu päätökseen ⁽²⁾.

2.8 Vuonna 2011 Euroopan unionin väestöstä 24,2 prosenttia – noin 120 miljoonaa ihmistä – oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa (vuonna 2010 vastaava luku oli 23,4 prosenttia ja vuonna 2008 se oli 23,5 prosenttia) ⁽³⁾. Jatkuvan talous- ja rahoituskriisin vuoksi melkein kaikissa jäsenvaltioissa voidaan odottaa tilanteen pahenevan edelleen. Köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen ovat lisäksi hyvin monisäikeisiä ilmiöitä. Ne eivät koske vain työttömiä vaan myös työssäkäyviä, jotka eivät saa työstään peruselinkustannuksien kattamiseen riittäviä tuloja.

⁽¹⁾ *Main results of the distribution plan in the last years* [Jakelusuunnitelman tärkeimmät tulokset viime vuosina] – AGRI C5, sidosryhmien kokous – 5. heinäkuuta 2012, Bryssel, http://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/meetings/05-07-2012/dg-agri-1_en.pdf, s. 9–10.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 121/2012, annettu 15 päivänä helmikuuta 2012.

⁽³⁾ Eurostatin tiedote nro 171/2012, 3. joulukuuta 2012.

2.9 Euroopan unioni on Eurooppa 2020 -strategiassa asettanut tavoitteekseen vähentää vuoteen 2020 mennessä vähintään 20 miljoonalla sellaisten ihmisten määrää, jotka kärsivät köyhyydestä tai sosiaalisesta syrjäytymisestä tai elävät köyhyys- tai syrjäytymisuhan alla. Vuosi 2010 nimettiin Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuodeksi. ETSK muistuttaa myös tässä yhteydessä, että talouskriisi on lisännyt köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä, mikä herättää huolta siitä, pystyvätkö eri jäsenvaltiot saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian tämän tavoitteen – erityisesti ilman Euroopan unionin riittävää rahallista tukea.

2.10 Kysymystä vähävaraisimmille annettavasta tuesta on pohdittu ja pohdittu ja käsitelty aktiivisesti Euroopan talous- ja sosiaaliskomiteassa. Pelkästään vuonna 2011 ETSK antoi kaksi lausuntoa, joiden mukaan tällaista apua tulee jatkaa ja kehittää edelleen ⁽⁴⁾. Tarkasteltaessa kokonaisvaltaisesti yhteiskuntaan sopeutumisen tavoitteita Eurooppa 2020 -strategian puitteissa todetaan, että pelkästään vuonna 2012 ETSK:n lausunnoissa käsiteltiin köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eri näkökohtia, muun muassa ikääntyviin, vammaisiin, mielenterveyden vaarantaviin tekijöihin sekä sosiaalisen maatalouden ja sosiaalisen asuntotarjonnan kehittämiseen liittyviä kysymyksiä ⁽⁵⁾.

2.11 YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistuksen mukaan jokaisella on oikeus "elintasoon, joka on riittävä turvaamaan hänen ja hänen perheensä terveyden ja hyvinvoinnin ravinnon, vaatetuksen, asunnon, lääkintähuollon ja välttämättömän yhteiskunnallisen huollon osalta –" ⁽⁶⁾. Ihmisarvon kunnioittamista koskevat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräykset ovat sopusoinnussa tämän määräyksen kanssa; esimerkkinä mainittakoon Euroopan unionin perusoikeuskirjan määräykset, jotka koskevat oikeutta toimeentuloturvaan jokaiselle, jolla ei ole riittävästi varoja ⁽⁷⁾. Yksi eurooppalaisen yhteiskunnan pääperiaate on solidaarisuuden ⁽⁸⁾ periaate, joka juontuu maanosamme historiallisista kokemuksista. Sen tulisi koskea myös ja ennen kaikkea niitä Euroopan unionin kansalaisia, jotka elävät äärimmäisen köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen oloissa.

3. Asetusehdotuksen pääsisältö (komission ehdotus)

3.1 Asetusehdotuksessa, joka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 175 artiklan 3 kohtaan, ja jossa viitataan sopimuksen 174 artiklaan, asetetaan uusi vähävaraisimmille suunnattu eurooppalaisen avun rahasto – toisin kuin aiemmissa elintarvikeavun ohjelmissa – koheesiopolitiikan

⁽⁴⁾ Ks. EUVL C 84, 17.3.2011, s. 49–52 sekä EUVL C 43, 15.2.2012, s. 94–97.

⁽⁵⁾ Ks. EUVL C 11, 15.1.2013, s. 16–20; EUVL C 44, 15.2.2013, s. 28–35; EUVL C 44, 15.2.2013, s. 36–43; EUVL C 44, 15.2.2013, s. 44–48; EUVL C 44, 15.2.2013, s. 53–58.

⁽⁶⁾ YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistuksen 25 artiklan 1 kohta.

⁽⁷⁾ Vrt. mm. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artikla ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 34 artiklan 3 kohta.

⁽⁸⁾ Ks. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artikla.

puutteisiin. Lisäksi ehdotuksen mukaan asetuksen tavoitetta eli sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kohentamista unionissa sekä myötävaikuttamista köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan se voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla. Sen vuoksi myös unioni voi, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa mainittua suhteellisuusperiaatetta noudattaen, toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä kyseisessä artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ⁽⁹⁾.

3.2 Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston (jäljempänä "rahasto") tavoite on tukea sosiaalista yhteenkuuluvuutta unionissa edistämällä Eurooppa 2020 -strategiassa vahvistettujen köyhyyden vähentämistavoitteiden saavuttamista. Ehdotetulla välineellä vastataan perustarpeisiin ja autetaan näin vähentämään köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä unionissa. Uusi rahasto perustuu osittain elintarvikeapuohjelmasta saatuihin kokemuksiin. Osa rahaston varoista käytetään kuitenkin aineellisen avun, myös muun kuin elintarvikkeiden, antamiseen asunnottomille ja/tai lapsille kulutustavaroina sekä liitännäistoimenpiteisiin, joilla edistetään sosiaalista osallisuutta.

3.3 Rahastosta annettava tuki on suunnattu ruoan puutteesta kärsiville, asunnottomille ja aineellisesta puutteesta kärsiville lapsille. Kohderyhmiä ja tukimuotoja koskevien erityisten määräysten antaminen säilyy jäsenvaltioiden tehtävänä.

3.4 Rahastosta tuettujen toimien puitteissa elintarvikkeita ja tavaroita suoraan jakavien organisaatioiden on toteutettava aineellisen avun tarjoamista täydentäviä liitännäistoimenpiteitä, joiden tavoitteena on vähävaraisimpien sopeutuminen yhteiskuntaan. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus saada näille liitännäistoimenpiteille tukea rahastosta.

3.5 Kunkin jäsenvaltion toimenpideohjelmien osarahoitusosuus rahastosta saa olla enintään 85 prosenttia tukikelpoisista menoista. Talousarviovaikeuksista kärsiville jäsenvaltioille on tehty poikkeuksia.

4. Komission ehdotusta koskevat huomiot

4.1 Rahaston määrärahat ja tuen soveltamisala

4.1.1 ETSK pahoittelee, että suunnitellulle rahastolle suunnitellut varat eivät ole läheskään riittävät sen tavoitteiden saavuttamiseen.

⁽⁹⁾ Vrt. komission ehdotuksen johdanto-osan kohdat 3 ja 42.

4.1.2 Elintarvikkeita ostettaessa on varmistettava, ettei kilpailusääntöjä loukata ja että pk-yritykset sekä alueelliset, ekologiset seikat huomioon ottavat ja sosiaalista osallistamista harjoittavat tarjoajat otetaan riittävästi huomioon. Elintarvikkeita jakavat organisaatiot eivät saa tavoitella omakohtaista voittoa.

4.1.3 Kuten tiedetään, komissio suunnitteli vuosien 2014–2020 rahoituskehityksen puitteissa uuden vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston toimintaan 2,5 miljardin euron määrärahoja eli noin 360 miljoonaa euroa vuosittain. Euroopan unionin lopullisesta talousarviosta käytävä keskustelu herättää kuitenkin huolen, että määrää voidaan pienentää edelleen. Jo nykyisen ohjelman (2012–2013) puitteissa myönnettyt vuotuiset 500 miljoonan euron määrärahat eivät vastaa täysin jäsenvaltioiden tarvetta, jonka arvioidaan olevaan noin 680 miljoonaa euroa vuosittain⁽¹⁰⁾. Uudesta rahastosta tukea saavien jäsenvaltioiden (joita on tällä hetkellä 20⁽¹¹⁾) mahdollinen määrän lisääminen ja ehdotetun tuen joustavuus eli mahdollisuus jakaa – elintarvikkeiden lisäksi – asunnottomien tai lasten henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettuja peruskulutustavaroita sekä suunnitellut yhteiskuntaan sopeutumista edistävät toimet antavat aiheutta olettaa, että tarve ylittää huomattavasti nykyiset määrärahat. Sen vuoksi on selvää, että rahaston ehdotetut määrärahat eivät vastaa tarvetta, joka niillä on määrä täyttää. Jos lisäksi lähdetään siitä, että Euroopan unionin talousarvion suuruus säilyy samalla tasolla vuosina 2014–2020 tai se pienenee vain hyvin vähän, on vaikea hyväksyä aineelliseen apuun osoitettavien määrärahojen pienentäminen vähintään 28 prosentilla (vuosien 2012–2013 ohjelmaan verrattuna).

4.1.4 Komissio toteaa, että ”apua saisi yhteensä neljä miljoonaa ihmistä suoraan rahastosta, jäsenvaltioiden yhteisrahoituksen avulla sekä kumppaniorganisaatioiden luontoissuorituksina”⁽¹²⁾. Vaikka oletettaisiin, että tämä tavoite saavutettaisiin täysin, herää kysymys rahaston kyvystä täyttää Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet (vähentää vuoteen 2020 mennessä vähintään 20 miljoonalla köyhien määrää). Tässä yhteydessä ETSK kehottaa antamaan Euroopan tasolla uudelle rahastolle asiaan-

kuuluvan etusija-aseman sekä myöntämään rahastolle olemassa olevien tarpeiden mukaiset määrärahat.

4.1.5 ETSK palauttaa tässä yhteydessä mieleen alueiden komitean lausunnon, jossa kehoitetaan vuosien 2012–2013 tuki-ohjelmaan liittyen komissiota ”arvioimaan jatkuvasti sitä, onko ohjelmakaudelle asetettu vuosittainen 500 M€ kokonaismenojen katto riittävä talouskriisin mahdollisesti aiheuttaessa lisää paineita julkisten menojen leikkaamiselle ja taloudellisen epävarmuuden johtaessa monissa maissa työttömyyden kasvuun⁽¹³⁾”.

4.1.6 Lisäksi ETSK kannattaa rahaston sataprosenttista rahoittamista Euroopan unionin talousarviosta samaan tapaan kuin aiempina vuosina toteutettujen elintarvikeavun ohjelmien tapauksessa. Komitean näkemyksen mukaan jäsenvaltioiden osarahoitus voi aiheuttaa rahoitusongelmia ohjelman toteuttamisessa muissakin kuin tilapäisistä talousarviovaikeuksista kärsivissä jäsenvaltioissa (joille myönnettäviä maksuja on mahdollista korottaa)⁽¹⁴⁾.

4.1.7 ETSK kannattaa asetuksen säännöstä, jossa annetaan mahdollisuus hyödyntää interventiovarastoja elintarvikeavun antamiseen, vaikka lähitulevaisuudessa ei ole odotettavissa niiden keräämistä suurina määrinä⁽¹⁵⁾. Kun otetaan kuitenkin huomioon, että rahaston määrärahat eivät ole läheskään riittävät, komitea vastustaa hyödynnettävien interventiovarastojen arvon laskemista osaksi määrärahoja.

4.1.8 Lisäksi kun otetaan huomioon rahaston varsin niukat määrärahat ja eräiden jäsenvaltioiden kannanotot, joiden mukaan mm. rahastolle ei ole tarvetta tai se ei sovi yhteen köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevan kansallisen politiikan kanssa, ETSK kannattaa sellaisen järjestelyn käyttöönottoa, jonka mukaan rahaston käyttö yksittäisissä jäsenvaltioissa perustuu valinnaisuuteen (vapaaehtoisuuteen). Tämä voisi myös johtaa siihen, että rahastossa olisi nykyistä enemmän varoja jaettavaksi niille jäsenvaltioille, jotka hyödyntäisivät rahastoa.

⁽¹⁰⁾ Euroopan unionin vähävaraisille suunnattu elintarvikeapuohjelma – AGRI C0,5, sidosryhmien kokous – 5. heinäkuuta 2012, Bryssel, http://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/meetings/05-07-2012/dg-agri-2_en.pdf, s. 12.

⁽¹¹⁾ Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro.

⁽¹²⁾ MEMO/12/800, 24. lokakuuta 2012, ”Usein kysytyjä kysymyksiä – vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston perustamista koskeva komission ehdotus”, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-800_fi.htm

⁽¹³⁾ EUVL C 104, 2.4.2011, s. 44–46, lausunnon kohta 22.

⁽¹⁴⁾ Vrt. komission ehdotuksen 18 ja 19 artikla.

⁽¹⁵⁾ Vrt. komission ehdotuksen 21 artiklan 3 kohta.

4.2 Rahaston kohderyhmät ja annettavan tuen tyyppi

4.2.1 ETSK katsoo, että tukea annettaessa tulee ottaa huomioon kaikki ehdotuksessa mainitut kolme tilannetta – ruoan puute, asunnottomuus ja lasten aineellinen puute sekä eri syistä, muun muassa historiallisista syistä, sosiaalisesti syrjäytyneet ryhmät ja ihmiset. Tuen antamisen lähtökohtana tulisi olla elintarvikeavun antaminen. Elintarvikkeiden saantimahdollisuudet ovat näet ensimmäinen askel yhteiskuntaan sopeutumisessa ja syrjäytyneiden uudelleensopeutumisessa. Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden erilaiset tilanteet, ETSK ehdottaa, että eri kohderyhmille tarjottavan tuen tyyppien määrittäminen jätetään kokonaisuudessaan jäsenvaltioiden tehtäväksi.

4.2.2 Samalla ETSK vastustaa elintarvikkeita tai tavaroita suoraan jakavien kumppaniorganisaatioiden velvoittamista toteuttamaan aineellisen avun tarjoamista täydentäviä toimenpiteitä tilanteessa, jossa näitä toimenpiteitä ei tueta kyseisen jäsenvaltion toimintaohjelmasta rahaston puitteissa ⁽¹⁶⁾.

4.3 Rahaston hallinnointi

4.3.1 ETSK kannattaa komission näkemystä, jonka mukaan tulee yksinkertaistaa menettelyjä ja pienentää jäsenvaltioiden ja erityisesti kumppaniorganisaatioiden hallinnollista rasitetta ⁽¹⁷⁾. Toimen toteuttamiseen liittyvien rationalisoitujen ja yksinkertaistettujen menettelyjen tulee vastata rahaston erityisiä tavoitteita ja kohderyhmiä. Tässä yhteydessä ETSK haluaa varoittaa noudattamasta Euroopan sosiaalirahastosta peräisin olevia menettelyjä ⁽¹⁸⁾. Nämä menettelyt ovat näet monissa jäsenvaltioissa

monimutkaisia ja voivat osoittautua epätarkoituksenmukaisiksi kumppaniorganisaatioille.

4.3.2 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen perustaa EU-tason foorumi, josta myönnettäisiin rahoitusta teknisen tuen puitteissa. Kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihto EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välillä tuottavat tälle rahastolle lisäarvoa ⁽¹⁹⁾.

4.3.3 ETSK on tyytyväinen, että jäsenvaltiot velvoitetaan laatimaan toimintaohjelmat yhteistyössä kansalaisyhteiskuntaa edustavien elimien kanssa ⁽²⁰⁾. ETSK ehdottaa niin ikään, että jäsenvaltiot velvoitettaisiin perustamaan seurantakomiteoita tai muita toimintaohjelmien seurannasta ja arvioinnista huolehtivia elimiä, joihin osallistuisivat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, köyhyydestä itse kärsivät tai heidän edustajansa.

4.3.4 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että rahaston varoista katetaan elintarvikkeiden ja kulutustavaroiden hallinto-, kuljetus- ja varastointikustannukset, sekä mahdollisuuteen rahoittaa kumppaniorganisaatioiden valmiuksien kehittämistä ⁽²¹⁾. Näin mahdollistetaan kumppaniorganisaatioiden aktiivinen osallistuminen rahastosta tuettavien toimien tehokkaaseen toteuttamiseen.

4.3.5 ETSK on tyytyväinen säännökseen, jolla turvataan kumppaniorganisaatioiden riittävä maksuvalmius, jotta ne voivat toimia asianmukaisesti ⁽²²⁾.

Bryssel 14. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Vrt. komission ehdotuksen 4 artiklan 2 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

⁽¹⁷⁾ Vrt. komission ehdotuksen 23 artikla.

⁽¹⁸⁾ Vrt. komission ehdotuksen 32 artiklan 4 kohta.

⁽¹⁹⁾ Vrt. komission ehdotuksen 10 artikla.

⁽²⁰⁾ Vrt. komission ehdotuksen 7 artiklan 2 kohta.

⁽²¹⁾ Vrt. komission ehdotuksen 24 artiklan 1 c) kohta ja 25 artiklan 2 kohta.

⁽²²⁾ Vrt. komission ehdotuksen 39 ja 41 artikla.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 4.1.3

Muutetaan seuraavasti:

"Komissio toteaa, että "apua saisi yhteensä neljä miljoonaa ihmistä suoraan rahastosta, jäsenvaltioiden yhteisrahoituksen avulla sekä kumppaniorganisaatioiden luontoissuorituksina". Vaikka oletettaisiin, että tämä tavoite saavutettaisiin täysin, herää kysymys rahaston kyvystä täyttää Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet (vähentää vuoteen 2020 mennessä vähintään 20 miljoonalla köyhien määrää). Tässä yhteydessä ETSK kehottaa antamaan Euroopan tasolla uudelle rahastolle asiaankuuluvan etusija-aseman sekä myöntämään rahastolle olemassa olevien tarpeiden mukaiset määrärahat."

Äänestystulos

Puolesta: 55

Vastaa: 102

Pidättyi äänestämästä: 15

Kohta 4.2.1

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK katsoo, että tukea annettaessa tulee ottaa huomioon kaikki ehdotuksessa mainitut kolme tilannetta – ruoan puute, asunnottomuus ja lasten aineellinen puute sekä eri syistä, muun muassa historiallisista syistä sosiaalisesti syrjäytyneet ryhmät ja ihmiset. ~~Tuen antamisen lähtökohtana tulisi olla elintarvikeavun antaminen. Elintarvikkeiden saantimahdollisuudet voivat tässä yhteydessä olla~~ ovat ~~näet~~ ensimmäinen askel yhteiskuntaan sopeutumisessa ja syrjäytyneiden uudelleensopeutumisessa. Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden erilaiset tilanteet, ETSK ehdottaa, että eri kohderyhmille tarjottavan tuen tyyppien määrittäminen jätetään kokonaisuudessaan jäsenvaltioiden tehtäväksi."

Äänestystulos

Puolesta: 54

Vastaa: 108

Pidättyi äänestämästä: 21

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisesti noteerattujen yhtiöiden toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä”

COM(2012) 614 final – 2012/0299 (COD)

(2013/C 133/13)

Esittelijä: **Madi SHARMA**

Euroopan parlamentti päätti 22. marraskuuta 2012 ja neuvosto 10. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisesti noteerattujen yhtiöiden toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä

COM(2012) 614 final – 2012/0299 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. tammikuuta 2013.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta ja 58 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tarkasteltavassa asiakirjassa Euroopan komissio ehdottaa direktiiviä julkisesti noteerattujen yhtiöiden toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja asettaa tavoitteeksi kummankin sukupuolten vähintään 40 prosentin edustuksen vuoteen 2020 mennessä.

1.2 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen. Vaikka komitea pitää vapaaehtoisia toimenpiteitä kiintiöitä parempina, se tiedostaa, että EU:n julkisesti noteerattujen yhtiöiden sukupuolijakaumassa ei tapahdu muutoksia ilman lakisääteisiä tavoitteita. Johtokuntien jäsenistä vain 13,7 prosenttia on nykyisin naisia, mikä on osoitus ilmiselvästä syrjinnästä.

1.3 ETSK ja komissio tunnustavat tarpeen kunnioittaa elinkeinovapautta. Direktiivi muodostaa vähimmäisvaatimukset, joiden avulla pyritään parantamaan yritysten menestymisen edellytyksiä. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus edetä suositeltuja toimenpiteitä pidemmälle. Myös EU:n työmarkkinaosapuolet laativat vuonna 2005 suunnitelman⁽¹⁾, jossa mainitaan monia perusteluita sukupuolten tasa-arvolle ja ehdotetaan käytännön välineitä jäsenvaltioille ja yhtiöille.

1.4 Muutokseen pyrkiminen perustuu vahvaan näyttöön siitä, että kaikissa jäsenvaltioissa on tarjolla erittäin päteviä naisia, ja näin ollen tasapainoisen sukupuolijakauman perustelujen tu-

lisi pohjautua ennemminkin ansio- ja etusijasääntöön kuin positiiviseen syrjintään. On kuitenkin vielä tekijöitä, jotka estävät naisia nousemasta johtoasemaan, muun muassa työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen tähtäävien toimenpiteiden puuttuminen, rajoitettu pääsy verkostoihin, jotka ovat tärkeitä korkeammassa asemassa oleville, ja itseluottamuksen puute.

1.5 ETSK toivoo, että kaikki julkiset ja yksityiset päätöksentekelimet ryhtyisivät noudattamaan näitä vähimmäisvaatimuksia itsesääntelyn hengessä, jotta enempää lainsäädäntöä ei tarvittaisi. Vähimmäisvaatimusta voisivat noudattaa myös toimiva johto, julkisesti noteerattujen pk-yritysten johtokunnat ja kaikkia julkiset elimet, sillä näin edistettäisiin tasa-arvoisempaa toimintaympäristöä, joka on ennakkoedellytys avoimille hakemus- ja nimitysmenettelyille ja osallistavalle, aitoon valintaan perustuvalla kulttuurilla koko yhteiskunnassa.

1.6 ETSK suosittaa lisäksi, että poliittiset päättäjät ja yhtiöt pohtisivat seuraavia asioita varmistaakseen 40 prosentin tavoitteen saavuttamisen ja ylittymisen:

— ylemmissä tehtävissä olevien naisten nykyistä parempi näkyvyys

— nykyistä avoimemmat kykyjenmetsästyskäytännöt

⁽¹⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/framework_of_actions_gender_equality_010305-2.pdf

- kriittisen massan muodostaminen ja ylläpitäminen
- sukupuolirooleihin liittyvien stereotyyppien kyseenalaistaminen
- johdossa tapahtuvien henkilövaihdosten suunnittelu
- kykyjä kehittävien etenemispolkujen (nk. *talent pipeline*) luominen
- hyvistä käytänteistä saatujen esimerkkien levittäminen
- Euroopan laajuisen koordinoitun tietokannan luominen johtokuntien jäseniksi pätevistä naisista.

1.7 ETSK kiittää Viviane Redingiä ja hänen tukijoitaan komissiossa, parlamentissa ja muissa toimielimissä ensimmäisten askelten ottamisesta kohti tasa-arvoisempaa Eurooppaa ja osallistavampaa yhteiskuntaa kyseenalaistamalla käsitykset siitä, keitä johtokuntiin tulisi kuulua. Tämä on merkittävä ajattelutavan muutos. ETSK toteaa, että tutkimusta ja oikeudellista analyysia on tehty laajasti ja kansalaisyhteiskuntaa on kuultu, jotta on pystytty esittämään käytännönläheinen direktiivi, jonka täytäntöönpano ja määräajat ovat riittävän joustavia sekä yhtiöille että jäsenvaltioille ja joka samalla kunnioittaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

1.8 Esteet sukupuolten tasa-arvon saavuttamiselle päätöksenteossa ovat paljon syvemmälle juurtuneita kuin iskostuneet käsitykset sukupuolten oletetuista rooleista ja tarjontaan liittyvistä haasteista. Mitään ei saada aikaiseksi ilman sekä miesten että naisten halua ryhtyä positiivisiin toimiin sanojen muuttamiseksi teoiksi ja toistensa näkemysten kunnioittamiseksi. **Euroopan vahvuus on "yhtenäisyys moninaisuudessa", mutta moninaisuutta on ensin saatava hyödynnettyä.**

1.9 ETSK kehottaa sisällyttämään direktiiviehdotukseen erityisiä säännöksiä, jotka koskevat sukupuolten tasa-arvoa yhtiön työntekijöitä edustavien johtokunnan jäsenten osalta näiden erityiset nimeämismenettelyt huomioon ottaen.

2. Tausta

Johtokuntien jäsenistä 86,3 prosenttia on miehiä.

2.1 Naisten ja miesten tasa-arvo on yksi EU:n perustavoitteista, joka on kirjattu perussopimukseen (EU:sta tehdyn sopimuksen

3 artiklan 3 kohta) ja perusoikeuskirjaan (23 artikla). Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 8 artiklan mukaan unioni pyrkii poistamaan eriarvoisuutta sekä edistämään tasa-arvoa. EU:n oikeus toimia naisten ja miesten tasa-arvoon liittyvissä työtä ja ammattia koskeissa asioissa perustuu SEUTin 157 artiklan 3 kohtaan.

2.2 Johtokuntiin kuuluvien naisten määrä vaihtelee huomattavasti EU:n jäsenvaltioissa erilaisten politiikkojen vuoksi. Naisten asemaa johtokunnissa on seurattu vuosikymmenten ajan mutta erityisesti kahden viime vuoden aikana EU:n uudistettua sitoumuksensa edistää miesten ja naisten tasa-arvoa julkisesti noteerattujen yhtiöiden johtokunnissa. Keskustelussa on käsitelty niin oikeudellisesti sitovien kiintiöiden käyttöönottoa kuin itsesääntelyä, jonka noudattamatta jättämisestä ei aiheudu seuraamuksia. Tehokkaina pidettävät, vapaaehtoisuuteen perustuvat lähestymistavat tuottavat edelleen hitaasti tuloksia. **Johtokuntiin kuuluvien naisten määrä kasvoi vain 0,6 prosenttia viime vuonna**, ja vuoden 2011 sitoumuksen on allekirjoittanut vain 24 yhtiötä.

2.3 Jäsenvaltioiden toimenpiteet vaihtelevat oikeudellisesti sitovista kiintiöistä ja seuraamuksista yksittäisten alojen itsesääntelyyn, ja naisten edustus johtokunnissa on odotuksenmukaisesti yhtä vaihtelevaa. **Maissa, joissa on sitovat kiintiöt, naisten määrä johtokunnissa on kuitenkin kasvanut yleisesti 20 prosenttia.** Kuudessa maassa, joissa ei ole toteutettu mitään toimia, naisten määrä johtokunnissa on vähentynyt. (Ks. liite 1.)

2.4 Vuoden 2011 loppuun mennessä yksitoista jäsenvaltiota oli säätänyt lakeja, joissa asetetaan kiintiöitä tai tavoitteita sukupuolten osuuksille yhtiöiden johtokunnissa. Ranska, Italia ja Belgia ovat ottaneet käyttöön kiintiöt ja niiden noudattamatta jättämisestä seuraavat sanktiot, ja Espanja ja Alankomaat ovat hyväksyneet kiintiölait, joihin ei sisälly seuraamuksia. Tanskassa, Suomessa, Kreikassa, Itävallassa ja Sloveniassa on asetettu säännöt, joita sovelletaan ainoastaan valtionyhtiöiden johtokuntiin. Saksassa sukupuoliluottuvuutta käsitellään puolestaan asetuksissa, jotka koskevat työntekijöiden edustusta johtokunnissa.

2.5 Jäsenvaltioiden väliset erot vaikuttavat väistämättä naisten määrään johtokunnissa. Maissa, joissa on lakisääteiset kiintiöt, määrä on noussut 20 prosenttia, joskin Italiassa kasvu on ollut vain 4 prosenttia. Maissa, joissa sovelletaan liike-elämän säännöstöjä, prosenttiosuuden lisäys on ollut 11:n ja 2:n välillä.

2.6 Nykyisillä tulostasoilla **Ranska on ainoa maa, joka pysyy tätä vauhtia saavuttamaan tavoitteeksi asetetun naisten 40 prosentin osuuden johtokunnissa vuoteen 2020 mennessä.** Jos naisten johtokuntaedustuksen nykytasosta tehdään pidemmälle ulottuvia päätelmiä, EU ei kokonaisuudessaan saavuta naisten 40 prosentin edustusta edes vuoteen 2040 mennessä ⁽²⁾.

2.7 Tavoitteet ovat tehokkaita vain, jos niihin liittyy rangais-
tuksia. Noudattamatta jättämisestä onkin asetettava riittävät seuraamukset. Direktiivi mahdollistaa noudattamatta jättämisen todeksi osoittamisen kaikissa tapauksissa, ja on yhtiön vastuulla osoittaa, että se on toiminut asianmukaisesti rekrytointiprosessissa. Seuraamukset toimivat tehokkaimmin, kun ne ovat asianomaisen valtion määrittämiä, asettamia ja täytäntöönpanemia. Tästä syystä komissio onkin vain esittänyt suosituksia mahdollisten seuraamusten pohjaksi.

2.8 Komissio tunnustaa tarpeen kunnioittaa yritysten perusoikeutta harjoittaa toimintaansa kenenkään siihen puuttumatta, mutta katsoo, että tämä vapaus ei saisi mennä oikeusvaltion periaatteen tai perusoikeuksien edelle. Direktiivi muodostaa vähimmäisvaatimukset, joiden avulla pyritään parantamaan yritystoiminnan ja sisämarkkinoiden olosuhteita luomalla tasapuoliset toimintaedellytykset useissa jäsenvaltioissa kauppaa käyville yhtiöille.

2.9 Direktiivissä asetetaan määrällisen 40 prosentin tavoitteen toteuttamisen määräajaksi vuosi 2020 yksittäisten yhtiöiden johtokuntien jäsenten nimityskierron huomioon ottamiseksi. Direktiivi sisältää myös raukeamislausekkeen, jonka mukaan vuoden 2028 jälkeen sitä ei pitäisi enää tarvita.

2.10 Vain EU-tason toimenpide, jossa otetaan joustavasti huomioon jäsenvaltioiden väliset erot ja noudatetaan täysin toisjaisuusperiaatetta, voi mahdollistaa naisten kykyjen hyödyntämisen optimaalisesti.

3. Naisten ja miesten tasa-arvo on perusoikeus ja EU:n yhteinen arvo

3.1 ETSK uskoo, että naisten osuuden kasvattaminen päätöksentekotehtävissä on kaikkien naisten ja miesten tasa-arvoa aktiivisesti ajavien kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteinen tavoite. ETSK on antanut useita lausuntoja naisten ja miesten tasavaroista yhteiskunnassa, ja tiedonannossa ”Talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten rooli uudessa maailmanlaajuisessa talous-, sosiaali- ja ympäristöhallinnossa” komitea korostaa, että

”poliittista yhdenvertaisuutta, todellista demokratiaa ja tasa-arvoa ei (–) saavuteta, ellei yhtäläistä edustusta vaadita oikeudellisin toimenpitein”.

3.2 Sen lisäksi, että naisten ja miesten tasa-arvo on ennakkoedellytys aidolle demokratialle ja tasa-arvoiselle yhteiskunnalle, se on olennainen tekijä älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua koskevien EU:n tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Maailmanpankin ja *Transparency International* -järjestön tutkimus osoittaa, että avoimuus lisääntyy ja korruptio vähenee naisten ollessa hyvin edustettuina päätöksenteossa. Hyvä hallinto kaikilla elämänaloilla hyödyttää yhteiskuntaa.

3.3 Yli 51 prosenttia EU:n väestöstä on naisia. Naisten osuus työvoimasta on 45 prosenttia, ja naiset vaikuttavat ratkaisevasti yli 70 prosenttiin ostopäätöksistä. ETSK toivoisikin, että velvoitavia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä ja seuraamuksia otettaisiin käyttöön kaikilla yhteiskunnan tasoilla ja kaikissa päätöksentekolimissä sukupuolijakauman tasapainon parantamiseksi. Tämä haastaisi käsitykset siitä, keiden tulee olla mukana päätöksentekoprosessissa, ja tekisi yhteiskunnasta aidosti osallistavan.

”Tänä päivänä on selvää, että naisia ja miehiä ei voi syrjiä sukupuolen perusteella.” ⁽³⁾

Totuus kuitenkin on, että 96,8 prosenttia puheenjohtajista on miehiä

3.4 Maailmantalouden kasvu on suoraa tulosta inhimillisistä kyvyistä, ja kehityksen kärjessä ovat naiset, jotka edistävät terveyteen, koulutukseen, sosiaaliseen hyvinvointiin, ympäristöön ja talouden tuottavuuteen vaikuttavaa geopolittista muutosta. On siksi perusteltua, että liike-elämässä tarvitaan naisia johtokuntiin. Sukupuolten tasapuolinen edustus ei ole hyväksi ainoastaan yhtiön imagolle, vaan se myös tiivistää yhtiön, työntekijöiden, osakkeenomistajien ja asiakkaiden välisiä suhteita. Molempien sukupuolten edustusta pidetäänkin arvokkaana ja se on tunnustettu keskeiseksi osa-alueeksi kaikissa yksityisen sektorin yritysten yhteiskuntavastuuta koskevissa toimintalinjoissa, mutta monissa yhtiöissä käytännön toteutus puuttuu vielä.

3.5 Vaikka kiintiöihin liittyy hankaluuksia, ne ovat tehokas keino nostaa naisia johtokuntiin. **”Kiintiöiden ei pitäisi olla tarpeen – mutta ne ovat ainoa tapa murtaa miesten ennakkoedellytysten epäpätevyydestä”**, totesi MEDEFin puheenjohtaja Laurence Parisot ETSK:n täysistunnossa vuonna 2012 pitämässään puheessa.

⁽²⁾ Vaikutustenarviointi.

⁽³⁾ COM(2012) 615 final.

3.6 Toisaalta osa johtotasemassa olevista naisista on vastustanut voimakkaasti oikeudellisesti sitovia kiintiöitä, sillä heidän mielestään kiintiöt vähentävät heidän omien saavutustensa arvoa. Todellisenä pelkona on se, että kiintiöt stigmatisoivat johtotasemaan tulevia naisia.

3.7 Jotta voidaan lisätä naisten osuutta johtokunnissa, on tärkeää toteuttaa tarvittavia toimia naisten rohkaisemiseksi ottamaan johtotehtäviä, muun muassa toimia työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi, verkostoitumisen ja uralla etenemisen edistämiseksi kaikilla tasoilla sekä tietoisuuden lisäämiseksi ja asenteiden muuttamiseksi.

4. Älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua edistäviä tekijöitä

4.1 Taloudellinen potentiaali

4.1.1 Euroopan taloudelliset vaikeudet jatkuvat edelleen, ja talouden elpyminen edellyttää koko työvoiman täyttä panosta, siis myös naisten aktiivista osallistumista. Jo ennen kriisiä EU:n työmarkkinaosapuolet UNICE, UEAPME, CEEP ja EAY sitoutuivat parantamaan naisten ja miesten tasa-arvoa työmarkkinoilla ja työpaikoilla. Ne määrittivät vuonna 2005 naisten aseman parantamisen päätöksenteossa yhdeksi ensisijaisista painopisteistään, ja niiden laatimassa raportissa suositeltiin käytännön välineitä naisten osallistumisen lisäämiseksi ⁽⁴⁾.

4.1.2 Eurooppalaisten yhtiöiden kilpailukyvyyn kannalta ensisijaisia asioita ovat kasvu sekä innovointi, tutkimus, koulutus, osaaminen, kuluttajansuoja ja yritysten yhteiskuntavastuu. Nämä ovat keskeisiä tavoitteita komission toiminnassa, jolla pyritään edistämään parhaalla mahdollisella tavalla uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Kaikki nämä edellyttävät tasapainoista sukupolijakaumaa, jotta saadaan aikaan kestäviä tuloksia.

4.1.3 EU:n väestöstä 51 prosenttia on naisia. Monet ovat korkeasti koulutettuja ja päteviä ja muodostavat siten merkittävän osan työvoimaa. Naispuolisia korkeakouluopiskelijoita on enemmän kuin miesopiskelijoita, minkä seurauksena **työmarkkinoilla on 50 prosenttia enemmän erittäin päteviä naisia kuin miehiä**. Daviesin raportissa havaittiin Yhdistyneen kuningaskunnan työvoimassa puute, joka voitaisiin korvata rekrytoimalla seuraavien 10 vuoden aikana 2 miljoonaa pätevää työntekijää, joista suurin osa olisi väistämättä erittäin päteviä naisia ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/framework_of_actions_gender_equality_010305-2.pdf

⁽⁵⁾ Davies, *Women on Boards, One Year On*, maaliskuu 2012 <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-law/docs/w/12-p135-women-on-boards-2012.pdf>

4.1.4 Naisten osallistumisella talouteen on lisäksi kauaskantoisia taloudellisia ja sosiaalisia etuja valtioille. Sukupuolten välisiä eroja kuvaava vuoden 2011 indeksi osoittaa, että **maissa, joissa naisten ja miesten tasa-arvo on parempi, bkt henkeä kohden on korkeampi** ⁽⁶⁾.

4.1.5 Goldman Sachsin mukaan naisten osuuden kasvattaminen työvoimassa voisi nostaa bkt:tä

— 21 prosenttia Italiassa

— 19 prosenttia Espanjassa

— 9 prosenttia Ranskassa ja Saksassa

— 8 prosenttia Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

4.1.6 Naisten johtokuntiin kuulumisen taloudellisista perusteista on olemassa monia tutkimuksia, jotka puoltavat voimakkaasti sen etuja yritysten tulosten kannalta. Credit Suisse (2012) ⁽⁷⁾, McKinseyn (2007) ⁽⁸⁾ ja Catalystin (2004) ⁽⁹⁾ tutkimuksissa on toisistaan riippumatta osoitettu yhteys johtokuntiin kuuluvien naisten osuuden ja yhtiön taloudellisen tuloksen välillä. Esimerkiksi

— McKinseyn raportin mukaan **oman pääoman tuotto on 41 prosenttia suurempi niissä yhtiöissä, joiden johtokunnissa on eniten naisia** verrattuna yhtiöihin, joiden johtokunnissa ei ole naisia.

— Catalyst havaitsi, että **yhtiöissä, joiden ylemmässä johdossa on 14,3–38,3 prosenttia naisia, oman pääoman tuotto on 34,1 prosenttia suurempi** kuin yhtiöissä, joiden ylemmissä johtotehtävissä on vähemmän naisia.

⁽⁶⁾ *Global Gender Gap Index 2011*; Maailman talousfoorumi, <http://www.uis.unesco.org/>

⁽⁷⁾ Credit Suisse Research Institute, elokuu 2012: *Gender diversity and corporate performance*.

⁽⁸⁾ McKinsey, *Women Matter: Gender Diversity: a corporate performance driver* (2007).

⁽⁹⁾ *The Bottom Line: Connecting Corporate Performance and Gender Diversity*, tammikuu 2004, Catalyst.

— Credit Suissen mukaan **yhtiöillä, joiden johtokunnissa on naisia, tulos osakkeen arvon näkökulmasta on parempi** verrattuna yhtiöihin, joiden johtokunnissa ei ole naisia.

4.1.7 On olemassa myös tutkimuksia, joiden mukaan johtokuntien tasapainoinen sukupuolijakauma ei vaikuta lainkaan tai vaikuttaa vain vähän taloudelliseen tulokseen, mutta merkittävän enemmistön mukaan johtokuntiin kuuluvien naisten osuudella on yhteys yhtiöiden taloudelliseen tulokseen.

4.2 Liiketoimintaan liittyvät perusteet

4.2.1 Tuloksen paranemiseen yhtiöissä, joiden johtokunnissa molemmat sukupuolet ovat edustettuina, on monia syitä. Yksi tärkeimmistä perusteluista on halu kuulla erilaisia kriittisiä mielipiteitä liiketoimintaan liittyvistä päätöksistä ja luoda näin ennakoiampi liiketoimintamalli.

4.2.2 Markkinoiden monimuotoisuuden ymmärtämisellä on valtava taloudellinen arvo, ja se on ennakoehdo yritysten toiminnalle kansainvälisillä markkinoilla.

4.2.3 **Innovointi ja johtokunnan toiminta** – Naisten johtokuntiin tuomia vahvuuksia ovat heidän moninaisuutensa, kokemuksensa ja tapansa ratkaista ongelmia ja suhtautua uusiin markkinoihin ja tilaisuuksiin omien kuluttajakokemustensa kautta. Moninainen ajattelu on innovoinnin ja yritysten tulosten paranemisen lähtökohta: siinä kyseenalaistetaan olettamukset ja kannustetaan kääntämään katset ulospäin nykyisiin ja uusiin markkinoihin. Hedelmällisellä ajatustenvaihdolla on suuria vaikutuksia, ja tämä pätee myös rajat ylittäviin edustusmahdollisuuksiin johtokunnissa. Johtokuntien haasteena on mukautua aidosti moninaiseen jäsenistöön ja määrittää, miten liiketoiminnan haasteet ratkaistaan tuottavalla tavalla.

4.2.4 Johtokuntien moninaisuus merkitsee todellista moninaisuutta sen laajimmassa merkityksessä. ETSK ei kannata johtokuntapaikkojen rajaamista muutamille naisille, jotka kiertävät johtokunnasta toiseen (nk. *golden skirts*-käytäntö), sillä käytäntö heikentää johtokuntien moninaisuuden peruspilaria. Norjalais-tutkimuksen tulosten mukaan 62 prosentilla miehistä oli vain yksi johtokuntapaikka, kun naisilla luku oli 79 prosenttia. ETSK

kannattaa miesten ja naisten valintaoikeutta ja yhtäläisiä mahdollisuuksia päästä johtokuntapaikoille ansioiden perusteella.

5. Täytäntöönpano

5.1 Johtokuntiin kuuluvien naisten osuutta koskevien määrellisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää onnistuneita toimenpiteitä. Tarvitaan sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimenpiteitä, jotta johtokuntien sukupuolijakauman tasapaino säilyy vuoden 2028 jälkeenkin. Seuraavat seikat on otettava huomioon:

5.1.1 **Ylemmissä tehtävissä olevien naisten nykyistä parempi näkyvyys** – Eri jäsenvaltioissa johtokuntapaikoilla olevien naisten profiilia tulisi nostaa, näistä naisista tulisi jakaa tietoa laajemmassa yrittäjäyhteisössä ja olisi osoitettava, että johtokuntien jäsenistön moninaisuus vaikuttaa yrityksen menestymiseen

5.1.2 **Nykyistä avoimemmat kykyjenmetsästyskäytännöt** – Johtokuntien jäsenten rekrytointiprosessi on suurelta osin läpinäkyvä ja tukeutuu henkilökohtaisiin verkostoihin. Jotta pystyttäisiin houkuttelemaan mahdollisimman monia kykyjä, tilaisuuksia on mainostettava ja ne on esitettävä siten, että kannustetaan kaikkia lahjakkaita ihmisiä hakemaan paikkoja.

5.1.3 **Kriittisen massan muodostaminen ja ylläpitäminen** – Moninaisen ajattelun arvo johtokunnissa toteutuu vain, jos on olemassa kriittinen massa, joka haastaa vanhat olettamukset. Tästä syystä naisten osuuden johtokunnissa on oltava 40 prosenttia. Lisäämällä rekrytointiprosessin avoimuutta voidaan varmistaa, että mahdollisimmat monenlaiset hakijat otetaan huomioon ja vältetään riski samojen naisten kiertämisestä eri johtokunnissa ⁽¹⁰⁾.

5.1.4 **Sukupuolirooleihin liittyvien stereotyyppien kyseenalaistaminen** – Naisten taloudellisen osallistumisen esteenä olevissa perheroleissa on tapahtunut runsaasti edistystä. Toimenpiteet ovat askel oikeaan suuntaan, ja ne auttavat osaltaan lisäämään naisten osallistumista johtokuntiin.

⁽¹⁰⁾ *Golden skirts fill the board rooms*, norjalaisen BI-kauppakorkeakoulun (BI Norwegian Business School) artikkeli 31.10.2012, toim. Morten Huse (2011): *The Golden Skirts. Changes in board composition following gender quotas on corporate boards*.

5.1.5 Etenemispolkujen luominen – Jotta sukupuolijakaumaltaan tasapainoisten johtokuntien hyöty olisi pysyvä, tarvitaan jatkuvasti uusia erittäin päteviä yksilöitä, joilla on halu ja kyky hoitaa johtokuntatehtäviä. Sitä varten on luotava olosuhteet, joissa naiset löytävät tiensä sokkelon lävitse ⁽¹⁾ uransa aikana ja pääsevät johtokuntapaikoille. Selkeä etenemispolku perustuu edellä mainittuihin asioihin. Naispuoliset roolimallit, nykyistä avoimemmat rekrytointiprosessit ja johdossa tapahtuvien henkilövaihdosten selkeä suunnittelu luovat pohjan tasapuoliselle sukupuolijakaumalle johtokunnissa.

5.2 Euroopan laajuisen koordinoitun tietokannan luominen johtokuntien jäseniksi pätevistä naisista – Näin voitaisiin puuttua huoleen johtokuntiin pätevien naisten ”näkymättömyydestä”. Tietokanta vähentäisi myös riskiä siitä, että pieni joukko naisia palkataan lukuisiin johtopaikkoihin, ja lisäisi rekrytointimenettelyjen avoimuutta. Euroopan laajuinen tietokanta tukisi vuorovaikutusta taitojen ja kokemuksen vaihtamiseksi eri jäsenvaltioissa ja antaisi mahdollisuuksia työskennellä eri aloilla.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Ks. Alice Eaglyn ja Linda Carlin teos *Through the Labyrinth: The Truth About How Women Become Leaders*.

LIITE 1

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 1.2

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK on tyytyväinen siihen, että naisten osuus yritysten johtokunnissa on noussut vuoden 2012 tammikuun 13,7 prosentista vuoden 2013 tammikuun 15,8 prosenttiin. Yritysten sitoumus on suuntauksen jatkumisen edellytys, minkä vuoksi ETSK ei voi tukea kiintiöitä yleisesti, vaikka myöntääkin, että komission ehdotuksella on annettu huomattava panos tietoisuuden parantamiseen ja näin ollen sitoumus suuntauksen vahvistamisesta komission ehdotukseen. Vaikka komitea pitää vapaachtoisia toimenpiteitä kiintiöitä parempina, se tiedostaa, että EU:n julkisesti noteerattujen yhtiöiden sukupuolijakaumassa ei tapahdu muutoksia ilman lakisääteisiä tavoitteita. Johtokuntien jäsenistä vain 13,7 prosenttia on nykyisin naisia, mikä on osoitus ilmeisestä syrjinnästä."

Äänestystulos

Puolesta: 78

Vastaa: 102

Pidättyi äänestämästä: 5

Kohta 1.5

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK ~~toivo~~ uskoo, että 40 prosentin tavoite voidaan saavuttaa kaikissa julkisissa ja yksityisissä päätöksentekoeleimissa vapaaehtoisin toimin, vertaispainostuksella ja lisäämällä johtajatasolla käytettävissä olevien naisten (ja miesten) määrää kaikilla asianomaisilla aloilla. kaikki julkiset ja yksityiset päätöksentekoeleimet ryhtyisivät noudattamaan näitä vähimmäisvaatimuksia ETSK asettaisi itsesääntelyn ja ohjeelliset toimet etualalle ~~hengessä~~, jotta enempää lainsäädäntöä ei tarvittaisi. Vähimmäisvaatimusta voisivat noudattaa myös toimiva johto, julkisesti noteerattujen pk-yritysten johtokunnat ja kaikkia julkiset elimet, sillä näin edistettäisiin tasa-arvoisempaa toimintaympäristöä, joka on ennakkoodellytys avoimille hakemus- ja nimitysmenettelyille ja osallistavalle, aitoon valintaan perustuvalle kulttuurille koko yhteiskunnassa. ETSK korostaa, että monet jäsenvaltiot ovat jo käynnistäneet useita aloitteita naisten osuuden lisäämiseksi johtokunnissa; kaikissa EU:n aloitteissa tulisi ottaa huomioon tällaiset jäsenvaltioiden aloitteet."

Äänestystulos

Puolesta: 75

Vastaa: 107

Pidättyi äänestämästä: 3

Kohta 1.7

Poistetaan tekstiä seuraavasti:

"ETSK kiittää Viviane Redingiä ja hänen tukijoitaan komissiossa, parlamentissa ja muissa toimielimissä ensimmäisten askelten ottamisesta kohti tasa-arvoisempaa Eurooppaa ja osallistavampaa yhteiskuntaa kyseenalaistamalla käsitykset siitä, keitä johtokuntiin tulisi kuulua. Tämä on merkittävä ajattelutavan muutos. ETSK toteaa, että tutkimusta ja oikeudellista analyysia on tehty laajasti ja kansalaisyhteiskuntaa on kuultu, jotta on pystytty esittämään käytännönläheinen direktiivi, jonka täytäntöönpano ja määrääjät ovat riittävän joustavia sekä yhtiöille että jäsenvaltioille ja joka samalla kunnioittaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita."

Äänestystulos

Puolesta: 79

Vastaa: 107

Pidättyi äänestämästä: 5

Kohta 2.2

Lisätään tekstiä seuraavasti:

"Johtokuntiin kuuluvien naisten määrä vaihtelee huomattavasti EU:n jäsenvaltioissa erilaisten politiikkojen vuoksi. Naisten asemaa johtokunnissa on seurattu vuosikymmenten ajan mutta erityisesti kahden viime vuoden aikana EU:n uudistettua sitoumuksensa edistää miesten ja naisten tasa-arvoa julkisesti noteerattujen yhtiöiden johtokunnissa. Keskustelussa on käsitelty niin oikeudellisesti sitovien kiintiöiden käyttöönottoa kuin itsesääntelyä, jonka noudattamatta jättämisestä ei aiheudu seuraamuksia. Tehokkaina pidettävät, vapaaehtoisuuteen perustuvat lähestymistavat tuottavat edelleen hitaasti tuloksia. **Johtokuntiin kuuluvien naisten määrä kasvoi vain 0,6 prosenttia viime vuonna**, ja vuoden 2011 sitoumuksen on allekirjoittanut vain 24 yhtiötä. ETSK toteaa kuitenkin, että toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten toimikausi on yleensä kolmesta viiteen vuotta. Komitea olisikin toivonut, että eurooppalaisille yhtiöille olisi annettu enemmän aikaa allekirjoittaa vuoden 2011 sitoumus naisten määrän lisäämiseksi yritysten johtokunnissa."

Äänestystulos

Puolesta: 82

Vastaa: 90

Pidättyi äänestämästä: 8

Kohta 2.7

Muutetaan seuraavasti:

~~"Tavoitteet ovat tehokkaita vain, jos niihin liittyy rangaistuksia. Noudattamatta jättämisestä onkin asetettava riittävät seuraamukset. Direktiivi mahdollistaa noudattamatta jättämisen todeksi osoittamisen kaikissa tapauksissa, ja on yhtiön vastuulla osoittaa, että se on toiminut asianmukaisesti rekrytointiprosessissa. Seuraamukset toimivat tehokkaimmin, kun ne ovat asianomaisen valtion määrittämiä, asettamia ja täytäntöönpanemia. Tästä syystä komissio onkin vain esittänyt suosituksia mahdollisten seuraamusten pohjaksi. ETSK pyytää kuitenkin vahvistamaan, ettei toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten nimityksen tai valinnan mitätöinti- tai peruuttamisseuraamus vaikuta johtokunnan tekemiin päätöksiin, sillä siitä aiheutuisi asianomaisille yhtiöille vakavia haittoja."~~

Äänestystulos

Puolesta: 71

Vastaa: 93

Pidättyi äänestämästä: 7

Kohta 2.10

Täydennetään.

"Vain EU-tason toimenpide, jossa otetaan joustavasti huomioon jäsenvaltioiden väliset erot ja erilaiset johtokuntarakenteet sekä kunnioidetaan noudattamaan täysin toissijaisuusperiaatetta ja yksityistä omistusoikeutta, voi mahdollistaa naisten kykyjen hyödyntämisen optimaalisesti. Yrityksen tarpeet vaihtelevat sen tuotevalikoiman ja asiakkaiden mukaan, ja myös ne muuttuvat ajan mittaan riippuen yritystyyppistä, koosta, omistusrakenteesta, toiminnasta, kehitysvaiheesta yms."

Äänestystulos

Puolesta: 80

Vastaa: 100

Pidättyi äänestämästä: 8

Uusi kohta 2.11

"Tästä syystä ETSK olisi pitänyt itsesääntelyä parempana ja asianmukaisena keinona tilanteen kohentamiseksi, sillä se tarjoaa tarvittavaa joustavuutta varmistaa yhtäläiset mahdollisuudet kaikilla tasoilla sekä naisten ja miesten tarkoituksenmukaisen ja soveltuvan yhdistelmän johtoehtojen tasolla yritysten sisäisen kierron, henkilöiden vaihtumisen ja pitkän aikavälin kasvunäkymien mukaisesti. ETSK painottaa, että monet jäsenvaltiot ovat jo käynnistäneet laajan valikoiman aloitteita, joilla edistetään naisten osallistumista yritysten johtoehtoihin. Kaikissa EU:n aloitteissa olisi otettava huomioon tällaiset jäsenvaltioiden aloitteet."

Äänestystulos

Puolesta: 78

Vastaa: 99

Pidättyi äänestämästä: 9

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista”

COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE)

(2013/C 133/14)

Yleisesittelijä: **Wolfgang GREIF**

Neuvosto päätti 11. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 148 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista

COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 11. joulukuuta 2012 antaa asian valmistelun ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Wolfgang Greifin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta ja 5 vastaan 5:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eurooppa ei ole vielä onnistunut voittamaan kriisiä, minkä seurauksena se jakautuu yhä voimakkaammin kahtia. Kun ajatellaan EU:ssa nykyisin toteutettavia säästötoimia kriisin voittamiseksi, komitea toistaa olevansa syvästi huolissaan siitä, voidaanko Eurooppa 2020 -strategian työllisyystavoitteet ja köyhyyden torjuntatavoitteet saavuttaa.

1.2 Komitea kehottaa hyväksymään Euroopan taloudelle sellaisen elvytysuunnitelman, jolla olisi laajoja työmarkkinapoliittisia vaikutuksia ja joka olisi suuruusluokaltaan kaksi prosenttia bkt:stä. Jäsenvaltiotasolla on toteutettava lisäinvestointeja ja on määritettävä EU:n investointihankkeita nopeasti, kohdennetusti ja koordinoitusti työllisyyden edistämiseksi.

1.3 Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan täysimääräinen osallistuminen työllisyyspolitiikan muotoiluun ja soveltamiseen kaikissa vaiheissa on politiikan koordinoinnin onnistumisen keskeinen edellytys. Komitea painottaa, että kaikille asianomaisille sidosryhmille, komitea mukaan luettuna, on annettava riittävästi aikaa uuden ehdotuksen esittämisen ja päätöksen tekemisen välillä, jotta ehdotuksesta voidaan keskustella perusteellisesti. Tämä on erityisen tärkeää, kun ajatellaan vuonna 2014 hyväksyttäviä uusia suuntaviivoja.

1.4 Komitea on myös esittänyt seuraavanlaisia ehdotuksia:

— EU:n työllisyyspolitiikan yleisiä tavoitteita olisi täydennettävä erityisiä kohderyhmiä koskevilla tavoitteilla.

— Nuorisotakuun olisi toteuduttava mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, mieluiten esimerkiksi nuoren rekisteröityessä työvoimatoimistossa.

— Erityisvaikeuksissa olevia maita varten olisi perustettava erityinen nuorten solidaarisuusrahasto, jos ESR-varat eivät ole riittävät.

— Olisi edistettävä laatustandardeja ensimmäisiä työkokemuksia ja työpaikkakoulutusta varten.

— Vuorottelukoulutusjärjestelmää (duaalijärjestelmää) oppisopimukseen olisi tutkittava sen laajempaa soveltamista silmällä pitäen, ja työmarkkinaosapuolilla on oltava tässä yhteydessä keskeinen rooli.

— Olisi torjuttava epävarmat työsuhteet esimerkiksi laajentamalla joustoturvaa ja kiinnittämällä entistä enemmän huomiota sisäiseen joustoturvaan.

— Olisi parannettava yritysten ja etenkin pk-yritysten roolin arvostusta työpaikkojen luomisessa.

— Olisi vahvistettava työmarkkinainstituutioiden roolia kansallisissa uudistusohjelmissa.

— EU:n myöntämän rahoituksen saantia on helpotettava kireän työmarkkinatilanteen maissa.

— EU:n osoittaman rahoituksen on oltava riittävää, ja tämä olisi otettava täysimääräisesti huomioon monivuotisessa rahoituskehityksessä.

2. Johdanto

2.1 Euroopan unionin neuvosto päätti 21. lokakuuta 2010 jättää uudet vuoteen 2014 voimassa olevat työllisyyspoliittiset suuntaviivat sinälleen, jotta päähuomio kiinnitettäisiin niiden toteuttamiseen ⁽¹⁾. Euroopan komissio esitti 28. marraskuuta 2012 ehdotuksensa neuvoston päätökseksi suuntaviivojen voimaolon säilyttämisestä vuonna 2013.

2.2 Useimpien EU:n jäsenvaltioiden heikkenevän työllisyystilanteen ja etenkin nuorisotyöttömyyden huomattavan nousun ja jatkuvan korkean pitkäaikaistyöttömyyden vuoksi sekä suuntaviivojen ensi vuonna tapahtuvan ajantasaistamisen valmistelua ajatellen ETSK hyödyntää vuosittaista, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 148 artiklan 2 kohtaan perustuvaa lausuntopyyntöä tilaisuutena toistaa keskeiset viime vuosina antamansa suositukset suuntaviivoista ja niiden toteuttamisesta ⁽²⁾.

3. Yleistä

3.1 Eurooppa 2020 -strategian työllisyystavoitteita ei mahdollisesti saavuteta

3.1.1 Euroopan työllisyystilanne on tulevina vuosina erittäin kireä. Tämä koskee etenkin tiettyjä ryhmiä, joita ovat nuoret, heikosti koulutetut, pitkäaikaistyöttömät, vammaiset, maahanmuuttajat ja yksinhuoltajat. Rahoituskriisin viidentenä vuotena kaikissa ennusteissa, mukaan luettuna komission työllisyystutkimuksessa, tullaan siihen tulokseen, että työmarkkinoiden kehitys koko Euroopassa jatkuu edelleen heikkona ainakin vuoden 2013. Eurooppa ei ole vielä tähän mennessä onnistunut voittamaan kriisiä ja täten jakautuu yhä voimakkaammin kahtia.

3.1.2 Työllisyyden elpyminen on pysähtynyt. Työllisyys heikkenee. Työpaikkojen luominen on ollut edelleen vähäistä ja se on vähentynyt edelleen, vaikka joillakin runsaasti työpaikkoja käsittävillä aloilla ja koko sisämarkkinoilla on käyttämätöntä potentiaalia. Työmarkkinoiden segmentoituminen on jatkunut, ja tilapäiset työsopimukset ja osa-aikatyö ovat lisääntyneet. Ansiotulojen verotus on pysynyt kireänä, ja veroja on entisestään korotettu joissakin jäsenvaltioissa. Jälleen kasvussa oleva työttömyys on saavuttanut ennätyslukemat. Pitkäaikaistyöttömyys, eikä vain nuorisotyöttömyys, on hälyttävällä tasolla erityisesti jäsenvaltioissa, joissa toteutetaan mittavia julkisen talouden va-

kauttamistoimia. Kotitalouksien keskimääräiset tulot alenevat monissa jäsenvaltioissa, ja viimeaikaisten tietojen mukaan köyhyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen liittyvät ongelmat lisääntyvät ja syvenevät. Myös työssäkäyvien köyhyys ja sosiaalinen kahtiajako ovat lisääntymässä monissa jäsenvaltioissa ⁽³⁾.

3.1.3 Tätä taustaa vasten ETSK toistaa olevansa syvästi huolissaan siitä, että kun ajatellaan EU:ssa nykyisin vahvistuneita periaatteita säästötoimiin tähtäävän kriisinhallinnan toteuttamiseksi, ei Eurooppa 2020 -strategian osallistavan kasvun prioriteetin yhteydessä esitettyjä työllisyystavoitteita eikä köyhyden torjuntatavoitteita voida saavuttaa.

3.2 Euroopan talouden elvytysuunnitelma työllistävän elpymisen helpottamiseksi

3.2.1 Säästötoimet, joiden vuoksi loppukysyntä vähenee josakin jäsenvaltiossa, voivat aiheuttaa muissa jäsenvaltioissa ketjureaktion, joka johtaa syöksykierteeseen. Kun säästöohjelmia käynnistetään samanaikaisesti useissa jäsenvaltioissa, kasvunäkymät synkkenevät entisestään, ja on mahdollista, että tällä tavoin ajaututaan muun muassa koulutus-, tutkimus- ja innovointi-, työllisyys- ja kulutusinvestointeja koskevaan epävarmuuden noidankehään.

3.2.2 Työllisyyspolitiikalla ei kuitenkaan voida kompensoida vääränlaista makrotalouspolitiikan ohjausta. ETSK pitää näin olleen keskeisenä sitä, että eurooppalaisen infrastruktuurin kehittämistä ja laadullisen kasvun lisäämistä tuetaan työllisyyspolitiikan avulla. Tarvitaan pikaisesti Euroopan ja jäsenvaltiotason kohdennettuja investointeja, jotka edistävät huomattavasti työllisyyttä ja jotka on toteutettava koordinoitusti, jotta parannetaan työllisyyspoliittisia vaikutuksia. Siksi sekä yksityiset että julkiset tahot on saatava pikaisesti tekemään investointeja ja toteuttamaan tarvittavia uudistuksia.

3.2.3 Komitea yhtyy komission analyysiin, jonka mukaan työllisyyden kasvunäkymät riippuvat ratkaisevasti siitä, onnistuuko EU luomaan talouskasvua makrotalous-, teollisuus- ja innovaatiopolitiikan tuella ja täydentämään ponnistelujaan työllistävään elpymiseen tähtäävällä työllisyyspolitiikalla. ETSK on kuitenkin huolissaan siitä, että monia huhtikuussa 2012 hyväksyttyyn työllisyyspakettiin sisältyviä myönteisiä ehdotuksia ei voida toteuttaa, jos säästöpolitiikkaa jatketaan EU:ssa entiseen tapaan.

⁽¹⁾ Neuvoston päätös 2010/707/EU.

⁽²⁾ Ks. etenkin ETSK:n 27. toukokuuta 2010 antama lausunto "Työllisyyspolitiikan suuntaviivat", (EUVL C 21, 21.1.2011, s. 66), ETSK:n 22. helmikuuta 2012 antama lausunto "Työllisyyspolitiikan suuntaviivat", (EUVL C 143, 22.5.2012, s. 94), ETSK:n 22. helmikuuta 2012 antama lausunto "Talouden ohjausta ja hallintaa koskevan uuden lainsäädännön sosiaaliset vaikutukset", (EUVL C 143, 22.5.2012, s. 23), ETSK:n 25. huhtikuuta 2012 antama lausunto "Rakennerahasotat – yhteiset säännökset", (EUVL C 191, 29.6.2012, s. 30), ETSK:n 12. heinäkuuta 2012 antama lausunto "Mahdollisuuksia nuorille-aloite", (EUVL C 299, 4.10.2012, s. 97), ETSK:n 15. marraskuuta 2012 antama lausunto "Tavoitteena työllistävä elpyminen", (EUVL C 11, 15.1.2013, s. 8–15).

⁽³⁾ COM(2012) 750 final, Vuotuinen kasvuselvytys 2013, LIITE – LUONNOS: YHTEINEN TYÖLLISYYSRAPORTTI.

3.2.4 ETSK on myös huolissaan siitä, että ehdotetut toimet eivät yksistään riitä saavuttamaan EU:n työllisyysstrategiassa asetettuja tavoitteita. Tämän vuoksi ETSK on useaan otteeseen kehottanut hyväksymään Euroopan taloudelle sellaisen elvytys-suunnitelman, jolla olisi laajoja työmarkkinapoliittisia vaikutuksia ja joka olisi suuruusluokaltaan kaksi prosenttia bkt:stä. Kesäkuussa 2012 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päättämä kasvu- ja työllisyys sopimus merkitsi ensiaskeleita tähän suuntaan, mutta toimille on nyt annettava sisältöä, jotta kaikkialle EU:hun saadaan luotua kipeästi kaivattua liikkumavaraa kestävä kasvun ja työllisyyden edistämiseksi. Komitea on myös kehottanut tekemään sosiaalisen investointisopimuksen, jotta kriisit saadaan vastedes taltutettua pysyvästi ja voidaan investoida tulevaisuuteen. Komitea seuraa tiiviisti sosiaalialan investointipakettia, jonka komissio on ilmoittanut esittävänsä hyväksyttäväksi helmikuussa.

3.3 Kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten osallistuminen

3.3.1 ETSK on useaan otteeseen kannattanut politiikan koordinoinnin monivuotista sykliä Eurooppa 2020 -strategiassa ja kerta toisensa jälkeen todennut, että parlamenttien, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan täysimääräinen osallistuminen työllisyyspolitiikan muotoiluun ja toteuttamiseen kaikissa vaiheissa unioni- ja jäsenvaltiotasolla on ratkaiseva edellytys politiikan koordinoinnin onnistumiselle.

3.3.2 Koska suuntaviivat muodostavat jäsenvaltioille puitteet suunnitella, toteuttaa ja seurata kansallisia politiikkoja EU:n kokonaisstrategian yhteydessä, komitea kehottaa antamaan kaikille asianomaisille sidosryhmille, myös komitealle itselleen, riittävästi aikaa uuden ehdotuksen esittämisen ja päätöksen tekemisen välillä, jotta ehdotuksesta voidaan keskustella perusteellisesti. Tämä on entistään tärkeämpää, sillä EU:n työllisyyspolitiikan on tuettava jäsenvaltioita nykyistä enemmän kriisin ratkaisemisessa.

3.3.3 EU-ohjausjakson aikataulun mukaisesti eurooppalaisia työmarkkinaosapuolia olisi kuultava hyvissä ajoin vuotuista kasvuselvitystä valmisteltaessa, kun on kyse työllisyyspolitiikan ensisijaisten painopisteiden määrittelystä sekä työllisyyspolitiikan suuntaviivojen muotoilusta, täytäntöönpanosta ja arvioinnista. Tämä on erityisen tärkeää, kun ajatellaan vuonna 2014 hyväksyttäviä uusia suuntaviivoja.

4. Erityishuomioita ja konkreettisia ehdotuksia

4.1 **EU:n työllisyyspolitiikan yleisiä tavoitteita on täydennettävä erityisiä kohderyhmiä koskevilla tavoitteilla:** EU:n laajuisen yleisen työllisyystavoitteen lisäksi olisi tulevaisuudessa määriteltävä mitattavissa olevia EU:n tavoitteita myös erityisiä kohderyhmiä, kuten pitkäaikaistyöttömiä, naisia, iäkkäitä, vammaisia ja etenkin nuoria, varten. Konkreettisten tavoitteiden

esittämisen laaja-alainen siirtäminen jäsenvaltioiden tasolla työllisyyspolitiikan alalla ei tähän mennessä ole osoittautunut onnistuneeksi. Tässä yhteydessä tarvitaan etenkin niiden nuorten määrän huomattavaa vähenemistä mittaavaa indikaattoria, jotka eivät ole työelämässä eivätkä koulutuksessa (ns. NEET).

4.2 **Nuorisotakuun olisi toteuduttava mahdollisimman aikaisessa vaiheessa:** Komitea on erittäin tyytyväinen komission ehdotukseen nuorisotakuusta, jonka tavoitteena on varmistaa, että kaikki alle 25-vuotiaat nuoret saavat lyhyen ajan kuluessa koulunkäynnin päättymisestä laadukkaan työtarjouksen tai voivat osallistua täydennyskoulutukseen, oppisopimuskoulutukseen tai harjoitteluun⁽⁴⁾. ETSK:n mielestä on kuitenkin liian myöhäistä puuttua tilanteeseen neljän kuukauden kuluttua. Nuorisotakuun olisi mieluiten toteuduttava mahdollisimman aikaisessa vaiheessa eli nuoren rekisteröityessä työvoimatoimistossa, sillä siirtymän epäonnistuminen aiheuttaa vahinkoa kansantaloudelle ja jättää elinikäiset arvet. Kansallisissa uudistusohjelmissä on esitettävä tältä osin konkreettisia toimia.

4.3 **Erityisvaikeuksissa olevia maita varten olisi perustettava erityinen nuorten solidaarisuusrahasto, jos ESR:n varat eivät ole riittävät:** ETSK toteaa, että vuosien 2014–2020 rahoitusnäkymiä laadittaessa tulisi kiinnittää erityishuomiota siihen, että taataan varojen myöntäminen nuoria varten Euroopan sosiaalirahastosta. ETSK kannattaa tilanteen vakavuuden vuoksi nuorten solidaarisuusrahaston perustamista globalisaatorahaston kaltaisena solidaarisena ratkaisuna. Erityisissä vaikeuksissa olevia maita voitaisiin tukea tilapäisesti nuorisotakuuta sovellettaessa. Jos tämä ei onnistu pelkästään Euroopan sosiaalirahaston varoin, rahoitukseen on käytettävä muitakin EU-varoja (nuorten solidaarisuusrahasto). Pankkeja varten saatiin kokoon miljardeja, joten myös näiden varojen hankkimisen pitäisi olla mahdollista.

4.4 **Laatustandardeja, ensimmäisiä työkokemuksia ja yrityksissä tapahtuvaa pätevoitymistä on edistettävä:** ETSK tukee työmarkkinoilla olennaisen tärkeiden taitojen kehittämistä työelämän toimijoiden ja oppilaitosten aktiivisen yhteistyön avulla. ETSK:n mielestä on asianmukaista tukea ensimmäisiä työkokemuksia ja työpaikkakoulutusta. ETSK onkin yhtä mieltä siitä, että oppisopimuskoulutus, harjoittelujaksot sekä vapaaehtoishelmiin osallistuminen ovat tärkeitä välineitä, kun nuoret hankkivat taitoja ja työkokemusta. ETSK korostaa oppisopimuskoulutuksen ja harjoittelujen laatunormien merkitystä. Näin ollen se on tyytyväinen komission aikomukseen ehdottaa laatupuitteita korkeatasoisten harjoittelujaksojen tarjoamiselle ja niihin osallistumiselle.

4.5 **Vuorottelukoulutusjärjestelmä (duaali järjestelmä) oppisopimuskoulutuksineen on tutkittava sen laajempaa soveltamista silmällä pitäen:** On tärkeää saattaa työmarkkinoiden tarpeet, koulutus ja nuorten odotukset vastaamaan tosiaan. Yksi keino tämän saavuttamiseksi on tarjota kannustimia ja tukea laadukkaiden oppisopimusjärjestelmien kehittämiseen. Komitea

⁽⁴⁾ ETSK:n 21. maaliskuuta 2013 antama lausunto ”Nuorisotyöllisyyspaketti” (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

on tyytyväinen alaa koskeviin komission suuntaviivoihin. Vuorottelukoulutusjärjestelmää, jossa yhdistyvät sekä yrityksissä että oppilaitoksissa tapahtuva ammatillinen koulutus, olisi tutkittava sen siirrettävyyden kannalta. Maissa, joissa sovelletaan vuorottelukoulutusjärjestelmää, on huomattavasti matalampi nuorisotyöttömyys kuin maissa, joissa ei sovelleta oppisopimusjärjestelmää. Muutamat kriisin pahimmin koetellut maat ovat lisäksi kiinnostuneet vuorottelukoulutusjärjestelmien käyttöönotosta. ETSK kehottaa tässä yhteydessä parantamaan kokemusten jakamista ja tukemaan oppisopimusjärjestelmiä ESR:n varoin. On edistettävä tällaista vaihtoa ja starttirahoitusta sekä kehitettävä vuorottelukoulutuksen laatupuitteita. Komitea korostaa työmarkkinaosapuolten osallistumisen roolia ammattikoulutuksessa. Sen mielestä onkin tärkeää, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat jäsenvaltioissa tiiviisti kyseisten järjestelmien kehittämisen suunnitteluun, toteutukseen ja seurantaan.

4.6 Epävarmat työsuhteet on torjuttava: ETSK on jo monesti ottanut kantaa joustoturvaan. Komitea on tyytyväinen siihen, että kriisin hoidosta saadut kokemukset ovat johtaneet joustoturvaan koskevan lähestymistavan laajentamiseen. Sisäisen joustavuuden parantamiseen ei ole tähänastisessa joustoturvakeskustelussa kiinnitetty tarpeeksi huomiota. Määräaikaisten ja tilapäisten työsuhteet voivat mahdollistaa siirtymiä lyhyellä aikavälillä ja olla toisinaan välttämättömiä, jotta voidaan helpottaa etenkin muita heikommassa asemassa olevien ryhmien siirtymistä tavanomaisille työmarkkinoille. Tällaiseen työhön liittyvän epävarmuuden työsuhteen jatkumisesta olisi kuitenkin oltava vain tilapäistä, ja vastapainoksi työntekijän olisi kuuluttava sosiaaliturvan piiriin. Nuorisotyöttömyyden osalta ETSK varoittaa myös liian monista epävarmoista ja näköalattomista ratkaisuista pyrittäessä edistämään työelämään integroitumista. Sen sijaan, että panostetaan epävarmoihin työsuhteisiin ja -sopimuksiin, tulisi toteuttaa toimenpiteitä, joilla varmistetaan, etteivät määräaikaisten työsuhteiden eivätkä matalapalkkaiset ja heikon sosiaaliturvan tarjoavat työpaikat muodostu nuorison kohdalla säännöksi.

4.7 Yritysten roolin arvostusta työpaikkojen luomisessa on parannettava: Euroopassa toimivat yritykset ovat keskeisessä asemassa työmarkkinakriisiä taltutettaessa. Erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset ovat viime vuosina palkanneet monia uusia työntekijöitä. Näin ollen on erittäin tärkeää parantaa pk-yritysten pääomansaantia ja leikata käynnistysvaiheen kus-

tannuksia. Euroopan komission mukaan tällä olisi huomattava vaikutus EU:n talouteen: bkt kasvaisi noin 1,5 prosenttia tai noin 150 miljardia euroa ilman että työntekijöiden suoja heikkenisi. Myös sosiaaliset yritykset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat osaltaan lisätä työllisyyttä, kuten ETSK on useaan otteeseen korostanut. Lisäksi neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” (CCMI) äskettäin laatimassa omaaloitteisessa lausunnossa todetaan, että osuuskunnat, erityisesti työntekijöiden osuuskunnat, voivat myös kriisiaikoina suojella työpaikkoja vähentämällä voittojaan niiden turvaamiseksi⁽⁵⁾.

4.8 Työmarkkinainstituutioiden roolia on vahvistettava kansallisissa uudistusohjelmissa: Tavoitteen saavuttaminen edellyttää monissa maissa julkisten työvoimapolveluiden tarjoamien erityistukien laajentamista, ja tässä yhteydessä on kiinnitettävä yhä enemmän huomiota muita heikommassa asemassa oleviin ryhmiin. Kaikissa EU-maissa on tutkittava ja tarvittaessa parannettava työ- tai opiskelupaikkaa etsiviin pitkäaikaistyöttömiin ja nuoriin työttömiin kohdennettavaa tukea. Komitea kehottaa sisällyttämään vastaavat tavoitteet kansallisiin uudistusohjelmiin.

4.9 EU:n myöntämän rahoituksen saantia on helpotettava kireän työmarkkinatilanteen maille: Jäsenvaltioiden kireästä budjettitilanteesta huolimatta on säilytettävä aktiivisiin työmarkkinatoimiin kohdennettavat kansalliset ja unionin varat nuorten ja pitkäaikaistyöttömien koulutukseen ja työllisyyteen kohdennettavien muiden varojen ohella ja tarvittaessa lisättävä niitä. Maiden, joiden työmarkkinatilanne on erityisen vaikea ja joiden on samalla kiristettävä menotaloutta, olisi saatava EU:n rahastoista nykyistä helpommin varoja. Tarvitaan käytännönläheisiä ja joustavia hallinnollisia menettelytapoja varojen käytön yksinkertaistamiseksi, ja tulisi harkita jopa kansallisen osarahoituksen tilapäistä poistamista Euroopan sosiaalirahaston ja muiden EU-rahastojen tukia jaettaessa.

4.10 EU:n osoittama lisärahoitus: Talouskriisi korostaa vakavuudellaan sitä, että komission EU:n rakennerahastoja varten ehdottama summa ajanjaksoksi 2014-2020 ei ehkä riitä luomaan toivottua vaikutusta talouden ja työllisyyden kasvuun eikä edistämään EU:n taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota. Tämä olisi otettava täysimääräisesti huomioon monivuotisessa rahoituskehityksessä.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ ETSK:n 25. huhtikuuta 2012 antama lausunto aiheesta ”Osuuskunnat ja rakennemuutos”, (EUVL C 191, 29.6.2012, s. 24).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Vuotuinen kasvuselvitys 2013”

COM(2012) 750 final

(2013/C 133/15)

Yleisesittelijä: **Xavier VERBOVEN**

Euroopan komissio päätti 19. joulukuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto – Vuotuinen kasvuselvitys 2013

COM(2012) 750 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 13. marraskuuta 2012 antaa asian valmistelun Eurooppa 2020 -ohjauskomitean tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Xavier Verbovenin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 180 ääntä puolesta ja 4 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kiinnittää huomiota siihen, että tämänvuotinen kasvuselvitys on annettu **synkkien talous- ja työllisyysnäkymien** vallitessa ja aikana, jolloin toteutetaan **uusia toimenpiteitä ja sitoumuksia** (esim. kasvu- ja työllisyys sopimus ja perinpohjaiset muutokset EU:n talouden ohjaukseen ja hallintaan). Komitea kehottaa panemaan kasvu- ja työllisyys sopimuksen sekä toimenpiteet, joiden avulla on tarkoitus murtaa pankkien ja valtioiden välinen yhteys – mm. pankkiunioni ja rahapoliittista suoraa kauppaa (*Outright Monetary Transactions*) koskeva EKP:n uusi ohjelma –, ripeästi ja tasapainoisesti täytäntöön, sillä ne ovat oleellisia talouden elvyttämiseksi ja luottamuksen palauttamiseksi.

1.2 EU:n kyvystä saavuttaa Eurooppa 2020 -tavoitteet ajoissa on epäilyksiä, ja ETSK pitääkin valitettavana, ettei **vuoden 2013 kasvuselvityksessä esitetä analyysia siitä, miksei** näissä tavoitteissa **ole saatu aikaan edistysaskeleita**.

1.3 Kun otetaan huomioon talouden vakava tila, kielteiset seuraukset sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen, korkea ja yhä kasvava työttömyys sekä köyhyyden lisääntyminen, **komitea kehottaa olemaan jatkamatta nykyistä tiukkaa säästölinjaa ja varoittaa syvään ja pitkittyvään taantumaa raskaista seurauksista**. Tällainen kehitys saattaa heikentää taloutta rakenteellisesti ja vaarantaa siirtymisen ympäristön kannalta kestävässä malliin. Monet muutkin kansainvälisen politiikan toimijat ovat ilmaisseet samantyyppistä huolta Euroopan tilanteesta ja säästötoimien vaikutuksesta talouskasvuun.

1.4 Mitä **”kasvua edistävään” vakauttamiseen** tulee, komitea on jo aiemmin ⁽¹⁾ kehottanut vakauttamaan julkista taloutta mahdollisimman joustavalla aikajänteellä, jotta ei katkaista kasvukehitystä, sekä pyrkimään tulojen ja menojen sekä tarjonnan

ja kysynnän järkevään tasapainoon. Komitea toistaa myös varoituksensa julkisen palvelun ja kollektiivisen yhteisvastuun järjestelmien murentamiseen liittyvästä vaarasta; sosiaalivakuutuksia yhteiskunnan suurten riskien (työttömyys, sairaus, ikääntyminen) varalta ei tule heikentää, eikä säästämistä pahan päivän varalle pidä lisätä.

1.5 **”Eriytettyyn” vakauttamiseen** liittyen komitea epäilee sellaisen ehdotetun politiikkayhdistelmän toimivuutta, jossa talousmyllerrykseen joutuneiden jäsenvaltioiden ”julkisen talouden sopeuttamisen on tapahduttava nopeaan tahtiin” mutta muut jäsenvaltiot voisivat antaa automaattisten vakauttajien toimia. Tällä voi edelleen olla selkeitä kielteisiä vaikutuksia koko euroalueelle ja erityisesti sellaisille jäsenvaltioille, jotka ovat jo syvässä säästötoimien aiheuttamassa taantumassa. On kuitenkin selvää, että eräiden kansantalouksien on pyrkiessään nousemaan kriisistä ponnisteltava vakauden ja kasvun palauttamiseksi paljon muita enemmän.

1.6 Komitea on huolissaan talouspolitiikkojen epätasapainoisuudesta ja tiukoille säästötoimille annetusta suuresta painosta. Komitea katsoo, että julkisen talouden vakauttamiseen vakavien epätasapainotilojen korjaamiseksi tarvitaan **pidempi aikaväli**, ja kehottaa sovittamaan julkistalouden vakauttamisen ajallisen kehityksen yhteen **huomattavalla tavalla vahvistetun ja konkreettisen kasvu- ja työllisyys sopimuksen** kanssa.

1.7 Vuoden 2013 kasvuselvityksessä julkisen talouden vakauttamista perustellaan sillä, että tarvitaan luottamusta, etenkin luottamusta finanssimarkkinoihin. ETSK tunnustaa luottonsaannon ja rahoitusmarkkina-alan korjaamisen merkityksen mutta haluaa korostaa, että kotitalouksien ja yritysten luottamus on

⁽¹⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 8–15.

yhtä tärkeää ja että luottamuksen ilmapiiriä ei voi syntyä, jos yritykset ovat huolissaan kysynnästä ja ihmiset työpaikoistaan, palkoistaan tai sosiaaliturvastaan. **Rahoitusmarkkinoiden luottamuksen ja kuluttajien ja tuottajien luottamuksen** on kuljettava käsi kädessä.

1.8 Komitea kehottaa **toimimaan tarmokkaasti kasvun, työllisyyden ja kilpailukyvyyn elvyttämiseksi** Euroopan taloudessa ja kannustaa nykyistä puheenjohtajavaltiota toteuttamaan määrätietoista kasvun edistämistoimia. Tarvitaan kunnianhimoisia kasvu- ja työllisyystoimenpiteitä sekä investointipolitiikkaa, jossa kiinnitetään huomiota sekä lähitulevaisuuden elvytystoimiin että Euroopan talouden rakenteelliseen muutokseen, jotta voidaan vastata perushaasteisiin, joita ovat kestävyysperiaatteiden noudattaminen, työpaikkojen lisääminen ja parantaminen, sosiaalinen lähentyminen kohti korkeampaa tasoa ja innovointiin perustuva kilpailukyky.

1.9 Talouselvytykseen ja talouskurin tiukentamiseen liittyvät **politiikat** on äärimmäisen tärkeää **jaksottaa** ⁽²⁾.

Euroopan tulevien uusien poliittisten toimintalinjojen tulee pohjautua useisiin periaatteisiin. Sen sijaan, että jäsenvaltiot kilpailisivat keskenään, tulee soveltaa pitkälle yhdenmukaista eurooppalaista maiden välistä ja monivuotista lähestymistapaa. Markkinavoimia – etenkin rahoitusmarkkinoita – tulee valvoa ja ohjata demokraattisesti valittujen poliittisten painopisteiden avulla. Rahoituksen tulee olla vankkaa mutta myös oikeudenmukaista ja tasapuolisesti jakautuvaa. Vahvempien alueiden tulee tukea heikompi alueita ja auttaa niitä kuroma umpeen kehityseroja, jotta tuloksena olisi entistä tuottavampi, innovatiivisempi ja vahvempi talous. Niiden jäsenvaltioiden, jotka kykenevät lisäämään verotulojaan, tulee puolestaan käyttää lisäys velkataakan keventämiseen.

1.10 Komitea suhtautuu **kasvu- ja työllisyys sopimukseen** myönteisesti ja kehottaa komissiota ja Eurooppa-neuvostoa panemaan sen ripeästi täytäntöön ja jatkamaan toimia niin, että sopimuksen pohjalta laaditaan laaja eurooppalainen investointiohjelma. ETSK toistaakin kehoituksensa siitä, että **talousarviota tulee vahvistaa** EU:n tavoitteiden ja haasteiden mukaisesti, seuraavasta monivuotisesta rahoituskehiksestä tulee päästä nopeasti sopuun ja EIP:lle, joka toimii paljon työpaikkoja tarjoavien hankkeiden (esim. pk-yritysten, keskeiseen infrastruktuuriin liittyvien sekä energia- ja ilmastohankkeiden) parissa, tulee antaa vahva rooli.

1.11 Lisäksi ETSK korostaa jälleen **koheesiopolitiikan** merkitystä koko EU:n lähentymiskehityksen kannalta.

1.12 Komitea muistuttaa kasvun elvyttämiseen liittyen **sisämarkkinoiden** potentiaalista ja **innovaatioiden** tarpeesta Euroopan talouden kilpailukyvyyn edistämiseksi. Se korostaa

yritysten – etenkin **pk-yritysten** –, **yrittäjähengen** ja **yritysten perustamisen** sekä **yhteiskunnallisten yritysten** ja **osuuskuntien** **tärkeää roolia** elpymisprosessissa.

1.13 Kun otetaan huomioon kriisin rahoituksellisen, taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen puolen keskinäinen yhteys, ETSK katsoo, että talouden ja EU-ohjausjakson ympäristömyönteisyyden lisäämiseen olisi kiinnitettävä enemmän huomiota, ja kehottaa lisäämään kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksia osallistua tähän liittyviin toimiin.

1.14 ETSK tähdentää, että pyrittäessä edistämään **työllisyyttä** ja parantamaan **ammattitaitoa** tulee investoida yleisvistäväan ja ammatilliseen koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen (mukaan luettuna työpaikkakoulutus ja kaksiosaiset oppimisympäristöt), jotta voidaan pienentää osaamisvajetta ja varmistaa, että osaaminen vastaisi nykyistä paremmin kysyntää.

Komitea toistaa kehoituksensa työmarkkinoille osallistumisen helpottamisesta, julkisten työvoimapalvelujen parantamisesta, aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden lisäämisestä sekä yrittäjyyden ja itsenäisen ammatinharjoittamisen tukemisesta. Työllisyysvaikutuksiltaan vahvojen investointien edistämiseksi on tehtävä kaikki voitava.

ETSK viittaa kyseisistä aiheista hiljattain antamiinsa lausuntoihin ja valmistelee parhaillaan lausuntoja, jotka käsittelevät nimenomaan nuorisotyöllisyyspakettia ⁽³⁾ ja jäsenvaltioiden tulevia työllisyyspolitiikan suuntaviivoja ⁽⁴⁾.

Komitea panee merkille, että vuoden 2013 kasvuselvityksessä kannustetaan edistämään joustavuutta työmarkkinoilla kiinnittämättä juuri tai ollenkaan huomiota turvallisuusnäkökohtiin. Se muistuttaa esittäneensä aiemmissa lausunnoissaan ajatuksen siitä, että tulee löytää **tasapaino joustavuuden ja turvallisuuden tarpeiden välillä** ja että joustoturvasta tulee käydä **”vahvaa ja vireää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua**, johon työnantaja- ja työntekijäjärjestöt aktiivisesti osallistuvat ja jonka puitteissa ne voivat neuvotella, vaikuttaa ja ottaa vastuuta” ⁽⁵⁾.

Komitea on huolissaan siitä vaarasta, että **palkkoihin** liittyvät rakenteelliset uudistukset laukaisevat alentamiskilpailun jäsenvaltioiden välillä. Se toistaa, että palkanmuodostusta koskevista uudistuksista on neuvoteltava työmarkkinaosapuolten kesken kansallisella tasolla, ja pyytää komissiota selvittämään näkemyksiään palkoista, inflaatiosta ja tuottavuudesta.

⁽²⁾ ETUC/CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP, *Joint statement on the Europe 2020 strategy*, 4. kesäkuuta 2010.

⁽³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto komission tiedonannosta ”Nuoret töihin”, COM(2012) 727 final (ei ole vielä julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä).

⁽⁴⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 94–101.

⁽⁵⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 48–53.

1.15 Komitea katsoo, että **tasapuolisuus ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus** ansaitisivat nykyistä enemmän huomiota. Uudistusten kustannukset ja hyödyt tulee jakaa oikeudenmukaisesti kaikkien (työntekijät, kotitaloudet, yritykset) kesken.

1.16 Komitea kehottaa toteuttamaan lisätoimia sen varmistamiseksi, että **sosiaaliturvajärjestelmät** pystyvät vastaamaan **tehokkaasti** kriisin vaikutuksiin, sekä sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi ja aktiivista osallisuutta edistävän strategian toteuttamiseksi, jotta saadaan aikaan osallistavat työmarkkinat ja voidaan torjua köyhyyttä.

1.17 Lisäksi ETSK tähdentää, että **EU-ohjausjakson eri prosesseihin liittyvää demokraattista tilivelvollisuutta ja legitimitä** sekä jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen koordinoitua tulee vahvistaa. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaisvuoropuhelu ovat oleellisen tärkeitä, jotta politiikat ja uudistukset voidaan suunnitella ja toteuttaa kunnolla, ja tarvitaankin **tiivistä yhteistyötä ja yhteistoimintaa työmarkkinaosapuolten kanssa**. Komitea kehottaa vahvistamaan työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolia EU-tasolla ja erityisesti jäsenvaltiotasolla. Työmarkkinaosapuolten entistä tiiviimmän osallistumisen pitäisi tehostaa toimien toteutusta.

2. Johdanto

2.1 Komission tiedonannolla ”Vuotuinen kasvuselvytys 2013” käynnistetään EU-ohjausjakso. Komissio vahvistaa siinä suosituksensa yleisiksi julkista taloutta koskeviksi, taloudellisiksi ja yhteiskunnallisiksi prioriteeteiksi vuonna 2013. EU-ohjausjakson prosessin tavoitteena on parantaa talous- ja sosiaalipolitiikkojen koordinoitua Euroopassa, jotta älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua koskevan Eurooppa 2020 -strategian keskeiset tavoitteet voidaan saavuttaa tehokkaasti.

2.2 Vuotuisen kasvuselvityksen on tarkoitus vaikuttaa kansallisiin talous- ja budjettipäätöksiin, jotka jäsenvaltioiden on määrä vahvistaa vakaus- ja lähentymisohjelmissa ja kansallisissa uudistusohjelmissa.

2.3 Koska elvytystä tulee jatkaa ja luottamus tulee pyrkiä palauttamaan, komissio katsoo, että vuonna 2012 määritellyt viisi painopistettä pätevät myös vuonna 2013: eriytetyn, kasvua edistävän julkisen talouden vakauttamisen jatkaminen; talouden normaalin luotottamisen elvyttäminen; nykyisen ja tulevan kasvun ja kilpailukyvyyn edistäminen; työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin puuttuminen sekä julkishallinnon nykyaikaistaminen.

2.4 Käsillä olevassa lausunnossa analysoidaan ja kommentoidaan vuoden 2013 kasvuselvitystä ja esitetään sitä koskevia ehdotuksia.

— Tekstijaksossa 3 on yleisiä huomioita tämänvuotisen kasvuselvityksen taustatekijöistä.

— Tekstijaksossa 4 esitetään erityisiä huomioita ja ehdotuksia. Koska Eurooppa ei näytä olevan oikeilla raiteilla saavuttaakseen Eurooppa 2020 -tavoitteet, lausunnossa otetaan esiin kysymys julkistalouden tiukkoihin säästötoimiin päätymisestä ja siitä, miten tämä vaikuttaa talouteen, työllisyyteen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen. Sen jälkeen lausunnossa todetaan, että etusijalle olisi nyt nostettava reaali talous sekä kasvu- ja työllisyystoimenpiteet. Siinä kehoitetaan EU:n poliittisia päättäjiä erityisesti maaliskuun 2013 Eurooppa-neuvoston kokousta silmällä pitäen muuttamaan lähestymistapaansa ja kohdentamaan toimintalinjat uudelleen niin, että niillä edistetään EU-lähtöisiä investointeja, sekä keskittymään talouden elvyttämiseen, työllisyyteen ja kestäväen kehityksen haasteeseen. Lopuksi lausunnossa korostetaan sen merkitystä, että järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ja työmarkkinaosapuolet kutsutaan mukaan politiikan muotoiluun sekä EU-että jäsenvaltiotasolla.

3. Yleistä

3.1 Tämänvuotinen kasvuselvytys annettiin vaikeassa tilanteessa synkkien työllisyys- ja kasvunäkymien vallitessa. Komitea yhtyy kasvuselvityksessä ilmaistuu huoleen siitä, että jäsenvaltiot eivät ole kriisin pituuden vuoksi pystyneet jatkamaan työllisyys-, t&k-, ilmasto- ja energia-, koulutus- ja köyhydentorjuntatavoitteidensa täyttämistä ja että EU:n kykyyn saavuttaa kyseiset päämäärät suhtaudutaan yhä epäilevämmiin.

Lisäksi komitea huomauttaa, että vuoden 2013 kasvuselvytys on laadittu ennalta arvaamattoman kehityksen leimaamissa olosuhteissa. Yhtäältä Eurooppa-neuvosto hyväksyi kesäkuun 2012 kokouksessaan kasvu- ja työllisyys sopimuksen⁽⁶⁾. Toisaalta unionin ohjaus- ja hallintajärjestelmää on muutettu perusteellisesti (etenkin niin, että finanssipolitiikkojen keskinäistä valvontaa vahvistettu), koska entisen järjestelmän avulla ei kyetty ratkaisemaan talouskriisiä eikä ehkäisemään ongelmien leviämistä, joka uhkaa euron ja Euroopan unionin koko olemassaoloa ja on pitkittänyt taantumaa aiheuttaen suurtyöttömyyttä. Komitea kehottaa panemaan kyseiset toimenpiteet täytäntöön ripeästi ja tasapainoisesti, sillä ne ovat oleellisia talouden elvyttämiseksi ja sijoittajien, yritysten ja kuluttajien luottamuksen palauttamiseksi.

3.2 ETSK panee merkille, että hiljattain on julkaistu kaksi tärkeää asiakirjaa: ”Kohti todellista talous- ja rahaliittoa”⁽⁷⁾ ja ”Hahmotelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi”⁽⁸⁾, josta komitea valmistelee parhaillaan lausuntoa.

⁽⁶⁾ EUCO 76/12, s. 7–15.

⁽⁷⁾ Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan Herman Van Rompuy:n raportti, 5. joulukuuta 2012.

⁽⁸⁾ COM(2012) 777 final/2, 30.11.2012.

Komitea on ilmaissut tyytyväisyytensä siihen, että on todettu olevan välttämätöntä murtaa pankkien ja valtioiden välinen yhteys ja otettu ensiaskeleet kohti pankkiunionia⁽⁹⁾. On luvattu toteuttaa tarvittavat toimet rahoitusvakauden varmistamiseksi, ja EKP on sitoutunut ryhtymään merkittäviin toimiin vaikeuksissa olevien Euroopan valtionvelkamarkkinoiden rauhoittamiseksi.

Pankkiunioni auttaisi varmistamaan, että EU:n kaikilla kotitalouksilla ja yrityksillä on yhtäläiset luotonsaantimahdollisuudet, ja tarjoaisi avaimen sisämarkkinoiden kilpailukyyn palauttamiseen, jotta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet voidaan saavuttaa.

4. Erityishuomiot ja ehdotukset

4.1 Eurooppa ei ole oikeilla raiteilla saavuttaakseen Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet, ja poliittisten päättäjien on tunnustettava tämä viipymättä

4.1.1 Komitea pitää ikävänä, ettei komission vuotuisessa kasvuselityksessä Eurostatin raporttia⁽¹⁰⁾ koskevaa lyhyttä alaviitettä lukuun ottamatta juuri viitata Eurooppa 2020 -strategiaan. Tiedonannossa todetaan vain, että "[k]aiken kaikkiaan Eurooppa on jäljessä tavoitteistaan". Kasvuselityksessä ei kuitenkaan analysoida riittävästi Eurooppa 2020 -tavoitteissa edistymättömyyden täsmällisiä syitä eikä edes pohdita, johtuuko EU:n loittoneminen Eurooppa 2020 -strategiasta tämänhetkisistä poliittisista valinnoista. Komitea kehottaa pohtimaan Eurooppa 2020 -prosessia perinpohjaisesti uudelleen. Rakennerahavarojen kohdentamista tulee muuttaa niin, että kyseiset tavoitteet voidaan saavuttaa ja löydetään uusi tasapaino kilpailukyky- ja säästöpolitiikkojen ja kasvu-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikkojen välillä.

4.1.2 Komitea on huolissaan 20–64-vuotiaiden työllisyysasteen jatkuvasta heikkenemisestä. Se on pienentynyt 70,3 prosentista 68,6 prosenttiin vuosina 2008–2011, kun Eurooppa 2020 -strategian mukaan 20–64-vuotiaiden työllisyysasteen tulisi yltää 75 prosenttiin. Eurooppa on menettänyt kyseisenä ajanjaksona absoluuttisesti mitattuna viisi miljoonaa työpaikkaa.⁽¹¹⁾ Vaikutukset näkyvät kohoavana työttömyysasteena, joka on 27 jäsenvaltion EU:ssa nyt 10,7 prosenttia ja euroalueella peräti 11,8 prosenttia⁽¹²⁾.

Kriisi on johtanut suurtyöttömyyteen, ja yhdistettynä ankariin leikkauksiin julkisissa sosiaalimenoissa se nosti vuosina 2009–2011 EU:ssa köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen

vaarassa elävien määrää 5,9 miljoonalla 113,8 miljoonaan (24,2 prosenttia väestöstä)⁽¹³⁾.

On vaikea nähdä, miten Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet, jotka koskevat työllisyyttä ja 20 miljoonan ihmisen nostamista pois köyhyydestä, voidaan saavuttaa, jos kehitys jatkuu samanalaisena.

4.1.3 Euroopassa – aivan toisin kuin maailman muilla keskeisillä talousalueilla – talous painui vuonna 2012 takaisin taantumaa ja talousennusteiden mukaan odotettavissa on erittäin heikkoa kasvua vuonna 2013 ja mahdollisesti elpymistä, tosin yhtä heikkoa, vuonna 2014. Tämän perusteella työttömyys ja sosiaalinen tilanne huononevat edelleen, ellei finanssipolitiikan suuntaa muuteta ja kasvun ja työllisyyden edistämiseksi toteuteta lisätoimia.

4.1.4 Komitea toteaa, että monet muutkin kansainvälisen politiikan toimijat ovat ilmaisseet samantyyppistä huolta Euroopan tilanteesta. ILO on varoittanut, että euroalue saattaa menettää vielä 4,5 miljoonaa työpaikkaa, ellei tiukoista säästötoimista luovuta yhteistuumiin⁽¹⁴⁾. Yhdistyneiden kansakuntien yleiskatsauksessa *World economic situation and prospects 2013*⁽¹⁵⁾ varoitetaan, että vuoden 2012 taantuma jatkuu ja syvenee pitkälle vuoteen 2015 saakka⁽¹⁶⁾, jos Italia, Kreikka, Portugali ja Espanja tekevät vuonna 2013 yhä pidemmälle meneviä budjettileikkauksia. Euroopan julkistalouden vakauttamisstrategia nähdään Yhdysvaltojen finanssipolitiikan äkillisen kiristymisen (*fiscal cliff*) ja Kiinan talouskasvun äkillisen supistumisen ohella riskinä globaalille taloudelliselle toiminnalle. Jopa IMF suhtautuu raportissaan maailmantalouden kehityksestä⁽¹⁷⁾ erittäin epäilevästi tiukkoihin säästötoimiin, ja se on myöntänyt, että niiden vaikutusta talouskasvuun on aliarvioitu pahoin, ja kyseenalaistanut arvioinnissa käytettyjen julkistaloudellisten toimien kertoimien suuruusluokan.

4.1.5 Komitea varoittaa Euroopan poliittisia päättäjiä siitä, että pitkittyvä taantuma voi heikentää taloutta rakenteellisesti ja vaarantaa siirtymisen uudenlaiseen ympäristö- ja energiamalliin.

Pitkäaikaistyöttömyys voi johtaa ammattitaidon menettämiseen, petteymiseen, syrjintään uutta työtä haettaessa ja työmarkkinoilta pois jäämiseen, eli sillä voi olla kauaskantoisia rakenteellisia haittavaikutuksia tuottavuuteen ja kasvupotentiaaliin.

⁽¹³⁾ Eurostatin taulukko http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=t2020_50.

⁽¹⁴⁾ ILO 2012, *Eurozone job crisis: trends and policy responses*, esim. s. 11.

⁽¹⁵⁾ Yhdistyneet kansakunnat, *World economic situation and prospects 2013 – global outlook*, joulukuu 2012, s. 28.

⁽¹⁶⁾ – 0,9 prosenttia vuonna 2013, – 2,1 prosenttia vuonna 2014 ja – 3,3 prosenttia vuonna 2015.

⁽¹⁷⁾ IMF 2012, *World Economic outlook, Coping with High Debt and Sluggish Growth*, lokakuu 2012, esim. sivu 21 tai sivun 41 tietolaa-tikko 1.1.

⁽⁹⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 34–38.

⁽¹⁰⁾ Eurostat, *Statistics in focus 39/2012, Europe 2020 Strategy – towards a smarter, greener and more inclusive EU economy?*

⁽¹¹⁾ COM(2012) 750 final.

⁽¹²⁾ Eurostatin lehdistötiedote 4/2013, 8. tammikuuta 2013.

Julkisten ja yksityisten investointien puute (yritysten kysyntänäkymät ovat heikot) voi vaikuttaa talouden kasvupotentiaaliin, koska teknistä edistystä ja innovaatioita ei hyödynnetä riittävästi. Tämän torjumiseksi onkin viipymättä tarkistettava makrotalouspoliittisia linjauksia ja edistettävä uudistustoimenpiteitä, kuten aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, investointikannustimia ja sosiaaliseen osallistamiseen tähtääviä politiikkoja.

Eriytetty ja kasvua edistävä julkisen talouden vakauttaminen

4.1.6 Vuoden 2013 kasvuselvityksessä todetaan, että julkisen talouden vakauttamisella voi olla lyhytaikaisia kielteisiä vaikutuksia talouteen, mutta siinä esitetään välittömästi kaksi muuta argumenttia, joilla tällaisen vaikutuksen perustellaan olevan vähäinen. Komitea haluaa esittää näkemyksensä molemmista argumenteista.

1) Vuoden 2013 kasvuselvityksessä käytetään ilmaisua "kasvua edistävä vakauttaminen", jolla tarkoitetaan sitä, että menojen leikkaaminen "tukee" kasvua paremmin kuin verotulojen kasvattaminen entisestään maissa, joissa verotaakka on jo raskas. Komitea huomauttaa, ettei komissio määrittele, millainen verotaakka katsottaisiin "raskaaksi", ja palauttaa mieleen julkisen talouden älykkään vakauttamisen strategioista vuonna 2011 antamansa lausunnon⁽¹⁸⁾, jossa se kehottaa vakauttamaan julkista taloutta mahdollisimman joustavalla aikajänteellä, jotta ei katkaista kasvukehitystä, sekä pyrkiä tulojen ja menojen sekä kokonaistarjonnan ja -kysynnän järkevään tasapainoon. Komitea varoittaa samassa lausunnossa myös julkisen palvelun ja kollektiivisen yhteisvastuun järjestelmien murentamiseen liittyvästä vaarasta. Jos sosiaalivakuutuksia yhteiskunnan suurten riskien (työttömyys, sairaus, ikääntyminen) varalta heikennetään tuntuvasti, kuten useissa jäsenvaltioissa nyt tehdään, on loogista, että kotitaloudet reagoivat yleiseen epävarmuuteen lisäämällä säästämistä pahan päivän varalle. Tämä on viimeinen asia, jota taantumassa oleva talous tarvitsee.

2) Toinen argumentti on, että talousmyllerryksessä olevien jäsenvaltioiden tulee jatkaa tiukkoja säästötoimia ja "julkisen talouden sopeuttamisen on tapahduttava nopeaan tahtiin", mutta muut jäsenvaltiot voisivat antaa automaattisten vakauttajien alkaa toimia.

Vaikka on selvää, että eräiden kansantalouksien on pyrkiessään nousemaan kriisistä ponnisteltava vakauden ja kasvun palauttamiseksi paljon muita enemmän, komitea epäilee tällaisen politiikkayhdistelmän toimivuutta. Sillä, että useissa jäsenvaltioissa harjoitettaisiin erittäin tiukkaa finanssipolitiikkaa ja muutamissa jäsenvaltioissa finanssipolitiikka olisi luonteeltaan neutraalia, on jatkossakin selkeitä kielteisiä vaikutuksia koko euroalueelle ja erityisesti sellaisille jäsenvaltioille, jotka ovat jo syvässä, säästötoimien aiheuttamassa taantumassa.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 248, 25.8.2011, s. 8–15.

4.1.7 Tiivistetysti voidaan sanoa, että komitea on huolissaan talouspolitiikkojen epätasapainosta. Tiukkoihin säästötoimiin on pantu liikaa painoa, ja julkisen talouden vakauttamiseen vakavien epätasapainotilojen korjaamiseksi tarvitaan enemmän aikaa. IMF:n *Fiscal Monitor* -julkaisussa⁽¹⁹⁾ esitetyt tuoreet numerotiedot vahvistavat tämän. Euroalueen bkt:stä on lyhyen ajan kuluessa (vuosina 2011–2012) menetetty 3 prosenttia⁽²⁰⁾ menoleikkausten ja veronkorotusten takia, mikä on johtanut uuteen taantumaa. Vakauttamistahti on kolme kertaa nopeampi kuin mitä unionin poliittiset päättäjät ovat vahvistaneet uudistetussa vaaussopimuksessa (jossa mainitaan, että rakenteellista alijäämää on tarkoitus supistaa vuosittain vähintään 0,5 prosenttia suhteessa bkt:hen).

Jotta samat syyt eivät johtaisi samoihin seurauksiin, komitea kehottaa soveltamaan julkistalouden vakauttamisen ajallisen kehyksen yhteen huomattavalla tavalla vahvistetun ja konkreettisen kasvu- ja työllisyyssovimuksen kanssa.

4.1.8 Vuoden 2013 kasvuselvitys perustuu siihen ajatukseen, että on äärimmäisen tärkeää palauttaa luottamus ja pitää sitä yllä. Tämä koskee erityisesti rahoitusmarkkinoiden luottamusta, sillä ne pystyvät halutessaan supistamaan jäsenvaltioiden rahoituksensaantia. Vuoden 2013 kasvuselvityksessä ajetaan tältä pohjalta tiukan säästöpolitiikan jatkamista.

4.1.9 Komitea myöntää, että rahoitusmarkkinoilla on kriisissä ratkaiseva rooli ja että rahoitusalan korjaaminen on yksi elvytyksen avaintekijä. Luotonsaanti on näet minkä tahansa talouden elinehto: ilman sitä yritykset eivät voi investoida eivätkä käydä kauppaa eivätkä kuluttajat voi ostaa tavaroita tai asuntoja.

Komitea pitää kuitenkin talouden muiden toimijoiden (kotitalouksien ja yritysten) luottamusta yhtä tärkeänä. Vaikka yritykset voisivat parantuneen luotonsaannin ansiosta käydä kauppaa ja kasvaa, matalammilla koroilla ja luoton hyvällä saatavuudella ei ole samaa vaikutusta, jos ihmiset ovat huolissaan työpaikoistaan, palkoistaan ja/tai sosiaaliturvastaan ja jos yritykset ovat hyvin epävarmoja kysyntänäkymistä.

Komitea haluaa korostaa sitä tosiseikkaa, että rahoitusmarkkinoiden luottamus ja kuluttajien ja tuottajien luottamus eivät välttämättä ole ristiriidassa keskenään. Kun yhä useammat yritykset, etenkin pk-yritykset, voivat rahoituksensaantimahdollisuuksien palaututtua jatkaa jälleen normaalia kaupankäyntiä, kuluttajien luottamus palautuu vähitellen.

⁽¹⁹⁾ IMF, *Fiscal Monitor, Taking stock – a progress report on fiscal adjustment*, lokakuu 2012.

⁽²⁰⁾ 3 prosenttia vastaa rakenteellisesta alijäämästä vuosina 2010–2012 tapahtunutta muutosta. Rakenteellinen alijäämä saadaan vähentämällä alijäämästä suhdannevaihtelujen vaikutus. Tämä alijäämä tulee korjata.

Lisäksi jos markkinoilla on huolta valtionveloista, niiden huoli on vielä suurempi talousromahduksen uhatessa.

Komitea palauttaa mieliin seuraavan keskeisen ajatuksen, jonka se esitti vuotuisesta kasvuselityksestä 2012 antamassaan lausunnossa: ”ilman riittävää kasvua julkisen talouden velkakriisiä ei voida ratkaista” ⁽²¹⁾. Jos kasvu jätetään taka-alalle, muodostuu suuri taloustaantumisen riski, ja tämä puolestaan heikentää välittömästi velkakestävyyttä.

4.2 Kriisitoimenpiteistä on voitava joustaa, ja etusijalle olisi nyt nostettava reaalityous sekä kasvu- ja työllisyystoimenpiteet

Kasvu- ja työllisyyssojimuksen muuntaminen laajaksi eurooppalaiseksi kestävää kasvua tukevaksi investointiohjelmaksi

4.2.1 Komitea kehottaa toimimaan tarmokkaasti kasvun, työllisyyden ja kilpailukyyn elvyttämiseksi Euroopan taloudessa ja kannustaa nykyistä puheenjohtajavaltiota toteuttamaan määrätietoista kasvuedistämistoimia. Eurooppa-neuvosto on liian usein ajanut äärimmäisen pelkistettyjä toimia nykyisestä kriisistä irtautumiseksi ja aktivoitunut vain silloin, kun markkinapaineet ovat uhanneet kaataa euron. Tarvitaan aidommin pitkäjänteistä toimintaa vankan ja tasapainoisen järjestelmän luomiseksi talouden ohjaamista ja hallintaa varten sekä uudistuksia, joiden avulla parannetaan rakenteellista kilpailukykyä kautta koko unionin ja taataan Eurooppa 2020 -strategian toteuttamiselle näkyvä sija EU-ohjausjakson prosessissa. Kaikilla korjaavilla finanssipoliittisilla toimilla on supistavia vaikutuksia, mutta jos ne tehdään niin, että kasvupotentiaalia edistävät menot (koulutus, työttömien täydennyskoulutus, t&k-toimet, pk-yritysten tukeminen) pidetään ennallaan, ja lisäksi saavutetaan konkreettista edistystä rahoitusalan sirpaleisuuden poistamisessa, keskipitkän ja pitkän aikavälin kasvu- ja työllisyysnäkömät voidaan ehkä säilyttää.

4.2.2 Komitea suhtautuu myönteisesti kasvu- ja työllisyyssojimuksen, joka on merkittävä ensiaskel kohti sen tunnustamista, että kasvu on oleellinen tekijä kriisistä irtautumiseksi. Komitea kehottaa komissiota ja Eurooppa-neuvostoa panemaan sojimuksen ripeästi täytäntöön ja jatkamaan toimia niin, että sojimuksen pohjalta laaditaan konkreettinen ja laaja eurooppalainen investointiohjelma.

4.2.3 Etusijalle tulee nostaa ”kasvua edistävät menot”, esim. koulutus ja ammattiosaaminen sekä innovointi, joka on keskeinen tekijä Euroopan talouden kilpailukyyn ja talouden ympäristömyönteisyyden lisäämisen kannalta. Näistä on tultava käyttövoima seuraavan teollisen vallankumouksen ja laajojen verkkojen – kuten nopeiden internetyhteyksien sekä energian liitännäverkkujen ja liikenneyhteyksien – toteuttamiseksi. On ratkaisevan tärkeää hyödyntää mahdollisuudet, joita tarjoutuu

työvoimavaltaisilla aloilla: terveydenhuollossa, vihreässä taloudessa, senioritaloudessa, rakennusallalla, liike-elämän palveluissa, matkailuallalla jne.

4.2.4 Sisämarkkinoiden avulla voidaan edelleen tuottaa etuja, jotka ovat välittömästi yritysten, kuluttajien ja kansalaisten haavoittavissa, mutta lisäkehitystä tarvitaan esimerkiksi palvelujen, liikkuvuuden, sähköisen kaupankäynnin, digitaalistrategian, sähköisten hankintamenettelyjen sekä mikro- ja perheyriyten osalta. Lisäksi tarvitaan toimenpiteitä yritysten perustamisen tukemiseksi sekä kuluttajansuojan ja sisämarkkinoiden sosiaalisen ulottuvuuden kehittämiseksi. Tulee lisätä avoimuutta ja vahvistaa kansalaisyhteiskunnan tietoisuutta, osallistumista ja sitoutumista ⁽²²⁾.

4.2.5 Komitea korostaa yritysten – etenkin pk-yritysten –, yrittäjähengen ja yritysten perustamisen tärkeää roolia elpymisprosessissa sekä talouskasvun, innovoinnin, ammattitaidon ja työllisyyden edistämiseksi. Pk-yritysten potentiaalin hyödyntämiseksi voidaan toteuttaa monia erilaisia toimenpiteitä, kuten helpottaa niiden kansainvälistymistä, karsia hallinnollisia rasitteita, pienentää yrityksen perustamiskustannuksia sekä helpottaa niiden luotonsaantia, pääsyä pääomamarkkinoille ja mahdollisuuksia hyödyntää pk-yrityksille tarkoitettuja joukkovelkakirjaohjelmia, rakennerahastoja ja lainatukuita.

4.2.6 Lisäksi komitea toteaa, että yhteiskunnalliset yritykset ovat Euroopan sosiaalisen mallin ja sisämarkkinoiden kulmakiviä. Ne ansaitsevat vahvan tunnustuksen ja tuen etenkin vallitsevassa tukalassa taloustilanteessa, ja niiden erityispiirteet tulee ottaa huomioon unionin politiikkoja muotoillessa.

4.2.7 Myös osuuskuntien rooli on syytä mainita, sillä ne edistävät sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja niissä kehitetään uusia yrittäjyyteen liittyviä aloitteita. Lisäksi ne ovat vakaampia ja kestävämpiä kuin muut yritysmuodot ja pysyvät säilyttämään työpaikkoja myös kriisiaikoina ⁽²³⁾.

4.2.8 Komitea pitää ilahduttavana, että vuoden 2013 kasvuselityksessä korostetaan kestävä kehityksen, uusiutuvien energiamuotojen ja energiatehokkuuden edistämistä pyrittäessä kohti ilmastonmuutokseen ja energiaan liittyviä Eurooppa 2020 -tavoitteita ⁽²⁴⁾. Resurssitehokkaan ja vähähiilisen ”vihreän” talouden edistäminen on oleellisen tärkeää talouden kilpailukyyn ylläpitämiseksi ja työllisyyden kohentamiseksi. Tarvitaan myös

⁽²²⁾ EUVL C 76, 14.3.2013, s. 24–30.

⁽²³⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 24–29.

⁽²⁴⁾ Eurooppa 2020 -tavoitteet: kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 20 prosenttia 1990-luvun tasosta, uusiutuvan energian osuuden nostaminen 20 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä ja resurssitehokkuuden lisääminen 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä.

⁽²¹⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 51–68, kohta 16.

laajamittaista rakennusten kunnostamista energiatehokkuuden parantamiseksi sekä investointeja ympäristöystävällisiin liikennepalveluihin, jätahuoltoon ja vesihuoltoon. Lisäksi tulee tehostaa energiansiirtoverkkoja laajamittaisen energiansiirron ja sähkökaupan helpottamiseksi koko Euroopassa. Jotta Euroopan kilpailukykyä voidaan edelleen lujittaa, tulee tämän lisäksi tehdä investointeja erittäin tehokkaisiin Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin ja laajentaa laajakaistainfrastruktuuria.

4.2.9 Kestävää kasvua on luotava teollisuuspolitiikan, resurssitehokkuuden ja innovoinnin yhteispelin avulla.

4.2.10 Tarvitaan paljon investointeja, jotta voidaan edistää rakennemuutosta ja saada EU:n talous älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun polulle.

Komitea ottaa huomioon monivuotisesta rahoituskehiksestä (MRK) valtion- ja hallitusten päämiesten välillä solmitun sopimuksen ja tähdentää sen merkitystä, että MRK mahdollistaa Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamisen.

ETSK viittaa hiljattain EU:n talousarviosta antamiinsa lausuntoihin ⁽²⁵⁾, joissa se esittää johdonmukaisesti, että EU tarvitsee nykyistä vahvemman talousarvion voidakseen vastata nykyisiin haasteisiin. EU:n talousarviota ei pitäisi nähdä taakkana vaan järkevänä keinona saavuttaa mittakaavaetuja, vähentää kustannuksia sekä luoda kilpailukykyä, kasvua ja työllisyyttä tukevia vipuvaikutuksia.

Resursseja voitaisiin myös lisätä laajentamalla rahoituslähteiden kirjoa. ETSK kannattaa EIP:n toimintaa, jonka avulla tarjotaan pitkäkestoista rahoitusta reaalityöelämän investointeihin ja autetaan saamaan lisärahoitusta yksityiseltä sektorilta. Komitea on tyytyväinen siihen, että keskipisteessä ovat hankkeet, joilla on suurin vaikutus kestäväan kasvuun ja suurin työllistämispotentiaali (kuten pk-yrityksille suunnatut ja osaamistaloutta, inhimillistä pääomaa, energiatehokkuutta ja ilmastonmuutosta koskevat hankkeet). Se tähdentää, että EIP:lle osoitettu lisärahoitus olisi kanavoitava ripeästi pk-yrityssektorille. Komitea suhtautuu myönteisesti myös EIP:n vakuuksien antamiseen yksityisille investoinneille, jotka liittyvät rakennusten energiatehokkuutta parantaviin kunnostuksiin.

ETSK kannattaa myös hankejoukkolainojen käyttöönottoa liikenne-, energia- ja tieto- ja viestintätekniikka-alan keskeisten infrastruktuurihankkeiden rahoituksen lisäämiseksi. Tämä on tärkeä ensiaskel kohti lähivuosina toteutettavaa EU:n investointiohjelmaa, jollaista kaivataan kipeästi.

⁽²⁵⁾ EUVL C 229, 31.7.2012, s. 32–38 ja EUVL C 248, 25.8.2011, s. 75–80.

4.2.11 ETSK kiinnittää huomion koheesiopolitiikan merkitykseen sen varmistamisessa, että kaikkialla EU:ssa ylletään Eurooppa 2020 -strategian mukaiseen taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen lähentymiseen. ETSK kehottaa jälleen luomaan yhden yhtenäisen, kansalaisyhteiskuntaa aktiivisesti osallistavan koheesiopolitiikan, jossa keskitytään nykyistä enemmän todellisiin ja pysyviin tuloksiin ja jonka avulla voidaan tukea heikommien kehittyneitä EU:n jäsenvaltioita sekä niitä jäsenvaltioita, joita kriisi koettelee pahiten ⁽²⁶⁾.

4.2.12 Komitea pitää myönteisenä, että vuotuisessa kasvuselvityksessä kiinnitetään huomiota julkishallinnon nykyaikaistamiseen. Komitean mielestä tämä tarkoittaa mm. julkisten hankintojen käyttöä innovoinnin edistämiseen, korruption torjuntaa, veronkannon tehostamista, riittävän rahoituksen varmistamista ja rakennerahastovarojen hyödyntämiskyvyn parantamista.

Työpaikkojen luominen ja ammattitaidon parantaminen

4.2.13 Vuoden 2013 kasvuselvityksessä todetaan, että "[k]asvu on ollut heikkoa useiden vuosien ajan, minkä seurauksena kriisillä on vakavia yhteiskunnallisia vaikutuksia", ja lisäksi: "Työttömyys on lisääntynyt merkittävästi, ja puute ja köyhyys ovat nousussa." Kriisi koettelee keskimääräistä kovemmin tiettyjä ryhmiä: nuoria, vähän koulutettuja, pitkäaikaistyöttömiä, yksinhuoltajia ja maahanmuuttajataustaisia henkilöitä ⁽²⁷⁾.

On tehtävä kaikki voitava työllisyyttä edistävien julkisten ja yksityisten investointien edistämiseksi. ETSK on useaan otteeseen peräänkuuluttanut sellaista Euroopan talouden elvytysuunnitelmaa, jolla olisi laajoja työmarkkinapoliittisia vaikutuksia ja joka olisi suuruusluokaltaan 2 prosenttia bkt:stä ⁽²⁸⁾. ETSK on myös kehottanut solmimaan sosiaalisen investointisopimuksen, jotta kriisi saadaan taltutettua pysyvästi ja voidaan investoida tulevaisuuteen ⁽²⁹⁾.

Komitea toistaa kehotuksensa työmarkkinoille osallistumisen kasvattamisesta, osaamisen edistämisestä, liikkuvuuden helpottamisesta, julkisten työvoimapalvelujen parantamisesta, aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden lisäämisestä sekä yrittäjyyden ja itsenäisen ammatinharjoittamisen tukemisesta. Komitea yhtyy tiettyjen alueiden osalta komission havaintoihin kuilusta yhtäältä korkeiden työttömyysasteiden ja toisaalta osaamisvajaiden sekä osaamisen ja kysynnän kohtaamattomuuden välillä.

Lisäksi se ehdottaa toimenpiteitä työajan jakautumisesta käytävän työmarkkinavuoropuhelun edistämiseksi tarkoituksenmukaisella tasolla.

⁽²⁶⁾ EUVL C 44, 15.2.2013, s. 76–82.

⁽²⁷⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 94–101.

⁽²⁸⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 65–70.

⁽²⁹⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 23–28.

Komitea suhtautuu myönteisesti komission hiljattain julkaisemaan nuorisotyöllisyyspakettiin ⁽³⁰⁾. Siinä esitetyt ehdotukset, jotka koskevat mm. nuorisotakuun käyttöönottoa, olisi toteutettava riipeästi ja sitovassa muodossa, ja tähän olisi osoitettava riittävät resurssit. Kaikkien jäsenvaltioiden olisi voitava hyväksyä kyseiset ehdotukset.

4.2.14 ETSK kannustaa edelleen investoimaan yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen (mukaan luettuna työpaikkakoulutus ja kaksiosaiset oppisopimusjärjestelmät), jotta voidaan pienentää osaamisvajetta ja varmistaa, että osaaminen vastaisi nykyistä paremmin kysyntää ⁽³¹⁾.

4.2.15 Euroopan sosiaalirahaston tulee Euroopan globalisaation rahaston ohella keskittää voimat muita heikommassa asemassa olevien väestöryhmien suojelemiseen kriisin vaikutuksilta ⁽³²⁾. Lisäksi olisi perustettava erityinen nuorten solidaarisuusrahasto ⁽³³⁾.

Tarvitaan tasapainoista lähestymistapaa työmarkkinauudistuksiin

4.2.16 Komitea panee merkille, että vuoden 2013 kasvuselvityksessä kannustetaan edistämään joustavuutta työmarkkinoilla kiinnittämättä paljon tai lainkaan huomiota turvallisuuskäsitteeseen.

Komitea panee merkille, että työttömyysturvan aukkoja erilaisen työsuojelun välillä pienentämällä voidaan välttää erottelevia työmarkkinoita ja siten auttaa kohentamaan työllisyyslukua. Komitea muistuttaa kuitenkin esittäneensä aiemmassa lausunnossaan ⁽³⁴⁾, että joustavuus- ja turvallisuuskäsitteet tulee tasapainottaa. "[J]oustoturvakäsite ei merkitse yksipuolista ja laitonta keinoa heikentää työntekijöiden oikeuksia." Komitea on korostanut useaan otteeseen, että tarvitaan "vahvaa ja vireää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, johon työnantaja- ja työntekijäjärjestöt aktiivisesti osallistuvat ja jonka puitteissa ne voivat neuvotella, vaikuttaa ja ottaa vastuuta joustoturvaa määrittelemästä ja sen osatekijöistä sekä arvioida sen tuloksia" ⁽³⁵⁾. Lisäksi ETSK toistaa, että markkinoiden segmentoitumisen estämiseksi tulee varmistaa "kaikenlaisilla sopimuksilla työskenteleville työntekijöille asianmukainen turva" ⁽³⁶⁾.

Komitea korostaa, että joustavuudella ei voida korjata makrotalouden kysynnän osalta tehtyjä virheitä ja että se voi pahentaa

tilannetta, jos pysyvät ja laadukkaat työpaikat korvataan epävarmoilla työsuhteilla. Lisäksi "iskunvaimentimien" (työsuhdeturvan, työttömyysetuuksien) poistaminen voi tehdä taloudesta paljon alttiimpaa negatiivisille šokeille.

Palkkoihin liittyvä rakenneuudistus

4.2.17 Komitea muistuttaa, että palkanmuodostusta koskevista uudistuksista on neuvoteltava työmarkkinaosapuolten kesken kansallisella tasolla. Työmarkkinaosapuolten on löydettävä tasapaino kysynnän riittävän kasvun, hintavakauden, suuren ja/tai kasvavan eriarvoisuuden hillinnän sekä hintakilpailukykyyn säilyttämisen välillä. Komitea on huolissaan siitä, että palkkoihin liittyvät rakenneuudistukset laukaisevat alentamiskilpailun jäsenvaltioiden välillä, supistavat EU:n sisäistä kysyntää ja edistävät euroalueen ulkoista ylijäämää lisäämällä omalta osaltaan euron yliarvostusta. ILO ⁽³⁷⁾ vahvistaa tällaisen suuntauksen olemassaolon ja varoittaa kauaskantoisista taloudellisista ja sosiaalisista seurauksista.

Vuotuisessa kasvuselvityksessä omaksuttu lähestymistapa, jonka mukaan on tärkeää, että vähimmäispalkat "turvaavat oikean tasapainon työpaikkojen luomisen ja riittävän tulotason välillä", kuvastaa yleistä ajatusta siitä, että työpaikkojen luomisen ja erilaisten tekijöiden, kuten työpaikkojen laadun ja työtarjouksen hyväksymishalukkuuden, välillä voidaan saavuttaa kompromissi. Komitea pohtii, millaista näyttöä tällaisen kompromissin olemassaolosta on, kun otetaan huomioon, että ILO:n tutkimuksessa vähimmäispalkkaan liittyvistä kokemuksista EU:ssa ei löydetty merkkejä siitä, että vähimmäispalkat veisivät työpaikkoja ⁽³⁸⁾. Komitea palauttaa mieliin "työnteon on kannatettava"-periaatteen. Sitä on sovellettava edelleen, vaikka se olisikin esitetty ennen kriisiä.

Komitea pyytää komissiota selvittämään näkemyksiään palkoista, inflaatiosta ja tuottavuudesta. Kun työllisyyspakettia koskevassa komission tiedonannossa ⁽³⁹⁾ selostettiin, että reaali-palkat olisi mukautettava tuottavuuskehitykseen, vuoden 2013 kasvuselvityksessä ei määritellä, halutaanko tuottavuuteen sitoa nimellisiä vai reaali-palkat. Näiden kahden lähestymistavan ero on ratkaiseva, sillä jälkimmäisessä tapauksessa on mahdollista, että nimellispalkoissa otetaan huomioon vain tuottavuus mutta ei enää inflaatiota. Tällaiseen "säätöön" liittyisi se riski, että nolainflaatio johtaa deflaatioon, jos talouteen kohdistuu negatiivisia šokkeja.

Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edistäminen

4.2.18 Komitea katsoo yleisesti ottaen, että tasapuolisuus ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus ansaitisivat nykyistä enemmän huomiota. Jotta voidaan rakentaa luottamusta ja varmistaa

⁽³⁰⁾ COM(2012) 728 final, josta ETSK valmistelee parhaillaan lausuntoa (asiakokonaisuus SOC/474 – CES 2419-2012_00_00_TRA_APA).

⁽³¹⁾ ETSK valmistelee parhaillaan lausuntoa (asiakokonaisuus SOC/476 – CES658-2013_00_00_TRA_APA) komission tiedonannosta "Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen investoimalla taitoihin", COM(2012) 669 final.

⁽³²⁾ EUVL C 143, 22.5.2012, s. 82–87.

⁽³³⁾ EUVL C 11, 15.1.2013, s. 65–70.

⁽³⁴⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 48–53.

⁽³⁵⁾ EUVL C 256, 27.10.2007, s. 108–113, kohta 1.3.

⁽³⁶⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 48–53, kohta 1.1.1.

⁽³⁷⁾ ILO 2012, *Global wage report 2012/2013 – Wages and equitable growth*.

⁽³⁸⁾ ILO 2010, *The minimum wage revisited in the enlarged EU*, s. 26..

⁽³⁹⁾ COM(2012) 173 final.

toimien tehokas täytäntöönpano, talouspoliittisten ja rakenteellisten uudistusten kustannukset ja hyödyt tulee jakaa oikeudenmukaisesti kaikkien (työntekijät, kotitaloudet, yritykset) kesken. Komitea panee merkille, että avoimuus ja oikeudenmukaisuus yhteiskunnallisten vaikutusten suhteen ovat vuotuisessa kasvuselvityksessä merkittävällä sijalla, ja kehottaa komissiota seuraamaan, otetaanko tämä huomioon jäsenvaltioiden uudistusohjelmia koskevissa hallitusten politiikoissa.

Sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyyden torjuminen

4.2.19 Komitea kannattaa vuotuisessa kasvuselvityksessä esitettyä kehotusta toteuttaa lisätoimia sen varmistamiseksi, että sosiaaliturvajärjestelmät pystyvät vastaamaan tehokkaasti kriisin vaikutuksiin, sekä sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi ja aktiivista osallisuutta edistävän strategian toteuttamiseksi, jotta saadaan aikaan osallistavat työmarkkinat ja voidaan torjua köyhyyttä.

Sukupuolten tasa-arvon edistäminen

4.2.20 ETSK katsoo, että sukupuolten tasa-arvon näkökulma, jota ei ole käsitelty yhdessäkään Eurooppa 2020 -strategian seitsemästä lippulaivahankkeesta, tulee nyt sisällyttää EU-ohjausjakson prosessiin (esim. kansallisiin uudistusohjelmiin), sillä se on ratkaisevan tärkeä Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitteiden saavuttamiseksi ⁽⁴⁰⁾.

4.3 Tarve kutsua järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ja työmarkkinaosapuolet mukaan EU-ohjausjaksoon

4.3.1 Komitea muistuttaa, että EU-ohjausjakson eri prosesseihin liittyvää demokraattista tilivelvollisuutta ja prosessien avoimuutta sekä jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen koordinoitua tulee vahvistaa. Vallitsevassa tilanteessa, jossa luottamus EU:n toimielinten kykyyn toimia tuloksellisesti on rakoillut, on elintärkeää vahvistaa kansalaisia, työmarkkinaosapuolia ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien instituutioiden roolia, jotta voidaan parantaa legitiimiyyttä ja sitoutuneisuutta. Vertikaalinen ja

horisontaalinen vuoropuhelu ovat erittäin tärkeitä ⁽⁴¹⁾, ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklaan sisältyvät määräykset osallistavasta demokratiasta tulee panna viipymättä täytäntöön ⁽⁴²⁾.

Komitea pitää vuotuisessa kasvuselvityksessä käytettyjä työmarkkinavuoropuheluun viittaavia ilmaisuja riittämättöminä. Rakenneuudistukset, jos sellaisia tarvitaan, olisi toteutettava tiiviissä yhteistyössä ja yhteisymmärryksessä työmarkkinaosapuolten kanssa eikä pelkästään niitä kuullen. Vuoropuhelu työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan, esim. kuttajajärjestöjen, kanssa on oleellisen tärkeää, jotta politiikat ja uudistukset voidaan suunnitella ja toteuttaa kunnolla. Näin voidaan parantaa uudistusten uskottavuutta ja yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä, sillä yhteisymmärryksellä ja luottamuksella voidaan edistää sidosryhmien sitoutumista ja uudistusten onnistumista. Työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat laatia arvioita toimien vaikutuksista ja varoittaa hyvissä ajoin ongelmista, jos se on aiheellista. Yhteiskunnalliset järjestöt ja erityisesti työmarkkinaosapuolet ovat useilla aloilla ne tahot, jotka joutuvat toteuttamaan poliittisia ehdotuksia käytännössä ⁽⁴³⁾.

Komitea kehottaa vahvistamaan työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolia sekä EU- että jäsenvaltiotasolla. Näiden olisi voitava osallistua vaikuttavasti ja hyvissä ajoin EU-ohjausjakson toimiin sekä vuotuisen kasvuselvitysten, työllisyyden suuntaviivojen, talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen (jotka muodostavat yhdessä Eurooppa 2020 -strategian yhdenmetyt suuntaviivat) ja maakohtaisten suositusten valmisteluun. Jäsenvaltiotasolla työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan olisi voitava osallistua nykyistä tiiviimmin kansallisten uudistusohjelmien laadintaan. ETSK aikoo jatkaa tiivistä yhteistyötään kansallisten talous- ja sosiaaliuuvostojen ja vastaavien elinten kanssa voidakseen välittää EU:n poliittisille päättäjille tietoa näiden osallistumisesta kansallisella tasolla. Työmarkkinaosapuolten entistä tiiviimmän osallistumisen pitäisi tehostaa toimien toteutusta.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁴⁰⁾ EUVL C 76, 14.3.2013, s. 8–14.

⁽⁴¹⁾ EUVL C 299, 4.10.2012, s. 122–127.

⁽⁴²⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Periaatteet, menettelyt ja toimenpiteet Lissabonin sopimuksen 11 artiklan 1 ja 2 kohdan täytäntöön panemiseksi”, EUVL C 11, 15.1.2013, s. 8.

⁽⁴³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vakauden, kasvun ja työllisyyden edistäminen” EUVL C 44, 15.2.2013, s. 153.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta"

COM(2012) 499 final – 2012/0237 (COD)

(2013/C 133/16)

Esittelijä: **Henri MALOSSE**

Toiset esittelijät: **Georgios DASSIS, Luca JAHIER**

Neuvosto päätti 10. lokakuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 22. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan ensimmäisen alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta

COM(2012) 499 final – 2012/0237 (COD).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 15. marraskuuta 2012 työjärjestyksensä 19 artiklan 1 kohdan nojalla muodostaa alakomitean vastaamaan asian valmistelusta.

Asian valmistelusta vastannut alakomitea "Euroopan tason poliittisten puolueiden rahoitus" hyväksyi lausuntoluonnoksen 30. tammikuuta 2013 (esittelijä Henri MALOSSE, toiset esittelijät Georgios DASSIS ja Luca JAHIER).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. helmikuuta 2013 pitämässään 487. täysistunnossa (helmikuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 155 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. ETSK korostaa komission ja parlamentin tapaan, että Euroopan unionin toiminnan tehostaminen edellyttää paremmin tunnettuja ja tunnustettuja Euroopan tason poliittisia puolueita ja säätiöitä, joiden tulisi myös olla edustavampia ja kansalaisläheisempiä.

2. ETSK kannattaa yhtenäisen oikeudellisen aseman määrittämistä Euroopan tason poliittisille puolueille ja säätiöille sekä niiden toimintaan kohdistuvien valvontamekanismien tarkistamista, jotta ne saavat paremmat edellytykset sisäiselle demokraattiselle toiminnalleen ja niiden tehokkuus, näkyvyys, avoimuus ja tilinpito paranevat.

3. ETSK korostaa tässä yhteydessä erityisesti sitä, että ehdotetun perussäännön soveltamisalaan kuuluvien puolueiden ja säätiöiden tulee yhtyä näkemykseen Euroopan yhdentymisen päämääristä ja jakaa unionin perusarvot sellaisina kuin ne on vahvistettu perussopimuksissa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa.

3.1 ETSK katsoo, että Euroopan tason aseman saavan puolueen tai säätiön tulisi Euroopan yhdentymisen päämäärien mukaisesti edistää rauhan lujittamista, valtioiden ja kansojen välistä yhteistyötä, taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja kansalaisten hyvinvointia sekä sanan- ja mielipiteenvapauden demokraattista harjoittamista.

3.2 Euroopan tasolla turvattuja perusarvoja, joita tällaisten puolueiden ja säätiöiden tulisi ETSK:n mielestä ehdottomasti kunnioittaa, ovat perussopimuksissa – erityisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen johdanto-osassa – ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistetut arvot, joihin kuuluu muun

muassa perusoikeuskirjan 21 artiklan mukainen kaikenlaisen syrjinnän kieltö. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon, joka on myös vahvistettu perusoikeuskirjan 23 artiklassa, tulisi toteutua kaikilla aloilla ja lisäksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden johtelimeissa.

3.3 ETSK suosittaa, että Euroopan tason asemaa tavoittelevat poliittiset puolueet ja säätiöt vahvistavat edellä mainittujen perusperiaatteiden noudattamisen erillisessä julistuksessa. Euroopan parlamentin ja erityisesti sen perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan tehtävänä on valvoa EU:n perussopimuksiin kirjattujen perusperiaatteiden ja -oikeuksien noudattamista ja ilmoittaa niihin kohdistuvista loukkauksista.

3.4 ETSK muistuttaa myös Euroopan unionin tuomioistuinten keskeisestä tehtävästä näiden periaatteiden kunnioittamisen valvojana, sillä aihe voidaan saattaa sen käsiteltäväksi muun muassa välitoimimenettelyn kautta.

4. ETSK korostaa myös tarvetta tukea ennestään toimivien Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden lisäksi uusien puolueiden ja säätiöiden syntymistä ja kehittymistä Euroopan tasolla, kunhan ne täyttävät toimintaa, arvojen kunnioittamista ja edustusta koskevat kriteerit.

4.1 Rahoituksen saannille asetettu lisäkriteeri, jonka mukaan yksi Euroopan parlamenttiin valittu jäsen riittäisi täyttämään vaaditut edellytykset, ei vaikuta asianmukaiselta etenäkään, kun otetaan huomioon, että vaalitavat ja siten valituksi tuleminen mahdollisuudet poikkeavat edelleen suuresti toisistaan eri jäsenvaltioissa.

4.2 ETSK ehdottaakin, että edustusta koskevat ehdot määritellään käyttäen vertailukohtia, jotka eivät ole näin sattumanvaraisesti syrjiviä. ETSK kehottaa ottamaan mallia eurooppalaiselle kansalaisaloitteelle asetetuista kriteereistä ja ehdottaa, että ehdoksi asetetaan vähintään miljoona ääntä vähintään seitsemästä eri maasta edellisissä Euroopan parlamentin vaaleissa.

4.3 Euroopan tason puolueiden ja säätiöiden rahoituksen, talousarvioiden ja niiden saamien lahjoitusten tulee olla avoimia ja julkisia. Kansalaisilla on oikeus ja velvollisuus tutustua puolueiden ja säätiöiden rahoitustapoihin ja menoihin. Mahdollisista sanktioista ja/tai rahoituksen keskeytyksistä tulee ilmoittaa tiedotusvälineissä.

5. Asetusehdotuksen käsittelyn yhteydessä ETSK muistuttaa painokkaasti myös yhä edelleen eriarvoisesta ja jopa eriarvoisemmaksi käyvistä kohtelusta yhtäältä Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden ja toisaalta yleistä etua Euroopan tasolla tavoittelevien (mm. taloudellisten, ammattiyhdistysalan, yhteiskunnallisten, humanitaaristen, kulttuuri- tai urheilualan) järjestöjen ja säätiöiden välillä.

5.1 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (nk. Lissabonin sopimus) 11 artiklassa vahvistetaan osallistavan demokratian olemassaolo eli julkista keskustelua EU:ssa ylläpitävien järjestöjen ja säätiöiden tärkeys. ETSK toteaa näiden eurooppalaisten järjestöverkkojen kasvattaneen merkitystään ja nousseen tietyissä tapauksissa jopa hallitsevaan asemaan kaikille avoimen internetin ansiosta. Ne ovat osallistavan demokratian uusia voimia, ja niillä on jo nyt elintärkeä, jatkuvasti kasvava rooli tiedotuksessa, julkisessa keskustelussa ja eurooppalaisen mielipiteen muokkauksessa. Näin ne rikastuttavat ja täydentävät edustuksellisen poliittisen demokratian rakenteita. Niiden lisäarvo on erityisen selkeä Euroopan tasolla, jossa osallistavan demokratian moninaiset ilmentymät levittyvät luonnollisesti yli valtioiden rajojen.

5.2 Kansalaisten ja Euroopan tason johtajien ja poliitikkojen välillä on kuilu, jota kriisi on entisestään kasvattanut. ETSK varoittaaakin komissiota siitä, että tarkoitukseen sopimaton lä-

hestymistapa, jossa otetaan huomioon vain Euroopan tason poliittisten ”järjestöjen” erityiset ja riippumattomat oikeudet myöntämättä vastaavia oikeuksia näille muille Euroopan tason järjestöille, vaikuttaa haitallisesti ja kielteisesti. ETSK haluaa erityisesti korostaa, ettei poliittista Eurooppaa voida erottaa kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan Euroopasta, jonka lähtökohtana ovat yhdistykset ja järjestöt ja niiden käytössä Euroopan tasolla olevat tarkoituksenmukaiset, tehokkaat ja yhdenmetyt oikeudelliset välineet.

5.3 ETSK muistuttaa jälleen komission useita vuosia sitten tekemästä päätöksestä perua ehdotus eurooppayhdistyksen säännöiksi. Syyksi väitettiin sitä, että poliittisen yhteisymmärryksen aikaansaaminen neuvostossa osoittautui vaikeaksi, mutta ETSK ei pidä tätä perustelua tällaisessa asiassa sinänsä hyväksyttävänä eikä vielä tänä päivänäkään todennettavissa olevana.

5.4 ETSK on myös edelleen huolissaan esteistä, jotka aina vain haittaavat eurooppayhtiön aseman toteutumista: niitä ovat toisaalta nykyisten eurooppayhtiön sääntöjen heikoksi jäänyt vetovoima, joka paljastaa hankkeen epäonnistuneen, ja toisaalta sellaisten yksinkertaistettujen sääntöjen viivästyminen ja jatkuva vastustus, jotka olisivat kaikenkokoisista yrityksistä muodostuvan, lopultakin merkittävän joukon saatavilla.

6. ETSK vakuuttaa tukevansa eurooppalaisen säätiön perussääntöehdotusta, kuten 18. syyskuuta 2012 annetussa lausunnossa ⁽¹⁾ todettiin, ja korostaa tarvetta välttää kaikenlainen syrjintä suhteessa Euroopan tason poliittisiin säätiöihin.

7. ETSK, joka siis kyllä kannattaa Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden yhtenäisen oikeudellisen aseman määrittämistä, pyytää edellä esittämiensä huomautusten valossa ja Euroopan unionin takaaman syrjimättömyyden periaatteen mukaisesti komissiota kuitenkin ehdottamaan viipymättä vastaavaa eurooppalaista asetusta muiden kuin poliittisten Euroopan tason järjestöjen perussäännöstä ja rahoituksesta sekä nopeuttamaan eurooppalaisen säätiön perussäännöstä annettavan asetuksen hyväksymistä.

Bryssel 13. helmikuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 57.

2013/C 133/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta" COM(2012) 617 <i>final</i> – 2012/295 (COD)	62
2013/C 133/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisesti noteerattujen yhtiöiden toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä" COM(2012) 614 <i>final</i> – 2012/0299 (COD)	68
2013/C 133/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista" COM(2012) 709 <i>final</i> – 2012/0335 (NLE)	77
2013/C 133/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Vuotuinen kasvuselvytys 2013" COM(2012) 750 <i>final</i>	81
2013/C 133/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tason poliittisten puolueiden ja säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta" COM(2012) 499 <i>final</i> – 2012/0237 (COD)	90

TILAUSHINNAT 2013 (ilman ALV:a, sisältää normaalit lähetyskulut)

Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	1 300 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, paperipainos, vuosittainen DVD	22 EU:n virallista kieltä	1 420 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	910 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, kuukausittainen (kumulatiivinen) DVD	22 EU:n virallista kieltä	100 euroa/vuosi
Virallisen lehden täydennysosa (S-sarja), tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat, DVD, ilmestyy kerran viikossa	Monikielinen: 23 EU:n virallista kieltä	200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja – kilpailut	Kilpailua koskevilla kielillä	50 euroa/vuosi

Euroopan unionin virallisilla kielillä ilmestyvästä *Euroopan unionin virallisesta lehdestä* on tilattavissa 22 eri kieliversiota. Tilaus käsittää L-sarjan (Lainsäädäntö) ja C-sarjan (Tiedonantoja ja ilmoituksia).

Jokainen kieliversio tilataan erikseen.

Virallisessa lehdessä L 156 18. kesäkuuta 2005 julkaistun neuvoston asetuksen (EY) N:o 920/2005 mukaan velvollisuus laatia kaikki säädökset iirin kielellä ja julkaista ne tällä kielellä ei väliaikaisesti sido Euroopan unionin toimielimiä, joten iirin kielellä julkaistavat viralliset lehdet ovat myynnissä erikseen.

Virallisen lehden täydennysosan (S-sarja – tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat) tilaukseen sisältyvät kaikki 23 virallista kieliversiota yhdellä monikielisellä DVD-levyllä.

Euroopan unionin virallisen lehden tilaajat voivat pyynnöstä saada virallisen lehden liitteitä. Tilaajille ilmoitetaan liitteiden ilmestymisestä *Euroopan unionin viralliseen lehteen* sisältyvässä kohdassa ”Huomautus lukijalle”.

Myynti ja tilaukset

Maksulliset julkaisut, kuten *Euroopan unionin virallinen lehti*, ovat tilattavissa jälleenmyyjiltämme. Luettelo jälleenmyyjistä löytyy seuraavasta internetosoitteesta:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) on suora ja maksuton portti Euroopan unionin lainsäädäntöön. Sivustolla voi tarkastella *Euroopan unionin virallista lehteä* ja siellä ovat nähtävillä myös sopimukset, lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja lainsäädännön valmisteluasiakirjat.

Lisätietoja Euroopan unionista löytyy osoitteesta: <http://europa.eu>



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI