

# Euroopan unionin virallinen lehti

C 44



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

56. vuosikerta

15. helmikuuta 2013

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

## I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot

## LAUSUNNOT

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitea****485. täysistunto 12. ja 13. joulukuuta 2012**

2013/C 44/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Makroaluestrategian kehittäminen Välimeren alueelle ja sen hyöty EU:n saarivaltioiden kannalta" (EU:n puheenjohtajavaltion Kyproksen pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto) .....	1
2013/C 44/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta EU:n energiasaarekkeiden yhdistäminen: kasvu, kilpailukyky, solidaarisuus ja kestävyys EU:n sisäisillä energiamarkkinoilla (puheenjohtajavaltio Kyproksen pyytämä valmisteleva lausunto) .....	9
2013/C 44/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Tulevien kehityskulkujen suuntaukset ja vaikutukset henkilökohtaisten sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluiden alalla Euroopan unionissa" (omaaloitteinen lausunto) .....	16
2013/C 44/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kumppanuusperiaatteen noudattaminen yhteisen strategiakehyksen rahastojen toiminnassa – ehdotuksia eurooppalaisten hyvän kumppanuuden sääntöjen laatimiseen" SWD(2012) 106 final (omaaloitteinen lausunto) .....	23
2013/C 44/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen täytäntöönpano ja seuranta EU:n toimielimissä ja ETSK:n rooli asiassa" (omaaloitteinen lausunto) .....	28

FI

Hinta:  
8 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2013/C 44/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalainen mielenterveyden teemavuosi – parempi työ ja elämänlaatu” (oma-aloitteinen lausunto) .....	36
2013/C 44/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaalinen maatalous: vihreä hoiva ja sosiaali- ja terveyspolitiikat” (oma-aloitteinen lausunto) .....	44
2013/C 44/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rautatiepalveluiden laatu EU:ssa” (oma-aloitteinen lausunto) .....	49
2013/C 44/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaalisen asuntotarjonnan määrittäminen yleistä taloudellista etua koskevuksi palveluksi ja tähän liittyvät haasteet” (oma-aloitteinen lausunto) .....	53
2013/C 44/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan synty Kiinassa: kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoteen ja sen tulosten pysyvyyden varmistamiseen” .....	59
2013/C 44/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rio+20 – nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät” (lisälausunto) .....	64

### III Valmistavat säädökset

#### EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

##### **485. täysistunto 12. ja 13. joulukuuta 2012**

2013/C 44/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivien 77/91/ETY ja 82/891/EY, direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY ja 2011/35/EY ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta” COM(2012) 280 <i>final</i> – 2012/0150 (COD) .....	68
2013/C 44/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteiseen strategiakehykseen kuuluvia Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta” COM(2012) 496 <i>final</i> – 2011/0276 (COD) .....	76
2013/C 44/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2011” COM(2012) 253 <i>final</i> .....	83



## I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

## LAUSUNNOT

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

485. TÄYSISTUNTO 12. JA 13. JOULUKUUTA 2012

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Makroaluestrategian kehittäminen Välimeren alueelle ja sen hyöty EU:n saarivaltioiden kannalta” (EU:n puheenjohtajavaltion Kyproksen pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto)**

(2013/C 44/01)

Esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Kyproksen Eurooppa-asioiden varaministeri presidentin kansliassa Andreas MAVROYIANNIS pyysi 22. toukokuuta 2012 tulevan puheenjohtajavaltion Kyproksen nimissä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

*Makroaluestrategian kehittäminen Välimeren alueelle ja sen hyöty EU:n saarivaltioiden kannalta.*

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät

1.1 ETSK katsoo, että Välimeren alueella tällä hetkellä vallitseva erittäin herkstä ja vielä selkiytymättömästä tilanteesta huolimatta on olemassa kaikki edellytykset <sup>(1)</sup> monitasoisen vuoropuhelun aloittamiseksi komission, jäsenvaltioiden, Euro-Välimeri-yhteistyöhön osallistuvien maiden, alue- ja paikallisviranomaisten sekä kansalaisyhteiskunnan välillä sellaisen (kahteen osaan jaetun) Välimeren alueen makroaluestrategian kehittämiseksi, joka vastaa alueen tarpeisiin vahvistaen sen kansainvälistä kilpailukykyä.

<sup>(1)</sup> Euroopan parlamentin mietintö EU:n makroaluestrategioiden kehityksestä: nykyiset käytännöt ja tulevaisuudennäkymät erityisesti Välimeren alueella. Aluekehitysvaliokunta, esittelijä François Alfonsi (A7-0219/2012).

Euroopan parlamentin päätöslauselma EU:n makroaluestrategioiden kehityksestä: nykyiset käytännöt ja tulevaisuudennäkymät erityisesti Välimeren alueella, 2011/2179 (INI).

1.2 ETSK myöntää Välimeren alueen olevan erityisen laaja alue, jolla on erilaisia taloudellisia, sosiaalisia, poliittisia ja kulttuurisia erityispiirteitä. Se koostuu rakenteeltaan ja infrastruktuuriltaan hyvin erilaisista maista (EU:n jäsenvaltiot; EU:n ulkopuoliset valtiot, joilla on ehdokasvaltion asema; EU:n ulkopuoliset maat, jotka osallistuvat Euro-Välimeri-yhteistyöhön). Siksi komitea ehdottaa, että luodaan kaksi osa-alueen politiikkaa – toinen itäistä, toinen läntistä Välimeren aluetta varten –, jotka yhteistyön kautta limittyvät sekä keskenään että Joonian- ja Adrianmeren makroaluestrategian kanssa.

1.3 ETSK ottaa huomioon neuvoston päätökset ja parlamentin ilmaiseman samansuuntaisen kannan, jonka mukaan makroaluestrategian ei pidä edellyttää taloudellisia lisäresursseja, lain-säädäntöä tai uusia hallintoelimiä (kolmen ”ein” periaate). Komitea katsoo kuitenkin, että on tarpeen rahoittaa teknistä apua tiedonkeruuta ja välttämättömien rakenteellisten hankkeiden edistämistä varten.

1.4 ETSK katsoo, että EU:n jo hyväksymät merkittävät resurssit rakennerahastoista rahoitettaville toimenpiteille ja ohjelmille sekä EIP:n rahoitusvälineet muodostavat tyydyttävän välineistön, jota on käytettävä sekä avoimella että mahdollisimman joustavalla tavalla. Komitea kannattaa myös Euro–Välimeri-investointipankin perustamista EIP:n kautta sekä avointa politiikkaa eri rahoituslaitosten taholta – kuten Saksan jälleenrakennuksen luototuslaitos (KfW), Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki (EBRD), Maailmanpankki, Afrikan kehityspankki ja Islamilainen kehityspankki – tulevaa rahoitusta kohtaan.

1.5 ETSK katsoo, että on viipymättä lujitettava alueita pienempien yksiköiden välistä yhteistyötä tiivistämällä Välimeren eteläpuolisten maiden kaupallisia, matkailuun liittyviä ja teollisia suhteita.

1.6 ETSK katsoo, että neuvoston on tehtävä vaadittavat poliittiset päätökset vielä avoinna olevien kysymysten ratkaisemiseksi, jotta Välimeren unionista voi tulla uuden makroaluepolitiikan strateginen suunnittelu- ja täytäntöönpanoelin.

1.7 ETSK uskoo, että Adrian- ja Joonianmeren strategian nopea hyväksyminen neuvostossa (neuvoston päätelmät 24. kesäkuuta 2011) avaa tien Välimeren makroaluestrategian perustamiselle.

1.8 ETSK katsoo Kyproksen ja Maltaan, samoin kuin kaikkien muiden Välimeren saarten olevan erityisen tärkeässä asemassa EU:n suunnittelemassa uudessa strategiassa, sillä nämä saaret ovat hyvin vaikeassa tilanteessa sen vuoksi, että niiden liikenne- ja viestintäyhteydet manner-Euroopassa sijaitseviin EU:n muihin jäsenvaltioihin ovat puutteelliset.

1.9 ETSK korostaa, että maataloustuotannon edistäminen on erittäin tärkeä kysymys laajasti katsottuna koko Välimeren alueelle.

1.10 ETSK katsoo, että on välttämätöntä parantaa sekä Välimeren maiden keskinäisiä meri- ja lentoyhteyksiä että niiden yhteyksiä muuhun EU:hun.

1.11 ETSK katsoo, että nyt käsillä olevalla lausunnolla avataan keskustelu uudesta Välimeren makroaluestrategiasta ja tuo-

daan käsittelyyn strategian tärkeimmät kysymykset. Komitea tulee jatkamaan työtä tämän erityisen tärkeän kysymyksen parissa laatimalla uusia lausuntoja, joissa syvennetään ja käsitellään tarkemmin nyt käsillä olevassa lausunnossa kuvattuja kysymyksiä.

## 2. Johdanto

2.1 Kun Kypros aloitti vuoden 2012 jälkipuoliskolla EU:n neuvoston puheenjohtajakautensa, se asetti yhdeksi prioriteetiksi Välimeren alueen makroaluestrategiasta laadittavan lausunnon, jossa keskitytään erityisesti siihen, kuinka tällainen strategia voisi hyödyttää pieniä saarivaltioita.

2.2 ETSK:n valinta tutkimuksen tekijäksi johtuu komitean roolista sellaisten valmistelevien lausuntojen laatijana, joissa ilmaistaan ja edustetaan jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden näkemyksiä ja vahvistetaan näin osallistavaa demokratiaa EU:ssa.

2.3 Teeman valinta on seurausta Itämeren aluetta – ja sen jälkeen Tonavan ja sittemmin Adrian- ja Joonianmeren sekä Atlantin aluetta <sup>(2)</sup> – varten suunniteltujen makroalueellisten lähestymistapojen onnistumisesta, sillä myös Välimeren alueella on omat erityispiirteensä ja niistä johtuvia tarpeita.

2.4 Strategian tavoitteena on luoda koordinoituja toimintalinjoja, joilla autetaan Välimeren alueen maita vahvistamaan taloudellisia ja yhteiskunnallisia suhteitaan ja tekemään yhteistyötä yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi antaen alueelleen mahdollisuuden tulla kansainvälisesti kilpailukykyiseksi, hyvinvoivaksi, turvalliseksi ja ympäristön kannalta kestäväksi. Tällaisen makroaluestrategian avulla pystytään myös koordinoimaan EU:n toimielinten kaikkia politiikkoja, tavoitteita ja toimenpiteitä jäsenvaltioiden, alueiden, paikallisten talous- ja sosiaalineuvostojen sekä kaikkien Välimeren alueen sidosryhmien vastaavien toimien kanssa erityisesti alueen pienissä ja eristyneissä EU:n saarijäsenvaltioissa.

2.5 Strategian odotetaan myös tarjoavan ratkaisuja meneillään olevan kansainvälisen talouskriisin aiheuttamien ongelmiin, nopeuttavan kasvuvauhtia, luovan työllistymismahdollisuuksia sekä vähentävän työttömyyttä.

<sup>(2)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Makroalueiden yhteistyö – Itämeri-strategian ulottaminen Euroopan muille makroalueille”, EUVL C 318, 23.12.2009, s. 6.

ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Euroopan unionin strategia Itämeren aluetta varten” COM(2009) 248 final, EUVL C 339, 14.12.2010, s. 29.

2.6 Tätä tarkoitusta varten lausunnossa käytetään komission<sup>(3)</sup> antamaa eurooppalaisen makroalueen määritelmää, jonka mukaan makroaluestrategialla tarkoitetaan sellaista aluetta varten laadittua strategiaa, johon sisältyy eri valtioihin kuuluvia alueita sekä alueita, joilla on yhteisiä piirteitä – esimerkiksi yhteinen meri- tai muu alue – tai joilla on samoja haasteita, kuten kehitysongelmat, ilmastonmuutos, rajallinen taloudellinen ja kulttuurinen vaihto jne. Makroaluestrategiat ovat lähestymistapoja, joissa hyödynnetään olemassa olevia välineitä, ohjelmia ja rahoitusta ja käytetään niitä makroaluetta varten määriteltyjen erityistavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteena on saada julkiset ja yksityiset resurssit mukaan niiden suunnitteluun, jotta käytävissä oleva (EU:n, kansallisen tai alueellisen) rahoitus saataisiin palvelemaan laajempia politiikkoja. Lisäksi ne mahdollistavat alueiden ja eri jäsenvaltioiden resurssien lähentymisen koordinoitua ”yhteishallinnon” kautta sekä luo ”molemmipuolista hyötyä” kaikille osapuolille.

2.7 Välimeren eteläpuolisissa maissa tapahtuneiden viimeaikaisen vallankumousten vuoksi niissä tällä hetkellä vallitsevien hyvin vaihtelevien ja epävakaiden poliittisten ja yhteiskunnallisten olojen vuoksi EU on ottanut niitä varten käyttöön uuden lähestymistavan, jota kutsutaan ”demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtääväksi kumppanuudeksi” ja jossa palkitaan niitä maita, jotka edistyvät tarpeellisten uudistusten toteuttamisessa tarkkojen ja mitattavissa olevien tavoitteiden kautta<sup>(4)</sup>.

### 3. Välimeren alueen haasteet

3.1 On syytä huomata, että koska sekä yleisemmin Välimeren aluetta (Euro-Välimeri-kumppanuus, joka tunnetaan myös Barcelonan prosessina) että Välimeren erityisalueita, kuten Joonian- ja Adrianmerta (alueellinen yhteistyö Välimerellä Adrian- ja Joonianmeren makroalueen kautta) koskevia ohjelmia ja aloitteita on jo ennestään paljon, uuden makroaluestrategian pitäisi koskea kaikkia alueen maita, joihin kuuluu sekä EU:n jäsenvaltioita (Portugali, Espanja, Ranska, Italia, Kreikka, Kypros, Slovenia ja Malta) että EU:n ulkopuolisia maita (Kroatia, Montenegro, Albania, Turkki, Libanon, Syyria, Palestiina, Jordania, Israel, Egypti, Libya, Algeria, Tunisia ja Marokko).

3.2 Ennen toimenpiteiden ja politiikkojen tavoitteiden linjauksista on kuitenkin tarpeen määrittellä alueen haasteet.

3.2.1 Ensinnäkin Välimeren alue ja varsinkin itäinen Välimeri on historiallisesti erittäin tärkeä. Alueeseen kuuluu sekä EU:n

<sup>(3)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan unionin Itämeren alueen strategiasta, COM(2009) 248 final, 10.6.2009, EUVL C 339, 14.12.2010.

<sup>(4)</sup> Yhteinen tiedonanto Eurooppa-neuvostolle, Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Demokratiaan ja yhteiseen vaurauteen tähtäävä kumppanuus eteläisen Välimeren maiden kanssa, COM(2011) 200 final, 8.3.2011.

jäsenvaltioita että EU:n ulkopuolisia maita, jotka ovat eri kehitysvaiheissa. Koska Välimeren alue on muinaisista ajoista lähtien ollut asuttu, vilkkaan liiketoiminnan, tavaroiden ja ihmisten liikumisen ja merenkulun keskus, suuret kauppatavaroiden ja ihmisten virrat ovat sille luonteenomaisia. Alueen maiden väliset taloudelliset suhteet ovat kuitenkin edelleen erittäin rajalliset (esimerkiksi itäisen Välimeren maiden välillä ei ole suoria lento- tai meriyhteyksiä). Aivan perusteeton ei ole väite, jonka mukaan Euro-Välimeri-yhteistyö valitettavasti rajoittuu Välimeren eteläpuolisten maiden ja EU:n väliseen yhteistyöhön tai kahdenväliseen yhteistyöhön tiettyjen jäsenvaltioiden kanssa.

3.2.2 Lisäksi alueen taloudelliset sekä kehitystasojen ja hyvinvoinnin erot, mutta myös usein – ja erityisesti juuri tällä hetkellä – ilmenevät jännitteet ovat aiheuttaneet sen, että ihmisten liikkumisesta on tullut jatkuvaa (laillista tai laitonta) taloudellisista syistä tapahtuvaa muuttoliikettä<sup>(5)</sup> kielteisine seurauksineen sekä lähtö- että vastaanottaville maille. Poliittista turvapaikkaa etsivien henkilöiden liikkuminen muodostaa erityisen vakavan huolenaiheen tässä problematiikassa.

3.2.3 Kolmanneksi Välimeren alue on edelleen poliittisen epävakauden ja aseellisten konfliktien syntysija monine epätoivottavine seurauksineen (ihmishenkien menetykset, materiaaliset tuhot sekä liike-elämälle, kaupankäynnille ja ympäristölle aiheutuvat seuraukset). Lisäksi arabimaiden vallankumousten jälkeen on ollut entistä välttämättömämpää luoda strategia, jolla pyritään vahvistamaan alueen maiden välisiä taloudellisia ja yhteiskunnallisia suhteita sellaisen EU:n aloitteen kautta, joka rakentuu demokraattiseen dialogiin näiden valtioiden, mutta myös kansalaisyhteiskunnan kanssa<sup>(6)</sup> ja joka osoittaa EU:n aidosti seisovan Välimeren eteläpuolisten maiden kansojen rinnalla<sup>(7)</sup>.

3.2.4 Neljänneksi alueella on paljon arvokkaita raaka-aineita, ennen kaikkea energiavaroja laajemman Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan alueella. Tärkeä seikka on hiljattain tapahtunut uusien maakaasuvarantojen löytäminen. Niiden odotetaan tarjoavan EU:lle uusia, entistä vakaampia energialähteitä. On kuitenkin tarpeen varmistaa turvallinen ympäristö ja parantaa meri-, lento- ja muita yhteysreittejä sekä Välimeren maiden kesken että niiden ja muun maailman välillä, painottaen erityisesti kauppamerenkulkua, joka on alueella tärkeä taloudellisen toiminnan muoto.

<sup>(5)</sup> ETSK:n lausunto komission tiedonannosta Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Maahanmuuttotiedonanto, COM(2011) 248 final, EUVL C 248, 25.8.2011, s. 135.

<sup>(6)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Edustavien kansalaisyhteiskuntien edistäminen Euromed-alueella”, EUVL C 376, 22.12.2011, s. 32. ETSK:n lausunto aiheesta ”Itämeren alue: järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli parannettaessa alueyhteistyötä ja tutkittaessa aluestrategiaa”, EUVL C 277, 17.11.2009, s. 42.

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Uusi strategia muutostilassa olevia naapurimaita varten”, COM(2011) 303 final, EUVL C 43, 15.2.2012, s. 89. ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan unionin rooli rauhan lujittamisessa ulkosuhteissa: hyviä käytänteitä ja tulevaisuuden näkymiä”, EUVL C 68, 6.3.2012, s. 21.

3.2.5 Viidenneksi vuosia jatkunut resurssien käyttö ja maatalouden harjoittaminen, viimeaikaiset toistuneet kuivuuskaudet, ylikalastus ja myös vilkas meriliikenne ovat aiheuttaneet alueella saastumista, jolla on kielteisiä vaikutuksia meren eliöihin ja rannikkoalueisiin, mikä puolestaan haittaa matkailua. Maataloustoiminta tuottaa yhä vähemmän ja yhä huonompia tuotteita<sup>(8)</sup>, samalla kun meren antimet on asteittain kulutettu loppuun ja kalastuksesta saatavat tulot pienentyneet.

3.2.6 Kuudenneksi kaikkien Välimeren maiden yhteinen piirre on matkailuelinkeinon tärkeä rooli työllisyyden ja kasvun luoja. Tämä on yksi syy siihen, miksi alueen maiden yhteistyön edistämisen matkailualalla tulisi olla kehitysstrategian yksi avaintekijä vakavien ongelmien – erityisesti kausiluonteisuuden – ratkaisemiseksi.

3.2.7 Seitsemänneksi internetin tarjoamien teknisten välineiden ja viestintävälineiden käyttö on rajallista erityisesti Välimeren eteläpuolisissa maissa, ja niitä koskeva tutkimus- ja innovaatiotoiminta puuttuu, vaikka kyseessä on olennainen osa nykyaikaista taloutta. Lisäksi Välimeren maiden keskinäiset yhteydet ovat hyvin rajalliset.

3.3 On syytä huomata, että Pohjois-Afrikan maiden väliset taloudelliset, poliittiset ja sosiaaliset suhteet ovat erityisen kehittymättömät, minkä vuoksi se, mitä kutsutaan Euro-Välimeriyhteistyöksi, on käytännössä rajoittunut EU:n yhteistyöksi ainoastaan muutamien maiden kanssa. Lisäksi EU:n Välimeren alueella toteuttamien politiikkojen ja ohjelmien menestys on ollut hyvin rajallista, mikä on johtunut kykenevien paikallisten kumppaneiden puutteesta, korruptiosta<sup>(9)</sup> sekä paikallisten tapojen, perinteiden ja sosiaalisten suhteiden puutteellisesta ymmärtämisestä. Vuonna 1995 käynnistetyn Barcelonan prosessin tulokset ovat olleet heikot, eikä sen enempää MEDA-ohjelma kuin Välimeren unionikaan ole tähän mennessä edistänyt odotetulla tavalla EU:n yhteistyötä Välimeren alueen maiden kanssa.

#### 4. Välimeren makroaluestrategian tavoitteet

4.1 Edellä luetellut haasteet huomioon ottaen ehdotetaan, että makroaluestrategian pääasialliset tavoitteet olisivat seuraavat:

4.1.1 Kestävän kehityksen saavuttaminen vahvistamalla alueen maiden talouksien kilpailukykyä, jotta voidaan vastata meillä olevan kansainväliseen talouskriisiin, luoda työllistymismahdollisuuksia ja vähentää työttömyyttä.

4.1.2 Välimeren maiden välisten suhteiden vahvistaminen sekä sillan tekeminen näistä maista EU:n, Lähi-idän ja Afrikan välille tavoitteena rauhan ja hyvinvoinnin edistäminen sekä alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittaminen.

<sup>(8)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Maatalous Euromed-maissa (myös naisten työn merkitys maatalousalalla ja osuuskuntien rooli)”, EUVL C 347, 18.12.2010, s. 41.

<sup>(9)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli korruption torjunnassa Välimeren eteläpuolisissa maissa”, EUVL C 351, 15.11.2012, s. 27.

4.1.3 Sellaisen kunnianhimoisen energiapolitiikan hahmottele, joka hyödyttää sekä alueen maita että EU:ta, kun otetaan huomioon, että EU:n on monipuolistettava energiatarjontaan ja vähennettävä riippuvuuttaan Venäjältä.

4.1.4 EU:n ulkopuolisten Välimeren maiden välisen tavaroiden, palveluiden, pääoman ja ihmisten vapaan liikkuvuuden vahvistaminen.

4.1.5 Yhteysverkoston parantaminen tavaroiden, ihmisten ja palveluiden nopean ja esteettömän liikkuvuuden varmistamiseksi painottaen erityisesti energiakuljetusten turvallisuutta.

4.1.6 EU:n pienten Välimeren alueen saarjäsenvaltioiden – toisin sanoen Kyproksen ja Maltan – roolin vahvistaminen käynnistämällä aloitteita suhteiden parantamiseksi Välimeren alueen kumppaneihin erityisesti laajentamalla alueen maiden ja muun maailman välisiä sähköisiä yhteyksiä.

4.1.7 Työpaikkojen luomiseen tähtäävien ohjelmien edistämisen erityishuomiota tarvitsevia väestöryhmiä varten (esim. naiset, nuoret sekä henkilöt, joilla erityistarpeita)<sup>(10)</sup>.

4.2 Välimeren makroaluestrategian (joka jaetaan osa-alueittain strategioihin itäistä ja läntistä Välimerta varten) tavoitteena on oltava se, että alueesta tehdään todellinen edelläkävijä kaupan, matkailun, kulttuurin, ideoiden, innovaatioiden, tutkimuksen ja koulutuksen aloilla. Se on muutettava rauhan alueeksi, jotta luodaan mahdollisuudet taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen ja hyvinvointiin.

#### 5. Strateginen lähestymistapa Välimeren makroalueeseen

5.1 Edellä esitettyä analyysia voidaan käyttää aluetta koskevan strategian tärkeimpien elementtien määrittämiseen seuraavien kuuden, Eurooppa 2020 -strategian<sup>(11)</sup> kanssa yhteensopivan pilarin pohjalta:

5.1.1 **Ensimmäinen pilari** koskee taloudellista yhteistyötä ja kehitystä, jotka ovat yhteydessä kestävyuden tavoitteisiin, mukaan lukien laajat talouteen liittyvät toimet, kuten

— pitkän aikavälin strategian määrittely yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa kestävyysperiaatteisiin pohjautuvan maataloustoiminnan edistämiseksi tukeutuen koulutukseen, teknologiaan, innovointiin ja tutkimukseen

— vesiviljelyn kehittämiseen tähtäävien toimien täytäntöönpano

<sup>(10)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Naisyrityksyyden edistäminen EU:n ja Välimeren alueella”, EUVL C 256, 27.10.2007, s. 144.

<sup>(11)</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_fi.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_fi.htm)

- pk-yritysten tukeminen, sillä ne ovat paikallisen talouselämän selkäranka
- alueen maiden välisen kaupan vapauttaminen
- toimet korruption kitkemiseksi, sillä korruptio vahingoittaa talous- ja yhteiskuntarakenteita ja heikentää kilpailukykyä
- matkailun ja kulttuurisen kehityksen edistäminen painottaen kansainvälistä yhteistyötä, ulkomaisten investointien houkuttelua sekä monia kohteita sisältävän risteilymatkailun edistämistä, kulttuuriperinnön hyödyntämistä ja rantojen parantamista laatumerkintöjen saamiseksi.

#### 5.1.2 Toinen pilari koskee ympäristönsuojelua ja ilmastonmuutoksen torjuntaa, erityisesti

- merellisten ja merenalaisten resurssien suojeleminen kalakantojen elvyttämisen avulla sekä lieventämällä ilmastonmuutoksen aiheuttamia ongelmia
- lisätoimet rannikkoalueiden suojelemiseksi
- alueen maiden välisen yhteistyön vahvistaminen vesivarojen suojelussa ja niiden oikeudenmukaisessa jakamisessa
- kestävä kehityksen periaatteiden soveltaminen merikuljetuksiin hyödyntämällä laivaliikenteen uusia teknologioita, jotka mahdollistavat toimintakustannusten pienentämisen ja hiilidioksidipäästöjen vähentämisen.

#### 5.1.3 Kolmas pilari koskee kuljetuksia ja turvallisten meri- ja lentoyhteyksien varmistamista sekä tavaroiden että ihmisten kuljettamista varten. Tähän kuuluvat mm.

- kaupallisen merenkulun vahvistaminen ja parantaminen Välimeren maiden yhteistyön avulla sekä turvallisten olosuhteiden varmistaminen kansainvälisillä meri-, rannikko- ja lentoyhteysreiteillä
- lento- ja meriyhteyksien parantaminen Välimeren maiden kesken, itäisen ja läntisen Välimeren välillä sekä Välimeren alueen ja EU:n välillä
- uusien laivareittien luominen ja entisten parantaminen, jotta voidaan erityisesti varmistaa turvalliset ja kilpailukykyiset yhteydet saarijäsenvaltioihin.

5.1.4 **Neljäs pilari** on yhteistyö energia-alalla <sup>(12)</sup> sekä hiilivedyn ja maakaasun että uusiutuvan energian aloilla sekä turvallisten energiakuljetusten varmistaminen tuottajamaista EU:hun ja muualle maailmaan. Pitkän aikavälin tavoite EU:n ja eteläisen Välimeren energiayhteisön luomisesta on kunnianhimoinen, mutta tarpeellinen hanke. Tätä varten on laadittava monitasoinen energiapolitiikka Välimeren aluetta varten tavoitteena

- hiljattain löydettyjen uusien maakaasulähteiden sekä uusiutuvien energialähteiden, kuten aurinko- ja tuulivoiman hyödyntäminen

- uusien maakaasuvarantojen etsintä ja hyödyntäminen

- uusiutuvien energialähteiden kehittäminen esim. sellaisten alueellisten aloitteiden kautta kuin Välimeren aurinkoenergiasuunnitelma, Dii – mantereita yhdistävä uusiutuva energia sekä Medgrid

- eteläisen Välimeren maiden integrointi EU:n energiainmarkkinoille.

5.1.5 **Viides pilari** koskee innovaatiota ja kilpailukykyä. Strategiassa on hyödynnettävä EU:n nykyisten aloitteiden tarjoamia mahdollisuuksia tutkimuksen ja innovoinnin aloilla, jotta voidaan parantaa kilpailukykyä ja edistää ihmisten ja maiden hyvinvointia laajemmin Välimeren alueella seuraavin keinoin:

- koulualan uudistusten edistäminen ja koulutusjärjestelmien sopeuttaminen vastaamaan nykyisiä kehitysvaatimuksia sekä työvoiman kouluttaminen

- yliopistojen, yritysten ja tutkimuslaitosten yhteistyön tiivistäminen tutkimusta ja teknologiaa koskeissa kysymyksissä

- tieteenharjoittajien ja opiskelijoiden vaihto-ohjelmien edistäminen (esim. Erasmus- ja Leonardo da Vinci -ohjelmat)

- alueen maiden välisen yhteistyön vahvistaminen sähköisten yhteyksien ja internetin käyttömahdollisuuksien parantamisessa.

<sup>(12)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen ja unionin naapuruuspolitiikka: Euro-Välimeri-alue", EUVL C 376, 22.12.2011, s. 1.

ETSK:n lausunto aiheesta "EU:n energiapolitiikan ulkoinen ulottuvuus", EUVL C 182, 4.8.2009, s. 8.

5.1.6 **Kuudes pilari** koskee maahanmuuttoa ja liikkuvuutta<sup>(13)</sup>, joiden osalta on pyrittävä edistämään laillista ja hyvin hallittua maahanmuuttoa, taattava kansainvälisen turvapaikkalainsäädännön noudattaminen, vähennettävä laitonta maahanmuuttoa, taisteltava ihmiskauppaa harjoittavia rikollisverkostoja vastaan sekä suojeltava ihmisoikeuksia rajavalvonnan yhteydessä.

— Vahvistetaan yhteistyötä maahanmuuton ja liikkuvuuden kontrolloimiseksi lähtömaiden, kauttakulkumaiden ja vastaanottomaiden välillä, joista viimeksi mainitut ovat yleensä EU:n jäsenvaltioita.

— Parannetaan liikkuvuutta ja vapaata kulkua ja määritellään uusi, kattava EU:n turvapaikkapolitiikka, joka pohjautuu

— yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän prioriteetteihin

— poliisiyhteistyön parantamiseen rajatylittävän rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

## 6. Välimeren kehittämiseen tähtäävän makroaluestrategian tavoitteiden saavuttamisen edellytykset

6.1 Uuden, kahteen osa-alueeseen jaetun Välimeren makroaluestrategian täytäntöönpanon on tapahduttava Eurooppa 2020 -strategian sekä EU:n nykyisten ohjelmien ja rahoitustoimien puitteissa<sup>(14)</sup>, ja siinä on hyödynnettävä Interactin kaltaisia ohjelmia, jotta voidaan tarjota teknistä apua ja koulutusta<sup>(15)</sup>. On kuitenkin tarpeen luoda uusi hallinnointijärjestelmä ja parantaa hallinnon toimintaa. Makroaluestrategian tulee avata

<sup>(13)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Maahanmuutto ja liikkuvuus – kokonaisvaltainen lähestymistapa” COM(2011) 743 final, EUVL C 191, 29.6.2012, s. 134. ja ETSK:n lausunnot seuraavista aiheista: ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa”, COM(2011) 750 final – 2011/0365 COD, ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta”, COM(2011) 751 final – 2011/0366 COD, ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä”, COM(2011) 752 final – 2011/0367 COD, ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä”, COM(2011) 753 final – 2011/0368 COD, EUVL C 299, 4.10.2012, s. 108.

<sup>(14)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1638/2006, annettu 24 päivänä lokakuuta 2006, eurooppalaista naapurisuuden ja kumppanuuden välinettä koskevista yleisistä määräyksistä, EUVL L 310, 9.11.2006.

<sup>(15)</sup> — [http://www.interact-eu.net/about\\_us/about\\_interact/22/2911](http://www.interact-eu.net/about_us/about_interact/22/2911)  
— <http://www.interact-eu.net/ipvalencia/ipvalencia/117/619> (joka koskee erityisesti Välimeren aluetta käsittelevää antennia Valenciassa).

uusia lähestymistapoja, jotka hyödyttävät kyseisiä maita tarjoamalla käytännön toimia tai politiikkoja, joita voidaan toteuttaa tehokkaasti.

6.2 Välimeren aluetta koskevan strategiaan (itäinen ja läntinen Välimeri) suunnittelussa hyödynnetään kaikkia olemassa olevia toimenpiteitä, ja se nivotaan Välimeren aluetta koskevaan lähestymistapaan liittyviin, ulkosuhteita koskeviin näkökohtiin. Siinä keskitytään Euroopan komission, jäsenvaltioiden, alueiden, paikallisviranomaisten ja muiden osapuolten välisen koordinoinnin tehostamiseen, jotta saavutetaan hyviä tuloksia.

6.3 Välimeren ratkaisevan tärkeän roolin tunnustaen EU päätti Pariisissa vuonna 2008 pidetyssä Välimeren huippukokouksessa vahvistaa yhteistyötään perustamalla pysyvän mekanismin, jota kutsutaan Välimeren unioniksi<sup>(16)</sup>. Alkuperäiselle mekanismille, joka käynnistettiin Barcelonassa suurin odotuksien, annettiin tehtäväksi toteuttaa erityishankkeita, jotka liittyvät meren saastumiseen, meriturvallisuuteen, energiaan sekä taloudellisten yhteyksien kehittämiseen kaikkien Euro-Välimeri-kumppaneiden välille. Valitettavasti Välimeren unionin tuottamat tulokset ovat kuitenkin tähän asti olleet suuri pettymys.

6.4 Makroalueilla ei ole tarkoin määriteltyjä rajoja. Kysymysten, joita niiden kautta päätetään edistää, on keskityttävä yhteisesti sovittuihin haasteisiin ja yhteisiin tekijöihin, joiden avulla niitä voidaan ratkaista. Niiden on oltava yhteydessä EU:n määriteltäviin muihin makroaluestrategioihin ja niissä on toteutettava rajattua määrää osallistuvien maiden yhdessä valitsemissa politiikoissa ja toimenpiteissä.

## 7. Uuden strategian täytäntöönpanon edellyttämät toimet

7.1 Edellä määritellyissä puitteissa Välimeren makroaluestrategian tulisi sisältää seuraavat erityistoimet:

7.1.1 Kehitetään sellainen sovelias koordinointi- ja hallintomekanismi makroaluestrategian täytäntöönpanoa varten, jonka avulla pystytään koordinoimaan suuri joukko EU:n toimielimiä ja paikallisia toimijoita. Tämän vuoksi komitea ehdottaa seuraavaa:

— Makroaluestrategian kaikkien toimien koordinointi on annettava komission tehtäväksi (aluepolitiikan pääosasto yhdessä Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa), jotta siitä tulee osa EU:n virallista politiikkaa.

<sup>(16)</sup> [http://www.eeas.europa.eu/euromed/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/euromed/index_en.htm)



— Luodaan Välimeren aluetta varten kaksi makroaluestrategiaa: yksi itäistä ja toinen läntistä Välimerta varten, jotta voidaan huomioida näiden kahden alueen maantieteelliset, taloudelliset, yhteiskunnalliset ja kulttuuriset erityispiirteet. Nämä kaksi osa-alueen strategiaa, yhdessä Adrian- ja Joonianmeren strategian kanssa, kattavat koko Välimeren alueen.

— ETSK ehdottaa lisäksi, että otetaan työskentelymallia rakenteista, joita jo käytetään Atlantin strategian yhteydessä (meri- ja kalastusasioiden pääosasto):

1. Aluepolitiikan pääosaston aloitteesta käynnistetään kaksi Välimeren alueen foorumia (itäinen ja läntinen), jotka raportoivat näiden alueiden nykytilanteesta ja ehdottavat toimintasuunnitelmia. Foorumit koostuvat EU:n toimielinten (komission, parlamentin, ETSK:n ja AK:n), Välimeren maiden, alue- ja paikallisviranomaisten sekä kansalaisyhteiskunnan edustajista.

2. Foorumeja avustaa kaksi ohjauskomiteaa.

3. Komissio ja hallitukset arvioivat kahden foorumin lopulliset ehdotukset.

7.1.2 Toteutetaan EU:n ”hyvää naapuruuspolitiikkaa”. Makroaluestrategioihin tähän asti sovellettu lähestymistapa on rajoittunut EU:n sisäisten politiikkojen soveltamiseen. Strategian tehokkuus edellyttää kuitenkin Välimeren alueella, jossa osallistujina on monia EU:n ulkopuolisia maita, myös ulkopoliittisten elementtien soveltamista luonnollisestikin EU:n ”hyvää naapuruuspolitiikkaa” painottaen.

7.1.3 Suunnitellaan seuraavia seikkoja koskevia politiikkoja:

7.1.3.1 työvoiman koulutus ja ammattikoulutus

7.1.3.2 Internetyhteyksien ja sähköisten viestintäyhteyksien parantaminen sekä internetpalveluiden jatkuva parantaminen sähköisessä hallinnossa

7.1.3.3 tutkimuksen ja innovoinnin yhteinen suunnittelu keskeisen kehityksen ja ammatillisen koulutuksen edistämiseksi

7.1.3.4 vapaan merenkulun, tavaroiden ja ihmisten liikkumisen sekä energian kuljetusten varmistaminen harjoittamalla politiikkaa, jolla varmistetaan turvalliset ja edulliset kuljetukset ja luodaan uusia laivareittejä, sekä parantamalla kauppamerenkulkua

7.1.3.5 tehokkaat meri- ja lentoyhteydet Välimeren kaikkien alueiden ja muun maailman välillä

7.1.3.6 kaupallisten ja poliittisten suhteiden laajentaminen vapaakauppa-alueita, jotka pohjautuvat EU:n ja Välimeren alueen maiden nykyisiin sopimuksiin, sekä tuonnin esteiden poistaminen koordinoitujen toimien, kuten lainsäädännön lähentämisen kautta

7.1.3.7 toimenpiteet, jotka koskevat kilpailua, julkisia hankintoja, investointien suojaa sekä terveyttä ja kasvien terveyttä koskevia kysymyksiä.

7.1.4 Rajatylittäviä ja alueiden välisiä yhteistyöhankkeita voidaan rahoittaa olemassa olevista lähteistä<sup>(17)</sup>: esim. EU:n rakennerahastot, jäsenvaltioiden antama rahoitus sekä muiden lahjoittajamaiden (esim. Norja ja Sveitsi) antama rahoitus, Euroopan investointipankki (EIP)<sup>(18)</sup>, nykyisin Euro-Välimeri-investointi- ja kumppanuusvälineen (FEMIP)<sup>(19)</sup> kautta, kansainväliseen sopimukseen perustuva Euroopan jälleerakennus- ja kehityspankin (EBRD) käyttö sekä Välimeren unionille varatut määrärahat, joihin sisältyy paikallisviranomaisten, yksityisten toimijoiden ja kansalaisjärjestöjen osallistumismahdollisuus.

7.1.5 Uusi makroaluestrategia on toiminnallisesti yhdistettävä EU:n muihin politiikkoihin. Näitä ovat esimerkiksi Eurooppa 2020 -strategia, koheesiopolitiikka, uusi yhteinen maatalouspolitiikka ja yhteinen kalastuspolitiikka, Verkkojen Eurooppa -väline, Euroopan laajuiset liikenne-, televiestintä- ja energiaverkot, Horisontti 2020 -ohjelma, digitaalistrategia, COSME-ohjelma ja erityisesti yhdenmukainen meripolitiikka sekä Euroopan yhteinen turvapaikkajärjestelmä<sup>(20)</sup>.

## 8. Saarten rooli uudessa makroaluestrategiassa

8.1 On kiistämätön tosiseikka, että EU:n tasolla ei tähän saakka ole laadittu kokonaisvaltaista, pysyvää strategiaa EU:n saarijäsenvaltioiden (Kyproksen ja Maltan) erityistarpeiden huomioimiseksi. Näillä jäsenvaltioilla on ongelmia esimerkiksi liikenteen ja energian aloilla. Huonot yhteydet ovat este yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamiselle.

8.2 Välimeren uudessa makroaluestrategiassa määritellään tarkoin Kyproksen ja Maltan liitännämahdollisuudet ja mahdollistetaan suotuisten olosuhteiden luominen EU:n rahoituksen asianmukaiselle käytölle.

8.3 Kypros (itäisellä Välimerellä) ja Malta (läntisellä Välimerellä) voivat olla hyvin konkreettisesti roolissa uuden makroaluestrategian täytäntöönpanossa ja hallinnoinnissa alueelle perustettavien tai siirrettävien hallintoelinten sijaintipaikkoina.

<sup>(17)</sup> Vuoden 2013 loppuun saakka on käytettävissä noin 4 miljardia euroa EU:n eteläisten naapurien tukemiseen eurooppalaisen naapurisuuden ja kumppanuuden välineen (ENPI) kautta.

<sup>(18)</sup> <http://www.eib.europa.eu/projects/regions/med/index.htm?lang=en>

<sup>(19)</sup> <http://www.eib.europa.eu/infocentre/publications/all/femip-2011-annual-report.htm>

<sup>(20)</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Turvapaikkapolitiikan toimintasuunnitelma – EU:n yhdenmukainen lähestymistapa suojeluun, COM(2008) 360 final.

## 9. ETSK:n mahdollinen rooli Välimeren makroaluestrategiassa

9.1 ETSK on päättänyt järjestää yhteistyössä Välimeren alueen EU-jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen sekä Pohjois-Afrikan maiden vastaavien elinten (silloin kun niitä on olemassa) sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa EU:n ja Välimeren alueen talous- ja sosiaalineuvostojen kokouksen, joka on määrä kutsua koolle lähiaikoina.

9.2 ETSK:lla on tarvittava kokemus ja asiantuntemus ollakseen mahdollisesti perustettavien Välimeren foorumien jäsen.

9.3 ETSK aikoo edelleen laatia erityislausuntoja, joissa tarkastellaan Välimeren makroaluestrategiaa lähemmin.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta EU:n energiasaarekkeiden yhdistäminen: kasvu, kilpailukyky, solidaarisuus ja kestävyys EU:n sisäisillä energiamarkkinoilla (puheenjohtajavaltio Kyproksen pyytämä valmisteleva lausunto)**

(2013/C 44/02)

Esittelijä: **Pierre-Jean COULON**

Euroopan unionin puheenjohtajavaltio Kypros päätti 18. heinäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*EU:n energiasaarekkeiden yhdistäminen: kasvu, kilpailukyky, solidaarisuus ja kestävyys EU:n sisäisillä energiamarkkinoilla* (puheenjohtajavaltio Kyproksen pyytämä valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 159 ääntä puolesta ja 5 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Energiasaarekkeiden – laajassa merkityksessä ymmärrettyinä – olemassaolo on niin taloudellisesti, sosiaalisesti kuin ympäristönkin kannalta vahingollista asianomaisille Euroopan maille ja alueille, sillä riippuvuus fossiilisen energian tuonnista on kyseisillä alueilla usein voimakasta. Se edistää hintojen huomattavaa vaihtelua, joka osaltaan johtaa eroihin solidaarisuuden suhteen ja eriyttää Euroopan alueiden kehitystä.

1.2 ETSK kannattaa Eurooppa-neuvoston helmikuussa 2011 asettamaa tavoitetta, jonka mukaan energiasaareke-ilmioistä tulee päästä eroon. Tavoitteen saavuttamiseksi olisi komitean mielestä toteutettava mm. aloitteita, joiden avulla voidaan vahvistaa prioriteettien mukaisesti unionin maiden energiaverkkojen yhteenliittäntöjä. Energiasaarekkeiden yhteyksien parantaminen unionin ulkopuolisiin maihin voi olla etusijalla, jos tämä vaihtoehto on tarkoituksenmukaisin kyseisten alueiden energiahuollon turvaamiseksi ja monipuolistamiseksi.

1.3 Kaikki jäsenvaltiot, joissa on energiasaarekkeita, eivät ole samassa tilanteessa energian tuotannon tai tuontimahdollisuuksien osalta. Yhteenliittäntöjen kehittäminen on välttämätöntä kaikille energiasaarekkeille mutta myös muille EU:n jäsenvaltioille, ja lisäksi on sovellettava kulloisenkin tilanteen mukaan paikallisia energiatkaisuja.

1.4 Etenkin Baltian maiden ja Keski- ja Itä-Euroopan maiden osalta ETSK kehottaa kuromaän umpeen energiamarkkinoiden ja energiahuollon periaatteiden tulkintaeroja Venäjän ja EU:n välillä ja kirjaamaan tämä kansainvälisiin sopimuksiin, joista yksi voisi olla uusi, erityisesti energia-asioita painottava kumppanuus- ja yhteistyösopimus (ks. Euroopan parlamentin 12. syyskuuta 2012 antama päätöslauselma neuvoston vuosittaisesta selvityksestä Euroopan parlamentille yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta (12562/2011 – 2012/2050(INI)).

1.5 ETSK toivoo lämpimästi, että Kaakkois-Euroopan energiayhteisössä käydään neuvotteluja ja integroidutaan alueen ulkopuolisten tahojen kanssa ja otetaan huomioon uusi ”järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimien” ulottuvuus.

1.6 Eräät EU:n saarivaltiot tai -alueet ovat aivan ilmeisesti erikoislaatuisessa tilanteessa. Kyproksen tasavallasta voisi tulla maantieteellisen strategisen asemansa johdosta todellinen energia-alan solmukohta niin uusiutuvan energian kuin kaasukuljetustenkin osalta. Saarilla on yleisesti ottaen kehitettävä kotoperäistä energiantuotantoa. Ne voisivat toimia tähän liittyen ensisijaisina koeympäristöinä (*test-beds*), joissa voitaisiin esitellä ja validoida uusia energiatekniikoita. Myönnettäessä EU-rahoitusta kehittämisen- ja esittelytoimintaan voitaisiin soveltaa arviointiperusteita, joissa otetaan huomioon saarten erityispiirteet. Tällaisilla kollektiivisilla toimilla voitaisiin edistää niiden haittojen korjaamista, joita saarilla on energia-asioissa, koska niillä ei ole riittäviä yhteyksiä muuhun Eurooppaan.

1.7 ETSK kehottaa edistämään samanaikaisesti yhteenliittäntöjen vahvistamista, kotoperäisten uusiutuvien energiamuotojen kehittämistä sekä energiatehokkuustoimenpiteiden ja energian kysynnän optimoinnin toteutusta. Energiasaarekkeisuuden vähentämistä koskeva tavoite olisi otettava huomioon kyseisten alojen EU-ohjelmissa sovellettavissa arviointiperusteissa, etenkin yhteistä etua koskevien energiainfrastruktuurien valinnassa.

1.8 Ellei EU – yhteistuumin jäsenvaltioiden, teollisuuden ja kyseisten alueiden kansalaisyhteiskunnan kanssa – ryhdy nopeasti toimiin energiasaarekkeisuuden asteittaiseksi poistamiseksi, käy joka tapauksessa huomattavasti hankalammaksi saavuttaa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet kokonaisuudessaan ja saada kaikki hyöty kasvun ja kilpailukyyn edistämiseksi EU:ssa jo toteutetuista yhteisistä toiminna.

1.9 ETSK katsoo, ettei energiaköyhyyttä voida tässä yhteydessä enää pitää puhtaasti kansallisena saati paikallisena ongelmana, joka kuuluisi yksinomaan sosiaalipolitiikan piiriin. Koska osa energiaköyhyiden keskeisistä syistä ei ole pelkästään maa-kohtaisia, ETSK toivoo, että EU:n energiapolitiikalla pyrittäisiin korjaamaan ilmiötä ruokkivaa suurta epätasapainoa. Konkreettisia poliittisia toimenpiteitä olisi vastedes arvioitava sen perusteella, miten niiden odotetaan vaikuttavan energiaköyhyyttä lisääviin tai vähentäviin tekijöihin.

1.10 ETSK katsoo energiasaarekkeiden olemassaolon aiheuttavan yhteisölle kustannuksia. Nämä kustannukset on arvioitava, ja niiden pienentämiseksi tulee kehittää kokonaisvaltaisia ratkaisuja: EU:n energiapolitiikka tulee hioa valmiiksi, ja sen toteuttamiseksi tulee osoittaa riittävät resurssit ottaen huomioon sekä jäsenvaltioiden keskinäinen riippuvuus että niiden edessä olevat ongelmat. Jotta saadaan käsitys ilmiön kokonaisvaikutuksista, ETSK toivoo, että Euroopan komissio laatii tyhjentävän selvityksen energia-alaan liittyvien EU:n toimien puuttumisen kustannuksista, jotka johtuvat energiasaarekkeiden olemassaolosta.

1.11 ETSK kehottaa arvioimaan avoimesti, kattavasti ja tarkasti fossiilisista polttoaineista aiheutuvat kustannukset – myös ulkoiset kustannukset – sekä uusiutuvista energiamuodoista aiheutuvat kustannukset, mukaan luettuina verkon vahvistamisesta, varavoimakapasiteetista ja vihreän teknologian tukitarpeesta johtuvat välilliset kustannukset. Arviointi on välttämätöntä investointipäätösten ja poliittisten valintojen ohjaamiseksi oikeaan suuntaan, etenkin kun ajatellaan uusiutuvan energian tuotannon voimakasta lisäämistä tietyissä energiasaarekkeissa, jotta sitä voidaan viedä Euroopan unionin maihin tai unionin ulkopuolisiin maihin.

## 2. Johdanto: maantieteellisistä ja poliittisista seikoista juontuva monenlainen saarekkeisuus

2.1 Puheenjohtajavaltio Kyproksen pyyntö on sekin merkki tarpeesta toteuttaa energiapolitiikkaa EU:n tasolla ja luoda ETSK:n ehdottama ”Euroopan energiayhteisö”<sup>(1)</sup>. Se edellyttää tiivistettyä alueellista yhteenkuuluvuutta ja yhtenäistä näkemystä EU:n alueiden kehittämisestä. Tavoite, jonka mukaan EU:n energiasaarekkeiden yhteyksiä tulee parantaa, on siten osa konkreettisia energia-alan yhteistyön parantamiseen tähtäviä suuntaviivoja, joita tammikuussa 2012 annetussa lausunnossa ”Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen Euroopan tulevan energiayhteisön toteuttamiseen”<sup>(2)</sup> peräänkuulutetaan.

2.2 Energiasaarekkeella tarkoitetaan käsillä olevassa lausunnossa puheenjohtajavaltio Kyproksen lausuntopyynnön ja EU-tasolla käytävien keskustelujen tapaan (ks. esim. 4. helmikuuta 2011 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät, EUCO 2/1/11 REV 1, kohta 5) saari- tai manneraluetta, jolla on vain vähän tai ei lainkaan kotoperäisiä energialähteitä, jolla ei ole riittävän hyviä yhteyksiä energiansiirtoverkkoihin ja joka on siten usein riippuvainen yhdestä ulkoisesta energialähteestä tai energiantoimittajasta. Jäsenvaltioiden energiataseiden erot paljastavat suuria maiden välisiä kuiluja. Energiasaarekkeen käsite on siis luonteeltaan sekä tekninen että (geo)poliittinen (riippuvuus yhdestä ainoasta toimittajasta).

2.3 Huomioionnettavia seikkoja ovat mm. yhteenliittäjien puute, riippuvuus yhdestä ainoasta energialähteestä tai energiantoimittajasta, suuri etäisyys energian tuotantopaikoista tai siirtolinjoista, investointikustannukset markkinoiden kokoon nähden, kansallisten energiapolitiikkojen suurten linjojen muuttamisen hankaluus sekä maantieteelliset ja ilmastolliset erityispiirteet.

2.4 Eurostatin määritelmän perusteella Euroopan unionissa on satoja erikokoisia ja tilanteeltaan erilaisia saaria. Neljän jäsenvaltion – Kyproksen, Irlannin tasavallan, Maltaan ja Yhdistyneen kuningaskunnan – lisäksi Euroopassa on yli 286 asuttua saarta, missä elää yli 10 miljoonaa ihmistä: Pohjanmeren ja Itämeren saaret sekä kolmen jäsenvaltion syrjäisimmät alueet (Espanjan Kanariansaaret, Portugalin Madeira ja Azorit sekä Ranskan Réunion, Mayotte, Guayana, Martinique, Guadeloupe ja Saint-Martin). Käsillä olevassa lausunnossa ei oteta yksittäin huomioon jäsenvaltioihin kuuluvia saaria ja syrjäisimpiä alueita.

2.5 Lisäksi on sellaisia ”energiasaarekkeita”, joiden taustalla on lähinnä 1900-luvun historiaan liittyviä syitä. Pyreneiden niemimaa on energian suhteen edelleen saaren kaltainen, sillä Francon ja Salazarin hallinnot suosivat omavaraisuutta useimpien verkkojen – liikenteen ja etenkin rautateiden sekä sähköverkkojen – osalta ja yhteyksiä muualle, etenkin Eurooppaan Ranskan kautta, oli hyvin vähän. Tilannetta ei ole onnistuttu korjaamaan viimeksi kuluneiden kahdenkymmenen vuoden aikana, koska erilaiset hankkeet Pyreneiden vuoriston ylittävän verkon vahvistamiseksi ovat törmänneet monenlaisen paikalliseen vastarintaan. Ongelma on ratkeamassa, sillä uusi tasavirtalinja mahdollistaa piakkoin yhteyksien lisäämisen Välimeren alueen lounaisosaan. Lähivuosina tulee kuitenkin harkita Ranskan ja Espanjan sähköverkkojen yhteenliittäjien vahvistamisen lisäksi (vuonna 2014 siirtokapasiteetti nousee 1 400 megawattista 2 800 megawattiin) varmasti myös muiden energiansiirtolinjojen rakentamista Pyreneiden niemimaan ja muun Euroopan välille. Tavoitetta, jonka mukaan vuoteen 2020 mennessä pyritään saamaan

(1) EUVL C 68, 6.3.2012, s. 15–20.

(2) Ks. edellinen alaviite.

käyttöön 4 000 megawatin siirtokapasiteetti mm. rakentamalla Atlantiin rajoittuvalle alueelle uusi sähköverkkojen yhteenliittäminen, on tuettava. Hanke on kirjattava Euroopan laajuisen infraruktuuriverkon suuntaviivoja koskevan asetuksen yhteydessä vahvistettavaan yhteistä etua koskevien eurooppalaisten hankkeiden luetteloon.

2.6 Myös Baltian maat (Liettua, Latvia ja Viro) ovat EU:n energiasaarekkeitä, sillä niiden verkot ovat kokonaan riippuvaisia entisestä yksinomaisesta kumppanista Venäjästä (ja vähäisemmässä määrin Valko-Venäjästä). Tämä on yksi prioriteeteista Euroopan yhdentymisessä energiakysymyksissä, sillä on paradoksaalista, että kolme Baltian maata, jotka ovat kiinteä osa poliittista unionia, eivät vielä hyödy EU:n sisäisestä integraatiosta ja solidaarisuudesta energia-asioissa. Miten voidaan hyväksyä, että ne ovat riippuvaisia ulkopuolisesta maasta, joka on tätä nykyä WTO:n jäsen mutta ei noudata verkkojen käyttöoikeutta koskevia eurooppalaisia normeja, ei ole allekirjoittanut Euroopan energiaperuskirjaa eikä suhtaudu suopeasti yhteenliittäntöjen parantamiseen Keski- ja Itä-Euroopan maiden (KIE-maiden) kanssa? ETSK toivookin hartaasti, että Venäjän ja EU:n energiamaarkkinoiden eroja kurotaan umpeen ja että solmitaan uusi, kunnianhimoinen ja kattava kumppanuus- ja yhteistyösopimus, johon sisältyy erityisesti energia-alan yhteistyötä käsittelevä osio (ks. Euroopan parlamentin 12. syyskuuta 2012 antama päätöslauselma neuvoston vuosittaisesta selvityksestä Euroopan parlamentille yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta (12562/2011 – 2012/2050(INI)).

2.7 Kaakkois-Eurooppa (Balkanin alue) on kauttakulkuala, ja eräiden valtioiden EU-jäsenyyshankkeen eteneminen (Kroatia, mutta myös Serbia, Montenegro, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia jne.) edellyttää yhteyksien kehittämistä ympäröiviin EU-maihin (mm. Romania, Bulgaria, Kreikka, Slovenia, Itävalta ja piakkoin Kroatia). Energiayhteisön perustaminen tälle alueelle on merkki asian tiedostamisesta, ja tätä kehitystä tulee edistää ja laajentaa mm. huolehtimalla alueen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tehokkaasta ja avoimesta kuulemisesta energiastrategiaan liittyvissä kysymyksissä.

2.8 Yleisesti ottaen kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat erittäin tiiviisti riippuvaisia toisistaan. Eräät maat etenkin Keski- ja Itä-Euroopassa (erityisesti Unkari) ovat äärimmäisen riippuvaisia naapurimaista olematta kuitenkaan tiukasti ottaen "energiasaarekkeitä". ETSK pitääkin välttämättömänä harjoittaa yhteistä energiapolitiikkaa, jossa tämä asiointi otetaan huomioon. Tässä yhteydessä on pohdittava yleisesti unionin sisäisen solidaarisuuden edistämistä. Tähän seikkaan viitataan myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artiklassa.

### 3. Energiasaarekkeisuus haittaa EU:n talouden suorituskykyä ja hidastaa unionin sosiaalisen ulottuvuuden kehitystä

3.1 Energiasaarekkeitä on hyvin monenlaisia, mutta saarekkeisuuden seuraukset ovat kaikissa tilanteissa lähes samanlaisia. Se johtaa lähes aina

— energiahuollon epävarmuuden lisääntymiseen

— hintojen heilahteluun usein ylöspäin sekä teollisen ja kaupallisen toiminnan riippuvuuteen

— kyseisten maiden tai alueiden väestön syvenevään energiaköyhyyteen

— talouden kilpailukyvyyn heikkenemiseen

— ympäristöön kohdistuvan paineen lisääntymiseen

— Euroopan unionin ja sen ulkopuolisten maiden poliittisten ja taloudellisten suhteiden epävakautteen.

3.2 Energian kysyntä on suurta ja kasvaa alati sekä energiasaarekkeissa että muilla EU:n alueilla. Näissä oloissa energiahuollon luotettavuuden mahdollinen heikkeneminen ja joka tapauksessa nousevat energianhinnat vaikuttavat erittäin haitallisesti energiasaarekkeiden taloudelliseen kilpailukykyyn. Eräät teollisuudenalat ja siten myös työpaikat voivat olla uhattuina, koska toiminta ei ole enää riittävän kannattavaa.

3.3 Korkeat energianhinnat rasittavat myös kotitalouksien budjettia. Energiaköyhyyttä on pitkään pidetty puhtaasti valtiollisena tai peräti paikallisena ongelmana, ja suoria toimia yksittäisten ihmisten auttamiseksi toteutetaan juuri näillä tasoilla. Osa energiaköyhyyden keskeisistä syistä ei kuitenkaan ole pelkästään maakohtaisia, ja myös EU:n energiapolitiikalla on pyrittävä suitsimaan tätä ilmiötä yrittämällä vaikuttaa vallitsevaan suureen epätasapainoon.

3.4 Usein hyvin vahva riippuvuus fossiilista polttoaineista, kuten öljystä, pitää lisäksi hiilidioksidipäästöt suurina. Kun otetaan huomioon ympäristösäännökset (direktiivi teollisuuden päästöistä) ja yleinen pyrkimys suojella ihmisten terveyttä, näiden päästöjen vähentämiseksi tulee tehdä mittavia investointeja. Myös nämä kustannukset on sisällytettävä energiasaarekkeiden energialaskuun.

3.5 Energiasaarekkeisuuden seurauksia olisi arvioitava tarkemmin niin kyseisten alueiden talouskasvun, kilpailukyvyyn ja kestäväen kehityksen kannalta kuin myös solidaarisuuden, yhteenkuuluvuuden ja sen seikan kannalta, että muulta EU:lta jää saamatta tuloja, kun energiamaarkkinat ja niiden toiminta ovat puutteellisia eivätkä kata koko unionia. ETSK katsoo energiasaarekkeiden olemassaolon aiheuttavan yhteisölle kustannuksia.

Nämä kustannukset on arvioitava, ja niiden pienentämiseksi tulee kehittää kokonaisvaltaisia ratkaisuja: EU:n energiapolitiikka tulee hioa valmiiksi, ja sen toteuttamiseksi tulee osoittaa riittävät resurssit ottaen huomioon sekä jäsenvaltioiden keskinäinen riippuvuus että niiden edessä olevat ongelmat.

3.6 Tavoitteena on paitsi osoittaa Euroopan vahvemman yhdentymisen hyödyllisyys myös edistää teollisuuden ja siten työllisyyden kehitystä. Euroopan teollisuuden kilpailukyky on riippuvainen useista osatekijöistä, joihin julkinen valta voi vaikuttaa vain vähän tai ei lainkaan. Haasteena on siis välttää se, että energiapolitiikasta – johon liittyen EU voi ja sen täytyy toimia – tulisi kasvua ja työllisyyttä rajoittava tekijä. ETSK kehottaakin jäsenvaltioita ja Euroopan komissiota toteuttamaan viipymättä jo määritetyt toimenpiteet, joiden avulla voidaan pienentää energiakustannuksia ja parantaa huoltovarmuutta. Tällaisia ovat esimerkiksi kansallisten energiapäätösten koordinoiminen parantaminen sekä perusrakenteiden ja verkkojen suunnitteleminen yhdessä, eurooppalaisten ryhmittymien perustaminen fossiilisen energian ostoja varten ja soveltuvin osin EU-tason valtuuksien käyttäminen neuvotteluissa unionin ulkopuolisten kumppanien kanssa.

#### 4. Ratkaisuehdotuksia? Uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen ja verkkoinfrastruktuurin parantaminen

4.1 Tässä vaiheessa kaksi ensisijaista ratkaisua näyttävät olevan yhtäältä energiasaarekkeiden parempi liittäminen energian sisämarkkinoihin (infrastruktuuri ja markkinajärjestelyt), jotta voidaan lisätä yhteisvastuuta käytännössä ja varmistaa Euroopan verkon teknisten järjestelyjen yhteensopivuus EU:n poliittisten ja lainsäädännöllisten tavoitteiden kanssa, ja toisaalta vaihtoehtoisten energialähteiden – käytännössä uusiutuvan energian paikallisen tuotannon – edistäminen. Edellytyksenä on, että tuodaan esille näihin ratkaisuihin mahdollisesti liittyvä potentiaali ja ehdotetaan toimia, joiden avulla koko potentiaali voidaan hyödyntää järkevästi. Lisäksi voidaan edistää energian kysynnän optimointia kannustamalla toimijoita energiatehokkuuteen ja kysynnän hallintaan älykkäiden verkkojen avulla.

4.2 Euroopan komissio on jo käynnistänyt energiainfrastruktuurin tukemista koskevan EU-politiikan merkittävän uudistamisen erityisesti yhteenliittäjän osalta (vrt. Verkkojen Eurooppa -väline). ETSK on ilmaissut kannattavansa uudistusta.<sup>(3)</sup> Näin ollen kannattaisi ehkä edetä yhteisessä infrastruktuurin suunnittelussa vielä pidemmälle, kuten ETSK suosittaa lausunnossaan Euroopan energiayhteisöstä<sup>(4)</sup>. Eurooppa-neuvosto asetti vuonna 2002 tavoitteeksi, että jäsenvaltioiden pitäisi saavuttaa yhteenliittäjäaste, joka vastaa vähintään 10:tä prosenttia niiden kokonaistuotantokapasiteetista. Tästä osuudesta ollaan vielä kaukana eräillä EU:n sähköverkkojen raja-alueilla, jotka ovat edelleen ruuhkaisia.

<sup>(3)</sup> EUVL C 143, 22.5.2012, s. 125–129.

<sup>(4)</sup> Ks. alaviite 1.

4.3 Uusiutuvien energiamuotojen huomattava kasvu Pohjanmerellä ja aurinko- ja tuulienergian lisääntyminen Etelä-Euroopassa edellyttävät toisaalta uutta, ”älykkäämpää” infrastruktuuria, jotta nämä energiamuodot voidaan integroida mahdollisimman hyvin Euroopan laajuiseen verkkoon. Tällainen älykkäiden verkkojen kehittäminen voisi mahdollistaa 9 prosentin vähennyksen kulutuksessa vuoteen 2020 mennessä ja vähentää hiilidioksidipäästöjä 9–15 prosenttia. Älykkäiden verkkojen ja kysynnänhallintalaitteiden käyttöönotto voi olla helpompaa pienemmillä markkinoilla ja tuottaa nopeammin ja parempia tuloksia. Yhdistettynä vahvoihin energiatehokkuustoimenpiteisiin se voi edistää merkittävästi energian kysynnän optimointia. Tarvittavat mittavat investoinnit tulee suhteuttaa siihen, että alan toimia pystytään vastaisuudessa hallitsemaan kokonaisuudessaan, käytettävän energian määrä pienenee tilanteessa, jossa hinnat nousevat, ja tarve investoida perinteiseen energiantuotantokapasiteettiin (pienemmät käyttökatteet) tai uusiutuvan energian tuotantokapasiteettiin vähenee.

4.4 Sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalainen verkosto (ENTSO-E) arvioi, että Euroopassa on rakennettava seuraavien kymmenen vuoden aikana kaikkiaan 52 300 kilometriä uusia suurjännitelinjoja, joihin on investoitava yhteensä 104 miljardia euroa. Ensisijaisia hankkeita on satakunta, ja 80 prosenttia niistä liittyy uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseen. Verkon mahdollinen pienuus tekee uusiutuvien energiamuotojen integroinnista mittakaavasyistä vielä hankalampaa sellaisissa energiasaarekkeissa, joilla on näihin energiamuotoihin liittyvää potentiaalia. Uusiutuvan energian teollisten tuotantolaitosten (ei siis hajautetun tuotannon) kapasiteetti voi muodostaa varsin suuren osuuden tuotannosta tai kulutuksesta, ja tämän vaikutuksia – mm. epäsäännöllisyyttä – on vaikeampi hallita.

4.5 On siis oleellisen tärkeää vahvistaa yhteenliittäjä huoltovarmuuden parantamiseksi sekä sen mahdollistamiseksi, että energiantuotanto ja -kulutus voidaan tasapainottaa paremmin laajassa verkossa, kun uusiutuvia energiamuotoja kehitetään voimakkaasti. Sama pätee perinteiseen kapasiteettiin, jota käytetään, jos uusiutuvan energian tuotanto katkeaa tai hidastuu huomattavasti.

4.6 Uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen edellyttää joustavaa ja tarkoituksenmukaista varavoimaa, jota voidaan tuottaa matalalla peruskuormalla (*low baseload*). Nesteytetty maakaasu (*liquefied natural gas*, LNG) on yksi mahdollinen ratkaisu, kun ollaan riippuvaisia yhdestä ainoasta kaasuntoimittajasta, jonka hintataso on korkea. Se on öljyyn verrattuna joustavampi ja edullisempi vaihtoehto, jota voidaan käyttää uusiutuvien energiamuotojen kehittämisen rinnalla. LNG:n käyttö vaatii kuitenkin huomattavia investointeja satama- ja varastoinfrastruktuuriin.

4.7 ETSK on vakuuttunut siitä, että Euroopan tuleva energiajärjestelmä edellyttää varsinkin yhteenliittäntöjen parantamista ja uusiutuvien energiamuotojen kehittämistä nimenomaan energiasaarekkeissa huoltovarmuuden parantamiseksi. Fossiilisia polttoaineita käytettäneen jatkossakin runsaasti, mutta uusiutuvan energian tuotannon kasvun vuoksi on verkkoa välttämätöntä vahvistaa erittäin voimakkaasti kansallisella ja EU:n tasolla (ks. ETSK:n lausunto energia-alan etenemissuunnitelmasta 2050 ja nk. *no-regret*-vaihtoehto eli joka tapauksessa toteuttamisen arvoisen vaihtoehto) <sup>(5)</sup>.

4.8 Tähän tarpeeseen ei kuitenkaan voida vastata käytännössä tehokkaasti ilman avointa, kattavaa ja tarkkaa kustannusarviota. Investointipäätösten ja poliittisten valintojen ohjaukseksi oikeaan suuntaan on saatava mahdollisimman puolueetonta tietoa fossiilisten polttoaineiden aiheuttamista kustannuksista – myös ulkoisista kustannuksista – sekä uusiutuvien energialähteiden aiheuttamista lisäkustannuksista. Tiedon tarvetta korostaa se, että tällaisista välillisistä kustannuksista tehtyjen tutkimusten tulokset ovat suurelta osin ristiriitaisia.

4.9 Uusiutuvien energiamuotojen osalta tulee ottaa huomioon sekä uuden tuotantokapasiteetin vaatimat investoinnit että verkon vahvistamisesta ja mahdollisista tuista aiheutuvat kustannukset. Energia-asioissa kaikkein riippuvaisimpia ja uusiutuvien energiamuotojen osalta kehittymättöimpiä alueita olisi ehkä tuettava nykyistä enemmän. Ympäristömyönteisen energian tuotannon lisäämisen tahti tulee kuitenkin mukauttaa siihen, miten nopeasti verkon vahvistaminen etenee. On myös tärkeää määrittää kunkin uuden uusiutuvan energian tuotantoyksikön edellyttämä varavoimakapasiteetti. Varavoima voidaan tuoda, mutta tuonti edellyttää yhteenliittäntöjä sekä tehokasta alueellista ja EU-tason yhteistyötä. Tämä näkökohta on otettava huomioon uusiutuvia energiamuotoja edistettäessä, jotta voidaan optimoida niiden kehittämistähti ja verovaroin maksettavista tuista aiheutuvat kustannukset.

4.10 Kun kaikki nämä kustannukset on arvioitu tarkasti, ne tulee suhteuttaa fossiilisten polttoaineiden tuonnista aiheutuvaan energialaskuun, joka sisältää kaikki kustannukset – myös poliittisen ja ympäristöön kohdistuvan taakan. Tämä on välttämätöntä alueen kilpailukykyyn kohdistuvien myönteisten tai kielteisten seurausten arvioimiseksi. Tähän voi nivoutua myös uusiutuvan energian tuotannon voimakas lisääminen tietyissä energiasaarekkeissa, jotta sitä voidaan viedä muihin Euroopan unionin maihin tai unionin ulkopuolisiin maihin.

4.11 ETSK toivoo, että infrastruktuurin parantamisyhtymykset kohdistetaan ensisijaisesti niihin valtioihin ja alueisiin, jotka ovat energian suhteen eristyksissä. Komitea katsoo, että niiden kasvava riippuvuus tulee ottaa huomioon määritettäessä keskeisiä toimintalinjoja. Esimerkiksi Itämeren energiamarkkinoiden yhteenliittäntäsuunnitelma (*Baltic Energy Market Interconnection Plan*, BEMIP) voisi olla ensiaskel kohti energiapolitiikan ja ener-

gialähteiden yhdistelmän parempaa koordinoitua kyseisellä alueella. Näin voitaisiin purkaa etenkin Liettuan, Latvian ja Viron energiaverkkojen eristyneisyys.

4.12 Liettuan ja Latvian yhteistyössä on tapahtunut edistystä viime aikoina. Tämän alan lippulaivahanke on Liettuan Klaipeėdan rakennettava nesteytetyn maakaasun terminaali, josta toimitetaan kaasua Latvian Inčukalnsissa sijaitsevaan varastosäiliöön. Liettuan mukaan säiliötä voitaisiin käyttää ”alueellisen kaasuvälikampanan” ETSK viittaa tältä osin ehdotukseensa fossiilisten energiavarojen yhdistämisestä ja kaasuoitojen ryhmittämisestä. <sup>(6)</sup> Liettua, Latvia ja Viro kehittävät ja toteuttavat muiden EU-maiden, etenkin Puolan, kanssa sähköverkkojen yhteenliittämishankkeita (LitPol, Link NordBalt ja Estlink 2). Samanaikaisesti kolme Baltian maata pyrkivät integroitumaan täysimittaisesti eurooppalaiseen energiajärjestelmään ja yhdistämään sähköenergiajärjestelmät Manner-Euroopan sähköverkkoihin niiden synkronoimiseksi (toteuttavuustutkimusta tehdään parhaillaan). Baltian maat toteuttavat yhdessä myös Visaginasin ydinvoimalahanketta, joka voisi edistää näiden maiden energiavarmuutta ja edesauttaa merkittävästi integroitumista eurooppalaiseen sähköjärjestelmään.

4.12.1 Kypros voi nousta uuden energiataloudellisen merkityksensä johdosta (merkittävät kaasulöydöt sen aluevesillä) tärkeäksi alueelliseksi toimijaksi. Uusiutuvan energian tuotantokyvyn huomattava kasvu ja Kyproksen voimakas osallistuminen edellä mainittuihin hankkeisiin voisivat tehdä siitä energia-alan solmukohdan, joka pyrkii yhä parempaan alueelliseen integroitumiseen, sekä energia-alan naapurisuuspolitiikan toimijan. Kyproksen kaasulähteiden tulevassa hyödyntämisessä käytettävien toimijoiden hiljattain tehdyn valinnan tulee mahdollistaa yhä parempi integroituminen unioniin sekä aktiivinen naapuruuspolitiikka.

4.13 Lisäksi voitaisiin vähentää riippuvuutta yhdestä ainoasta energiatoimittajasta toteuttamalla kolmas energia-alan paketti. Myös kysymys markkinoiden alueellisesta järjestämisestä on oleellinen: Liettua ja Viro ovat jo mukana Nord Pool Spotissa eli Baltian maiden ja Pohjoismaiden sähkömarkkinoilla, ja Latvia aikoo liittyä niihin ensi vuonna. ETSK kehottaa Baltian maita etsimään edellä mainitun esimerkin lisäksi yhteisiä vastauksia tarpeisiinsa ja kehittämään alueellista vuoropuhelua energia-asioissa.

4.14 Yhteenliittäntöjä sellaisten EU:n naapurivaltioiden kanssa, jotka voisivat tuottaa ja viedä energiaa EU:hun tai joiden kautta energiaa voitaisiin tuoda EU:hun muilta tuotantoalueilta, tulee parantaa. Tämä koskee etenkin Välimeren ympäristön energiahankkeita (Välimeren aurinkosuunnitelma, Medgrid, Välimeren unionin energiahankkeet, Desertec jne.), joihin asianomaiset maat (Kypros, Malta) tai alueet (Kreetta, Sardinia, Korsika, Sisilia, Baleaarit jne.) tulisi nivoa.

<sup>(5)</sup> EUVL C 229, 31.7.2012, s. 126–132.

<sup>(6)</sup> Ks. alaviite 1.

4.15 [Kaakkois-Euroopan] energiayhteisössä on käytävä neuvotteluja ja integroiduttava alueen ulkopuolisten tahojen kanssa sekä otettava huomioon uusi ”järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimien” ulottuvuus. ETSK:n (ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian, Montenegron ja Kroatian välisten) neuvotantavien sekakomiteoiden sekä kyseisten maiden talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten tulee voida osallistua kyseiseen toimintaan.

4.16 Lisäksi voitaisiin entistä enemmän korostaa uusiutuvien energiamuotojen esittelyä ja kehittämistä mm. energia-alan etenemissuunnitelmaan 2050 ja uusiutuvan energian integroimisesta sisämarkkinoihin hiljattain annettuun tiedonantoon (COM(2012) 271 final) liittyen.

4.17 Tarvitaan EU-tasolla sovittuja ja unionin syrjäalueet huomioivia ratkaisuja ja ehdotuksia, joiden takana ovat

- jäsenvaltiot
- Euroopan komissio, jolla on itsestään selvä rooli keskustelujen ja ratkaisuehdotusten koordinoijana
- energia-alan toimijat, mm. (sähkö- ja kaasu)verkkojen operaattorit, joita ilman ei voida suunnitella toteutusta (tekninen hallinta, taloudellinen voima)
- alueyhteisöt, joilla on valtioiden ohella päätösvaltaa ja jotka ovat enenevässä määrin liikenne- ja etenkin jakeluverkkojen hallinnoijia; alueiden komitea voi toimia ensisijaisena välittäjänä

— järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta ja sen organisaatiot, joita ETSK heijastaa: kuluttajajärjestöt, työmarkkinaosapuolet, ympäristöjärjestöt, vähäosaisia puolustavat järjestöt, vähemmistöjen edustajat jne.

4.18 Vain valtioiden välillä ja operaattorien välillä sovitut ratkaisut ovat toteuttamiskelpoisia. Energiapolitiikat – liittyvät ne energiahuoltoon, verkkojen rakentamiseen, tutkimukseen ja kehittämiseen tms. – eivät saa kuulua vain muutamille jäsenvaltioille, jotka voivat harjoittaa ”autonomista” energiapolitiikkaa, sillä tästä koituisi merkittäviä seurauksia muille jäsenvaltioille. Energialähteiden yhdistelmää on koordinoitava entistä tehokkaammin esimerkiksi jäsenvaltioiden sekä energiasaarekkuudesta kärsivien, energiapolitiikan alalla vain hyvin rajallisesti toimimaan pystyvien alueiden välillä. Kyseiset jäsenvaltiot ja alueet voisivat jopa näyttää tässä yhteydessä mallia sellaisesta tehostetusta Euroopan tason yhteistyöstä, jossa ei kanneta huolta ai-noastaan ”energiaomavaraisuudesta”.

4.19 Näiden ratkaisujen – infrastruktuurin, uusiutuvan energian tuottamisen, jäsenvaltioiden ja alueiden energiapolitiikkojen yhä tehokkaamman koordinoinnin – lisäksi on kuitenkin myös lisättävä kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksia, kun otetaan huomioon toimien vaikutukset energialähteiden yhdistelmään, markkinoiden järjestämiseen, hintoihin, kilpailukykyyn, ympäristönäkökohtiin tai yhteiskunnalliseen hyväksyntään. Tältä osin ETSK viittaa energia-asioita seuraavaa kansalaisyhteiskuntafoorumia koskevaan ehdotukseen, jonka se esitti lausunnossaan Euroopan energiayhteisöstä (7).

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

(7) Ks. alaviite 1.



## LIITE

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

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

**Kohta 2.5**

Muutetaan seuraavasti:

*"Lisäksi on sellaisia 'energiasaarekkeita', joiden taustalla on lähinnä 1900-luvun historiaan liittyviä syitä yhteенliitäntöjen kehittämiseen liittyvät vaikeudet. Pyreneiden niemimaa on energian suhteen edelleen saaren kaltainen, sillä ~~France ja Salazarin hallinnot suosivat omavaraisuutta useimpien verkkojen liikenteen ja etenkin rautateiden sekä sähköverkkojen osalta ja yhteyksiä muualle, etenkin Eurooppaan Ranskan kautta, oli hyvin vähän. Tilannetta ei ole onnistuttu korjaamaan yhteенliitäntöjä ei ole saatu valmiiksi viimeksi kuluneiden kahdenkymmenen vuoden aikana, koska erilaiset hankkeet Pyreneiden vuoriston ylittävän verkon vahvistamiseksi ovat törmänneet monenlaisen paikalliseen vastarintaan. Ongelma on ratkeamassa, sillä uusi tasavirtalinja mahdollistaa piakkoin yhteyksien lisäämisen Välimeren alueen lounaisosaan. Lähivuosina tulee kuitenkin harkita Ranskan ja Espanjan sähköverkkojen yhteенliitäntöjen vahvistamisen lisäksi (vuonna 2014 siirtokapasiteetti nousee 1 400 megawattista 2 800 megawattiin) varmasti myös muiden energiansiirtolinjojen rakentamista Pyreneiden niemimaan ja muun Euroopan välille. Tavoitetta, jonka mukaan vuoteen 2020 mennessä pyritään saamaan käyttöön 4 000 megawatin siirtokapasiteetti mm. rakentamalla Atlanttiin rajoittuvalle alueelle uusi sähköverkkojen yhteенliitäntä, on tuettava. Hanke on kirjattava Euroopan laajuisen infrastruktuuriverkon suuntaviivoja koskevan asetuksen yhteydessä vahvistettavaan yhteistä etua koskevien eurooppalaisten hankkeiden luetteloon."~~*

**Äänestystulos:**

Puolesta: 60

Vastaan: 81

Pidättyi äänestämästä: 18

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Tulevien kehityskulkujen suuntauksat ja vaikutukset henkilökohtaisten sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluiden alalla Euroopan unionissa” (oma-aloitteinen lausunto)**

(2013/C 44/03)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Toinen esittelijä: **Dirk JARRÉ**

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

*Tulevien kehityskulkujen suuntauksat ja vaikutukset henkilökohtaisten sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluiden alalla Euroopan unionissa.*

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 159 ääntä puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) katsoo, että henkilökohtaiset sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut ovat Euroopan sosiaalisen mallin tärkeä kulmakivi. Kyseiset palvelut riippuvat toisistaan, vahvistavat toistensa tehokkuutta ja muodostavat ”kultaisen kolmion”, joka on keskeinen yhteiskunnan kitkattoman toiminnan ja laadun kannalta.

1.2 ETSK katsoo, että kyseisillä palveluilla on yhtäältä avainrooli integroitaessa yksilö yhteiskuntaan ja säilytettäessä samalla sosiaalinen koheesio. Näin varmistetaan todellinen demokraattinen osallistuminen ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Toisaalta niillä on erittäin suuri merkitys pyrittäessä saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet kestävän kehityksen, älykkään työpaikkojen luomisen sekä Euroopan unionin taloudellisen ja sosiaalisen koheesio vahvistamisen osalta.

1.3 ETSK mukaan tarvitaan nykyistä laajempaa tietoisuutta siitä, että väestön ikääntyessä ja hoivan kysynnän lisääntyessä – mikä johtuu siitä, että perheenjäsenet kykenevät yhä vähemmän tarjoamaan tällaista hoivaa, muun muassa koska naiset ovat yhä useammin mukana työelämässä – on tärkeää suunnitella entistä paremmin yhtäältä alan toimijoilta vaadittavat edellytykset ja heidän koulutuksensa ja toisaalta talousarvio määrärahojen painopisteet.

1.4 ETSK on tietoinen jäsenvaltioiden toimivallasta alalla sekä jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason viranomaisten harkintavallasta kyseisten palvelujen tarjonnassa. ETSK kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että jäsenvaltiot ja Euroopan unioni jakavat edelleen merkittävää vastuuta alalla. Kun kuitenkin muistetaan, että Lissabonin sopimuksessa on otettu käyttöön merkittäviä uudistuksia sopimukseen liitetyn, yleistä etua koskevista palveluista annetun pöytäkirjan myötä, komitea katsoo, että tarvitaan

jäsenvaltioiden välistä yhdenmukaistamista, jotta päästään eroon nykyisistä eriarvoisuuksista ja varmistetaan sijoittautumisen vapaus (vastaanottavan maan lakisääteisiä sosiaalialan vähimmäisvaatimuksia ja sopimuksia noudattaen) sekä palvelujen tarjoamisen perusvapaus.

1.5 Kun ajatellaan alan antamaa panosta EU:n bruttokansantuotteeseen, alan tarjoamia merkittäviä työllisyysnäköymiä uusien työpaikkojen ja uusien yritysten perustamisen ansiosta sekä alan kykyä antaa laadukkaita innovatiivisia vastauksia eurooppalaisen yhteiskunnan rakenteellisiin muutoksiin ja tarpeisiin sekä alaa koskeviin Lissabonin strategian tavoitteisiin, ETSK kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia

— käynnistämään todellisen eurooppalaisen strategian innovatiivisia ja älykkäitä sosiaali- ja terveyspalveluja varten Euroopassa. Strategiassa olisi hyödynnettävä henkilöresursseja ja niiden täydennyskoulutusta, määriteltävä laatuperiaatteet, otettava käyttöön asianmukaisia teknologioita tukemaan palvelujen vastaanottajia ja niiden tarjoajia, kehitettävä integroitujen palvelujen eurooppalainen alue ja laadittava tukipoliittikkoja.

— edistämään rahoitusvarojen ja henkilöresurssien entistä tehokkaampaa käyttöä; keskitetyllä sopimisella ohjattua tehokasta hallintoa; yksityis- ja vapaaehtoissektorin riittävää osallistumista; palvelun tehokkuuden ja taloudellisuuden tarkkaa arviointia.

— laatimaan komissiossa yhteisen henkilökohtaisten palvelujen peruskehityksen, johon sisältyy sääntelykehys ja laatuperiaatteet sekä selkeästi määritellyt ammatilliset pätevyysvaatimukset, jotta helpotetaan todellista ammatillista liikkuvuutta Euroopassa.

1.6 ETSK katsoo, että EU:n tasolla olisi paikallaan kohdentaa koordinoitusti eri rakennerahastovaroista osa sosiaali- ja terveydenhuoltoinfrastruktuurien kehittämiseen siellä, missä ne ovat puutteellisia, sekä alan paikallisiin työllisyysaloitteisiin. Etenkin olisi varmistettava budjettikohta maaseutualueita varten. Tämä pätee myös Horisontti 2020- ja Kulttuuri-ohjelmiin sekä täydennuskoulutustoimiin, jotka koskevat sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla sovellettavia uusia teknologioita. Lisäksi olisi tuettava tutkimusta, jolla pyritään optimoimaan palvelujen tuloksia, sekä onnistuneiden esimerkkien dokumentointia ja keskinäistä vaihtantaa.

1.7 ETSK katsoo, että henkilökohtaisten palvelujen alalla olisi tärkeää käynnistää kaikkien hallintotasojen (paikallis-, jäsenvaltio- ja EU-tason) välinen kattava rakentava ja järjestelmällinen sosiaalinen vuoropuhelu. Tällaisella sosiaalisella vuoropuhelulla olisi oltava keskeinen asema, kun

- analysoidaan alan taloudellista ja sosiaalista merkitystä
- tarkastellaan alan kehittämismahdollisuuksia
- valmistellaan hankkeita alan sääntelyn yhdenmukaistamiseksi korkeimman tason mukaan
- pyritään torjumaan pimeää työtä
- pyritään lisäämään alan ammattimaisuutta ja parantamaan työntekijöiden uramahdollisuuksia
- pyritään parantamaan alan työntekijöiden työoloja ja palkkausta
- pyritään parantamaan alan vetovoimaa ja alasta vallitsevia käsityksiä
- valvotaan työehtosopimusten ja sääntöjen soveltamista.

Euroopan komission ja jäsenvaltioiden olisi edistettävä konkreettisesti ja aktiivisesti tällaisen sosiaalisen vuoropuhelun käynnistämistä ja kehittämistä sekä siihen liittyvän työskentelyn järjestämistä. Ensi alkuun vuoropuhelua voitaisiin edistää laatimalla selvityksiä kyseisistä aloista ja järjestämällä alan työmarkkinaosapuolille EU-tason konferensseja.

## 2. Johdanto

2.1 Käsillä olevan lausunnon tarkoituksena on kartoittaa nykysuuntausten muutoksia ja tulevia kehityskulkuja henkilökohtaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen ja niihin liittyvien koulutuspalvelujen alalla sekä laadukkaiden työpaikkojen luomisen näkymiä alalla.

2.2 Sosiaali- ja terveyspalvelut kohdistuvat yksilön perustarpeisiin. Ala on monimuotoinen ja ulottuu sairaanhoito- ja psykososiaalisia palveluja tarjoavista laitoksista sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluja tarjoaviin laitoksiin sekä asumistukeen, hoitokoteihin, mielenterveyspalveluihin ja lastenhoito-, vanhus- ja vammaispalveluihin.

2.3 Alalle ovat myös tyypillisiä merkittävät muuttovirrat Euroopan unionin ulkopuolelta sekä voimakas suuntaus hyödyntää pimeän työn markkinoita kaikkine siihen liittyvine haittavaikutuksineen niin yksilön kuin yleensä yhteiskunnan kannalta.

2.4 ETSK haluaa käsillä olevalla lausunnolla tuoda panoksensa sen lisäarvon määrittelyyn, jonka henkilökohtaiset palvelut voivat antaa Eurooppa 2020 -strategialle, jotta voidaan kartoittaa tarpeet ammattitaitoisten henkilöresurssien ja uusien ammatinkuvien osalta, kun ajatellaan innovatiivisia sosiaalisia näkymiä, uusia ja entistä parempia työpaikkoja sekä kaikkien ihmisen hyvinvoinnin parantamista yhteiskunnan vahvistuneeseen koheesioon perustuvan integraation edistymisen ansiosta.

2.5 Euroopassa henkilökohtaiset sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut ovat Euroopan sosiaalisen mallin tärkeä kulmakivi. Kyseiset palvelut riippuvat toisistaan, vahvistavat toistensa tehokkuutta ja muodostavat "kultaisen kolmion", joka on keskeinen yhteiskunnan kitkattoman toiminnan ja laadun kannalta.

2.6 ETSK kannattaa tätä integroitujen palvelujen "kultaisen kolmion" käsitettä, jolla tarkoitetaan laadukasta koulutusta, tehokasta terveydenhuoltoa ja täydellistä sosiaalista integrointia ja jonka avulla pyritään varmistamaan kaikkien kolmen palvelulajiin mahdollisimman suuri tehokkuus seuraavien kriteerien osalta: saatavuus, yleiset hyödyntämismahdollisuudet, henkilökeskeisyys, kattavuus, jatkuvuus, laadukkuus, selkeä tulossuuntautuneisuus, perusoikeuksien kunnioittaminen, osallistuminen ja kumppanuus, integroitu hallintotapa, investoinnit henkilöresursseihin ja sosiaalisiin perusrakenteisiin, korkea suorituskyky sekä ammattitaitoa edellyttävät työpaikat ja hyvät työolot, joissa on otettu huomioon uranäkymät, yhteisvastuullisuus ja sosiaalinen koheesio.

2.7 ETSK katsoo, että juuri näiden ominaispiirteiden vuoksi henkilökohtaisten asiantuntijapalvelujen "kultaiseen kolmioon" on kiinnitettävä ensisijaista huomiota pyrittäessä saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet kestävästä kehityksestä, talous- ja työllisyyskehityksestä sekä Euroopan unionin taloudellisen ja sosiaalisen koheesiossa.

2.8 Lausunto perustuu useisiin tietolähteisiin, jotka ulottuvat yleisluonteisista analyyseistä konkreettisiin tapaustutkimuksiin liike-elämän alalla. On tuotava esiin, että väestökehityksen suuntauksat ja aktiivisena ikääntyminen sekä väestön ikääntymisen vaikutukset terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmiin ovat kaikki aiheita, joita ETSK on jo tarkastellut aiemmissa lausunnoissaan <sup>(1)</sup>. ETSK on osaltaan sitoutunut määrittelemään tutkimuksen ja kehityksen kahdeksannen puiteohjelman yhteydessä etenemissuunnitelman sellaisia aloitteita varten, jotka käsittelevät eurooppalaisen yhteiskunnan ikääntymisen ongelmia sekä iäkkäiden osallistumista yhteiskuntaan <sup>(2)</sup>.

2.9 Henkilökohtaisia koulutuspalveluja tarkastellaan käsillä olevassa lausunnossa vain siinä määrin kuin ne ovat merkittäviä laadukkaiden ja ajantasaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonnan kannalta. Koulutus- ja täydennyskoulutuspalveluista on saatavilla lisätietoa ETSK:n aiheesta jo laatimissa useissa lausunnoissa <sup>(3)</sup>.

### 3. Alan ominaispiirteet ja näkymät

3.1 Eurostatin tilastojen mukaan EU:n 27 jäsenvaltiossa sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä niihin liittyvien koulutuspalvelujen parista löysi EU:ssa vuonna 2009 työpaikan yli 21,5 miljoonaa henkeä <sup>(4)</sup>. Työpaikat keskittyivät pikemminkin EU:n vanhoihin kuin uusiin jäsenvaltioihin, ja ne ovat naisvaltaisia, sillä alan työntekijöistä 78 prosenttia on naisia, ja työntekijät ovat hyvin nuoria (yli 43 prosenttia on alle 40-vuotiaita). Alalla luotiin vuosina 2000–2010 sosiaali- ja terveyspalveluissa ja avopalveluissa yli neljä miljoonaa uutta työpaikkaa. Tämä poikkeaa

selvästi talouskriisistä johtuvasta työttömyyden lisääntymisestä unionissa, ja vuosina 2008–2010 alan työllisyys kasvoi jatkuvasti noin 770 miljoonalla uudella työpaikalla <sup>(5)</sup>.

3.2 Unionissa terveydenhuolto on yksi tärkeimmistä aloista, sillä sen osuus bkt:stä on noin kymmenen prosenttia ja se työllistää työntekijöistä joka kymmenennen. Terveydenhuollon työntekijöistä keskimääräistä suuremmalla osalla on palvelualojen muihin työntekijöihin verrattuna korkea-asteen koulutus <sup>(6)</sup>. Alan työllisyys on kasvussa, koska väestö ikääntyy <sup>(7)</sup>, naiset ovat yhä useammin mukana työelämässä ja koska terveydenhuoltopalvelujen kysyntä kasvaa. Unionitason yhdenmukaistettuja määritelmiä ja koulutusstandardeja tarvitaan yhä enemmän, jotta varmistetaan maantieteellinen liikkuvuus ja ammatillinen dynamiikka laadukkaiden, tehokkaiden ja kestäväpohjaisten palvelujen tarjoamiseksi koko Euroopassa.

3.3 Määritettyjä ammatteja ovat muun muassa terveydenhuollon avustajat, sairaanhoitajat, nuorisotyöntekijät, sosiaalityöntekijät ja lääkärit. Tuoreiden tutkimusten mukaan <sup>(8)</sup> terveydenhuoltoalan toimijat ovat kaikilla lääketieteen aloilla alhaisesta palkkatasosta ja hyvin alhaisesta työn arvostuksesta huolimatta erittäin motivoituneita ja vastuuntuntoisia. Tutkimuksista ilmenee myös suuri työvoimapula sekä lisääntyvät vaikeudet löytää soveltuvaa ja ammattitaitoista johtohenkilöstöä, joka on valmis jäämään työhönsä.

3.4 Eurooppa 2020 -strategian sisällä tarvitaan eurooppalaista strategiaa <sup>(9)</sup>, jotta varmistetaan korkeatasoinen tekninen ja rakenteellinen innovointi, vähennetään kustannuksia ja edistetään laadukkaita työpaikkoja sekä parannetaan terveydenhuoltopalvelujen saatavuutta etenkin epäsuotuisilla alueilla sekä tiettyillä lääketieteen aloilla, joilla on jäsenvaltioissa puutetta työvoimasta, luomalla sellaisten korkeatasoisten eurooppalaisten lääkärikeskusten verkostoja, jotka voivat asettaa ammattitaitoista ja erittäin motivoitunutta henkilökuntaa kaikkien EU:n kansalaisten käyttöön.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Väestön ikääntymisen vaikutukset terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmiin", EUVL C 44, 11.2.2011, s. 10; ETSK:n lausunto aiheesta "Solidaarinen terveydenhuolto: terveyserojen vähentäminen EU:ssa", EUVL C 18, 19.1.2011, s. 74; ETSK:n lausunto aiheesta "Ikäihmisten tarpeiden huomioon ottaminen", EUVL C 77, 31.3.2009, s. 115; ETSK:n lausunto aiheesta "Ikääntyneiden kaltoinkohtelu", EUVL C 44, 16.2.2008, s. 109.

<sup>(2)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Aktiivisena ikääntyminen/Horisontti 2020", EUVL C 229, 31.7.2012, s. 13; ETSK:n lausunto aiheesta "Ikääntyvien panos ja osallistuminen yhteiskunnan toimintaan", ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

<sup>(3)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Ikäihmisten tarpeiden huomioon ottaminen", EUVL C 77, 31.3.2009, s. 115; ETSK:n lausunto aiheesta "Aikuiskoulutus", EUVL C 204, 9.8.2008, s. 89; ETSK:n lausunto aiheesta "Maahanmuutto, liikkuvuus ja koulutus", EUVL C 218, 11.9.2009, s. 85; ETSK:n lausunto aiheesta "Ammatillisen koulutuksen laadunvarmistus", EUVL C 100, 30.4.2009, s. 136.

<sup>(4)</sup> Eurostat, *Labour Force Survey*, DS-073433, 3/2010.

<sup>(5)</sup> *Joint Contribution of EPSU and ETUC to the EC Consultation on the Employment Potential of the Personal and Household Services* (EPSUn ja EAY:n yhteinen kannanotto Euroopan komission kuulemiseen henkilökohtaisten palveluiden ja kotitalouspalveluiden tarjoamista työllistämismahdollisuuksista), Bryssel 18. heinäkuuta 2012.

<sup>(6)</sup> COM (2011) 709 final.

<sup>(7)</sup> Kertomus väestökehityksen muutoksesta, *European Economy* n. 4/2011, *The 2012 Ageing Report*, Euroopan komissio, talous- ja raha-asian pääosasto.

<sup>(8)</sup> EPSUn raportti *Study on Pay in the Care Sector in Relation to Overall Pay Levels and the Gender Pay Gap in Different Countries in the European Union* (tutkimus hoitoalan palkoista suhteessa yleiseen palkkatasoon sekä sukupuolien väliseen palkkaeroon Euroopan unionin eri valtioissa) (raportin on toimittanut Euroopan julkisten palvelujen ammattiliittojen federaatio EPSU), J. Pillinger, 2/2010.

<sup>(9)</sup> COM(2012) 2020 final ja ensisijaiset aloitteet, kuten Innovaatiunioni ja Euroopan digitaalistrategia.

3.5 Alan palkkataso on yleensä kansallista keskitasoa alhaisempi vastaavankaltaisissa työtehtävissä. Naiset, jotka edustavat ehdottomasti suurinta osaa työntekijöistä ja ovat usein maahanmuuttajia, ovat yleensä alipalkattuja<sup>(10)</sup>, saavat vain vähän arvonantoa, ja heidän työsuhteensa ovat epävarmoja, vaikka he ovat ammattitaitoisia, kuten ilmenee seuraavilla alasektoreilla tehdyistä tuoreista tutkimuksista<sup>(11)</sup>: terveydenhuolto, lastenhoito, vanhusten hoiva ja muille huollettaville tarjotun avun muodot.

3.6 Alalla on muitakin erityispiirteitä, jotka erottavat sen muista<sup>(12)</sup>:

- Keskimääräinen viikoittainen työaika on lyhyempi verrattuna muihin talouden aloihin, kun taas vuorotyö, yötyö, osa-aikatyö ja määräaikaiset työsuhteet ovat yleisempiä verrattuna talouselämään kokonaisuudessaan.
- Alalla kasvaa kysyntä yhdistetystä palvelusta, jossa kootaan yhteen kaikki terveydenhuollon näkökohdat ja pätevyudet sekä sosiaalipalvelujen erityispiirteet.
- Ammatillinen koulutus, kielikoulutus ja täydennyskoulutus ovat tärkeitä pyrittäessä hyödyntämään yhä enemmän tietotekniikka-avusteisia perustason terveydenhuoltopalveluja, etälääketiedettä ja etädiagnosointia.
- Kaikkia kolmea palvelualaa varten tarvitaan parempia ja koordinoitumpia infrastruktuureja, joiden on oltava asianmukaisin keinoin kaikkien ulottuvilla (ja taustarakenteita paikan päällä?).

3.7 Kuten on jo tuotu esiin henkilökohtaisten palvelujen osalta, on työmarkkinaosapuolten ja yleensä kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävässä sosiaalisessa vuoropuhelussa "otettava lukuun niiden pienten toimijoiden erityispiirteet, jotka tuottavat yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja, sosiaalipalveluja ja voittoa tuottamattomia palveluja, joiden ominaisuuksiin ja panokseen yleisen edun hyväksi on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota"<sup>(13)</sup>.

3.8 Tilanne on erityisen huolestuttava maaseudulla ja muilla epäsuotuisilla alueilla, joilla sosiaalisten sekä terveydenhuollon ja koulutuksen perusrakenteiden puuttuminen johtaa usein ammattitaitoisien työvoiman poismuuttoon, joka vaikuttaa yritysten

perustamiseen ja yritysten sijoittautumiseen sekä kyseisten alueiden kehitykseen. Onkin varmistettava nykyistä tasapainoisempi aluekehitys ja edistettävä entistä enemmän alueellista koheesiota etenkin lastenhoitoon ja päiväkoteihin liittyvien henkilökohtaisten sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelujen osalta<sup>(14)</sup>.

3.9 Siirtotyöläisten entistä paremman integraation edistämiseksi on laadittava rahoituksellisia ja organisatorisia tukitoimia, joihin sisältyy kielikursseja, heidän työnkuvastaan vallitsevien käsitysten parantamiseen tähtääviä toimia, vastaanottoa ja asuimista tukevia toimia sekä ammattikoulutusta hoitokäytänteissä, ja otettava huomioon uudelleen kouluttaminen alkuperämaassa, jotta vältetään aivovuoto terveydenhuoltoalalla<sup>(15)</sup>.

3.10 Alan investointikustannukset ovat näin ollen melko korkeat ja usein ristiriitaiset kestäväpohjaisuuden kannalta, sillä rahoituskriisi on tuonut esiin tarpeen parantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannus-hyöty-suhdetta, ja jäsenvaltiot ovat paineen alaisia, sillä niiden on löydettävä kaikille tarjottavien terveydenhuoltopalvelujen ja budjettirajoitusten välinen oikea tasapaino. Saavutetuista tuloksista ilmenee kuitenkin selvästi, että kyseisiin palvelualoihin tehdyt investoinnit ovat erittäin tuottoisia ja kannattavia: työntekijöiden terveys on parempi ja työvoima on integroidumpaa, ammattitaitoisempaa, motivoitumpaa ja myös pysyvämpää.

3.11 Lissabonin sopimuksessa on lisäksi otettu käyttöön merkittäviä uudistuksia alalla sopimuksen liitteenä olevan, yleistä etua koskevista palveluista annetun pöytäkirjan myötä, "sillä se kattaa kaikki kyseisenlaiset palvelut ja on ensimmäinen perussopimusteksti, jossa käytetään ilmaisua "yleistä, muuta kuin taloudellista etua koskevat palvelut" vastakohtana ilmaisulle "yleistä taloudellista etua koskevat palvelut"<sup>(16)</sup>. On selvää, että henkilökohtaiset palvelut ovat luonteeltaan sekä taloudellisia että muita kuin taloudellisia. Yleisen taloudellisen edun ulottuvuus liittyy kyseisten palvelujen merkitykseen kaikkien alojen – tuotantoteollisuuden ja palvelualojen – kitkattoman toiminnan varmistamiseksi, kun taas muu kuin taloudellisen edun ulottuvuus liittyy niiden merkitykseen varmistettaessa kaikkien yksilöiden integrointi ja yhteiskunnan koheesio.

3.12 ETSK:n mielestä "pöytäkirja ei ole pelkkä perussopimuksia ja unionin yhteisiä arvoja yleishyödyllisten palvelujen osalta tulkitseva julkilausuma vaan unionille ja jäsenvaltioille suunnattu "käyttöohje". Siinä asetetaan keskeiselle sijalle käyttäjä, hänen tarpeisiinsa vastaaminen, hänen mieltymyksensä ja hänen oikeutensa sekä muistutetaan laadun ja turvallisuuden korkean tason, kohtuuhintaisuuden, yhdenvertaisen kohtelun ja yleisen saatavuuden edistämisen yleisperiaatteista"<sup>(17)</sup>.

<sup>(10)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Naisten ja miesten välinen palkkakuilu", EUVL C 211, 19.8.2008, s. 54; ETSK:n lausunto aiheesta "Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010", EUVL C 318, 23.12.2006, s. 173; peruskirja tasa-arvon valtaviiristamisesta ammattijärjestöissä, hyväksytty Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY) edustajakokouksessa Sevillassa 23. toukokuuta 2007, sekä Euroopan komission käsikirja tasa-arvonäkökohtien sisällyttämisestä työllisyyspolitiikkaan, heinäkuu 2007.

<sup>(11)</sup> EPSUn raportti *Study on Pay in the Care Sector in Relation to Overall Pay Levels and the Gender Pay Gap in Different Countries in the European Union* (raportin on toimittanut Euroopan julkisten palvelujen ammattiliittojen federaatio EPSU ), J. Pillinger, 2/2010.

<sup>(12)</sup> Tietokanta AMECO (*Annual Macroeconomic Database*) – *Employment in Europe – EU KLEMS Accounts (Capital (K), Labour (L), Energy (E), Material (M) and Service inputs (S))*. Quarterly review, Euroopan komissio.

<sup>(13)</sup> EAY:n kertomus aiheesta *Preparation of Implementation of the Directive on Services in the Internal Market 2010* (palveluista sisämarkkinoilla annetun direktiivin täytäntöönpanon valmistelu vuonna 2010).

<sup>(14)</sup> COM(2011) 66 final.

<sup>(15)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Perhepolitiikka ja väestörakenteen muutos", EUVL C 218, 23.7.2011, s. 7; ETSK:n lausunto aiheesta "Korkeakoulutuksen nykyaikaistaminen", EUVL C 181, 21.6.2012, s. 143–149.

<sup>(16)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Yleistä taloudellista etua koskevat palvelut: millainen toimivallan jako EU:n ja jäsenvaltioiden välillä?", EUVL C 128, 18.5.2010, s. 65–68.

<sup>(17)</sup> Ks. alaviite 16.

3.13 On siis ennen kaikkea varmistettava alan vahva eurooppalainen ulottuvuus yhdenmukaistetulla EU:n kehyksellä, jota tuetaan rakennetukia käsittelevällä eurooppalaisella strategialla, vaikka komitea onkin korostanut seuraavaa: ”kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten keskeinen asema ja laaja harkintavalta tarjota, tilata ja järjestää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja siten, että ne vastaavat mahdollisimman hyvin käyttäjien tarpeita”<sup>(18)</sup>.

#### 4. Kohti innovatiivisten ja älykkäiden sosiaali- ja terveyspalvelujen eurooppalaista strategiaa

4.1 Eurooppalaisen strategian käyttöönotto on komitean mielestä erittäin tärkeää, jotta voidaan ennakoita ja hallita eurooppalaisen yhteiskunnan ja sen sosioekonomisen mallin nykyisiä muutoksia, jotka edellyttävät strategisten painopisteiden määrittelyä henkilökohtaisille sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluille Euroopassa seuraavilta osin:

- henkilöresurssit ja niihin kohdennettu koulutus ja tiedotus
- asianmukaiset teknologiat
- integroitujen palvelujen eurooppalainen alue
- paremmat liikkuvuus- ja vaihtoedellytykset
- eurooppalaisten laatuperiaatteiden hyväksyminen
- tutkintojen täysimääräinen tunnustaminen
- palvelujen tulosten optimointiin tähtäävä tutkimus
- onnistuneiden esimerkkien dokumentointi ja vaihto
- tukipolitiikat, rakenteet ja infrastruktuuri.

4.2 Henkilöresurssit ovat henkilökohtaisten palvelujen ensimmäinen peruspilari, kuten ilmenee Eurooppa 2020 -strategian määrärahoista ja tavoitteesta ylläpitää EU:n kansalaisten aktiivisuutta, sosiaalista integraatiota ja terveyttä entistä pidempään, mikä vaikuttaa myönteisesti tuottavuuteen ja kilpailukykyyn. Ala on mainittu ensimmäisten joukossa aloitteessa Euroopan edelläkävijämarkkinoiksi, ja se kuuluu kiinteänä osana lipulaivahankkeeseen ”Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma”.

4.2.1 Kyseisten palvelujen merkityksen vuoksi henkilöresursseja koskeva EU:n strateginen toiminta olisi kohdennettava

- tietojenkäsittelyjärjestelmiin, jotta hahmotellaan tarvittavia ammatinkuvia ja työmahdollisuuksia
- toimiin taitojen hankinnan lisäämiseksi ja yhdentämiseksi

- pätevyysien/todistusten kansainväliseen tunnustamiseen liikkuvuuden helpottamiseksi
- tehokkaaseen ammatinvalinnanohjaukseen ja viestintään, ennen kaikkea kielenoppimiseen
- tietotekniikan perustaitojen oppimiseen
- koulutukseen ja täydennyskoulutukseen, joissa keskitytään uusiin teknologioihin ja uusiin hoitomenetelmiin
- vakiinnuttamismekanismeihin alalla, houkutteleviin työoloihin ja uranäkymiin sekä sukupuolitasapainon edistämiseen
- kyseisten palvelualueiden eri ammateista vallitsevien käsitysten parantamiseen
- laatuperiaatteita koskevan säännönmukaisen sopimuksen laatimiseen ja sen soveltamiseen sekä selkeästi määriteltyihin ammatillisiin pätevyysvaatimuksiin
- tukipalvelujen käyttöönottoon, esimerkkeinä määräaikaistetut sijaisuudet, koulutus ja neuvonta, jotta varmistetaan yhteisö- ja hoidon laatu ja parannetaan alan työntekijöiden hyvinvointia
- vapaaehtoistoiminnan hyödyntämiseen arvokkaana voimavara, jonka laadullinen ja tunnepitoinen anti sekä anti avustettavan henkilön psykofyysisen hyvinvoinnin kannalta välttämättömien pyyteettömien ihmissuhteiden tarjoajana voi olla merkittävä.

Kyseisten, luonteeltaan eurooppalaisten toimenpiteiden ohella olisi toteutettava jatkuvia seurantatoimia, jotka perustuvat teolliseen ja tiukkaan arviointiin.

4.3 **Asianmukaisten teknologioiden käyttöönotto** alalla sekä palvelujen vastaanottajien että niiden tarjoajien tukemiseksi on kyseisen strategian **toinen pilari**. Henkilökohtaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sovelletut rakenteelliset, metodologiset ja tekniset innovoinnit voivat osaltaan auttaa vastaamaan kestävä-pohjaisuuden haasteeseen käynnissä olevien muutosten ja osallistavan kasvun toteuttamisen yhteydessä.

4.3.1 On hyödynnettävä tieto- ja viestintäteknologioita, jotta edistetään riippumattomuutta, suurempaa vastuunottoa ja henkilökohtaisen terveyden kulttuuria sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen koordinoitua. Näin luodaan yhä integroidumpia palveluja, joissa yksilö asetetaan laadukkaiden palvelujen koordinoitun kokonaisuuden keskiöön.

<sup>(18)</sup> Ks. alaviite 16.

4.3.2 Sähköiset terveydenhuoltopalvelut, tietotekniikan perustaitojen oppiminen ja etälääketiede ovat hoito- ja kuntoutusprosessien innovoinnin peruspilari, sillä niiden ansiosta ihminen voi olinpaikastaan riippumatta pitää mukanaan sairauserotomustaan ja hyötyä näin ollen mahdollisimman räätälöidystä terveydenhuollosta<sup>(19)</sup>.

4.3.3 Ollakseen tehokkaita henkilökohtaiset palvelujärjestelmät tarvitsevat edistynyttä teknologista alustaa, jotta voidaan jakaa sekä pitkäaikaishoidon käyttäjien ja tarjoajien välisiä onnistuneita käytänteitä että suuntaviivoja, joilla on määrä ohjata päätöksentekoa ja laadun arviointia paikallistasolla, ja hioa hoitoalan suunnitteluprosessien käyttöä tavoitteena parantaa sosiaalipalvelujen sekä sairaanhoitopalvelujen kustannusten jakamista palvelutarjonnassa<sup>(20)</sup>.

4.3.4 On kyettävä maksimoimaan henkilökohtaisiin sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluihin sovellettavien tietotekniikoiden hyöty kansallisten ja EU:n T&K-toimien avulla, jotta voidaan hyödyntää uusia ammatinkuvia, jotka on sovitettu lasten, vammaisten ja iäkkäiden sekä fyysisesti ja psyykkisesti sairaiden erilaisten tarpeiden mukaisiksi.

**4.4 Kolmas pilari: integroitujen palvelujen eurooppalaisen alueen** luomista on harkittava erittäin huolellisesti, jotta voitaisiin varmistaa tosiasiallisesti nykyisten eriarvoisuuksien poistaminen ja sijoittautumisen vapaus (vastaanottavan maan lakisääteisiä sosiaalialan vähimmäisvaatimuksia ja sopimuksia noudattaen) sekä palvelujen tarjoamisen perusvapaus (etenkin tällä alalla on tärkeää varmistaa palvelujen vapaa liikkuvuus) vastavuoroisen tunnustamisen, hallinnollisen yhteistyön ja tarvittaessa yhdenmukaistamisen avulla. Näin taataan henkilökeskeisten vastuullisten palvelujen tarjonta koko unionissa. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin on vastattava yhteisistä velvoitteistaan.

4.4.1 Jos vastataan haasteeseen muodostaa Euroopan taloudesta innovatiivinen ja ajanmukainen talous, joka perustuu neljännen vapauden (palvelujen vapaa liikkuvuus) täysimääräiseen toteuttamiseen sekä ”viidennen vapauden” eli osaamisen täysimääräisen ja vapaan liikkuvuuden kehittämiseen, Eurooppa voisi hyödyntää täysin luovaa potentiaaliaan. Tässä yhteydessä sosiaali- ja terveyspalvelujen innovointien soveltamisesta saatuja tuloksia olisi seurattava tarkasti tätä varten kehitettävän eurooppalaisen arviointijärjestelmän pohjalta.

4.4.2 Tarvitaan yhteisvastuullista eurooppalaista aluetta, jonka avulla varmistetaan laadukkaiden ja perusuolteisten henkilökohtaisten sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelujen saatavuus koko EU:ssa, mukaan luettuna ”vapaaehtoisen eurooppalaisen sosiaalipalvelujen laatukehityksen täytäntöönpano eri jäsenvaltioissa ja eri aloilla”<sup>(21)</sup>, jonka yhteydessä käyttäjät osallistuvat laadun määrittelyyn ja arviointiin.

<sup>(19)</sup> Sähköistä terveydenhuoltoa käsittelevä konferenssi 2012, Kööpenhamina.

<sup>(20)</sup> OECD, *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*, 2011.

<sup>(21)</sup> COM(2011) 900 final.

4.4.3 Yhteistyön tiivistämiseksi integroitujen palvelujen järjestelmä edellyttää yhtenäisten laatuperiaatteiden ohella pätevyyksien vastavuoroista tunnustamista, palvelun laadun seuranta sekä sellaisen eri tasolla käytävän ja kansalaisläheisen sosiaalisen vuoropuhelun käynnistämistä, johon kaikki asianosaiset osallistuvat.

**4.5 Tukipolitiikka, rakenteet ja infrastruktuuri** ovat neljäs pilari, jonka varaan henkilökohtaisten palvelujen eurooppalainen strategia on rakennettava.

4.5.1 Kyseisen pilarin keskeinen tekijä on – Eurooppa 2020 -strategiassa suunniteltujen toimien ohella – EU:n rakenneohjelmien ja -toimien kohdennettu toteuttaminen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä Euroopan sosiaalirahastoon, Euroopan aluekehitysrahastoon ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoon sekä EU:n Kulttuuri- ja Horisontti-ohjelmiin 2014–2020.

4.5.2 EU:n tasolla olisi myös laadittava toimia, joiden avulla määritellään eurooppalainen kehys, jolla ammattipätevyyksiä ja palvelujen laatua ajatellen helpotetaan ja edistetään hyviä suorituksia, myönteisten kokemusten dokumentointia ja vaihtoa sekä standardoituja järjestelmiä, joiden avulla voidaan seurata laatua, asiakastyytyvyyden astetta ja vastikkeen saamista rahalle kyseisellä alalla. Tässä yhteydessä on otettava huomioon niin ammattimaisuus ja palvelun tarjoajan työolot ja uranäkymät kuin julkis- ja yksityissektorin yritykset ja alalla toimivat yhteisötalouden yritykset sekä lopuksi palvelujen vastaanottajat ja heidän perheensä, kuten myös yhteisötalous.

4.5.2.1 Vapaaehtoissektorin osuus on tässä yhteydessä merkittävä, ja vapaaehtoistoimintaa ja ennen kaikkea sen laadukasta antia humanin, sosiaalisen ja tunnepitoisen profiilin luomisessa on tuettava ja kannustettava. Erityistä huomiota tulee kiinnittää unionin toimenpiteisiin, joilla tuetaan henkilökohtaisiin erityispalveluihin liittyvistä parhaista vapaaehtoiskäytännöistä saatujen kokemusten vaihtoa.

4.5.3 On otettava huomioon investointivelvoitteen merkitys ja etenkin tarve monipuolistaa rahoitusta (verot, sosiaaliturvamaksujen eri muodot, vakuutukset, sukupolvien välinen solidaarisuus, julkis- ja yksityissektorin kumppanuudet), sillä pitkäaikaishoidon ja -hoivan kustannukset eivät ole suurimmalle osalle väestöstä kestokyvyn mukaisia.

4.5.4 EU:n tasolla olisi paikallaan kohdentaa osa rakennerahastovaroista sosiaali-infrastruktuurin ja terveydenhuolto- ja hoivapalvelujen kehittämiseen siellä, missä ne ovat puutteellisia, sekä alan paikallisiin työllisyysaloitteisiin. Etenkin olisi varmistettava budjettikohta maaseutualueita ja muita epäsuotuisia alueita varten Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston ja Leader-aloitteen kautta.

4.5.5 EU:n tasolla on myös tarkistettava perhepolitiikan tukivälineitä, joilla pyritään varmistamaan entistä joustavampia työjärjestelyjä niille, jotka tekevät hoivatyötä perheessään.

## 5. Loppuhuomiot

5.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että "nämä palvelut tarjoavat tärkeän turvaverkon kansalaisille ja edistävät omalta osaltaan sosiaalista koheesiota muun muassa terveydenhuollon, lasten- ja vanhustenhoidon, vammaisten henkilöiden avustamisen ja sosiaalisen asuntotarjonnan alalla" <sup>(22)</sup>.

5.2 Komitea korostaa, että henkilökohtaiset sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut ovat yleishyödyllisiä – taloudellisessa ja muussa kuin taloudellisessa mielessä – ja että niillä on tärkeä rooli eurooppalaisen yhteiskunnan laadun ja toiminnan kannalta, sillä ne edistävät osaltaan sosiaaliturvaa ja sosiaalista osallistamista ja lisäävät merkittävästi talouden tehokkuutta ja kilpailukykyä. Kyseisten palvelujen kysyntä kasvaa, ja kyky rahoittaa niitä on yhä rajallisempi talouskriisin vuoksi ja pidemmällä aikavälillä väestökehityksen muutosten johdosta.

5.3 Komitea korostaa voimakkaasti Lissabonin sopimuksen tavoitteita koulutuksen, sosiaaliturvan ja terveydenhuollon osalta, sillä ne heijastavat yhteistä sosiaalista omatuntoa sekä halua tarjota ihmisille entistäkin korkeampi elintaso, joka voidaan

sovittaa yhteen kaikkien jäsenvaltioiden taloudellisen potentiaalinsa kanssa.

5.4 ETSK katsoo näin ollen, että kyseisten alojen kehittäminen nykytilanteessa edellyttää

- todellisen eurooppalaisen strategian käynnistämistä innovatiivisia ja älykkäitä sosiaali- ja terveyspalveluja ja niihin liittyviä koulutuspalveluja varten. Strategiassa olisi hyödynnettävä henkilöresursseja, otettava käyttöön asianmukaisia teknologioita tukemaan palvelujen vastaanottajia ja niiden tarjoajia, kehitettävä integroitujen palvelujen eurooppalainen alue sekä laadittava rakenteita ja infrastruktuuria tukevia politiikkoja, joita vahvistetaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla ja eri tasoilla käytävällä kansalaisvuoropuhelulla.
- nykyistä suurempaa tehokkuutta rahoitusvarojen, henkilöresurssien ja nykyisten perusrakenteiden käytössä, laatuperiaatteiden soveltamisessa ja tuottavuuden arvioimisessa sekä konkreettisia toimia taitojen hankinnan lisäämiseksi ja yhdistämiseksi; keskitetyllä sopimisella ohjattua kilpailun lisäämistä; yksityis- ja vapaaehtoissektorin sekä yhteisötalouden entistä laajempaa osallistumista; alojen välisiä uusia kumppanuusmuotoja; tarkkaa menojen uudelleenarviointia sekä palvelun tehokkuuden ja taloudellisuuden yhteisarviointia.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

<sup>(22)</sup> COM(2011) 900 final.



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kumppanuusperiaatteen noudattaminen yhteisen strategiakehyksen rahastojen toiminnassa – ehdotuksia eurooppalaisten hyvän kumppanuuden sääntöjen laatimiseen”**

SWD(2012) 106 final (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 44/04)

Esittelijä: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 24. toukokuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Kumppanuusperiaatteen noudattaminen yhteisen strategiakehyksen rahastojen toiminnassa – ehdotuksia eurooppalaisten hyvän kumppanuuden sääntöjen laatimiseen*

SWD(2012) 106 final.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityis- jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 158 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on vakuuttunut, että aito kumppanuus, jossa kaikki kumppanitahot ja sidosryhmät järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan<sup>(1)</sup> piirissä osallistuvat EU:n koheesiopolitiikan ohjelmien ja hankkeiden valmisteluun, toteutukseen ja jälkiarviointiin, myötävaikuttaa suoraan niiden laatuun ja tehokkaaseen toteutukseen. Kumppanuusperiaate on erinomainen esimerkki siitä, kuinka hyvää hallintotapaa voidaan soveltaa muihin EU:n politiikkoihin ja panna tällä tavoin Eurooppa 2020 -strategiaa tehokkaasti täytäntöön.

1.2 ETSK, joka on kehottanut laatimaan hyvän kumppanuuden säännöt, tukee vahvasti komission aloitetta ja on suurelta osin yhtä mieltä siinä esitetyistä ehdotuksista. ETSK on tyytyväinen Euroopan parlamentin ja alueiden komitean hyvän kumppanuuden säännöille antamaan tukeen, mutta muistuttaa, että kumppanuuden on oltava tasapuolinen kaikkien julkisten ja yksityisten kumppanitahojen kannalta.

1.3 ETSK pitää kuitenkin erittäin valitettavana, että neuvosto on toistaiseksi poistanut ehdotetut hyvän kumppanuuden säännöt komission ehdotuksesta. ETSK ehdottaa yhteisiä toimia AK:n kanssa näiden käytännesääntöjen puolustamiseksi.

<sup>(1)</sup> ETSK määrittelee järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan seuraavasti: Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta on se kansalaisyhteiskunnan osa, joka muodostuu organisaatioista, jotka puolestaan ovat yhteiskunnan kulmakiviä. Toisin sanoen järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan kuuluvat kaikki yksityisten tahojen perustamat, valtiosta riippumattomat organisaatiot ja niiden jäsenet, jotka osallistuvat aktiivisesti julkiseen asioiden hoitamiseen omien kiinnostuksen kohteidensa pohjalta hyödyntäen omaa erikoisosaamistaan, taitojaan ja toimialansa. Tämä määritelmä kattaa laajan joukon organisaatioita: työntantajajärjestöt, ammattijärjestöt, tiettyjä yleiseen etuun liittyviä tavoitteita edistämään perustetut järjestöt sekä niin sanotut valtiovallasta riippumattomat järjestöt.

1.4 ETSK on hyvin huolissaan siitä, että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan keskuudessa esiintyy yhä enemmän huolta kumppanuusperiaatteen toteutumiseen liittyen. Eräistä jäsenvaltioista saadut raportit viittaavat siihen, että kumppanuusperiaatteen merkitys on ohenemassa ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen vähenemässä. Hyvän kumppanuuden sääntöjen poistaminen komission ehdotuksista on myös keskeisesti huolestuttava seikka. Kriisiaikana tarvitaan entistä vahvempaa sitoutumista työmarkkinaosapuolilta ja muilta kansalaisyhteiskunnan organisaatioilta.

1.5 Vaikka kyseessä on vasta komission yksiköiden valmisteluasiakirja (SWD), sen ajoitus on osuva, sillä useissa jäsenvaltioissa ja useilla alueilla on jo aloitettu rakennerahastojen ohjelmien kaudeksi 2014–2020. Komission olisi levitettävä asiakirjaa aktiivisesti, jotta asianomaiset kumppanit voivat hyödyntää sitä. ETSK kehottaa jäseniään ottamaan omat organisaationsa aktiivisesti mukaan EU:n koheesiopolitiikan ohjelmiin ja hankkeisiin hyvän kumppanuuden sääntöjen pohjalta.

1.6 ETSK painottaa, että toimenpideohjelmissä olisi keskityttävä kumppanuutta tukeviin toimiin ja toimenpiteisiin. Tasavertainen kohtelu ja monimuotoisuus kumppanuuksissa, kohdenetut kumppanuudet kohdennetuissa ohjelmissä sekä valmiuksien vahvempi kehittäminen olisi otettava keskeisiksi suuntaviivoiksi.

1.7 ETSK katsoo, että seurantakomiteoita tulisi täydentää muilla kumppanuusvälineillä. Tähän liittyen ETSK toteaa, että Euroopan parlamentin tekemät yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 5 artiklaan kohdistuvat tarkistukset on muutettava muodosta ”tehdä yhteistyötä kumppanien kanssa” muotoon ”ottaa kumppanit mukaan”.

1.8 ETSK ehdottaa ”**kumppanuustarkistusta**”, josta vastaavat kumppanit itse. Tällaisen eurooppalaisen valvontajärjestelmän tulisi perustua yksinkertaiseen tarkistuslistaan ja vertaisarviointeihin, jotka komissio toteuttaa yhdessä eurooppalaisten sidosryhmäorganisaatioiden kanssa. ETSK on erittäin halukas osallistumaan aktiivisesti tähän menettelyyn.

1.9 Kumppanuusperiaatteen asianmukaisen täytäntöönpanon käytännössä määritellyllä tavalla tulisi olla edellytyksenä sille, että komissio allekirjoittaa kumppanuussopimukset eri jäsenvaltioiden kanssa. Tässä yhteydessä toimenpideohjelmien määrärahoja voitaisiin lisätä kannusteeksi ehdon täyttämiseksi.

## 2. Taustaa: kehittyvä kumppanuus

2.1 Vuonna 1988 käynnistetyn kumppanuusperiaatteen täytäntöönpano on ollut hajanaista ja hidasta. Järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta otettiin prosessiin mukaan, etenkin työmarkkinaosapuolet. Periaate omaksuttiin helpommin maissa, joissa kumppanuus on olennainen osa poliittista päätöksentekoa. Periaatetta vahvistettiin, kun komissio sai suuremman vastuun koheesiopolitiikasta ja kun Equalin ja Leaderin kaltaiset unionin aloitteet käynnistettiin.

2.2 Monissa tapauksissa kumppanuus oli kuitenkin vain muodollista. Ohjelmakaudella 2006–2013 kumppanuutta ei aktiivisesti pyritty edistämään, vaikka samaan aikaan sidosryhmien osallistumisesta tuli yksi Lissabonin strategian täytäntöönpanon kulmakivistä. EU:n koheesiopolitiikka kohtasi uusia haasteita, kun 10 maata liittyi EU:hun vuonna 2004 ja Bulgaria ja Romania vuonna 2007.

2.3 Komissio havaitsi puutteita, ja kansalaisyhteiskuntaan kuuluvat kumppanit arvoivat taantumista. Kun jäsenvaltioiden ja komission välinen suhde EU:n koheesiopolitiikan hallinnoinnissa muuttui, hyvien käytänteiden yleistämisestä tuli keskeistä.

2.4 Vuonna 2009 komissio pyysi ETSK:ta laatimaan valmiin lausunnon siitä, miten kumppanuutta voitaisiin edistää rakennerahastotoimissa hyvien käytänteiden pohjalta. ETSK:n tuolloin antamaa lausuntoa täydensi julkaisu ”It takes two to tango”, jossa esiteltiin valikoima hyviä käytänteitä jäsenvaltioista. Komissio otti sittemmin käsiteltäväkseen ETSK:n ehdotuksen hyvän kumppanuuden säännöistä.

2.5 Tällä hetkellä tilanne on se, että kumppanuus järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa kehittyi useimmissa jäsenvaltioissa. Puola voi monissa tapauksissa toimia mallina hyvien

käytänteiden kehittymisestä. Kumppanuuden toteuttaminen on luonnollisesti haaste uusimmille tulokkaille, kuten Bulgarialle ja Romanialle, sekä pian Kroatialle. Tämä pätee myös eräisiin vuonna 2004 liittyneisiin jäsenvaltioihin sekä joihinkin niistä, jotka ovat olleet jäseniä jo pitkään, kuten Portugali ja Kreikka.

2.6 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan keskuudessa esiintyykin yhä enemmän huolta kumppanuusperiaatteen toteutumiseen liittyen. Odotukset eivät ole täyttyneet. Eräistä jäsenvaltioista saadut raportit viittaavat siihen, että kumppanuusperiaatteen merkitys on heikkenemässä ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen vähenemässä. Lisäksi neuvosto on poistanut hyvän kumppanuuden säännöt. Eräissä maissa ohjelmasuunnittelu kaudelle 2014–2020 on käynnistynyt ilman, että yksityisiä sidosryhmiä on tosiasiallisesti otettu siihen mukaan. Tällaista poliittista vastahakoisuutta on vähennettävä, jotta eurooppalaiset hyvän kumppanuuden säännöt voidaan panna asianmukaisesti täytäntöön.

## 3. Komission ehdotus

3.1 Komission ehdotukset yhteiseen strategiakehykseen kuuluvista rahastoista kaudella 2014–2020 edellyttävät jäsenvaltioilta selkeästi kumppanuuden järjestämistä. Tätä tukevat eurooppalaiset hyvän kumppanuuden säännöt, joissa asetetaan tavoitteet ja kriteerit kumppanuuden toteuttamiselle sekä helpotetaan tietojen, kokemusten, tulosten ja hyvien käytänteiden jakamista jäsenvaltioiden välillä. Komission on määrä hyväksyä eurooppalaiset hyvän kumppanuuden säännöt delegoituna säädöksenä kolmen kuukauden sisällä yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen hyväksymisestä.

3.2 Komission yksiköiden valmisteluasiakirja on ensimmäinen askel kumppanuusperiaatteen toteuttamiseksi. Kuuden otsakkeen alla määritellään yksityiskohtaisesti 18 suuntaviivaa. Nämä kuusi otsaketta ovat:

— Mitä tahoja olisi valittava kumppaneiksi?

— Kuinka kumppanit voidaan ottaa mukaan ohjelma-asiakirjojen valmisteluun?

— Kuinka kumppanit otetaan mukaan täytäntöönpanovaiheeseen?

— Kuinka kumppanit otetaan mukaan arviointiin?

— Kumppanien avustaminen

— Hyvien käytänteiden jatkuva vaihtaminen.

3.3 Todettakoon, että ehdotetut eurooppalaiset hyvän kumppanuuden säännöt on käännetty kaikille EU:n virallisille kielille, mikä helpottaa niiden tunnetuksi tekemistä ja hyödyntämistä.

#### 4. ETSK:n aiemmat kumppanuutta käsittelevät lausunnot

4.1 ETSK käsiteli Euroopan komission erityisestä pyynnöstä kumppanuusperiaatetta vuonna 2010 (asiakokonaisuus ECO/258, esittelijä OLSSON <sup>(2)</sup>) ja on laajalti arvioinut komission esittämiä kumppanuutta koskevia ehdotuksia lausunnossaan yhteisiä säännöksiä koskevasta asetuksesta (asiakokonaisuus ECO/314, esittelijä VARDAKASTANIS).

4.2 ETSK ehdotti, että **käytäntösääntöjen** tulisi perustua seuraaviin suuntaviivoihin, joista lähes kaikki on otettu huomioon komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa:

— tiedotus-/kuulemis-/osallistumissuunnitelma kumppanien saamiseksi mukaan

— viranomaisten raportointivelvollisuus

— kumppaneiden valinta laaja-alaisesti yhteiskunnan aloilta

— tekninen apu kumppaneille

— kumppanuus hankkeiden valintaperusteena

— menettelyjen ja valvonnan **yksinkertaistaminen**

— **tukien maksamisen** nopeuttaminen.

4.3 ETSK on vakuuttunut, että **kumppanuus**, jossa EU:n koheesiopolitiikan puitteissa toteutettujen hankkeiden valmisteluun, toteutukseen ja jälkiarviointiin osallistuvat kaikki kumppanit, siten kuin ne on määritelty yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa, myötävaikuttaa suoraan politiikan menestymiseen. Komitea pitää myönteisenä Euroopan komission säädösehdotuksen 5 artiklan – jonka perusteella kumppanuudesta tulee pakollista – osalta saavutettua edistystä, ja se

<sup>(2)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Ohjelmakauden 2007–2013 hyviin käytäntöihin perustuvan tehokkaan hallinnointikumppanuuden edistäminen koheesiopolitiikan ohjelmissa”, EUVL C 44, 11.2.2011, s. 1.

muistuttaa, että osallistumisen olisi oltava tosiasiallista rahoitusvälineiden täytäntöönpanon kaikissa vaiheissa myös, kun on kyse yhteistyökumppaneista, joilla on äänioikeus seurantakomiteoissa.

4.4 ETSK ehdottaa yhteisiä toimia AK:n kanssa eurooppalaisten hyvän kumppanuuden sääntöjen puolustamiseksi ja kehottaa Euroopan komissiota ja parlamenttia kumoamaan neuvoston päätöksen sääntöjen poistamisesta. ETSK toi näkemyksensä vahvasti esille epävirallisessa ministerikokouksessa Nikosiaassa 6. marraskuuta 2012.

#### 5. Muiden EU:n toimielinten alustavat kannanotot

*Neuvosto*

5.1 Neuvosto on hylännyt komission ehdotuksen hyvän kumppanuuden säännöistä, mikä heikentää varmasti käytännössä kumppanuusperiaatteen toteutumista.

*Euroopan parlamentti*

5.2 Euroopan parlamentti on ehdottanut yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 5 artiklaan laajaa tarkistusta hyvän kumppanuuden sääntöjen osalta. ETSK kannattaa tätä lähestymistapaa. Kyseinen, yhdeksän kohtaa sisältävä tarkistus esitetään jäljempänä <sup>(3)</sup>. ETSK on kuitenkin huolissaan Euroopan parlamentin tekemästä erosta yksityisten ja julkisten kumppanitahojen välille, sillä tämä voi johtaa kumppaneiden eriarvoiseen kohteluun.

*Alueiden komitea*

5.3 AK kannattaa eurooppalaisia kumppanuutta koskevia sääntöjä ja kehottaa asianomaisia alueellisia tahoja järjestämään kumppanuuksia. AK korostaa muun muassa, että olisi otettava huomioon jäsenvaltioiden erityiset olosuhteet sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden merkitys ja että kumppaneiden valintamenettely on tuettava monimuotoisuutta, jotta myös marginaaliryhmät otetaan mukaan. AK pohtii kumppaneiden oikeuksia ja vastuualueita tehden niin ikään eron yksityisten ja julkisten kumppanitahojen välille.

<sup>(3)</sup> 3a. Eurooppalaisissa käytännösäännöissä olisi esitettävä muun muassa seuraavat seikat:

- a) vähimmäisvaatimukset, joilla varmistetaan kumppanien valinnan avoimuus sekä selvyys niiden roolista poliittisessa prosessissa ja niiden tehtävistä;
- b) vähimmäisvaatimukset ja ohjeet siitä, miten yksilöidään asiaankuuluvat kumppanit, jotka voivat olla eri aluetasojen viranomaisia, työmarkkinaosapuolia ja talouselämän edustajia, kansalaisyhteiskunnan edustajia ja tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä edistäviä elimiä;
- c) toimivaltaisten kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten yhteistyömenettely;
- d) ohjeet siitä, miten kumppanuus sovitetaan ohjelmiin, mukaan lukien useita rahastoja koskevien ohjelmien, yhteisten toimintasuunnitelmien ja yhdenmukaisen alueellisten investointien erityispiirteet;
- e) vähimmäisvaatimukset, joilla varmistetaan kumppanien mielekäs osallistuminen kumppanuussopimuksen ja ohjelmien valmisteluun;
- f) kumppanuuksien tehokkaan organisoinnin takaamiseksi laadittuja menettelyjä koskevat vähimmäisvaatimukset;
- g) ohjeet kumppaneiden osallistumisesta seurantakomiteoihin sekä hankkeiden valintaan, seurantaan ja arviointiin;
- h) vähimmäisvaatimukset kumppaneille annettavasta ohjauksesta ja niiden valmiuksien kehittämisen helpottamisesta;
- i) kehys hyvien käytäntöjen vaihtamiseksi jäsenvaltioiden välillä.

## 6. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä

6.1 Eurooppalainen järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta katsoo, että kumppanuuden puuttuminen oli yksi tärkeimmistä syistä rakennerahastojen vaikutuksen pienentymiseen useissa jäsenvaltioissa kaudella 2007–2013.

6.2 Olisi todettava selkeämmin, että järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta edustaa yleistä etua viranomaisten rinnalla.

6.3 Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta jätetään useissa tapauksissa todellisen ja aidon kumppanuuden ulkopuolelle, mihin syynä ovat osarahoitusta koskevien sääntöjen aiheuttamat esteet, hallinnolliset rasitteet, kansallisten toimintaohjelmien epäasianmukaiset tavoitteet sekä jääminen syrjään rahastotoimien seurannasta.

6.4 Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta antaa arvoa komission pyrkimyksille yksinkertaistaa menettelyjä, mutta katsoo niiden olevan edelleen riittämättömiä, jotta koko yksityinen sektori voisi hyödyntää rahastoja oikea-aikaisesti ja helposti. Menettelyt ovat edelleen liian monimutkaisia ja hallinnollisia rasitteita on liikaa. Byrokratiaa olisi vähennettävä. Seuraavat seikat on otettava huomioon:

— asiakirjojen standardointi (oikea-aikaisuus, helposti saatavilla ja ymmärrettävissä)

— muutosten välttäminen täytäntöönpanovaiheessa

— joustavat yhteisrahoitusosuudet

— maksuviivästysaikojen lyhentäminen

6.5 Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta korostaa kumppaneiden valmiuksien kehittämisen merkitystä sekä kehottaa määrittelemään valmiuksien kehittämisen. Valmiuksien kehittäminen tulisi määritellä siten, että vahvistetaan kumppanien osallistumista rakennerahastotoimien valmisteluun, täytäntöönpanoon ja valvontaan kaikissa eri vaiheissa.

6.6 ETSK korostaa tarvetta luoda laaja kumppanuus, jonka pitää edustaa hyvin monenlaisia intressejä. Olisi otettava käyttöön selkeitä keinoja järjestää eri kumppanitahojen vastuualat ja toimet.

## 7. Yleistä

7.1 Kumppanuusperiaatteen tehokas täytäntöönpano on jatkuva prosessi. Komission ehdotus on ensimmäinen askel

kumppanuusperiaatteen virallistamiseksi ja määrittelemiseksi EU:n tasolla. ETSK on tyytyväinen siihen, että sekä Euroopan parlamentti että alueiden komitea tukevat tehokasta kumppanuusperiaatetta. Kumppanuusperiaate onkin erinomainen esimerkki siitä, kuinka hyvää hallintotapaa voidaan soveltaa muihin EU:n politiikkoihin ja panna tällä tavoin tehokkaasti täytäntöön Eurooppa 2020 -strategia.

7.2 ETSK pitää erittäin valitettavana, että neuvosto haluaa rajoittaa kumppanuusperiaatetta ja palata nykyisiin, ohjelmakaudella 2006–2013 sovellettuihin tiukempiin sääntöihin. Komitea kehottaa komissiota ja Euroopan parlamenttia puuttumaan tällaiseen kehitykseen.

## 8. Erityistä

8.1 Koska rakennerahastojen ohjelmatyö kaudeksi 2014–2020 on jo aloitettu useissa jäsenvaltioissa, sekä viranomaisten että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan on tärkeää pystyä hyödyntämään komission yksiköiden valmisteluasiakirjaa. ETSK on tyytyväinen siihen, että hyvän kumppanuuden säännöt on käännetty kaikille EU:n virallisille kielille. Komission olisi aktiivisesti tehtävä tunnetuksi ehdotuksiaan jäsenvaltioissa yhteistyössä sekä viranomaisten että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa.

8.2 ETSK:n mielestä valvontaa ei ole otettu riittävästi huomioon komission ehdotuksissa. Olisi perustettava yhdessä eurooppalaisten sidosryhmäorganisaatioiden kanssa eurooppalainen valvontajärjestelmä, joka perustuu yksinkertaiseen tarkistuslistaan ja vertaisarviointeihin. ETSK on halukas osallistumaan tähän menettelyyn.

8.3 Tarkistuslistan tulisi pohjautua vähimmäisvaatimuksiin, jotka koskevat erityisesti kumppanien valintaa ja osallistumista eri vaiheisiin sekä niiden valmiuksien kehittämistä. Samaten olisi arvioitava eturistiriitojen ratkaisemista. Vaatimuksia voitaisiin tukea ja pyrkiä kehittämään vahvuuksiin, heikkouksiin, mahdollisuuksiin ja uhkiin painottuvan SWOT-analyysin (*Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats*) avulla.

8.4 Osana järjestelmää yksityisten sidosryhmien/kumppaneiden olisi tehtävä edellä ehdotettuun tarkistuslistaan pohjautuva ”**kumppanuustarkistus**”. ETSK ehdottaa yksinkertaista arviointijärjestelmää, jossa on kolme tasoa: riittämätön/riittävä/erinomainen. Tällainen tarkistus vahvistaisi kumppaneiden osallistumista arviointiin, kuten komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa toivotaan.

8.5 ETSK toteaa, että Euroopan parlamentin yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 5 artiklaan tekemä tarkistus on muutettava muodosta ”tehdä yhteistyötä kumppanien kanssa” muotoon ”ottaa kumppanit mukaan”.

8.6 ETSK toistaa aiemmin esittämänsä ehdotuksen, että alueet, jotka haluavat jakaa hyväksi osoittautuneita kokemuksiaan ja tehdä tunnetuksi hyviä käytänteitä, perustaisivat ”huippukumppanuusalueiden” verkoston.

8.7 ETSK:n esitteessä ”It takes two to tango” esitellyt hyvät käytänteet otettiin laajalti myönteisesti vastaan. Näiden esimerkitapausten kokeileminen muissa maissa voisi olla erittäin hyödyllistä (vaikka kumppanuus onkin mukautettava maakohtaisiin olosuhteisiin). ETSK ehdottaa, että esitteestä julkaistaisiin ajantasaistettu painos, jossa olisi myös opettavia kokemuksia huonoista käytänteistä.

8.8 ETSK korostaa, että on tärkeää saada kumppanit varhaisimmasta vaiheesta lähtien mukaan vuoropuheluun työohjelman (tiedotus-/kuulemis-/osallistumissuunnitelma) sekä tarkan etenessuunnitelman puitteissa. Komissio on tukenut tätä ETSK:n ehdotusta. Prosessi on myös määriteltävä kumppanuussopimuksessa. Kumppanuusperiaatteen asianmukaisen täytäntöönpanon eurooppalaisen hyvän kumppanuuden säännöissä määritellyllä tavalla tulisi olla edellytyksenä sille, että komissio allekirjoittaa kumppanuussopimukset eri jäsenvaltioiden kanssa. ETSK ehdottaa, että toimenpideohjelmien määrärahoja voitaisiin käyttää kumppaneiden valmiuksien kehittämiseen, mikä toimisi kannustimena tämän ehdon täyttämiseen.

8.9 Kumppaneiden valinnan tulisi tapahtua ”monimuotoisen kumppanuuden” puitteissa. Talouselämän osapuolten, työmarkkinaosapuolten sekä asiaankuuluvien kansalaisyhteiskunnan tahojen lisäksi mukaan on otettava muita toimijoita esimerkiksi innovatiivisilta, kehittyviltä ja marginalisoituneilta yhteiskunnan aloilta, joiden on kyettävä hyötymään kumppanuudesta ja vaikuttamaan siihen. Näiden alojen kannalta koordinoituihin perustuva malli on erittäin hyödyllinen. Myös pienimpien mikroyritysten (joilla on suuri työllistämispotentiaali) ja yhteisö-talouden toimijoiden (sosiaalista yritystoimintaa koskevaan aloitteeseen viitaten) on oltava kumppanuudessa mukana taloudellisesti kumppaneina.

8.10 Ohjelmien ehdotettu temaattinen keskittäminen sekä muut kohdennetut toimet (maantieteellisesti, ryhmä- tai alakohdittaisesti jne.) edistävät tarkasti kohdennettua ja nykyistä tehokkaampaa kumppanuutta.

8.11 Työskentely seurantakomiteoissa on usein hyvin muodollista, eikä täytä aidon kumppanuuden vaatimusta. Kumppanuusmenettelyn vahvistamiseksi sitä tulisi täydentää neuvonantavilla elimillä, työryhmillä ja muilla kumppanuusvälineillä.

8.12 Kumppaneiden valmiuksien kehittäminen on välttämätöntä kaikissa jäsenvaltioissa, jotta ne voivat antaa merkittävän panoksen prosessiin. Tähän tarvitaan sekä teknistä apua että jäsenvaltioiden omia varoja.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen täytäntöönpano ja seuranta EU:n toimielimissä ja ETSK:n rooli asiassa” (omaaloitteinen lausunto)**

(2013/C 44/05)

Esittelijä: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. huhtikuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen täytäntöönpano ja seuranta EU:n toimielimissä ja ETSK:n rooli asiassa.*

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta ja 0 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kehottaa neuvostoa käynnistämään uudelleen neuvottelut YK:n vammaisyleissopimuksen valinnaisesta pöytäkirjasta, jotta eurooppalaiset vammaiset voisivat hyötyä siitä täysimääräisesti.

1.2 ETSK kehottaa Eurooppa-neuvoston, komission ja Euroopan parlamentin puheenjohtajia järjestämään yhdessä Euroopan vammaisfoorumin kanssa joulukuussa 2013 toisen unionin vammaisstrategiaa käsittelevän kokouksen, jossa tarkasteltaisiin YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa.

1.3 ETSK korostaa, että YK:n vammaisyleissopimukseen sisältyy velvoitteita, jotka edellyttävät EU:lta ja jäsenvaltioilta lainsäädännöllisiä ja poliittisia muutoksia, ja että taloudellista tilannetta ei voida käyttää tekosynä vammaisten oikeuksia koskevien toimien viivyttämiseen.

1.4 ETSK kehottaa komissiota tarkistamaan perinpohjaisesti ja osallistavasti vammaisstrategian täytäntöönpanoa. Vammaisstrategia on kiinteä osa EU:n tulevaa kokonaisstrategiaa, johon kuuluu nykyisen lainsäädännön, politiikkojen ja ohjelmien tarkistaminen sekä uusien ehdotusten laatiminen.

1.5 Näin ollen ETSK kehottaa Euroopan komissiota laatimaan pääsihteeristönsä avustuksella vaikutustenarviointivälineen YK:n vammaisyleissopimusta varten.

1.6 ETSK on tyytyväinen siihen, että neuvosto on laatinut itsenäiset puitteet YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon edistämiseksi, suojelemiseksi ja valvomiseksi sekä kehottaa osoittamaan tähän tarkoitukseen määrärahat, jotka antavat puitteisiin osallistuville mahdollisuuden hoitaa tehtäviään täysin riippumatta yhteisyksiköstä.

1.7 ETSK odottaa, että Euroopan komissio kuulee sitä kunnianhimoisesta lainsäädäntöehdotuksesta eurooppalaiseksi esteettömyyssäädökseksi, jonka soveltamisala olisi mahdollisimman laaja. Esteettömyyssäädös sisältää julkisia ja yksityisiä palveluntuottajia sekä valmistajia koskevia vaatimuksia, joiden mukaan vammaisille on varmistettava esteetön pääsy palveluihin, sekä selkeän ja laaja-alaisen esteettömyyden määrittelyn.

1.8 ETSK on tyytyväinen siihen, että digitaalistrategiaan sisällytetään julkisten internetsivustojen ja peruspalvelujen kansalaisille tuottavien sivustojen esteettömyyttä koskevia säännöksiä, ja odottaa, että vuonna 2012 esitetään tähän liittyviä ehdotuksia säädöksiksi.

1.9 ETSK kehottaa neuvostoa ja Euroopan parlamenttia vahvistamaan tai säilyttämään vammaisten oikeuksiin liittyvät määräykset rakennerahastoja, Verkkojen Eurooppa -välinettä<sup>(1)</sup> ja Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevissa asetuksissa sekä Horisontti 2020 -<sup>(2)</sup>, oikeus- ja kansalaisuusohjelmassa samoin kuin kehitysyhteistyötä ja humanitaarista apua koskevissa ohjelmissa sisällyttämällä niihin rahoituksen ja valmiuksien parantamisen kaltaisia toimia, joilla varmistetaan vammaisten osallistuminen.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 665 final.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm)

1.10 ETSK kehottaa Euroopan ulkosuhdehallintoa, Euroopan komissiota ja neuvostoa varmistamaan, että YK:n vammaisyleissopimus otetaan huomioon ulkosuhteissa ja kansainvälisessä yhteistyössä sekä kansainvälisissä kauppasopimuksissa muun muassa varmistamalla vammaisten oikeuksia koskevien EU:n ja jäsenvaltioiden näkemysten koordinointi YK:n eri elimissä.

1.11 ETSK kehottaa unionin toimielimiä ryhtymään asianmukaisiin toimiin soveltaakseen YK:n vammaisyleissopimusta sisäisesti tarkistamalla työllistämistä, työskentelyehtoja, rekrytointia, koulutusta, tilojen esteettömyyttä, työskentelyympäristöä ja viestintävälineitä koskevia käytäntöjään sekä EU:n rahoittamien virastojen vaatimuksia.

1.12 ETSK panee merkille puheenjohtaja Barroson joulukuussa 2011 antaman sitoumuksen keskustella YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanosta komission kollegion ja pääjohtajien kokouksessa ja kehottaa, että tätä aihetta käsitellään siinä vuosittain.

1.13 ETSK suhtautuu myönteisesti hallitusten yhteyspisteiden, koordinoitimekanismien sekä YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanosta vastaavien itsenäisten EU:n ja jäsenvaltioiden järjestelmien sekä kansalaisyhteiskunnan yhteisen työskentelyfoorumin perustamiseen ja ilmaisee kiinnostuksensa osallistua sen tuleviin kokouksiin.

1.14 ETSK odottaa, että siltä pyydetään lausuntoa YK:n alaiselle vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle vuonna 2013 annettavaan EU:n kertomukseen.

1.15 ETSK katsoo, että sen tulisi ryhtyä asianmukaisiin toimiin YK:n vammaisyleissopimuksen toteuttamiseksi komiteassa ja noudatettava velvoitteitaan edistämällä vammaisten työllistämistä ja syrjimätöntä rekrytointiprosessia ETSK:ssa, parantamalla rakennusten, internetsivustojen, tieto- ja viestintäteknologian välineiden ja asiakirjojen esteettömyyttä, tarjoamalla asianmukaiset tilat työntekijöille, jäsenille ja asiantuntijoille, järjestämällä koulutusta henkilökunnalle, tuottamalla YK:n vammaisyleissopimusta käsittelevän lehtisen ja ottamalla vammaisuuden huomioon kaikessa toiminnassaan.

1.16 ETSK korostaa, että EU:n toimielimien on valvottava YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa järjestelmällisesti ja sitouduttava näin ollen perustamaan ohjauskomitea vastaamaan sopimuksen täytäntöönpanosta ja seurannasta. Ohjauskomitea kehottaisi EU:n toimielimiä raportoimaan työskentelystään ja kokoaisi vammaisia edustavien organisaatioiden ja kansalaisyhteiskunnan mielipiteitä luodakseen riippumattoman näkemyksen YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon edistymisestä.

1.17 ETSK ehdottaa, että se järjestäisi kokouksen, jossa kansalliset talous- ja sosiaali-neuvostot, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja kansalliset ihmisoikeusjärjestöt käsittelevät YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa.

1.18 ETSK kehottaa työmarkkinaosapuolia ottamaan YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon huomioon työehtosopimusneuvotteluissa sovittujen suuntaviivojen mukaisesti.

## 2. Johdanto

2.1 Vammaisiin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka yhdessä erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

2.2 Euroopassa on noin 80 miljoonaa vammaista, ja Eurostatin tilastojen mukaan heidän riskinsä jäädä ilman työtä on kaksin-kolminkertainen muihin verrattuna. Vain 20 prosentilla vaikeasti vammaisista on työpaikka, kun terveistä työssä olevien osuus on 68 prosenttia. Vammaisten todennäköisyys saavuttaa korkeakoulututkinto on yli 50 prosenttia alempi kuin muiden. Vain 38 prosenttia 16–34-vuotiaista vammaisista saa ansiotuloa; terveistä sitä saa 64 prosenttia.

2.3 ETSK muistuttaa aiemmin antamista lausunnoistaan "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaali-komitealle ja alueiden komitealle – Euroopan vammaisstrategia 2010–2020: Uudistettu sitoutuminen esteettömään Eurooppaan" <sup>(3)</sup> ja "Nuorten vammaisten työllistymisen, osallisuus ja osallistuminen yhteiskuntaan" <sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> EUVL C 376, 22.12.2011, s. 81–86.

<sup>(4)</sup> EUVL C 181, 21.6.2012, s. 2-6.

2.4 ETSK toteaa, että Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus vammaisten oikeuksista ja sen valinnainen pöytäkirja hyväksyttiin YK:n päämajassa New Yorkissa 13. joulukuuta 2006. Ne avattiin allekirjoittamista varten 30. maaliskuuta 2007 ja ne tulivat voimaan 3. toukokuuta 2008.

2.5 ETSK korostaa, että YK:n vammaisyleissopimus on saanut laajaa kansainvälistä tukea, ja sen on jo allekirjoittanut 154 maata ja ratifioinut 126 maata. Valinnaisen pöytäkirjan on tähän mennessä allekirjoittanut 90 maata ja ratifioinut 76 maata. Kaikki EU:n 27 jäsenvaltiota ovat allekirjoittaneet yleissopimuksen ja 24 niistä on jo ratifioinut sen.

2.6 ETSK korostaa, että YK:n vammaisyleissopimus on olennainen ihmisoikeusväline, joka kattaa kansalais-, poliittiset, taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset oikeudet. Se painottaa, että kaikilla vammaisilla tulee olla täysimääräiset ihmisoikeudet ja perusvapaudet.

2.7 ETSK painottaa, että YK:n vammaisyleissopimus koskee kaikkia vammaisia ja siinä tuodaan nimenomaisesti esiin, että vammaisuuteen ja muihin etnisen alkuperän, sukupuolen tai taloudellisen aseman kaltaisiin tekijöihin perustuva moninkertainen syrjintä on merkittävä ongelma, jota voidaan torjua ainoastaan soveltamalla monialaista lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon tämän monitahoisen syrjintämuodon eri alkuperät.

2.8 ETSK korostaa, että YK:n vammaisyleissopimus sisältää määräyksiä, jotka koskevat muun muassa tasa-arvoa, syrjimättömyyttä, esteettömyyttä, vapaata liikkuvuutta, kansalaisuutta, oikeussuojaa, väkivallattomuutta, itsenäistä elämää ja elämää yhteisössä, oikeutta perhe-elämään, henkilöiden liikkuvuutta, koulutusta, työllisyyttä, terveyttä, sosiaalista suojelua, kansainvälistä yhteistyötä, pelastuspalvelua, vammaisten osallistumista päätöksentekoprosessiin heitä edustavien järjestöjen välityksellä sekä vammaisten naisten ja lasten huomioon ottamista.

2.9 ETSK korostaa, että YK:n yleissopimus merkitsee ajattelutavan muutosta, koska vammaisia ei pidetä siinä hyväntekeväisyyden ja lääketieteellisen hoidon kohteina, vaan heidät nähdään pikemminkin subjekteina, joilla on oikeuksia ja jotka pystyvät vaatimaan niitä ja tekemään päätöksiä elämästään vapaa-

ehtoisen ja tietoon perustuvan suostumuksen perusteella. YK:n vammaisyleissopimuksen keskeisiä teemoja ovat vammaisten kuuleminen sekä vaihtoehtojen ja mahdollisuuksien laajentaminen.

2.10 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että yleissopimus selkiyttää ja määrittelee, kuinka kaikenlaisia ihmisoikeuksia sovelletaan myös vammaisiin riippumatta heidän tarvitsemansa tuen määrästä. Lisäksi siinä eritellään aloja, joilla on tehtävä muutoksia, jotta vammaisten oikeuksia voidaan harjoittaa ja suojella tehokkaasti.

2.11 ETSK toteaa, että YK:n vammaisyleissopimus on ensimmäinen kansainvälinen ihmisoikeussopimus, jonka EU:n kaltaiset alueelliset yhdentymisen organisaatiot voivat ratifioida. Samalla se viittaa neuvoston 26. marraskuuta 2009 antamaan päätökseen, jolla Euroopan yhteisö solmi YK:n yleissopimuksen vammaisten oikeuksista<sup>(5)</sup> ja jolla komissio nimetään yhteystahoksi yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevissa asioissa.

2.12 ETSK korostaa, että päätös sisältää luettelon osa-alueista, jotka kuuluvat joko unionin yksinomaiseen tai jaettuun toimivaltaan. Luettelo on luonteeltaan muuttuva ja on todennäköistä, että se pitenee ajan kuluessa. Yhteisölle kuuluu yksinomainen toimivalta valtiontuen yhteismarkkinoille soveltuvuutta ja yhteistä tullitariffia koskevissa kysymyksissä. Yhteisö käyttää jaettua toimivaltaa jäsenvaltioiden kanssa vammaisuuteen perustuvan syrjinnän torjumista koskevissa toimitissa, tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääoman vapaassa liikkuvuudessa, maataloudessa, rautatie-, maantie-, meri- ja lentoliikenteessä, verotuksessa, sisämarkkinoissa, miesten ja naisten samapalkkaisuudessa (sama palkka samasta tai samanarvoisesta työstä), Euroopan laajuisia verkkoja koskevassa politiikassa ja tilastoissa.

2.13 ETSK panee merkille neuvoston, jäsenvaltioiden ja komission käytännössä<sup>(6)</sup>, joissa sovitaan yleissopimuksen täytäntöönpanon eri näkökohtiin liittyvistä järjestelyistä. Ne koskevat edustusta sopimuksen perusteella perustetuissa elimissä, EU:n kertomuksen toimittamista YK:n alaiselle vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle ja menettelyä seurantapuitteiden perustamiseksi yhdelle tai useammalle riippumattomalle mekanismille, joihin kansalaisyhteiskunta osallistuu.

<sup>(5)</sup> 2010/48/EY.

<sup>(6)</sup> Asiakirja 16243/10, 29. marraskuuta 2010.



### 3. YK:n yleissopimus vammaisten oikeuksista: EU:n ensimmäinen liittyminen ihmisoikeuksia koskevaan sopimukseen ja sen vaikutukset

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan unioni liittyi ensimmäistä kertaa historiassaan kansainväliseen ihmisoikeuksia koskevaan sopimukseen solmimalla YK:n vammaisyleissopimuksen 23. joulukuuta 2010. Samalla se tunnustaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden sekä Euroopan vammaisliikkeen ja Euroopan vammaisfoorumin johtavan roolin yleissopimuksen laatimisessa. Komitea katsoo, että EU:lla on erityinen vastuu sopimuksen täytäntöönpanon ja seurannan tehostamisessa ja että sen tulee toimia esimerkkinä muille.

3.2 ETSK kehottaa neuvostoa käynnistämään uudelleen neuvottelut YK:n vammaisyleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan solmimiseksi. Euroopan komission vuonna 2008 tekemän ehdotuksen mukaisesti se antaisi yksilöille tai ryhmille mahdollisuuden tehdä valituksen YK:n alaiselle vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle, mikäli kaikki muut EU:n oikeussuojakeinot on jo käytetty, ja siten se estäisi vammaisten oikeussuojan loukkauksia ja poistaisi sen olemassaolevia aukkoja EU:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla.

3.3 ETSK kehottaa komissiota harkitsemaan muiden ihmisoikeussopimusten, kuten lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen sekä niihin liittyvien valinnaisten pöytäkirjojen ratifioimista. Se kehottaa EU:ta myös osallistumaan YK:n toistaiseksi voimassa olevassa työryhmässä käytävään keskusteluun, jossa harkitaan uuden aihekohtaisen, ikääntyneiden oikeuksia koskevan YK:n ihmisoikeussopimuksen laatimista, ja varmistamaan, että valmis- teilla oleva sopimus on johdonmukainen YK:n vammaisyleissopimuksen kanssa.

3.4 ETSK toteaa, että YK:n vammaisyleissopimuksen osapuolena Euroopan unionin on noudatettava kaikkia sopimukseen sisältyviä velvoitteita toimivaltansa puitteissa. Tähän kuuluu velvollisuus raportoida säännöllisesti YK:n alaiselle vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle.

3.5 ETSK tähdentää, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 10 ja 19 artikloissa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 ja 26 artikloissa viitataan selkeästi vammaisten oikeuksien suojeluun. (7)

(7) SEC(2011) 567 final.

3.6 ETSK kehottaa unionin toimielimiä antamaan lainsäädäntöä sekä laatimaan politiikkoja ja ohjelmia, joissa toteutetaan täysipainoisesti YK:n vammaisyleissopimusta unionin yksinomaiseen ja jaettuun toimivaltaan kuuluvissa kysymyksissä, sekä tarkistamaan olemassaolevaa lainsäädäntöä ja politiikkoja kaikkien vammaisten suojelun varmistamiseksi Euroopan unionissa.

3.7 ETSK kehottaa Eurooppa-neuvoston, komission ja Euroopan parlamentin puheenjohtajia järjestämään yhdessä Euroopan vammaisfoorumin kanssa joulukuussa 2013 toisen unionin vammaisstrategiaa käsittelevän kokouksen, jossa tarkasteltaisiin YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa. (8)

3.8 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan parlamentin ja Euroopan vammaisfoorumin aikeeseen järjestää Euroopan vammaisparlamentti joulukuussa 2012 ja odottaa sen panosta YK:n yleissopimusta valvovalle komitealle laadittavaan EU:n raporttiin.

3.9 ETSK kehottaa unionin toimielimiä ryhtymään asianmukaisiin toimiin YK:n vammaisyleissopimuksen sisäistä täytäntöönpanoa varten. Näihin kuuluvat seuraavat toimet:

- Edistetään vammaisten työllistämistä EU:n toimielimiin ja kehitetään strategioita työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi.
- Tarkistetaan sisäisiä sääntöjä, menettelyjä ja työskentelytapoja, jotta varmistetaan yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille työntekijöille.
- Varmistetaan, että palvelukseenottomenettelyssä vammaisilla on tasavertaiset mahdollisuudet kilpailla terveiden ehdokkaiden kanssa kohtuullisen mukauttamisen avulla.
- Varmistetaan kaikille vammaisille työntekijöille tarvittaessa kohtuullinen mukautus päivittäisessä työssä. Siihen kuuluvat muun muassa henkilökohtaiset avustuspalvelut, viittomakielitulkkaus ja soveltuvat kuljetuspalvelut.

(8) Euroopan komission puheenjohtaja José Manuel Barroso kutsui kokoon unionin vammaisstrategiaa käsittelevän kokouksen 6. joulukuuta 2011, ja siihen osallistuivat Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Herman Van Rompuy, Euroopan parlamentin puhemies Jerzy Buzek ja Euroopan vammaisfoorumin puheenjohtaja Ioannis Vardakastanis.

- Varmistetaan jatkuvan ammatillisen koulutuksen saatavuus.
- Parannetaan rakennusten esteettömyyttä sekä verkkosivustojen, tieto- ja viestintätekniisten välineiden ja asiakirjojen saatavuutta.
- Varmistetaan, että kaikki EU:n virastot ja EU:n rahoittamat elimet sekä Eurooppa-koulut noudattavat YK:n vammaisyleissopimusta.
- Varmistetaan vammaisjärjestöjen osallistuminen lainsäädännön ja politiikkojen kehittämiseen muun muassa riittävän rahoituksen avulla.

#### 4. YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpano EU:ssa ja jäsenvaltioissa

4.1 ETSK suhtautui 21. syyskuuta 2011 annetussa päätöslauselmassaan myönteisesti Euroopan vammaisstrategiaan vuosiksi 2010–2020, koska se on keskeinen poliittinen väline vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen toteuttamiseksi. Samalla se kehotti Euroopan komissiota varmistamaan, että nykyisessä ja tulevassa johdetussa oikeudessa kunnioitetaan YK:n vammaisyleissopimusta ja edistetään vammaisten osallistumista ja osallisuutta.<sup>(9)</sup>

4.2 ETSK kehottaa tarkistamaan vammaisstrategian täytäntöönpanoa perinpohjaisesti ja osallistavasti muun muassa asettamalla uusia tavoitteita.

4.3 ETSK kehottaa neuvostoa ja Euroopan parlamenttia ottamaan huomioon YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon EU:n monivuotisessa rahoituskehityksessä varmistamalla, että muihin kuin esteettömyysperiaatteita noudattaviin hankkeisiin tai infrastruktuureihin ei käytetä senttiäkään.

4.4 ETSK kehottaa neuvostoa ja Euroopan parlamenttia

- vahvistamaan rakennerahastoasetuksissa etenkin ennakoheitoihin<sup>(10)</sup>, kumppanuusperiaatteisiin ja monialaisiin periaatteisiin liittyviä määräyksiä, joiden tavoitteena on YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpano, tai säilyttämään ne

<sup>(9)</sup> EUVL C 376, 22.12.2011, s. 81–86.

<sup>(10)</sup> YK:n vammaisyleissopimuksen ennakoheidot, palvelujen esteettömyys ja itsenäinen asuminen sisältyivät jo Euroopan komission ehdotukseen.

- sisällyttämään esteettömyyttä koskevat säännökset Verkkosten Eurooppa -välinettä ja Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskeviin asetuksiin<sup>(11)</sup>

- varmistamaan Horisontti 2020 -ohjelman<sup>(12)</sup> osalta, että EU:n rahoittamassa tutkimuksessa otetaan vammaiset huomioon edistämällä käyttäjien osallistumista ja tutkimustulosten saavutettavuutta ja tuottamalla uusia innovatiivisia ideoita vammaisyleissopimuksen soveltamiseksi EU:n lainsäädännössä ja politiikassa, työllisyyspolitiikka mukaan lukien

- sisällyttämään vammaisia koskevia säännöksiä kehitysapu- ja humanitaarisen avun ohjelmiin.

4.5 ETSK kehottaa Euroopan komissiota luomaan mekanismin, jolla palkitaan edistymistä YK:n vammaisyleissopimuksen noudattamisessa esteettömien ratkaisujen kehittämisen ja vammaisten osallistamisen avulla EU:n rahoittamissa hankkeissa.

4.6 ETSK muistuttaa Eurooppa 2020 -strategiaan sisällytyistä vammaisia koskevista säännöksistä etenkin sosiaalista osallisuutta käsittelevän kolmannen pilarin ja digitaalistrategian osalta, ja kehottaa ottamaan YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon huomioon kaikissa lippulaiva-aloitteissa.

4.7 ETSK on huolestunut siitä, että monissa EU:n jäsenvaltioissa toteutetut säästötoimenpiteet ovat aiheuttaneet kielteisiä vaikutuksia vammaisille ja heidän perheilleen ja johtaneet sosiaalisen syrjäytymisen, syrjinnän, epätasa-arvon ja työttömyyden lisääntymiseen. Komitea korostaa, että kriisiä ei voida käyttää syynä YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon lykkäämiseen.

4.8 ETSK kehottaa Eurooppa-neuvostoa hyväksymään todellisen kasvustrategian, joka sisältää vammaisten kaltaisten heikossa asemassa olevien ryhmien olosuhteita parantavia toimenpiteitä. Niihin kuuluvat esimerkiksi työllistymismahdollisuuksia, itsenäistä asumista ja yhteiskuntaelämään osallistumista edistävät toimet, joissa otetaan huomioon myös iäkkäinä vammautuneiden tilanne, sekä esteettömän infrastruktuurin kehittäminen.

<sup>(11)</sup> COM(2011) 665 final.

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm)

4.9 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään toimiin varmistamiseen, että vammaisilla on pääsy työmarkkinoille yrityksille suunnattujen verokannustimien, yritysajuttavuutta edistävien toimenpiteiden sekä työhön ja siitä pois siirtymismahdollisuuden avulla sekä yhtäläinen mahdollisuus sosiaaliturvaan ja työntekijän oikeuksiin.

4.10 ETSK odottaa, että Euroopan komissio kuulee sitä kunnianhimoisesta lainsäädäntöehdotuksesta eurooppalaiseksi esteettömyyssäädökseksi, jonka soveltamisala olisi mahdollisimman laaja. Esteettömyyssäädös sisältää julkisia ja yksityisiä palveluntuottajia sekä valmistajia koskevia vaatimuksia, joiden mukaan vammaisille on varmistettava esteetön pääsy palveluihin, sekä selkeän ja laaja-alaisen esteettömyyden määrittely, joka kattaa sekä verkko- että rakennetun ympäristön, mahdollistaa yhteentoimivuuden apuvälineteknologioiden kanssa ja on liitetty eurooppalaisiin normeihin.

4.11 ETSK kehottaa neuvostoa jatkamaan työskentelyä laatiakseen ehdotuksen direktiiviksi sukupuolesta, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta, ja yhdenmukaistamaan ehdotuksen YK:n vammaisyleissopimuksen kanssa. Tämä tapahtuisi sisällyttämällä siihen vammaisuuden sekä kanssakäymiseen perustuvan syrjinnän määrittely, kieltämällä syrjintä rahoitus- ja vakuutuspalvelujen tarjonnassa, lisäämällä koulutusmahdollisuuksia ja erottamalla kohtuullinen mukauttaminen yksittäisen henkilön mahdollisuuksien varmistamiseksi esteettömyyden käsitteestä, joka sisältää ennakointi- ja kohderyhmäperusteisen velvollisuuden.

4.12 ETSK korostaa, että vammaisten tarpeet on otettava huomioon kaikissa EU-tason ohjelmissa, strategioissa ja politiikoissa, joiden kohteena ovat naiset, lapset tai etnisten tai uskonnollisten ryhmien, homoseksuaalien ja ikääntyneiden kaltaiset syrjintää kohtaavat ryhmät.

4.13 ETSK painottaa, että on pyrittävä varmistamaan EU:n sisäisen lainsäädännön ja politiikkojen mahdollisimman suuri yhdenmukaisuus YK:n vammaisyleissopimuksen kanssa ottamalla se huomioon ulkosuhteissa sekä kehitys- ja humanitaarisissa avussa muun muassa väliaikaisia suuntaviivoja kehittämällä.

4.14 ETSK kehottaa EU:ta erityisesti sovittamaan kantansa yhteen jäsenvaltioiden näkemysten kanssa YK:n keskusteluissa,

joilla on vaikutusta vammaisten oikeuksiin, esimerkiksi varmistamalla, että vuosituhannen kehitystavoitteiden jälkeisiä puitteita koskevassa EU:n kannassa otetaan huomioon vammaisten oikeudet ja että vammaiset mainitaan neljän vuoden välein tehtävässä kattavassa politiikan uudelleentarkastelussa.

4.15 ETSK kehottaa EU:ta myös jatkamaan sitoutumistaan YK:n vammaisyleissopimuksen noudattamiseen muilla olemassaolevilla monenvälisillä foorumeilla, kuten Maailman henkisen omaisuuden järjestössä parhaillaan käytävissä neuvotteluissa tekijänoikeuksien uudistamiseksi ja vapauttamiseksi.

4.16 ETSK on tyytyväinen Yhdysvaltojen ja EU:n välisen uuden transatlanttisen ohjelman puitteissa tähän mennessä käytyyn poliittiseen vuoropuheluun vammaisten oikeuksien uudistamisesta. Yhdysvaltojen odotettavissa olevan ratifioinnin huomioon ottaen komitea kehottaa vahvistamaan vammaispolitiikkaa koskevaa transatlanttista vuoropuhelua edelleen, jotta voitaisiin yhä edistää maailmanlaajuisen uudistusprosessin jatkamista.

4.17 ETSK kehottaa Euroopan komissiota varmistamaan, että kussakin pääosastossa asianomaiset yksiköt saavat tehtäväkseen YK:n vammaisyleissopimuksen valtavirtaistamisen politiikkojen ja lainsäädännön valmistelussa.

4.18 ETSK kehottaa komission pääsihteeristöä kehittämään vammaisten oikeuksia koskevan vaikutustenanarviointivälineen kaikkia uusia lainsäädäntöehdotuksia varten ja sisällyttämään YK:n vammaisyleissopimusta koskevan kokonaisuuden uuden henkilöstön koulutukseen ja uudelleen koulutukseen.

4.19 ETSK korostaa, että YK:n vammaisyleissopimuksen johdanto-osan o kappaleen ja 4 artiklan 3 kohdan mukaan vammaiset on otettava mukaan kaikkiin heitä koskeviin politiikanmuotoilu- ja päätöksentekoprosesseihin, strategioihin ja ohjelmiin, ja kehottaa EU:n toimielimiä sekä jäsenvaltioiden hallituksia ottamaan käyttöön asianmukaiset prosessit.

## 5. YK:n vammaisyleissopimuksen seuranta EU:ssa

5.1 ETSK panee merkille, että YK:n vammaisyleissopimuksen 33 artiklan 2 kohta velvoittaa sopimuspuolina olevat valtiot nimeämään tai perustamaan puitteet, joihin kuuluu yksi tai useampi riippumaton järjestelmä ja joiden tavoitteena on "edistää, turvata ja seurata" YK:n yleissopimuksen täytäntöönpanoa.

5.2 ETSK kehottaa neuvostoa nimeämään virallisesti tällaiset puitteet päätöksellään.

5.3 ETSK huomauttaa, että mainittua mekanismia nimittäessä tai perustettaessa sopimuspuolina olevien valtioiden on otettava huomioon ihmisoikeuksia suojelevien ja edistävien kansallisten instituutioiden asemaa ja toimintaa koskeva Pariisin periaate.

5.4 ETSK painottaa erityisesti, että kehiksen on oltava riippumaton EU:ssa nimitystä yhteisyksiköstä ja koordinoitimesta ja että kunkin kehikseen osallistuvan tahon tehtävä on määriteltävä ja sille on myönnettävä määrärahat tehtävien suorittamiseen.

5.5 ETSK korostaa, että on luotava selkeät säännöt mekanismin osallistuvien tahojen järjestelmällisestä kuulemisesta etenkin lainsäädännön valmistelussa.

5.6 ETSK toteaa, että YK:n vammaisyleissopimuksen 33 artiklan 3 kohdan mukaan kansalaisyhteiskunta ja etenkin vammaiset ja heitä edustavat organisaatiot on otettava täysipainoisesti mukaan seurantaprosessiin sekä yhteisyksikköön ja koordinoitimesta, jotka neuvoston on nimennyt yleissopimuksen täytäntöönpanoa varten.

5.7 ETSK katsoo, että Euroopan vammaisfoorumin, joka on noin 80 miljoonaa vammaista edustava eurooppalainen kattojärjestö, olisi osallistuttava YK:n vammaisyleissopimuksen Euroopan tason seurantaan ja kaikkiin EU-tason politiikanmuotoilu- ja päätöksentekoprosesseihin, jotka liittyvät vammaisten elämään.

5.8 ETSK uskoo vahvasti, että kumppanuus on kestävää taloudellista ja sosiaalista kehitystä tukeva väline, sen tulee perustua kansalaisyhteiskunnan todelliseen osallistumiseen pitkällä aikavälillä ja sen yhteydessä tulee varmistaa myös kaikkien kumppaneiden valmiuksien jatkuva kehittäminen sekä riittävät mahdollisuudet osallistumiseen. <sup>(13)</sup>

5.9 ETSK kehottaa EU:ta sisällyttämään tulevaan perusoikeus- ja kansalaisuusohjelmaan rahoitusta YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon tukemiseen. Tähän tulisi sisällyttää myös vammaisia edustavien järjestöjen valmiuksien kehittäminen ja riittävä rahoitus.

5.10 ETSK toteaa, että on tärkeää perustaa vammaisyleissopimuksen vaatimukset täyttävä EU-tason kehys, jotta EU:n ulkopuoliset ja etenkin alueellisiin organisaatioihin kuuluvat maat voivat pitää EU:n puitteita esimerkkinä.

5.11 ETSK korostaa, että EU:n on esitettävä ensimmäinen määräaikaiskertomuksensa YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa valvovalle komitealle vuoden 2013 alussa, ja se odottaa, että Euroopan komissio kuulee kertomuksen valmistelussa ETSK:ta sekä laajaa sidosryhmien joukkoa kansalaisyhteiskunta ja etenkin vammaisliike mukaan lukien.

5.12 ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkiin Euroopan komission ja Eurostatin esittämiin toimenpiteisiin vammaisia koskevan tiedonkeruun ja yksityiskohtaisten tilastojen ja indikaattoreiden parantamiseksi ja lisäämiseksi, jotta voitaisiin kehittää tehokkaampia strategioita ja seurata aiempaa paremmin niiden täytäntöönpanoa. ETSK odottaa Euroopan työvoimatutkimukseen 2011 sisältyneiden, vammaisten työllisyyttä koskeneiden lisäkysymysten tulosten julkaisemista ja kannustaa komissiota, Eurostatia, perusoikeusvirastoa ja jäsenvaltioita sisällyttämään vammaisia koskevat kysymykset järjestelmällisesti kaikkiin tärkeimpiin tutkimuksiin sekä kehittämään erityisiä tutkimuksia ja indikaattoreita, joiden avulla voidaan mitata vammaisten välistä vuorovaikutusta ja heidän päivittäisessä elämässä kohtaamia esteitä sekä tällaisten esteiden poistamiseen suunniteltujen poliittisten välineiden vaikutusta.

5.13 ETSK kehottaa EU:ta ja jäsenvaltioita toteuttamaan vammaisyleissopimuksessa vahvistettuja oikeuksia ja velvoitteita käsitteleviä tiedotuskampanjoita, joiden kohteena ovat viranomaiset kaikilla tasoilla, yksityiset yritykset, tiedotusvälineet, yliopistot ja tutkimuskeskukset, koulut sekä sosiaali- ja terveyspalvelut.

5.14 ETSK kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon päätöksenteon eri tasoilla ottamalla sen määräykset huomioon lainsäädännössä, politiikoissa, ja hallinnollisissa päätöksissä ja kehittämällä vammaisyleissopimuksen vaatimukset täyttäviä vammaistoimintasuunnitelmia.

5.15 ETSK suhtautuu myönteisesti ammattiliittojen, työnantajajärjestöjen, osuus- ja yhteisötalouden organisaatioiden sekä vammaisjärjestöjen välisiin kumppanuuksiin vammaisten työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisesti.

<sup>(13)</sup> EUVL C 44, 11.2.2011 s. 1–9.

## 6. ETSK ja YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpano komiteassa

6.1 ETSK katsoo, että sen tulisi ryhtyä asianmukaisiin toimiin YK:n vammaisyleissopimuksen toteuttamiseksi ja sen velvoitteiden noudattamiseksi komiteassa. Tähän kuuluvat erityisesti seuraavat asiat:

- edistetään vammaisten työllistämistä ETSK:ssa muun muassa laatimalla harjoitteluohjelma ja kannustamalla vammaisia hakemaan kansallisen asiantuntijan tehtäviin
- varmistamalla syrjimätön palvelukseenottomenettely vammaisten hakijoiden osalta
- tarjotaan vammaisille työhönsijoituspalveluja sekä ammatillista ja jatkuvaa koulutusta
- parannetaan rakennusten esteettömyyttä sekä verkkosivustojen, tieto- ja viestintätekniisten välineiden ja asiakirjojen saavutettavuutta
- tarjotaan kohtuullista mukauttamista, johon kuuluu henkilökohtainen apu työntekijöille, jäsenille ja asiantuntijoille
- järjestetään koulutusta henkilökunnalle ja lisätään tietoisuutta vammaisuudesta ja YK:n vammaisyleissopimuksesta sekä tuotetaan yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja sen huomioon ottamista käsittelevä lehtinen ja video
- osallistutaan YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa käsittelevään toimielinten väliseen työryhmään
- otetaan vammaisuus huomioon kaikessa toiminnassa.

6.2 ETSK korostaa, että vammaisten oikeuksien tulisi olla monialainen aihe, jota käsitellään kaikissa komitean lausunnoissa, joilla on vaikutusta vammaisten elämään.

6.3 ETSK painottaa, että YK:n vammaisyleissopimuksessa vahvistetut oikeudet on otettava huomioon kaikkien erityisjaostojen työskentelyssä, koska ne kattavat kaikki sosiaalisen, kulttuurisen ja taloudellisen toiminnan osa-alueet.

6.4 ETSK korostaa, että on perustettava ohjauskomitea valvomaan YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa ja vastamaan sen seurannasta. Ohjauskomitea kehottaisi EU:n toimielimiä raportoimaan työskentelystään ja kokoaisi kansalaisyhteiskunnan ja erityisesti Euroopan vammaisfoorumin – vammaisia edustavan organisaation – näkemyksiä antaakseen panoksensa YK:n vammaisyleissopimusta valvovalle komitealle annettavan raportin valmisteluun ja esittelyyn. Näiden eri toimijoiden osallistumisen perusteella ohjauskomitea voisi luoda riippumattoman näkemyksen YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanon edistymisestä.

6.5 ETSK muistuttaa roolista, joka sillä on EU:n demokraattisen oikeutuksen lujittamisessa vahvistamalla osallistavaa demokratiaa sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden roolia.

6.6 ETSK kehottaa luomaan elimen, joka vauhdittaa ja koordinoi EU:n toimielimien ja kansalaisyhteiskunnan välistä vuoropuhelua YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanosta EU-tasolla.

6.7 ETSK suosittaa, että se antaa panoksensa YK:n alaiselle vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle annettavaan raporttiin lausunnon muodossa.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalainen mielenterveyden teemavuosi – parempi työ ja elämänlaatu” (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 44/06)

Esittelijä: **Bernd SCHLÜTER**

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

*Eurooppalainen mielenterveyden teemavuosi – parempi työ ja elämänlaatu*

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Mielenterveys on **olennainen osa** kaikkien EU:n kansalaisten **elämänlaatua** ja hyvinvointia. Maailman terveysjärjestö WHO määrittelee mielenterveyden ”hyvinvoinnin tilana, jossa yksilö voi käyttää kykyjään, pystyy toimimaan elämän normaalistressissä, pystyy työskentelemään tuottavasti ja tuloksellisesti ja pystyy toimimaan yhteisönsä jäsenenä”<sup>(1)</sup>. Talousluvut, kuten BKT, kattavat tämän vain vajavaisesti. Tämänhetkinen kriisi on syössyt monta miljoonaa ihmistä ahdistuksen ja tarkoituksettomuuden tilaan ja työttömyyteen ja lisännyt itsemurhariskiä. Psykkisen vakauden varmistaminen on tästä syystä paljon tärkeämpää hyvin monien ihmisten elämänannon kannalta kuin abstraktit talousasiat. Yksilötasolla psyykinen terveys muodostaa edellytyksen sille, että yksilö voi toteuttaa älyllistä ja tunnepotentiaaliaan. Yhteiskunnan tasolla psyykinen terveys on sosiaalisen yhteenkuuluvuuden sekä paremman sosiaalisen että sen ohella taloudellisen hyvinvoinnin voimavara.

1.2 Aloitteen tarkoituksena on **parantaa mielenterveyttä** ja lisätä yleisön tietoisuutta laajassa merkityksessä. Aloitte kattaa kroonisten ja akuuttien mielisairauksien tai mielenterveyden häiriöiden ohella myös haitalliset stressitilat, joita ei luokitella sairauksiksi ja joilla saattaa olla myös fyysisiä syitä tai vaikutuksia. Mielenterveys käsittää lukuisia erilaisia ulottuvuuksia, joihin vaikuttavat lääketieteellisten ja sosiaalipoliittisten seikkojen lisäksi myös elämäntilanteet, kuten esimerkiksi työympäristö, nuoruus, ikä ja köyhyys.

1.3 Rajoitteilla voi olla **erilaisia syitä ja seurauksia**, joista esimerkkeinä mainittakoon traumat, raskaat lapsuudenkokemukset, huumeidenkäyttö, liikaräsiä, työttömyys, asunnottomuus, syrjäytyminen – myös yhdistyneenä geneettisiin

taipumuksiin. Näin ollen ongelmien ratkaisukeinojen ja asiaan liittyvien politiikanolojen kirjo on suuri. Syihin voidaan usein vaikuttaa ja ne olisi sen vuoksi otettava asianmukaisesti huomioon osallistavassa politiikassa ja talouselämässä. Yhteisö- ja talouselämä, kansalaisyhteiskunnalla ja sosiaalisen yrittäjyyden uusilla lähestymistavoilla voi olla tässä yhteydessä merkittävä asema. Psykkisten sairauksien ennaltaehkäisy, varhainen toteaminen ja hoito on suunniteltava moniulotteisesti (psykoterapeuttiset, lääketieteelliset ja sosioekonomiset lähestymistavat). Psykkiset rajoitteet ja sairaudet on sisällytettävä paremmin terveydenhuollon ja kasvatusalan työntekijöiden, opettajien ja näiden alojen esimiesten koulutukseen. Julkisesti tuettu työterveyshuolto ja nykyaikainen yrityskulttuuri voivat tukea rajoitteista kärsiviä ja estää työelämään liittyvien ongelmien syntymistä.

1.4 Hyvin tärkeää on vahvistaa kansalaisyhteiskunnan, vapaaehtoistoiminnan, omaisten ja ammattilaisten **verkostoja ja lisätä asianosaisten ja heidän yhdistystensä osallistumista**. Koko yhteiskunnan tehtävänä on huolehtia ennaltaehkäisystä ja tietoisuuden lisäämisestä. Henkilökohtaisen vapauden rajoittamista ja laitoshoidon voidaan usein välttää turvautumalla asuinpaikan läheltä saataviin avohoidon tukipalveluihin ja tukiasumiseen. Tässä yhteydessä ovat erityisen tärkeitä eurooppalaiset suositukset ja hyvät käytännöt, jotka koskevat muun muassa psykiatrian laitoshoidon ja lääkkeiden käytön asianmukaista vähentämistä tarkoituksena edistää yhteisöllisten tukipalvelujen ja muiden vaihtoehtoisten tukimuotojen luomista. Näin tieteeseen ja tutkimukseen saatuja varoja voitaisiin kohdentaa ennemminkin mielenterveyden säilyttämiseen. Myös rahoitusvalmiuksiltaan heikommassa asemassa olevat jäsenvaltiot voivat toteuttaa rakenneuudistuksia ja asettaa uusia painopisteitä.

1.5 Olisi edistettävä EU:n laajuisesti **yleisön tietämystä** tästä aiheesta myös esim. päiväkodeissa, kouluissa, yrityksissä, lääkäreiden keskuudessa ja hoitolaitoksissa. Leimautumisen vastaiset kampanjat ja viestimissä käytettävä syrjimätön kielenkäyttö

<sup>(1)</sup> <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/> (tiedot haettu 4.10.2012).

voivat vähentää psyykkisesti sairaiden syrjintää. Terveystilalla on myös merkittäviä kansantaloudellisia seurauksia. Ne ovat vakavampiin henkilökohtaisiin seurauksiin verrattuna pikemminkin merkityksettömiä.<sup>(2)</sup> On entistä enemmän pohdittava sitä, mitkä sosiaaliset, poliittiset ja taloudelliset intressit ja rakenteet vahvistavat ongelmanasettelua ja miten voidaan aktiivisesti edistää osallisuutta **ihmiskeskeisiä hoitorakenteita** tehokkaasti edelleen kehittämällä ja tukemalla koteja ihmiselämän ensimmäisinä oppimisympäristöinä. Lääketieteen sekä ammatillisen ja vapaaehtoistyön tukitoimien sekä ennalta ehkäisevään terveydenhoitoon liittyvien liiketoimintamallien osalta tapahtunut selkeä edistyminen on otettava paremmin huomioon ja sitä on tuettava.

## 2. Taustaa

2.1 Euroopan laajimmalle levinneisiin sairauksiin kuuluvat ahdistusneuroosit, masennukset ja riippuvuudet. Vuodelta 2010 peräisin olevien tutkimusten mukaan 38 prosenttia eurooppalaisista kärsii psyykkisistä sairauksista<sup>(3)</sup>. Vuonna 2005 heitä oli jo 27 prosenttia<sup>(4)</sup>. Itsemurhan kautta kuolee vuosittain 58 000 henkeä. Vuoteen 2020 mennessä masennuksesta tulee teollisuusmaiden toiseksi yleisin sairaus<sup>(5)</sup>. Niinpä yhdessä suuressa saksalaisessa sairausvakuutusliikessä vakuutettujen psyykkisistä sairauksista johtuvat poissaolot<sup>(6)</sup> lisääntyivät vuodesta 2006 vuoteen 2009 työssä käyvien keskuudessa 38 prosentilla ja työttömien keskuudessa 44 prosentilla. Tänä aikana hermoston hoitoon kirjoitettujen lääkkeiden määrä nousi 33 prosentilla; näihin lääkkeisiin kuuluvat esimerkiksi masennuslääkkeet<sup>(7)</sup>. Myös Isossa-Britanniassa on 44 prosenttia työantajista pannut merkille mielenterveysongelmien kasvun ja 40 prosenttia stressin aiheuttamien sairauspoissaolojen kasvun<sup>(8)</sup>.

2.2 Mielenterveys ja henkinen hyvinvointi eivät ole tähän mennessä olleet eurooppalaisen teemavuoden kohteena. Kuitenkin mielenterveysongelmia ja psykososiaalisia toimintarajoitteita koskevat ennakkoluulot ja esimerkiksi yhteiskunnassa tai työympäristössä leimaaminen ovat vielä nykyäänkin ajankohtaisia ongelmia. **Eurooppa 2020 -strategiassa** edellytetään osallistavana ja kestävästi kasvuna sitä, että on myös lisättävä tämän ryhmän sosiaalista osallisuutta ja laadittava vastaavasti EU:n terveysalan ohjelmia. Lisäksi vammaisten oikeuksia koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksessa, joka on ensimmäinen kansainvälinen ihmisoikeusväline, jossa EU on sopimuspuolena, määritetään psykososiaalisesti vammaisten oikeudet selkeästi. Yleissopimukseen kirjattuja oikeuksia tulee kunnioittaa ja

toteuttaa kaikkien asiaankuuluvien EU:n poliitikkojen ja toimien avulla. Niinpä eurooppalaisen teemavuoden omistaminen mielenterveydelle ja henkiselle hyvinvoinnille olisi keino kohdistaa näihin vaatimuksiin asianmukaista huomiota.

2.3 Mielenterveys on ollut 1990-luvun puolivälistä lähtien muutamien **EU:n terveyspolitiikan** alalla toteuttamien erityishankkeiden kohteena ja se esitetään tällä alalla keskeisenä arvona<sup>(9)</sup>. Komissio käynnisti vuonna 2005 kuulemismenettelyn mielenterveyttä koskevan vihreän kirjan pohjalta<sup>(10)</sup>.

2.4 **Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) vahvistaa** vihreää kirjaa koskevan **lausuntonsa**<sup>(11)</sup> ja korostaa mielenterveyden yhteiskunnallista ja henkilökohtaista merkitystä terveyskäsitteen olennaisena osana. Arvovyhteisönä itseään pitävän Euroopan unionin kannalta mielenterveys on tärkeä sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja kaikkien osallistumista edistävä tekijä. Tätä edellytetään vammaisten oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessakin, jolla halutaan sen ihmisoikeuksia koskevasta sisällöstä lähtien saada aikaan osallistumista ja luoda kokonaisvaltainen ihmiskuva.

2.5 **Komissio** käsittelee tätä aihetta myös talousasioiden sekä työllisyys- ja terveyspolitiikan yhteydessä (kansanterveys). Tällöin EU:n horisontaalisiin tehtäviin kuuluu EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 168 artiklan nojalla terveyden korkeatasoinen suojeleminen. Eurooppalaisen mielenterveyden teemavuoden myötä EU toteuttaisi lisäksi SEUTiin 6 artiklaan sisältyvän tehtävänsä jäsenvaltioiden toimien tukemiseksi, yhteensovittamiseksi tai täydentämiseksi Euroopan tasolla toimia, jotka koskevat ihmisten terveyden suojeleminen ja kohentamista.

2.6 **Mielenterveyttä koskevalla EU:n strategialla** on edistetty muun muassa vuonna 2008 tehdyn mielenterveyttä ja henkistä hyvinvointia koskevan eurooppalaisen sopimuksen soveltamista<sup>(12)</sup>. Neuvoston kesäkuussa 2011 antamissa päätelmissä viitataan niin ikään edellä mainittuun eurooppalaiseen sopimukseen<sup>(13)</sup>.

<sup>(2)</sup> COM(2005) 484 final.

<sup>(3)</sup> "The size and burden of mental disorders and other disorders of the brain in Europe 2010", H.U. Wittchen et al., *European Neuropsychopharmacology* (2011) 21, 655 – 679.

<sup>(4)</sup> <http://www.psychiatrie-psychotherapie.de/archives/14> (tiedot haettu 15.8.2012).

<sup>(5)</sup> Ks. alaviite 1.

<sup>(6)</sup> Terveysraportti 2010, Techniker Krankenkasse, Saksa.

<sup>(7)</sup> Ks. alaviite 6.

<sup>(8)</sup> Catherine Kilfedder, British Telecom, ETSK:n kuulemistilaisuus, 30.10.2012.

<sup>(9)</sup> "Action for Mental Health. Activities co-funded from European Community Public Health Programmes 1997–2004".

<sup>(10)</sup> Ks. alaviite 1.

<sup>(11)</sup> COM(2005) 484 final.

<sup>(12)</sup> Mielenterveyttä ja henkistä hyvinvointia koskeva eurooppalainen sopimus, Bryssel, 12. ja 13.6.2008.

<sup>(13)</sup> Neuvoston (työllisyys, sosiaalipolitiikka, terveys ja kuluttaja-asiat) 309. istunto, 6.6.2011.

2.7 EU:n strategian puitteissa järjestetyt aihekohtaiset konferenssit eivät olleet riittävän omiaan lisäämään **yleistä tietoisuutta** ja viemään aiheita EU:n kansalaisten arkipäivään. Tämä olisi toteutettava järjestämällä asiaa koskeva eurooppalainen teemavuosi. Silloin aihetta käsittelevät kaikkien tasojen viranomaiset sekä kansalaisyhteiskunnan toimijat moninkertaisessa roolissa asiantuntijoina, tiedonlevittäjinä ja sosiaaliyrittäjinä. Eurooppalainen mielenterveyden teemavuosi on järjestettävä ennen kaikkea sopusoinnussa vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen kanssa. Psykkisesti sairaita tai vammaisia on tunnustettava yhdenvertaisiksi oikeussubjekteiksi ja heidän on voitava olla täysin oikeustoimikelpoisia kaikilla elämänoilla (vrt. vammaisten oikeuksia koskevan sopimuksen 12 artikla).

2.8 Asialliselta ja eettiseltä kannalta tarvittavat **hoito-, kuntoutus- ja sosiaalisen osallisuuden tukimuodot** eivät usein ole monien mielenterveyden häiriöistä kärsivien ulottuvilla, vaikka lääketiede ja sosiaalipalvelut ovat suuresti edistyneet tällä alalla. Mielenterveys ei useinkaan ole terveyspolitiikan painopiste. Apua tarjoavien rakenteiden luomisen asemesta päädytään varsinkin **taloudellisesti vaikeissa budjetti- ja kriisitilanteissa** usein supistamaan tarpeellisia palveluja ja hoitomahdollisuuksia tai nostamaan niiden hintoja. Sen sijaan olisi juuri taluskriisin aikana tarpeen investoida osallisuuteen ja koulutukseen sekä yhteisöalouteen. Valtio ei saa vetäytyä hyvinvointisektorilta etenkin kriisiaikoina.

Jonotuslistat ja pitkät matkat vaikuttavat haitallisesti varsinkin akuuteissa ongelmatilanteissa. Laitoshoidon ja henkilökohtaisen vapauden rajoittamista olisi vähennettävä mahdollisimman pienen määrään asuinpaikan lähellä saatavilla olevien avohoidon tukipalvelujen, kohtauspaikkojen, neuvontapisteiden ja lääketieteellisten hoitomahdollisuuksien avulla. **Asianosaisten riippumattomuutta** on vahvistettava laillisilla oikeuksilla etuuksiin ja lähestymistavoilla, jotka eivät korvaa omia päätöksiä, vaan tukevat heitä myös avuntarvetta ja terapiaa koskevien päätösten tekemisessä, jotta ei viime kädessä jouduttaisi rajoittamaan oikeustoimikelpoisuutta. Tautiryhmiin jakamista, yksipuolisesti tapahtuvaa ohjaamista psykiatristen hoitojärjestelmien piiriin, psyykenlääkkeiden antamista ja pakkotoimien käyttöä on tarkasteltava järjestelmällisesti ja kriittisesti ja niihin on sovellettava oikeusvaltion mittapuita ja ihmisoikeusnormeja. Yhteiskuntaan osallistumisen, mielekkään toiminnan ja päiväjärjestyksen on kuuluttava lähestymistapaan kaikenlaisissa laitoksissa ja asumismuodoissa. On tutkittava tarkemmin psyykenlääkkeiden vaikutuksia osallistumiskykyyn ja kuolleisuuteen. Tukipalvelujen saatavuutta ei saa rajoittaa pilkkomalla apua tarjoavia rakenteita ja byrokraattisilla ja aikaa vievillä hakumenettelyillä. Kriiseihin puuttumisen ja itsemurhien ennaltaehkäisyyn yhteydessä tarvitaan helpotusaitteita ja kelvollisia asiantuntijapalveluja.

Valtakunnalliset hätänumerot ja muut asianmukaiset asiantuntijoiden väliintulomahdollisuudet on otettava käyttöön koko Euroopassa.

2.9 Samalla on aina otettava huomioon, että **sosioekonomiset elämäntilanteet**, työttömyys ja sairaudesta johtuvat taloudelliset kustannukset vahvistavat vastavuoroisesti toisiaan. Lisäksi on niitä, jotka tarvitsevat voimavaroja ja tukea pystyäkseen elämään hyvää elämää psyykkisesti sairaina. Tämä merkitsee sitä, että eurooppalaisen teemavuoden ongelmanasettelussa olisi otettava huomioon kroonisesta psyykkisestä sairaudesta ja mielenterveyden häiriöistä kärsivien henkilöiden osallistumismahdollisuuksien edistäminen ja heidän oikeudellisen asemansa vahvistaminen.

2.10 Mielenterveyden häiriöistä kärsivien tukipalveluissa tulisi ottaa huomioon **maailmankatsomukseen** liittyvät, uskonnolliset, sielunhoitoon liittyvät ja henkiset tarpeet ja piirteet.

2.11 Sosiaaliset tekijät vaikuttavat merkittävästi mielenterveyden säilymiseen. Kelvollinen työ, joka tuo merkitystä elämään ja rakentaa identiteettiä, on tässä yhteydessä keskeisellä sijalla. Luotettavat kulttuuriperinteet, kunnalliset ja demokraattiset päätökset eivät kuitenkaan enää aina määrää päivittäisiä elin- ja työoloja, vaan ne riippuvat keskitystyistä taloudellisista valinnoista ja rakenteista. Talous- ja rakennepolitiikassa tulisi tästä syystä ottaa huomioon myös ihmisten mielenterveys ja asumiskelpoisia ja osallisuutta edistäviä kaupunginosia ja työoloja koskevat tavoitteet.

2.12 Nykyihminen kohtaa kuitenkin monivalinta-, media- ja kulutusyhteiskunnassa uusien mahdollisuuksien lisäksi myös **uusia stressitekijöitä**. Tällöin eivät esim. koulutusjärjestelmät useinkaan pysty täyttämään laadukkaan eettisen, kognitiivisen ja yhteiskunnallisen koulutuksen kipeää tarvetta. Tällainen koulutus voisi kuitenkin edistää tarvittavaa itsenäisyyttä ja mielen tasapainoa. Sosiaaliset suhteet rikkoutuvat entistä useammin ja sen seurauksena menetetään ystävien, perheen ja työtovereiden kaltaisia ulkoisia voimavaroja. Usein tapahtuva työ- ja sen myötä myös asuinpaikan vaihto, työttömyys, sekä vähäisempi sitoutuminen henkilökohtaisiin suhteisiin eivät edistä sosiaalisten verkostojen luomista välittömässä asuinympäristössä. Sitä tärkeämpää on se, että asianosaiset ja heidän yhdistyksensä osallistuvat sitoutuneesti tuki- ja verkostorakenteiden suunnitteluun.



2.13 Siellä missä **omavastuullisuuden ja sosiaaliturvan välinen tasapaino** järkkyy, riski sairastua psyykkisesti kasvaa. Tämä koskee esim. niin kutsuttuja aktiivointikannustimia, jotka saattavat osoittautua tehottomiksi työpaikkojen puuttumisen tai sen vuoksi, että uusia yrityksiä perustavat henkilöt ovat rakenteellisista syistä jääneet vaille mahdollisuuksia. Koska myös asunnottomuus ja mielenterveyden häiriöt liittyvät usein kiinteästi toisiinsa, tukipalvelut on käynnistettävä molemmissa ongelmatilanteissa. Epävarmoissa työsuhteissa oleviin vanhempiin ja heidän lapsiinsa kohdistuu epävarmuudesta, köyhyydestä, kasvatustaatimuksesta ja ajanpuutteesta johtuva moninkertainen rasitus ja perhe-elämän stressi. Vastaavasti tarvitaan monenlaisia tukipalveluja, joihin on sisällyttävä myös julkisin varoin tuettuja vanhemmille tarkoitettuja tukipalveluja ja perheille tarkoitettuja virkistyspalveluja. Suuri julkinen velka ja suuret taloudelliset vaikeudet sekä lisäksi sosiaaliturvan supistaminen ja korkea työttömyys lisäävät selvästi masennusten, ahdistustilojen ja pakko-oireisten häiriöiden riskiä. Itsemurhien määrä on lisääntynyt yhdessätoista EU:n jäsenvaltiossa yli 10 prosenttia vuoden 2011 alkupuoliskolla. Asianmukaiset investoinnit sosiaaliturvaan ja sosiaalipalveluihin korjaisivat asiantilaa tuntuvasti (14).

### 3. Mielenterveys erityisissä elinympäristöissä

#### 3.1 Työelämä

3.1.1 Työsuhteiden keskeytykset, tiheät rakenneuudistukset, yleinen tavoitettavuus, tiukka aikapaine, ylikuormitus, lisääntyvät **joustavuus- ja liikkuvuusvaatimukset** aiheuttavat usein seurauksia mielenterveydelle (15). Alankomaiden työkyvyttömyystilastot osoittavat, että mielenterveyden ongelmat olivat vuonna 2010 pääperuste pitkille sairauslomille (noin 55 päivää). Ison-Britanniassa Health and Safety Executive (HSE) (16) arvioi, että vuosina 2009–2010 menetettiin noin 9,8 miljoonaa työpäivää työperäisen stressin vuoksi ja että jokaiselle työperäisestä stressistä kärsivälle henkilölle myönnetään keskimäärin 22,6 sairauslomapäivää. Vuosina 2010–2011 menetettiin 10,8 miljoonaa työpäivää (17). Jos perhettä, omaisten hoitoa ja kulttuurin ja liikunnan parissa tarjoutuvia ja henkisiä virkistysmahdollisuuksia ei kyetä sovittamaan yhteen työelämän kanssa, syntyy lisäriskejä. Monissa maissa on otettu käyttöön omaisia koskevat hoitoajat ja oikeudet työstä poissaoloon. Yritykset joutuvat usein tekemisiin myös sellaisten ongelmatilanteiden kanssa, jotka eivät ole syntyneet yritystoiminnan yhteydessä. Ennalta ehkäisevään terveydenhoitoon, osallisuuteen, asianmukaisiin osa-aikatyöratkaisuihin, työssä annettavaan tukeen sekä johdon ja työntekijöiden jatkokoulutukseen liittyville esimerkillisille liiketoimintamalleille olisikin annettava enemmän julkista tukea. Innovatiiviset yrityskulttuurit voivat parantaa myös työn ja tuotteiden laatua. Stressitekijöiden tutkimukseen, poistamiseen tai vähentämiseen perustuvan ennakoivan stressinhallinnan tulisi kuulua johdonmukaiseen ennaltaehkäisystrategiaan perustamissopimuksen määräysten, toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja

terveyden parantamisen edistämiseksi työssä annetun puitedirektiivin 89/391/ETY sekä työmarkkinaosapuolten välillä vuonna 2004 tehdyn työperäistä stressiä koskevan eurooppalaisen puitesopimuksen mukaisesti.

Epävarmuus työhön ja olemassaoloon liittyvissä kysymyksissä ja työmarkkinoilla esiintyvä valtava rakenteellinen väkivalta aiheuttavat lisää riskejä. Kilpailulla, jonka puitteissa tarjotaan suurempi työpanos ja heikommat työehdot, on asetettava selkeät rajat. Työmarkkinoiden häviäjille sysätään usein henkilökohtainen vastuu asiasta myös silloin, kun heillä ei sitä ole. Työnantajien vaatimus siitä, että työntekijän on oltava kohtuullisen joustava, on yhtä oikeutettu kuin tämän vaatimus työnantajan joustavasta suhtautumisesta perhe- ja hoito-ongelmiin sekä henkilökohtaisiin ongelmatilanteisiin (työntäjän huolenpito ja henkilökeskeisyys). Lisäksi mielenterveysongelmista kärsivillä on **suurempi riski menettää työnsä** tai tulla sairautensa vuoksi työkyvyttömiksi. Myös yhteiskunnassa ilmenevät ennakkoluulot ovat keskeisellä sijalla tässä yhteydessä. Näin menetetään työvoimaa, yleisiä resursseja ja lisäarvoa.

3.1.1.1 Eräiden maiden nykyiset esim. vammaisia suosivat kiintiöjärjestelyt eivät ole lainkaan riittäviä välineitä. Pikemminkin tarvitaan aloitteellista työelämään pääsyä koskevaa politiikkaa, joka on monen tähän mennessä syrjäytyneen ja koko yhteiskunnan eduksi.

3.1.2 Pariteettisesti kootut ja julkista tukea saavat, neuvonta- ja sovittelupisteet voivat lisätä aiheutta koskevan lähestymistavan avoimuutta. Yrityksessä tai sen ulkopuolella olisi oltava tahoja, jotka edustavat vammaisten ja mielenterveyden häiriöistä kärsivien henkilöiden etuja työelämässä. Sitä paitsi uhkia tulisi vähentää myös asianmukaisella irtisanomissuojalla, lakisääteisellä työsuojelulla, työttömyyskorvauksilla, julkisin varoin tuetulla työterveyshuollolla, työhön paluuta koskevilla suunnitelmiilla sekä aktiivisella työmarkkina- ja perhepolitiikalla tulisi vähentää uhkia. Työntäjien, ennen kaikkea myös pk-yritysten, hyväksi on tällöin varmistettava, että kilpailukyky säilyy, byrokratiaa vältetään ja että julkiset tukirakenteet ovat luotettavia. Hyväntekevyyden piiriin kuuluvat yleishyödylliset palvelut ja yhdistykset sekä muut kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat olla tärkeässä asemassa tarjotessaan poliittista ja käytännön tukea asianosaisille, yrityksille ja työvoimaviranomaisille (18).

(14) Lehdistötiedote, Kriisin inhimillinen puoli: hallitsematon velkaantuminen ja mielenterveys, Euroopan parlamentin lehdistöpalvelu, 25.6.2012.

(15) Terveysraportti 2011, Betriebskrankenkassen (yritysten sairauskassat), Saksa.

(16) Health and Safety Executive, <http://www.hse.gov.uk/>

(17) Euroopan työturvallisuus- ja työterveysvirasto, Bilbao/Espanja.

(18) EUVL C 351, 15.11.2012, s. 45–51.

### 3.2 Lapset ja nuoret

3.2.1 Lapsuus- ja nuoruusiän psyykkisten sairauksien tarkka tilastoiminen on tuskin mahdollista. Tämä johtuu mm. siitä, että usein on vaikeaa tehdä eroa sairaiden ja huomiota herättävästi käyttäytyvien sekä psykologisen neuvonnan, kasvatuksen ja hoidon tarpeessa olevien välille. Toisin sanoen edellä mainittuja tarpeita voidaan yleensä hädän tuskin erottaa toisistaan; niiden väliset rajat ovat pikemminkin häilyviä. Esimerkiksi Saksan psykoterapeuttikamarin (Psychotherapeutenkammer) mukaan vuotuinen sairastuvuus on 9,7 prosenttia (psyykkisesti sairaat) ja 21,9 prosenttia (huomiota herättävästi käyttäytyvät) <sup>(19)</sup>. Masennusten osalta on todettava kasvava ensisairastumisriski ja aaleneva ensisairastumisikä. Asiantuntijat ovat havainneet, että lasten ja nuorten **ahdistusneuroosien ja käyttäytymishäiriöiden määrä on kasvanut** ja psyykenlääkkeiden käyttö on selvästi lisääntynyt.

3.2.2 Samalla päiväkodeissa ja koulussa on pantu merkille, että kasvava osuus lapsista ja nuorista esimerkiksi keskeyttää koulun (14,4 prosenttia EU:n laajuisesti), oirehtii käyttäytymällä huomiota herättävästi, kärsii keskittymisvaikeuksista ja käyttäytyy väkivaltaisesti. Tällöin esiintyy usein sekalaisia ongelmatilanteita, jotka liittyvät mm. psyykkisiin rajoitteisiin, kyvyttömyyteen vastustaa kuluttamiseen houkuttelevia tarjouksia <sup>(20)</sup> ja media- tai tietokoneriippuvuuteen tai muihin riippuvuusongelmiin ja yleisiin kehitysvajeisiin. Hälyttävää on masennuslääkkeiden, metyyliifenidaattien ja vastaavien lääke tuotteiden kasvava kulutus jo lapsuus- tai nuoruusiässä. Tässä yhteydessä on viipymättä laadittava Euroopan laajuisia tilastoja ja kehitettävä vaihtoehtoja.

3.2.3 Lasten ja nuorten sekä heidän vanhempiansa lisääntyvä epävarmuus on ongelma, jota lasten ja nuorten psykiatria ei voi – varsinkaan yksin – ratkaista. Varhaislapsuudessa saatavat ja perheille niiden keskeisessä roolissa annettava tukipalvelut ovat yhtä tärkeitä kuin se, että päiväkodeissa, lastenlääkäreiden vastaanotoilla ja kouluissa saatavilla oleva **asiantuntemus**. Tällöin ei ole hyödyllistä, jos kaikenlainen huomiota herättävä käyttäytyminen määritellään psyykkisesti huomiota herättäväksi käyttäytymiseksi tai psyykkiseksi sairaudeksi ja mutkikkaista henkilökohtaisista tai yhteiskunnallisista ongelmista tehdään yksitulkintaisesti lääkäriammattikunnan ongelmia <sup>(21)</sup>. Yksilöllistäminen, koulutukseen pääsyssä ilmenevät erot, työttömyys, köyhyys, sosiaalinen syrjäytyminen, henkilökohtainen häpeä ja vanhempien kohtuuttomat vaatimukset sekä koulutusjärjestelmät, jotka perustuvat lapsuudesta alkaen lisääntyvään kilpailuun ja niiden mahdollisuuksien rajoittamiseen, jotka eivät tässä kilpailussa menesty, voivat olla tekijöitä, jotka on otettava huomioon ennaltaehkäisevässä lähestymistavassa. Tässä yhteydessä tarvitaan kaikkien yhteiskunnan toimijoiden yhteisvastuuta eli vireää

asuinympäristöä, nuorten koulutusta koskevia asianmukaisia lähestymistapoja, hyvin varustettuja kouluja ja päiväkoteja, **ei-kau-pallisten vapaa-ajanviettomahdollisuuksien järjestelmällistä tarjontaa** nuorisoryhmien ja -yhdistysten ja kulttuuritoiminnan puitteissa sekä tiheää verkostoa, josta eri alojen ammattilaiset tarjoavat tukipalveluja, kuten kasvatusneuvontaa ja epävirallisia koulutuspalveluja. Huumeiden väärinkäyttöön on johdonmukaisesti puututtava ongelman varhaisen tunnistamisen ja ennaltaehkäisyn sekä neuvonnan ja terapioiden avulla ja huumeiden hankintaväyliin kohdistuvalla tiukalla valvonnalla. Tähän alaan suunnattavilla investoinneilla vältetään hyvin suuria henkilökohtaisia ja sosiaalisia haittoja. Nuorille ja nuorille aikuisille on taattava lailla pääsy koulutukseen, työhön ja muun mielekkään toiminnan pariin. Hyväntekeväisyyden piiriin kuuluvilla ja yleishyödyllisillä palveluilla ja yhdistyksillä sekä kansalaisyhteiskunnalla on erityinen poliittinen ja käytännön tehtävä kaikilla edellä mainituilla aloilla.

### 3.3 Ikääntyneet <sup>(22)</sup>

3.3.1 Nousevaa ja edelleen nousevaa elinajanodotetta pidetään yhtenä monista keskeistä selityksistä psyykkisten sairauksien määrän kasvuun yleensä. Vanhemmalla iällä lisääntyy somaattisten sairauksien yhteisesiintyminen, joka liittyy masennusriskin kasvuun. Yhtä lailla tietyt ikääntymiseen liittyvät sairaudet, kuten esim. Alzheimerin tauti ja Parkinsonin tauti, aiheuttavat usein liitännäissairautena masennuksen. Vireä ja osallistumista edistävä asuinympäristö, sosiaalisten avopalvelujen saatavuus, vapaaehtoisuuteen perustuvat osallistumismahdollisuudet, mahdollisesti sopiva osallistuminen työ- ja liike-elämään ja hoitolaitoksiin liittyvät vastaavat järjestelyt ovat olennaisia tekijöitä eristyisyyden torjunnan ja ennalta ehkäisevän terveydenhoidon kannalta. Sosiaali- ja hoitopalvelujen alalla sekä lääkäreillä tulisi olla käytettävissä vanhuspsykiatrian osaamista. Euroopan unionin kannattaa kiinnittää enemmän huomiota erityisesti demen-toituneita koskeviin parhaisiin käytänteisiin.

3.3.2 Vanhuksia hoitavat yleensä yleislääketieteen koulutuksen suorittaneet perhelääkärit, jotka eivät riittävässä määrin anna läheteitä neuropsykiatrian erikoislääkäreille. Kuitenkin juuri demensiasairauksien ja masennuksen varhainen toteaminen on tärkeää, mikä tuo julki monialaisen hoidon systemaattisen tarpeen: useimmat yleiset vanhustenhoitolaitokset ovat vailla säännöllistä **psykiatrista asiantuntijahoitoa**. Tämä pätee myös muihin vanhuslaitoksiin, kuten esim. neuvontapisteisiin. Lääketieteen ja erityisesti gerontologian kehityksen ja teknisten apuvälineiden parantumisen tulee koitua tarkoituksenmukaisesti kaikkien asiansaisten hyväksi.

3.3.3 Kaiken kaikkiaan nämä lasten ja nuorten sekä vanhuspsykiatrian erityispiirteet olisi sisällytettävä paremmin kulloisenkin koulutuksen yleislääketieteen ja -psykiatrian ja -psykoterapian alan kaanoniin.

<sup>(19)</sup> Vrt. Saksan psykoterapeuttikamarin (Bundespsychotherapeutenkammer) antamat tiedot, <http://www.bptk.de/presse/zahlen-fakten.html> (tiedot noudettu 15.8.2012).

<sup>(20)</sup> EUVL C 351, 15.11.2012, s. 6–11.

<sup>(21)</sup> AOLG:n psykiatrian alaa käsittelevä työryhmä – Selvitys vuonna 2012 pidetyllä Saksan osavaltioiden terveysministeriöiden konferenssillä, 15.3.2012, s. 20.

<sup>(22)</sup> EUVL C 51, 17.2.2011, s. 55–58.

#### 4. Leimaamisen vastainen politiikka

4.1 **Ihmisoikeuksia koskevalla lähestymistavalla** olisi keskeinen merkitys eurooppalaisen mielenterveyden teemavuoden yhteydessä. Lääketieteellisten ja psykososiaalisten palvelujen tulee tukea asianosaisia sekä vahvistaa ja voimaannuttaa heitä ja heidän itseapupotentiaaliaan. Tällöin on huomion kiinnityttävä yksilön arvoon ja hänen asemaansa oikeussubjektina, jonka tarpeisiin yksilöä hänen kriisissään seuraavat henkilöt mukautuvat. Lisäksi eri palvelualueiden ammattilaisten valmiuksia on kehitettävä, jotta he voisivat ymmärtää paremmin mielenterveysongelmia ja psykososiaalisia vammoja.

4.2 Mielenterveyskriiseissä elävät henkilöt eivät usein kohtaa sairauttaan, koska **sillä on leima yhteiskunnassa**. Myös viestimet ovat vaikuttaneet tähän olennaisesti. Tavallisten kansalaisten keskuudessa sairaudesta välittyvä kuva on usein omiaan herättämään pelkoa ja torjuntaa sekä luomaan epäluottamusta mielekkäitä hoitopalveluja kohtaan. On järjestettävä pikaisesti Euroopan laajuisia leimaamisen vastaisia kampanjoita. Ne on suunniteltava pitkän aikavälin hankkeiksi, ja niissä on keskityttävä ennaltaehkäisyyn. Näihin kampanjoihin on otettava mukaan myös kaikkien oikeudellisesti merkittävien elämäntilanteiden (oikeuslaitos, poliisi ja julkiset virastot jne.) työntekijät, jotta heidän asiantuntemuksensa ja ammatilliset edellytyksensä voidaan optimoida kanssakäymiseen psyykkisesti sairaiden kanssa. Myös tukipalveluihin liittyvien järjestelyjen ja niiden rahoittamisen yhteydessä tulisi mahdollisuuksien mukaan välttää leimaamista. Koko väestölle olisi tarjottava ennen kaikkea parempia elämäntilanteita. Tämän politiikan keskeisenä tekijänä olisi tuettava asianosaisten ja psykiatriasta hoitotyökemusta vailla olevien keskinäistä kohtaamista ja ajatusten vaihtoa.

4.3 Myöskään työllisyyden alalla **ei** mahdollisuuksien mukaan saisi luoda omia **erillisiä maailmoja**, joihin asianomaiset sijoitetaan ottamatta huomioon heidän oikeuttaan esittää toiveita ja tehdä valintoja. Asianosaisten on ennen kaikkea voitava itse päättää, tekevätkö he tuettua työtä erikoistuneessa laitoksessa vai normaalissa työelämässä. Tukipalveluilla, joilla myötävaikutetaan työhön integroimiseen ja edistetään osallistumista työelämään, voidaan monissa tapauksissa lisätä työkyvyn palauttamismahdollisuuksia (työllistäminen tukitoimien avulla)<sup>(23)</sup>. Työsuorituksesta on maksettava yleensä taulukkopalkka, joka työmarkkinaosapuolten on neuvoteltava. Toimeentulon turvaava taskuraha ei ole asianmukainen korvaus psyykkisesti sairaille tai

vammaisille. Verrattain onnistunut malli vaiheittaisessa integroimisessa takaisin työelämään on niin kutsuttu Hampurin malli<sup>(24)</sup>.

4.4 Käytännössä EU:ssa tehdään seuraavia psyykkisistä rajoitteista kärsiviin kohdistuvia ihmisoikeusloukkauksia: **rajoitetaan suhteettomasti henkilökohtaista vapautta** ja turvaututaan pakkohoitoon, joista viimeksi mainittuun ei ole saatu asianosaisten asianmukaista suostumusta eikä monissa tapauksissa ole lisäksi käytettävissä oikeudellisia muutoksenhakumahdollisuuksia. Tärkeitä ovat laitoshoidon purkamisohjelmat, asuinpaikan läheltä saatavat avohoitopalvelut, tukipalvelujen saatavuus ilman byrokraatiaa, ihmisoikeuksien mukaisten hoitosopimusten tekeminen ja sellainen leimaamisen vastainen politiikka, jonka puitteissa asianomaiset myös otetaan huomioon oman elämäntilanteensa asiantuntijoina.

4.5 On tarkistettava EU:n mielenterveysstrategiaa. ETSK katsoo, että on ennen kaikkea tutkittava, miten ilmeistä on **psyykkisesti sairaiden syrjäytyminen** yhteiskunnallisesta osallistumisesta yleensä ja työmarkkinoilta erityisesti. Tällöin on lisäksi tutkittava, miten ennaltaehkäisy tai hyvän hoidon avulla voidaan välttää työkyvyttömyys tai työkyvyn aleneminen. Lisäksi on kysyttävä, miten esim. lääketieteessä, tiedotusvälineissä ja yhteiskunnassa käytettävä kieli vaikeuttaa osallisuutta tai estää sen.

4.6 Tämä aloite lisää mahdollisuuksia edistää yleistä tietoisuutta aihealueesta "mielenterveys". Sillä vaikutetaan poliittisen asialistan aihealueiden arvojärjestykseen ja luodaan hyvä ilmapääpiiri kaikkien eduksi olevien innovatiivisten ajatusten tukemiseksi.

4.7 Eurooppalaisen mielenterveyden teemavuoden tukemiseen on otettava ETSK:n ohella mukaan ennen kaikkea relevantit kansalaisyhteiskunnan toimijat, kuten psykiatrian alalla kokemusta hankkineet ryhmät ja yhdistykset sekä terveydenhoitoalan muut toimijat ja lisäksi komission asianomaiset pääosastot, Euroopan parlamentin jäsenet ja alueiden komitea. Aloitteeseen on otettava mukaan jäsenvaltioiden asianomaiset ministeriöt sekä kansallisten parlamenttien jäsenet. Kaiken kaikkiaan asianomaiset on otettava paremmin mukaan alakohtaisten politiikkojen suunnitteluun.

<sup>(23)</sup> "Kontaktgespräch Psychiatrie" -nimisen psykiatrian alan keskustelufoorumiin osallistuvien yhdistysten kanta Yhdistyneiden kansakuntien vammaisyleissopimukseen, Freiburg, Berliini, Stuttgart, 15.5.2012.

<sup>(24)</sup> Saksan sosiaalilain (Sozialgesetzbuch) V osan § 74 ja IX osan § 28 (vammaisten ja vammautumassa olevien henkilöiden osalta). Työnantaja sopii lääkäriinsä kanssa työhön paluuta koskevan suunnitelman (Eingliederungsplan), jossa otetaan huomioon työntekijän terveyden eteneminen. Lääkärintodistus sisältää suunnitelman työelämään takaisin integroimisesta ja ennusteen ajankohdasta, jolloin mahdollisesti työkyvyn odotetaan palautuneen. Ennen toimenpiteen alkamista tarvitaan työnantajan ja sairauskassan suostumus. Toimenpiteen aikana työntekijä saa edelleen sairausetuutta sairauskassaltaan tai siirtymäkorvausta eläkevakuutuksestaan.

4.8 Jotta **aloite vaikuttaisi** näkyvästi **myös jäsenvaltioitasolla**, olisi samanaikaisesti hyödynnettävä mielenterveyden puiteohjelmaa ja laadittava yhteinen viitekehys toimille, joita toteutetaan mielenterveyden edistämiseksi terveydenhuoltojärjestelmissä, sosiaalipolitiikan alalla sekä koulun ja työpaikan kaltaisissa tärkeissä elinympäristöissä. Vastavuoroisen oppimisen välineenä tulisi ottaa käyttöön avoimen koordinoitumisen menetelmän kaltaiset *vertaisarviointit*. Toimenpiteiden on vaikutettava lainsäädäntöön, rahoitussäätelyyn sekä myös Euroopan sosiaalirahaston (ESR) toimintaan ja mielenterveysongelmista kärsivien henkilöiden ja yritysten tarpeisiin. On tutkittava, voidaanko ylläpitää aiheen edelleen työstämistä varten tarkoitettua pysyvää seurantakeskusta. EU:ssa tapahtuvaan terveystilanteen seurantaan tulisi lisätä Eurooppaa koskevat tiedot mielenterveyden häiriöistä ja ennen kaikkea myös tuen laadusta sekä psykiatrian laitoshoitotapausten lukumääristä ja psyykenlääkkeiden käyttömääristä. Yhteiskunnan eri aloja edustavat mahdolliset kumppanit olisi ajan kuluessa saatava suostumaan pitkäaikaisiksi tukijoiksi. Aloitteella ja eurooppalaisella mielenterveyden teemavuodella ei saisi olla väliaikaisia vaikutuksia. Niistä olisi pikemminkin kehkeydyttävä jatkuva ja pysyvä herkkyyden aiheita kohtaan ja synnyttävä tuntevia vaikutuksia asianomaisten yksilöiden kannalta.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Keskustelussa korvattiin täysistunnossa hyväksytyllä muutosehdotuksella seuraava erityisjaoston lausunnon tekstinosa, joka sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

**Kohta 3.1.1**

” – Tällaisissa Toimenpiteissä Tulisi Ottaa Huomioon **Yritysten kilpailukyky** ja pitää byrokraattinen taakka vähäisenä. Myös osallisuutta edistävien, perheystävällisten ja sosiaalisesti herkkien yritysten taloudellisen taakan keventäminen voi parantaa tilannetta. – –”

**Äänestystulos**

Kohdan muuttamisen puolesta:	35
Vastaan:	26
Pidättyi äänestämästä:	6

---

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaalinen maatalous: vihreä hoiva ja sosiaali- ja terveyst politiikat” (oma-aloitteinen lausunto)

(2013/C 44/07)

Esittelijä: **Josiane WILLEMS**

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

*Sosiaalinen maatalous: vihreä hoiva ja sosiaali- ja terveyst politiikat.*

Asian valmistelusta komiteassa vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 124 ääntä puolesta, 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelemät ja suositukset

1.1 Sosiaalinen maatalous on innovoiva lähestymistapa, joka yhdistää toisiinsa kaksi käsitettä: monitoimisen maatalouden ja paikallistason sosiaalipalvelut/terveydenhoidon. Osana maataloustuotantoa se edistää erityistarpeita omaavien ihmisten hyvinvointia ja sosiaalista osallisuutta. Sosiaalisen maatalouden kasvava merkitys on innostanut ETSK:n laatimaan aiheesta oma-aloitteisen lausunnon.

1.2 Sosiaalista maataloutta harjoitetaan kaikkialla Euroopassa. Sen eri ilmenemismuodoilla on yhteisiä tunnuspiirteitä, mutta myös lukuisia eroja, jotka koskevat lähestymistapaa, suhdetta muihin aloihin ja rahoitusta.

1.3 Sosiaalisen maatalouden käsite on tarpeen määrittellä EU:n tasolla, jotta voidaan päättää, mitkä toimet kuuluvat sen piiriin ja mitkä kriteerit, laatukriteerit mukaan lukien, toimien tulee täyttää ollakseen eri politiikkojen perusteella tukielpoisia. Määritelmällä ei kuitenkaan saa sitoa jatkuvasti kehittyvää ilmiötä liikaa.

1.4 Sosiaaliselle maataloudelle ei ole sääntelykehystä unionin eikä jäsenvaltioiden tasolla, minkä vuoksi asiaa käsittelevien politiikkojen ja/tai toimielinten välinen koordinaatio puuttuu. ETSK:n mielestä sekä EU:n toimielinten että kansallisten ja alueellisten viranomaisten ja toimielinten tulisi kannustaa ja tukea sosiaalista maataloutta laatimalla sitä varten tarkoituksenmukainen ja suotuisa sääntelykehys ja ottamalla käyttöön tuonnempana kuvatut toimenpiteet.

1.5 Sosiaalisen maatalouden alalta on vain vähän hajanaisia tilastoja. ETSK:n näkemyksen mukaan olisi hyödyllistä perustaa tilastollinen tutkimusohjelma, jonka avulla määritettäisiin ja eriteltäisiin nykyistä yksityiskohtaisemmin sosiaalisen maatalouden

erilaiset ilmenemismuodot jäsenvaltioissa. Tietokantaa voitaisiin laajentaa tutkimusohjelmien edistämiseksi kussakin jäsenvaltiossa.

1.6 Sosiaalista maataloutta on tuettava poikkitieteellisellä tutkimuksella eri aloilla, jotta saadaan vahvistusta empiirisille tuloksille, voidaan analysoida sosiaalisen maatalouden vaikutusta ja siitä saatavaa hyötyä eri näkökulmista (sosiaalinen, taloudellinen, terveydellinen, henkilökohtainen jne.) ja taataan kentältä saadun tiedon levittäminen. Vastaavasti on syytä edistää ja kehittää *SoFar*- ja *COST Action* -hankkeilla Euroopan tasolla aloitettua yhteistyötä seuraavassa Horisontti 2020 -puiteohjelmassa kaudelle 2014–2020.

1.7 ETSK katsoo, että on myös erittäin tärkeää perustaa ja tiivistää sosiaalisen maatalouden verkostoja opittujen asioiden jakamista, kokemusten vaihtamista ja tiedon levittämistä varten. Lisäksi on toivottavaa, että perustetaan sosiaalisen maatalouden etuja politiikassa ajava edustajisto ja EU:n tason kattojärjestö. Niiden avulla vahvistettaisiin asianomaisten toimijoiden välistä tiedonvaihtoa ja alan kansalaisjärjestöjen asemaa.

1.8 Sosiaalisen maataloustoiminnan laadun ja asiantunte muksen korkeatasoisuuden varmistamiseksi on lisäksi syytä kiinnittää erityishuomiota toimijoiden koulutukseen – tämä koskee sekä palvelujen tarjoajia että erityistarpeita omaavia palveluiden käyttäjiä.

1.9 Kehittyäkseen kaikkialle Eurooppaan sosiaalinen maatalous tarvitsee suotuisaa ympäristöä, kansalaisyhteiskunnan aiempaa runsaampaa osallisuutta ja eri politiikanalojen ja hallintotahojen (terveydenhoito/sosiaaliala/maatalous/työllisyys) hedelmällistä yhteistyötä sekä EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla että alueellisesti ja paikallisesti. Tämä merkitsee, että viranomaisten olisi tunnustettava sosiaalinen maatalous ja tuettava sitä tavoitteellisesti mahdollistamalla kestävä rahoitus tämälntyyppisen maatalouden erilaisia harjoittamismuotoja varten.

1.10 Samoin voisi olla hyödyllistä, että Euroopan komissio luo pysyvän rakenteen, joka liittyy yhteen kaikki asianomaiset pääosastot. Samankaltaisia järjestelyjä voitaisiin toteuttaa jäsenvaltioissa. Komission täytyisi myös kannustaa toteuttamaan jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiä ja niiden kustannuksia vertaileva tutkimus, jotta edistettäisiin sosiaalisen maatalouden hankkeiden kautta mahdollisesti saavutettavia säästöjä.

1.11 ETSK on tyytyväinen pannessaan merkille, että komission ehdotukset kaudelle 2014–2020 avaavat uusia mahdollisuuksia sosiaaliselle maataloudelle. Vaikuttaa kuitenkin tarpeelliselta tukea alaa aiempaa enemmän tulevilla ohjelmakaudella. Siksi EU:n ja sen jäsenvaltioiden pitäisi sovittaa yhteen erilaiset sosiaalista maataloutta koskevat politiikat. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden ja EU:n rahastojen hallinnoinnista vastaavien eri (kansallisten ja EU:n) viranomaisten olisi tiivistettävä yhteistyötään poistaakseen esteitä, jotka haittaavat pääsyä osalliseksi rakennerahastoista, ja helpottaakseen kentän toimijoiden turvautumista rakennerahastoihin.

1.12 Yhteinen strateginen kehys tarjoaa mahdollisuuden yhdistellä eri rahastoja monimuotoisessa rahoitusstrategiassa. Tässä yhteydessä komission tulisi kehottaa jäsenvaltioita mainitsemaan sosiaalinen maatalous suunnitelmassaan ja soveltamaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa muotoillessaan erityisohjelmia, joilla mahdollistetaan tämän alan hyötyminen aiempaa enemmän eri rakennerahastoista. Voitaisiin myös suunnitella aihekohtaisia, sosiaaliseen maatalouteen keskittyviä alohjelmiä tai jatkaa alalla toimeenpantavien Leader-hankkeiden tukemista.

## 2. Yleistä

2.1 Sosiaalista maataloutta on kehitetty lähes kaikille Euroopan maaseutualueille 1900-luvun lopulta alkaen. Se on uusi, taloudellisesti kestävä käytäntö, josta saadaan jatkuvasti lisää kokemusta. Kaikki alan toimet voidaan kattaa käsitteellä ”sosiaalinen maatalous”. Muita termejä näiden toimien kuvaamiseen ovat ”terveysvaikutteinen maatalous” (*farming for health*), ”hoivamaatalous” (*care farming*), ”vihreä hoiva” (*green care*) ja ”vihreät terapiat” (*green therapies*). Kaikilla näillä termeillä viitataan erilaisiin heikossa asemassa olevien henkilöiden hoito-, yhteiskuntaan sopeuttamis-, koulutus- tai kuntoutuskäytänteisiin tai erityistarpeita omaavien henkilöiden koulutukseen. Alan toimet mahdollistavat vaikeuksista kärsivien henkilöiden pääsyn kosketuksiin maataloustuotannon ja luonnon kanssa. Ne auttavat parantamaan heidän hyvinvointiaan, terveydentilaansa ja sosiaalista osallisuuttaan; ne helpottavat heidän oppimistaan ja kohottavat heidän itsetuntoaan ja siten heidän osallisuuttaan yhteiskuntaan.

Tässä mielessä sosiaalinen maatalous on innovoiva lähestymistapa, joka liittyy toisiinsa kaksi käsitettä: monitoimisen maatalouden ja paikallistason sosiaali-/terveyspalvelut. Yhtäältä se liittyy läheisesti maatalouden monitoimisuuteen ja kuuluu kokonaisuudessaan maaseudun kehittämiseen tarjoten maanviljelijöille mahdollisuuden monipuolistaa tulolähteitään. Toisaalta se hyödyttää yhteiskuntaa tuottaessaan sosiaalipalveluja ja paranta-

essaan nykyisiä palveluja hyödyttäen maaseudun asukkaita, sillä sosiaalinen maatalous hyödyntää maatalouden ja maaseudun resursseja käsitteen laajassa merkityksessä.

2.2 Vaikka sosiaalisen maatalouden käytänteet ovat Euroopassa monilta osin samanlaisia, koska ne liittyvät läheisesti maaseudun perinteiseen liiketoimintaan ja niitä toteutetaan maatalousyrityksissä (luomutilat, suuri työvoimasidonnaisuus, monitoimisuus, alueellinen suuntautuminen, monipuolisuus ja joustavuus), maiden välillä on myös lukuisia eroja, jotka johtuvat niiden historiasta, lähestymistavoista ja pyrkimyksistä. Monenlaisista lähestymistavoista voidaan pelkistää erottaa kolme pääasiallista lähestymistapaa:

- institutionaalinen lähestymistapa, jossa julkisilla (terveydenhoito)instituutioilla on valta-asema (hallitsevana Saksassa, Ranskassa, Irlannissa ja Sloveniassa)
- yksityisomistukseen pohjautuva lähestymistapa, joka perustuu terapeuttisiin maataloihin (hallitsevana Alankomaissa ja Belgian Flanderissa)
- sekamuotoinen lähestymistapa, joka perustuu sosiaalialalla toimiviin osuuskuntiin ja yksityisiin maataloihin (hallitsevana Italiassa).

2.3 Myös niiden suuntautumisessa on eroja. Italiassa ja Ranskassa sosiaalinen maatalous liittyy pääasiassa sosiaali- ja hoivalaan, Alankomaissa se on lähempänä terveydenhuoltojärjestelmää ja Flanderissa maataloutta. Saksassa, Iso-Britanniassa, Irlannissa ja Sloveniassa suuntaus on sosiaali- ja terveydenhuoltoalan välimaastossa.

2.4 Rahoituksen järjestäminenkin vaihtelee maittain:

- julkisissa hankkeissa ja hyväntekeväisyystoiminnassa tukeudutaan hyväntekeväisyysjärjestöihin (Italia, Ranska) ja sosiaalialalla toimiviin osuuskuntiin (Italia)
- julkisia (terveydenhoitoon/hoiva-alalle/koulutukseen jyvitettyjä) varoja osoitetaan julkisiin rakenteisiin (Saksa, Irlanti, Slovakia), maatalousyrityksille (Alankomaat) tai sosiaalille osuuskunnille (Italia)
- tukeudutaan maaseudun kehittämissä politiikkaan, jolla pyritään tukemaan sosiaalisten maatalojen perustamista ja kehittämistä ohjelmakaudella 2007–2013 (Italia)
- annetaan eettisille tuotteille esteetön pääsy elintarvikemarkkinoille ja suoramyyntiin (Ranska, Italia).

Todellisuudessa rahoitustavat ovat usein kuitenkin edellä esitetyä monipuolisempia ja sekamuotoisia.

2.5 Sosiaalista maataloutta harjoitetaan monin eri tavoin. Sitä voivat harjoittaa yksityisen yrittäjän johtamat maatalousyritykset, joiden tulolähteitä sosiaalinen maatalous monipuolistaa, vaikka niiden tuotanto onkin tarkoitettu markkinoille tavanomaiseen tapaan. Kyseessä voivat olla myös sosiaaliset yritykset tai osuuskunnat, yhdistykset ja säätiöt eli voittoa tavoittelemattomat organisaatiot. Muissa tapauksissa mautiloilla harjoitettavasta sosiaalisesta maataloudesta vastaavat julkiset elimet tai terveydenhoitoalan toimijat.

### 3. Sosiaalisen maatalouden määritelmä

3.1 Sosiaalista maataloutta on vaikea määritellä, koska sitä harjoitetaan niin monin eri tavoin. Sosiaalisen maatalouden määritelmä on kuitenkin tarpeen EU:n tasolla, jotta voidaan päättää, mitkä toimet lasketaan siihen kuuluviksi, sekä määritellä kehys ja kriteerit – laatuksiteerit mukaan lukien –, jotka toimien tulee täyttää voidakseen olla eri politiikkojen nojalla tukikelpoisia. Määritelmä ei kuitenkaan saa olla liian rajoittava, jottei jatkuvasti kehittyvää ilmiötä sidota liikaa. Sen täytyy tarjota kehys, joka on tarvittavan joustava kattaakseen sosiaalisen maataloustoiminnan monipuolisuuden ja alhaalta ylöspäin etenevän lähestymistavan.

3.2 Vaikka sosiaalisen maatalouden toimet ovat erittäin monipuolisia, niillä on aina kaksi yhteistä elementtiä: a) toimintaa harjoitetaan mautilalla ja b) se kohdistetaan henkilöihin, joilla on ajoittaisia tai pysyviä erityistarpeita. Tarpeet voivat olla myös kasvatuksellisia. Näin ollen sosiaalinen maatalous edistää ihmisten hyvinvointia ja kehittymistä. Se edistää myös maaseudun kehittämistä ja lähentää kaupunkeja ja maaseutua toisiinsa.

3.3 Sosiaalinen maatalous voitaisiin ensivaiheessa määritellä toiminnaksi, jossa hyödynnetään – sekä kasvien viljelyyn että eläinten kasvatukseen liittyviä – maatalousresursseja sosiaalisten palvelujen perustamisessa maaseudulle tai kaupunkien läheisyyteen. Kyseessä voi olla esimerkiksi kuntoutus, terapia, suojatyö tai elinikäistä koulutusta ja sosiaalista integroitumista edistävä muu toiminta (Euroopan tieteellis-teknistä tutkimusyhteistyötä koskevan *Cost Action 866 – Green Care* -aloitteen määritelmän mukaan). Tässä tarkoituksessa mautilalle luodaan olot, jotka mahdollistavat erityistarpeita omaavien henkilöiden osallistumisen mautilan arkitoimiin, tavoitteena edistää heidän kehitystään, parantaa heidän asemaansa ja edesauttaa heidän hyvinvointiaan.

3.4 Sosiaalinen maatalous voidaan nykyisin jakaa neljään pääalaan:

- a) kuntouttava ja terapeuttiivinen toiminta
- b) työelämään ja yhteiskuntaan sopeuttaminen
- c) kasvatustoimet

d) sosiaaliset tukipalvelut.

### 4. Oikeuskehityksen puuttuminen sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolta

4.1 Sosiaalinen maatalous tuottaa kiistämättä arvokkaita julkisia palveluja ja edistää kestävästä kehitystä terapiatoimien ansiosta, edistämällä työelämään tai yhteiskuntaan sopeutumista sekä kasvatukseen liittyvillä toimillaan. Luomalla monipuolista, elinvoimaista toimintaa se voi lisäksi vaikuttaa merkittävästi paikalliseen kehitykseen.

4.2 Alalla on toteutettu monia uusia kokeiluja ruohonjuuritasolta ylöspäin edeten. Niistä on muodostunut paikallisia verkostoja, joiden avulla alueita on kehitetty kokonaisvaltaisesti. Näistä syistä sosiaalinen maatalous on yhdenpitävää OECD:n julkaisun ”*The New Rural Paradigm*” (2006) kanssa ja se on nimenomaisesti mainittu OECD-maita (esimerkiksi Italiaa) koskevissa maaseutupoliittisissa tutkimuksissa. Sosiaalista maataloutta on myös käsitelty maaseudun kehittämistä koskeneessa OECD-konferenssissa Quebecissä (2009). Eräitä sosiaalisen maatalouden aloitteita rahoitetaan maaseudun kehittämisspolitiikkoihin vuosiksi 2007–2013 varatuista määrärahoista (Leader-aloitteen toimintalinjoista III ja IV) ja sosiaalista osallisuutta edistävästä sosiaalirahaston toimista.

4.3 Sosiaalisen maatalouden potentiaalinen tiedostaminen on kuitenkin yhä merkittävämpää kaikilla tasoilla. Maatalousjärjestöt, paikallisyhteisöt ja sosiaali- ja terveysalan instituutit ovat uudistaneet näkemystään sosiaalisesta maataloudesta. Kuitenkin vain muutamissa maissa (Ranska, Italia, Alankomaat) alalla on otettu käyttöön joko valtakunnallisia tai alueellisia säännöksiä. Lisäksi voidaan todeta, että sosiaalista maataloutta sivuavien politiikkojen ja/tai instituutioiden väliltä puuttuu kaikkialla yhteyksiä.

Sosiaalisen maatalouden toimijat ovat kuitenkin järjestäytyneissä jakaakseen kokemuksiaan ja on syytä myöntää, että sosiaalisen maatalouden harjoittajien vapaaehtoisverkostoilla on tärkeä rooli.

4.4 Viime vuosina Euroopan komissio on toteuttanut eräitä aloitteita tällaisen toiminnan tukemiseksi. Niitä ovat etenkin *Cost Action 866 – Green Care* sekä *SoFar*-hankkeet (Euroopan komission kuudennessa tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmassa rahoittama aloite). Euroopan maaseudun kehittämisverkostossa pantiin joulukuussa 2009 alulle aihetta käsittelevä seitsemän jäsenvaltion aloite, jonka avulla on määrä analysoida Euroopan maatalouden kehittämisen maatalousrahastosta osarahoitetuissa kansallisissa tai alueellisissa kehittämissuunnitelmissä olevia mahdollisuuksia ja rajoitteita. *SoFar*-hankkeen yhteydessä Saksa (prof. Thomas VAN ELSEN) esitti vuonna 2008 synteettisen sosiaalisesta maataloudesta. Se päivitettiin vuonna 2009.



## 5. Toteutettavat toimet

### 5.1 Sosiaalisen maatalouden tunnustaminen EU:n tasolla ja sääntelykehysten perustaminen

5.1.1 Koska sosiaalinen maatalous tuottaa yleistä hyötyä ja edistää kestävästä kehityksestä, EU:n ja sen jäsenmaiden hallitusten pitäisi kannustaa siihen ja tukea sitä. Tämä edellyttää, että alalle säädetään eri tasoille tarkoituksenmukainen ja suotuisa sääntelykehys, että sosiaalisen maatalouden tuottama lisäarvo tunnustetaan ja että sosiaalisen maatalouden hallinnointia parannetaan. Edellytyksinä ovat myös suotuisa ympäristö ja hedelmällinen yhteistyö eri alojen poliitikkojen ja hallinnonalojen (terveydenhuolto/sosiaali- ja maatalous/työllisyys) välillä niin Euroopan, jäsenvaltioiden, alueiden kuin paikkakuntienkin tasolla. Lisäksi olisi toivottavaa, että viranomaiset kohdistaisivat alalle tukea, ja että perustettaisiin sosiaalista maataloutta integroidusti tukevia rakennerahastoja, sekä edistettäisiin ja tuettaisiin poikkitieteellistä tutkimusta ja tehostettaisiin viestintää ja kokemustenvaihtoa.

5.1.2 Sääntelykehystä perustettaessa on syytä kiinnittää erityistä huomiota sosiaalisen maatalouden laatuun koskeviin kysymyksiin ja määritettävä toimilta edellytettävät yleiskriteerit, laatu- ja tukukriteerit mukaan lukien. Samoin tulisi käynnistää tarvittavat toimet sosiaalisen maataloustoiminnan tarkoituksenmukaista seuranta varten.

5.1.3 Lisäksi pysyvä rakenne, jonka Euroopan komission perustaisi yhdessä kaikkien asianomaisten pääosastojensa kanssa, voisi hyödyttää sosiaalisen maatalouden edistämistä, seuranta ja koordinoitua Euroopassa. Vastaavia rakenteita voitaisiin perustaa jäsenvaltioihin.

### 5.2 EU:n laajuisten tietokannan perustaminen

Vaikka sosiaalista maataloutta harjoittavien yritysten määrä kasvaa kaikissa maissa, niitä on yleensä alle prosentin osuus kaikista maatalousyrityksistä. Sosiaalista maataloutta koskevat tilastotiedot ovat kuitenkin vähäisiä ja puutteellisia. Nyt olisi otollinen aika käynnistää EU:n laajuinen tilastollinen tutkimusohjelma, jossa määritettäisiin ja analysoidaisiin lähemmin Euroopassa harjoitettavaa sosiaalista maataloutta suuntauksineen. Komissio voisi laajentaa tätä tietokantaa tutkimusohjelmien edistämiseen kaikissa jäsenvaltioissa.

### 5.3 Sosiaalisen maatalouden sisällyttäminen tutkimusohjelmiin

5.3.1 On syytä edistää ja kehittää *SoFar*- ja *Cost Action 866 – Green Care* -hankkeiden avulla alulle pantua maatalousalan EU:n laajuista yhteistyötä. On erittäin tärkeää hankkia ja vaihtaa tieteellistä, ammatillista ja käytännön tietoa koko Euroopan laajuisesti.

Sosiaalinen maatalous tarvitsee tutkimusta tuekseen terapian ja lääketieteen alalla, maataloudessa tehtävän sosiaalityön alalla sekä maatalouden ja koulutuksen alalla. Tätä tutkimusta on tehtävä läheisessä yhteistyössä kenttätöiden kanssa. Kasvien ja

eläinten avulla toteutetuista terapeutoista empiirisesti saadut positiiviset tutkimustulokset on vahvistettava seikkaperäisin tieteellisin analyysin, jotta lääketiede voi ne tunnustaa. Maatilan päivittäiseen ja vuotuisen työrytmiin integroimisen vaikutuksista saatava tieto on dokumentoitava ja sitä on hyödynnettävä sosiaalisen maatalouden kehittämisessä tuonnempana.

5.3.2 Poikkitieteellinen tutkimus, jossa analysoidaan sosiaalisen maatalouden vaikutusta ja siitä saatavaa hyötyä eri näkökulmista (sosiaalinen, taloudellinen, terveydellinen, henkilökohtainen), varmistaa empiirisen tiedon välittymisen ja sitouttaa kentän toimijat. Se voi myös herättää innovatiivisia ajatuksia ja lujittaa osallisuutta sosiaaliseen maatalouteen. Kokeiluhankkeiden tieteellinen tukeminen voi auttaa kehittämään yksittäisiin yrityksiin tai osuuskuntiin pohjautuvia malleja kokonaisuutena alueelle. Olisi toimeenpantava yksittäisiä ja poikkitieteellisiä tutkimuksia sosiaalisen maatalouden vaikutuksen analysoimiseksi, näkökulmana yhtäältä sairausvakuutusjärjestelmiä koskevat mahdolliset säästöt ja toisaalta sosiaalisen maatalouden palveluja hyödyntävien henkilöiden terveyden ja hyvinvoinnin parantaminen. Näitä näkökulmia on jo analysoitu ja tutkittu joissakin maissa, varsinkin Alankomaissa.

5.3.3 Tutkimuksia voitaisiin tehdä tulevan puiteohjelman ”Horisontti 2020” (2014–2020) yhteydessä, koska siinä otetaan huomioon tutkimusta ja innovaatiota koskevat sosiaaliset näkökulmat. On erittäin toivottavaa, että ”Horisontti 2020” -puiteohjelmassa koordinoitua ja tuetaan sosiaalista maataloutta, sillä kyseisellä ohjelmalla voitaisiin helpottaa tämän tyyppistä maataloutta sivuavien eri tieteenalojen tutkijoiden tapaamisia ja tiedonvaihtoa.

### 5.4 Sosiaalisen maatalouden sisällyttäminen koulutusohjelmiin

Sosiaalisen maataloustoiminnan laadun ja ammattitaidon korkean tason varmistamiseksi on syytä kiinnittää erityistä huomiota toimijoiden koulutukseen. Tämä koskee sekä palvelujen tarjoajia että niiden käyttäjiä. Tiiviissä yhteistyössä oppi- ja tutkimuslaitosten kanssa olisi siis laadittava ja tarjottava jatkokoulutusohjelmia, joilla taataan sosiaalisesta maataloudesta hyötyvistä henkilöistä vastuussa olevien yritysjohtajien ja heidän työntekijöidensä korkea ammattitaito. Vastaavasti on syytä analysoida ja toimeenpanna koulutusta, jota voidaan tarjota sosiaalista maataloutta hyödyntäville henkilöille.

### 5.5 Kansalaisyhteiskunnan ja verkottumisen roolin lujittaminen

5.5.1 Sosiaalisen maatalouden innovatiiviset hankkeet kehittyvät usein eristyksissä, ilman että vastaavia hankkeita olisi tiedossa tai että niiden välillä vaihdettaisiin kokemuksia. On kuitenkin äärimmäisen tärkeää perustaa ja lujittaa sosiaalisen maatalouden verkostoja, joissa vaihdetaan kokemuksia, välitetään tietoa eri hankkeista ja hyödynnetään parhaita käytänteitä. Ensimmäinen askel tähän suuntaan on otettu eurooppalaisessa maaseudun kehittämisverkostossa. Tämän tyyppistä verkostoa pitäisi tiivistää.

5.5.2 Yhteistyön tavoin olisi edistettävä yhteisjulkaisuja ja Internet-näkyvyyttä.

5.5.3 Lisäksi olisi otollista pyrkiä kohti sosiaalisen maatalouden yhteisten etujen edustamista politiikan kentällä ja kannustaa perustamaan alan eurooppalainen kattojärjestö. Sellainen järjestö, johon kansalaisyhteiskunta otettaisiin mukaan, voisi helpottaa sosiaalisen maatalouden toimijoiden välistä tiedonvaihtoa ja tarjota teknistä ja hallinnollista apua huolehtien samalla sosiaalisen maatalouden etujen ajamisesta politiikassa. Tässä asiassa tärkeässä asemassa ovat maatalousjärjestöt.

5.5.4 Kaikki nämä toimet voitaisiin suunnitella ja toteuttaa uudessa maatalouden kehittämisselityksessä vuosiksi 2014–2020. Ne perustuisivat etenkin eurooppalaiseen maaseudun kehittämisselitykseen ja jäsenvaltioiden maaseudun kehittämisselityksiin ulottaen näin edellä mainittua sosiaalista maataloutta käsittelevän aloitteen muihinkin jäsenvaltioihin.

5.6 *Sosiaalisen maatalouden sisällyttäminen kestävän kehityksen strategiaan ja yhteinen strateginen kehitys*

5.6.1 Nykyisessä maaseudun kehittämisselityksessä sosiaalinen maatalous on saanut tukea erityisesti Leader-aloitteen toimintalinjoista III (monipuolistaminen) ja IV sekä Euroopan sosiaalirahaston sosiaalista osallisuutta koskevasta toimintalinjasta. Sosiaalisen maatalouden tunnustamisen maaseutujen taloutta kehittäväksi tekijäksi pitäisi kuitenkin mahdollistaa alan pääsy kaikkien Euroopan rakennerahastoista (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto, ESR, EAKR) edistettyjen ja rahoitettujen toimien piiriin ja siten pääsy osalliseksi uusista rahoituslähteistä.

5.6.2 Vaikka komission ehdotukset seuraavalle rakennerahastojen ohjelmakaudelle avaavatkin uusia näkymiä – kun köyhyyden torjuminen, sosiaalinen osallisuus sekä maataloustoiminnan monipuolistaminen mainitaan kyseisen politiikan nimenomaisina tavoitteina (ja jotka voidaan ihanteellisesti yhdistää sosiaaliseen maatalouteen) –, vaikuttaa tarpeelliselta korostaa entisestään sosiaalisen maatalouden roolia tulevassa suunnittelussa ja

kumppanuussopimuksessa sosiaalisen maatalouden tukemiseksi vielä aiempaa enemmän. Tässä suhteessa EU:n ja jäsenvaltioiden olisi syytä sovittaa yhteen politiikkansa, jotka koskevat sosiaalista maataloutta. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden ja EU:n rahastojen hallinnoinnista vastaavien eri (kansallisten ja EU:n) viranomaisten olisi tiivistettävä yhteistyötään poistaakseen esteitä, jotka haittaavat pääsyä osalliseksi rakennerahastoista, ja helpotukseksi kentän toimijoiden turvautumista rakennerahastoihin.

5.6.3 Uusi suunnittelukehys tarjoaa sosiaaliselle maataloudelle mahdollisuuden saada rahoitusta useista rahastoista useina vuosina. Yhteinen strategiakehys mahdollistaa eri rahastojen yhdistämisen monirahoitteisessa strategiassa. Jäsenvaltioita tulisi kehottaa mainitsemaan sosiaalinen maatalous ohjelmoinnissaan ja laatimaan erityisohjelmia, jotka mahdollistavat sosiaalisen maatalouden hyötymisen aiempaa enemmän eri rakennerahastoista. On äärimmäisen tärkeää saada jäsenvaltioiden valtakunnalliset viranomaiset ja paikallisviranomaiset vakuuttuneiksi tällaisten rahoitusmahdollisuuksien hyödyntämisestä.

Koska sosiaalinen maatalous on luonteeltaan moniulotteista ja -toimista, ala toimijoinen voisi hyötyä merkittävästi todella yhtenäisestä lähestymistavasta, jolla helpotetaan ja koordinoidaan aiempaa paremmin eri rahastojen käyttöä ja siihen liittyviä menettelyitä ja toimintatapoja.

5.6.4 Tätä tarkoitusta varten voisi olla erittäin hyödyllistä perustaa maaseudun kehittämiseen liittyen jäsenvaltioille suunnattu viestintäpolitiikka, joka kattaisi myös seurantaan ja selonteiden laatimiseen liittyvät toimet. Toinen mahdollisuus olisi suunnitella aihepiiriä varten oma alaohjelmansa 8 artiklan perusteella tai lujittaa sellaisia Leader-hankkeita, joiden piiriin sosiaalinen maatalous kuuluu.

5.6.5 Eri pääosastojen olisi syytä lisätä yhteistyötään helpotukseksi sosiaalisen maatalouden pääsyä hyötymään kaikista rakennerahastoista. Tämä voitaisiin tehdä poistamalla epäkohdat, jotka ovat tähän asti estäneet maataloustuottajien pääsyn alu-

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rautatiepalveluiden laatu EU:ssa”  
(oma-aloitteinen lausunto)**

(2013/C 44/08)

Esittelijä: **Georges CINGAL**

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

*Rautatiepalveluiden laatu EU:ssa.*

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 137 ääntä puolesta ja 54 vastaan 8:n pidettyessä äänestämistä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tämä lausunto käsittelee rautateiden henkilöliikennettä. Se on laadittu ja sitä tulee tarkastella Lissabonin sopimuksen 14 artiklassa ja sopimukseen kuuluvassa pöytäkirjassa N:o 26 yleistä etua koskevien palvelujen osalta asetettujen tavoitteiden valossa. Lausunnossa kannatetaan liikennepolitiikan valkoisessa kirjassa esitetyjä suosituksia. Valkoisessa kirjassa todetaan jälleen, että on välttämätöntä saavuttaa päästövähennystavoite ja mahdollistaa kestäväpohjainen ja ympäristöystävällinen liikennejärjestelmä.

1.2 Alan toimijoille asetettujen liikkuvuustavoitteiden saavuttamisen valvonnan ja asianomaisten osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien lisäksi tässä lausunnossa käsitellään unionin kansalaisten mahdollisuuksia hyödyntää yleisen edun mukaisia Euroopan unionin rautateiden liikennepalveluja sekä niiden laatua.

1.3 Koska rautateiden liikennepalveluiden laatu on välttämätön, mutta sinällään riittämätön kyseisen liikennemuodon kehittämisedellytys, ETSK katsoo, että on syytä parantaa tuloksia tällä saralla rautateiden kiinnostavuuden lisäämiseksi. Tämä voidaan toteuttaa tarkastelemalla asiaan vaikuttavia eri tekijöitä koskevia seikkoja.

1.4 ETSK kehottaa tuomaan perusrakennelainvestointeihin ja perusrakenteiden ylläpitoon varatut määrärahat monivuotisen suunnittelun piiriin ja vakiinnuttamaan ne. Aluesuunnittelua, perusrakenteiden ylläpitoa ja käytössä olevia tai lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä käyttöön tulevia varoja koskevat haasteet on myös otettava huomioon.

1.5 ETSK kannustaa lisäksi unionin, jäsenvaltiotason ja alueiden viranomaisia määrittämään eri perusrakennearvojen rahoitusehdot uudelleen siten, että toissijaisuusperiaatetta nouda-

tetaan ja alueidenvälinen yhteenkuuluvuus lujittuu. Siksi komitea suosittelee voimakkaasti että rahastoista liikennetarkoituksiin aluepoliittisin perustein myönnettävät varat kohdennetaan uudelleen, koska siten toimilla on vipuvaikutus aluesuunnittelua ajatellen suuri.

1.6 ETSK ehdottaa, että riippumaton taho toimeenpanee EU:n tasoisen asiakastytyväisyystutkimuksen, joka perustuu tosiasiallisiin kokemuksiin (täsmällisyys, säännöllisyys, hinnoittelu, puhtaus, saavutettavuus jne.). Arviointi on toteutettava kaikista osapuolista (matkustajat, asianosaiset viranomaiset, operaattorit, työntekijät, ...) koostuvan ja valvontavaltuuksin varustetun ohjauskomitean määrittämien menetelmien mukaisesti.

1.7 ETSK on huolissaan Euroopan komission pyrkimyksestä tarkistaa asetusta EY N:o 1370/2007 (rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista), jonka taustalla on vaikeasti saavutettu toimielintason kompromissi. Komitea täsmentää, että asetus tarjoaa jäsenvaltioille runsaasti organisointimahdollisuuksia, suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteita laiminlyömättä, ja että asetuksella saavutettua tasapainoa on syytä arvioida kokemuksen valossa, kuten kyseisen asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa mainitaan.

1.8 Ottaen huomioon asetuksen EY N:o 1371/2007 säännökset ja mahdollinen tuleva kehitys, ETSK kehottaa Euroopan komissiota tutkimaan seuraavia parannuskohteita:

— Parannetaan oikeutta saada vahingonkorvausta myöhästymisestä siten, että myöhästymisen suhteutetaan kokonaismatka-aikaan.

— Parannetaan oikeutta saada vahingonkorvausta myöhästymisestä asianomaiselta toimijalta suoraan, ilman vastuullisten selvittämistä etukäteen.

- Yksinkertaistetaan valituslomakkeen saatavuutta ja valitusmenettelyä korvauksen saamiseksi yksilöille tai matkustajaryhmille (internetiä käyttämällä, palvelupisteessä asioimalla, jne.).
- Parannetaan vammautuneiden oikeuksia velvoittamalla toimijat varmistamaan palveluiden saatavuus nopeasti (päivässä).
- Parannetaan oikeutta turvallisuuteen velvoittamalla asentamaan vaunuihin järjestelmiä henkilökunnan kutsumiseksi paikalle vaaratilanteissa tai terveysongelmien yhteydessä.
- parannetaan matkustajien nimittämällä toimia sovittelijoita, jotka voivat toimia välittäjinä eri osapuolten välisissä kiistoissa.

1.9 Lisäksi ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja jäsenvaltioita tarkastelemaan yhdessä seuraavia mahdollisia parannuskohteita:

- Parannetaan matkustajien oikeuksia tietoon taatuista junamatkan jatko yhteyksistä.
- Parannetaan oikeuksia turvallisuuteen määrittämällä riskiyhteyksiä ja -tilanteita, määrittämällä tarkoituksenmukaisia menettelyjä ja ottamalla tarvittavaa henkilöstöä palvelukseen.

1.10 ETSK kehottaa jäsenvaltioita tarkastelemaan toissijaisuusperiaatteen noudattamista silmällä pitäen seuraavia mahdollisia parannuskohteita:

- Parannetaan matkustajien oikeuksia siten, että toimivaltaisten viranomaisten, matkareitin varrella sijaitsevien kuntien valtuutettujen, matkustajien ja heidän edustajiensa, työntekijöiden ja heidän ammattijärjestöjensä on mahdollista yhdessä määrittää rautateiden palvelutason tekijöiden (säännöllisyys, täsmällisyys, saavutettavuus, puhtaus, jne.) arviointi- ja valvonta-asteikko
- Parannetaan taajamien ulkopuoliselle rataosuudelle (yli tunniksi) pysähdyksiin jääneiden matkustajien tuki- ja avustusten menettelyjä.

## 2. Yleistä: kansalaisten – rautateiden nykyisten tai potentiaalisten asiakkaiden – kokemuksia

### 2.1 Yleishavainnot

2.1.1 Arviota Matkustajien tyytyväisyydestä on vaikea määrittää ja koota toimijoiden yhteiseksi näkemykseksi erityisesti siksi, koska yritykset pitävät itse hallussaan analyysien lähde-

ateriaalin, määrittelevät yksipuolisesti palveluja koskevat laatuvaatimukset ja arvioivat omia toimintojaan niiden avulla (asetuksen EY N:o 1371/2007 28 artikla). Esimerkkeinä tästä mainittakoon aikataulujen noudattaminen sekä liikenteen säännöllisyys, puhtaustaso, palvelualltius, tiedottaminen, hinnoittelu, jne.

2.1.2 Suuri osa rautatiepalveluihin tyytymättömistä matkustajista mainitsee häiriötapausten lisääntymisen, ennakoimattomat muutokset liikennöinnissä, joita ei voi tarkistaa reaaliajassa, ja puutteellisen tiedotuksen häiriötilanteissa. Heidän mielestään kehitys käy eräissä jäsenvaltioissa taukoamatta huonompaan suuntaan. Rautatieyritykset, jotka myöntävät oikeuksia korvaukseen asetuksen EY N:o 1371/2007 nojalla, eivät kuitenkaan tee matkustajille helpoksi hyödyntää näitä säännöksiä.

2.1.3 Julkisen palvelun veloitteen alaisissa rautatiepalveluissa, jotka vastaavat suurimmasta osasta päivittäisestä liikenteestä, on monessa tapauksessa tarvittu liikennepalveluja järjestävien viranomaistahojen tai toimivaltaisten viranomaisten asiaanpuuttumista palvelujen laadun säilyttämiseksi.

2.1.4 Organisaatioympäristön rakenteet ovat muuttuneet voimakkaasti ja se on epävakaa ja epäselvä, koska toisistaan riippumattomien ja vailla keskinäistä johdonmukaisuutta olevien yhä monilukuisempien toimijoiden tuottamien palvelujen tarjonta on lisääntynyt. Tällöin junaliikenteen jatkuvuus perustuu reaaliaikaisesta tiedonkulusta usein eristyksissä olevien paikallistoimijoiden reagoitukykyyn. Tästä aiheutuvien häiriöiden seurauksena matkustajat ovat tyytymättömiä. Tässä valossa vaikuttaa välttämättömältä tehdä alasta kussakin jäsenvaltiossa tilannekatsaus kehittämiskohteiden määrittämiseksi.

2.2 Seuraavassa esimerkinomaisessa luettelossa on matkustajien ja/tai heidän järjestöjensä toteamia epäkohtia:

- Tietoa on vaikea saada, tiedotustaulut eivät toimi tai ne ovat epätarkoituksenmukaisia.
- Hinnoittelu on vaikeaselkoista tai siitä ei saa ollenkaan selvää.
- Matkoja ei voi suunnitella riittävän ajoissa ennen lähtöpäivää, koska varausajalla on enimmäispituus.
- Ylivarausongelmat.
- Tilat junissa, rautatieasemilla, asemarakennuksissa ja asemalaitureilla ovat epätarkoituksenmukaisia (matkustajia on tungokseen asti) tai ne eivät täytä hygieniavaatimuksia, koska niissä ei ole saniteettitiloja.

- Vammaisten on vaikea päästä asemalaitureille, rautatieasemille, asemarakennuksiin, palvelutiloihin tai juniin, ja avustajan saamisen varausaika on liian pitkä (2 vrk) tai avustamisen vastuukriteerit ovat liian tiukat (kokonaispaino).
- Junissa, rautatieasemilla ja asemarakennuksissa koetaan turvallisuutta.
- Junaan pääsee myöhään, eikä raiteen muuttamista ole otettu ajallisesti huomioon jatkoyhteyksissä.
- Kaksi junaa lähtee lyhyin väliajoin samalta asemalaiturilta, kun monia muita laitureita on samanaikaisesti käyttämättöminä.
- Matkatavaroille ei ole riittävästi tilaa.
- Eri liikennevälineiden yhteentoimivuutta ei ole otettu huomioon (polkupyöriä on vaikea kuljettaa, vaihtoyhteydet toisiin liikennevälineisiin on järjestetty ja hallinnoitu huonosti tai niitä ei ole, tiedotuksessa, yhteishinnoittelussa ja palveluissa on puutteita).
- Junat myöhästelevät, liikennöinti on epäsäännöllistä, juna- vuoroja peruutetaan ennakoimattomasti.
- Vaille kuljetusta jääneistä matkustajista huolehditaan huonosti, korvaukset ovat riittämättömiä tai korvaushakemus hylätään.
- Palveluita ja junavuoroja lakkautetaan ilman, että asiaa on tutkittu etukäteen niiden käyttäjien, heidän edustajiensa tai muutosten kohteeksi joutuneiden alueyhteisöjen kanssa (lakkautetaan esimerkiksi yöjunavuoroja, muutetaan aikatauluja tai junien kulkutiheyttä).
- Myynti- ja jakelukanavat ovat vaikeasti tavoitettavissa.

### 2.3 Pääasialliset syyt ennakoimattomiin häiriöihin:

- Huono sää: teknisin mukautuksin tai menettelyin ei ole voitu ennakoida sääoloja palvelun laadun takaamiseksi.
- Materiaaliongelmät: Tämä on seurausta materiaalien, niiden käyttöiän ja vanhentumisen riittämättömästä seurannasta ja ylläpitomäärärahojen käytön suunnittelemattomuudesta ja vakiintumattomuudesta.
- Inhimilliset ongelmat: itsemurha, pääsystä helposti haavoittuviin rakenteisiin johtuvat mielenilmaukset, joiden vaikutuksiin ja seurauksiin ETSK ei halua ottaa kantaa tässä lausunnossa.

2.4 Myönteistä ja tyytyväisyyttä ilmentäviä seikkoja, jotka saattavat vaikuttaa liikennevälineen valitsemiseen:

- matkustajien ja liikenteen korkea turvallisuuden taso
- henkilökunnan ammattitaito
- rautateiden mahdollinen vaikutus aluesuunnitteluun ja alueiden kehittämiseen.

### 3. Erityistä: tilanteen kehittyminen viime vuosikymmeninä

3.1 Komissio on noudattanut perussopimuksessa säädettyä kansalaisten vapaan liikkumisen periaatetta ja tukenut kestävyysperiaatteita noudattavan liikkuvuuden periaatetta. Junaa pidetään suorituskykyisenä julkisena joukkoliikennevälineenä, joka sopeutuu toimivaltaisten viranomaisten ilmaiseisiin vaatimuksiin, joka on ympäristöystävällinen ja joka voi hyödyntää edelleen hyvin laajoja, hyvin ylläpidettyjä tai helposti elvytettäviä perusrakenteita.

3.2 EU on määrittänyt eurooppalaisen kansainvälisten reitien verkon. Verkon täydentämiseen on investoitu ja investoidaan erittäin suuria summia. Tässä unionin aloitteessa on kuitenkin tukeuduttava investointivalintojen yhtenevyyden suhteen jäsenvaltioihin, jotta eurooppalaisille matkustajille voidaan tarjota mahdollisuus siirtyä vaivattomasti ovelta ovelle, vailla liiallisia liikennevälineen vaihtoja.

3.3 Alueiden liikennetilanteen ja -järjestelyjen tarkasteleminen osoittaa, että strategisia valintoja on kuitenkin tehty mieltävaltaisesti. Ei ole otettu huomioon tarvetta vähentää liikennevälineestä toiseen siirtymiseen kuluva aikaa, joka vaikuttaa julkisen liikenteen käyttöön kielteisesti.

3.4 Toimivaltaiset viranomaiset sisällyttävät käsittelyprosessiinsa nykyisin yhä useammin kyseisen ennakkotarkastelun, josta seuraa raskaita valintoja. Niillä on kuitenkin vastassaan vaikeita rahoitusongelmia, jotka johtuvat epäselvyydestä ja epävakaudesta keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

3.5 Liikenne on kuitenkin huomattava menoerä valtioiden ja alueiden budjeteissa. Tästä tietoisina kansalaiset toivovat erityisesti nykyisenä kriisiaikana todellista avoimuutta ja luotettavaa tietoa. He muistuttavat toistuvasti kontrolloivien asiantuntijalausuntojen puuttumisesta uusien suurhankkeiden yhteydessä. Kuten ETSK on asiakokonaisuuteen TEN/479 kuuluvassa lausunnossaan todennut, julkisen vallan ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelu on hyvin tärkeä asia etenkin liikenneinfrastruktuuri-investointien yhteydessä.

#### 4. Vaatimuksen nivoutuminen komitean ensisijaisista toimista laadittuun ohjelmaan

4.1 Tällä oma-aloitteisella lausunnolla jatketaan seuraavien aikaisempien asiakokonaisuuksien käsittelyä:

- TEN/432–433 Yhtenäinen eurooppalainen rautatiealue
- TEN/454 Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma
- TEN/471 Suuntaviivat Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi
- TEN/479 Liikennepolitiikan valkoinen kirja: kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja sitoutuminen
- TEN/480 Matkustajien oikeudet Euroopan unionissa.

4.2 Halu perustaa eurooppalainen liikenneverkko on loogisesti ohjannut pääosan EU:n määrärahoista tärkeimpiin liikenneyhteyksiin. Tämän dynamiikkaan on varojen vähyden vuoksi yhdistynyt suurnopeusratojen suosiminen eräissä tapauksissa muiden nykyisten väylien nykyaikaistamisen kustannuksella. Viranomaisten on lisättävä rautatieliikenteen osuutta julkisen liikenteen tarjonnassa ja tehtävä siitä tietyissä tapauksissa jopa johdonmukaisen multimodaalisen järjestelmän selkäranka. Tästä näkökulmasta katsottuna on syytä kohdentaa unionin määrärahoja kestävyysajattelun mukaista liikkuvuutta edistävään johdonmukaiseen politiikkaan (käytetään liikenteeseen varattuja aluepolitiikan pääosaston määrärahoja).

4.3 Komitea kehottaakin arvioimaan rautatieliikenteen nykytilaa (edut/epäkohdat) objektiivisesti. Komission on syytä toimenpanna tämä arviointi avoimesti varmistaen kaiken tarvitta-

van tiedon saaminen. Kansalaisia tulee kehottaa ilmaisemaan odotuksiansa tässä asiassa (päivittäinen työmatkaliikenne, satunnaiset työmatkat, sukulaisvierailut, lomat jne.) kohtaan, joka koskee valtaosaa heistä.

#### 5. ETSK haluaa huomion kiinnittyvän koko problematiikkaan

5.1 Nykyisenä kriisiaikana, käytettävissä olevien julkisten varojen vähetessä, kestävään kehittämisstrategiaan perustuva elvytyspolitiikka vaikuttaisi suotuisasti työllisyyteen ja työpaikkojen laatuun. Se helpottaisi saavuttamaan julkisten liikennevälineiden käyttöön siirtymistä koskevia tavoitteita ja parantaisi unionin kansalaisten mahdollisuuksia hyödyntää yleistä etua koskevia liikennepalveluja. ETSK muistuttaa, että suurten työkokonaisuuksien on sisällyttävä mainittuun kokonaisvaltaiseen strategiaan.

5.2 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että kansalaiset saattavat joutua vaihtamaan asuin- tai työpaikkaa, jos palvelun laatu huononee aikataulu- tai junayhteysmuutosten vuoksi. Tämä paikallinen liikkuvuus ei vastaa kansalaisten toivomaa liikkuvuutta. ETSK painottaa, että kyseinen kehitys näkyy usein vaihtamisena suositetulle politiikalle vastakkaiseen liikennevälineeseen (autoon tai lentokoneeseen).

5.3 ETSK kehottaa komissiota pohtimaan ja valmistelemaan eurooppalaista rautatieverkkojen elvytysohjelmaa ja/tai tukemaan jäsenvaltioiden tulevia ohjelmia. Eurooppalainen ohjelma, jolla pyritään tyydyttämään rautatieyhtiöiden asiakkaiden odotukset, olisi helppo sisällyttää EU:n strategiaihin (kestävän kehityksen strategia, Horisontti 2020 yms.). Kansalaiset arvostaisivat erittäin paljon liikennepolitiikasta käytävää vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa. Aluepolitiikan nojalla myönnettyjen liikennevarojen uudelleenkohdentaminen olisi keino, jolla olisi voimakas tätä strategiaa tukeva vipuvaikutus.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaalisen asuntotarjonnan määrittäminen yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi ja tähän liittyvät haasteet” (oma-aloitteinen lausunto)**

(2013/C 44/09)

Esittelijä: **Raymond HENCKS**

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

*Sosiaalisen asuntotarjonnan määrittäminen yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi ja tähän liittyvät haasteet.*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 21. helmikuuta 2012 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi. Erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 67 ääntä puolesta ja 5 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Oikeus asuntoon – peruseriaatteen**

1.1 Oikeus asuntoon perustuu jäsenvaltioiden kansainväliseen velvoitteeseen, joka Euroopan unionin tulee ottaa huomioon. Tämä oikeus tunnustetaan Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa, jonka mukaan ”jokaisella on oikeus elintason, joka on riittävä turvaamaan hänen ja hänen perheensä terveyden ja hyvinvoinnin ravinnon, vaatetuksen, asunnon, lääkintähuollon ja välttämättömän yhteiskunnallisen huollon osalta”. Euroopan neuvoston uudistetussa sosiaalisessa peruskirjassa puolestaan todetaan seuraavaa: ”Varmistaa, että oikeutta asuntoon voidaan käyttää tehokkaalla tavalla, sopimuspuolet sitoutuvat ryhtymään toimiin, joiden tarkoituksena on edistää kohtuutasoisen asunnon saantia, ehkäistä ja vähentää asunnottomuutta pyrkien sen asteittaiseen poistamiseen, asumisen kustannusten tekeminen kohtuullisiksi siten, että niilläkin, joilla ei ole riittäviä varoja, on mahdollisuus asumiin.” Oikeus asuntoon mainitaan monien jäsenvaltioiden perustuslaeissa ja/tai siitä on säädetty erikseen lakeja, joiden tavoitteena on sen täytäntöönpano.

1.2 Euroopan unionin perusoikeuskirjassa määrätään seuraavaa: ”Yhteiskunnallisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi unioni tunnustaa oikeuden toimeentuloturvaan ja asumisen tukeen tarkoituksena turvata ihmisarvoinen elämä jokaiselle, jolla ei ole riittävästi varoja, unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, ja se kunnioittaa tätä oikeutta.”

1.3 Nämä oikeudet pannaan täytäntöön suurimmassa osassa jäsenvaltioita yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen kautta perusoikeuskirjan 36 artiklan mukaisesti: ”Edistääkseen unionin sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta unioni tunnustaa mahdollisuuden käyttää kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisia yleistä taloudellista etua koskevia palveluja perussopimusten mukaisesti, ja se kunnioittaa tätä oikeutta.”

1.4 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukaisesti ja silloin, kun yleinen asunnon saanti katsotaan yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi, kyseisiä palveluja tuottaviin yrityksiin sovelletaan yhteisön kilpailusääntöjä sekä valtiontukikieltoa ja tuen valvontaa vain siltä osin kuin näiden sääntöjen soveltaminen ei oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta kansallisten, alueellisten tai paikallisten viranomaisten niille uskomia erityistehtäviä. Komission 20. joulukuuta 2011 (yleistä taloudellista etua koskevista palveluista) antamassa päätöksessä yhteiskunnan tukemien asuntojen tarjonta rajoitetaan koskemaan muita heikommassa asemassa olevia kansalaisia ja yhteiskuntaryhmiä, jotka eivät vähäisen maksukykynsä vuoksi kykene hankkimaan asuntoa markkinaehdoin.

1.5 Lissabonin sopimuksen pöytäkirjan N:o 26 mukaan jäsenvaltiot ja niiden kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset, joilla on asiassa laaja harkintavalta ja demokraattinen valinnanvapaus, ovat ensisijaisesti vastuussa yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tarjoamisesta, tilaamisesta, rahoittamisesta ja järjestämisestä.

1.6 Samassa pöytäkirjassa jäsenvaltioilta edellytetään muun muassa sitä, että ne huolehtivat yleistä taloudellista etua koskevien palveluidensa korkeasta tasosta, kohtuuhintaisuudesta ja yleisen saatavuuden edistämisestä.

1.7 Se, että oikeus asuntoon toteutuu, on edellytys muille perusoikeuksille, muun muassa oikeudelle ihmisarvoon, yksityiselämän, kodin ja perheen suojaan, veteen, terveyteen ja energiaan. Kunnollinen asunto on ensiarvoisen tärkeä yksilön kukoistukselle ja yhteiskuntaan integroitumiselle.

1.8 Se, toteutuuko oikeus asuntoon, riippuu useimmiten ja pääasiassa siitä, onko olemassa asianmukaista tarjontaa. Oikeus asuntoon ilmenee useimmiten oikeutena kunnolliseen ja kohtuuhintaiseen asuntoon.

1.9 Se, että taataan oikeus asuntoon, ei tarkoita useinkaan, että viranomaisten pitäisi tarjota asunto kaikille, jotka sitä hakevat. Valtiolla tai asiasta vastaavilla viranomaisilla on poliittinen velvollisuus parantaa toimintalinjojensa ja ohjelmiansa avulla kaikkien kansalaisten mahdollisuuksia saada asunto.

1.10 Jäsenvaltiot puuttuvat hyvin eri tavoin ja eriasteisesti asuntomarkkinoidensa toimintaan toteuttaessa tätä perusoikeutta, jonka tavoitteena on antaa kaikille kansalaisille mahdollisuus saada kunnollinen ja kohtuuhintainen asunto. Tulevien asukkaiden asianmukainen osallistuminen sosiaalisten asuntojen rakentamiseen sekä vähentää tämän asumismuodon kustannuksia että lisää kyseisten henkilöiden työllistymismahdollisuuksia.

1.11 Asunto on tältä kannalta katsottuna (julkinen tai valvonnassa oleva) hyödyke, jolle jäsenvaltiot määrittelevät poliittisten valintojen ja omien kollektiivisten mieltymystensä pohjalta asuttavuutta ja mukavuutta koskevat vähimmäisvaatimukset, kaupunkisuunnittelua ja rakentamista koskevat erityissäännöt ja asumismenojen ja tulojen välisen suhteen enimmäistason. Eräät valtiot, kuten Saksa, sääntelevät asuntojen hintakehitystä sekä asettavat sosiaaliturki- tai verotukimekanismeja vaikuttaakseen tähän kotitalousmenojen suurimpaan pakolliseen menoeen.

## 2. Sosiaalinen asuntotarjonta

2.1 On todettava, että näistä järjestelyistä huolimatta monille unionin kansalaisille kunnollisen asunnon saanti ei ole enää taloudellisesti mahdollista. Vuonna 2010 Euroopan väestöstä 5,7 prosentilla ei ollut lainkaan asuntoa (lähde: Europe Information Service S.A.), vaikka Euroopan neuvoston uudistetun sosiaalisen peruskirjan mukaan tarkoituksena on vähentää asunnottomuutta ja pyrkiä poistamaan se asteittain. Lisäksi 17,86 prosenttia asui liian ahtaissa tai huonokuntoisissa asunnoissa ja 10,10 prosentilla kotitalouksista asuntomenot olivat yli 40 prosenttia käytössä olevista tuloista.

2.2 Useat jäsenvaltiot ovat myös määritelleet ja järjestäneet rinnakkaisen ”yhteiskunnan tukemien asuntojen” tarjonnan, jolla täydennetään yksityisten markkinoiden spontaania tarjontaa. Yhteiskunnan tukemia asuntoja tarjoavat tietyin erityisehdoin pääasiassa voittoa tavoittelemattomat toimijat, jotka on luotu tarkoitusta varten, mutta myös yksityiset sijoittajat, luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, joille on annettu tämä tehtävä ja jotka saavat tukea valtiollisilta, alueellisilta tai paikallisilta viranomaisilta.

2.3 Kaikissa muissa jäsenvaltiossa paitsi Kreikassa on sosiaalista asuntotarjontaa. Euroopassa 25 miljoonaa kotitaloutta asuu

yhteiskunnan tukemissa asunnoissa. Jäsenvaltioiden viranomaiset määrittävät suoraan näiden asuntojen alueellisen suunnittelun ehdot, saamisedellytykset ja hinnat.

2.4 Tämä rinnakkainen asuntotarjonta auttaa muun muassa rajoittamaan asuntomarkkinasykkien ja kiinteistökiilujen laajuutta, sillä se on vakaata ja hinnoiltaan säänneltyä. Jäsenvaltiot, joissa on paljon sosiaalista asuntotarjontaa, ovatkin säästyneet kiinteistökiilulta ja niiden makrovaikutuksilta.

2.5 Sosiaalinen asuntotarjonta on yksi viranomaisten vastuksista asuntomarkkinoiden kyvyttömyyteen täyttää asuntotarpeet ja varmistaa kaikille mahdollisuus saada kunnollinen asunto, jonka hinta/vuokra on kohtuullinen. Tulevien asukkaiden asianmukainen osallistuminen sosiaalisten asuntojen rakentamiseen vähentää tämän asumismuodon kustannuksia, parantaa heidän asennettaan tarjottua asuntoa kohtaan ja antaa heille mahdollisuuden hankkia tai parantaa työtapojaan ja osaamistaan, mikä taas lisää heidän työllistymismahdollisuuksiaan.

2.6 Markkinoiden kyvyttömyys vastata kokonaisuudessaan asuntotarpeisiin ei kosketa vain henkilöitä, jotka eivät yksinkertaisesti saa asuntoa, vaan myös henkilöitä, jotka asuvat huonoissa tai epäsopeissa asunnoissa tai liian ahtaasti, ja niitä, joilla suurin osa tuloista menee vuokraan tai lainan kuukausimaksuihin.

2.7 Asuntotarpeet vaihtelevat suuresti jäsenvaltioiden välillä ja niiden sisällä, Länsi- ja Itä-Euroopan välillä, maaseudun ja kaupunkien välillä ja jopa kaupunkialueiden sisällä keskustan ja esikaupunkialueiden välillä.

2.8 Unionin jäsenvaltiossa sovelletaan kolmea erilaista ratkaisua:

### A) täydentävä järjestely

Viranomaisten tukemat sosiaalisin perustein myönnettävät asunnot on varattu yksinomaan selkeästi heikommassa asemassa oleviksi tai syrjäytyneiksi luokitelluille henkilöille. Näiden asuntojen myöntämiseen sovelletaan tiukkoja sääntöjä. Vuokran hoitaa lähes kokonaisuudessaan sosiaalihuoltojärjestelmä. Tämä järjestely ei kilpaile yksityisen asuntosektorin kanssa, ja se vastaa täysin sosiaalisen asuntotarjonnan yleistä taloudellista etua koskevan palvelun yhteistä määritelmää, joka esitetään Euroopan komission 20. joulukuuta 2011 antamassa päätöksessä. Sen mukaan vapautusta julkisen palvelun velvoitteesta maksettavina korvauksina myönnettävän valtiontuen ilmoitusvaatimuksesta sovelletaan sosiaaliseen asuntotarjontaan ”muita heikommassa asemassa oleville kansalaisille ja yhteiskuntaryhmille, jotka eivät vähäisen maksukykynsä vuoksi kykene hankkimaan asuntoa markkinaehdoin”.



Tähän ryhmään kuuluvat Bulgaria, Irlanti, Kypros, Latvia, Liettua, Viro, Malta, Portugali, Romania, Slovakia, Unkari ja Yhdistynyt kuningaskunta sekä Espanja (osittain sosiaalisella vuokrasektorilla).

## B) yleinen järjestely

Järjestelyn kohderyhmänä ovat heikommassa asemassa olevat ja syrjäytyneet (täydentävä järjestely) sekä vähävaraiset henkilöt, joilla on epävarmojen tulojen takia vaikeuksia saada asianmukaista asuntoa. Asunnon saannille on yleensä asetettu tulorajat ja kotitalouden koostumusta koskevat ehdot. Vuokrat ovat säänneltyjä ja kohtuullisia. Tällä järjestelyllä on yleensä rajallinen vaikutus asuntotarjonnan yleiseen tasoon ja sen hintoihin, eikä se ole ristiriidassa yksityisten asuntomarkkinoiden kanssa, koska voittomarginaalit jäävät vaatimattomiksi.

Tämä järjestely koskee laajempia väestöryhmiä, mutta vastaa myös unionin vaatimusta keskittymisestä sosiaaliseen kysyntään. Järjestely on käytössä Belgiassa, Espanjassa (asunnon ostot), Italiassa, Itävallassa, Luxemburgissa, Puolassa, Ranskassa, Saksassa, Sloveniassa, Suomessa ja Tšekissä.

## C) yleispätevä järjestely, jota sovelletaan Alankomaissa ja Tanskassa, mutta eri tavoin

Alankomaissa tässä järjestelyssä on tarkoituksena tarjota asunto kaikille kansalaisille tuloista riippumatta (mukaan lukien muita heikommassa asemassa olevat ja pienituloiset), ja se täydentää perinteisten asuntomarkkinoiden tarjontaa. Se vaikuttaa suuresti markkinaolosuhteisiin ja hintoihin asuntojen hinnoittelupolitiikalla, joka perustuu todellisiin kuluihin eikä markkina-arvoon. Samalla annetaan varmuus asunnon saannista, mitä yksityisillä markkinoilla ei ole.

Koska yleispätevää järjestelmää ei ole kohdennettu tiettyyn sosiaaliseen kysyntään, Euroopan komissio vastustaa sitä ja katsoo, ettei se vastaa yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi luokitellun asuntotarjonnan yhteistä määritelmää. Yleispätevä järjestely ei ole enää käytössä Ruotsissa, joka on luopunut asuntotarjonnan määrittelystä nimenomaan yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi.

Tanskassa yleispätevä järjestely on juurtunut syvälle maan hyvinvointimalliin. Siinä muita heikommassa asemassa olevien, huono-osaisten tai syrjäytyneiden ryhmien tai henkilöiden käsitettä ei rajata tulotason mukaan. Ensisijaisena tarkoituksena on huolehtia siitä, että asuntoa tarvitsevilla on

mahdollisuus saada asunto kohtuuhintaan ja vaivattomasti. Järjestely täydentää perinteisiä asuntomarkkinoita, sillä se vähentää oikeudellisia sosiaalisia velvoitteita ja takaa yhdenvertaisuuden ja sosiaalisen kirjon, joka kattaa etniseltä taustaltaan, sukupuoleltaan, tuloiltaan, iältään, vammoiltaan ja psyykkisiltä tai fyysisiltä tarpeiltaan erilaisia ihmisiä. Hinnoittelua säännellään ja se perustuu todellisiin kustannuksiin, mikä sulkee pois liiallisten korvausten mahdollisuuden.

## 3. Sosiaalinen asuntotarjonta ja yhteisön oikeus

3.1 Koska markkinavoimat eivät pysty yksinään varmistamaan kaikille kansalaisille kunnollista asuntoa, sosiaalinen asuntotarjonta voidaan katsoa yhteisön oikeudessa yleistä taloudellista etua koskevaaksi palveluksi jäsenvaltion luokitellussa sellaiseksi. Tässä tapauksessa se voi saada julkista tukea tai korvauksia.

3.2 Lissabonin sopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa N:o 26 vahvistetaan kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten keskeinen rooli ja niiden laaja harkintavalta tarjottaessa, tilattaessa ja järjestettäessä yleistä taloudellista etua koskevia palveluita siten, että ne vastaavat mahdollisimman hyvin käyttäjien tarpeita. Sosiaalisella asuntotarjonnalla on kansallisten, alueellisten tai paikallisten viranomaisten määrittämiä julkisen palvelun velvoitteita muun muassa suunnittelun, hintojen sekä myöntämisen- ja hallintaehtojen osalta. Samassa pöytäkirjassa jäsenvaltioilta edellytetään muun muassa sitä, että ne huolehtivat yleistä taloudellista etua koskevien palveluidensa korkeasta tasosta, kohtuuhintaisuudesta, yhdenvertaisesta kohtelusta sekä yleisen saatavuuden ja käyttäjien oikeuksien edistämisestä.

3.3 Jos sosiaalinen asuntotarjonta määritellään yleistä taloudellista etua koskevaaksi palveluksi, siihen sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artiklaa ja 106 artiklan 2 kohtaa sekä pöytäkirjaa N:o 26, jossa vahvistetaan muun muassa periaate kollektiivisista yhteiskunnallisista ja kulttuurisista mieltymyksistä ja paikallisten tarpeiden täyttämisestä jäsenvaltioiden määritellessä yleistä taloudellista etua koskevia palveluja. Näiden säännösten pohjalta sosiaaliselle asuntotarjonnalle annettujen tehtävien täyttäminen menee kilpailu- ja sisämarkkinasääntöjen edelle tiettyjen yleistä taloudellista etua koskevista palveluista annetussa päätöksessä määriteltyjen edellytysten puitteissa, kuten kohdassa 3.6 todetaan.

3.4 Näiden Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen säännösten soveltaminen on saanut komission vapauttamaan sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtiville tahoille myönnettävät valtiontuet ennakoilmoitusvelvollisuudesta.

3.5 Euroopan komissio valvoo sosiaalisen asuntotarjonnan määrittelyä yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi jäsenvaltioissa vain ilmeisten virheiden osalta Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnassa.

3.6 Koska ”julkinen palvelu on luonteeltaan sosiaalista”, Euroopan komissio katsoo, että sosiaalisen asuntotuotannon määrittelyn tulee olla ”suoraan yhteydessä muita heikommassa asemassa oleviin henkilöihin tai yhteiskuntaryhmiin” eikä sitä pidä määrittellä paikallisilla asuntomarkkinoilla ilmenevien erilaisten tarpeiden perusteella. Tämä aiheuttaa jatkuvia ristiriitoja komission ja tiettyjen, kyseistä näkemystä vastustavien jäsenvaltioiden, sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtivien tahojen ja näiden asuntojen vuokralaisten edustajien välillä. Komission näkemyksellä on kuitenkin myös kannattajia.

#### 4. Epävakautta jäsenvaltioiden sosiaalisen asuntotarjonnan politiikkoihin aiheuttavat oikeudelliset puitteet

4.1 Euroopan komission päätöksentekokäytäntö sen valvossa ilmeisiä virheitä sosiaalisen asuntotuotannon määrittämisessä yleishyödylliseksi palveluksi on aiheuttanut muutoksia eräiden jäsenvaltioiden poliittisissa valinnoissa sosiaalisen asuntotuotannon järjestämisen ja rahoittamisen osalta ja synnyttäneet oikeudellisia riitoja.

4.2 Tämän päätöksentekokäytäntö on johtanut Alankomaissa siihen, että lähes 400 000 kotitaloutta on jäänyt ilman yhteiskunnan tukemaa asuntoa siksi, että ne ovat Euroopan komission mukaan liian varakkaita saadakseen yhteiskunnan tukeman asunnon, vaikka käytännössä niillä ei ole varaa asuntoon markkinoiden asettamiin ehtoihin.

4.3 Ruotsissa on kieltäydytty noudattamasta tätä päätöksentekokäytäntöä, minkä johdosta viranomaiset ovat jättäneet sosiaalisen asuntotarjonnan yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen soveltamisalan ulkopuolelle ja näin vaarantaneet sen rahoituksen julkisesta palvelusta maksettavin korvauksin, jotka ovat ainoina yhteensopivia perussopimuksen valtiotukien kieltoperiaatteen kanssa.

4.4 Ranskassa kiinteistönomistajien kansallinen liitto (*Union nationale de la propriété immobilière*) on tehnyt Euroopan komissiolle kantelun Ranskan valtiota vastaan erityisesti siitä syystä, että se katsoo yhteiskunnan tukeman asunnon saamiseksi asetettujen tulo rajojen olevan liian korkeita eikä mahdollistavan komission päätöksentekokäytännön noudattamista.

4.5 Julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevat direktiiviehdotukset johtavat siihen, että yhteiskunnallisten yritysten ja julkisoikeudellisten laitosten käsitteiden piiriin kuuluvien sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtivien tahojen yhteistyö on näiden direktiivien säännösten ja tarjouskilpailujen alaista. Ulottaessaan viranomaisten välistä yhteistyötä koskevan

oikeuskäytännön kaikkiin hankintaviranomaisiin Euroopan komissio kyseenalaistaa yhteistyökäytäntöä ja resurssien yhdistämisen, joita tarvitaan sosiaalisen asuntotuotannon ajanmukaistamiseksi, sen hallinnoimiseksi asianmukaisella tavalla ja sen paikallisen perustan vahvistamiseksi.

4.6 Nämä konkreettiset esimerkit osoittavat, miten Euroopan unionin oikeus vaikuttaa suoraan sosiaalisen asuntotarjonnan määrittelyyn, organisoimiseen ja rahoittamiseen ehtoihin jäsenvaltioissa ja miksi on määriteltävä oikeudelliset puitteet, jotka edistävät sosiaalisen asuntotarjonnan kehittämistä Euroopan unionissa.

4.7 Sosiaalinen asuntotuotanto on moniulotteista ja vahvasti edustettuna Euroopan unionissa, joten sillä on avainasema Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanossa. Se edistää aktiivisesti tavoitetta tehdä Euroopasta älykäs, kestävä ja osallisuutta edistävä talous, sillä sen avulla voidaan osaltaan varmistaa työllisyyden, tuottavuuden sekä sosiaalisen osallisuuden ja koheesion korkea taso ja se antaa aktiivisen panoksen köyhyyden ja ilmastonmuutoksen torjuntaan torjuen samalla myös energia-köyhyyttä.

4.8 Kunkin jäsenvaltion tulee asettaa oma kansalliset tavoitteensa kaikilla näillä aloilla, mukaan lukien sosiaalisen asuntotarjonnan kehittäminen, mutta unionin tasolla toteutettujen konkreettisten toimien tulee perustua Eurooppa 2020 -strategiaan myös sosiaalisen asuntotarjonnan alalla.

#### 5. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden ja tehostetun talouden hallinnan mukaiset sosiaalisen asuntotarjonnan politiikat

5.1 Sosiaalinen asuntotuotanto edistää aktiivisesti Eurooppa 2020 -strategian useiden tavoitteiden toteuttamista, sillä se tukee kasvustrategiaa, lisää alueiden houkuttelevuutta, luo investointeja ja tuottaa työpaikkoja, joita ei voida siirtää muualle, torjuu köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä ja on mukana ilmastonmuutoksen ja energiaköyhyyden torjunnassa.

5.2 Euroopan unioni on maailman toiseksi suurin sosiaalisen asuntotarjonnan tuottaja Kiinan jälkeen. Se on tehnyt sosiaalisesta asuntotuotannosta toimintalinjan, jolla tuetaan talouskasvua ja kaupunkien kasvua ja hillitään yksityissektorin kiinteistökuplia.

5.3 Sosiaalinen asuntotuotanto on Euroopan komission ehdotusten mukaan täysin oikeutettu rakennerahastotukeen kaudella 2014–2020. Erityisesti tämä koskee lämmitysjärjestelmien uudistamista, uusiutuvien energiamuotojen edistämistä sekä keskeisen kaupunkikehityksen ja syrjäytymisen torjunnan yhdenmukaisia toimia, jotka mahdollistavat syrjäytyneille yhteisöille asunnon saannin ja kohtuuhintaisten ja laadukkaiden sosiaalipalvelujen saatavuuden.

5.4 Sosiaalinen asuntotarjonta on konkreettinen ja tehokas vastaus komission ja neuvoston pyrkimyksiin vahvistaa euroalueen talouden hallintaa ja erityisesti seurata kiinteistökuuplia ja niiden tuhoisia vaikutuksia makrotaloudelliseen ja sosiaaliseen tasapainoon. Yhteiskunnan tukemien asuntojen rinnakkaisen tarjonnan kehittäminen auttaa rajoittamaan asuntomarkkinoiden kuplien ja suhdanneilmiöiden laajuutta.

5.5 Jos jäsenvaltio ei budjettisivistä tai muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden tai yhteiskuntaryhmien määritellyn sovellettavan liian rajoittavan tulkinnan vuoksi pysty enää mukauttamaan yhteiskunnan tukemien asuntojen tarjontaa kansalaisten todellisiin tarpeisiin oikeutta asuntoon koskevien kansainvälisten sitoumustensa mukaisesti, yleistä mahdollisuutta kunnolliseen ja kohtuuhintaiseen asuntoon ei voida toteuttaa ilman viranomaisten järeää puuttumista yksityismarkkinoiden toimintaan.

## 6. Energia- ja sosiaalialan uusien haasteisiin vastaaminen

6.1 Sosiaalisen asuntotuotannon tulee reagoida uuteen ilmastotilanteeseen ja tarpeeseen parantaa nykyisen asuntokantansa ja uusien asuntojensa energiatehokkuutta. Sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtivien tahojen energiainvestointipolitiikkoja tulee tukea julkisesti, sillä niiden avulla voidaan torjua ilmastonmuutosta ja pienituloisten kotitalouksien energiaköyhyyttä sekä edistää paikallista työllisyyttä ja alueiden talouskehitystä. Koheesio-politiikka voi antaa aktiivisen panoksen tähän dynamiikkaan ja varmistaa vipuvaikutuksen, joka johtaa muun, täydentävän rahoituksen saamiseen.

6.2 Väestön ikääntyminen on myös suuri haaste, sillä sosiaalisen asuntotuotannon asuntokanta on mukautettava ikääntyneiden ja huollettavien henkilöiden tarpeisiin ja sellaisten uusien, yhdennettyjen palvelujen kehittämiseen, jotka mahdollistavat huollettavien henkilöiden asumisen kotona ja pääsyn yhteiskunnan tukemiin asuntoihin.

6.3 Yhteiskunnan tukemissa asunnoissa asuvien tai niitä haakevien kotitalouksien kasvava epävarmuus lisää tarvetta sosiaaliseen monimuotoisuuteen ja laadukkaaseen sosiaaliseen asuntotarjontaan alueilla sekä sellaisten kestäväen kaupunkikehityksen yhdennettyjen lähestymistapojen kehittämiseen, jotka kattavat Euroopan komission EAKR-asetusehdotuksen mukaisen sosiaalili-, talous-, kaupunki- ja ympäristöulottuvuuden.

## 7. Euroopan unionin rooli

7.1 Euroopan unionin on ennen kaikkea varmistettava oikeudellinen kehys, joka suosii sosiaalisen asuntotarjonnan

kehittämistä jäsenvaltioissa sekä tarjonnan rahoittamisen että määrittely- ja toimintamenettelyjen kannalta. Tähän suotuisaan oikeudelliseen kehykseen sisältyy yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi määrittelyssä tapahtuvien ilmeisten virheiden valvonta, sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtiville tahoille myönnettävien valtiontukien soveltuvuuden arviointi, julkisia hankintoja ja sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtivien tahojen välistä yhteistyötä koskevien säännösten soveltaminen sekä alennettujen arvonlisäverokantojen soveltaminen välttämättömäksi katsottavaan hyödykkeeseen.

7.2 Euroopan komission tulisi tarkistaa päätöksentekokäytäntöään sen valvoessa ilmeisiä virheitä sosiaalisen asuntotuotannon määrittämisessä yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi jäsenvaltiossa, sillä käytäntö ei ehkä aina sovellu alan erityisvaatimuksiin. Komission tulee antaa jäsenvaltioille vastuu määrittellä yhteiskunnan tukemien asuntojen saamisedellytykset ja hinnat suhteessa paikallisiin tarpeisiin ja mieltymyksiin sekä muita heikommassa asemassa olevien kansalaisten tai yhteiskuntaryhmien todellisiin tarpeisiin yleistä etua koskevista palveluista annetun pöytäkirjan N:o 26 mukaisesti.

7.3 ETSK on tyytyväinen Euroopan komission päätökseen vapauttaa edelleen sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtiville tahoille julkisesta palvelusta maksettavina korvauksina myönnettävät valtiontuet ennakoilmoitusvelvollisuudesta sekä ottaa huomioon tietyt erityispiirteet muun muassa mandaatin keston ja pitkän aikavälin investointien osalta.

7.4 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio ilmoitti tiedonannossaan yhteiskunnallisesta yrittäjyydestä pyrkivänsä edistämään yhteiskunnallisten yritysten kehittämiselle otollista toimintaympäristöä Euroopan unionissa, myös asunnon saannin osalta, sekä helpottamaan sosiaalisesti vastuullisten investointirahastojen perustamista. Komitea korostaa, että työmarkkinaosapuolien rooli on säilytettävä jäsenvaltioissa, joissa ne osallistuvat kansallisen kulttuurin mukaisesti sosiaalisen asuntotarjonnan hallinnointiin.

7.5 Komission, parlamentin ja neuvoston tulisi sisällyttää julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskeviin direktiiviehdotuksiin julkioikeudellisia laitoksia ja yhteiskunnallisia yrityksiä toimivien sosiaalisesta asuntotuotannosta huolehtivien tahojen välinen yhteistyö ja liittää se julkisen sektorin välisen yhteistyön piiriin, kun otetaan huomioon näiden tahojen yleisen edun tavoittelu ja niiden julkinen tai yksityinen osallistuminen.

7.6 Euroopan komission tulisi tarkistaa ehdotuksiaan yhteisen arvonlisäverojärjestelmän tulevaisuudesta ja säilyttää jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa yhteiskunnan tukemien asuntojen rakentamiseen ja kunnostamiseen alennettua verokantaa yhtäläisesti, tapahtuipa se julkisten, sosiaalisten tai yksityisten palveluntarjoajien toimesta, sillä tällaiset asunnot voidaan katsoa välttämättömiksi, paikallisiksi hyödykkeiksi, jotka eivät vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan eivätkä sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan.

7.7 Euroopan unionin on myös tuettava jäsenvaltioita niiden kehittäessä sosiaalista asuntotarjontaa ja nykyaikaistaessa sitä vastaamaan uusia väestö-, sosiaali- ja ilmasto- haasteita, jolloin edistetään myös aktiivisesti Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista.

7.8 ETSK on tässä suhteessa tyytyväinen komission ehdotukseen EAKR- ja ESR-asetuksiksi. Tarkoituksena on, että ensisijaiset investoinnit, jotka koskevat yhteiskunnan tukemien asuntojen lämmitysjärjestelmien uudistamista, kestävästä kaupunkikehityksen yhdenmetyä toimia, syrjäytyneiden yhteisöjen mahdollisuutta saada sosiaalisin perustein myönnettävä laadukas asunto kohtuuhintaan ja yhteiskunnallisten yritysten edistämistä, ovat oikeutettuja rakennerahastotukeen kaudella 2014–2020. ETSK muistuttaa, että tavoitteena on pystyä tarjoamaan laadukas yhteiskunnan tukema asunto kaikille niille, jotka sitä tarvitsevat.

7.9 ETSK katsoo, että tällaiset toimet ovat välttämättömiä ja niiden tulee kulkea energiategokkuutta koskevan Euroopan komission direktiiviehdotuksen säännösten rinnalla. Kyseisessä direktiivissä sosiaalisesta asuntotarjonnasta huolehtivat tahot veloitetaan lämpösaneeraamaan vuosittain 4 prosenttia asuntokannastaan. Veloitetta tulee tukea investointien rahoituksen erityistoimenpiteillä erityisesti EAKR:stä, mutta perustamalla myös investointirahasto Euroopan tasolle.

7.10 Parlamentin ja neuvoston tulisi hyväksyä EAKR- ja ESR-asetuksia koskevat komission ehdotukset, jotka liittyvät Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoon ja joissa tunnustetaan ensimmäistä kertaa rakennerahastoasetusten puitteissa asumisen ensisijainen asema kauden 2014–2020 koheesiopolitiikan mukaisissa jäsenvaltioiden investointipolitiikoissa.

7.11 Asuntomarkkinoiden sääntely jäsenvaltioissa on tärkeä haaste euroalueen vakauden kannalta, kun otetaan huomioon kiinteistökuplien makroekonomiset ja sosiaaliset vaikutukset. Sosiaalinen asuntotarjonta edistää osaltaan asuntomarkkinoiden vakauttamista ja asuntomarkkinasykliä sääntelyä.

7.12 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen ottaa euroalueella käyttöön vahvistettu makroekonominen valvonta ja sisällyttää siihen kiinteistökuplien makroekonomisiin vaikutuksiin liittyvä osio. ETSK katsoo, että vahvistettua valvontaa tulee tukea toimenpiteillä, joilla edistetään asuntomarkkinoiden älykästä sääntelyä jäsenvaltioissa sekä sellaisen sosiaalisen ja yksityisen asuntotarjonnan kehittämistä, joka vakauttaa ja hillitsee asuntomarkkinasyklejä yhteensopivasti kestävästä kaupunkikehityksen kanssa.

7.13 ETSK katsoo, että on käynnistettävä keskustelut Euroopan sosiaaliseen malliin kuuluvan sosiaalisen asuntotarjonnan rahoitusta vakauttavista eurooppalaisista rahastoista. Ajatusta sosiaalista asuntotuotantoa varten tarkoitettua eurooppalaisesta säästötilistä, jolle on vahvistettu yläraja, olisi pohdittava. Tällaisen tilin voisi avata sähköisesti Euroopan investointipankissa, joka vastaisi varojen hallinnoinnista. Menettely sekä vakauttaisi sosiaalisen asuntotuotannon investointeja että antaisi tilinhaltijoille vahvan tunteen kansalaisuudesta.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan synty Kiinassa: kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoteen ja sen tulosten pysyvyyden varmistamiseen”**

(2013/C 44/10)

Esittelijä: **Anne-Marie SIGMUND**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 16. syyskuuta 2010 laatia lausunnon aiheesta

*Kansalaisyhteiskunnan synty Kiinassa: kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoteen ja sen tulosten pysyvyyden varmistamiseen.*

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. marraskuuta 2012. Esittelijä oli Anne-Marie SIGMUND.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 68 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Suositukset

1.1 ETSK kehottaa komissiota kutsumaan komitean mukaan niiden eri työryhmien meneillään olevaan toimintaan, jotka on perustettu kolmannen pilarin eli kansalaisten välisen vuoropuhelun puitteissa; unionin kansalaisvuoropuhelun institutionaalisen foorumin komitealla on jo laajaa osaamista ja kokemusta, joita se voi tarjota käyttöön luotaessa tällaista vuoropuhelua Kiinan kanssa. Komitea totesi jo vuonna 1999, että kulttuuri ”jäsentää myös kansalaisyhteiskunnan toimintakenttää”<sup>(1)</sup>, ja pitää näin ollen kulttuuria hyväksymässään käsitteen laajassa merkityksessä laaja-alaisena aiheena. Tämän lähestymistavan ansiosta komitea on omiaan tukemaan vuoropuhelukumppanien EU:n ja Kiinan ”pehmeän vallankäytön” ja ”kulttuurienvälisen diplomatian” politiikkaa.

1.2 Kansalaisten välistä vuoropuhelua koskevia aloitteita olisi mahdollisuuksien mukaan syvennettävä ensisijaisesti tehostamalla opiskelijavaihtoa ja mahdollisesti perustamalla omia harjoittelijaohjelmia sekä kaupunkien ja kuntien kumppanuuksia.

1.3 Kulttuurimatkailun laajentamiseen olisi kiinnitettävä huomiota. Kokemus on osoittanut, että kulttuurimatkailu paitsi piristää taloutta myös edistää kestävästi molemminpuolista ymmärrystä.

1.4 Olisi vaadittava ihmisoikeuksia, demokraattisia ja perusoikeuksia koskevien kansainvälisten normien noudattamista, sillä kyseiset oikeudet ovat kulttuuri-ilmaisun, kulttuurivaihdon ja kulttuurien moniarvoisuuden tärkeitä edellytyksiä.

1.5 Kasvatuksen ja koulutuksen (myös aikuiskoulutuksen) ala olisi sisällytettävä yhteisiin toimiin, sillä tällä alalla kulttuurienvälisen vuoropuhelu tarjoaa monipuolisia mahdollisuuksia, jotka ulottuvat kielen oppimisesta kuluttajakäyttäytymistä koskevaan koulutukseen, ympäristöasioita koskevaan valistukseen ja niin edelleen.

1.6 Kestävän tietoisuudenrakentamisen nimissä komitea ehdottaa, että järjestetään vuosittain ”EU:n ja Kiinan kohtaamisen päivä”, jota vietetään molemmin puolin kulttuuritapahtumien merkeissä.

1.7 Hyvien käytäntöjen vaihtoa olisi edistettävä mahdollisimman monilla aloilla (siihen voisi osallistua tärkeitä sosioekonomisia toimijoita, kuten sekä viralliset että oppositiota edustavat työmarkkinaosapuolet ja ihmisoikeustahot, mutta myös erilaisia koulutus- ja kasvatuslaitoksia, erikoisalojen – kuten kuluttaja-asiaain, ympäristönsuojelun ja vankeinhoidon – asiantuntijoita jne.).

1.8 Joka tapauksessa jo käynnissä olevat aloitteet olisi verkostoitava paremmin keskenään ja kaikkien toimijoiden välistä tiedonvaihtoa olisi parannettava, sillä tällä hetkellä monia aloitteita toteutetaan enemmän tai vähemmän erillään ja näin hukataan arvokkaita yhteisvaikutuksia (vrt. EUNIC-verkoston ja Kiinan välinen kulttuuripuhelu).

1.9 Viestinten (tv, lehdistö) yhteistyötä sekä journalistien yhteistä perus- ja jatkokoulutusta olisi tehostettava. Molemmat ovat avuksi pyrittäessä tavoittamaan laajempia väestökerroksia<sup>(2)</sup>.

1.10 Komitea tutkii Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 167 artiklan 3 kohdassa tarkoitettussa merkityksessä, mitä muita kestäviä aloitteita se voi tehdä Kiinan kanssa jo nykyisin tekemänsä yhteistyön puitteissa, ja se on myös valmis tarjoamaan muille toimijoille foorumin tietojen ja näkemysten vaihtoa varten.

<sup>(1)</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>(2)</sup> Yksi esimerkki on CRI:n (*China Radio International*) ja ORF:n (*Österreichischer Rundfunk*)/Alpha Bayernin yhteistyö, johon kuuluu säännöllisiä yhteistuotantoja.

## 2. Taustaa

2.1 Vuonna 2007 käynnistetyn kulttuuria koskevan Euroopan toimintasuunnitelman jälkeen unionin ulkoisessa toiminnassa on saanut yhä enemmän sijaa uusi strateginen kehys, jossa kulttuurilla on erityinen painoarvo.

Tänä vuonna vietettävä EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuosi ja sen yhteydessä suunnitellut pysyvät rakenteet ovat tämän ”pehmeän vallankäytön” politiikan johdonmukaista jatkoa ja toteuttamista EU:n kulttuurienvälisen politiikan puitteissa.

Lisäksi Kiinan presidentti Hu Jintao puolusti lähes samaan aikaan tätä eurooppalaista lähestymistapaa Kiinan kommunistisen puolueen 17. puoluekongressissa. Hu Jintao vaati kongressissa, että Kiinan olisi investoitava enemmän ”pehmeän vallankäytön” resursseihinsa.

2.2 EU:n ja Kiinan 22. lokakuuta 2007 antama yhteinen kulttuuria koskeva julistus johti yhteistyön ja vuoropuhelun lisääntymiseen kulttuurialalla ja käynnisti lisäksi aiempaa laajemman yleissivistävää ja ammatillista koulutusta koskevan poliittisen kanssakäymisen, joka kattaa myös monikielisyiden.

2.3 Toukokuussa 2011 EU:n ja Kiinan korkea-arvoiset edustajat sopivat tämän yhteistyön laajentamisesta luomalla EU:n ja Kiinan strategiseen kumppanuuteen ”kolmannen pilarin” eli kansalaisten välisen korkean tason vuoropuhelun (*”people-to-people dialogue”*). Virallinen päätös tästä ”kolmannelta pilarista” tehtiin 14. ja 15. helmikuuta 2012 pidetyssä EU:n ja Kiinan huippukokouksessa.

2.4 Myös ”EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuotta 2012” on tarkasteltava tässä yhteydessä. Teemavuodesta päättivät EU:n ja Kiinan johtavat edustajat EU:n ja Kiinan huippukokouksessa vuonna 2010, ja se avattiin virallisesti Brysselissä 1. helmikuuta 2012.

2.5 Teemavuoden tarkoituksena on paitsi tehostaa kulttuurisuhteita myös edistää poliittista ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua myönteisten ja pitkäaikaisten suhteiden luomiseksi EU:n ja Kiinan välille<sup>(3)</sup>. Voimien yhdistämisellä ja

<sup>(3)</sup> Teemavuoden päätavoitteita ovat

- EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun ja keskinäisen ymmärryksen edistäminen ja vahvistaminen kansalaisten välisen yhteyksien avulla
- yhteisiä etuja käsittelevän jatkuvan poliittisen vuoropuhelun rakentaminen
- EU:n ja Kiinan välisen strategisen kumppanuuden lujittaminen.

yhteisvaikutusten yksilöimisellä pyritään siihen, että kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuosi edistää EU:n ja Kiinan kansalaisyhteiskuntien vuoropuhelua ja tuo pysyvän parannuksen.

## 3. Johdanto

3.1 Tämä lausunto perustuu lausuntoon CESE 413/2006 (esittelijä: Sukhdev SHARMA) ja ETSK:n lausunnon seurauksena teettämän tutkimuksen<sup>(4)</sup> tuloksiin sekä kattavaan ajankohtaiseen analyysiin Kiinan kansalaisyhteiskunnasta.

3.2 Siinä tarkastellaan tutkimuksesta saatuja tietoja suhteessa historialliseen kehitykseen sekä EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoteen 2012 ja siitä seuraaviin tehtäviin ja mahdollisuuksiin.

3.3 Komitean mielestä erityisen tärkeä on komission EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoden yhteydessä esittämä odotus siitä, että teemavuosi edistää EU:n ja Kiinan kansalaisyhteiskuntien vuoropuhelua. Komitea on unionin kansalaisvuoropuhelun institutionaalisen foorumina valmis hoitamaan tehtävänsä EU:n ja Kiinan suhteissa.

3.4 Komitea kannatti jo vuonna 1999 laajempaa kulttuurin käsitettä, johon sisältyy taiteen ja kulttuuriperinnön lisäksi myös kasvatuksen, koulutuksen ja tieteen kaltaisia aloja. Se on myös todennut, että kansalaisyhteiskunnan poliittinen kehittyminen on myös kulttuurinen prosessi<sup>(5)</sup>, joka on merkittävä osa kansalaisten jokapäiväistä elämää.

3.5 Komitea katsoo, että ihmisten liikkuminen on oleellinen osa kansojen välistä kulttuurivaihtoa. Tämän vuoksi se kehottaa poistamaan kaikki esteet, jotka estävät tällaista vapaata liikkumista.

3.6 Komitea otti kantaa Euroopan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoteen 2008 lausunnossa<sup>(6)</sup>, jossa se muun muassa tuki painokkaasti komission toteamusta siitä, kuinka tärkeää erilaisten kulttuuriperintöjen vaikutus on elämäntavallamme. Tämä vaikutus on jo unionin tasolla tärkeä ja syytä ottaa huomioon, mutta EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisessä vuoropuhelussa sillä on aivan erityinen merkitys.

<sup>(4)</sup> Baocheng Liu, University of International Business and Economics, Beijing: Report on Civil Society, toukokuu 2011.

<sup>(5)</sup> ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa”, CES EYVL C 329, 17.11.1999, s. 30.

<sup>(6)</sup> ”Euroopan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuosi (2008)”, CESE EUVL C 185, 8.8.2006, s. 42.

3.7 Eurooppalaisessa oikeushistoriassa ja oikeusfilosofiassa Montesquieu (7) viittasi jo vuonna 1748 sekä koko demokraattisen järjestelmän perustana olevaan vallanjakoon että valtion oikeusjärjestyksen ja sen luonnonpiirteiden (maantiede, ilmasto) sekä myös kansakunnan taloudellisen, yhteiskunnallisen ja kulttuurisen kehitystason väliseen suhteeseen.

3.8 Komitea käsittää kulttuurin yhteisten arvojen tunnustamisena, ja tämän käsityksen vuoksi tänä EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun tärkeänä teemavuonna on välttämätöntä käydä tai syventää myös vuoropuhelua niistä arvoista, jotka ohjaavat Euroopan unionin poliittista toimintaa. (8) Sen lisäksi, että tämä on poliittisesti ehdottoman välttämätöntä, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 21 artikla (9) muodostaa myös siihen velvoittavan oikeusperustan.

3.9 Tämän lisäksi Euroopan unionista toiminnasta tehdyn sopimuksen XIII osastossa (Kulttuuri) olevan 167 artiklan 3 kohta sisältää seuraavan kehotuksen: ”Unioni ja jäsenvaltiot suosivat yhteistyötä kolmansien maiden sekä kulttuurin alalla toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen, erityisesti Euroopan neuvoston kanssa.” Koska siitä, että ”unionilla” tarkoitetaan unionin toimielinten lisäksi myös neuvoo-antavia elimiä niiden vastuualueilla, vallitsee oikeudellinen yksimielisyys, komitea voi tässä yhteydessä vedota primaarioikeudelliseen toimivaltaansa käynnistää toimintansa puitteissa asiaa koskevia aloitteita.

3.10 Tärkeä EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuotta 2012 koskeva viiteasiakirja on myös Euroopan parlamentin 12. toukokuuta 2011 antama päätöslauselma (10), jossa Euroopan parlamentti viittaa kansalaisyhteiskunnan vahvaan rooliin tässä yhteistyössä ja ”painottaa, että demokraattiset vapaudet ja perusvapaudet, kuten ilmaisunvapaus, lehdistönvapaus, vapaus puutteesta, vapaus pelosta, vapaus suvaitsemattomuudesta ja vihasta ja vapaus saada painettua ja digitaalista tietoa sekä yhteydenpidon vapaus sekä verkossa että verkon ulkopuolella ovat tärkeitä edellytyksiä kulttuuri-ilmaisulle, kulttuurivaihdolle ja kulttuurien moniarvoisuudelle”.

3.11 Näiden premissien perusteella komitea on vakuuttunut siitä, että kulttuurienvälisen vuoropuhelu EU:n ja Kiinan välillä

(7) Charles-Louis de Secondat, paroni de Montesquieu: ”Lakien henki”.

(8) SEUn 2 artikla: ”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.”

(9) 21 artiklan 1 kohta: ”Unionin toiminta kansainvälisellä tasolla perustuu sen perustamisen, kehittämisen ja laajentumisen johtoajatukseen oleviin periaatteisiin, joita unioni pyrkii edistämään muualla maailmassa: demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallisuus ja jakamattomuus, ihmisarvon kunnioittaminen, tasa-arvo ja yhteisvastuu sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen.”

(10) A7-0112/2011: ”EU:n ulkoisten toimien kulttuuriulottuvuus”.

on arvokas väline, joka toimii taloudellisen, sosiaalisen, oikeudellisen ja poliittisen yhteistyön perustana ja voi vahvistaa keskinäistä ymmärrystä ja siten myös luottamusta. Tältä yhteistyön pohjalta vahvistetaan myös kaikkien yhteisten toimien kestävyttä. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että sekä EU että Kiina luovat tarvittavat ja keskenään koordinoituidut rakenteet ja suunnittelevat ja toteuttavat konkreettisia hankkeita.

## 4. Yleistä

### 4.1 Kansalaiset ja valtio Kiinassa

4.1.1 Kiinalaisessa ja etenkin konfutselaisessa perinteessä yksilön merkitys on erilainen kuin eurooppalaisessa perinteessä. Yksilön alistaisuus suuremmille kollektiivisille yksiköille (aiemmin lähin perhe ja heimo, nykyisin puolue ja valtio) on leimannut Kiinan yhteiskuntaa yli kahden vuosituhannen ajan. Käsitys ”valtiosta” on Euroopassa vuosisatoja kestäneen kilpailevien valtioiden muodostumisen vuoksi väistämättä erilainen kuin Kiinassa, jossa valtion ulkorajat olivat käsitteen tian xia (”kaikki taivaan alla”) vuoksi häilyvät, ennen kuin siirtomaavallat esittelivät kansallisten rajojen käsitteen Kiinan (silloin mantšuralaiselle) valtiovallalle. Vaikka Kiinan poliittisten rakenteiden historiallinen kehitys heijastelee 1900- ja 2000-lukujen globaalia kansainvälistä kehitystä, sen sisäinen muutos on vasta alkuvaiheessa. Kiinan kommunistisen puolueen valta yksilön suhteen on hallitseva, sillä puolue ei pidä yksilöitä vielä riittävän ”valistuneina”, jotta heille voitaisiin antaa vastuu itsestään. Tällainen suhde on omiaan estämään demokraattisen edistyksen. Kiinan yhdyntyessä nopeasti (esimerkiksi 1960-luvulla vallinneesta itse valitusta eristäytyneisyydestä) kansainväliseen yhteisöön alkuperältään hyvin vaihtelevien (kansainvälisten ja kansainvälisten) yhteyksien avulla on ollut mahdollista luoda yhä enemmän kansalaisten välisiä yhteyksiä ja asettaa tämä näkemys kyseenalaiseksi.

### 4.2 Yksilön oikeudet Kiinassa

4.2.1 Unionissa kehitys moderniin sosiaalivaltioon on edistänyt sosiaalista kansalaisuutta, joka painottaa yksilöllisiä oikeuksia mutta varmistaa myös kollektiiviset oikeudet. Näin ollen on otettava huomioon se tosiseikka, että Kiinassa ja Euroopassa kulttuurisina alueina (jotka myös sisäisesti ovat hyvin monimuotoisia) on niiden historiallisen kehityksen vuoksi suuria eroja etenkin yksilön ja yhteiskunnan välisessä suhteessa. Tämä ei tietystikään tarkoita, että ihmisoikeusrikkomuksia tulisi suvaita, vaan niitä ei voida missään tapauksessa hyväksyä. Tulisi kuitenkin vahvistaa perustaa aktiiviselle vuoropuhelulle, joka mahdollistaa pragmaattisen etenemistavan, esimerkiksi parhaita käytänteitä koskevien esimerkkien avulla.

4.2.2 Kuten alussa mainittiin, kulttuuriperintö vaikuttaa niin Euroopan unionissa kuin Kiinassa nykyiseen elämänsenteeseseen ja -tapaan, samoin kuin Montesquieun hahmottelema vuorovaikeutus maantieteellisten, taloudellisten, sosiaalisten ja historian myötä kehittyneiden poliittisten rakenteiden sekä nykyisen oikeuskäsitteen ja sovellettavan oikeuskäytännön välillä.

4.2.3 Yhdistyneiden kansakuntien ja sen järjestöjen (muun muassa ILO:n) aktiivisena jäsenenä ja varsinkin turvallisuusneuvoston pysyvänä jäsenenä Kiinan kansantasavallalla on osavastuu Yhdistyneiden kansakuntien hengen ja arvojen toteuttamisesta. Tähän sisältyy myös kaikkien Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskysymyksiä koskevien päätösten tunnustaminen (YK:n peruskirja).

Arkielämässä – erityisesti yhteiskunnallisten ja henkilökohtaisten kansalaisoikeuksien mutta myös kuluttaja- ja työntekijäoikeuksien alalla – Kiinassa ollaan kuitenkin vielä kaukana tämän toteutuksesta. Säännöllisesti on havaittavissa rikkomuksia kansainvälisiä sopimuksia ja normeja vastaan <sup>(11)</sup>; sama koskee ympäristöalaa.

4.2.4 YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa <sup>(12)</sup> määrätään, että yksilö nauttii suojelua kaikissa olosuhteissa. Ero perinteiseen kiinalaiseen yhteiskuntamalliin on selvä, sillä kiinalaisessa käsityksessä sopusointuisesta yhteiskunnasta hallituksen vaatima yhtenäisyys ja vakaus ovat ihmisoikeuksien soveltamisen perusta ja edellytys. Edellä mainittujen oikeuksien rikkomista ei kuitenkaan voida puolustella kulttuurieroilla, ja rikkomukset on joka tapauksessa tuomittava.

On havaittavissa, että Kiinan modernisoitumisen mukanaan tuomat suuret muutokset koskevat myös yhteiskunnan ja yksilön välistä suhdetta; tämä prosessi on kuitenkin vasta alkuvaiheessa, eikä sen kulkua ole mahdollista tässä vaiheessa ennustaa.

4.2.5 SEUn 21 artiklan nojalla unionin toimielimien ja muiden elinten, siis myös komitean, velvollisuutena on edistää unionia sitovia arvoja ja periaatteita, myös ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien jakamattomuutta, koko maailmassa. Tämä tapahtuu tarvittaessa myös siten, että unionin elimet ottavat julkisesti kantaa tapauksiin, joissa näitä arvoja ja periaatteita niiden näemyksen mukaan ei noudateta tai loukataan, tai reagoivat niihin poliittisin keinoin. Tämä koskee myös EU:n ja Kiinan suhteita.

Komitea pitää yhtenä EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoden suurena haasteena sitä, että käydään ”arvoja koskeva vuoropuhelu”, jotta nimenomaan ihmisoikeuksien alalla voidaan laatia esimerkkejä parhaista käytänteistä, jotka mahdollistavat edistymisen alkuunpääsyn.

Tähän liittyen tulevassa toiminnassa tulisi ottaa huomioon komitean kokemukset, jotka se on kerännyt EU:n ja Kiinan pyöreän pöydän ryhmän sekä talous- ja sosiaali-neuvostojen maailmanlaajuisen järjestön AICESIS:n puitteissa.

4.2.6 Kaiken vuoropuhelun tavoitteena on poistaa ennakkoluuloja, saada tietoa erilaisista näkemyksistä ja käytännöistä ja ymmärtää niitä sekä laatia konkreettisia ratkaisumalleja.

Kun vallitsee molemminpuolinen yhteisymmärrys siitä, että ihmisarvon periaate, johon ihmisoikeudet perustuvat, pohjimmiltaan ohjaa kaikkia poliittisia järjestelmiä, EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisessä vuoropuhelussa voidaan epäilemättä löytää järjestyttä, joilla ihmisoikeuskysymyksistä voidaan keskustella rakentavasti (unionin luopumatta oikeudesta protestoida rikkomuksia vastaan, joita sen näkökulmasta ei voida hyväksyä).

### 4.3 Nykytilanne ja kansalaisyhteiskunnan merkitys Kiinassa

4.3.1 Yksi Kiinan tulevista keskeisistä haasteista on mitä todennäköisimmin vallitsevan köyhyyden rinnalla tapahtuva yksityisen vaurauden nopea kasvu; tulo- ja omaisuuserot kasvavat. Väestökehitys kärjistää tätä ongelmaa, joka vaikuttaa pitkäaikaisesti kansalaisyhteiskunnan toimintaan.

4.3.2 Syntytapansa vuoksi Kiinan kansalaisyhteiskunnan organisaatiot eivät pysty toimimaan nykyisten poliittisten rakenteiden puitteissa samalla tavalla kuin vastaavat organisaatiot Euroopan unionissa. Vaikka eräät niistä ovat tosiasiallisesti jossain määrin riippumattomia, ne ovat kuitenkin laajan byrokraattisen valvonnan alaisia. Parhaassa tapauksessa niillä on ”ehdollinen autonomia” <sup>(13)</sup>, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tai toimijoiden oikeuksia ei voi läheskään verrata Euroopan unionin ja yleensä demokraattisten maiden vastaavien organisaatioiden tai toimijoiden oikeuksiin (tämä koskee etenkin mielipiteen- ja kokoontumisvapautta).

4.3.3 Joissakin kiinalaisissa yliopistoissa on jo olemassa ihmisoikeuskysymysten tutkimuskeskuksia, kuten CUPL-yliopistossa (*Chinese University of Political Science and Law*), jossa toimii EU:n ja Kiinan kansantasavallan yhdessä perustama ja hallinnoima ”EU-China Law School”. Renminin yliopiston oikeustieteellisessä tiedekunnassa on puolestaan suunnitteilla ihmisoikeuksien sisällyttäminen oikeustieteen opiskelijoiden perusopintoihin. Lisäksi pyritään parhaillaan lisäämään muun muassa julkaisujen, vierailuluentojen ja harjoittelujaksojen avulla tehtävää yhteistyötä Strasbourgissa toimivan Euroopan ihmisoikeustuomioistimen kanssa.

<sup>(11)</sup> Ks. lausunto CESE EUVL C 110, 9.5.2006, s. 68, kohta 2.2.6–.

<sup>(12)</sup> ”Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus”; päätöslauselma 217/III, 10. joulukuuta 1948.

<sup>(13)</sup> Ks. Yiyi Lu: ”The Rise of Dependent Autonomy”.



## 5. Päätelmät

5.1 Nykyisten vuoropuhelurakenteiden laajentaminen ja uusien luominen molempien osapuolien kansalaisyhteiskuntien välille EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun vuoden seurauksena vaikuttaa komiteasta lupaavalta keinolta lisätä nykyisten erojen ymmärrystä ja toteuttaa luottamusta luovia toimenpiteitä.

5.2 Kun otetaan huomioon se tosiseikka, että Kiinassa ja Euroopassa kulttuurisina alueina (jotka myös sisäisesti ovat hyvin monimuotoisia) on niiden historiallisen kehityksen sekä niiden poliittisten järjestelmien vuoksi suuria eroja etenkin yksilön

ja yhteiskunnan välisessä suhteessa, kulttuurienvälistä vuoropuhelua olisi käytävä laajasti ja luovasti erilaisilla areenoilla, foorumeilla ja erilaisissa toiminnoissa, joihin on virallisten elinten lisäksi otettava mukaan myös kansalaisyhteiskunnan asiantuntijoita ja edustajia. Vuoropuhelun perustana tulee olla kansainvälisesti tunnustetut ihmisoikeudet.

5.3 EU:n ja Kiinan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuoden 2012 pohjalta olisi myös luotava konkreettisia ja kestäväpohjaisia aloitteita asianmukaisissa rakenteissa. Komitea on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan institutionaalisenä EU-foorumina valmis osallistumaan aktiivisesti näiden rakenteiden luomiseen ja yhteisvaikutusten löytämiseen.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rio+20 – nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät” (lisälausunto)

(2013/C 44/11)

Esittelijä: **Hans-Joachim WILMS**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. marraskuuta 2012 työjärjestyksensä 29 artiklan täytäntöönpanomääräysten A kohdan nojalla laatia lisälausunnon aiheesta

*Rio+20 – nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät*

(lisälausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

#### 1.1 Päätelmät

1.1.1 Rio de Janeirossa tänä vuonna pidetyn Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen konferenssin (Rio+20-konferenssin) päätösasiakirjasta ”Tulevaisuus, jota tavoittelemme” tuli heikompi kuin ETSK olisi toivonut. Etenkään planeettamme kriisiä, joka vaatii kiireellisiä toimia, ei otettu riittävästi huomioon. Päätösasiakirjassa on kuitenkin useita elementtejä, joiden perusteella voidaan ryhtyä toimiin myös EU:ssa. Erityisesti on syytä korostaa maailmanlaajuisia yhteisymmärrystä vihreän talouden asemasta tärkeänä kestävän kehityksen välineenä, jonka yhteydessä otetaan huomioon sosiaalinen ulottuvuus, sekä sopimusta prosessista, jossa on määrä laatia vuosituhannen kehitystavoitteisiin tiiviisti nivoutuvat globaalit kestävän kehityksen tavoitteet.

1.1.2 ETSK pitää myönteisenä Rio+20-konferenssin alla ja sen aikana toteutunutta kansalaisyhteiskunnan vahvaa osallistumista, jonka ansiosta syntyi paljon innovatiivisia ideoita ja uusia yhteenliittyviä.

1.1.3 ETSK täytti Rio+20-konferenssiin valmistauduttaessa ja itse konferenssissa tehtävänsä välittäjänä kansalaisyhteiskunnan ja EU:n toimielinten välillä. EU:n muut toimielimet suhtautuivat myönteisesti ETSK:n toimintaan kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelun edistämiseksi Euroopan unionissa ja sen ulkopuolella.

#### 1.2 Suositukset

1.2.1 ETSK katsoo, että kansalaisyhteiskunta on kutsuttava mukaan Rio+20-seurantaprosessiin ja Rio+20-konferenssissa tehtyjen päätösten täytäntöönpanoon. Komitea suhtautuikin erittäin myönteisesti muiden toimielinten tässä tarkoituksessa toteuttamiin toimiin. ETSK edistää kestävän kehityksen kysymyksistä käytävää kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua jatkossakin, kuten se teki Rio+20-konferenssin alla, ja nivoo siihen

myös kansalaisyhteiskunnan eurooppalaiset organisaatiot ja verkostot sekä kansalliset talous-, sosiaali- ja kestävän kehityksen neuvostot.

1.2.2 ETSK aikoo osallistua aktiivisesti maailmanlaajuisen kestävän kehityksen tavoitteiden laatimiseen ja edistää – kuten se teki ennen Rio+20-konferenssia – kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua sekä EU:ssa että unionin ulkopuolisten kansalaisyhteiskunnan kumppanien kanssa. Komitea pyrkii tässä yhteydessä kokoamaan yhteen etenkin kestävän kehityksen tavoitteiden laadintaan osallistuvat tahot ja vuosituhattavoitteisiin liittyvään prosessiin osallistuvat tahot. Lisäksi ETSK voi kokemuksensa ja koostumuksensa ansiosta myötävaikuttaa erityisesti vihreän talouden konkreettiseen kehittämiseen, sosiaalinen ulottuvuus mukaan luettuna, sekä kansalaisyhteiskunnan osallistumis-  
oikeuksiin globaalilla tasolla.

1.2.3 ETSK suhtautuu myönteisesti neuvoston 25. lokakuuta 2012 Rio+20-prosessista antamiin päätelmiin, joissa mainitaan Eurooppa 2020 -strategian ja EU:n määrittämän kestävän kehityksen strategian avulla toteutettavia kunnianhimoisia Rio+20-jatkotoimenpiteitä, sekä EU:n kaavailtuun kestävän kehityksen strategian tarkistamiseen. ETSK katsoo, että EU:ssa tulee käydä kestävästä kehityksestä laajaa kansalaiskeskustelua, ja aikoo edistää tätä toimintansa avulla tulevaisuudessakin.

### 2. ETSK:n panos Rio+20-konferenssiin

2.1 ETSK esitti komission tiedonannosta ”Rio+20: kohti vihreää taloutta ja parempaa hallintoa” 22. syyskuuta 2011 antamassaan lausunnossa (CESE 1386/2011) <sup>(1)</sup> näkemyksensä kesäkuussa 2012 pidetyn Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen konferenssin (Rio+20-konferenssin) teemoista, jotta ne

<sup>(1)</sup> EUVL C 376, 22.12.2011, s. 102–109.

voitiin ottaa huomioon toimielinten välisessä päätöksentekoprosessissa. Lisäksi se hyväksyi toimintasuunnitelman Rio+20-konferenssia edeltävälle ajanjaksolle. Erityisenä tavoitteena oli edistää Euroopassa ja sen ulkopuolella kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua Riossa käsiteltävistä aiheista. Käsillä olevassa lausunnossa luodaan komitean esittämien vaatimusten valossa katsaus Rio+20-konferenssin tuloksiin ja kartoitetaan mahdollisia jatkoimenpiteitä.

2.2 ETSK noudatti Rio+20-konferenssin yhteydessä kaksita-  
hoista lähestymistapaa.

2.2.1 EU:n tasolla ETSK pyrki käymään syyskuussa 2011 antamansa lausunnon pohjalta vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden ja verkostojen kanssa ja järjesti helmikuussa 2012 suuren kansalaisyhteiskuntakonferenssin. Konferenssin johdosta laadittiin joukko keskeisiä Rion neuvottelijoille suunnattuja vaatimuksia, jotka ETSK vahvisti myöhemmin lausunnossaan ”ETSK:n kanta Yhdistyneiden Kansakuntien kestävän kehityksen konferenssin (Rio+20) valmisteluihin” (CESE 486/2012) (2) ennen kuin EU:n neuvosto löi neuvottelumandaatin lukkoon maaliskuussa 2012. ETSK hoiti näin tehtävänsä välittäjänä eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan ja EU:n toimielinten välillä.

2.2.2 Samaan aikaan ETSK keskusteli Rion konferenssiin liittyvistä aiheista kahdenvälisesti etenkin brasilialaisten, kiinalaisten ja venäläisten institutionaalisten kumppaniensa kanssa. Touku-  
kuussa 2012 pidetyssä monenvälisessä tapaamisessa päästiin sopimukseen yhteisistä avainviesteistä, joiden pohjalta käytiin myöhemmin Rio de Janeirossa kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua muiden maiden edustajien kanssa.

2.3 ETSK osallistui Rio+20-konferenssiin aktiivisesti järjestämällä kaikkiaan kolme tapahtumaa, joihin saapui runsaasti osanottajia. Kaksi tapahtumaa oli yhdessä Brasilian taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen neuvoston kanssa järjestettyjä vuoropuhelutilaisuuksia, joissa keskusteltiin kestävän kehityksen kysymyksistä yhtäältä Brasilian ja toisaalta kaikkien BRICS-maiden kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa. Kolmannessa tapahtumassa, joka pidettiin EU:n paviljongissa ja johon myös Euroopan komission puheenjohtaja osallistui, esiteltiin kansalaisyhteiskunnan osallistumisen toteuttamistapoja. ETSK:n valtuuskunnan jäsenet olivat Rio+20-konferenssissa kiinteä osa EU:n valtuuskuntaa, minkä perusteella toivotaan selkeästi vahvaa toimielinten yhteistyötä Rion konferenssin jatkotoimenpiteidenkin yhteydessä.

### 3. ETSK:n arvio Rio+20-konferenssista

3.1 ETSK pitää myönteisenä, että Rio de Janeirossa tänä vuonna pidetyn Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen konferenssin (Rio+20-konferenssin) päätösasiakirjasta ”Tule-

vaisuus, jota tavoittelemme” ilmenee, että ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävän kehityksen tarve tunnustetaan maailmanlaajuisesti. ETSK pitää kuitenkin valitettavana, että neuvottelujen tuloksesta tuli kaiken kaikkiaan vähemmän sitova kuin kansalaisyhteiskunta ja myös ETSK lausunnoissaan oli toivonut. Etenkään planeettamme tilannetta, joka vaatii kiireellisiä toimia, ei otettu riittävästi huomioon. ETSK pahoittelee sitä, ettei päätösasiakirjassa mainita maapallon sietokyvyn rajallisuutta.

3.2 Rio+20-konferenssi sai kuitenkin kansalaisyhteiskunnan laajasti liikkeelle. Liikehdintä ulottui paljon pidemmälle kuin poliittisen tason neuvottelut, ja sitä tulee hyödyntää edelleen myös Rion konferenssin jatkotoimissa sekä Riossa käynnistettyjen prosessien edistämiseksi ja tarkemmassa määrittelyssä. Ri-  
ossa eivät nimittäin kokoontuneet vain poliittisen päättäjät, vaan siellä tapasivat myös lukuisat aktiiviset ja luovat toimijat, jotka ajavat väsymättä perusteellista ajattelutavan muutosta talouden toimintaan tai ovat käynnistäneet ja esittäneet lukemattomia konkreettisia muutosaloitteita.

3.3 Päätösasiakirjassa on kuitenkin useita elementtejä, joiden perusteella voidaan ryhtyä toimiin myös EU:ssa. Erityisesti tulee korostaa maailmanlaajuisista yhteisymmärrystä vihreän talouden asemasta tärkeänä kestävän kehityksen välineenä, jonka yhteydessä otetaan huomioon sosiaalinen ulottuvuus, sekä sopimusta prosessista, jossa on määrä laatia vuosituhannen kehitystavoitteisiin tiiviisti nivoutuvat globaalit kestävän kehityksen tavoitteet.

3.4 Päätösasiakirjasta voidaan ETSK:n ennen Rio+20-konferenssia määrittämien keskeisten seikkojen valossa esittää seuraavat huomiot:

3.4.1 Köyhyyden torjunta oli yksi ETSK:n keskeisistä painopisteistä Rio+20-konferenssia ajatellen. Komitea puolustaa oikeutta riittävän ravinnon, puhtaan veden ja kestäväpohjaisen energian saantiin. Näillä asioilla on suuri paino päätösasiakirjassa, mutta monien mielestä kysymyksiin rahoitusmahdollisuuksista ei vastata riittävän selvästi. Asiakirjassa vahvistetaan vuosituhannen kehitystavoitteet ja velvoitteet. Komitea kritisoi kuitenkin sitä, ettei naisten oikeuksia painoteta riittävästi.

3.4.2 Toinen ETSK:n painopiste Rio+20-konferenssia ajatellen oli muutosten sosiaalinen ulottuvuus. ETSK ajaa oikeudenmukaista siirtymää kestävämpipohjaiseen talouteen ja pitää näin ollen ilahduttavana, että tämä seikka mainitaan nyt ensimmäistä kertaa YK:n asiakirjassa. ETSK pitää myönteisenä myös sitä, että päätösasiakirjassa tunnustetaan työmarkkinaosapuolet ja erityisesti työntekijät aktiivisiksi siirtymän toteuttajiksi, vahvistetaan ”hyvä työ”, edistetään sukupuolten tasa-arvoa, tunnustetaan koulutuksen merkitys ja suhtaudutaan myönteisesti sosiaalisten vähimmäisvaatimusten mahdolliseen rooliin.

(2) EUVL C 143, 22.5.2012, s. 39–42.

3.4.3 ETSK kiinnitti ennen Rio+20-konferenssia ja sen aikana toistuvasti huomiota tarpeeseen varmistaa kansalaisyhteiskunnan tehokas osallistuminen. Riossa laaditun asiakirjan myötä tässä asiassa edistyi jonkin verran. ETSK olisi kuitenkin toivonut, että yleisiä huomioita esimerkiksi sidosryhmäfoorumien, kuten talous- ja sosiaalineuvostojen, nivomisesta kestäväpohjaista taloutta koskevien kansallisten politiikkojen kehittämiseen olisi konkretisoitu. Mitä tulee ETSK:n hallintotapakysymyksissä esittämään vaatimukseen siitä, että olisi perustettava tulevaisuusvaltuutetun tehtävä kestävä kehityksen kannalta välttämättömän pitkän aikajänteen huomioon ottamiseksi, konferenssi pyysi YK:n pääsihteeriltä perusteellisempaa analyysia.

3.4.4 Muiden keskeiseksi määrittämiensä seikkojen osalta ETSK pitää myönteisenä sopimusta kymmenvuotisesta kestävien kulutus- ja tuotantomallien kehityksestä, viittausta luonnonvarojen säästämisen periaatteeseen sekä mainintaa siitä, että bruttokansantulon lisäksi on käytettävä muitakin mittareita, ja yritysten roolin tunnustamista.

#### 4. Rio+20-konferenssin jatkotoimet YK:ssa ja Euroopan unionissa

4.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että Rio+20-konferenssin tulokset ilmenevät vasta konferenssissa tehtyjen päätösten ja sen yhteydessä käynnistettyjen prosessien toteuttamisen myötä. Komitea katsoo, että kansalaisyhteiskunnan on voitava osallistua toteutukseen tehokkaasti.

4.2 Toimet kestävä kehityksen kolmen ulottuvuuden yhteensovittamista ja maailmanlaajuisten kestävä kehityksen tavoitteiden määrittelyä käsittelevän korkean tason poliittisen forumin perustamiseksi käynnistettiin tämänvuotisen New Yorkissa pidettävän YK:n yleiskokouksen alussa. ETSK:n mielestä tässä yhteydessä on syytä korostaa, ettei kansalaisyhteiskunnan nivominen kyseiseen prosessiin vaikuta Rio+20-konferenssin päätösasiakirjan varsin myönteisistä maininnoista huolimatta vielä tyydyttävältä.

4.3 Kestävä kehityksen tavoitteiden muotoilussa huomiota kiinnitetään tätä nykyä etenkin menettelykysymyksiin, jotka liittyvät paitsi kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksiin myös yhteyteen jo meneillään olevan, vuoden 2015 jälkeistä kehitysohjelman koskevan prosessin ja kestävä kehityksen tavoitteita koskevan uuden prosessin välillä. Rio+20-konferenssin päätösasiakirjassa viitataan siihen, että prosessit – joiden toteuttajien on vielä määritettävä kantansa – tulee nivoa toisiinsa.

4.4 ETSK järjesti jo heinäkuussa 2012 suuren kansalaisyhteiskuntatapahtuman Rion konferenssin tulosten esittelemiseksi Brysselissä. Sen yhteydessä kävi selväksi, että kestävä kehityksen tavoitteiden laatimista pidetään keskeisenä Rion konferenssin jatkotoimiin liittyvänä teemana ja että siitä tulee käydä yhteiskunnallista keskustelua. Yhtä selvä oli osanottajien vaatimus

kestävän kehityksen tavoitteiden määrittämisprosessin ja vuosituhannen kehitystavoitteiden tarkistuksen toteuttamisesta alusta lähtien yhdessä, jotta vuoden 2015 jälkeiselle ajanjaksolle saadaan kattava kehitysohjelma. Lisäksi tässä tapahtumassa ja myös muissa Rion konferenssin seurantaan liittyvissä kansalaisyhteiskuntatapahtumissa on korostettu toistuvasti, että EU:n on toteutettava toimet, joita se vaati Rion konferenssissa. ETSK on näin ollen vakuuttunut tarpeesta tarkastaa, vastaavatko EU:n keskeiset strategiat – kestävä kehitystä koskeva Eurooppa 2020 -strategian osio sekä kestävä kehityksen strategia – unionin Rio+20-konferenssissa esittämiä vaatimuksia.

4.5 Toimielinten välisissä keskusteluissa, joita ETSK on järjestänyt Rio+20-konferenssin jälkeen, on käynyt selväksi, että kansalaisyhteiskunnan kanssa halutaan tehdä yhteistyötä ja että sille halutaan tarjota mahdollisuus osallistua.

4.6 ETSK on tyytyväinen siitä, että komissio on järjestänyt internetin välityksellä virallisen kuulemismenettelyn valmistellessaan keväällä 2013 odotettavissa olevaa tiedonantoa Rio+20-konferenssin jatkotoimista. Komitea aikoo järjestää tähän liittyen yhteisiä tilaisuuksia. Keväällä 2013 on määrä julkaista myös komission tiedonanto vuoden 2015 jälkeisestä kehitysohjelmasta. ETSK valmistelee lausuntoa kyseisestä asiakokonaisuudesta. Asiasta vastaavan komission jäsenen mukaan ne Rion konferenssin tulokset, jotka liittyvät tiiviimmin ympäristöasioihin, on tarkoitus panna täytäntöön seitsemännessä ympäristöohjelmassa, joka on määrä julkaista vielä ennen vuoden 2012 loppua.

4.7 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan unionin neuvoston 25. lokakuuta 2012 Rio+20-prosessista antamiin päätelmiin ja erityisesti siihen, että päätelmissä korostetaan kansalaisyhteiskunnan osallistumisen välttämättömyyttä. ETSK pitää niin ikään ilahduttavana mainintaa Eurooppa 2020 -strategian ja EU:n omaksuman kestävä kehityksen strategian avulla toteutettavista kunnianhimoisista Rio+20-jatkotoimenpiteistä. ETSK panee tyytyväisenä merkille, että EU:n omaa kestävä kehityksen strategiaa tarkistetaan Rion konferenssin tulosten perusteella. ETSK vaati tätä 21. syyskuuta 2011 antamassaan lausunnossa.

#### 5. ETSK:n rooli Rion konferenssin seurantaprosessissa

5.1 Kansalaisyhteiskunnan toimijat ja EU:n muut toimielimet ovat pyytäneet, että ETSK osallistuisi jatkossakin aktiivisesti Rio+20-konferenssin seurantaprosessiin.

5.2 ETSK voi edistää prosessia, sillä kestävä kehityksen kysymyksistä käydään komiteassa vastaisuudessa yhteiskunnallista vuoropuhelua ja se toimii välittäjänä kansalaisyhteiskunnan ja EU:n toimielinten välillä nivoen vuoropuheluun myös kansalaisyhteiskunnan eurooppalaiset organisaatiot ja verkostot sekä kansalliset talous-, sosiaali- ja kestävä kehityksen neuvostot.

5.3 ETSK voi kokemuksensa ansiosta myötävaikuttaa erityisesti kansalaisyhteiskunnan osallistumisen järjestämistä koskeviin kysymyksiin, jotka liittyvät esimerkiksi konkreettisiin oikeuksiin saada tietoa, tulla kuulluksi ja saada vastauksia.

5.4 ETSK on ainoa EU:n instituutio, joka on perustanut nimenomaan kestävästä kehitystä käsittelevän elimen, jotta aihepiirin monialaisuus voidaan ottaa huomioon. Tämä on Rion konferenssin jälkeen ajankohtaisempaa kuin koskaan aiemmin. ETSK pystyy kokoonpanonsa ansiosta esittämään konkreettisia ehdotuksia siitä, millaiset vaatimukset vihreää taloutta varten on asetettava. ETSK voi edistää erityisesti kestävästä kehityksestä sosiaalisen ulottuvuuden konkretisoimista, kun laaditaan toimintaehdotuksia sen varmistamiseksi, että siirtyminen kestäväpohjai-

seen kehitykseen tapahtuu oikeudenmukaisesti. ETSK:n osallistumista tarvitaan Rio+20-konferenssin jatkotoimiin liittyen kiireellisesti mm. maailmanlaajuisten kestävästä kehityksen tavoitteiden laadinnassa. ETSK voi antaa tähän merkittävän panoksen edistämällä – kuten ennen Rio+20-konferenssia – kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua sekä EU:ssa että unionin ulkopuolisten kansalaisyhteiskuntaan kuuluvien kumppanien kanssa.

5.5 ETSK katsoo, että EU:ssa tulee käydä kestävästä kehityksestä laajaa kansalaiskeskustelua, ja aikoo edistää tätä toimintansa avulla tulevaisuudessakin etenkin Rion konferenssiin liittyvien Eurooppa 2020 -strategian näkökohtien sekä EU:n määrittämän kestävästä kehityksen strategian tarkistuksen osalta.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 485. TÄYSISTUNTO 12. JA 13. JOULUKUUTA 2012

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivien 77/91/EY ja 82/891/EY, direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY ja 2011/35/EY ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta”**

COM(2012) 280 final – 2012/0150 (COD)

(2013/C 44/12)

Esittelijä: **Lena ROUSSENOVA**

Euroopan parlamentti päätti 5. heinäkuuta ja neuvosto 10. heinäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivien 77/91/EY ja 82/891/EY, direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY ja 2011/35/EY ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta*

COM(2012) 280 final – 2012/0150 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjasto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 153 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotettuun säädökseen kehyksestä, jonka avulla on tarkoitus ottaa käyttöön uusia ennaltaehkäisy-, varhaistoiminta- ja kriisinratkaisuvälineitä ja siten ehkäistä pankkikriisejä, turvata rahoitusvakaus ja vähentää julkistalouksiin kohdistuvaa taakkaa. Kaatumaisillaan olevien finanssilaitosten tehokkaan kriisinratkaisun varmistaminen unionissa on olennainen osa sisämarkkinoiden loppuun saattamista. ETSK kannattaa esitettyjen välineiden käyttöönottoa mutta kaipaa lisäselvennyksiä niiden välineiden osalta, jotka ovat uusia ja joita ei ole testattu koko järjestelmää uhkaavien kriisien yhteydessä. ETSK toivoo, että ehdotettu direktiivi sovitetaan sisällöllisesti yhteen pankkiunionia koskevan lainsäädännön kanssa.

1.2 ETSK kannattaa ehdotusta, että kriisinratkaisuviranomaisen olisi toimivaltaisia viranomaisia kuultuaan laadittava kriisinratkaisusuunnitelmat ja päivitettävä niitä. Komitea on vakuuttu-

nut, että sekä laitos- että konsernikohtainen kriisinratkaisun suunnittelu ja suunnitelmien päivittäminen olisi tehokkaampaa, jos pankitkin osallistuisivat siihen. Tärkeissä asioissa olisi tarvittaessa myös pyydyttävä asiantuntija-apua muilta sidosryhmiltä, joihin kriisinratkaisusuunnitelmat voivat vaikuttaa. Esimerkkeinä mainittakoon kuluttajajärjestöt, ammattijärjestöjen edustajat jne.

1.2.1 Keskuspankeilla – EKP mukaan luettuna – on parhaat edellytykset arvioida yleisen edun mukaisia kysymyksiä, ja ETSK suosittaa, että ne otetaan mukaan elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmien arviointiin kunnioittaen kuitenkin samalla täysin niiden riippumattomuutta.

1.3 Luottolaitoksiin ja niiden elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmiin liittyviä luottamuksellisuusvaatimuksia olisi tiukennettava. Direktiiviin olisi sisällytettävä erityissäännöksiä

sen varmistamiseksi, että kaikki pankkien elvytys- ja kriisintarkkaisuun suunnitelmien laadintaan, päivittämiseen ja arviointiin osallistuvat viranomaiset, laitokset ja sidosryhmät pitävät tinkimättömästi kiinni asiaa koskevien tietojen luottamuksellisuudesta.

1.4 ETSK on tyytyväinen ehdotettuihin säännöksiin, jotka mahdollistavat konsernisisäisen rahoitustuen antamista koskevien sääntöjen ja edellytysten yhdenmukaistamisen, ja toteaa samalla, että rahoitustuen saajan ja antajan intressejä ja oikeuksia olisi suojeltava tasapuolisesti, jos niille tulee erimielisyyksiä tuesta. Komitea kannattaa varauksetta direktiivin 19 artiklan 1 kohdan säännöksiä ja ehdottaa, että 19 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukainen vaatimus ulotetaan kattamaan myös tuentajan kotimaan sääntelyviranomaisten mahdollisesti **asettamat korkeammat omia varoja ja maksuvalmiutta koskevat vaatimukset**.

1.5 Erityisjohtajan nimeämisen oikeuttavien keskeisten edellytysten arviointi on toimivaltaisten viranomaisten tehtävä. ETSK myöntää, että toimivaltaiset viranomaiset tarvitsevat omaa harkintavaltaa, mutta erityisjohtajien **merkittävän roolin ja toimivallan** vuoksi komitea kehottaa antamaan laitoksille enemmän varmuutta ottamalla käyttöön **suorasanaiset ja selvemmin määritellyt nimeämissäännöt ja -ehdot**.

1.6 Erityisjohtajan nimeäminen on hyvin voimakas tapa puuttua asiaan varhain, ja siihen on turvaututtava vasta sitten, kun kaikki lievemmät toimenpiteet on käytetty loppuun. On kuitenkin mahdollista, että laitoksen rahoitustilanne heikkenee merkittävästi liian nopeaa vauhtia ja erityisjohtaja on nimettävä ennen kuin 23 artiklan 1 kohdan mukaiset lievemmät varhaisen asiaan puuttumisen toimenpiteet on toteutettu. Tällaisessa tilanteessa erityisjohtaja olisi voitava nimittää, vaikka 24 artiklassa säädetty edellytys, että "muut 23 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet [eivät] riitä kääntämään kehitystä päinvastaiseen suuntaan", ei täytyisikään.

1.7 Kriisintarkkaisuviranomaisten valtuuksia ja vastuualueita on syytä vielä eriyttää ja selkiyttää. Toimivaltaiset viranomaiset tai valvontaviranomaiset ovat vastuussa varhaisesta puuttumisesta tilanteeseen, ja kriisintarkkaisuviranomaiset taas vastaavat kriisintarkkaisuvalineiden valinnasta ja soveltamisesta. Joissakin tilanteissa tiettyjä tehtäviä hoitavat kuitenkin sekä valvontaehtä kriisintarkkaisuviranomaiset. Valvontaviranomaiset voisivat jäsenvaltioiden tekemien valintojen mukaan hoitaa kriisintarkkaisuviranomaisten velvollisuudet, mutta nämä kaksi tehtävää olisi erotettava toisistaan, jotta toimista pidättäytymisen riskit voidaan minimoida. ETSK kehottaa tekemään selvän eron sekä valvontaviranomaisten ja kriisintarkkaisuviranomaisten tehtävään että niiden toimenpiteiden ajoituksen välillä.

1.8 Ehdotetun direktiivin mukaan laitoksen johdon olisi **ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle**, jos se katsoo laitoksen olevan lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuvan. ETSK katsoo, että jos aloitteenteko jätetään kokonaan pankin

johdon harkintavaltaan **kriisintarkkaisuviranomaisen päätös saattaa** tulla liian myöhään. Direktiivissä olisi säädettävä yksiselitteisesti, että tilanteessa, jossa valvontaviranomaiset katsovat, että kriisintarkkaisuun edellytykset täyttyvät mutta ilmoituskentekoa pitkitetään, niillä on oikeus ja mahdollisuus tiedottaa asiasta kriisintarkkaisuviranomaiselle pankin johdon ilmoitusta odottamatta. Direktiivissä olisi velvoitettava jäsenvaltiot langettamaan pankin johtajille kovia rangaistuksia, jos he rikkovat ammattimaisen toiminnan sääntöjä.

1.9 Kriisintarkkaisuviranomaisille annettavat laajat valtuudet ja kolmansien osapuolten rajalliset oikeussuojakeinot **herättävät kysymyksiä ehdotetun kehyksen oikeudellisesta kestäväyydestä**. Monissa jäsenvaltioissa, erityisesti common law -maissa, tuomioistuimet mitä todennäköisimmin suojelisivat omaa oikeuttaan käsitellä kanteita hallintoviranomaisten tekemien päätösten muuttamiseksi, jos joku henkilö tai ryhmä voi osoittaa karsineensa päätöksen vuoksi vahinkoa. Jos joku katsoo kriisintarkkaisuviranomaisen tai hallintovirkamiesten tehneen **ammattitoiminnassaan vakavan virheen**, tuomarit nauttivat eräänlaista koskemattomuutta tuomioistuimessa tehtyjen päätösten osalta, mutta tätä erioikeutta ei voida millään lailla tai asetuksella ulottaa koskemaan kriisintarkkaisuviranomaisen kaltaista hallintoviranomaista, joka siis saattaa **joutua vastaamaan vahingoista tuomioistuimessa**.

1.10 Velkakirjojen arvon alaskirjausvälinettä (*bail-in*) on syytä selvittää ja selkiyttää lisää. Jotta sijoittajia askarruttavat epävarmuustekijät voidaan minimoida, olisi otettava käyttöön selvät säännöt hyväksyttävistä veloista ja alaskirjauksen kynnysehdoista.

1.11 ETSK suhtautuu myönteisesti yhdenmukaistettuihin rahoitussääntöihin, joissa lähtökohtana ovat talletussuojarahastoihin ja kriisintarkkaisuvarastoihin etukäteen suoritettavat rahoitusosuudet. Kriteerit, joiden mukaan kriisintarkkaisuun tarkoitetut rahoitusosuudet määräytyvät, vaikuttavat nykytilanteessa oikeanlaisilta ja realistisilta. Talous- ja rahoitusolosuhteet saattavat kuitenkin muuttua yllättäen, kuten viime vuosina on nähty. ETSK ehdottaa, että direktiiviin sisällytetään **säännös siitä, että etukäteen suoritettavia rahoitusosuuksia voidaan tarkistaa aika ajojin**.

1.12 Vaikka komitea myöntää, että talletussuoja- ja kriisintarkkaisuvaraston uskomisen yhden ja saman elimen vastuulle voisi tuottaa hyödyllisiä yhteisvaikutuksia, se suhtautuu myönteisesti myös komission lähestymistapaan, jonka mukaan kukin jäsenvaltio voi itse päättää, haluaako se mieluummin turvautua yhteen vai kahteen rahoitusjärjestelyyn (rahastoon). Direktiivissä olisi molempia tapauksia silmällä pitäen oltava realistisia säännöksiä, joiden avulla voidaan varmistaa, että talletussuojarahasto voi täyttää tärkeimmän tehtävänsä ja siis turvata vähittäistaluttajien talletukset kaikissa tilanteissa. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon pankkiunionille vahvistettavat säännökset.

1.13 ETSK on tyytyväinen siihen, että unionissa otetaan käyttöön tehokas menettely kaatumaisillaan olevien finanssilaitosten kriisien ratkaisemiseksi, sillä se on olennainen osa sisämarkkinoiden loppuun saattamista. Rahoitusjärjestelyjen eurooppalainen järjestelmä varmistaisi, että kaikkiin laitoksiin sovelletaan yhtä tehokkaita kriisinratkaisurahoituksen sääntöjä, ja samalla se edistäisi sisämarkkinoiden vakautta ja loisi kaikille tasapuoliset kilpailuedellytykset. Komitean mielestä olisi hyvä ottaa mahdollisimman nopeasti käyttöön **realistinen etenemissuunnitelma** rahoitusjärjestelyjä koskevan tulevan järjestelmän luomiseksi.

1.14 ETSK toivoo kuitenkin, että direktiivin avulla pyritään lainsäädännön yhtenäistämistä ja lähentämistä koskevaan tavoitteeseen euroalueen maista alkaen.

## 2. Johdanto

2.1 Komissio ehdottaa direktiiviä<sup>(1)</sup>, jolla luodaan tehokas poliittinen kehys, **jotta pankkien konkurssit voidaan hoitaa hallitulla tavalla ja niiden leviäminen muihin laitoksiin voidaan välttää**. Tavoitteen toteuttamiseksi asiasta vastaaville viranomaisille annetaan **yhteiset ja tehokkaat välineet ja valtuudet puuttua pankkikriiseihin ennaltaehkäisevästi ja siten turvata rahoitusvakaus ja minimoida tappioriskin kohdistuminen veronmaksajiin**. Lisäksi nyt tehdyssä ehdotuksessa täsmennetään komission aiemmassa tiedonannossaan<sup>(2)</sup> esittämiä näkemyksiä finanssialan kriisinhallinnan kehuksesta. Ehdotettu uusi sääntelykehys on tarkoitettu vaihtoehdoksi nykyisille jäsenvaltiokohtaisille maksukyvyttömyysmenettelyille ja erityisesti pelastusoperaatioille. Se on sopusoinnussa finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (FSB)<sup>(3)</sup> määrittelemien finanssilaitosten tehokkaiden kriisinratkaisujärjestelmien avaintekijöiden kanssa ja vastaa G20-ryhmän kokouksissa sovittuja periaatteita.

2.2 Pelastusoperaatiot aiheuttavat julkistalouksille valtavia rasitteita, vääristävät kilpailua, lisäävät moraalikatoa ja ovat nykykäsitksen mukaan huono vaihtoehto silloin, kun yhden pankin sulkeminen uhkaa aiheuttaa ongelman leviämisen muihin laitoksiin. **Ehdotetun kehysten avulla on tarkoitus**

- vähentää veronmaksajien alttiutta joutua kantamaan pankkien pelastamisesta aiheutuvia kustannuksia
- antaa viranomaisille tarvittavat valtuudet toteuttaa ennaltaehkäiseviä toimia, puuttua tilanteeseen varhain ja saada pankkien kriisit ratkaistua
- ottaa käyttöön kriisinratkaisuvälineitä. Esimerkkinä mainittakoon velkakirjojen arvon alaskirjaus, jossa kriisinratkaisuviranomaisille annetaan valtuudet alaskirjata kaatuvan laitoksen vakuudettomien velkojen saatavat ja muuntaa velkasitoumukset omaksi pääomaksi.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 280 final.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 579 final.

<sup>(3)</sup> Ks. FSB: *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*, lokakuu 2011.

2.3 Komissio ehdotti 12. syyskuuta 2012 yhteisen valvontamekanismin (YVM) perustamista euroalueen pankkeja varten. Kaikkien euroalueen pankkien rahoitusvakautta koskevista erityisistä valvontatehtävistä vastaa viime kädessä Euroopan keskuspankki. Jäsenvaltioiden valvontaviranomaisilla on jatkossakin tärkeä rooli päivittäisessä valvontatyössä sekä EKP:n päätösten valmistelussa ja täytäntöönpanossa. EKP voi **puuttua tilanteeseen varhaisin toimenpitein**, jos pankki rikkoo tai on vaarassa rikkoa lakisääteisiä pääomavaatimuksia. Kunhan nykyisistä talletussuojajärjestelmistä sekä luottolaitosten elvytyistä ja kriisinratkaisua koskevasta direktiiviehdotuksesta on päästy yhteisymmärrykseen, komissio aikoo laatia ehdotuksen yhteisestä kriisinratkaisumekanismista, jonka avulla on määrä koordinoita kriisinratkaisuvälineiden soveltamista pankkeihin pankkiunionissa.

## 3. Yleistä

3.1 Muutamien viime vuosien aikaiset tapahtumat ovat osoittaneet, että pankkikriiseihin olisi pitänyt puuttua ennaltaehkäisevästi, jotta pankkien konkurssit olisi voitu mahdollisimman pitkälti estää. Vuonna 2007 puhjennun ensimmäisen kriisin surullinen opetus on se, että suuren yksittäisen laitoksen kaatumisen aiheuttaa lähes aina *koko järjestelmään vaikuttavan* kriisin tunnettuine sosiaalisine ja taloudellisine seurauksineen. Tällaisessa tilanteessa on **yleisen edun** nojalla perusteltua poiketa vakiintuneista ja yleisesti hyväksytyistä konkurssioikeuden periaatteista.

3.2 **Luottolaitosten kriisinratkaisumenettelyjä** ei toistaiseksi ole **yhdenmukaistettu unionin tasolla**, ja ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotettuun säädökseen kehuksesta, jonka avulla on tarkoitus ottaa käyttöön uudenlaisia välineitä ja menettelyjä ja siten ehkäistä pankkikriisejä, turvata rahoitusvakaus ja vähentää julkistalouksiin kohdistuvaa taakkaa. Komitea tiedottaa, että järjestelmäkriisejä tuskin voidaan ratkaista pelkästään näillä uusilla ennaltaehkäisy-, varhaistoiminta- ja kriisinratkaisuvälineillä ja -menettelyillä, mutta asianmukaisesti ja johdonmukaisesti sovellettuina niistä voi olla apua kriisien ehkäisemisessä. ETSK kannattaa elvytys- ja kriisinratkaisuvälineiden käyttöönottoa mutta varoittaa, että joitakin niistä (velkakirjojen arvon alaskirjaus) ei ole testattu koko järjestelmää uhkaavien kriisien yhteydessä eikä niiden soveltamisesta ole tarpeeksi kokemusta. Näin ollen niihin tulisi suhtautua erittäin varovaisesti.

3.3 ETSK on tyytyväinen pyrkimykseen luoda kehys pankkikriisien hoitamiseksi hallitulla tavalla ja myöntää, että "järjestelmäriskin takia ja laitosten taloudellisen tehtävän tärkeyden vuoksi tavanomainen maksukyvyttömyysmenettely ei ehkä ole asianmukainen kaikissa tapauksissa"<sup>(4)</sup>. Komitea tiedottaa myös, että kun yleinen etu edellyttää kaatuvan pankin kriisitilanteen hallittua ratkaisemista, hallinnointi on syytä antaa hoidettavaksi **erityiselle kriisinratkaisuviranomaiselle**, joka ei ole oikeusviranomainen. Kriisinratkaisuviranomainen on käytännössä

<sup>(4)</sup> COM(2012) 280 final, Perustelut, s. 4.



**hallintoviranomainen**, jolla on perinteisesti **oikeusviranomaisten** kiistattomaan vastuualueeseen kuuluvia toimivaltuuksia. Tämän vuoksi toimivaltuuksien siirto edellyttää tiettyjä lainsäädännöllisiä muutoksia, ja sillä voi olla seurauksia:

- Kriisinratkaisuviranomaisten toimivaltuudet olisi määriteltävä Euroopan unionin tasolla puitesäädöksessä.
- Kansallisten parlamenttien tulisi määrittellä **kriisinratkaisuviranomaisen valtuudet** unionitasolla laaditun lainsäädännön perusteella ja samalla mahdollistaa erioikeuksien siirtäminen tuomiovallan käyttäjiltä pankkiviranomaisille ja säädellä sitä.
- Kolmansien osapuolten oikeudet määrittellään konkurssilainsäädännössä. Sitä olisi muutettava siten, että siinä otetaan huomioon pankkeja koskevat erityisjärjestelyt, tai kansallisten parlamenttien olisi annettava asiasta erillisiä säädöksiä.
- Komissio toteaa joka tapauksessa, että muutetun lainsäädännön on oltava perusoikeuskirjan mukaista ja siinä on kunnioitettava erityisesti omistusoikeutta sekä oikeutta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

3.4 ETSK yhtyy komission päätelmiin, että kehyksen soveltamisen kustannukset aiheutuvat laitosten **rahoituskustannusten** mahdollisesta kasvusta, kun valtiontuen implisiittinen varmuus poistuu, ja kriisinratkaisurahastoihin liittyvistä kustannuksista. Komitea on komission tavoin huolissaan siitä, että laitokset saattavat siirtää nämä lisäkustannukset asiakkaille tai osakkaille alentamalla talletuskorkoja, nostamalla lainakorkoja <sup>(5)</sup> ja pankkimaksuja tai vähentämällä oman pääoman tuottoa. Komission tekemässä vaikutusarvioinnissa todetaan, että vaikka pankkien on varauduttava siihen, että **toimintakustannukset** kasvavat ”jonkin verran”, **toimien sekä elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmien laadinnan kokonaiskustannukset** ovat ”mitättömät” tai ”vähäiset” <sup>(6)</sup>.

3.5 Pankit ovat huolissaan siitä, että **kustannukset** tulevat olemaan kaikkea muuta kuin mitättömät, mutta sekä komissio että työmarkkinaosapuolet ovat asettaneet huolen kyseenalaiseksi. Komitea yhtyy komission näkemyksiin kehyksen mahdollisista hyödyistä pitkällä aikavälillä. Kunkin jäsenvaltion olisi kansallisia sääntöjä laatiessaan arvioitava ja pohdittava tarkoin **kustannusten lyhyen ja keskipitkän aikavälin vaikutuksia** kaikkiin osapuoliin, ja säännöissä olisi otettava huomioon jäsenvaltioiden omat erityistarpeet ja -olosuhteet.

<sup>(5)</sup> Komission arvion mukaan suuremmat rahoituskustannukset saattavat vaikuttaa investointeihin ja vähentää BKT:n kasvua 0,1–0,4 prosenttia vuodessa, ks. komission vaikutusarviointit SWD(2012) 166, s. 69, ja SWD(2012) 167.

<sup>(6)</sup> Ks. alaviite 4, s. 68.

3.6 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen perustaa pankkiunioni yhteisine valvontamekanismeineen ja katsoo, että nykyistä elvytys- ja kriisinratkaisukehystä olisi muutettava uuden mekanismin toiminnan mukaan. Samalla komitea tiedostaa, että unionitason valvonta ja paikallistason kriisinratkaisu tuskin on toimiva yhdistelmä etenkin silloin, kun on kyse useissa jäsenvaltioissa toimivien koko järjestelmän kannalta tärkeiden laitosten kaatumisesta. Ihanteellista olisi, että unionin toimivaltaa pankkitoiminnan sääntelyssä ja valvonnassa täydennettäisiin antamalla unionille toimivaltaa myös kriisinratkaisussa ja talletusten suojaamisessa. <sup>(7)</sup> Komissio aikoo ehdottaa yhteistä kriisiratkaisumekanismia <sup>(8)</sup>, mutta tällä hetkellä on vaikea arvioida, koska hanke voisi toteutua.

## 4. Erityistä

### 4.1 Elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmat

4.1.1 **Henkilöresurssien tarpeeseen** olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmien laatiminen vaatii **pitkälle kehittyntä erikoisosaamista**, eikä tarvittavaa asiantuntemusta ja kokemusta löydy helposti pankkien tai viranomaisten henkilöstön keskuudesta. **Valvonta- ja kriisinratkaisuviranomaisten** suurimpia ongelmia onkin hankkia riittävästi henkilökuntaa, jolla on erityistä ja pitkälle kehittyntä ammattitaitoa. Ongelmaa ei voida välttää, sillä suunnitelmien luotettavuus ja luottamus siihen, että tilanteeseen puututaan asianmukaisin toimin, perustuvat koko järjestelyn **tinkimättömään professionaalisuuteen**.

4.1.2 ETSK kannattaa ehdotusta, että kriisinratkaisuviranomaisten olisi toimivaltaisia viranomaisia kuultuaan laadittava kriisinratkaisusuunnitelmat ja päivitettävä ne ainakin kerran vuodessa. Suunnitelmissa olisi esitettävä erilaisia vaihtoehtoja kriisinratkaisuvälineiden soveltamiseksi. Komitea on vakuuttunut, että sekä laitos- että konsernikohtainen kriisinratkaisun suunnittelu ja suunnitelmien päivittäminen onnistuisi paremmin, jos myös pankit osallistuisivat siihen. Tällaista järjestelyä ehdotetaan komission tiedonannossa COM(2010) 579 final <sup>(9)</sup> ja puheena olevaan direktiiviehdotukseen liittyvässä vaikutusarvioinnissa <sup>(10)</sup>, mutta sitä ei mainita suoraan itse direktiivissä. Tärkeissä asioissa olisi tarvittaessa myös pyydetävä asiantuntija-apua muilta sidosryhmiltä, joihin kriisinratkaisusuunnitelmat voivat vaikuttaa. Esimerkkeinä mainittakoon kuluttajajärjestöt, ammattijärjestöjen edustajat jne.

4.1.3 Pelkkä valvonta- ja kriisinratkaisuviranomaisten ja luottolaitosten osallistuminen ei riitä silloin, kun suunnitelmia on arvioitava yleisen edun kannalta. Keskuspankeilla on parhaat edellytykset tehdä tällaisia arviointeja. Sen arvioiminen, voitaisiinko useiden yksittäisten laitosten elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmat panna samanaikaisesti täytäntöön koko järjestelmää uhkaavissa tilanteissa ja missä määrin yksittäiset ratkaisut

<sup>(7)</sup> Ks. Euroopan järjestelmärisikokomitea (EJRK), Neuvoo-antavan yhteisen komitea raportteja: *Forbearance, resolution and deposit insurance*, No 1/heinäkuu 2012, s. 23.

<sup>(8)</sup> Ks. COM(2012) 510 final.

<sup>(9)</sup> Ks. COM(2010) 579 final ”EU:n kehys finanssialan kriisinhallinnalle”, s. 6.

<sup>(10)</sup> Ks. komission vaikutusarviointit SWD (2012) 166, s. 26 ja 64, ja SWD (2012) 167.

vaikuttaisivat koko rahoitusjärjestelmään kansallisissa tai rajatylittävissä yhteyksissä, edellyttää makrotason vakautteen keskittävää lähestymistapaa. Keskuspankeilla on asiantuntemuksensa ja kokemuksensa ansiosta parhaat edellytykset tällaisen lähestymistavan soveltamiseen, ja ETSK suosittaa, että ne voivat osallistua elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmien arviointiin yleisen edun kannalta. Samalla on kuitenkin kunnioitettava täysin niiden riippumattomuutta. Tulevaisuudessa EKP:n tulisi sekä keskuspankkinä että yhteisenä valvontaelimenä ehkä tehdä samanlaisia arviointoja pankkien suunnitelmista.

4.1.4 Luottolaitoksiin ja niiden elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmiin liittyviä luottamuksellisuusvaatimuksia olisi tiukennettava. Direktiiviin olisi sisällytettävä erityissäännöksiä sen varmistamiseksi, että kaikki pankkien elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmien laadintaan, päivittämiseen ja arviointiin osallistuvat viranomaiset, laitokset ja sidosryhmät pitävät tinkimättömästi kiinni asiaa koskevien tietojen luottamuksellisuudesta.

#### 4.2 Konsernin sisäinen rahoitustuki

4.2.1 ETSK on tyytyväinen ehdotettuihin säännöksiin, jotka mahdollistavat konserninsisäisen rahoitustuen antamista koskevien sääntöjen ja edellytysten yhdenmukaistamisen, mutta varoittaa samalla, että rahoitustuen saajan ja antajan intressejä ja oikeuksia olisi suojeltava tasapuolisesti, jos niille tulee erimielisyysjä tuesta. Komitea kannattaa varauksetta direktiivin 19 artiklan 1 kohdan säännöksiä ja toteaa, että 19 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukainen vaatimus olisi ulotettava kattamaan myös tuenantajan kotimaan sääntelyviranomaisten mahdollisesti asettamat **korkeammat omia varoja ja maksuvalmiutta koskevat vaatimukset**.

#### 4.3 Poikkeustoimenpiteenä nimetty johto

4.3.1 Ehdotetun direktiivin 24 artiklan 1 kohdan mukaisten erityisjohtajan nimeämisen oikeuttavien keskeisten edellytysten arviointi on toimivaltaisten viranomaisten tehtävä<sup>(11)</sup>. ETSK myöntää, että väljät edellytykset ja suurempi joustovara ovat tarpeen, jotta toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää omaa harkintavaltansa, mutta erityisjohtajien **merkittävän roolin ja toimivallan** vuoksi komitea kehottaa antamaan laitoksille enemmän varmuutta ottamalla käyttöön **suorasanaiset ja selvemmin määritellyt nimeämissäännöt ja -ehdot**. Kokemus on osoittanut, että varhaiset hälyttävät merkit ovat usein **laadullisia** ja niiden havaitseminen riippuu pikemminkin **valvontaviranomaisten kokemuksesta ja osaamisesta** tai tiedonhankinnan tehokkuudesta kuin tietokonepohjaisista malleista ja suhdeluista. Näin ollen jos ei ole olemassa selkeitä sääntöjä, jotka

vapauttavat valvontaviranomaiset niiden tekemiä arvioita koskeva vastuusta, ne saattavat epäröidä toimiin ryhtymistä ja siten menettää arvokkaan mahdollisuuden puuttua tilanteeseen varhain ja hyvissä ajoin. Selvästi määritellyt nimeämissäännöt ja -ehdot ovat välttämättömiä siksi, että kolmannet osapuolet saattavat todellisissa tai epäilyissä väärinkäytöstapauksissa nostaa kanteen paitsi erityisjohtajaa vastaan tämän saattamiseksi henkilökohtaisesti vastuuseen asiasta myös **valvontaviranomaisia** vastaan, koska nämä olivat tehneet **virhearvioinnin päättäessään, että varhaisten toimenpiteiden käynnistäminen oli tarpeen, tai valitessaan erityisjohtajaksi nimettävän henkilön**.

4.3.2 Direktiivissä säädetään tietystä järjestyksestä, jota erilaisten varhaisen asiaan puuttumisen toimenpiteiden soveltamisessa on noudatettava. Erityisjohtajan nimeäminen on hyvin voimakas tapa puuttua asiaan varhain, ja siihen on turvaututtava vasta sitten, kun kaikki lievemmat toimenpiteet on käytetty loppuun. On kuitenkin mahdollista, että laitoksen rahoitustilanne heikkenee merkittävästi liian nopeaa vauhtia ja erityisjohtaja on nimettävä ennen kuin 23 artiklan 1 kohdan mukaiset lievemmat varhaistoimenpiteet on toteutettu. Tällaisissa tapauksissa erityisjohtaja olisi voitava nimittää, vaikka 24 artiklassa säädetty edellytys, että ”muut 23 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet [eivät] riitä kääntämään kehitystä päinvastaiseen suuntaan”, ei täytyisikään.

4.3.3 Komitea kehottaa komissiota pohtimaan mahdollisuutta, että erityisjohtajan nimeäminen voi saada aikaan talletuspaon, ja ehdottamaan asianmukaisia toimenpiteitä tällaisten tilanteiden ehkäisemiseksi. Tietyissä tapauksissa ja tilanteissa erityisjohtajan nimeäminen saattaa olla markkinoille merkki siitä, että pankilla on vakavia rahoitusvaikeuksia, ja tämä voisi saada tallettajat nostamaan talletuksensa pankista. Tilanne saattaa olla vielä haastavampi, jos jäsenvaltio- tai rajatylittävällä tasolla nimitetään erityisjohtajia useisiin pankkeihin yhtä aikaa ja alaa koettelee talletuspako ja luottamuskriisi. Komitea on vakuuttunut, että direktiiviin olisi sisällytettävä tiettyjä säännöksiä, jotta voidaan ehkäistä tämänkaltainen kehitys varhaistoimenpiteitä toteutettaessa. Tulevalla yhteisellä valvontaviranomaisella olisi oltava vahva asema ja asianmukaiset resurssit puuttua tällaisiin tilanteisiin tehokkaasti ja hyvissä ajoin.

#### 4.4 Kriisinratkaisu

4.4.1 Kriisinratkaisuviranomaisten valtuuksia ja vastuualueita on syytä vielä selkiyttää. Toimivaltaiset viranomaiset tai valvontaviranomaiset ovat vastuussa varhaisesta puuttumisesta tilanteeseen, ja kriisinratkaisuviranomaiset taas vastaavat kriisinratkaisuvälineiden valinnasta ja soveltamisesta. Joissakin tilanteissa tiettyjä tehtäviä hoitavat kuitenkin sekä valvonta- että kriisinratkaisuviranomaiset. Esimerkiksi direktiivin 27 artiklan 1 kohdan

<sup>(11)</sup> Toimivaltaisten viranomaisten on arvioitava, onko ja milloin on kyse siitä, että ”laitoksen rahoitustilanne heikkenee merkittävästi”, ”lakeja, määräyksiä tai sääntöjä rikotaan vakavasti”, ”todetaan vakavia hallinnollisia sääntöjenvastaisuuksia eivätkä muut 23 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet riitä kääntämään kehitystä päinvastaiseen suuntaan”.

mukaan ”toimivaltainen viranomaislainen tai kriisinratkaisuviranomaislainen toteaa, että laitos on lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuu”. Valvontaviranomaiset voisivat jäsenvaltioiden tekemien valintojen mukaan hoitaa kriisinratkaisuviranomaisten velvollisuudet, mutta nämä kaksi tehtävää olisi erotettava toisistaan, jotta toimista pidättäytymisen riskit voidaan minimoida<sup>(12)</sup>. ETSK kehottaa tekemään selvän eron sekä valvontaviranomaisten ja kriisinratkaisuviranomaisten tehtävän ja vastuualueiden että niiden toimenpiteiden ajoituksen välillä. Komitea katsoo, että kriisinratkaisun edellytyksiä koskevien arviointi- ja ilmoitusmenettelyjen olisi perustuttava eri viranomaisten vastuualueiden selkeään erotteluun ja että menettelyjä olisi yksinkertaistettava päätöksenteon ja kriisinratkaisun nopeuttamiseksi.

4.4.2 Vaatimus, että **laitoksen johdon on ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle**, jos se katsoo laitoksen olevan lähellä kaatumista tai todennäköisesti kaatuvan, olisi aivan asianmukainen, jos ei olisi epävarmuutta siitä, milloin laitoksen johtokunta tekee toimivaltaiselle viranomaiselle ilmoituksen asiasta. Aiemmat kokemukset ovat osoittaneet, että ilmoituksen tekemistä saatetaan lykätä eri syistä, esimerkiksi siksi, että pääomavaatimuksia koskevien sääntöjen noudattamisesta on epävarmuutta. ETSK katsoo, että jos aloitteentekoa jätetään kokonaan pankin johdon harkintavaltaan **kriisinratkaisuviranomaisen päätös saattaa tulla liian myöhään**. Direktiivin 74 artiklassa olisi säädettävä yksiselitteisesti, että tilanteessa, jossa valvontaviranomaiset katsovat, että kriisinratkaisutoimen edellytykset täyttyvät mutta ilmoituskentekoa pitkitetään, niillä on oikeus ja mahdollisuus tiedottaa asiasta kriisinratkaisuviranomaiselle pankin johdon ilmoitusta odottamatta. Direktiivin 101 artiklan 1 kohdan d alakohdassa ja 2 kohdassa on veloitettava jäsenvaltiot langettamaan pankin johtajille kovia rangaistuksia, jos he rikkovat 74 artiklan 1 kohdan – eikä 73 artiklan 1 kohdan, kuten direktiivissä säädetään – sääntöjä.

4.4.3 Ehdotetun direktiivin 27 artiklan 1 kohdan c alakohdassa viitataan tilanteisiin, joissa ”kriisinratkaisutoimi on – yleisen edun kannalta välttämätön”. Yleisen edun arviointi on asia, johon keskuspankeilla on parhaat edellytykset, sillä niillä on asiantuntemusta ja kokemusta rahoitusvakauden, peruspalvelujen jatkuvuuden, julkisten varojen suojelun ja tallettajien suojelun arvioimisesta. Onkin perusteltua ottaa ne mukaan niiden viranomaisten joukkoon, joiden on arvioitava, täyttyvätkö kriisinratkaisutoimen käynnistämiseksi vaadittavat edellytykset. Keskuspankkien olisi kuitenkin voitava osallistua arviointiin jo varhaisemmassa vaiheessa erityisesti silloin, kun arviointeja tehdään useista laitoksista kansallisissa tai rajatylittävissä yhteyksissä. Kenties EKP:llä on tulevassa pankkiunionissa sekä keskuspankkina että yhteisenä valvontaviranomaisena paremmat edellytykset ja paremmat resurssit tehdä tiiviissä yhteistyössä Euroopan

järjestelmäriskikomitean kanssa samanlaisia arviointeja yleisen edun näkökulmasta. Yhteisen kriisinratkaisumekanismiin perustaminen olisi tässä mielessä erittäin hyödyllistä.

4.4.4 Koska pankin kaatumisella on yleiseen etuun liittyviä vaikutuksia, **tappioiden jakaminen** eri tavoin kuin maksukyvyttömyysjärjestelyissä yleensä on perusteltua. Näin ollen direktiivissä säädetään erityisestä ensisijaisuusjärjestyksestä: ensimmäisenä tulevat osakkaat, sitten vakuudettomat velkojat 43 artiklan mukaisessa järjestyksessä. ETSK ei vastusta ehdotettua ensisijaisuusjärjestyksestä mutta kiinnittää huomiota siihen, että kaikki velkojat ovat teknisessä ja oikeudellisessa mielessä myös **tallettajia tai asiakkaita**. ”Kyseeseen tulevaa velkojaa” lukuun ottamatta direktiivin 2 artiklassa ei esitetä määritelmää ”velkojalle” eikä ”tallettajalle” eikä erityyppisille velkojille ja tallettajille. ETSK toivoo, että nämä termit määritellään selvästi, etenkin kun otetaan huomioon, ettei tallettajien luokittelu velkojiksi ole tällä hetkellä yhdenmukaista eri jäsenvaltioissa.

4.4.5 Valtion tekemiä talletuksia kohdellaan eri jäsenvaltioissa eri tavoin. Ne voitaisiin laskea hyväksyttäväksi veloiksi, joihin voidaan soveltaa velkakirjojen arvon alaskirjausta, tai ne voitaisiin rajata tällaisten velkojen ulkopuolelle riippuen siitä, kuuluvatko ne suojattuihin talletuksiin, tiettyyn määrään asti, ja onko ne arvopaperistettu. Lisäksi valtion talletukset, jotka kuuluvat hyväksyttäviin velkoihin ja joihin voidaan soveltaa alaskirjausta, ovat todellisuudessa veronmaksajien rahoja. Toisaalta on aiheellista kysyä, voidaanko sellaista alaskirjausoperaatiota, jossa on kyse julkisista varoista, määritellä velkakirjojen arvon alaskirjaukseksi.

4.4.6 Ehdotetussa direktiivissä annetaan kriisinratkaisuviranomaisille laajat valtuudet alaskirjattavien velkojen luokitteluun. Kriisinratkaisuviranomaisella on jopa valtuudet alaskirjata kaupallisen velkojan saatavat, jos niitä ei pidetä laitoksen toiminnan kannalta keskeisinä (38 artiklan 2 kohdan e alakohdan ii alakohta). Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi ravintola- tai hotellipalvelujen tarjoaja voisi joutua toteamaan, että hänen saatavansa on alaskirjattu, jos kriisinratkaisuviranomainen päättää, etteivät tällaiset palvelut ole ”keskeisiä”. **Velkojen yhdenvertaisuuden** periaate kuuluu kaikkien maksukyvyttömyysmenettelyjen lähtökohtiin, ja sitä **on noudatettava myös** tässä yhteydessä.

4.4.7 ETSK ymmärtää, että on tarpeen varmistaa, että laitoksilla on taseessaan riittävä määrä hyväksyttävistä velkoista, joihin alaskirjausvaltuuksia voidaan käyttää. Sellaisten velkainstrumenttien liikkeeseenlasku, joihin voidaan soveltaa alaskirjausta, saattaa olla haastavaa, sillä etuoikeusasemaltaan huonommassa asemassa olevan velan ja vakuudettoman etuoikeutetun velan erot vähenevät. Heikommin kehittyneillä markkinoilla se saattaa kriisi-aikoina, erityisesti koko järjestelmää uhkaavien kriisien vallitessa, olla vielä haastavampaa, kalliimpaa tai jopa mahdotonta. Komitea suosittaa, että ehdotusta hyväksyttävistä velkoista koskevan vähimmäisvaatimuksen yhdenmukaisesta soveltamisesta

<sup>(12)</sup> Asiakirjassa COM(2010) 579 final todetaan, että kukin jäsenvaltio nimeää kriisinratkaisuviranomaisen, jonka tehtävänä on käyttää kriisinratkaisuvaltuuksia. Tämä antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden säilyttää nykyiset kansalliset järjestelynsä, joissa kriisinratkaisusta voi vastata valtiovarainministeriö, keskuspankki tai talletussuojajärjestelmä. Komissio toteaa, että monilla oikeudenkäyttöalueilla kriisinratkaisuviranomaiset on erotettu asianmukaisesti valvontaviranomaisista, ja katsoo tämän olevan tärkeää sen riskin minimoimiseksi, että valvoja joutuu pidättäytymään tarvittavista toimenpiteistä. Kriisinratkaisuviranomaisten tulisi olla pikemminkin hallinto- kuin oikeusviranomaisia.

unionissa ja pyrkimystä varmistaa soveltaminen komission antamin delegoiduin säädöksin puntaroidaan ja suhteutetaan harjitten. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon kunkin jäsenvaltioiden paikallisten finanssimarkkinoiden kehitysaste.

4.4.8 Velkakirjojen arvon alaskirjausta on syytä selventää ja selkiyttää lisää. Jotta sijoittajia askarruttavat epävarmuustekijät voidaan minimoida, olisi otettava käyttöön selvät säännöt hyväksyttävistä veloista ja alaskirjauksen kynnysehdoista.

#### 4.5 Oikeudelliset kysymykset: kolmansien osapuolten oikeudet

4.5.1 Kolmansien osapuolten oikeudet näyttävät jäävän useimpien jäsenvaltioiden maksukyvyttömyyslainsäädännössä tunnustettuja oikeuksia heikommiksi. **Yleistä etua pidetään yksityisten oikeuksien suojelua tärkeämpänä**, ja tappioiden jakamisessa noudatetaan erilaista logiikkaa. Ehdotetun direktiivin 78 artiklan mukaan kriisinratkaisuviranomaisen päätös on mahdollista riitauttaa tuomioistuimessa, mutta mahdollisuus rajoitetaan koskemaan vain päätöksen laillisuutta, päätöksen täytäntöönpanotapaa ja mahdollisesti myönnetyn korvauksen asianmukaisuutta. Kriisinratkaisuviranomaisen päätösten täytäntöönpanoa ei voida estää, eikä automaattinen keskeyttäminen ole mahdollista. Jopa siinä tapauksessa, että kriisinratkaisuviranomaisen päätös julistetaan mitättömäksi, kolmansien osapuolten oikeudet rajoittuvat kärsityistä tappioista suoritettavaan korvaukseen (78 artiklan 2 kohdan c alakohta).

4.5.2 Tavanomaiset maksukyvyttömyysmenettelyt eivät varmasti ole asianmukaisia hätätilanteissa, esimerkiksi kun pankki uhkaa ajautua konkurssiin, mutta kriisinratkaisuviranomaisille annettavat laajat valtuudet ja kolmansien osapuolten rajalliset oikeussuojakeinot **herättävät kysymyksiä ehdotetun kehiksen oikeudellisesta kestävydestä**. Monissa jäsenvaltioissa, erityisesti common law -maissa, tuomioistuimet mitä todennäköisimmin suojelisivat omaa oikeuttaan käsitellä kanteita hallintoviranomaisten tekemien päätösten muuttamiseksi, jos joku henkilö tai ryhmä voi osoittaa kärsineensä päätöksen vuoksi vahinkoa.

4.5.3 Edellä esitetty huoli on asetettu kyseenalaiseksi eri piireissä sekä oikeudellisin että sosiaalisen perustein, joten ETSK jättää asian lainsäädäntävallan käyttäjien arvioitavaksi. Komitea kiinnittää kuitenkin huomiota seuraavaan melko tärkeään näkökohtaan: Jos joku katsoo kriisinratkaisuviranomaisen tai hallintovirkamiesten tehneen **ammattitoiminnassaan vakavan virheen**, tuomarit nauttivat eräänlaista koskemattomuutta tuomioistuimessa tehtyjen päätösten osalta, mutta tätä erioikeutta ei voida millään lailla tai asetuksella ulottaa koskemaan kriisinratkaisuviranomaisen kaltaista hallintoviranomaista, joka siis saattaa **joutua vastaamaan vahingoista tuomioistuimessa**. Tällaisessa tapauksessa mahdollisesti suoritettavat korvaukset maksettaisiin **julkisista varoista**.

#### 4.6 Kriisinratkaisun rahoitus

4.6.1 Komissio on käsitellyt kriisinratkaisun rahoitusta jo kahdessa tiedonannossa: pankkien kriisinratkaisurahastoja käsittelevässä tiedonannossa ja finanssialan kriisinhallintaa koskevasta EU:n kehiksestä annetussa tiedonannossa <sup>(13)</sup>. Nyt esitettyssä direktiiviehdotuksessa täsmennetään näissä aiemmissä tiedonannoissa tehtyjä ehdotuksia. ETSK on jo ottanut kyseisiin tiedonantoihin kantaa kahdessa lausunnossaan <sup>(14)</sup>. Komitea on molemmissa lausunnoissa ilmaissut tukensa komission ehdotukselle ottaa käyttöön yhdenmukaistettu kansallisten ennakoivien kriisinratkaisurahastojen verkosto ja kehottanut suunnittelemaan verkoston tarkoin ja ottamaan suunnittelussa huomioon kussakin jäsenvaltiossa vallitsevat olosuhteet.

4.6.2 Direktiivin mukaan osakkailta ja velkojilta kattamatta jäävät kriisinratkaisukustannukset olisi katettava pankkisektorilta saatavan ylimääräisen rahoituksen avulla; tarvittaessa voidaan turvautua talletussuojarahaston apuun. ETSK suhtautuu myönteisesti yhdenmukaistettuihin sääntöihin, joissa lähtökohtana ovat talletussuojarahastoihin ja kriisinratkaisurahastoihin etukäteen suoritettavat rahoitusosuudet. Kriteerit, joiden mukaan kriisinratkaisuun tarkoitetut etukäteen suoritettavat rahoitusosuudet määräytyvät, vaikuttavat nykytilanteessa asianmukaisilta ja realistisilta. Talous- ja rahoitusolosuhteet saattavat kuitenkin muuttua yllättäen, kuten viime vuosina on nähty. Kun otetaan huomioon, että kriisinratkaisurahasto tarvitsisi kymmenen vuotta kattakseen kustannukset kokonaan, ETSK ehdottaa, että direktiiviin sisällytetään **säännös siitä, että etukäteen suoritettavia rahoitusosuuksia voidaan tarkistaa aika ajoin**.

4.6.3 ETSK ymmärtää solidaarisuuden tarpeen ja kannattaa ehdotusta rahoitusjärjestelyjen välisestä lainauksesta (97 artikla) ja kansallisten rahoitusjärjestelmien vastavuoroisuudesta konsernin kriisinratkaisun tapauksessa (98 artikla). Rahoitusjärjestelmien ehdotetun vastavuoroisuuden toteuttaminen ennen kuin järjestelmät ovat saavuttaneet tavoitekapasiteettinsa ja niiden yhdenmukaistaminen on edennyt tietyllä tasolla olisi kuitenkin haastavaa. Useimmat jäsenvaltiot hyväksyvät sen, että niiden kriisinratkaisurahaston ja talletussuojarahaston olisi perustuttava etukäteisrahoitukseen, mutta muutamit pitävät jälkikäteisrahoitusta edelleen parempana. Ehdotetun direktiivin 97 artiklan 2 kohta ja 98 artikla ovat ongelmallisia niille maille, joissa keskuspankki ei saa antaa lainaa 96 ja 98 artiklan mukaisesti. Komitea kehottaa komissiota ryhtymään erityistoimenpiteisiin ja antamaan suosituksia haasteiden voittamiseksi ja yhdenmukaistamisen nopeuttamiseksi.

<sup>(13)</sup> Ks. COM(2010) 254 final ja COM (2010) 579 final.

<sup>(14)</sup> Ks. ETSK lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä Euroopan keskuspankille – Pankkien kriisinratkaisurahastot", EUVL C 107, 6. huhtikuuta 2011, s. 16, ja ETSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan keskuspankille – EU:n kehys finanssialan kriisinhallinnalle", EUVL C 248, 25. elokuuta 2011, s. 101.

4.6.4 Talletussuoja- ja kriisinratkaisurahaston uskomisen yhden ja saman elimen vastuulle voisi eittämättä tuottaa hyödyllisiä yhteisvaikutuksia, mutta tällä hetkellä, kun monien talletussuojarahastojen rahoitus on riittämätöntä, tällainen järjestely näyttää olevan muutamille jäsenvaltioille haasteellinen. Komitea suhtautuu myönteisesti komission lähestymistapaan, jonka mukaan kukin jäsenvaltio voi itse päättää, haluaako se mieluummin turvautua yhteen vai kahteen rahoitusjärjestelyyn (rahastoon). Lisäksi ETSK suosittaa, että direktiiviin sisällytettäisiin säännöksiä, joiden avulla voidaan varmistaa, että jokainen talletussuojarahasto voi täyttää tärkeimmän tehtävänsä ja siis turvata vähittäistallettajien talletukset kaikissa tilanteissa.

4.6.5 ETSK on tyytyväinen komission pyrkimykseen perustaa rahoitusjärjestelyjen eurooppalainen järjestelmä, jolla on tarkoitus varmistaa, että kaikkiin EU:ssa toimiviin laitoksiin sovelletaan yhtä tehokkaita kriisinratkaisun rahoitusta koskevia sääntöjä. Kriisinratkaisun tehokkaan rahoituksen varmistaminen yhtäläisin ehdoin kaikissa jäsenvaltioissa on kaikkien jäsenvaltioiden ja yhtenäisten finanssimarkkinoiden edun mukaista, koska se edistää vakautta ja tasapuolisten kilpailuedellytysten luomista. Komitea kehottaa ottamaan mahdollisimman nopeasti käyttöön realistisen etenemissuunnitelman rahoitusjärjestelyjä koskevan tulevan järjestelmän luomiseksi.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteiseen strategiakehykseen kuuluvia Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta”**

COM(2012) 496 final – 2011/0276 (COD)

(2013/C 44/13)

Esittelijä: **Stefano MALLIA**

Toinen esittelijä: **Gerfried GRUBER**

Neuvosto päätti 27. syyskuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 22. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 177 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteiseen strategiakehykseen kuuluvia Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta*

COM(2012) 496 final – 2011/0276 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Koheesiopolitiikka on EU:n keskeisiä politiikkoja ja sen tavoitteena on taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen lähentyminen kaikkialla EU:ssa ja sen kaikissa jäsenvaltioissa. ETSK on samaa mieltä siitä, että yhteisen strategiakehyksen kattamien rahastojen tavoitteet olisi yhdenmukaistettava Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden kanssa. Tämän ei kuitenkaan tule heikentää EU:n koheesiopolitiikan päätavoitteena olevaa lähentymistä.

1.2 Koska koheesiopolitiikka on tärkein kasvun lähde ja väline Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi etenkin nykyisestä kriisistä eniten kärsiville maille, rahoituksen taso olisi säilytettävä ainakin nykyisellään ja varoja olisi jaettava oikeudenmukaisesti eri jäsenvaltioille, jotta voidaan varmistaa, ettei heikoimmin kehittyneiden jäsenvaltioiden saama rahoitus vähene.

1.3 ETSK kannattaa yhteisen strategiakehyksen luomista EU:n tärkeimpien rahoitusvälineiden koordinoinnin ja täydentävyyden parantamiseksi. Toimiva yhteinen strategiakehyks poistaisi myös keskeisten rahastojen väliset tarpeettomat ja epätarkoituksenmukaiset erot.

1.4 ETSK on huolestunut siitä, että viivästyminen poliittisen yhteisymmärryksen saavuttamisessa koheesiopolitiikkaa ja yhteistä strategiakehystä koskevasta lainsäädäntöpaketistä voi

vaikuttaa kumppanuussopimusten valmisteluihin ja hankaloittaa ohjelmakauden 2014–2020 tehokasta käynnistymistä.

1.5 Kunkin temaattisen tavoitteen yhteydessä yksilöidyissä ohjeellisissa toimitissa, joilla on korkea eurooppalainen lisäarvo, on annettava etusija investoinneille, jotka vahvistavat yhteiskunnallis-taloudellista ja alueellista lähentymistä kaikkialla EU:ssa. On myös tärkeää, että ohjeellisten toimien luettelon ei katsota olevan sellaisenaan tyhjentävä, jotta maakohtaiset olosuhteet voidaan ottaa huomioon.

1.6 Yhteisessä strategiakehyksessä korostetaan useista rahoista rahoitettavien hankkeiden toteuttamista. Tämä on merkittävä parannus ohjelmakauteen 2007–2013 verrattuna. Kehyksessä ei kuitenkaan viitata monialaisiin hankkeisiin, joilla on huomattava potentiaali merkittävän lisäarvon tuottamiseen. Tätä mahdollisuutta olisi nimenomaisesti hyödynnettävä kaikkialla yhteisessä strategiakehyksessä.

1.7 Yhteisen strategiakehyksen edellyttämän koordinoinnin tehostamisen on kuitenkin merkittävä hallinto- ja täytäntöönpanoviranomaisten ja edunsaajien hallinnollisten rasitteiden vähentymistä. Koordinointia on tehostettava sekä jäsenvaltioissa että komissiossa, jotta voidaan hyödyntää toimintalinjojen ja välineiden yhteisvaikutuksia ja vähentää päällekkäisyyksiä, monimutkaisuutta ja byrokratiaa. Komission on analysoitava uusia hallintomenettelyjä perusteellisesti ennen niiden käyttöönottoa.

1.8 Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta<sup>(1)</sup> on otettava tarkoituksenmukaisella tavalla mukaan kumppanuussopimusten laatimiseen. Samalla kun tunnustetaan, että kullakin jäsenvaltiolla ja alueella on omat mekanisminsa ja rakenteensa toimittaessa kansalaisyhteiskunnan kanssa, komission on valvottava tällaisia prosesseja. Mikäli käy ilmi, että kansalaisyhteiskunta ei ole voinut osallistua asianmukaisesti kumppanuussopimuksen laatimiseen, komission ei pitäisi hyväksyä sopimusta ennen kuin osallistuminen on varmistettu.

1.9 Kumppanuuden käsitteen ei tule kuitenkaan rajoittua vain suunnitteluvaiheeseen. Kumppanuusperiaatetta on sovellettava myös toteutus-, seuranta- ja arviointivaiheissa.

1.10 Maakohtaisia suosituksia ei tulisi pitää kumppanuussopimuksissa Eurooppa 2020 -strategian painotuksen perustana. Kumppanuussopimusten tulisi perustua eri tekijöihin, kuten kansallisiin uudistusohjelmiin, jotka laaditaan jäsenvaltioiden maakohtaiset olosuhteet huomioon ottaen. Sen sijaan maakohtaisia suosituksia laadittaessa ei välttämättä ole otettu huomioon jäsenvaltioiden erityistilanteita. Kumppanuussopimuksissa olisi käsiteltävä myös kansallisia strategioita, jotka koskevat köyhyyden torjumista, sukupuolten tasa-arvoa, kansallisia vammaisstrategioita sekä kestävästä kehitystä.

1.11 Joustavuutta on lisättävä, jotta jäsenvaltioille ja alueille annetaan mahdollisuus toimia tehokkaimmalla ja toimivimmalla tavalla yhteisten tavoitteiden toteuttamiseksi ja ottaa samalla huomioon alueelliset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset erityispiirteet. Lisäksi yhteisessä strategiakehyksessä on nimenomaisesti tunnustettava alueelliset erityispiirteet, joilla on vaikutusta yhteisen strategiakehyksen kattamiin rahastoihin liittyviin toimiin.

## 2. Johdanto

2.1 Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto (ESR), koheesiorahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahasto ovat viisi EU:n rahastoa, joita jäsenvaltiot ja komissio hallinnoivat. Komissio ehdottaa, että rahastojen tavoitteisiin pyrittäisiin tehokkaammin koordinoimalla niitä tiiviimmin, jotta vältettäisiin päällekkäisyydet ja voitaisiin maksimoida niiden yhteisvaikutukset.

2.2 Komissio ehdottaa yhteisen strategiakehyksen luomista lisätäkseen mainittujen viiden rahaston välistä johdonmukaisuutta Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä tehtyjen toimintapolitiittisten sitoumusten ja käytännön investointien välillä sekä

(<sup>1</sup>) Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta on se osa kansalaisyhteiskuntaa, joka koostuu yhteiskunnan keskeisiin elementteihin kuuluvista organisaatioista. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat yksityisten tahojen perustamia, valtioista riippumattomia organisaatioita. Niiden jäsenet osallistuvat aktiivisesti julkiseen asioiden hoitamiseen omien kiinnostuksenkohteidensa pohjalta hyödyntäen omaa erikoisosaamistaan, taitojaan ja toimialaansa. Tämä määritelmä kattaa hyvin monenlaisia organisaatioita: työnantajaliittoja, ammattijärjestöjä, jotakin yleishyödyllistä asiaa ajavia järjestöjä sekä valtiovaltaa riippumattomia organisaatioita (kansalaisjärjestöjä).

helpottaakseen kumppanuussopimusten ja toimenpideohjelmien kehittämistä. Yhteinen strategiakehyks perustuu yhteisiä sääntöjä koskevassa asetuksessa määriteltyyn 11 temaattiseen tavoitteeseen.

2.3 Yhteisen strategiakehyksen avulla pyritään parantamaan koordinoitua ja varmistamaan unionin varojen käyttäminen aiempaa kohdennetummin. Sen tavoitteena on myös poistaa rahastojen väliset tarpeettomat ja epätarkoituksenmukaiset erot. Kyseessä on myönteinen kehitys, jonka odotetaan johtavan koheesiopolitiikan tehostumiseen ja sen vaikutusten lisääntymiseen. ETSK tukeekin voimakkaasti tällaista kehitystä.

## 3. Yhteisen strategiakehyksen käyttöönotto

3.1 Tarvitaan selkeää ohjeistusta siitä, kuinka yhteisen strategiakehyksen kattamia rahastoja voidaan parhaiten hyödyntää älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun vauhdittamiseksi kumppanuussopimusten puitteissa.

3.2 Vastauksena Euroopan parlamentin ja neuvoston esittämisiin huoliin komissio ehdottaa, että yhteisen strategiakehyksen osatekijät jaettaisiin i) yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen uuteen liitteeseen ja ii) delegoituun säädökseen, joka sisältää pääasiassa ”ohjeelliset toimet, joilla on korkea eurooppalainen lisäarvo”.

3.3 ETSK kannattaa komission omaksumaa lähestymistapaa, kunhan varmistetaan seuraavat seikat:

— Yhteinen strategiakehyks hyväksytään nopeasti.

— Selvennetään, mitkä kohteet ovat tukikelpoisia.

— Jäsenvaltioiden on mahdollista ryhtyä toimiin, joilla puututaan erityisiin alueellisiin ja paikallisiin ongelmiin.

3.4 Lisäksi komissio ehdottaa, että kaikkia yhteisen strategiakehyksen sekä liitteeseen että delegoituun säädökseen sisältyviä osatekijöitä voitaisiin muuttaa delegoidulla säädöksellä. ETSK ei voi hyväksyä tätä ja katsoo, että se tekisi tyhjäksi yhteisen strategiakehyksen tärkeimpien osatekijöiden sisällyttämisen yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen liitteeseen.

3.5 Asetuksessa olisi selkeästi kuvattava komission rooli määriteltäessä teknistä tai merkittävää muutosta, jotta vältetään mahdolliset tulkintaongelmat.

3.6 ETSK on huolestunut siitä, että poliittisen yhteisymmärryksen saavuttaminen koheesiopolitiikkaa ja yhteistä strategiakehitystä koskevasta lainsäädäntöpaketistä on viivästynyt. Jatkuva viivästyminen vaikuttaa kumppanuussopimusten valmisteluihin ja hankaloittaa näin ollen ohjelmakauden 2014–2020 tehokasta käynnistymistä.

3.7 Ehdotettujen kumppanuussopimusten laatua ja muotoa on selvennettävä. Vaikka yhteisiä säännöksiä koskeva asetus tarjoaa tietoa kumppanuussopimukseen sisällytettävistä osatekijöistä, asiakirjan täsmällinen muoto ei ole vielä tiedossa.

#### 4. Koheesiopolitiikan yhdistäminen Eurooppa 2020 -strategiaan

4.1 Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiksi asetettiin älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun edistäminen. Yhteisen strategiakehityksen kattamien rahastojen myönteinen vaikutus Eurooppa 2020 -strategian päätavoitteiden saavuttamiseen on selkeä, ja näin ollen on loogista, että rahastojen poliittiset tavoitteet mukautetaan Eurooppa 2020 -strategiaan.

4.2 Eurooppa 2020 -strategia toimii perustana pyrittäessä saavuttamaan oikea tasapaino moitteettoman budjettikurin ja Euroopan unionin talouskasvun ja kehityksen välillä. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttaminen tulee muodostamaan suurimman haasteen Euroopan unionin vähemmän kehittyneille jäsenvaltioille. Erityisesti vastuullista budjettikuria noudattavat maat tarvitsevat tukea ja solidaarisuuden osoitusta EU:lta sen koheesiopolitiikan kautta. Rahoitus on pidettävä vähintään nykyisellä tasolla, eikä minkään muotoinen ylärajojen asettaminen ole hyväksyttävää.

4.3 ETSK tukee tätä lähestymistapaa ja toistaa näkemyksensä, jonka mukaan kaikkien EU:n poliitikkojen tavoitteena tulee olla kovasti kaivatun kasvun saavuttaminen. Ilmaistessaan kantansa ETSK katsoo myös tinkimättömästi, että taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhdentymisen on edelleen oltava EU:n koheesiopolitiikan keskeisinä tavoitteina. Koheesiopolitiikan lisäarvoa ei saa missään tapauksessa vaarantaa.

4.4 Lisäksi ETSK on vakaasti sillä kannalla, että kunkin temaattisen tavoitteen yhteydessä yksilöidyissä ohjeellisissa toimitissa, joilla on korkea eurooppalainen lisäarvo, on annettava etusija yhteiskunnallis-taloudellista sekä alueellista ja paikallista kehitystä kaikkialla EU:ssa vahvistaville aloitteille.

#### 5. Temaattinen lähestymistapa

5.1 Komission ehdotukset temaattisesta keskittämisestä keinoa vähentää toiminnan hajanaisuutta ovat tervetulleita.

Toimia on koordinoitava tehokkaasti yhteisen strategiakehityksen kattamien eri rahastojen sekä kaikkien muiden EU:n ohjelmien ja aloitteiden välillä.

5.2 Yhteisessä strategiakehyksessä olisi selvennettävä ja vahvistettava, että kunkin temaattisen alan sisällä on yksittäisen jäsenvaltion päätettävissä, millä rahastolla tulisi olla keskeinen rooli tärkeimpien tavoitteiden saavuttamisessa.

5.3 Vaikka yhteisessä strategiakehyksessä asetetut tavoitteet ovat tarkoituksenmukaisia, joustavuudella on oltava merkittävä rooli. Kumppanuussopimuksissa on otettava huomioon paikallis- ja aluetason edut. Rahoitusta on oltava mahdollista jakaa erityisiin alueellisiin painopisteisiin. ETSK on vakuuttunut, että toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden on edelleen oltava keskeisessä asemassa EU:n koheesiopolitiikan toteuttamisessa.

5.4 Yksittäiset temaattiset tavoitteet viittaavat toimiin, joihin olisi ryhdyttävä tiettyjen rahastojen piirissä, mutta täydentävyyttä on selvennettävä, koska ei ole ilmeistä, mitkä eri rahastojen ja toimien puitteissa ehdotetut välineet tosiasiaa täydentävät toisiaan. ETSK katsoo, että kunkin temaattisen tavoitteen yhteydessä ehdotettujen toimien on edistettävä investointeja, jotka vahvistavat sosiaalista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta. On myös tärkeää, että ohjeellisia toimia voidaan lisätä maakoh- taisten olosuhteiden huomioon ottamiseksi.

5.5 ETSK katsoo, että vaikka kaikki yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa mainitut 11 teemaa ovat tarkoituksenmukaisia, on määriteltävä keskeiset teemat, ja niitä on käsiteltävä kussakin jäsenvaltiossa. Keskeisiä teema-aloja lukuun ottamatta jäsenvaltioilla tulisi olla joustonvaraa suunnata kumppanuussopimuksensa yksilölliseen tilanteeseensa soveltuvia muita teemoja (ennakkoon laaditun luettelon mukaan) painottavaksi.

5.6 Nykyisiin 11 teemaan lisättävät erityisteemat ovat seuraavat:

1. Saavutettavuuden vahvistaminen vammaisia ja liikuntarajoitteisia ajatellen
2. Koheesiopolitiikan alan sidosryhmien valmiuksien parantaminen <sup>(2)</sup>
3. Väestörakenteen muutokseen vastaaminen.

Nämä uudet temaattiset alat olisi sisällytettävä yhteisiä säännöksiä koskevaan asetukseen.

<sup>(2)</sup> Ehdotukset 1 ja 2 ovat rakennerahastoista koskevista yleisistä säännöksistä annetun ETSK:n lausunnon mukaiset, EUVL C 191, 29.6.2012, s. 30.



5.7 Kestävyyssajattelun mukaisia liikennemuotoja ja liikenteen hallintajärjestelmiä koskevat toimet eivät nykyään kuulu temaattiseen tavoitteeseen 4 (vähähiiliseen talouteen siirtymisen tukeminen). Tämä seikka on korjattava, koska liikenne on tärkeä päästöjen lähde.

5.8 Temaattiset tavoitteet asetetaan yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 9 artiklassa, kun taas rahastokohtaiset investointiprioriteetit määritetään ehdotuksessa kunkin yhteisen strategiakehykseen kuuluvan rahaston säännöissä. Temaattiset tavoitteet ja rahastokohtaiset investointiprioriteetit eivät siis ole täysin yhteensopivia. Tämä luo epävarmuutta ja saattaa aiheuttaa sekaannusta siitä, kumpia on noudatettava. Tähän on puututtava kiireellisesti etenkin kumppanuussopimusprosessin yhteydessä, koska prosessi on eräissä jäsenvaltioissa jo alkanut.

5.9 Vaikka yhteisessä strategiakehyksessä kiinnitetään paljon huomiota useasta rahastosta rahoitettavien hankkeiden toteuttamiseen, siinä ei viitata monialaisiin hankkeisiin, joilla olisi merkittävä potentiaali lisäarvon tuottamiseen. Tämä mahdollisuus olisi nimenomaisesti tuotava esiin kaikkialla yhteisessä strategiakehyksessä.

## 6. Euroopan aluekehitysrahasto ja koheesiorahasto

6.1 ETSK on jo esittänyt yksityiskohtaiset näkemyksensä näistä rahastoista aiheista "Euroopan aluekehitysrahasto" <sup>(3)</sup> ja "Koheesiorahasto" <sup>(4)</sup> annetuissa lausunnoissaan.

6.2 EAKR:n määrä kattaa kaikki 11 temaattista tavoitetta.

6.3 Tämän "painotuksen" täsmällinen vaikutus ei ole selvä. Asetetaanko etusijalle joku tietty ala, vai saako kukin jäsenvaltio päättää tästä? ETSK kannattaa painokkaasti jälkimmäistä lähestymistapaa, koska se mahdollistaa maa- tai aluekohtaiset lähestymistavat.

6.4 ETSK uskoo vakaasti, että EAKR:n tulee ennen kaikkea tarjota edelleen pk-yrityksille ratkaisevan tärkeää tukea. Tukea olisi annettava tarjoamalla rahoitusvälineitä, perustamalla pk-yritysten verkostoja sekä luomalla asiaankuuluvaa infrastruktuuria <sup>(5)</sup>.

6.5 ETSK on kuitenkin huolissaan siitä, että suuryritykset aiotaan jättää kokonaan EAKR:n tukikelpoisuuden ulkopuolelle. Suuryritykset ovat merkittäviä tutkimus- ja kehitystoiminnan lähteitä, ja tällaisen toiminnan tulisi olla tukikelpoista. Muutoin vaarana on, että jo ennestään kriittinen tilanne pahenee, kun

Eurooppa on jäänyt jälkeen USA:n ja Japanin kaltaisista kilpailijoista.

6.6 Kun otetaan huomioon, ettei taloudellisten resurssien määrää pystytä merkittävästi lisäämään, ETSK katsoo, että mahdollisuuksia tarjoavat tavoitteiden tarkempi määrittely sekä sen varmistaminen, että ehdotetut ensisijaiset investointikohteet ovat tiiviimmin sidoksissa tavoitteisiin <sup>(6)</sup>.

6.7 Koheesiorahaston varoja on tarkoitus käyttää neljällä temaattisella alueella, jotka liittyvät ympäristöön, kestäväan kehitykseen ja liikenteeseen (Euroopan laajuiset liikenneverkot).

6.8 Jotta voitaisiin välttää se aiemmin tehty virhe, että koheesiorahaston varat on hajautettu liian moniin hankkeisiin, ETSK painottaa jälleen keskittymistä laajoihin hankkeisiin, joilla odotetaan olevan suuri vaikutus jäsenvaltioiden välisten erojen vähentämisessä sekä sosiaalisen, alueellisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden edistämässä.

6.9 Tällaisia laajoja hankkeita perustaessaan jäsenvaltioiden on varmistettava niiden johdonmukaisuus ja täydentävyys muiden EU:n rahastojen ja aloitteiden kanssa (esimerkiksi Verkkojen Eurooppa -väline, LIFE-puiteohjelma, makroaluestrategiat), jotta eri rahastojen ja aloitteiden potentiaali voitaisiin hyödyntää täysipainoisesti. Tämä on erittäin tärkeää muun muassa energia- ja liikenneinfrastruktuuria kehitettäessä. On ratkaisevan tärkeää, että eri välineet täydentävät toisiaan eivätkä kilpaile keskenään.

## 7. Euroopan sosiaalirahasto

7.1 Euroopan sosiaalirahaston tavoitteena on vaikuttaa neljällä temaattisella alalla: työllisyys ja työvoiman liikkuvuus; koulutus, ammattitaito ja elinikäinen oppiminen; sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyyden torjuminen, sekä hallinnollisten valmiuksien kehittäminen. Rahaston odotetaan kuitenkin vaikuttavan osaltaan myös muiden temaattisten tavoitteiden toteuttamiseen.

7.2 Tämä on ETSK:n aiheesta "Euroopan sosiaalirahasto" <sup>(7)</sup> antamassa lausunnossa esitettyjen näkemysten mukaista. Sen mukaan Euroopan sosiaalirahaston on oltava tärkein väline Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden täytäntöönpanossa, ja tämä koskee erityisesti työllisyyteen, koulutukseen, sosiaaliseen osallisuuteen ja köyhyyden torjumiseen liittyviä tavoitteita. Näkemys on erityisen ajankohtainen nykyisenä kasvavan työttömyyden ja ennennäkemättömän työpaikkakadon aikana.

<sup>(3)</sup> EUVL C 191, 29.6.2012, s. 44.

<sup>(4)</sup> EUVL C 191, 29.6.2012, s. 38.

<sup>(5)</sup> Esimerkiksi teollisuuspuistojen perustaminen.

<sup>(6)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan aluekehitysrahasto", EUVL C 191, 29.6.2012, s. 44.

<sup>(7)</sup> EUVL C 143, 22.5.2012, s. 82.

7.3 Komitea tukee vahvasti Euroopan komission ehdotusta, jonka mukaan vähintään 20 prosenttia Euroopan sosiaalirahaston kansallisten määrärahojen kokonaismäärästä varataan sosiaalisen osallisuuden edistämistä ja köyhyyden torjuntaa varten.

## 8. Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto

8.1 Euroopan komissio on esittänyt ehdotuksen Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa koskevaksi asetukseksi <sup>(8)</sup> hetkellä, jolloin haasteina ovat YMP:n uudistus vuoteen 2020 mennessä, ehdotus monivuotiseksi rahoituskehykseksi vuosiksi 2014–2020 ja nykyinen taloudellinen tilanne. Uusi maaseuturahasto tukee Eurooppa 2020 -strategian periaatteita, perustuu ehdotukseen yhteisiä säännöksiä koskevaksi asetukseksi ja on EU:n taloushallinnon puitteiden mukainen.

8.2 YMP:n uudistamista koskevassa lausunnossaan <sup>(9)</sup> ETSK suhtautui myönteisesti YMP:n mukauttamiseen Eurooppa 2020 -strategian ja kestävän kehityksen strategian maaseudun kehittämistä koskeviin tavoitteisiin.

8.3 On kuitenkin tärkeää, että jäsenvaltiot voivat asettaa painopisteensä joustavasti, jotta löydetään tasapaino perussopimuksissa mainitun YMP:n erityistavoitteiden tukemisen ja Eurooppa 2020 -strategian vahvistamisen välillä. Näiden kahden pilarin välinen johdonmukaisuus on aina varmistettava.

8.4 Tällä hetkellä on epävarmaa, missä määrin maaseuturahaston painopisteet sopivat yhteen yhteisen strategiakehyksen painopisteiden kanssa. Sen vuoksi maaseuturahaston piirissä käynnistettävien toimien tulisi sisältää kannustimia maataloustuottajille, metsänomistajille ja muille työpaikkojen luomisen ja säilyttämisen helpottamiseksi sekä talouskasvun vauhdittamiseksi, ja samanaikaisesti olisi toteutettava kestävä kehitys edistää ja ilmastonmuutokseen puuttuvia toimia.

8.5 Olisi myös luotava selvä yhteys eurooppalaiseen innovaatiokumppanuuteen ”Maatalouden tuottavuus ja kestävyys”, jotta ympäristöstävällistä kasvua voitaisiin vahvistaa kaikilla EU:n maaseutualueilla.

8.6 Maaseuturahaston yhteydessä edellytetään, että ympäristöön ja ilmastonmuutokseen liittyvien toimien vähimmäisosuus on 25 prosenttia, mihin ETSK suhtautui myönteisesti. Ilmastoön liittyvien toimien osuuden asettaminen 20 prosenttiin on kuitenkin ilmeisesti liian kova tavoite, ja sitä on pohdittava edelleen yhteisen strategiakehyksen yhteydessä.

## 9. Euroopan meri- ja kalatalousrahasto

9.1 Euroopan komissio hyväksyi 2. joulukuuta 2011 ehdotuksen asetukseksi, jolla perustetaan monivuotisen

rahoituskehyyksen ja Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti uusi rahasto yhteisen kalastuspolitiikan ja yhdenmetyt meripolitiikan rahoituskehykseksi vuosiksi 2014–2020 <sup>(10)</sup>.

9.2 Ehdotetut keskeiset toimet ovat periaatteessa kannatettavia. On erittäin tärkeää, että omaksutaan kaikkiin muihin politiikanaloihin nähden yhdenmetyt lähestymistapa.

9.3 Kuten maaseuturahaston yhteydessä, myös yhteisen strategiakehyksen olisi helpotettava tavoitteiden saavuttamista joustavalla tavalla, ja samalla olisi säilytettävä johdonmukaisuus yhteisen kalastuspolitiikan erityistavoitteiden ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden kesken.

9.4 Yhteinen strategiakehyks voisi tuoda lisää avoimuutta mahdollisiin EU-politiikkojen väliin ristiriitoihin (esimerkiksi vesipolitiikan puitteidirektiivi ja eläinten terveyttä koskevat määräykset).

## 10. Monialaiset periaatteet ja poliittiset tavoitteet

10.1 Yhteisessä strategiakehyksessä vahvistetaan sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja syrjimättömyys, esteettömyys vammaisten näkökulmasta sekä kestävä kehitys monialaisina periaatteina, joita olisi sovellettava kaikissa rahastotoimissa ja näin ollen kaikissa toimintaohjelmissa. ETSK kannattaa näitä periaatteita ja kehottaa analysoimaan yksityiskohtaisesti kaikkia hankeehdotuksia sekä valvomaan tehokkaasti kaikkia ohjelmia, jotta näiden periaatteiden noudattaminen voidaan varmistaa.

10.2 ETSK katsoo, että Eurooppa-asioista tiedottamisen tulisi olla yksi sovellettavista monialaisista periaatteista. Koska usko Eurooppa-hankkeeseen on yleisesti heikentynyt, kunkin koheesipolitiikan puitteissa käynnistettävän hankkeen yhteydessä on tuotava selvästi esiin hankkeen lisäarvo ja se, kuinka EU voi helpottaa kansalaistensa elämää.

## 11. Tähtäimessä joustavuus, yksinkertaistaminen ja dynamiikka

11.1 Menettelyjen yksinkertaistamisen on oltava sekä komission että jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten painopisteenä. Vaikka tunnustetaan, että jokaisen tukieuron myöntämisen on oltava sääntöjen mukaista, ei voida hyväksyä sitä, että EU-rahastojen hallinto- ja hakuprosessi on niin raskas, että apua kipeimmin tarvitsevat hakijat (esimerkiksi pk-yritykset ja valtiot) riippumattomat organisaatiot kärsivät siitä <sup>(11)</sup>. Lisäksi on pyrittävä kaikin keinoin varmistamaan, että vain todellista lisäarvoa tuottavia hankkeita valitaan rahoitettaviksi.

<sup>(8)</sup> COM(2011) 627 final, 19.10.2011.

<sup>(9)</sup> EUVL C 191, 29.6.2012, s. 116.

<sup>(10)</sup> COM(2011) 804 final – 2011/0380 (COD).

<sup>(11)</sup> Käsiteollisuuden ja pienten ja keskisuurten yritysten eurooppalaisen liiton (UEAPME) mukaan vain 2–3 prosenttia pk-yrityksistä hyötyy EU:n rahastoista, jotka kattavat vain 1–2 prosenttia kaikista pk-yritysten saatavilla olevasta rahoituksesta.

11.2 Yhteisen strategiakehyksen on johdettava hallinnollisen taakan ja kulujen todelliseen vähenemiseen sekä edunsaajien että täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten osalta, jotta se tuottaisi lisäarvoa. Yhteisen strategiakehyksen edellyttämä koordinaation tehostaminen voi kuitenkin johtaa hallinto- ja täytäntöönpanoviranomaisten hallinnollisten rasitteiden lisääntymiseen, mikä voi vuorostaan aiheuttaa lisärasitteita ja ongelmia edunsaajille. Komission on analysoitava nykyisiä ja uusia hallintomenettelyjä perusteellisesti ennen niiden käyttöönottamista.

11.3 Koordinointia on tehostettava sekä jäsenvaltioissa että komissiossa, jotta voidaan hyödyntää toimintalinjojen ja välineiden yhteisvaikutuksia ja vähentää päällekkäisyyksiä, monimutkaisuutta ja byrokratiaa. Tämä edellyttää tiiviimpää koordinaatiota yhteisen strategiakehyksen kattamista rahastoista vastaavien komission yksiköiden välillä ja sisällä neuvottelujen ja täytäntöönpanon kaikissa vaiheissa nykyistä johdonmukaisemman ja yhdenmukaisemman lähestymistavan varmistamiseksi. Tämä on toteutettava niin, että hallinnollinen taakka ei kasva.

11.4 Ehdotus sähköisen hallinnon hyödyntämisestä ja tehokkuuden lisäämisestä on tervetullut. Tällaisen järjestelmän käyttöä ei tulisi kuitenkaan rajoittaa ainoastaan yhteisen strategiakehykseen kuuluviin rahastoihin vaan sen olisi katettava kaikki EU:n rahoitusvirrat ja oltava kaikkien saatavilla.

11.5 On suunniteltu, että jos Eurooppa 2020 -strategiaan tehdään suuria muutoksia, Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat pyytää komissiota esittämään ehdotuksen yhteisen strategiakehyksen tarkistamisesta. Tämä on ETSK:n mukaan liian rajoittavaa. ETSK katsoo, että yhteistä strategiakehystä pitäisi voida mukauttaa muuttuvien olosuhteiden perusteella etenkin, jos yhteiskunnallis-taloudellisissa olosuhteissa tapahtuu merkittävä muutos, joka antaa aihetta EU:n laajuisiin toimiin.

11.6 Jäsenvaltioilla tulisi olla vastaavaa joustonvaraa, jotta ne voivat mukauttaa kansalliset ohjelmansa paremmin erilaisiin olosuhteisiin kuin politiikan temaattiset tavoitteet yksinään mahdollistavat.

11.7 ETSK kehottaa komissiota tarkastelemaan yhteistä strategiakehystä säännöllisesti tarkoituksenmukaisten muutosten helpottamiseksi. Tarkastelun tulisi olla pakollista.

## 12. Kumppanuussopimusten laadinta

12.1 Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 5 artiklassa esitetty kumppanuusperiaate on keskeinen tekijä, joka auttaa tehostamaan EU:n koheesiopolitiikkaa, ja näin ollen sekä neuvoston että parlamentin on tuettava sitä voimakkaasti.

12.2 Asianomaisten sidosryhmien kuuleminen on ratkaisevan tärkeää kumppanuussopimusten laadinnassa, kun pyritään

varmistamaan, että temaattiset tavoitteet toteutuvat konkreettisinä toimina ja älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua koskevinä osatavoitteina.

12.3 Kumppanuussopimuksilla tulisi siirtää yhteisessä strategiakehyksessä vahvistetut osatekijät kansalliseen yhteyteen sekä vahvistaa määrätietoiset sitoumukset yhteisen strategiakehyksen rahastoja säätelevissä asetuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Jotta kumppanuuden periaatetta voidaan soveltaa käytännössä, päätöksentekoprosessissa on sovellettava alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa ja kansalaisyhteiskunnan näkemykset on otettava asianmukaisesti huomioon ennen kuin komissio ja jäsenvaltiot allekirjoittavat kumppanuussopimuksia.

12.4 Komissio on julkaissut ehdotuksen käytännösäännöiksi kumppanuussopimusten laatimista varten. Se on tarkoituksenmukainen asiakirja, joka tarjoaa jäsenvaltioille hyödyllistä ohjeistusta kansalaisyhteiskunnan kanssa toimimiseen. ETSK ei voi ymmärtää, minkä vuoksi neuvosto on hylännyt nämä käytännösäännöt, ja kehottaa sitä palauttamaan ne käsittelyyn.

12.5 Vaikka on jäsenvaltioiden vastuulla mukauttaa omat prosessinsa kansalaisyhteiskunnan osallistumista varten, komission tehtävänä on varmistaa, että kaikki asianomaiset toimijat voivat osallistua niihin aktiivisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. ETSK katsoo kuitenkin, että komissiolla ei ole tähän nykyisin tarvittavia seurantavälineitä ja -mekanismeja. Mikäli jokin jäsenvaltio ei kykene ottamaan kansalaisyhteiskuntaa mukaan toimintaan tarkoituksenmukaisella tavalla, sen tulisi johtaa kumppanuussopimuksen tekemättä jättämiseen. Lisäksi kumppanuuden käsitettä olisi laajennettava suunnitteluvaiheen ulkopuolelle ja sitä olisi sovellettava myös toteutus-, seuranta- ja arviointivaiheeseen.

12.6 ETSK korostaa, että kansalaisyhteiskunnalle on tarjottava kaikki tarpeellinen tieto komission esittämästä "uudesta lähestymistavasta" yhteisen strategiakehyksen rahastoihin ja kumppanuussopimukseen nähden. Jotta voidaan varmistaa kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen kumppanuusprosessiin, prosessista ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisesta kumppanuussopimuksen laadintaan ja täytäntöönpanoon on tiedotettava kaikissa vaiheissa selkeästi ja tehokkaasti.

12.7 Maakohtaisia suosituksia ei tulisi pitää Eurooppa 2020 -strategian painotuksen perustana kumppanuussopimuksissa. Sopimusten tulisi perustua eri tekijöihin, kuten kansallisiin uudistusohjelmiin, jotka laaditaan jäsenvaltioiden maakohtaiset olosuhteet huomioon ottaen. Sen sijaan maakohtaisia suosituksia laadittaessa ei välttämättä ole otettu huomioon jäsenvaltioiden erityistilanteita. Kumppanuussopimuksissa olisi käsiteltävä myös kansallisia strategioita, jotka koskevat köyhyyden torjumista, sukupuolten tasa-arvoa ja kansallisia vammaisstrategioita sekä kestävä kehitystä.

### 13. Yhteisen strategiakehyksen alueellinen ulottuvuus

13.1 Yhteisessä strategiakehyksessä on nimenomaisesti tunnustettava alueelliset ja paikalliset erityispiirteet, jotka liittyvät pääasiassa taloudellisten, yhteiskunnallisten ja alueellisten ja paikallisten rakenteiden kokoon ja luonteeseen ja joilla on vaikutusta yhteisen strategiakehyksen kattamien rahastojen hyödyntämiseen. Tämä on tärkeä näkökulma yhteiseen strategiakehykseen, koska siten jäsenvaltiot voivat varmistua siitä, että kumppanuus suunnitellaan täyttämään niiden kehitystarpeet ja siten myös alueiden ja seutujen erityisvaatimukset.

13.2 Eurooppa 2020 -strategiaan sitoutumisen varmistamiseksi on lisättävä joustavuutta, jotta jäsenvaltioille ja alueille annetaan mahdollisuus toimia tehokkaimmalla ja

tuloksekkaimmalla tavalla yhteisten tavoitteiden toteuttamiseksi ja ottaa samalla huomioon alueelliset, paikalliset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset erityispiirteet.

13.3 Yhteisen strategiakehyksen olisi tarjottava lisäohjeistusta siitä, kuinka alueellisia ja seutukohtaisia haasteita ja erityistarpeita on käsiteltävä kumppanuussopimuksessa. Tämä pätee etenkin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 174 artiklassa tarkoitettuihin alueisiin ja seutuihin.

13.4 ETSK suosittaa, että alueelliset ja seutukohtaiset erot voitaisiin ottaa paremmin huomioon yhteisen strategiakehyksen kattamissa rahastoissa käytetyssä varainjakomallissa.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*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 – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2011”**

COM(2012) 253 final

(2013/C 44/14)

Esittelijä: **Thomas PALMGREN**

Euroopan komissio päätti 30. toukokuuta 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 – Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2011*

COM(2012) 253 final.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. joulukuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tekee vuosittain arvion kilpailupolitiikkaa koskevasta komission kertomuksesta ja käyttää siinä yhteydessä tilaisuuden hyväkseen esittääkseen erilaisia huomioita ja ehdotuksia. ETSK kiittää komissiota raportin uudesta, toimivasta rakenteesta, jonkalaista komitea on aikaisemmissa lausunnoissaan esittänytkin.

1.2 On kuitenkin valitettavaa, ettei kertomuksessa kiinnitetä huomiota aiheisiin, joista ETSK on varoittanut aiemmin, ja että siinä käsitellään vain aiheita, joiden parissa kilpailun pääosasto on perinteisesti työskennellyt. Näin saadaan kapea ja rajoittunut kuva kilpailupolitiikan olennaisimmista osatekijöistä. Ongelmat, joihin tulisi kiinnittää huomiota, ulottuvat huomattavasti vuosikertomuksessa tavanomaisesti käsiteltäviä aiheita – fuusiot, keskittymät, monopoliasemat, valtiontuet, kilpailun edistäminen kuluttajien kannalta – laajemmalle.

1.3 Yhtenä tärkeänä prioriteettina on puututtava unionin ulkopuolelta ”tuotuun” epäreiluun kilpailuun, joka johtuu siitä, että ulkopuoliset kauppakumppanit käyttävät hyväkseen sosiaalili- ja ympäristöalan peruseriaatteiden ja -oikeuksien laiminlyöntiä markkinaosuuksien saavuttamiseksi EU:n alueella.

1.4 Talouskriisistä johtuva politiikan uudelleenkansallistaminen ja jäsenvaltioiden mahdollisesti ristiriitaiset edut sekä hallitusten protektionistiset toimet muodostavat mahdollisen uhkakuva. Sillä voi olla vakavia vaikutuksia sisämarkkinoihin ja kilpailupolitiikkaan. Erityisesti tässä taloudellisessa tilanteessa

on huolehdittava siitä, että markkinat toimivat ja toimintaympäristö luo edellytyksiä uuteen talouskasvuun. Kilpailupolitiikka on kytkettävä ja integroitava muihin politiikkoihin, kuten ulkomaankauppapolitiikkaan ja sisämarkkinapolitiikkaan, sellaisen johdonmukaisen kokonaisuuden muodostamiseksi, jonka avulla eurooppalaisten kuluttajien ja tuottajien etuja voidaan puolustaa tehokkaasti sosiaalisen markkinatalouden puitteissa ja saavuttaa tuloksia talouden ja työllisyyden kasvattamiseksi. Kilpailu-, kauppaa-, teollisuus- ja sisämarkkinapolitiikan on tasapainotettava kuluttajien ja yritysten etuja takaamalla aina tasapuoliset markkinaolosuhteet kaikille osapuolille.

1.5 Kilpailupolitiikan tulisi heijastaa EU:n teollisuuspolitiikan yhtenäistä lähestymistapaa, sillä kestävä kasvu ja EU:n väestön hyvinvointi voidaan taata ainoastaan, mikäli Euroopalla on vahva, monipuolinen, kilpailukykyinen ja työpaikkoja tarjoava teollisuus pohja.

1.6 Tänä vuonna julkaistu kertomus on järjestyksessä 41., ja siinä kuvataan kilpailupolitiikan kehityksen tärkeimmät merkitsevät paalat ja niiden merkitys EU:n tavoitteille.

1.7 ETSK on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että kilpailusääntöjen täytäntöönpanolla ja kilpailun edistämällä on laajempia pitemmän aikavälin tavoitteita, kuten kuluttajien hyvinvoinnin parantaminen ja EU:n kasvun, työllisyyden ja kilpailukykyyn tukeminen älykästä, kestävästä ja osallistavaa kasvua koskevan Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti.

1.8 Komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten yhteistyöllä on erittäin suuri merkitys. Tämä pätee sekä valtiontuen valvontaan että kilpailunrajoittamiseen liittyvien toimien täytäntönnäpön vaikutuksiin ja uskottavuuteen koko kilpailupoliittisen järjestelmän kannalta. Viranomaisten yhteistyön on oltava sujuvaa ja tiedonkulun aktiivista.

1.9 ETSK kehottaa komissiota tekemään aktiivisesti yhteistyötä EU:n ulkopuolisten kilpailuviranomaisten kanssa avointen ja oikeudenmukaisten markkinoiden puolustamiseksi. ETSK tukee meneillään olevaa valtiontukijärjestelmän uudelleentarkastelua, koska EU:n tulisi pyrkiä varmistamaan mahdollisimman yhdenmukaiset kilpailuolosuhteet maailmanlaajuisesti, jotta eurooppalaiset yritykset eivät joudu epäedulliseen kilpailuasemaan niihin kolmansista maista oleviin kilpailijoihin nähden, jotka eivät joudu noudattamaan ankaria määräyksiä ja tiukkoja säädöksiä ja rajoja (esimerkiksi elintarvikemarkkinoilla ja paljon energiaa käyttävillä teollisuudenaloilla) mutta joilla silti on vapaa pääsy EU:n ja maailmanmarkkinoille.

1.10 Komitea on toistuvasti kiinnittänyt huomiota tarpeeseen parantaa kuluttajan oikeussuojakeinoja. Se pitää sen vuoksi valitettavana, että kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahingonkorvauskanteita koskevaa lainsäädäntöehdotusta ei annettu vuoden 2011 aikana.

1.11 On tärkeää, että komission kilpailunrajoitusten alalla harjoittama toiminta ja sääntelytoimenpiteet täydentävät toisiansa, sillä niillä pyritään varmistamaan turvalliset, vakaat ja tehokkaat rahoitusmarkkinat erityisesti yhtenäisellä euromaksualueella (SEPA) rahoituspalvelutietojen ja luottoluokituslaitosten alalla.

## 2. Vuoden 2011 kertomuksen sisältö

2.1 Vuosi 2011 oli myllerrysten vuosi. Finanssikriisi muuttui osassa euroaluetta julkisen talouden velkakriisiksi uhaten pankkiaalaa ja monien EU-maiden julkisen talouden kestävyyttä. Se haittasi myös vakavasti luotonantoa reaalitaloudelle.

2.2 Komission kertomus jakautuu kolmeen osaan: kilpailupoliittikka nykyisessä taloudellisessa tilanteessa, kilpailupoliittikka laajemmassa yhteydessä ja kilpailua koskeva vuoropuhelu EU:n toimielinten välillä. Erityistä huomiota kiinnitetään rahoituspalveluihin sekä elintarvike- ja lentoliikennealaan. Uuden rakenteen avulla pyritään selittämään aiempaa paremmin, miten komissio panee kilpailupoliittikkaa täytäntöön ja mitä etua kilpailupoliittikasta on Euroopan taloudelle ja EU:n kansalaisille.

2.3 Komission kertomuksen uusi rakenne, jonka komitea on aiemmissa lausunnoissaan ehdottanut, vaikuttaa toimivalta. Kertomuksessa keskitytään käsittelemään olennaisia asioita ja kehityssuuntauksia. Siinä esitetään erinomainen läpileikkaus kilpailupoliittikan keskeisestä sisällöstä ja se sisältää erittäin kuvaavia esimerkkejä. Kertomusta voitaisiin parannella lisäämällä siihen määrällisiä tietoja, jotta eri toimenpiteiden ja ongelmien mittasuhteita olisi helpompi arvioida. On hyödyllistä, että runsas määrä raporttia täydentävää lisätietoa on saatavilla komission kilpailupääosaston internet-sivuilla.

2.4 Tiedonannossa selostetaan, kuinka komissio käytti vuonna 2011 kilpailupoliittikkaa finanssi- ja velkakriisin ratkaisuvälineenä ja kuinka yleensä ottaen kilpailupoliittikka ja vuoden aikana toteutetut kilpailusääntöjen täytäntönnäpötoimet ovat edistäneet Eurooppa 2020 -strategian laajempien poliittisten tavoitteiden saavuttamista.

## 3. Kilpailupoliittikka nykyisessä taloudellisessa tilanteessa

### 3.1 Yleishuomioita

3.1.1 Näinä aikoina jotkut tahot voivat vaatia protektionistisia toimia, mikä on ymmärrettävää, kun otetaan huomioon, että suuri yleisö havaitsee paljon epäoikeudenmukaisuuksia ja etenkin se, ettei unioni toimi edelleenkin niin kuin osa kansainvälisistä kumppaneistaan. Vaikka historia osoittaa, että kilpailua on ylläpidettävä ja sen sääntöjä tulee kunnioittaa talouskriisin aikana, unionin näivi ja yksipuolinen asenne sen noudattaessa tässä tärkeässä asiassa periaatteita, joita muut eivät seuraa, heikentäisi entisestään kilpailun puitteita ja vaarantaisi kasvuvauhdin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

3.1.2 Kilpailupoliittikalla voi olla merkittävä rooli pyrittäessä irtautumaan kriisistä menestyksekkäästi ja kehitettäessä kriisinjälkeistä toimintaympäristöä, joka ehkäisee mahdolliset kilpailun vääristymät.

3.1.3 Finanssikriisi on vaikuttanut dramaattisesti reaalitalouden vähentämällä luotonantoa kotitalouksille ja yrityksille, millä puolestaan on vakavia kerrannaisvaikutuksia investointeihin ja työllisyyteen. Useat jäsenvaltiot ovat joutuneet toteuttamaan säästötoimenpiteitä ja julkisten menojen leikkauksia sen sijaan, että ne olisivat tehneet lisäinvestointeja saadakseen talouden rattaat liikkeelle. Kriisi on vaikuttanut ja vaikuttaa viime kädessä kaikkiin kansalaisiin, kuluttajiin ja työntekijöihin sekä yrityksiin ja niiden toimintaedellytyksiin. Toimivalla, tehokkaalla ja tasapainoisella kilpailupoliittikalla on suuri vaikutus kaikkien ryhmien hyvinvointiin.

### 3.2 Erityistä

3.2.1 Kriisin alusta 31. päivään joulukuuta 2011 ulottuvalla ajanjaksolla eurooppalaisten pankkien pelastamiseen ja rakenneuudistukseen on myönnetty valtiontukea 1,6 biljoonaa euroa. Komissio on antanut 39 rakenneuudistusta koskevaa päätöstä, ja se valvoo rakenneuudistussuunnitelmien täytäntöönpanoa. Jättimäisistä tukitoimista huolimatta kriisi on asteittain syventynyt.

3.2.2 Kaikkien talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden näkökulmasta on tärkeää, että markkinoiden toiminta taataan tilanteessa, jossa valtioita ja niiden pankkijärjestelmiä eli pankkeja tuetaan voimakkaasti. On myös kansalaisten etu, että pankkituen valvonta toimii.

3.2.3 Yhtenäisen *euromaksualueen* (SEPA) suorituskyky on läheisesti sidoksissa siihen, miten kehittyneitä pankkijärjestelmät ovat eri maissa. Erot ovat suuria. Monissa maissa haasteena on kehittää maksujärjestelmiä siten, että SEPAn edut pystytään hyödyntämään. Pankkisektorilta tämä edellyttää asiakassuuntautuneisuutta ja halua auttaa erityisesti pieniä yrityksiä valmistelussa. Monissa maissa, mm. Suomessa, SEPAn käyttöönotto on sujunut lähes ongelmitta. Yksi paljon julkisuutta saanut ongelma oli, että pankkien toimituspalkkiot moninkertaistuivat, kun aiemmin pelkästään pankkikortteina toimineet kortit poistettiin.

3.2.4 *Sähköisten maksujen* standardointi on yksi komission esiin ottamista aiheista. Sähköisen maksupalvelun tarjoamat mitakaavaedut ovat huomattavat. Keskittyminen on sen vuoksi kyseiselle alalle luontaista. On ilmeistä, että tehokas maksunvälitys hyödyttää koko taloutta. Sen vuoksi on tärkeää, että komissio on tarkkaavainen, kun on kyse sähköisistä maksupalveluista toimialana. Lähtökohtana tulee olla yhtäläiset kilpailuedellytykset. On syytä huomata, että maksunvälitysten sekä luotto- ja maksukorttien alalla markkinat ovat suurelta osin vain muuttaman toimijan käsissä.

3.2.5 Rahoitusmarkkinat toimivat tehokkaimmin, kun ne ovat läpinäkyvät, avoimet ja kilpaillut ja kun niitä säännellään tavalla, jonka ansiosta ne voivat täyttää tehtävänsä reaalityökalouden rahoittajana. Juuri tähän komissio pyrkii kilpailuoikeudellisilla tutkimuksilla, joita se tekee OTC-johdannaisten markkinoilla, maksupalvelualalla sekä kaupankäyntitietojen ja taloudellisten tietojen jakelusta markkinoille. Kertomukseen olisi voitu sisällyttää joitakin lukuja sen selvittämiseksi, miten laajasta asiasta OTC-johdannaisissa on kyse. Johdannaismarkkinoiden osalta tiukempi sääntely ja valvonta on perusteltua.

3.2.6 Pankkisääntelyn tiukentaminen nyt ja lähitulevaisuudessa ei myöskään saisi johtaa pankkien luotonannon vähene-

miseen, sillä se haittaa yritysten investointeja ja vaikeuttaa käyttöpääoman saantia.

3.2.7 ETSK kehottaa komissiota valvomaan edelleen kilpailutilannetta luottoluokituslaitosten markkinoilla, sillä niiden toimintatavat ja mahdolliset eturistiriidat asiakkaiden kanssa saattavat johtaa kilpailun vääristymiseen.

## 4. Kilpailupolitiikka laajemmassa yhteydessä

### 4.1 Yleishuomioita

4.1.1 Suurin osa komission toimista kilpailupolitiikan alalla liittyi kriisin vaikutusten torjumiseen rahoitusmarkkinoilla. Kilpailun ylläpidolla ja edistämällä on kuitenkin myös muita, laajempia tavoitteita, kuten kuluttajien hyvinvoinnin parantaminen ja EU:n kasvun, työllisyyden ja kilpailukykyyn tukeminen älykäs-  
tä, kestävä ja osallistavaa kasvua koskevan Eurooppa 2020 -strategian mukaisesti.

4.1.2 Komissio pyrkii lisäämään kuluttajien hyvinvointia ja edistämään yhtäläisiä mahdollisuuksia talouden toimijoiden välillä soveltaessaan *yrityskeskittymäpolitiikkaansa*, jonka tavoitteena on luoda tasapaino yrityskeskittymän tuomien taloudellisten hyötyjen ja muiden muuttujien – kuten hinta, valinnanvara, laatu ja innovointi – välille. Tämä lähestymistapa on osoittautunut jokseenkin tehokkaaksi televiestinnän alalla, ja sitä tulisi laajentaa kattamaan mahdollisimman suuri osa aloista. On kuitenkin oltava realistisia ja myönnettävä, että viime vuosikymmeninä on syntynyt yhä suurempia ryhmittymiä, mikä on vähentänyt pk-yritysten elintilaa eräillä aloilla ja rajoittanut näin merkittävästi uusien, potentiaalia omaavien toimijoiden esille tuloa, mikä luonnollisesti rajoittaa dynaamisuutta ja innovointia ja etenkin luovuutta, joista yhteiskunta saa hyötyä monilla eri tavoilla.

4.1.3 Komitea korostaa, että kilpailupolitiikka kytkeytyy vahvasti muihin politiikan aloihin, etenkin sääntelyn parantamiseen tähtääviin toimiin, teollisuuspolitiikkaan ja pk-yrityspolitiikkaan. Pienyritysten tarpeet ja toimintaympäristön huomioon ottava lainsäädäntö on markkinoiden toimivuuden tae.

4.1.4 Myönteisenä voidaan pitää sitä, että komissio on tänä vuonna julkaissut oppaan alakohtaiseen kilpailukykyyn kohdistuvien vaikutusten arvioimiseksi (*Operational guidance for assessing impacts on sectoral competitiveness within the Commission Impact Assessment system*). Se on tervetullut väline myös kilpailupolitiikasta näkökulmasta.

4.1.5 ETSK kiinnittää huomiota siihen, kuinka tärkeätä on komission aktiivisuus yhteistyössä EU:n ulkopuolisten kilpailuviranomaisten kanssa. Tämä on kilpailupolitiikan tehokkaan toimenpanon perusedellytys ja turvaa myös mahdollisimman yhdenmukaiset kilpailuolosuhteet maailmanlaajuisesti.

4.1.6 ETSK kehottaa komissiota parantamaan edelleen sääntöjä, jotka koskevat sosiaalisia tarpeita täyttävistä julkisen palvelun velvoitteista maksettavia korvauksia. Tällä hetkellä näitä velvoitteita ovat terveydenhuolto ja pitkäaikaishoito, lastenhoito, työmarkkinoille pääsyn ja paluun edistäminen, sosiaalinen asuntotuotanto sekä heikommassa asemassa olevien hoito ja sosiaalinen integrointi.

4.1.7 ETSK kehottaa nivomaan kilpailupolitiikan muihin pääosastoihin, joiden toiminta vaikuttaa huomattavasti kilpailutilanteeseen unionin tasolla. Näin edistetään WTO:n uudistamista realistisella tavalla. Tarvitaan mekanismeja erilaisten todellisuuksien välisten erojen tasapainottamiseksi ja sosiaali-, ympäristö-, tuoteturva- ym. normien noudattamisen varmistamiseksi sekä toimia, joilla pyritään torjumaan tehokkaasti (eikä vain teoreettisesti) pienemmät kilpailijansa ja hankkijansa asteittain tuhoavien suurten jakeluketjujen määrävän markkina-aseman väärinkäyttö, valvontamekanismeja usein saneluksi kääntyviä neuvotteluja varten, määrävän markkina-aseman purkamiseen (ja siitä rankaisemiseen) tähtäviä mekanismeja kaikilla aloilla sekä mekanismeja epätasapainon korjaamiseksi suurissa kulutuskeskuksissa sijaitsevien toimijoiden ja niiden ulkopuolella sijaitsevien toimijoiden välisessä kilpailussa unohtamatta viimeksi mainittujen oheiskustannuksia.

## 4.2 Erityistä

4.2.1 ETSK toivoo, että yhtenäinen *eurooppalainen patenti* toteutuu, ja odottaa, että komission aloitteilla vähennetään merkittävästi erityisesti keksintöjä koskevien patenttien kustannuksia<sup>(1)</sup>. Eurooppalainen patenti korvaisi nykyisen järjestelmän, jossa patenti on rekisteröitävä erikseen jokaisessa EU-maassa. Komission arvion mukaan patentin kustannukset nousevat helposti 32 000 euroon, kun Yhdysvalloissa niistä selviää 1 850 eurolla.

4.2.2 ETSK katsoo, että eurooppalaista standardointimenettelyä on nopeutettava, yksinkertaistettava ja nykyaikaistettava sekä tehtävä osallistavammaksi<sup>(2)</sup>. On arvioitava aiempaa säännöllisemmin, onko eurooppalaista *standardointijärjestelmää* mahdollista mukauttaa riittävän hyvin nopeasti muuttuviin olosuhteisiin ja edesauttaako se EU:n sisäisten ja ulkoisten strategisten tavoitteiden saavuttamista etenkin teollisuuspolitiikan, innovaatioiden ja teknologisen kehittämisen alalla.

4.2.3 Elintarvikkeet ovat yksi kuluttajien arkielämän konkreettisimmista kuluista. Sen vuoksi on erittäin tärkeää, että kilpailu todellakin toimii *elintarvikealalla*. On kuitenkin syytä muistuttaa, että elintarvikkeiden hintoihin voivat vaikuttaa monet, useimmiten kilpailupolitiikan ulkopuoliset tekijät. Niistä tärkein on raaka-aineiden hinnannousu.

4.2.4 Lisäksi on huomattava neuvotteluvoiman epätasaisuus elintarvikeketjun sisällä. Heikoimmassa asemassa ovat alkutuotteiden tuottajat ja pienet toimijat. ETSK odottaakin kiinnostuneena vuonna 2010 perustetun, elintarvikeketjun toiminnan parantamiseen tähtäävän korkean tason foorumin tuloksia.

4.2.4.1 Olisi myös hyödyllistä, että kilpailuoikeutta ja merkityksellisten markkinoiden määrittelyä sovellettaessa EU:n tasolla omaksuttaisiin entistä yhdenmukaisempi lähestymistapa, kun otetaan huomioon sisämarkkinat.

4.2.5 Eurooppalaiset tuottajat joutuvat noudattamaan melko tiukkoja määräyksiä, mutta kilpailijat muista maanosista kuu-luvat huomattavasti löyhemmän lainsäädäntökehyksen piiriin, ja silti niillä on vapaa pääsy EU:n markkinoille. Seurauksena on tosiasiaa kilpailun vääristyminen, koska tuotantokustannukset ovat kolmansissa maissa alaisemmat kuin EU:ssa. Tämä koskee myös Euroopan energiaintensiivisiä teollisuudenaloja, joiden on noudatettava massiivisia investointeja edellyttävää tiukkaa ympäristölainsäädäntöä ja vaativia energiatehokkuustavoitteita, kun taas samoilla globaaleilla markkinoilla toimivia kilpailijoita eivät rasita samat kustannukset. Valtiontukijärjestelmää on siis uudenaikaistettava maailmanlaajuisesti yhtenäisten toimintaedellytysten luomiseksi, ja uudistus on sovittava yhteen kauppapolitiikan välineitä koskevien komission toimien kanssa<sup>(3)</sup>.

4.2.6 Kilpailuilla markkinoilla on parhaat edellytykset sellaisten yritysten syntymiselle, joilla on mahdollisuudet menestyä pitkällä aikavälillä. Vahva kilpailupolitiikka on olennainen osa johdonmukaista ja kokonaisvaltaista toimintaa, jolla parannetaan Euroopan teollisuuden kilpailukykyä. Haasteena on maailmanlaajuinen kilpailu ja se, että joudutaan kilpailemaan maiden kanssa, joissa on unionia huomattavasti löyhemmät lainsäädäntöpuitteet ja jossa kustannustaso, työolosuhteet ja sosiaalilainsäädäntö ovat toisenlaiset. ETSK toteaa lausunnossaan CESE 1176/2011<sup>(4)</sup>, että laivanrakennusteollisuudelle on perusteltua myöntää tietynlaista valtiontukea ja että esimerkiksi ympäristöä säästävät teknologiat tulisi sisällyttää puitesäännösten piiriin. ETSK pitää parhaillaan käsiteltävänä olevaa, valtiontukea koskevaa aloitetta Eurooppa 2020 -strategian mukaisena tärkeänä askeleena kohti teollisuuspolitiikan uudenlaista dynamiikkaa.

<sup>(1)</sup> EUVL C 68, 6.3.2012, s. 28.

<sup>(2)</sup> EUVL C 68, 6.3.2012, s. 35.

<sup>(3)</sup> EU:n valtiontuki uudistus, EUVL C 11, 15.1.2013, s. 49.

<sup>(4)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 62.



Strategian viiteen päätavoitteeseen kuuluvan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen osalta ETSK kannattaa Euroopan komission hyväksymiä suuntaviivoja, jotka koskevat terästeollisuuden sekä alumiini-, kemikaali- ja paperintuotannon kaltaisille energiavaltaisille teollisuudenaloille myönnettäviä kansallisia tukia. <sup>(5)</sup> Näiden valtiontukien tarkoituksena on välttää hiilivuotoa sekä korvata Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän sääntömuutoksesta vuonna 2013 johtuva sähkön hinnan nousu ja edistää investoimista suuritehoisiin voimalaitoksiin.

4.2.7 Kustannusala käy parhaillaan läpi uudenaikaistamisprosessia, joka johtuu erityisesti digitalisoinnista. Ala on ratkaisevan tärkeä paitsi eurooppalaisen kulttuurin kukoistukselle myös innovaation kannalta. Ala on siirtymässä digitaalisiin viestimiin, ja kyseisen prosessin seuraukset ovat merkittävät. *Sähköisten kirjojen* tarjonta lisääntyy, joten on täysin asianmukaista, että komissio reagoi yrityksiin rajoittaa kilpailua tai kehitystä.

4.2.8 Ratkaisuille, joiden ansiosta energiantarve voidaan katata kestävällä energiamuodoilla, on yhä enemmän kysyntää. ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka tavoitteena on ajankäytön laajentaa Euroopan *energiainfrastruktuuria*, sillä se on varman, vakaan ja kestävä energiahuollon edellytys EU:ssa.

4.2.9 Energiaa on tulevaisuudessa kuljetettava useammin nykyistä suurempia määriä ja pidempiä matkoja. Euroopan laajuisen energiainfrastruktuuri on edellytys sille, että kaikki EU-maat voivat hyötyä energialähteidensä tarjoamista eduista. Tämä koskee vesivoiman, tuulivoiman ja aurinkoenergian kaltaisia *uusia energialähteitä*. Myös fossiilisten energialähteiden, kuten öljyn, kaasun ja hiilen, käyttöä voitaisiin näin optimoida <sup>(6)</sup>.

4.2.10 ETSK katsoo, että koko *ilmailualaa* varten tarvitaan yhdenmukainen EU:n oikeuskehys, jolla estetään kontrolloimattomat tukikäytännöt ja varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille markkinatoimijoille myös paikallistasolla <sup>(7)</sup>. Komitea suosittaa, että lentoasemainfrastruktuureihin tehtäviin investointeihin myönnettävän valtiontuen ja lentoyhtiöille myönnettävän toiminnan aloittamistuen tulisi olla mahdollisia

vain tarkoin määritellyissä tapauksissa ja että niiden kesto ja suuruutta tulisi rajoittaa. Komitea kehottaa lisäksi harjoittamaan pitkäjänteistä politiikkaa alueellisten lentoasemien kehittämiseksi ja katsoo, että ilmailualan suuntaviivat voidaan panna onnistuneesti täytäntöön ainoastaan, mikäli päästään yhteisymmärrykseen alueellisten lentoasemien kehittämistä koskevista selkeistä poliittisista painopisteistä. Alueellisten lentoasemien säilyttäminen on merkittävä yrityspoliittinen kysymys. Komitea viittaa niin sanotusta lentoasemapaketista antamaansa lausuntoon, jossa käsiteltiin lähtö- ja saapumisaikojen jakamista sekä maa- huolintapalveluja unionin lentoasemilla.

4.2.11 Komitea on toistuvasti kiinnittänyt huomiota tarpeeseen parantaa uskottavasti kuluttajan oikeussuojakeinoja tässä yhteydessä. Komitea pitää sen vuoksi valitettavana, että kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahingonkorvauskanteita koskevaa lainsäädäntöehdotusta ei annettu vuoden 2011 aikana, eikä vaikuta edes todennäköiseltä, että näin tulisi tapahtumaan vuoden 2012 loppuun mennessä.

4.2.12 ETSK suhtautuu myönteisesti institutionaalisten puitteiden vahvistamiseen kilpailulain täytäntöönpanoa varten. Sen myötä komission kaltaisen hallintoelimen tekemät päätökset kuuluvat täydellisen tuomioistuINVALVONNAN piiriin, millä varmistetaan päätösten piiriin kuuluvien henkilöiden perusoikeuksien asianmukainen suojeleminen.

## 5. Kilpailua koskeva vuoropuhelu muiden toimielinten kanssa

5.1 Vaikka komissiolla on täysi toimivalta panna EU:n kilpailulainsäädäntö täytäntöön – Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnassa –, kilpailuasioista vastaava komissaari ja hänen yksikkönsä käyvät jatkuvasti järjestelmällistä vuoropuhelua kilpailuasioista Euroopan parlamentin kanssa. Komissio tiedottaa Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle tärkeimmistä poliittisista aloitteista ja osallistuu valmisteluryhmien ja jaostojen kokouksiin. ETSK huomioi tyytyväisenä että yhteistyö komitean kanssa on huomioitu raportissa nimenomaisesti.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Staffan NILSSON

<sup>(5)</sup> Komission tiedonanto – Suuntaviivat tietyistä päästökauppajärjestelmään liittyvistä valtiontukitoimenpiteistä vuoden 2012 jälkeen, (2012/C 158/04), EUVL 5.6.2012.

<sup>(6)</sup> EUVL C 143, 22.5.2012, s. 125.

<sup>(7)</sup> EUVL C 299, 4.10.2012, s. 49.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa koskeva eurooppalainen strategia – silta kasvun ja työllisyyden edistämiseen”**

COM(2012) 341 final

(2013/C 44/15)

Esittelijä: **Peter MORGAN**

Euroopan komissio päätti 26. kesäkuuta 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 – Kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa koskeva eurooppalainen strategia – silta kasvun ja työllisyyden edistämiseen*

COM(2012) 341 final.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. joulukuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä puolesta ja 2 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Seuraavassa käsiteltävä komission asiakirja on toinen tiedonanto kehitystä vauhdittavasta keskeisestä teknologiasta (*Key Enabling Technologies – KET*). ETSK antoi lausuntonsa <sup>(1)</sup> aikaisemmasta tiedonannosta <sup>(2)</sup> syyskuussa 2010. ETSK piti aikaisemmassa lausunnossaan tervetulleena EU:n keskittymistä kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan, mutta ei ollut lainkaan vakuuttunut ehdotusten tehokkuudesta EU:n huipputeknologiatuotannossa havaittujen heikkouksien vuoksi.

1.2 Kyseisen lausunnon kohta 1.10 sisälsi seuraavat ETSK:n suositukset:

- Tulisi myöntää, etteivät sisämarkkinat ole kyenneet kannustamaan yrittäjyyttä tuloksekkaasti, ja kehittää teollinen strategia, jolla korjataan huipputekniikan suuryrityksien vähäisyydestä johtuva huomattava vaje EU:ssa.
- Tulisi palauttaa valmistustoiminta Eurooppaan ja kasvattaa uusia yrityksiä Euroopassa.
- Tulisi helpottaa yritysten mahdollisuuksia saada rahoitusta innovatiivisen teknologian käyttöä varten.
- Tulisi luoda taloudellisia kannustimia, jotta EU:sta tulisi suosituksia paikka keskeisiin kehitystä vauhdittaviin teknologioihin liittyvän innovaation ja yrittäjyyden kannalta.
- Tulisi toteuttaa koulujen ja korkeakoulujen perinpohjainen uudistaminen tarvittavan osaamisen kehittämiseksi.
- Tulisi edistää huipputekniikan alalla toimivista innovatiivisista yrityksistä koostuvien yliopisto- ja tutkimuslaitospohjaisten ryppäiden muodostumista.
- Tulisi myöntää, että maailma on muuttunut, ja ottaa kansainvälisessä kaupassa käyttöön voimaperäinen politiikka.

— Tulisi taata, että hankkeesta tulee täysin kattava, kytkemällä siihen komission kaikkien pääosastojen asiaankuuluvat hankkeet.

ETSK vahvistaa nämä suositukset myös tässä lausunnossa.

1.3 Uusimmassa tiedonannossaan komissio ehdottaa, että EU:n tutkimus- ja kehittämistoimet (T&K) muunnetaan kolmen pilarin strategiaksi, jossa tukea osoitetaan paitsi T&K:een myös prototyyppejä kehittävään pilottituotantoon sekä edistyneisiin valmistusjärjestelmiin, joilla teknologia muutetaan tuotteiksi. Tässä yhteydessä ETSK esittää kaksi suositusta. Ensimmäinen näistä on, että kahdelle uudelle pilarille annettavan huomion ei tulisi vähentää EU:n T&K:n saamaa merkitystä tai pienentää sen mittakaavaa, sillä tutkimus ja erityisesti perustutkimus on välttämätön siemen, josta tuleva kehitystä vauhdittava keskeinen teknologia kasvaa. Toinen suositus on, että tätä järjestelmää, joka näyttää perustuvan uusien teknologioiden työntämiseen markkinoille, tulisi täydentää vakiintuneilta valmistajilta lähtöisin olevalla markkinoiden vetovoimalla. Näin ollen ETSK toivoisi, että EU:n tuotantoteollisuusyritysten valmiuksien parantamista painotettaisiin enemmän.

1.4 Yleisesti ottaen ETSK kannattaa kohdassa 3 esiteltyä toimintasuunnitelmaa. Tästä huolimatta ETSK toivoo jäsenvaltioiden välisten erojen vuoksi toimintaohjelmia, jotka on räätälöity jokaisen alueen kykyjen ja resurssien mukaisesti.

1.5 On todennäköistä, että tietyt toimintasuunnitelman osat vaativat lisäpanosta, erityisesti valtiontukien ajanmukaistaminen, riskipääoma, teollis- ja tekijänoikeuksien suoja koskevat neuvottelut maailmanlaajuisessa kontekstissa, huipputeknologian teollisuutta koskevat kauppaneuvottelut sekä kaikilla tasoilla (ja erityisesti insinöörien ja tutkijoiden) koulutukseen tehtävät parannukset.

<sup>(1)</sup> EUVL C 48, 15.2.2011, s. 112.

<sup>(2)</sup> COM(2009) 512 final.

1.6 Vaikka KET-hankkeen hallintoa on käsitelty toimintasuunnitelmassa, säännöt eivät ole kovin selkeitä, mikä saattaa jarruttaa ohjelman täytäntöönpanoa.

## 2. Johdanto

2.1 Komissio asetti korkean tason asiantuntijaryhmän ensimmäiseen tiedonantoon saatujen reaktioiden käsittelemiseksi analyttisesti. Ryhmä julkaisi raporttinsa <sup>(3)</sup> kesäkuussa 2011. Tarkasteltavana olevassa toisessa tiedonannossa esitellään nyt ”Kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa koskeva eurooppalainen strategia”.

2.2 Korkean tason asiantuntijaryhmä määrittä raportissaan Euroopan suurimmat ongelmat, jotka liittyvät ideoiden muuttamiseen markkinoitaviksi tuotteiksi, eli kansainvälisesti ”kuoleman laakson” tunnetun vaiheen ylittämiseen. Kuoleman laakson ylittämiseen ryhmä suosittaa kolmen pilarin strategiaa:

- Teknologista tutkimusta koskeva pilari käsittää teknologiset laitteistot ja tukeutuu tutkimusteknologijärjestöihin.
- Tuotekehitystä koskeva pilari käsittää pilottituotantolinjat ja demonstrointihankkeet ja tukeutuu teollisuuskonsortioihin.
- Kilpailukykyistä valmistustoimintaa koskeva pilari käsittää maailmanlaajuisesti kilpailukykyiset tuotantolinjat ja tukeutuu ankuriyrityksiin.

2.3 Raportissa ehdotetaan edistynyttä valmistusteknologiaa hyödyntävän teollisuuden kehittämistä, josta muodostuu vientitulojen lähde. Lisäksi tulisi tukea tuotantoketjun loppupään konepajoja, jotka pystyvät valmistamaan Euroopan kehittyneintä tuotantoteknologiaa (koneita, ohjelmistoja, palveluja jne.). Samoin tulisi tukea tuotantojärjestelmien (teknologian ja prosessin) kehittämistä ja parantamista, jotta Euroopassa voidaan rakentaa tehokkaita, uudenaikaisia ja huipputeknologiaa hyödyntäviä tuotantolinjoja.

2.4 Raportissa esitetään yksitoista suositusta:

- Kehitystä vauhdittavasta keskeisestä teknologiasta tulisi tehdä Euroopassa teknologian alan painopiste.
- EU:n tulisi soveltaa T&K:ssa teknologisen valmiuden tasoja (TRL) koskevaa asteikkoa.
- Asianomaisten T&K-määritelmien ulottuvuutta tulisi hyödyntää täysimääräisesti.
- EU:n T&K-rahoitusohjelmat tulisi tasapainottaa uudelleen.
- KET-ohjelmille tulisi luoda strateginen lähestymistapa.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/kets/hlg\\_report\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/kets/hlg_report_final_en.pdf)

— KET-ohjelmien täytäntöönpanoa varten tulisi luoda asianmukainen säännöstö.

— Rahoitusmekanismeja tulisi yhdistellä.

— Kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa koskevia valtiotukisääntöjä tulisi mukauttaa.

— Eurooppalaisen teollis- ja tekijänoikeuksia koskevan politiikan tulisi olla maailmanlaajuisesti kilpailukykyinen.

— KET-osaamista tulisi lisätä, vahvistaa ja säilyttää.

— Tulisi perustaa kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa käsittelevä eurooppalainen seurantakeskus ja neuvoa-antava elin.

## 3. Tiedonannon tiivistelmä

3.1 ”Kun on tarkasteltu nykytutkimuksia, markkinasuuntausten taloudellisia analyysyjä ja eri teknologia-alojen panosta yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisuun, EU:n kehitystä vauhdittaviksi keskeisiksi teknologia-aloiksi on yksilöity mikro-/nanoelektroniikka, nanoteknologia, fotonikka, kehittyneet materiaalit, teollinen bioteknologia ja edistyneet valmistustekniikat.”

3.2 Tiedonannon tilanneanalyysissä komissio toteaa, että

— EU on maailmanlaajuisesti kärjessä KETin kehittämisessä.

— EU ei hyödynnä osaamis pohjaansa.

— EU:n suurimpana heikkoutena on kyvyttömyys muuttaa osaamis pohja tuotteiksi ja palveluiksi.

— Kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan liittyvän valmistusteollisuuden puute on haitallista kahdesta syystä: lyhyellä aikavälillä menetetään kasvu- ja työllisyysmahdollisuuksia ja pidemmällä aikavälillä osaamis pohja kutistuu.

3.3 Tiedonannossa esitetään seuraavat syyt näihin ongelmiin:

— kehitystä vauhdittavan keskeisen teknologian yhteisten määritelmien ja sitä koskevan yhteisymmärryksen puuttuminen

— politiikan epäonnistuminen, kun on pyritty hyödyntämään kehitystä vauhdittavan keskeisen teknologian synergiamahdollisuuksia ja nopeuttamaan sen pääsyä markkinoille

— tuotedemonstraation ja ratkaisujen toimivuuden osoittavien hankkeiden puute

— julkisten varojen tehon käyttö ja koordinointi

— asianmukaisten riskipääomälähteiden riittämättömyys

- EU:n sisämarkkinoiden hajanaisuus sekä eri alueiden ja jäsenvaltioiden väliset sääntelyerot
- ammattitaitoisten työntekijöiden ja yrittäjien puute.

3.4 Komission tiedonannossa esitetyn strategian tarkoituksena on

- keskittää EU:n politiikka seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä tutkimukseen ja innovointiin sekä koheesio- ja politiikkaan ja priorisoida EIP:n lainanantoa kehitystä vauhdittavan keskeisen teknologian käyttöönottoa varten.
- varmistaa EU:n ja kansallisten toimien koordinointi, jotta saavutetaan synergiaetuja ja täydentävyys toimien välillä ja resurssien yhdistäminen tarvittaessa.
- perustaa kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan liittyviä kysymyksiä käsittelevä ryhmä, joka antaa komissiolle neuvoja alaan liittyvissä poliittisissa kysymyksissä.
- aktivoida nykyiset kauppapoliittiset välineet, joilla varmistetaan reilu kilpailu ja tasapuoliset toimintaedellytykset kansainvälisesti.

3.5 Seuraavassa esitetään tiivistelmä komission toimintasuunnitelmasta:

3.5.1 EU:n välineiden mukauttaminen

- Horisontti 2020
  - 6,7 miljardin euron määrärahat
  - uudelleenkohdentaminen pilottituotantolinjoihin ja demonstraatiohankkeisiin
  - monialaiset hankkeet
  - valintaperusteet
- Euroopan aluekehitysrahastot
  - älykäs erikoistuminen
  - klusterikohtaiset toimet
- valtioneuvoston päätösten ajanmukaistaminen
- sopimus Euroopan investointipankin kanssa
- vaadittujen monitieteellisten taitojen edistäminen

3.5.2 Koordinointi

- synergia kansallisen teollisuuden innovaatiopolitiikan kanssa
- teollisuuden sidosryhmien laatima yhteisymmärryspöytäkirja

3.5.3 Hallinnointi

- KET-koordinointiryhmä Horisontti 2020:n puitteissa

- ulkoinen kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan liittyviä kysymyksiä käsittelevä ryhmä

3.5.4 Osaaminen – Komissio aikoo

- jatkaa ja voimistaa Horisontti 2020 -ohjelman mukaisia toimia, joilla houkutellessa nuoria kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan liittyville aloille.
- kannustaa Euroopan teknologia- ja innovaatioinstituuttia perustamaan lisäarvoa tuovan valmistusteollisuuden alalle osaamis- ja innovointiyhteisön, jolla integroitaisiin alan yritykset, tutkimus- ja korkeakoulutustoiminta.
- julkaista vuoden 2012 loppuun mennessä tiedonannon, jossa käsitellään muuttuvia ja nopeasti kehittyviä haasteita EU:n ammattitaitotarjonnassa.
- kehittää yhteistyötä koulutuksen ja yritystoiminnan välillä, kuten korkeakoulujen ja yritysten välisiä osaamisyhteennyhtymiä.
- etsiä tapoja, joilla voitaisiin lisätä ammattitaitoisen työvoiman tarjontaa kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan liittyvillä aloilla, mikä koskee myös erittäin ammattitaitoisia työntekijöitä EU:n ulkopuolelta.

3.5.5 Kaupankäynti

- Komissio pyrkii varmistamaan suotuisan liiketoimintaympäristön ja globaalisti tasapuoliset toimintaedellytykset. Tähän sisältyy markkinoillepääsyn ja investointimahdollisuuksien helpottaminen, kansainvälisten markkinavääristymien välttäminen, teollis- ja tekijänoikeuksien suojan parantaminen, vastavuoroisuuden edistäminen etenkin julkisissa hankinnoissa, tukien sekä tulliesteiden ja muiden kaupan esteiden käytön vähentäminen maailmanlaajuisesti ja sovellettavien EU:n ja WTO:n sääntöjen noudattamisen valvominen.

#### 4. Eurooppalaiset huipputekniikkaa valmistavat yritykset

4.1 KET-strategian suunnittelun taustalla on pyrkimys edistää EU:ssa tapahtuvaa sellaisten huipputeknologiatuotteiden valmistusta, jotka ovat oleellisia Euroopan kansalaisten ja yritysten jokapäiväisen elämän kannalta vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeen. Euroopassa tapahtuva huipputekniikkatuotteiden valmistus ei ole nykyisin riittävän kilpailukykyistä maailmanlaajuisilla markkinoilla, vaikka eurooppalaisen T&K-toiminnan katso- taankin olevan maailmassa johtavalla tasolla. Tätä ongelmaa ei nähdä eurooppalaisen huipputekniikan valmistuskapasiteettien ja -kykyjen puutteena, vaan ongelma on T&K:n siirtämisessä valmistukseen. Komission strategiana onkin saada valmistajat omaksumaan teknologian. ETSK katsoo kuitenkin, että kyseisen siirtymisen onnistuminen vaatii valmistajia, jotka pystyvät vetämään teknologian T&K:n ja valmistuksen välisen kuilun yli. ETSK:n mielestä Euroopassa ei ole riittävästi yrityksiä, jotka kilpailevat maailmanlaajuisesti huipputekniikan valmistuksen alalla.

4.2 Financial Times -sanomalehden vuonna 2012 laatiman listauksen perusteella on koottu seuraavassa olevat kaksi taulukkoa 500 johtavasta globaalista yrityksestä ja jokaisen suuren alueen 500 johtavasta yrityksestä. Vain huipputeknologian valmistusalat on analysoitu.

4.3 Pörssiyritykset eivät kerro koko tarinaa, mutta ETSK katsoo, että ne ovat tarkkoja indikaattoreita maailman talousalueiden suhteellisista tuotantokyvyistä.

Seuraava *Global 500* -taulukosta ilmenee yritysten lukumäärä huipputekniikan eri valmistusaloilla. Kehittyvät markkinat (KM) sisältävät mm neljä BRIC-maata. Tällä tasolla Eurooppa johtaa ainoastaan tuotantotekniikassa, mutta aluekohtainen taulukko täydentää kuvaa.

FT Global 500						
Ala	Yritysten lukumäärä					
	Koko maailma	Yhdysvallat	Japani	Kehittyvät markkinat	Eurooppa	
Lääkeala ja biotekniikka	22	<b>11</b>	2	0	6	Novartis (*), Roche (*), GSK, Sanofi- Aventis, AstraZeneca, Novo Nordisk Shire
Tekniset laitteistot	16	<b>10</b>	1	2	3	ASML, Ericsson, Nokia
Ohjelmistot ja tietotekniset palvelut	13	7	1	4	1	SAP
Autoteollisuus ja varaosat	17	3	<b>5</b>	<b>5</b>	4	Daimler, VW, BMW, Continental
Kemikaalit	18	7	1	4	5	Bayer, BASF, Air Liquide, Syngenta (*), Linde
Terveydenhoito-laitteistot	13	<b>10</b>	0	0	3	Fresenius, Synthes (*), Essilor
Yleisteollisuus	12	<b>5</b>	1	<b>5</b>	1	Siemens
Tuotantotekniikka	13	4	3	1	<b>5</b>	ABB (*), Volvo, Atlas Copco, MAN, Sandvik
Avaruus ja ilmailu sekä puolustus	7	<b>5</b>	0	0	2	Rolls Royce, EADS
Öllyteollisuuden laitteistot ja palvelut	11	7	0	0	2	Sarpem, Transocean (*)
Vapaa-ajan tuotteet	4	0	<b>3</b>	0	1	Philips Electrical
Sähköteollisuus ja elektroniikka	4	1	1	1	1	Schneider Electric

(\*) Tähdellä merkityt yritykset ovat sveitsiläisiä, eivät siis EU-yrityksiä.

4.4 *Regional 500* -taulukosta ilmenee yritysten lukumäärä ja niiden yhteenlaskettu markkina-arvo. Se antaa viitteen jokaisen alueen potentiaalista, ja markkina-arvo mittaa jokaisen alueen sektoreiden koon ja suhteellisen menestyksen.

4.5 Euroopalla on maailmassa johtava asema kemikaaleissa ja tuotantotekniikassa. Sillä on vahva asema lääkealalla ja biotekniikassa sekä autoteollisuudessa. Yhdysvalloilla on valta-asema terveydenhoitolaiteistoissa sekä teknisissä laitteistoissa ja ohjelmistoissa, ja myös sekä Japani että kehittyvät markkinat ovat teknisissä laitteistoissa EU:ta vahvempia.

4.6 Tästä analyysistä käy selkeästi ilmi, että KET-ohjelman strategiana tulisi olla Euroopan heikkojen alojen vahvistaminen ja niiden alojen hyödyntäminen, joilla Eurooppa on suhteellisen vahva. Erityisesti tulisi panostaa lääketieteelliseen tekniikkaan ja terveydenhoitolaiteistoihin.

FT Regional 500 – tekniikan alat								
Ala	Yritysten lukumäärä (#) ja markkina-arvo (miljardia dollaria)							
	Yhdysvallat		Japani		Kehittyvät markkinat		Eurooppa	
	#	\$	#	\$	#	\$	#	\$
Lääkeala ja biotekniikka	21	<b>948</b>	<b>27</b>	176	8	48	15	708
Tekniset laitteistot	<b>33</b>	<b>1,391</b>	18	146	9	146	7	111
Ohjelmistot ja tietotekniset palvelut	<b>25</b>	<b>1,083</b>	12	58	5	109	7	126
Autoteollisuus ja varaosat	9	161	<b>38</b>	<b>446</b>	10	115	13	290
Kemikaalit	16	286	<b>32</b>	133	16	262	22	<b>384</b>
Terveydenhoitolaiteistot	<b>29</b>	<b>495</b>	5	20	1	4	10	114
Yleisteollisuus	7	<b>409</b>	8	36	9	87	5	125
Tuotantotekniikka	13	247	<b>34</b>	217	15	143	21	<b>275</b>
Avaruus ja ilmailu sekä puolustus	<b>12</b>	<b>269</b>	0	0	1	5	9	115
Öljyteollisuuden laitteistot ja palvelut	<b>16</b>	<b>324</b>	0	0	1	10	2	119
Vapaa-ajan tuotteet	2	25	<b>14</b>	<b>118</b>	0	0	1	20
Sähköteollisuus ja elektroniikka	10	125	<b>27</b>	<b>153</b>	7	77	6	61
Vaihtoehtoinen energia	0	0	0	0	<b>1</b>	<b>4</b>	0	0

## 5. ETSK:n näkökulma

5.1 Vuoden 1957 jälkeen EU:n alueella on syntynyt ainoastaan kolme maailmanlaajuisesti merkittävää huipputeknologiayritystä: ASML, Nokia ja SAP. EU on ollut jatkuvasti muita jäljessä. Kyseessä tuntuu olevan kapitalismin ja yrittäjyyden yhteentoimivuuden epäonnistuminen kun vertailukohteeksi otetaan yhdysvaltalaisen yritysten saavutukset koko aikavälillä sekä aasialaisten Japanin, Taiwanin, Korean ja nyt myös Kiinan edistymisen vuorollaan.

5.2 Vaikka Yhdysvalloissa toimii vapaa markkinakapitalismi monilla aloilla, sen sotilasteollinen sektori yhdistettynä maailman johtaviin yliopistoihin on luonut erittäin hedelmällisen maaperän keksinnöille ja moninaisille ideoille, joita voidaan hyödyntää siellä vallitsevassa yrityskulttuurissa ja omilla laajoilla markkinoilla.

5.3 Aasian maat myöntävät aktiivista valtiontukea ja suojelua alkuvaiheessa oleville sektoreille, kunnes ne pääsevät vakiintumaan. Ne ovat olleet sekä avoimia että houkuttelevia ulkomailta peräisin oleville huipputeknologia-alan investoinneille. Ne ovat omaksuneet ulkomailta tulleiden investointien tuomat teknologiat ja hyödyntävät niitä.

5.4 Euroopassa vallitsee hyvin toisenlainen tilanne, ja yhtenä merkittävänä tekijänä on yhdenmukaisuuden puute. Maailmanpankin jaottelun mukaisella EU:n kuudella alueella on yleensä hyvinkin merkittäviä eroja lähes jokaisessa ulottuvuudessa, kuten asukaskohtaisessa BKT:ssä, työttömyysluvussa, yritysinfrastruktuurissa, korkeakouluinfrastruktuurissa, koulutussaavutuksissa, pääomamarkkinoilla, työmarkkinoiden joustavuudessa, internetin kattavuudessa jne. Kyseiset alueet ovat *EU 15 North* (Iso-Britannia ja Pohjoismaat), *EU 15 Central* (kuusi alkuperäistä jäsenvaltiota, mutta Itävallan kanssa ja ilman Italiaa), *EU 15 South* (4 Välimeren alueen jäsenvaltiota), *EU 12 North* (Baltian maat), *EU 12 Central* (PL, CZ, HU, SI, SK), *EU 12 South* (RO ja BG).

5.5 Pyrittäessä luomaan maailmanluokan KET-kapasiteettia, olisi loogista räätälöidä politiikat ja ohjelmat jokaiselle näistä alueista siten, että otetaan huomioon korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten taso, työvoiman tieteelliset ja tekniset taidot, tuotantoteollisuuden osaaminen ja olemassa olevat markkinat jne. Tällainen menettely mahdollistaisi toimien aluekohtaisen priorisoinnin, jossa parhaassa asemassa olevat alueet olisivat eturintamassa. Tiedonannossa ehdotettuja koheesiopolitiikkoja tulisi tarkastella tässä kontekstissa.

5.6 Komissio hallinnoi EU:ta lainsäädännöllä ja rahastoilla ja käyttää siinä tukenaan seurantakeskuksia ja virastoja. Se pystyy toimimaan tehokkaasti aloilla, missä yksi komission jäsen voi ottaa hankkeesta kokonaisvastuun. KET-hankkeessa on osallisena ainakin kuusi komission jäsentä, eikä ETSK usko, että hanke voi onnistua ilman toimivallan keskittämistä ja suoraviivaisempaa hallinnointia.

5.7 Vanhoja totuuksia on kyseenalaistettava. Yksi esimerkki on alueellinen lähestymistapa. Sekä korkean tason asiantuntijaryhmän raportissa että komission tiedonannossa todetaan, että

valtiontukimekanismeja on uudistettava KET-hankkeita varten. Tiedonannossa teollis- ja tekijänoikeuksia koskeville ehdotuksille ei anneta yhtä suurta painoarvoa kuin asiantuntijaryhmän raportissa<sup>(4)</sup>. ETSK pitää tervetulleina kantoja, joita tiedonannossa esitetään kaupasta, mutta katsoo, että EU:n etuja ei ole suojeltu riittävästi nykyisellä kauppapolitiikalla. Tässä on jälleen yksi ala, joka hyötysi hallinnon uudistamisesta ja EU:n intressien siekailemattomasta ajamisesta.

5.8 ETSK pitää tervetulleena, että asiantuntijaryhmä on siirtänyt huomion T&K:n tukemisesta tasapainoiseen kolmen pilarin lähestymistapaan. Seitsemäs puiteohjelma vaikuttaa näiltä osin nyt aika puutteelliselta. Tästä huolimatta ETSK on huolissaan siitä, ettei EU:ssa ole riittävästi yrityksiä, joilla on tarvittavat kyvyt, tuotteet ja maailmanlaajuinen ulottuvuus, jotta ne voisivat vetää T&K-pilarin tulokset kuilun yli ja markkinoita ne. Koko ehdotus perustuu siihen olettamukseen, että toinen ja kolmas pilari pystyvät työntämään kehitystä vauhdittavan keskeisen teknologian läpi markkinoille. Todellisuudessa huipputeknologian valmistajat – kuten Apple, BMW, Bayer, Rolls Royce tai Airbus – useammassa tapauksessa vetävät kehitystä vauhdittavan keskeisen teknologian kuilun yli. EU:n on kehitettävä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa strategia, jolla tukea ja kehittää lisää maailmanluokan lopputuotteita valmistavia yrityksiä. Olemassa olevia yrityksiä tulisi kannustaa laajentamaan tuotevalikoimaansa uusilla tuotteilla, joilla on korkea KET-osuus ja jotka on suunnattu maailmanlaajuisille markkinoille. Tiedonannossa mainitaan toistuvasti, että kehitystä vauhdittava keskeinen teknologia voi luoda kasvua ja työpaikkoja. ETSK:lla on toinen näkökulma: kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa hyödyntävät yritykset voivat luoda kasvua ja työpaikkoja. EU tarvitsee lisää yrityksiä, joilla on tuotteita ja markkinoita, joilla kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa voidaan hyödyntää.

5.9 Jos vakiintuneet lopputuotteiden valmistajat eivät vedä kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa markkinoille, niin sen tekevät yrittäjät. Yrittäjien vetäjinä jälleen toimivat joko riskipääoman sijoittajat tai yrittäjistä kiinnostuneet vakiintuneet yritykset. IBM toimi Microsoftin sponsorina ja pelasti Intelin; Apple toimi ARM Holdingsin sponsorina, joka on nyt Intelin kilpailija; sekä Google että Facebook saivat investointeja rikkailta tekniikkateollisuussijoittajilta; Google sai sen jälkeen tukea riskipääoman sijoittajilta ja Facebook Microsoftilta. Euroopassa Skypen ja Angry Birds -pelin taustalla olevat pohjoismaiset yrittäjät saivat riskipääomaa Lontoosta ja Kaliforniasta.

<sup>(4)</sup> Korkean tason asiantuntijaryhmä suosittaa, että EU muuttaa valtiontukisääntöjään niin, että ne edistävät tutkimus-, kehittämis- ja innovointitoimia ja suuren mittakaavan investointeja kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan, erityisesti sisällyttämällä vastaavuuslauseke kattavasti EU:n valtiontukikehykseen, tarkistamalla suurempia investointeja koskevaa alentamismenettelyä, nostamalla ilmoituskyynyksiä, nopeuttamalla menettelyjä ja toteuttamalla koko Euroopan kannalta hyödyllisiä hankkeita.

5.10 KET-hankkeessa näyttäytyy mikrokosmoksena EU:n suurempi haaste: hyvinvoinnin luominen. Yhdysvalloilla on markkinavetoinen mallinsa ja Aasiassa valtion ohjaamat politiikat. EU:n jäsenvaltioilla, kuten Saksalla ja pohjoismailla on menestyksekkäitä toimintapolitiikkoja, mutta monilla muilla jäsenvaltioilla näin ei ole. EU-tasolla tiedonannossa asemoidaan unionin rajalliset resurssit KET-ohjelman taakse, mutta ETSK pelkää, että tämä hyvinvoinnin luomisen malli ei tule osoittautumaan riittävän tehokkaaksi globaalissa kilpailussa.

## 6. Erityistä

6.1 ETSK on huolissaan siitä, että uudelleen kohdistaminen toiseen ja kolmanteen pilariin voisi tarkoittaa EU:n T&K-toimien mittakaavan pienentämistä. ETSK vastustaisi tällaista seurausta. Tarvitaan vahvaa perustutkimusta seuraavan sukupolven innovoinnin varmistamiseksi. Uudenaikainen tekniikka perustuu enimmäkseen perustutkimuksen odottamattomiin tuloksiin.

6.2 Koska EU:lla ei ole Yhdysvaltojen (tai Kiinan) mittakaavassa tapaista sotilasteollista sektoria, sen tiedettä on stimuloidava ja haastettava toisin tavoin. Tässä ilmenee Galileon ja ITERin tapaisten hankkeiden arvo.

6.3 ETSK pitää tervetulleena keskittymistä koulutukseen ja osaamiseen. Komitea toteaa kuitenkin, että tiedonannossa nostetaan esiin EU:n tiede- ja tekniikka-aloilta valmistuvien määrän lasku. EU:n puutteet luonnontieteissä ja tekniikassa kaikilla koulutustasoilla on sekä yleisesti EU:n kilpailukykyyn että erityisesti KET-hankkeen Akilleen kantapää. Tiedonannossa hahmotellut suunnitelmat eivät ole läheskään riittäviä, kun otetaan huomioon ongelman suuruus ja kiireellisyys.

6.4 ETSK on vastikään antanut lausunnon valtioneuvoston lausunnosta (5). Kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan liittyen oleellisia ovat kyseisen lausunnon kohdissa 1.5.1 ("markkinoiden toimintapuuhteet" -käsitteen määrittely), 1.6.3 ja 1.6.4 (yhtäläiset toimintaedellytykset) esitetyt

huolet. Pyrkimyksellä säilyttää kilpailu sisämarkkinoilla on vaarannettu EU:n ulkoinen kilpailukyky.

6.5 Tiedonannossa todetaan, että riskipääomatoiminta on vähentynyt EU:ssa viime vuosikymmenen aikana, ja asiakirjassa pyritäänkin korvaamaan riskipääoma EU-rahoilla. Vaikka tämä on sinänsä tervetullutta, niin se ei kuitenkaan ole riittävää. ETSK suosittaa, että EU pyrkii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa luomaan riskipääomasijoitusten vaatimat ennakoehdot Euroopassa.

6.6 Komissio on tiedottanut ETSK:lle korkean tason asiantuntijaryhmän seuraajaa – kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan liittyviä kysymyksiä käsittelevää ryhmää – koskevista suunnitelmistaan. Tarkoituksena on, että uudessa ryhmässä on edustajat jokaisesta kuudesta kehitystä vauhdittavasta keskeisestä teknologiasta (nanoteknologia, mikroelektronikka, bioteknologia, fotonikka, kehittyneet materiaalit ja edistyneet valmistustekniikat) ja tämän lisäksi useampaa KET-alaa edustavat tahot (kaikkein innovatiivisimmat tuotteet ovat eri teknologioiden yhdistelmiä) sekä ensimmäiseen asiantuntijaryhmään verrattuna enemmän tuotantoketjun loppupään (kuten ilmailun, autoteollisuuden, avaruus-, rakennus-, energia- ja elintarvike-alan, lääkinnällisiä laitteita ja varusteita valmistavan alan sekä suunnittelu-alan) teollisia käyttäjiä (sillä KET-strategian tavoitteena on edistää kehitystä vauhdittavaan keskeiseen teknologiaan perustuvien tuotteiden teollisuustuotantoa).

6.7 Paljon tulee riippumaan edustettuina olevista yrityksistä, niiden vaikutuksesta (paljonkin) laajempaan KET-kysymyksiä käsittelevään ryhmään, siitä, onnistuuko ryhmä auttamaan useampia 118:sta alueellisesta huipputekniikkaa tuottavasta yrityksestä saavuttamaan globaalin aseman sekä ennen kaikkea sen menestyksestä seuraavien 118 yrityksen nostamisesta kukoistukseen alueellisella tasolla.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

(5) Valtioneuvoston lausunto (EUVL C 11, 15.1.2013).



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vakuutusedustuksesta” (uudelleenlaadittu teksti)**

COM(2012) 360 final – 2012/0175 (COD)

(2013/C 44/16)

Esittelijä: **Ellen NYGREN**

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

”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vakuutusedustuksesta” (uudelleenlaadittu teksti)

COM(2012) 360 lopullinen – 2012/0175 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. joulukuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää tervetulleena komission aloitetta vakuutus-edustusdirektiivin tarkistamisesta ja suhtautuu ehdotukseen pääosin positiivisesti. Sen taustalla olevat tavoitteet ovat perusteltuja ja suurin osa ehdotuksista on hyväksyttävää.

1.2 Siitä huolimatta eräitä ehdotuksia ei ole arvioitu riittävästi, ja ennen toteuttamista niitä olisi pohdittava tarkemmin. Joissakin tapauksissa käsitteitä olisi määriteltävä selvemmin, jotta säännöillä olisi toivottu vaikutus.

1.3 Ehdotuksessa asetetut vaatimukset tietojen antamisesta asiakkaalle ovat ETSK:n mielestä pääosin aiheellisia ja kuluttajaa hyödyttäviä.

1.4 Ehdotuksen mukaan vakuutusedustajien ja -yritysten on toteutettava toimia havaitakseen eturistiriidat, joita voi syntyä vakuutuslaitosten välityksen yhteydessä, ja tiedotettava asiakkaalle niistä. ETSK pitää tätä tärkeänä ja tukee ehdotuksen taustalla olevia pyrkimyksiä, mutta katsoo, että ehdotusta voitaisiin parantaa joiltain osin edempänä esitetyllä tavalla.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti yksityiskohtaisempiin vaatimuksiin, jotka koskevat kuluttajansuojaa vakuutusmuotoisten sijoitustuotteiden oston yhteydessä. Usein kyse on eläkesäästämisestä, jonka taloudellinen arvo kuluttajalle on suuri ja joka

kestää pitkään. Tällaisten tuotteiden rakenne on usein monimutkainen, ja niiden sisällössä ja ehdoissa olevia eroja voi olla vaikeaa ymmärtää ja arvioida. Siksi kuluttajansuojakysymykset ovat huomattavasti tärkeämpiä tähän ryhmään kuuluvissa vakuutuslaitosten kuin yksinkertaisemmissä vakuutuslaitosten tuotteissa, joiden taloudellinen merkitys on vähäisempi.

## 2. Komission asiakirjan pääsisältö

2.1 Vakuutusedustusdirektiivi on ainoa EU-säädös, jolla säännellään vakuutuslaitosten myyntiä kuluttajien oikeuksien suojelemiseksi. Direktiivi hyväksyttiin vuonna 2002, ja jäsenvaltioiden oli määrä saattaa se osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään tammikuussa 2005. Direktiivillä varmistetaan yhdenmukaistamisen vähimmäistaso, ja se sisältää korkean tason periaatteet. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin panneet sen täytäntöön hyvin eri tavoin. Tarve tarkistaa direktiivi ilmeni jo komission vuosina 2005–2008 tekemän täytäntöönpanotarkastuksen yhteydessä.

2.2 Finanssimarkkinoiden myllerrys on lisäksi tuonut korostetusti esille, kuinka tärkeää on varmistaa tehokas kuluttajansuoja kaikilla finanssialoilla. Vuonna 2010 G20-ryhmä pyysi OECD:tä ja muita asiaan liittyviä kansainvälisiä organisaatioita kehittämään yhteiset periaatteet finanssipalvelujen ostoa koskevan kuluttajansuojan lujittamiseksi. Käsillä olevaa ehdotusta vakuutusedustusdirektiivin uudelleenlaatumisesta on tarkasteltava myös tätä taustaa vasten.

2.3 Tarkistetusta direktiivistä tehty ehdotus (toinen vakuutus-edustusdirektiivi eli IMD2) pyrkii tehostamaan vähittäisvakuutusmarkkinoiden sääntelyä varmistamalla tasavertaiset toimintaedellytykset kaikkien niiden kesken, jotka ovat mukana vakuutuslaitosten myynnissä, sekä parantamaan vakuutuslaitosten suojaa.

2.3.1 Tärkeimpiä tavoitteita ovat oikeudenmukainen kilpailu, kuluttajansuoja ja markkinoiden yhdentyminen. Eturistiriidat tulee tunnistaa sekä hallinnoida ja lieventää niitä. Myyjien ammatinpitävyyden on vastattava myytävien tuotteiden monimutkaisuutta. Rajatylittävään toimintaan sovellettavia menettelyjä on yksinkertaistettava.

2.3.2 Ehdotuksella laajennetaan direktiivin soveltamisalaa siten, että se ei kata ainoastaan jakelua välikätenä toimivan vakuutusdustajan kautta vaan jokseenkin kaiken vakuutus- ja vakuutusdustajien jakelun.

2.3.3 Komission mukaan direktiiviehdotuksen tavoitteena on yleisesti ottaen vähimmäistason yhdenmukaistaminen, mikä antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden asettaa tiukempia vaatimuksia kuluttajien suojelemiseksi.

### 3. ETSK:n huomioidut ehdotetusta direktiivistä

3.1 ETSK pitää tervetulleena komission aloitetta vakuutus- ja vakuutusdustajien tarkistamisesta ja suhtautuu ehdotukseen pääosin positiivisesti. Sen taustalla olevat tavoitteet ovat perusteltuja ja suurin osa ehdotuksista on hyväksyttävissä. Komitea tukee myös ehdotusta lisätä säännös, jonka mukaan direktiiviä tarkastellaan uudelleen viiden vuoden kuluttua sen voimaantulosta. Siitä huolimatta eräitä ehdotuksia on arvioitu puutteellisesti, ja ennen toteuttamista niitä on pohdittava tarkemmin.

#### 3.2 Soveltamisala ja määritelmät

3.2.1 Soveltamisalaa laajennetaan 1 artiklan ehdotuksen mukaisesti merkittävästi nykyiseen oikeudelliseen tilanteeseen verrattuna. Vakuutusdustajien käsitettä laajennetaan ehdotuksessa siten, että se ei kata enää pelkästään erillisiä vakuutusdustajia vaan myös vakuutusyritysten työntekijät. Tämä voi olla myönteinen asia, koska koko vakuutusmarkkinoita koskevat tämän jälkeen samat säännöt. Pankit kuuluvat sääntelyn piiriin silloin, kun niiden tuotevalikoimaan kuuluu myös vakuutusdustajia.

3.2.2 ETSK:n mielestä olennaista on säännellä myyntitilannetta riippumatta siitä, mikä vakuutusalan ammattiryhmä toimii myyjänä. Siksi vaikuttaa kummalliselta, että ehdotuksessa mainitaan nimenomaisesti vahinkojen ammattimainen hallinnointi ja vahingon selvittely.

#### 3.3 Ammatilliset ja toiminnan järjestämiseen liittyvät vaatimukset

3.3.1 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti ehdotukseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että vakuutusdustajat ja vakuutusyritysten työntekijät, jotka harjoittavat vakuutusdustajien toimintaa, päivittävät jatkuvasti tietojaan ja

taitojaan alalla. Tässä yhteydessä on tärkeää painottaa työnantajien vastuuta siitä, että henkilöstön saatavilla on sellaista koulutusta, jota tarvitaan tehtävien hoitamiseen tehokkaasti ja asianmukaisesti.

3.3.2 Tämän lisäksi komitea pitää toivottavana, että kaikille vakuutusdustajille – sekä työntekijöille että itsenäisille ammattinharjoittajille – asetettaisiin jonkinlainen vaatimus siitä, että näiden on kyettävä osoittamaan todistukset ammatin kannalta olennaisesta koulutuksesta.

3.3.3 8 artiklan 2 kohdassa ehdotetaan, että suoran vakuutusdustajatoiminnan harjoittajalla ei saa olla rikosrekisterissä merkintää, joka liittyy omaisuusrikoksiin tai muihin talousrikoksiin. Komitean mielestä jäsenvaltioiden viranomaisten tulisi vastata näistä valvontatoimista, jotta taataan henkilösuoja ja vältetään monimutkaiset ja kalliit menettelyt. Ongelmana voi olla, että eri valtioissa on erilaiset kriteerit siitä, mitä rikosrekisteriin kirjataan. Näin ollen säännöllä saattaa olla erilaisia vaikutuksia eri maissa.

#### 3.4 Tietojen antamista koskevat vaatimukset

3.4.1 Ehdotuksessa edellytetään, että kaiken tiedon, mukaan lukien markkinoinnin, on oltava asiallista ja selkeää eikä se saa olla harhaanjohtavaa. Tarjottavasta materiaalista on käytävä ilmi, onko kyse markkinoinnista vai muunlaisesta tiedosta. Vakuutusdustajan on tiedotettava asiakkaille siitä, tarjotaanko saatavilla olevista vakuutusdustajien neuvontaa. On käytävä selkeästi ilmi, työskenteleekö vakuutusdustaja jonkin vakuutusyrityksen toimiksiannosta vai itsenäisenä ammattinharjoittajana ja kuka maksaa korvauksen edustajalle. Ehdotusta on ETSK:n mielestä pidettävä pääosin aiheellisenä ja kuluttajaa hyödyttävänä.

3.4.2 On olemassa vaara siitä, että vakuutusdustajat pyrkivät irtautumaan neuvontavelvollisuudesta ilmoittamalla asiakkaalle, ettei neuvontaa anneta. Ehdotettu säännös saattaa aiheuttaa tulkintaongelmia. Säännöstä olisi ainakin täydennettävä siten, että mikäli edustajan myöhemmin todetaan antaneen neuvontaa välittämistään tuotteista, tämä ei saa vaikuttaa asiakkaan mahdollisuuksiin saada korvausta neuvonnan laiminlyömisestä.

3.4.3 Monia yksinkertaisempia vakuutusdustajien myydään ilman neuvontaa esimerkiksi internetin kautta. Ilman neuvontaa tapahtuvaa myyntiä käsitellään 18 artiklassa. Sen 1 kohdan b alakohdassa todetaan, että edustajan on ilmoitettava asiakkaalle, millä perusteella neuvontaa annetaan, vaikka artiklassa käsitellään tilanteita, joissa neuvontaa ei anneta. Sanamuoto on ristiriitainen ja ehdotusta olisi tältä osin selvennettävä.

3.4.4 Ilmoittamistavoista säädetään 20 artiklassa, että asiakkaalle on annettava kaikki tiedot kirjallisesti paperilla. Poikkeusten määrä osoittaa, ettei tämä liene enää yleissääntö. Sen sijaan voisi olla parempi, että olennaiset tuotetiedot olisi annettava paperimuodossa ja siinä kerrottava, mistä lisätietoa on saatavilla.

### 3.5 Eturistiriidat ja avoimuus

3.5.1 Ehdotuksen mukaan vakuutusedustajien ja -yritysten on toteutettava toimia havaitakseen eturistiriidat, joita voi syntyä vakuutus tuotteiden välityksen yhteydessä, ja tiedotettava asiakkaalle niistä. ETSK pitää tätä tärkeänä ja tukee ehdotuksen taustalla olevia pyrkimyksiä, mutta katsoo, että sitä voitaisiin parantaa seuraavassa esitetyllä tavalla.

3.5.2 17 artiklan 1 kohdan d–g alakohdissa säädetään siitä, minkälaisia tietoja on annettava vakuutusedustajan saamasta korvauksesta. ETSK tukee korvauksen määräytymistä koskevien tietojen antamista mutta pelkää, että f alakohdassa tarkoitetut tiedot korvauksesta saattavat olla liian yksityiskohtaisia ja johtaa kuluttajaa harhaan päätöksentekotilanteessa. On tärkeää, että asiakas on selkeästi tietoinen tuotteen kokonaishinnasta. Kuluttajan on myös saatava tietää, miten paljon hän maksaa vakuutusedustajalle ja minkälaisen korvauksen edustaja mahdollisesti saa vakuutusyhtiöltä.

3.5.3 17 artiklan 4 kohdassa asetetaan vaatimus tiedottaa vakuutusedustajan saamasta korvauksesta aina, kun asiakas suorittaa vakuutukseen liittyviä maksuja sopimuksen tekemisen jälkeen. Ehdotus vaikuttaa ylisääntelyltä, kun otetaan huomioon automaattiset maksutavat, kuten suoraveloitus, jotka ovat nykyään tavanomaisia pitkissä vakuutus sopimuksissa. Riittäisi hyvin, että asiakas saa vuosittain tiedon vakuutusedustajalle maksetusta korvauksesta.

3.5.4 ETSK tukee 21 artiklan ehdotusta, joka liittyy ristiinmyyntiin. Sen mukaan vakuutusedustajan olisi ilmoitettava asiakkaalle, ovatko paketin eri osat ostettavissa erikseen.

3.5.5 Tasavertaisten toimintaedellytysten yleisperiaatteen käyttöönotto eri jakelukanavien välillä on erittäin tärkeää tasapainoisen tiedonkulun ja avoimuuden kannalta, eikä se vaaranna kilpailua.

### 3.6 Asiakkaan suojaan liittyvät lisävaatimukset vakuutusmuotoisten sijoitustuotteiden osalta

3.6.1 ETSK suhtautuu myönteisesti yksityiskohtaisempiin vaatimuksiin, jotka koskevat kuluttajansuojaa vakuutusmuotoisten sijoitustuotteiden oston yhteydessä. Vakuutusmuotoisten sijoitustuotteiden ja yksinkertaisempien vakuutusmuotojen välillä on ratkaisevanlaatuisia eroja. Usein kyse on eläkesäästämisestä, jonka taloudellinen arvo kuluttajalle on suuri ja joka kestää pitkään. Sekä säästö- että maksuvaihe saattavat venyä useiden vuosikymmenten ajanjaksolle. Tällaisten tuotteiden rakenne on

usein monimutkainen, ja kuluttajan voi olla vaikea ymmärtää ja arvioida eroja niiden sisällössä ja ehdossa. Siksi kuluttajansuojajaksymykset ovat huomattavasti tärkeämpiä tähän ryhmään kuuluvissa vakuutus tuotteissa kuin yksinkertaisemmissa vakuutus tuotteissa, joiden taloudellinen merkitys on vähäisempi.

3.6.2 Komitea kehottaa kuitenkin selventämään, mitä tuotteita tässä yhteydessä tarkoitetaan. Ehdotuksen 2 artiklan 4 kohdassa annettu määritelmä viittaa sijoitustuotteita koskevista avaintietoasiakirjoista annettuun asetukseen. Määritelmä on komitean mielestä aivan liian epämääräinen, kun otetaan huomioon, että ehdotuksessa asetetaan yksityiskohtaisempia vaatimuksia kuluttajansuojalle näiden vakuutus tuotteiden kohdalla. Siksi olisi tärkeää, että näiden sääntöjen soveltamisala on selkeä ja asianmukainen siten, että tavoiteltu kuluttajansuoja toteutuu käytännössä<sup>(1)</sup>.

3.6.3 Kun vakuutusedustaja ilmoittaa asiakkaalle, että vakuutusneuvonta annetaan riippumattomasti, ehdotetaan 24 artiklan 5 kohdan b alakohdassa, että vakuutusedustaja ei saisi ottaa vastaan palkkioita, provisioita tai muunlaista korvausta kolmannelta osapuolelta. ETSK tukee ehdotusta viitaten sen erityiseen merkitykseen kuluttajansuojan kannalta mainitussa tilanteessa.

### 3.7 Tuomioistuimen ulkopuoliset riitojenratkaisumenettelyt

3.7.1 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että asiakkaiden käytössä on asianmukaiset, tehokkaat, puolueettomat ja riippumattomat mahdollisuudet riitojen ratkaisemiseen. Tässä yhteydessä ETSK korostaa, että tällaisille tahoille on tarjottava todelliset oikeussuojakeinot ja että suullisen menettelyn yhteydessä on annettava mahdollisuus todisteiden arviointiin, jotta direktiivin vaatimukset täyttyvät. Komitea painottaa myös, että samalla on taattava mahdollisuus riitojenratkaisuun tuomioistuimessa, jotta kuluttajaa ei ohjata pelkästään vaihtoehtoihin riitojenratkaisumenettelyihin.

### 3.8 Seuraamukset

3.8.1 Ehdotetun asetuksen 26 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden määräämät hallinnolliset seuraamukset ja toimenpiteet rikkomusten yhteydessä ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Komitea kannattaa näkemystä.

3.8.2 Kuitenkin 28 artiklan 2 kohdan f alakohdassa ehdotetaan, että luonnollisille henkilöille voitaisiin määrätä enintään 5 000 000 euron suuruiset hallinnolliset taloudelliset seuraamukset. Komitean mielestä summa on kohtuuttoman suuri,

<sup>(1)</sup> CESE 1841/2012, 14.11.2012, "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sijoitustuotteita koskevista avaintietoasiakirjoista".

vaikka kyse onkin hallinnollisen seurauksen enimmäismäärästä. Säännös voidaan kyseenalaistaa erityisesti siksi, että kyse on hallinnollisesta seuraamuksesta eikä oikeuskäsittelyssä määrättävästä vahingonkorvauksesta.

### 3.9 Rikkomuksista ilmoittaminen

3.9.1 30 artiklassa edellytetään tehokkaita mekanismeja, joilla säännösten rikkomisesta voidaan ilmoittaa. Komitea painottaa tässä yhteydessä, että työntekijöillä tulee olla mahdollisuus ilmoittaa mahdollisista säännösten rikkomuksista asianomaiselle valvontaviranomaiselle ilman työoikeudellisia tai muita seuraamuksia. Tämä on tärkeää oikeusturvan, reilun kilpailun ja luonnollisesti myös kuluttajansuojan kannalta. Ilmoittamisen tulee olla mahdollista myös silloin, kun epäillään voimassa olevien säännösten rikkomista. Ei riitä, että vakuutus- ja vakuutusseudustusyhtiöiden työntekijöiden käytössä ovat ainoastaan yrityksen sisäiset välineet toiminnan puutteista ilmoittamista varten.

## 4. Erityistä

4.1 Vakuutusmuotoisen sijoitustuotteen määritelmä on keskeinen, koska niihin sovelletaan tiukempaa säännöstöä kuin muihin vakuutustuotteisiin. Onkin harmi, että asianomaisessa artiklassa annetun määritelmän mukaan tarkoitetaan "vakuutus-sopimusta, joka voitaisiin luokitella" sellaiseksi. Tämä jättää tulokinnan varaa siitä, mikä oikeastaan on vakuutusmuotoinen sijoitustuote.

4.2 Neuvonnan määritelmä on komitean mielestä epäselvä. Ehdotetun asetuksen eri kohdissa annetaan erilaisia määritelmiä neuvonnasta. 2 artiklan 9 kohdassa todetaan, että neuvonta tarkoittaa henkilökohtaisen suosituksen antamista asiakkaalle. Tällainen määritelmä neuvonnasta on hyvin laaja, ja voidaankin kysyä, onko tällöin vakuutustuotteiden välittäminen ilman neuvontaa ylipäättänsä mahdollista.

4.2.1 Ehdotuksen muissa kohdissa annetaan kuitenkin toisenlaisia määritelmiä neuvonnasta. VI luvun 17 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään, että vakuutusseudustajan on ilmoitettava asiakkaalle, "antaako se neuvontaa tasapuolisen analyysin perusteella". 18 artiklan 3 kohdassa määritellään tasapuoliseen analyysiin perustuvan neuvonnan lähtökohdat. Tällaisen neuvonnan on pohjaututtava "riittävän monien markkinoilla tarjolla olevien vakuutus-sopimusten analyysiin, jotta se pystyy suosittelemaan asiakkaalle ammatillisten kriteerien pohjalta vakuutus-sopimusta, joka täyttäisi asianmukaisesti asiakkaan tarpeet".

4.2.2 24 artiklan 3 ja 5 kohdassa on erilainen muotoilu: puhutaan neuvonnan antamisesta "riippumattomalta perustalta". Ehdotuksen mukaan nämä riippumattomalta perustalta annettavat neuvot voivat lisäksi perustua joko "laajaan" tai "rajoitetumpaan analyysiin markkinoista".

4.2.3 Tiivistäen voidaan todeta, että ehdotuksessa luetellaan useita erilaisia vakuutusseudustuksen muotoja:

- vakuutusseudustus ilman neuvontaa (esimerkiksi internetissä tapahtuvassa myynnissä)
- vakuutusseudustus, johon sisältyvä neuvonta on suositusten antamista
- vakuutusseudustus, johon sisältyvän neuvonnan on perustuttava tasapuoliseen analyysiin ja noudatettava sitä koskevia vaatimuksia
- vakuutusseudustus, johon sisältyy "riippumattomalta perustalta" annettavaa neuvontaa, joka puolestaan perustuu joko
  - laajaan analyysiin markkinoista tai
  - rajoitetumpaan analyysiin markkinoista.

4.2.4 Kuten edellä todetaan, myös riippumattomalta perustalta annettavalle neuvonnalle asetetaan ehtoja. Jää kuitenkin epäselväksi, onko näitä ehtoja noudatettava sekä laajan että rajoitetumman analyysin kohdalla.

### 4.3 17 artikla

4.3.1 Komitea on yhtä mieltä siitä, että kuluttajan kannalta on tärkeää, että eturistiriidat käyvät ilmi ja korvausmuodoissa on jossain määrin avoimuutta. Ei pitäisi painottaa ainoastaan avoimuutta korvauksiin liittyvissä kysymyksissä vaan myös tulosjohtamisjärjestelmiä, jotka muodostavat pohjan sekä muuttuville korvauksille että kiinteän palkan kehitykselle. Eturistiriitoja voi syntyä ilman minkäänlaisen muuttuvan korvauksen maksamista tilanteissa, joissa vakuutusseudustajan on noudatettava liikeloudellisia tavoitteita. Usein nämä saattavat liittyä tietyn tuotteen myyntiin, mutta tavoitteet voivat myös olla enemmän välillisiä. Tällaiset tavoitteet saattavat aiheuttaa ilmeisen eturistiriitojen vaaran vakuutusyrityksen asettamien tavoitteiden ja asiakkaan tarpeen – asianmukaisen vakuutustuotteen – välille.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden kliinisistä lääketutkimuksista ja direktiivin 2001/20/EY kumoamisesta”**

COM(2012) 369 final – 2012/0192 (COD)

(2013/C 44/17)

Esittelijä: **Ingrid KÖSSLER**

Neuvosto päätti 7. syyskuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 11. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 168 artiklan 4 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden kliinisistä lääketutkimuksista ja direktiivin 2001/20/EY kumoamisesta*

COM(2012) 369 final – 2012/192 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. joulukuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnonssa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 105 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toteaa, että kliininen lääketutkimus on tärkeä ja jatkuvasti kehittyvä tieteellisen tutkimuksen ala, jonka tavoitteena on ymmärtää sairauksia ja kehittää potilaille lääkkeitä.

1.2 Kliinisen tutkimuksen tieteellisen edistymisen ja innovatiivisten hoitomuotojen kehittämisen yhteydessä on otettava huomioon kokonaisvaltaisesti tutkittavien suojeleminen kohutuottomilta riskeiltä ja rasituksilta, ja yksittäisten tutkittavien hyvinvoinnin on mentävä kaikkien muiden intressien edelle.

1.3 Asetus muodostaa olemassaoloaikanaan järjestelmän, jonka perusteella kehitettäviä ja uusia tutkimusjärjestelyjä arvioidaan. Kun otetaan huomioon tieteen ja teknologian kehitys ja niiden vaikutus siihen, miten tulevaisuudessa toteutetaan tutkimuksia ja testataan tuotteita kliinisissä tutkimuksissa, on ymmärrettävää, että tarvitaan tiukat säännökset siitä, että asetusta arvioidaan säännöllisesti ja muutetaan tarvittaessa.

1.4 ETSK kehottaa perustamaan kliinisiä tutkimuksia varten yhtenäisen EU:n hallintoalueen, missä potilaat voivat osallistua erilaisiin kliinisiin tutkimuksiin eri jäsenvaltioissa riippumatta alkuperä- tai asuinmaastaan ja missä noudatetaan yhteisiä eettisiä, tieteellisiä ja teknisiä periaatteita kliinisten tutkimusten arvioinnissa.

1.5 ETSK on tyytyväinen yhteisen portaalin luomiseen ja käyttöön sekä useassa että yhdessä maassa toteutettavia kliinisiä tutkimuksia varten ja kannattaa sitä vahvasti. Näin tietoja ei tarvitse koodata enää kansallisiin järjestelmiin. Tämä keventää

nykyisen direktiivin aiheuttamaa hallinnollista taakkaa ja varmistaa sen, että kansalliset viranomaiset yhdenmukaistavat hakemusvaatimuksia. Lisäksi yhteinen portaali takaa sulavan prosessin koko kliinisen tutkimuksen läpi ja helpottaa muiden jäsenvaltioiden mukaantuloa.

1.6 ETSK kannattaa koordinoitua arviointimenettelyn jakamista kahteen osaan, kuten asetuksessa ehdotetaan. Näin luodaan selkeä ja helpotajuinen järjestelmä, jossa asianomaiset elimet eivät tee päällekkäisiä arviointeja ja jossa potilailla on mahdollisuus osallistua mahdollisimman varhain kliinisiin tutkimuksiin suunnilleen samaan aikaan kaikissa asianomaisissa jäsenvaltioissa.

1.7 ETSK kehottaa sisällyttämään erikseen asetukseen riippumattoman eettisen toimikunnan suorittaman arvioinnin (Helsingin julistuksen 15 kohdan, ehdotuksen II luvun ja direktiivin 2001/20/EY vaatimusten mukaisesti). Eettinen arviointi on olennainen osa kliinisten tutkimusten hyväksymisprosessia, jotta voidaan varmistaa, että potilaiden oikeuksia kunnioitetaan. Kliiniseen tutkimukseen ei tulisi antaa lupaa ennen kuin riippumaton tutkimuseettinen toimikunta on antanut myönteisen lausunnon.

1.8 ETSK kehottaa EU:ta tukemaan ja edistämään yhteistyötä ja tieteellisen tiedon vaihtamista jäsenvaltioiden välillä verkostossa, joka liittyy yhteen jäsenvaltioiden nimittämät tutkimuseettiset toimikunnat. ETSK on tietoinen EurecNetin olemassaolosta, mutta suosittaa perustamaan EurecNetin tilalle virallisen, potilaisiin keskittyvän elimen. Asetukseen tulisi sisällyttää säännökset eettisten toimikuntien verkostosta.

1.9 ETSK kannattaa vakaasti asetuksen mukaista alhaisen interventioasteen kliinisten lääketutkimusten erottelua.

1.10 ETSK on tyytyväinen aikomukseen vahvistaa suojelua henkilötietojen käsittelyssä, kunhan yksilöiden oikeuksien ja potilastietojen turvallisen ja varman terveystutkimuskäytön välillä on asianmukainen tasapaino.

1.11 ETSK kannattaa kliinisten lääketutkimusten koordinointi- ja neuvoo-antavan ryhmän perustamista 81 artiklan mukaisesti.

1.12 Vaikka kliinisten tutkimuksen kohteena ovat useimpien lääkkeet, on aiheellista huomauttaa, että tietyissä tapauksissa kliinisiä tutkimuksia – tai kliinistä suorituskykyä koskevia tutkimuksia – tehdään myös lääkinnällisten laitteiden ja in vitro -diagnostiikan alalla ja että komission äskettäisiin ehdotuksiin lääkinnällisiä laitteita koskevasta asetuksesta<sup>(1)</sup> ja in vitro -diagnostiikkaan tarkoitettuja lääkinnällisiä laitteita koskevasta asetuksesta<sup>(2)</sup> sisältyy kliinistä suorituskykyä koskeville tutkimuksille asetettuja vaatimuksia. Erityisesti yksilöllisessä lääketieteessä lääkkeitä ja diagnostiikkaan tarkoitettuja lääkinnällisiä laitteita koskevat yhteiset tutkimukset ovat todennäköisesti lisääntymässä. Olisikin varmistettava, että lääkkeitä ja lääkinnällisiä laitteita koskevat vaatimukset ja hakumenettelyt olisivat yhteensopivia ja vähentäisivät mahdollisimman paljon päällekkäisyyksiä.

1.12.1 ETSK toteaa, että myyntilupahakemusasiakirjoihin sisällytettävien kliinisiä lääketutkimuksia koskevien tietojen on perustuttava sellaiseen julkiseen rekisteriin ennen aloittamista kirjattuihin kliinisiin lääketutkimuksiin, joka on Maailman terveysjärjestön kansainväliseen kliinisten lääketutkimusten rekisteriportaaliin (*International Clinical Trials Registry Platform, ICTRP*) kuuluva ensisijainen rekisteri.

## 2. Komission ehdotuksen pääkohdat

2.1 Viime vuosina kliinisiä lääketutkimuksia koskevien hakemusten määrä on laskenut EU:ssa huomattavasti (25 prosenttia vuosina 2007–2011), tutkimusten kustannukset ovat kasvaneet ja niiden aloittamisen keskimääräinen viive on noussut. Euroopan komission mukaan direktiivillä 2001/20/EY on ollut monia vaikutuksia kliinisten lääketutkimusten kustannuksiin ja toteutuskelpoisuuteen, mikä puolestaan on johtanut kliinisten tutkimusten vähenemiseen EU:ssa.

2.2 Käsillä olevan ehdotuksen tavoitteena on nopeuttaa ja helpottaa kliinisten tutkimusten tekemistä ja tehdä niistä halvempia antamalla yhdenmukaiset säännöt kliinisten tutkimusten hyväksymisestä ja suorittamisesta, jotta voidaan lisätä EU:n vetovoimaa kliinisten tutkimusten suorittamispaikkana, vähentää kliinisten testien kustannuksia ja edistää kansanterveyttä.

2.3 Ehdotuksen muotona on asetus, joka korvaa direktiivin 2001/20/EY. Tällä säädösmuodolla varmistetaan, että jäsenvaltiot arvioivat kliinisten lääketutkimusten lupahakemukset täysin samanlaisen tekstin pohjalta eivätkä toisistaan poikkeavien kansallisten täytäntöönpanosäädösten pohjalta. Se myös antaa toimijoille mahdollisuuden suunnitella ja suorittaa kliinisiä tutkimuksia – myös monikansallisia tutkimuksia – yhden ainoan sääntelykehiksen pohjalta.

2.4 Ehdotus kattaa seuraavat pääkohdat: kliinisten tutkimusten hyväksymismenettely, turvallisuusraportointi, tietoinen suostumus, testattujen tuotteiden valmistus ja merkinnät, lääketutkimuksen suorittaminen, vahingonkorvaukset, vastuu (tutkija, toimeksiantajat, toimeksiantajien ryhmittymät), EU-yhteyshenkilö ja tarkastukset.

## 3. Yleistä

3.1 ETSK on pitää kliinisiä tutkimuksia koskevan unionin lainsäädännön tarkistamista mahdollisuutena Euroopalle osoittaa, että se toimii yhtenäisenä alueena säännellessään ja ohjaillessaan kliinisten tutkimusten suorittamista, että se voi houkuttaa toimeksiantajia alueelleen tekemään kliinistä tutkimusta ja että se tarjoaa potilaille mahdollisuuden osallistua kliinisiin tutkimuksiin.

3.2 ETSK myöntää, että kliiniset tutkimukset ovat vähentyneet EU:n alueella (erityisesti akateeminen tutkimus on vähentynyt huomattavasti EU:ssa). Tämä ei johdu ainoastaan EU:n lainsäädännöstä, vaan myös monista muista häiritsevistä tekijöistä: myös Yhdysvalloissa kliinisten tutkimusten määrä on vähentynyt, ja viime vuosien talouskriisi voi lisäksi olla supistumisen osasyylinen. EU:n lainsäädäntö voi kuitenkin auttaa korjaamaan tilannetta.

3.3 ETSK toteaa, että tarkasteltavana oleva ehdotus saattaa hidastaa toiminnan vähentymistä, mutta nyky muodossaan se ei pysäytä sitä kokonaan tai muuta sen suuntaa. Se tarjoaa kuitenkin tilaisuuden parantaa kliinistä tutkimusympäristöä EU:ssa, mikä saattaa edistää yleisesti kilpailukykyisemmän kehityksen luomista kliiniselle tutkimukselle.

3.4 ETSK korostaa, että tieteellinen tutkimus edistyy sitä mukaa kuin tieteellinen ja tekninen tietämyksemme edistyy. Jotta voidaan varmistaa, että asetus tukee edelleenkin eurooppalaista kliinistä tutkimusta, asetusta on tarkistettava säännöllisesti siten, että siihen voidaan tehdä tarvittavat muutokset. Tätä näkemystä tukee komission tiedonanto "Globalisaation aikakauden yhdenmukainen teollisuuspolitiikka – Kilpailukyky ja kestävyys keskeiselle sijalle"<sup>(3)</sup>, jossa todetaan, että "lainsäädännön järjestelmällisen arvioinnin on oltava kiinteä osa älykästä sääntelyä".

(1) COM(2012) 542 final.

(2) COM(2012) 541 final.

(3) COM(2010) 614 final.

3.4.1 ETSK kehottaa antamaan säännöksiä asetuksen täytäntöönpanon arvioinnista ja raportoinnista sen jälkeen, kun siitä on saatu kokemuksia. Erityistä huomiota tulee kiinnittää hyväksytyjen kliinisten kokeiden erilaisiin tyyppeihin sekä tieteelliseen ja teknologiseen edistykseen.

3.4.2 ETSK kehottaa tekemään muutoksen ja lisäämään seuraavaan uudelleentarkastelulausekkeen: "Viiden vuoden kuluttua tämä asetuksen voimaantulosta ja joka viides vuosi sen jälkeen komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän asetuksen soveltamisesta. Kertomukseen tulee sisältyä kattava selostus niiden kliinisten tutkimusten erilaisista tyypeistä, jotka on hyväksytty tämän asetuksen nojalla, mukaan lukien suunnitelmat asianmukaisten muutosten esittämisestä."

3.4.3 ETSK kehottaa komissiota arvioimaan tässä kertomuksessa sitä, miten tieteellinen ja teknologinen edistys vaikuttaa asetuksen soveltamiseen.

3.5 ETSK huomauttaa, että alhaisen interventioasteen kliinisille lääketutkimuksille nykyisin asetettujen suhteettomien hallinnollisten vaatimusten tuloksena yliopistopiirien tekemä kliininen tutkimus on vähentynyt Euroopassa. Alhaisen interventioasteen kliinistä lääketutkimusta tekee lähinnä akateeminen maailma, ja ne ovat tärkeitä lääketieteellisten käytäntöjen edistymiselle ja kehittymiselle.

3.5.1 ETSK kannattaa 5 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaista alhaisen interventioasteen kliinisen lääketutkimuksen luokittelua, sillä se keventää toimeksiantajille asetettuja raskaita hallinnollisia velvoitteita ja antaa siten potilaille jälleen mahdollisuuden osallistua näihin alhaisen interventioasteen lääketutkimuksiin.

3.6 ETSK kehottaa varmistamaan asetuksessa, että kliinisiä tutkimuksia varten perustetaan yhtenäinen EU:n hallintoalue, jolla potilaat voivat saada tietoa kliinisistä tutkimuksista ja osallistua erilaisiin peräkkäisiin kliinisiin tutkimuksiin eri jäsenvaltioissa riippumatta alkuperä- tai asuinmaastaan ja jolla noudatetaan yhteisiä eettisiä, tieteellisiä ja teknisiä periaatteita kliinisten tutkimusten arvioinnissa. Näistä periaatteista on sovittu yhdenmukaistamista käsittelevän kansainvälisen konferenssin ICH:n hyvää kliinistä tutkimustapaa koskeissa ohjeissa, ja ne noudatavat periaatteita, jotka ovat peräisin Maailman lääkäriliiton Helsingin julistuksesta "Ihmiseen kohdistuvan lääketieteellisen tutkimustyön eettiset periaatteet". ETSK katsoo, että asetuksessa tulisi viitata Helsingin julistukseen johdanto-osan lisäksi myös 9 artiklassa.

3.7 ETSK:n näkemyksen mukaan yhtenäisen, rajattoman alueen luominen EU:hun kliinisiä tutkimuksia varten olisi huomattava muutos, joka lisäisi radikaalisti Euroopan vetovoimaa kliinisten tutkimusten kohdealueena ja antaisi eurooppalaisille potilaille mahdollisuuden saada uusimpia hoitoja.

3.8 ETSK korostaa, että hiljaisen hyväksynnän määräaikojen panemiseksi täytäntöön tekstissä on tehtävä selväksi, että tutkimus voi alkaa ilmoituspäivänä, ellei jäsenvaltio ole esittänyt perusteita kliinisen tutkimuksen hyväksymättä jättämiselle. Ehdotetussa asetuksessa esitetyt hiljaisen hyväksynnän määräajat ovat kuitenkin selkeästi liian lyhyet, ja niitä tulisikin pidentää.

3.9 ETSK katsoo, että tarvitaan mekanismeja, jolla voidaan auttaa eettisiä toimikuntia jakamaan asiantuntemusta ja tietoa ja oppimaan toisiltaan. Tällaista verkostoa varten tarkoitettua foorumia tulee koordinoita ja rahoittaa EU:n tasolla. ETSK suosittelee, että potilaiden osallistumismahdollisuudesta tehdään pakollinen, sillä potilaiden asianmukaisella edustuksella varmistetaan, että päätöksissä otetaan huomioon potilaiden intressit ja todellisuus samaan tapaan kuin potilaiden osallistuessa 9 artiklan mukaisesti arviointiprosessiin.

3.10 ETSK suosittaa, että eettisten toimikuntien yhteistyötä lisätään, jotta voidaan tukea jäsenvaltioita niiden pyrkiessä tehostamaan toimintaa, saada mittakaavaetuja ja välttää päällekkäisiä toimia. Asetuksen tulisi helpottaa sellaisten pysyvien rakenteiden luomista, joissa ovat mukana jäsenvaltioiden asiaankuuluvat viranomaiset ja jotka perustuvat nykyisiin pilottihankkeisiin ja useiden eri sidosryhmien kuulemiseen. Tämän asetuksen tulisikin antaa perusta tällaiseen yhteistyöhön annettavalle jatkuvalle unionin tuelle. Se luo pohjan 6 artiklan 1 kohdassa ja 7 artiklan 1 kohdassa lueteltujen seikkojen arvioinnin tehostamiselle.

3.10.1 ETSK myöntää, että kliinisen tutkimukset vakuutukset ovat suuri menoerä toimeksiantajille, ja ne voivat muuttaman vuoden päästä korottaa lääkkeiden hintoja entisestään. Euroopan komission pyrkimys vähentää toimeksiantajien vastuuvakuutuskustannuksia ei saisi kuitenkaan heikentää tutkimuksiin osallistuvien turvaa vahingonkorvaustapauksissa, mikä saattaa tapahtua, jos pakollinen vakuutus poistetaan. ETSK vastustaa yleisesti pakollisen vakuutuksen poistamista, vaikka onkin samaa mieltä siitä, että tarkkaan määritellyissä tapauksissa tulisi sallia poikkeukset.

3.10.2 Korvausmekanismin luominen edellyttää tarkempia tietoja erityisesti siitä, miten mekanismi rahoitettaisiin ja kuka sen rahoittaisi. Kansallisten korvausmekanismien vaarana on se, että korvaustaso vaihtelee jäsenvaltioittain. Lisäksi jäsenvaltioiden erilaiset lääketieteellisen vahinkovastuun ja tuotevastuun vakuutukset sekä erilaiset vahinkovastuusäännöt saattavat mahdollisesti johtaa heikennyksiin vahingon sattuessa.

3.11 **Turvallisuusraportoinnin** yksinkertaistaminen ja erityisesti sen **keskittäminen** Euroopan lääkevirastoon ovat merkittäviä saavutuksia, joiden tulisi vähentää lääketurvatoimintaan liittyvää tarpeetonta hallintotaakkaa ja parantaa EU:n kykyä havaita merkittävät seikat ajoissa.

3.11.1 ETSK suosittaa, ettei asetuksessa mainita erikseen sairausluokkia tai lääketyypppejä. Asetuksessa tulisi keskittyä varmistamaan osallistujien turvallisuus ja tuotetun tiedon luotettavuus. Jos eri sairaudet luokitellaan asetuksessa, uusia luokituksia saattaa tulla liikaa, mikä aiheuttaisi sekaannusta toimeksiantajille ja kansallisille toimivaltaisille viranomaisille. Vakavana vaarana on, että liian laaja luokittelujärjestelmä kääntyisi itse asiassa asetuksen tavoitetta eli yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista vastaan.

3.12 ETSK kannattaa kliinisten lääketutkimusten koordinointi- ja neuvoo-antavan ryhmän perustamista, sillä se on tärkeä askel kohti kliinisen tutkimuksen todellista yhdenmukaistamista Euroopassa. Ryhmän toimivuuden maksimoimiseksi sen kokouksiin tulisi osallistua vain 81 artiklassa mainitut osapuolet. Tulisi kuitenkin varmistaa, että asetuksen kannalta oleellisilla sidosryhmillä olisi mahdollisuus esittää kysymyksiä tai keskustelunaiheita neuvoo-antavan ryhmän käsiteltäväksi. Tämä lisäisi avoimuutta ja parantaisi kliinisen tutkimuksen sidosryhmien, joihin kuuluvat myös potilaat, välistä tasapainoa.

3.12.1 ETSK kehottaakin lisäämään 81 artiklan 5 kohtaan seuraavan: "Asiaankuuluvan sidosryhmän pyynnöstä komissio voi esittää koordinointi- ja neuvoo-antavalle ryhmälle 81 artiklan 2 kohdan kannalta merkityksellisen kysymyksen tai kysymyksiä keskusteltavaksi mahdollisimman pian kokouksessa tai tarvittaessa kutsumaan koordinointi- ja neuvoo-antavan ryhmän koolle tätä varten. Jos komissio kieltäytyy toimittamasta kysymystä koordinointi- ja neuvoo-antavalle ryhmälle tai kutsumaan sitä koolle sidosryhmän pyynnöstä, komissio ilmoittaa pyynnön esittäjälle tästä kirjallisesti ja erittelee kieltäytymisen syyt. Kun koordinointi- ja neuvoo-antava ryhmä keskustele kysymyksestä tämän säännöksen mukaisesti, komissio varmistaa, että pyynnön esittäjä saa tiedon keskustelun tuloksesta."

3.13 ETSK kannattaa komission aikomusta vahvistaa suoje-lua henkilötietojen käsittelyssä, mutta korostaa, että yksilöiden oikeuksien ja potilastietojen turvallisen ja varman terveystutkimuskäytön välillä on oltava asianmukainen tasapaino. Erityisesti silloin, kun kliiniseen tutkimukseen osallistuja on antanut laajan tietoisuuden suostumuksen, joka mahdollistaa sen, että näytteitä ja tietoja voidaan käyttää tulevissa tutkimuksissa, on tarpeen noudattaa hyvän kliinisen käytännön ja eettisyyden periaatteita.

#### 4. Erityistä

4.1 ETSK antaa vahvan tukensa **kliinisiä lääketutkimuksia koskevalle** yhtenäiselle **EU:n hallintorakenteelle**, jonka tulee helpottaa merkittävästi kliinisten tutkimusten toteuttamista EU:ssa. Tämän tulisi olla viitekohtana ja tavoitteena muutettaessa ja tarkistettaessa kyseistä asetusta.

4.2 ETSK kehottaa sisällyttämään asetukseen säännökset, jotka koskevat **eettisten toimikuntien verkostoa**.

4.2.1 Jäsenvaltioiden tulisi nimetä tällaisen verkoston jäsenet sekä ilmoittaa heidän nimensä ja yhteystietonsa komissiolle. Jäsenten tulisi osallistua ja antaa oma panoksensa verkoston toimintaan. Verkoston on perustuttava hyvän hallintotavan periaatteisiin, joihin kuuluvat avoimuus, puolueettomuus, asiantuntijoiden riippumattomuus, menettelyn oikeudenmukaisuus ja asianmukaiset sidosryhmien kuulemiset siten, että potilaat ovat tarkoituksenmukaisella tavalla mukana kaikissa vaiheissa.

4.2.2 Eettisten toimikuntien verkoston tavoitteina tulisi olla

- a) tukea yhteistyötä valtiollisen ja paikallisen tason eettisten toimikuntien tai elinten välillä, jotta virtaviivaistetaan ja yhdenmukaistetaan menettelyitä, jotka liittyvät eettisten valiokuntien myöntämiin hyväksyntöihin
- b) tukea vaihdettavien tietojen luonnetta ja tyyppiä koskevaa analysointia
- c) välttää arvioita koskevia päällekkäisyyksiä
- d) taata, että kliinisiin tutkimuksiin osallistuvia potilaita suojellaan EU:ssa samojen yleisten eettisten periaatteiden mukaisesti
- e) tukea eettisten valiokuntien jäsenten pätevyyden ja koulutuksen yhdenmukaistamista EU:n laajuisesti.

4.2.3 ETSK tukee rahoituksen myöntämistä tälle toimikunnalle EU:n tutkimuksen puiteohjelmasta. Unionin tukea voidaan myöntää ainoastaan viranomaisille ja elimille, jotka verkostoon osallistuvat jäsenvaltiot ovat nimenneet edunsaajiksi.

4.3 ETSK katsoo, että uuden jäsenvaltion lisäämistä koskevat **määräajat** eivät ole kilpailukykyisiä eivätkä niiden määräaikojen mukaisia, jotka määritellään 7 artiklassa jäsenvaltioiden tekemälle osaa II koskevalle arvioinnille. Uusi asianomainen jäsenvaltio voi vastustaa raportoivan jäsenvaltion päätelmää osan I kohdalla ainoastaan seuraavin perustein:

- a) Asianomaisen jäsenvaltion ja raportoivan jäsenvaltion tavantomaiset lääketieteelliset käytännöt poikkeavat toisistaan merkittävästi, mikä johtaisi siihen, että tutkittava saisi huonompaa hoitoa kuin normaalia käytäntöä noudatettaessa.
- b) Päätelmä rikkoo 86 artiklassa tarkoitettua kansallista lainsäädäntöä. Arviointi tulisi olla mahdollista tehdä lyhyemmässä ajassa kuin ehdotettu 10/20 päivää, esim. kymmenessä päivässä, ja mahdollisuuden keskeyttää asiaankuuluva määräaika lisäselvitysten saamiseksi tulisi olla niiden määräaikojen mukainen, jotka määritellään 7 artiklassa ja 14 artiklan 8 kohdassa asianomaisten jäsenvaltioiden tekemälle osaa II koskevalle arvioinnille.



4.4 Arviointimenettelyyn liittyen ETSK suosittaa, että kunkin jäsenvaltion tulisi 7 artiklan 1 kohdassa asetettujen ehtojen lisäksi arvioida hakemusta siltä osin, täyttyvätkö tutkittavien suojelua koskevat vaatimukset. Jotta vältetään kliinisiä lääketutkimuksia edeltävät pitkät lupamenettelyt, jotka viivästyttävät potilaiden pääsyä tutkimuksiin, ETSK ehdottaa seuraavaa muutosta **7 artiklan 2 kohdan** ensimmäiseen virkkeeseen: ”Kunkin asianomaisen jäsenvaltion on saatava arviointinsa, **johon sisältyy kansallisen eettisen toimikunnan mielipide**, valmiiksi kymmenen päivän kuluessa **6 artiklan 4 kohdassa määritellystä** validointipäivästä.”

4.5 Seuraava virke olisi lisättävä **8 artiklan 6 kohdan** loppuun: ”Toimeksiantaja voi aloittaa kliinisen lääketutkimuksen välittömästi ilmoituspäivänä, ellei asianomainen jäsenvaltio ole ilmoittanut eriävää kantaansa 2 kohdan mukaisesti.”

4.6 Potilaiden turvallisuuden takaamiseksi komitea kehottaa pidentämään ehdotetussa asetuksessa olevia määräaikoja. Varsin-

kin seuraavia määräaikoja olisi pidennettävä: 5 artiklan 2 kohdassa 6:sta 14 päivään, 5 artiklan 4 kohdan 3 alakohdassa 3:sta 7 päivään, 6 artiklan 4 kohdassa 10:stä 25:een, 25:stä 35:een ja 30:stä 40 päivään sekä 17 artiklan 2 kohdassa 4:stä 10 päivään.

4.7 Ehdotetun asetuksen 31 ja 32 artiklassa määriteltyjen suojelunormien tulisi perustua direktiivin 2001/20/EY säännöksiin, tai ainakin jäsenvaltioilla tulisi olla mahdollisuus irrottautua niistä silloin, kun kyse on heikommassa asemassa olevien ryhmien suojelusta.

4.8 Tutkimuslääkkeiden **hyvän tuotantotavan noudattamiseen** liittyvien asiakirjojen (liite I, 6 kohta) osalta ETSK korostaa, että hakemuksen tulisi sisältää vahvistus siitä, että kaikki tutkimuslääkkeiden hyvän tuotantotavan noudattamiseen liittyvät asiakirjat on toimitettu ja ne ovat tarkastettavissa potilasturvallisuuden takaamiseksi.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista ja monta aluetta kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensoinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla”**

COM(2012) 372 final – 2012/0180 (COD)

(2013/C 44/18)

Esittelijä: **Jacques LEMERCIER**

Neuvosto päätti 10. syyskuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 11. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 50 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista ja monta aluetta kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensoinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla*

COM(2012) 372 final – 2012/0180 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. joulukuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta ja ei yhtään ääntä vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa ja tukee Euroopan komission ehdotusta direktiiviksi, joka koskee digitaalista tuotantoa koskevan tekijänoikeuden yhteisvalvontajärjestöjen hallinnointia ja ohjausta ja musiikkiteosten oikeuksien monta aluetta kattavaa lisensointia sisämarkkinoilla.

1.2 ETSK katsoo, että sovellusala on osuvasti valittu, koska musiikilla on niin merkittävä osa internetin kulttuurimarkkinoilla ja koska ala mahdollistaa tiedon saamisen rajatylittävästä oikeuksien hallinnointitavasta. Tuonnempana se voi toimia mallina tai ainakin innoittajana kaiken multimediiasäällön ja kirjojen verkkomyyntiin.

1.3 ETSK on ottanut huomioon vaikutusten arvioinnin<sup>(1)</sup> sekä alan ammattilaisten ja kuluttajien reaktiot. Se jakaa näkemyksen, jonka mukaan valvontajärjestöjä varten on syytä säätää yhdenmukainen oikeuskehys ja perustaa verkkomusiikin varalle eräänlainen eurooppalainen lisensointipassi.

1.4 ETSK kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että siirtymävaiheessa yhteisvalvontajärjestöjä on tuettava, jotta ne mukauttavat toimintansa korvausten rajatylittävään tilittämiseen. ETSK ymmärtää, että siitä koituu niille teknisiä ja materiaalisia ongelmia.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotettuun oikeusperustaan (SEUT-sopimuksen 50–54 artiklat), joka koskee sijoittautumisvapautta ja vapautta tarjota palveluja sisämarkkinoilla. Palveludirektiivin soveltamisessa tulee ottaa huomioon, että

yhteisvalvontajärjestöt eivät tavoittele voittoa, ja että niillä on omia erityispiirteitään, jotka erottavat ne yrityksistä.

1.6 Luovien alojen toimijat ovat usein epävakaa tilanteessa, koska heidän menestyksensä vaihtelee ja heidän tulonsa ovat epäsäännölliset. Yhteisvalvontajärjestöt voivat auttaa luovien alojen toimijoita kehittämään kulttuuritoimintaa tukien toissijaisessa asemassa olevaa taiteellista ohjelmistoa ja uraansa aloittavia artisteja. Solidaarisuusperiaatteen toimintansa perustavat yhteisvalvontajärjestöt avustavat vaikeuksissa olevia tekijöitä ja edistävät uusien kykyjen uraa. Yhteisvalvontajärjestöt vaikuttavat itse asiassa merkittävästi eurooppalaisen kulttuurielämän kehittämiseen ja alan talouskasvuun.

## 2. Komission ehdotus

2.1 Komission mukaan tekijänoikeuden alalla voimassa olevassa unionin lainsäädännössä määritetään vain tekijänoikeus ja sen lähioikeudet sekä niiden rajoitteet ja poikkeukset että niihin liittyvät säännökset.

2.2 Erittäin harvat tekijänoikeusdirektiivin säännöksistä ja niihin liittyvistä asiakirjoista<sup>(2)</sup> käsittelevät oikeuksien yhteisvalvontaa, eikä yksikään niistä muodosta yhteisvalvontajärjestöjen toimintaa säatelevää kehystä. Mikäli yhteisvalvontajärjestöjen hallinnointiin ja ohjaukseen ja avoimuuteen liittyviä velvoittavia normeja vastedes laaditaan ja kehitetään, ne ovat seurausta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ja komission päätöksistä.

<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/29/EY, annettu 22. päivänä toukokuuta 2001, tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa ja monet siihen liittyvät asiakirjat – direktiivit ja suositukset – kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU, annettu 10. päivänä maaliskuuta 2010, audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi).

<sup>(1)</sup> SWD(2012) 204 final (vain englanniksi) ja SWD(2012) 205 final.

2.3 Mutta laki vaihtelee käytännössä jäsenvaltioittain. Valvontajärjestöjä koskevat säännöt poikkeavat myös toisistaan, mutta varsinkin perittyjen varojen käytön valvontakäytänteissä ja oikeudenhaltijoille tilittämisenä on käytännössä huomattavia eroja ja epäselvyyttä. Joissakin maissa on tavattu jopa kavallusta hipovia käytänteitä.

2.4 Kyseisen direktiiviehdotuksen tavoitteena on ”luoda asianmukainen oikeudellinen kehys oikeuksien kollektiiviselle hallinnoinnille eli toiminnalle, jossa yhteisvalvontajärjestöt hallinnoivat oikeuksia niiden haltijoiden puolesta. Direktiiviehdotuksessa annetaan säännöt, joiden avulla voidaan

— varmistaa kaikkien yhteisvalvontajärjestöjen parempi hallinto ja avoimuus ja

— lisäksi edistää ja helpottaa sitä, että tekijöitä edustavat yhteisvalvontajärjestöt pystyvät lisensoimaan heidän musiikkiteostensa oikeudet samanaikaisesti usealla maantieteellisellä alueella.”

2.5 Esitetyt tavoitteet voidaan saavuttaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita loukkaamatta vain yhdellä tarkoituksenmukaisella EU:n tason oikeudellisella asiakirjalla (tässä tapauksessa direktiivi).

2.6 ETSK kannattaa ehdotuksessa esitettyjä tavoitteita ja muita oikeudellisia määräyksiä niiden saavuttamiseksi. Se on myös tyytyväinen direktiiville valittuun oikeusperustaan (SEUT-sopimuksen 50 ja 51–54 artiklat) ja siihen, ettei ehdotuksesta koidu budjettiseuraamuksia.

### 3. Yleistä

3.1 ETSK on jo ottanut kantaa<sup>(3)</sup> pääasiallisiin normeihin, joista olisi tehtävä velvoittavia valvontajärjestöjen oikeuksien ja toiminnan kollektiivisen hallinnoinnin alalla, jotta ne takaisivat perittyjen varojen oikeudenmukaisen tilittämisen tekijöille ja oikeudenhaltijoille ja hallinnoinnin avoimen toiminnan. Valvontajärjestöjen jäsenten ja hallintoviranomaisen tai itsenäisen tilintarkastajan tulisi valvoa jälkimmäistä. Valvojan tulisi julkaista kausiraportti kunkin valvontajärjestön toiminnasta, kuten useassa jäsenvaltiossa jo tehdään.

3.2 Direktiiviehdotuksen tulisi noudattaa tekijänoikeusdirektiivin kanssa samaa linjaa, jonka mukaan kaiken tekijänoikeuden ja lähioikeuksien yhdenmukaistamisen perustana on oltava korkeatasoinen suojelu. Kyseisten oikeuksien suojelu vaikuttaa luovuuden ylläpitoon ja kehittämiseen, mikä hyödyttää tekijöitä, tulkitsijoita tai esittäjiä, tuottajia, yrityksiä ja yleisöä yleensä.

3.3 Musiikkimarkkinoiden valitseminen lainsäädäntöehdotuksen kohteeksi voidaan selittää musiikin muuhun kulttuuritarjontaan verrattuna suhteellisesti suuremmalla merkityksellä eurooppalaisilla markkinoilla ja teknisillä syillä, sillä musiikki ei vaadi tarjonnan kielellistä muokkaamista.

3.4 Olisi ehkä ollut suotavampaa laatia kaksi direktiiviluonnosta, joista yksi käsittelee yhteisvalvontajärjestöjä ja toinen musiikkiteosten oikeuksien monta aluetta kattavaa lisensointia verkkokäyttöä varten.

3.5 ETSK voi kuitenkin suhtautua suopeasti yhteen ainoaan direktiiviin, koska yhteisvalvontajärjestöillä on ensisijainen rooli musiikin jakelussa. Niillä on paras asema hallinnoida lisensointia, perä korvauksia oikeudenhaltijoille ja huolehtia niiden tilittämisestä. Päättyessään luovuttaa oikeuksiensa hallinnan yhteisvalvontajärjestölle, oikeudenhaltijoilla täytyy säilyä mahdollisuus valvoa oikeuksien käyttöä ja varmistaa, että taloushallinto on avointa ja oikeudenmukaista.

3.6 ETSK katsoo, että valvontajärjestöjen toivomat vapaaehtoiset normit eivät riitä takaamaan tekijöille ja oikeudenhaltijoille heidän tavoittelemiaan avoimia, selviä ja yhdenmukaisia hallinnointisääntöjä. *Soft law* -säännöt auttaisivat käytännössä ylläpitämään vallitsevien, verkossa tarjottavan kulttuurisäilyllön Euroopan markkinoita pilkkovien alueellisten sääntöjen moninaisuutta ja kohtuuttoman merkittävää asemaa.

3.7 ETSK katsoo, että direktiivi on tarkoituksenmukainen, koska siinä yhdenmukaistetaan oikeuskäytäntöä ja tarjotaan jäsenvaltioille mahdollisuus tehdä sovellukseensa tarkistuksia, joissa otetaan huomioon kansalliset olot ja erityispiirteet.

3.8 Mitä valvontajärjestöihin tulee, ETSK tukee täysin väitettä, jonka mukaan ”oikeuksien kollektiivista hallinnointia on kaikilla aloilla mukautettava jäsenten ja käyttäjien saaman palvelun tehokkuuden, täsmällisyyden, avoimuuden ja selontekovelvollisuuden osalta”. Nämä vaatimukset liittyvät erittäin luontevasti Euroopan digitaalistrategiaan ja Eurooppa 2020 -strategiaan älykkästä, kestävästä ja osallistavasta kasvusta sekä komission tiedonantoihin teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinoista ja johdonmukaisesta kehuksesta luottamuksen lisäämiseksi sähköisen kaupankäynnin ja verkkopalvelujen digitaalisiin yhtenäismarkkinoihin että jatkotoimenpiteisiin, jotka ovat seurausta Vihrästä kirjasta audiovisuaaliteosten verkkojakelusta Euroopan unionissa.

<sup>(3)</sup> EUVL C 68, 6.3.2012, s. 28 ja EUVL C 318, 29.10.2011, s. 32.

3.9 ”Laillisiin verkkomusiikkipalveluihin liittyvästä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien rajatylittävästä kollektiivisesta hallinnoinnista annetussa komission suosituksessa kehoitettiin jäsenvaltioita edistämään sääntely-ympäristöä, joka soveltuu parhaiten tekijänoikeuden ja lähioikeuksien hallinnointiin laillisten verkkomusiikkipalvelujen tuottamiseksi sekä parantamaan yhteisvalvontajärjestöjen hallinto- ja avoimuusnormeja.”

3.10 Suositukset eivät kuitenkaan ole velvoittavia normeja. Direktiiviehdotus täyttää kyseisen aukon.

3.11 Lisäksi tämä ehdotus ”täydentää palveluista sisämarkkinoilla 12. päivänä joulukuuta 2006 annettua direktiiviä 2006/123/EY, jolla luodaan oikeudellinen kehys sijoittautumisvapauden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi jäsenvaltioiden välillä. Yhteisvalvontajärjestöt kuuluvat direktiivin 2006/123/EY soveltamisalaa kollektiivisten hallinnointipalvelujen tarjoajina.” ETSK:ta askarruttaa koko palveludirektiivin soveltaminen soveltuvien osien yhteisvalvontajärjestöihin. Näiden voittoa tavoittelemattomien järjestöjen erityispiirteet olisi tutkittava nykyistä yksityiskohtaisemmin.

3.12 Direktiiviluonnos on laadittu nykyinsäädäntöä ja sisämarkkinoiden kehitysohjelmissa luonnosteltuja näkymiä johdonmukaisesti myötäillen ja se on yhdenmukainen jäsenvaltioiden solmimien kansainvälisten sopimusten kanssa. ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotettuihin säännöksiin.

3.13 Komission tavoin ETSK suosii aiempien lausuntojensa linjan mukaisesti hallinnointi- ja avoimuusvaihtoehtoa, jossa kodiifioitaisiin olemassa olevat periaatteet ja tarkennettaisiin hallinnointia ja avoimuutta koskevia sääntöjä lisäämällä yhteisvalvontajärjestöjen valvontamahdollisuuksia. Yksinomaan sekä jäsenten että riippumattoman viranomaisen tai laitoksen vuosittain toimeenpanema hallinnon tarkastaminen voi taata hyvän hallinnon.

3.14 ETSK:ta huolestuttaa kuitenkin, onko unionin alueella tällä hetkellä toimivilla lukuisilla valvontajärjestöillä teknistä kapasiteettia hallinnoida vaikeuksitta musiikkiteosten oikeuksien monta aluetta kattavaa lisensointia.

3.15 Toisen merkittävän ongelman muodostaa musiikkikoelmien yhdistäminen. Komissio ehdottaa ”lisensointipassia”, joka helpottaisi huomattavasti kyseistä yhdistämistä ja lisensointia. ”Siinä annettaisiin yhteiset säännöt (– –) ja se kohdistaisi yhteisvalvontajärjestöihin kilpailupainetta tehokkaampien lisensointikäytäntöjen kehittämiseksi.” ETSK kannattaa tätä lähestymistapaa.

3.16 ETSK suhtautuu myös myönteisesti oikeusperustaan, joksi on valittu SEUTin 50 artikla (aiempi EY-sopimuksen 44 artikla), joka koskee sijoittautumisvapautta, ja SEUTin artikkelit 53 (aiempi 47 artikla) ja 62 (aiempi 55 artikla). Jälkimmäisessä

viitataan SEUTin 51–54 artikloihin, jotka koskevat vapautta tarjota palveluja.

#### 4. Erityistä

4.1 Tekijänoikeuden ja lähioikeuksien täytyy suosia taiteellista luovuutta maksamalla kyseisten oikeuksien haltijoille suojattujen oikeuksien ja Maailman henkisen omaisuuden järjestön (WIPO) jäsenmaiden lainsäädännön mukaisesti korvauksia oikeudenmukaisesti tai suhteellisesti 50–95 vuoden ajan. Tämän korvauksen pitäisi taata riittävä materiaallinen turva, joka mahdollistaa heidän luovan työnsä jatkamisen. Vain hyvin harva tekijä pystyy käytännössä elämään musiikki- tai muullakaan alalla oikeuksiensa turvin. Tämä johtuu erityisesti tekijöiden epäselvänä pitämästä yhteisvalvontajärjestöjen toiminnasta, ja ylikansallisten oligopolien toimeenpanemasta tuotannon ja jakelun valvonnasta.

4.2 Käytännössä kansalliset tai kansainväliset tekijänoikeuksia hallinnoivat valvontajärjestöt perivät pääosan lisenssien käyttäjien käyttömaksuista ja tilittävät ne takaisin jäsenkuntaansa kuuluville tekijöille

— joko kunkin yhteisvalvontajärjestön tilitysperiaatteen mukaisesti kertatilityksenä, mikä on omiaan ylläpitämään toiminnan vaikeaselkoisuutta

— tai henkilökohtaisille tileille, kun oikeudenhaltijat ja lisensoidut teokset ovat yksilöitävissä (tätä sovelletaan verkkojake-lussa, jossa kaikki tarvittava tieto on helposti saatavilla).

4.3 Kuitenkin esimerkiksi Ranskassa oikeudenhaltijoille tosiasiallisesti kertyvä osa on yleensä noin 9–10 % musiikkiteollisuuden tuloista, olkoon kyse sitten verkossa myytävistä CD:stä tai sisällöstä, vaikka kustannukset ovat verkkomyynnissä huomattavasti vaatimattomammat kuin perinteisessä kaupankäynnissä. Tuotantoyhtiöt, etenkin ”suuryhtiöt” saavat vastaavasti noin 50 % perinteisen kaupan tuloista ja yli 60 % verkkomyynnin tuloista. Yhteisvalvontajärjestöjen perimät toimintakulut ovat usein erittäin korkeita ja jäsenyys velvoittaa antamaan järjestölle yksinoikeuden tekijän kaikkiin teoksiin. Tuottajat laskuttavat tekijöiltä lisäksi usein mainoskuluja tai vastaavia, jotka pienentävät entisestään heidän osuuttaan.

4.4 ETSK tähdentää, että direktiiviluonnos vastaa valitun oikeusperustan mukaisesti sisämarkkinoiden yhdenmukaistamistarpeisiin. Samalla se vastaa oikeudenhaltijoiden esittämiin avoimuuden, tasapuolisuuden ja hallinnon valvonnan vaatimuksiin sekä yhteisvalvontajärjestöjen edellyttämää jäsenten kohtuullisen korvauksen vaatimusta. Liian usea yhteisvalvontajärjestöjen jäsenistä tuntee, että ei saa mitään, kun pieni osa jäseniä verottaa itselleen leijonanosan korvauksista. <sup>(4)</sup> ETSK korostaa myös, että

<sup>(4)</sup> Ks. [senat.fr/lc/lc30\\_mono.html](http://senat.fr/lc/lc30_mono.html): Vertaileva tutkimus eurooppalaisista yhteisvalvontajärjestöistä.

musiikkialan suurten tuotanto- ja jakeluyhtiöiden saneleamat epätasapuoliset sopimukset ovat edelleen voimassa, ja että ne estävät suurinta osaa tekijöistä ja oikeudenhaltijoista saamasta kohtuullista korvausta työstään. Säädosluonnosta on komitean näkemyksen mukaan vielä työstettävä, jotta se tosiasiallisesti edistäisi kulttuuria ja kirjallisia ja taiteellisia teoksia takaamalla, että tekijöille ja luovilla aloilla toimiville maksetaan asianmukainen korvaus.

4.5 Direktiiviluonnoksessa on kyse ns. vähimmäissäännöksistä. Ne jättävät jäsenvaltioille laajan marginaalin kyseisten säännösten siirtämisessä osaksi kansallista lainsäädäntöä, jotta jäsenvaltiot voisivat vastata paremmin tekijöiden ja luovien alojen toimijoiden vaatimuksiin ja edistää kulttuuria ja sen levittämistä mahdollisimman hyvin. ETSK ei siis kannata tiettyjen lainsäädäntöelinten analyysia, jonka mukaan direktiiviluonnos ei noudata toissijaisuusperiaatetta, vaan on liian määräävä ja yksityiskohtainen. Se kehottaa komissiota lisäksi harkitsemaan, millä tavalla tekijät saataisiin tosiasiallisesti hyötymään musiikin verkkojakelun alentamista jakelukustannuksista. Nyt tulojen kasvu kohdistuu yhdelle ainoalle markkinatoimijalle, joka toivoo siten kompensoivansa perinteisistä jakelukanavasta kertyvän tulojen vähenemistä. Epätasapuolisin sopimuksin ja intensiivisesti verkkokauppaa hillitsevän lainsäädännön puolesta lobbaamalla suuryhtiöt itse asiassa tekevät kaikkensa ylläpitääkseen niukkuuden taloutta verrattuna internetiin, joka mahdollistaa rajattoman massajakelun erittäin edullisesti.

4.6 Artistien täytyisi voida hallita teostensa edistämistä verkossa ja teoksistaan kertyviä tuloja nykyistä paremmin. Heidän täytyisi voida jakaa tiettyjä teoksia veloituksesta tai erittäin edullisesti suoraan markkinointitarkoituksessa. Internet on mahdollistanut uusia tapoja rahoittaa tekijöiden työtä, mm. kuuntelijoihin vetoaminen tulevan tuotannon rahoittamiseksi. Direktiivissä valvonta ja muita mahdollisuuksia pitäisi antaa nykyistä enemmän tekijöiden omiin käsiin.

4.7 ETSK on tyytyväinen 38 artiklaan, jossa jäsenvaltioita kehoitetaan määräämään seuraamuksia, joilla varmistetaan kansalliseen oikeuskäytäntöön siirrettyjen, kyseisen direktiivin säännösten soveltaminen.

4.8 Direktiivin II osastossa käsitellään ensimmäistä asiakokonaisuutta, kaikenlaisten yhteisvalvontajärjestöjen organisaatioita ja toimintaa. ETSK:n erityisesti korostamia avoimuuden ja raportoinnin vaatimuksia käsitellään tyydyttävästi II osaston 5 luvussa (17–20 artiklat).

4.9 Avoimuuden veloitetta lujitetaan vielä täydentävin säännöksin. 8 artiklassa käsitellään eritoten valvontatoimintoja, jotka tarjoavat jäsenille hyvän hallinnoinnin takeita. ETSK tukee tähän tarkoitusta palvelevia säännöksiä. Riita-asioita (34–40 artiklat) ja valitusmenettelyjä (37 artikla) käsittelevä IV osasto täydentää tehokkaalla tavalla yhteisvalvontajärjestöjen toimintaan liittyviä säännöksiä. Ne tarjoavat jäsenille mahdollisuuden riitauttaa virheelliseksi katsomansa tekijänoikeuden hallinnointi.

4.10 Määrätyistä kriteereistä, joita ehdotetaan siksi, ettei pienikokoisia yhteisvalvontajärjestöjä veloiteta monta aluetta kattavien oikeuksien lisensointiin, ETSK toteaa, että markkinoille on vaarassa kehittyä keskittymiä, mikä voi aiheuttaa pieniä toimijoita haittaavia kilpailunvääristymiä. Vääristymät voivat haitata myös tiettyjen, väestöltään pienten maiden tai tiettyjen kansallisten vähemmistöjen toimijoita, joiden vaikutus Euroopan kulttuurikentällä saattaa edellyttää erityisiä tukitoimia, jotta ne voisivat osallistua eurooppalaisille lisenssimarkkinoille. Kulttuurien monimuotoisuuden huomioon ottaen ETSK katsoo SEUTin 107 artiklan mukaisesti, että kyseisissä maissa, suppeilla toiminta-alueilla vaikuttavien yhteisvalvontajärjestöjen täytyisi voida saada julkista tukea voidakseen tarjota omia kokoelmiaan suoraan Euroopan tasolla ja tarjota monta aluetta kattavia lisenssejä.

4.11 Säännökset, joiden avulla on määrä välttää eturistiriitoja, taata avoimuus ja hallinnon tehokkuus sekä yhteisvalvontajärjestön jäsenten tiedonsaanti, ovat asiaankuuluvia. Tämä koskee erityisesti 9 artiklaa, jossa säädetään yhteisvalvontajärjestöjen liiketoiminnan johtamisesta tosiasiallisesti vastaavien henkilöiden veloitteet.

4.12 Ehdotuksen III osastossa (21–33 artiklat) käsitellään verkkomusiikkialan eurooppalaisia lisenssejä. 21 artiklassa (Monta aluetta kattava lisensointi sisämarkkinoilla) määritetään periaate, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset (ks. niiden määritelmä 39 artiklasta) voivat tehokkaasti tarkistaa, noudatetaanko III osaston säännöksiä.

4.13 22 artikla (Valmiudet käsitellä monta aluetta kattavia lisenssejä) koskee toisen asiakokonaisuuden keskeisiä säännöksiä. Monta aluetta kattavia lisenssejä myöntävillä yhteisvalvontajärjestöillä on oltava valmius käsitellä lisenssien hallinnoinnin edellyttämät tiedot sähköisessä muodossa tehokkaalla ja avoimella tavalla käyttäjien laskuttamista, tekijänoikeustulojen perimistä ja oikeudenhaltijoille kuuluvien korvaussummien tilittämistä varten. ETSK suhtautuu myönteisesti yksityiskohtaisiin vaatimuksiin (2 kohta) ja niiden vähimmäisyyttä ilmentävään luonteeseen, mutta korostaa, että käytännössä on vaikeaa arvioida, täytyvätkö vaatimukset vai eivät.

4.14 Yhteisvalvontajärjestöille täytyy voida esittää vaatimuksia. 23 artiklassa (Monta aluetta kattavien kokoelmatietojen avoimuus) vaaditaan, että "(T)ietoihin on sisällyttävä edustetut musiikkiteokset, kokonaisuudessaan tai osittain edustetut oikeudet ja edustetut jäsenvaltiot" ja 24 artiklassa (Monta aluetta kattavien kokoelmatietojen oikeellisuus) edellytetään, että "yhteisvalvontajärjestöllä on oltava käytössä menettelyt, joiden avulla oikeudenhaltijat ja muut yhteisvalvontajärjestöt voivat kiistää 22 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tietojen sisällön tai 23 artiklan mukaisesti annetut tiedot". ETSK katsoo, että yhteisvalvontajärjestön on hyväksyttävä edellisestä laillinen todiste ja sen jälkeen huolella toimeenpantava tarvittavat korjaukset.

4.15 Tekijänoikeuden yhteisvalvontajärjestön välttämättömyys valvoa niiden palveluntarjoajien oikeuksien käyttöä, joille se on myöntänyt monta aluetta kattavan lisenssin, velvoittaa sen antamaan mahdollisuuden raportoida oikeuksien tosiasiallisesta käytöstä verkossa antamalla käyttöön yhden sellaisen raportointimenetelmän, jossa otetaan huomioon alan vapaaehtoiset standardit ja voimassa olevat käytänteet. ETSK suhtautuu myönteisesti mahdollisuuteen kieltäytyä hyväksymästä raportointia käyttäjäkohtaisessa esitysmuodossa, jos on annettu mahdollisuus raportointiin tietojen sähköistä vaihtamista varten kehitetyn alan standardin avulla.

4.16 ETSK korostaa, että avointen ja vapaiden standardien käyttö, myös sähköisessä laskutuksessa (25 artikla), olisi tarkoituksenmukainen ja kaikissa oloissa hyväksyttävä ratkaisu. Asiaa olisi syytä täsmentää direktiivissä.

4.17 ETSK suhtautuu myönteisesti 25 artiklassa esitettyihin, laskutusta koskeviin vaatimuksiin: täsmällisyys, riipeys, laskutus välittömästi monta aluetta kattavan lisenssin käytön jälkeen, sekä velvoite tarjota muutoksenhakukeinoja palveluntarjoajalle laskun kiistämisen varalta. Maksut on suoritettava oikeudenhaltijoille täsmällisesti ja viipymättä (26 artikla). ETSK suhtautuu myönteisesti yksityiskohtaisiin vaatimuksiin, jotka koskevat oikeudenhaltijoiden oikeutta saada tietoa maksusta ja perittyjen palkkioiden perusteista.

4.18 ETSK tukee 27, 28 ja 29 artiklassa (Velvollisuus edustaa toista yhteisvalvontajärjestöä monta aluetta kattavassa lisensoinnissa) esitettyjä säännöksiä, joiden mukaan yhteisvalvontajärjestö, joka ei myönnä tai tarjoa omaan kokoelmaansa kuuluvien teosten monta aluetta kattavia oikeuksia, voi pyytää toista direktiivin vaatimukset täyttävää yhteisvalvontajärjestöä tekemään kanssaan edustus sopimuksen kyseisten oikeuksien edustamisesta.

4.19 ETSK kehottaa selventämään muotoilua: onko kyse velvoitteesta hyväksyä toimeksianto 29 artiklan 1 kohdassa säädettyissä tapauksissa, vai ei?

4.20 ETSK suhtautuu myös myönteisesti 30 artiklan (Pääsy monta aluetta kattavan lisensoinnin piiriin) säännöksiin monta aluetta kattavasta lisensoinnista, sekä 31 artiklan (Yhteisvalvontajärjestöjen tytäryhteisöjen suorittama monta aluetta kattava lisensointi) ja 32 artiklan (Lisensointiehdot verkkopalveluissa) säännöksiin.

4.21 ETSK on yhtä mieltä poikkeuksesta (33 artikla), jonka mukaan III osaston vaatimuksia ei sovelleta yhteisvalvontajärjestöihin, jotka myöntävät tarvittavien oikeuksien vapaaehtoisen yhdistämisen perusteella teosten monta aluetta kattavan verkko-oikeuksien lisenssin, jota yleisradioyhtiö tarvitsee radio- tai televisio-ohjelmiaan varten.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 443/2009 muuttamisesta uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittelemiseksi”**

COM(2012) 393 final – 2012/0190 (COD)

ja

**”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EU) N:o 510/2011 muuttamisesta uusien kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittelemiseksi”**

COM(2012) 394 final – 2012/0191 (COD)

(2013/C 44/19)

Esittelijä: **Edgardo Maria IOZIA**

Euroopan parlamentti päätti 11. syyskuuta 2012 ja neuvosto 11. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 443/2009 muuttamisesta uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittelemiseksi*

COM(2012) 393 final – 2012/0190 (COD)

ja

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EU) N:o 510/2011 muuttamisesta uusien kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittelemiseksi*

COM(2012) 394 final – 2012/0191 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. joulukuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on aina kannattanut lausunnoissaan kaikkia hiilidioksidipäästöjen vähentämistä koskevia komission aloitteita, joiden tavoitteena on hiilidioksidipäästötön Eurooppa vuoteen 2050 mennessä. Tähän liittyen liikenteen päästöt olisi vähennettävä 60 prosenttia.

1.2 ETSK muistuttaa Eurooppa-neuvoston vahvistaneen helmikuussa 2011 EU:n tavoitteen, jonka mukaan kasvihuonekaasupäästöjä tulee vähentää vuoteen 2050 mennessä 80–95 prosenttia vuoden 1990 tasosta. <sup>(1)</sup> Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin mukaan kehittyneiden maiden on saavutettava yhdessä vähennystavoitteet ottaen huomioon kehitysmailla edellytettävät toimet. Tällä tavoin olisi pystyttävä vähentämään päästöjä maailmanlaajuisesti 50 prosenttia vuoteen 2050 mennessä noudattaen Kioton pöytäkirjan jälkeistä vähennystavoitetta, joka liittyy vuoteen 2015 mennessä hyväksyttävään ja vuodesta 2020 sovellettavaan maailmanlaajuiseen oikeudelliseen kehukseen.

1.3 ETSK kannattaa yhä tiukempien ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvien tavoitteiden asettamista etenkin tieliikenteelle, jonka osuus EU:n yhteenlasketuista hiilidioksidipäästöistä (CO<sub>2</sub>) on 24 prosenttia. Hiilidioksidi on merkittävin kasvihuonekaasu, ja sen päästöt ovat kasvaneet lähes 23 prosenttia vuosina 1990–2010. Tällainen kehitys ei ole puolustettavissa Euroopan unionin ilmastopoliitikan valossa.

1.4 ETSK kannattaa molempien ehdotusten sisältämiä muutoksia mutta huomauttaa, että tässä yhteydessä tulee toimia yhdenmukaisesti ja tehokkaasti ja pyrkiä vakaaseen ja kilpailukykyiseen resurssien käyttöön liikennealan sisämarkkinoiden kaikkien esteiden poistamiseksi, puhtaiden tekniikoiden edistämiseksi ja liikenneverkkojen uudistamiseksi. ETSK kehottaa hyväksymään asetukset nopeasti ja ottamaan sen tekemät suositukset huomioon.

1.5 ETSK pitää erityisen tärkeänä asettaa pitkäjänteisiä, myös vuotta 2020 pidemmälle ulottuvia tavoitteita, jotta sisämarkkinoiden kilpailukyky ei heikkene. ETSK kannattaa pyrkimystä asettaa vuoden 2020 jälkeistä aikaa koskevia uusia tavoitteita

<sup>(1)</sup> COM(2011) 885 final.

vuoden 2014 loppuun mennessä, mikäli tähän liittyen järjestetään tinkimätön ja perusteellinen vaikutusarviointi. ETSK suosittelee tavoitteita tarkastellaan vuoteen 2017 mennessä uudelleen tekniikan kehityksen, markkinoiden kehitysnäkymien ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvaatimusten valossa. Yritykset vaativat aivan perustellusti vakaata ja ennakoitavissa olevaa sääntelykehystä, jonka puitteissa tulee voida konkreettisesti saavuttaa erittäin kunnianhimoisia tavoitteita.

1.6 ETSK suosittelee aiempien lausuntojensa tapaan, että laadittaisiin malli, jossa hiilidioksidipäästöjen laskentaan sisällytetään kaikki autojen tuotantoon liittyvät päästöt. Hiilijalanjälki tulisi ottaa huomioon ajoneuvojen koko elinkaaren ajalta.

1.7 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen arvioida vuoden 2014 loppuun mennessä hyötyparametria, joka on määrä ottaa käyttöön. Komitea onkin jo pitkään kannattanut sitä, että jalanjälki menisi massan edelle, sillä tämä edistäisi ympäristöä vähemmän kuormittavien, kevyempien ja vähemmän kuluttavien ajoneuvojen kehittämistä.

1.8 ETSK kehottaa komissiota pohtimaan vielä lineaarista funktiota koskevaa ehdotusta (prosenttimääräinen kaltevuus) ja palauttaa mieliin, että 60 prosentin kaltevuus tarkoittaa 4,6 hiilidioksidigramman lisäystä henkilöautoille. Mitä lähempänä sataa prosenttimäärä on, sitä edullisemmässä asemassa raskaat ajoneuvot ovat.

1.9 Kevyiden kuljetusajoneuvojen osalta komissio ehdottaa 100 prosentin kaltevuutta, minkä johdosta suurimassaisten kevyiden kuljetusajoneuvojen valmistajille koituu pienempi taakka.

1.10 ETSK kannattaa seuraamuspolitiikkaa, jota vuoden 2020 jälkeisellä ajanjaksolla aiotaan harjoittaa, sekä maksun yhdenmukaistamista 95 euroon hiilidioksidigrammalta henkilöautojen ja kevyiden kuljetusajoneuvojen osalta. Se katsoo, että varat tulee osoittaa autoteollisuuden vahvistamistoimiin.

1.11 ETSK pitää olennaisen tärkeänä säilyttää maailmanlaajuisen johtoaseman kestävässä liikkuvuudessa. Tätä ajatellen uuden tekniikan myöhäinen ja vähäinen käyttöönotto saattaisi syöstä nopeasti kehittyvillä maailmanmarkkinoilla Euroopan unionin liikennealan laskusuhdanteeseen, josta ei ole paluuta.

1.12 ETSK suosittelee, että otettaisiin käyttöön yksittäisten mallien teknisiä ominaisuuksia koskevat merkinnät, jotka olisivat vertailukelpoisia ja selkeitä ja kattaisivat kaikki haitalliset päästöt. Nykyistä järjestelmää, jossa jäsenvaltioilla on vapaus päättää merkinnöistä, on syytä muuttaa. Eurooppaan tarvitaan yhtenäinen merkintäjärjestelmä, josta voitaisiin sopia muiden kansainvälisten kumppanien kanssa. Tätä nykyä yksi ja sama auto voidaan saada erilaisia päästömerkintöjä eri jäsenvaltioissa, jos esimerkiksi sovelletaan suhteellista merkintäjärjestelmää (*relative label*) eikä absoluuttista merkintäjärjestelmää (*absolute label*),

joka on ainoa järkevä vaihtoehto. Se perustuu tuotettujen päästöjen absoluuttiseen määrään eikä vertailuun samaan tuoteryhmään kuuluvien kilpailijoiden kanssa.

1.13 ETSK kehottaa varmistamaan, että kevyiden kuljetusajoneuvojen alan toimijoille tarjotaan tulevien tavoitteiden varalle riittävä siirtymäaika (7–10 vuotta, kun henkilöautoille riittää 5–7 vuotta). Kevyiden kuljetusajoneuvojen tuotannolliset ominaisuudet eivät salli näin nopeita mallien muutoksia etenkin nyt, kun markkinat ovat useissa maissa hyvin syvässä kriisissä.

## 2. Komission ehdotukset

2.1 Euroopan komissio hyväksyi 11. heinäkuuta 2012 ehdotukset asetuksen (EY) N:o 443/2009 ja asetuksen (EU) N:o 510/2011 muuttamisesta henkilöautojen ja kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittämiseksi.

2.2 Komissio asettaa vuodeksi 2020 seuraavat tavoitetasot:

— uusille kevyille kuljetusajoneuvoille keskimäärin 147 g CO<sub>2</sub>/km

— uusille henkilöautoille 95 g CO<sub>2</sub>/km.

2.3 Komissio mainitsee uusien henkilöautojen osalta seuraavat keinot tavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2020 mennessä:

— Ehdotuksen mukaan hyötyparametrina käytetään edelleen ajokuntoisen ajoneuvon massaa.

— Raja-arvokäyrä on edelleen lineaarinen, ja sen kaltevuus on 60 prosenttia verrattuna perustilan autokantaan, joka on edelleen vuoden 2006 autokanta vuoden 2015 raja-arvokäyrän mukaisesti.

— Vuosina 2020–2023 otetaan käyttöön superbonukset henkilöautoille, joiden päästöt ovat alle 35 g CO<sub>2</sub>/km. Superbonuksissa sovellettava kerroin on 1,3, ja niitä voidaan myöntää järjestelmän voimassaoloaikana yhteensä enintään 20 000 ajoneuvolle valmistajaa kohden.

— Pieniin valmistajiin sovellettava poikkeusjärjestely ajantasaisesti vuodelle 2020.

— Hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteesta vapautetaan sellaiset valmistajat, joiden uusia henkilöautoja rekisteröidään vuodessa alle 500 kappaletta.

— Poikkeuspäästösten soveltamisen määräjat ovat joustavammat pienille valmistajille.



— Ekoinnovoinnit säilytetään tarkistettua testimenettelyä täytäntöön pantaessa.

— Liikapäätösmaksu on edelleen 95 euroa per g/km per ajoneuvo.

2.4 Kevyiden kuljetusajoneuvojen osalta komissio mainitsee seuraavat keinot tavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2020 mennessä:

— Hyötyparametrina käytetään edelleen ajokuntoisen ajoneuvon massaa.

— Raja-arvokäyrä on edelleen lineaarinen, ja sen kaltevuus on 100 prosenttia verrattuna perustilan ajoneuvokantaan.

— Erityisen päästötavoitteen saavuttamisesta vapautetaan sellaiset valmistajat, joiden uusia kevyitä kuljetusajoneuvoja rekisteröidään vuodessa alle 500 kappaletta.

— Poikkeuspäätösten soveltamisen määräajat ovat joustavammat pienille valmistajille.

— Ekoinnovoinnit säilytetään tarkistettua testimenettelyä täytäntöön pantaessa.

— Liikapäätösmaksu on edelleen 95 euroa per g/km per ajoneuvo.

2.5 Asetettujen tavoitteiden avulla voidaan vähentää uusien henkilöautojen keskimääräisiä päästöjä vuoden 2011 tasosta, joka oli 135,7 g CO<sub>2</sub>/km, 95 grammaan CO<sub>2</sub>/km vuonna 2020. Vuodeksi 2015 asetettu sitova tavoite on 130 g CO<sub>2</sub>/km. Pakettiautojen päästöt vähenevät vuoden 2010 (viimeisin vuosi, jolta tietoja on saatavilla) tasosta, joka oli 181,4 g CO<sub>2</sub>/km, 147 grammaan CO<sub>2</sub>/km vuonna 2020. Vuodeksi 2017 asetettu sitova tavoite on 175 g CO<sub>2</sub>/km.

### 3. Johdanto

3.1 ETSK kannattaa – kuten aiemmissakin lausunnoissaan hiilidioksidipäästöjä lisääviä ihmisten toimia koskevista lainsäädäntöehdotuksista – pyrkimystä saavuttaa yhä tiukemmat kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteet ja katsoo, että valmistajien ja kuluttajien käyttäytymisen mukauttaminen on perustavan tärkeää ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Tätä ajatellen on siis otettava huomioon kaikki järkevät toimet henkilöautojen ja kevyiden kuljetusajoneuvojen päästöjen tosiasialliseksi vähentämiseksi. Niiden yhteenlasketut päästöt muodostavat noin 15 prosenttia EU:n kaikista hiilidioksidipäästöistä, mukaan luettuina polttoaineiden toimituksesta aiheutuvat päästöt.

3.1.1 ETSK katsoo, että EU:n lainsäädäntöä on oleellisen tärkeää tiukentaa vuoden 2020 jälkeisellä ajanjaksolla, jotta voidaan säilyttää maailmanlaajuinen teknologinen johtoasema etenkin merkittävien innovointiin tehtävien investointien avulla, ottaen huomioon myös vaativat sisäiset markkinat.

3.1.2 ETSK kannattaa lämpimästi lainsäädäntökehityksen muutoksia, joiden avulla pyritään vähentämään uusien henkilöautojen ja kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjä vuodesta 2020 lähtien. Tässä yhteydessä on tärkeää asettaa selvät tavoitteet tehokkaan lainsäädännön avulla ja tarjota täsmälliset ja vakaat näkymät sellaisten investointien tekemiseksi, joiden avulla voidaan edelleen kannustaa ajoneuvojen ja niiden osien valmistajia innovointiin sekä vahvistaa entisestään alan eurooppalaisten toimijoiden kilpailuetua.

3.1.3 ETSK katsoo, että ottamalla käyttöön ajanmukaiset ja yhtenäiset säännöt voidaan parantaa markkinoiden valppautta ja luoda terve kilpailuympäristö vähemmän kuluttavan ja vähäpäästöisemmän teknologian eurooppalaisten tuottajien välille.

3.1.4 ETSK toteaa, että toimista seuraa kuluttajille nettosäästöjä; komission analyysin mukaan vuoden 2020 tavoitteet ovat saavutettavissa ja taloudellisesti järkeviä. Arvioidut tavoitteet ovat kustannustehokkaita, tekniikka on markkinoilla helposti saatavilla, ja sen toteuttamisen odotetaan antavan piristysruiskeen työllisyyteen ja hyödyttävän kuluttajia ja alan toimijoita.

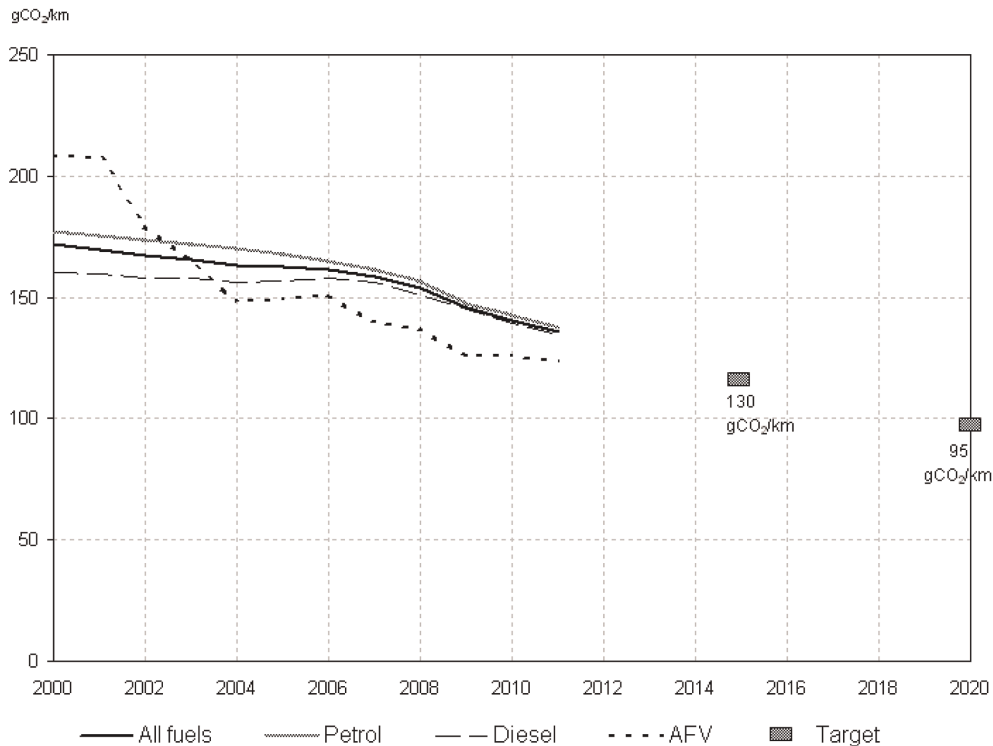
### 4. Huomiot

#### 4.1 Henkilöautot – COM(2012) 393 final

4.1.1 ETSK palauttaa mieliin, että henkilöautot tuottavat noin 12,5 prosenttia Euroopan unionin kaikista hiilidioksidipäästöistä. Syntyvän hiilidioksidin määrä on suoraan verrannollinen kulutetun polttoaineen määrään, joten vähän hiilidioksidia tuottavat ajoneuvot ovat tehokkaampia polttoainekulutuksen suhteen ja taloudellisimpia käyttää elinkaarensa aikana.

4.1.2 Viimeksi kuluneiden viiden vuoden talouskriisi tuntuu voimakkaasti automarkkinoilla. Ensirekisteröinnit vähenivät vuoden 2012 ensimmäisten yhdeksän kuukauden aikana 7,6 prosenttia ja syyskuussa 10,8 prosenttia vuoden 2011 vastaavaan ajankohtaan verrattuna.

4.1.3 ETSK panee tyytyväisenä merkille Euroopan ympäristökeskuksen viimeaikaisten tutkimusten osoittaman kehityksen harjoitettavassa politiikassa ja kuluttajien tietoisuuden lisääntymisen. Rekisteröitävät uudet ajoneuvot ovat yleensä entistä vähäpäästöisempiä, ja vuonna 2012 niiden osalta on jo melkein saavutettu vuodeksi 2015 asetettu välitavoite.

Uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen kehitys polttoainelajeittain (EU-27) <sup>(2)</sup>

4.1.4 ETSK pitää perustavan tärkeänä analysoida kuluttajille syntyviin nettosäästöihin liittyen kustannuksia ja hyötyä. Jokaisen uuden henkilöauton osalta syntyy polttoainekuluissa ensimmäisenä vuonna keskimäärin noin 340 euron säästö ja henkilöauton elinkaaren aikana (13 vuotta) yhteensä arviolta 2 904 – 3 836 euron säästö, kun otetaan huomioon vuodeksi 2015 asetettu välitavoite.

4.2 ETSK toistaa ehdotuksensa siitä, että hyötyparametrina käytettäisiin massan sijasta jalanjälkeä. Tästä olisi seuraavaanlaista hyötyä:

- Päästöt vähenisivät edelleen.
- Autojen massa pienenesi.
- Polttoainetta säästyisi huomattavan paljon.
- Materiaalit ja tutkimus kehittyisivät.
- Olisi kannusteita pienentää kulutusta, jolloin suositaisiin tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta.

4.3 ETSK katsoo, että päätös pitää lineaarinen funktio 60 prosentissa on ristiriidassa ilmoitetun tavoitteen kanssa, jonka mukaan pyrkimyksenä on edelleen parantaa valmistettavien autojen päästöprofiilia. Saavutettu poliittinen kompromissi on myönteinen muutamien eurooppalaisten yritysten kannalta mutta haitallinen kaikkien kansalaisten kannalta.

#### 4.4 Kevyet kuljetusajoneuvot – COM(2012) 394 final

4.4.1 ETSK palauttaa mieliin, että kevyet kuljetusajoneuvot tuottavat noin 1,5 prosenttia Euroopan unionin kaikista hiilidioksidipäästöistä. Syntyvän hiilidioksidin määrä on suoraan verrannollinen kulutetun polttoaineen määrään, joten vähän hiilidioksidia tuottavat ajoneuvot ovat tehokkaampia polttoainekulutuksen suhteen ja taloudellisimpia käyttää elinkaarensa aikana.

<sup>(2)</sup> <http://www.eea.europa.eu/publications/monitoring-co2-emissions-from-new>

4.4.1.1 Polttoaineen (diesel) osuus on noin kolmannes kevyiden kuljetusajoneuvojen omistuskustannuksista eli arviolta noin 2 400 euroa vuodessa.

4.4.1.2 Kevyiden kuljetusajoneuvojen päästöt kasvoivat 26 prosenttia vuosina 1990–2010.

4.4.2 Viimeksi kuluneiden vuosien talouskriisi tuntuu voimakkaasti kevyiden kuljetusajoneuvojen markkinoilla. Ensirekisteröinnit vähenivät eniten vuonna 2009 (– 29,5 prosenttia), mutta henkilöautoista poiketen kehitys oli nousujohteista vuonna 2010 (+ 8,7 prosenttia) ja vuonna 2011 (+ 7,5 prosenttia). Vuoden 2012 kymmenen ensimmäisen kuukauden aikana myynti väheni jälleen 10,6 prosenttia.

4.4.3 ETSK katsoo, että tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa, jolla pyritään vastaavaan vaikutukseen kuin henkilöautoja koskevalla asetuksella, aliarvioidaan mm. seuraavia henkilöautojen ja kevyiden kuljetusajoneuvojen eroja:

- Kevyiden kuljetusajoneuvojen kehittä- ja tuotantocykli on pidempi kuin henkilöautojen.
- Näitä ajoneuvoja käytetään kaupallisiin tarkoituksiin, joten moottorin teholla ja toimintavarmuudella sekä polttoainenkulutuksella on usein suurin merkitys tällaisen toiminnan kustannuksissa. Ei ole sattumaa, että 97 prosenttia kevyistä kuljetusajoneuvoista on dieselmääräisiä.
- Kevyiden kuljetusajoneuvojen ostajista yli 90 prosenttia on käsiteollisia pk-yrityksiä, joille kustannusten muutoksilla on erittäin suuri merkitys.

4.4.4 ETSK pitää perustavan tärkeänä analysoida kustannuksia ja hyötyä siten, että otetaan huomioon yhtäältä uusien henkilöautojen ja uusien kevyiden kuljetusajoneuvojen säännönmukaisiksi saattamisesta aiheutuvat lisäkustannukset ja toisaalta kuluttajille syntyvät nettosäästöt. Jokaisen uuden kevyen kuljetusajoneuvon osalta syntyy polttoainekuluissa ensimmäisenä vuonna keskimäärin noin 400 euron säästö ja kevyen kuljetusajoneuvon elinkaaren aikana 13 vuoden kuluessa arviolta 3 363 – 4 564 euron säästö, kun otetaan huomioon vuodeksi 2017 asetettu välitavoite.

4.4.5 Edellä esitetyn valossa ETSK suosittelee, että vaikka hiilidioksidipäästöjä on vähennettävä, alan toimijoille tarjotaan tulevien tavoitteiden varalle riittävä uusi siirtymäaika (7–10 vuotta, kun henkilöautoille riittää 5–7 vuotta).

#### 4.5 Tiedottaminen ja standardointi

4.5.1 ETSK pitää komission tavoin tärkeänä, että loppukäyttäjät saavat luotettavaa, selkeää ja vertailukelpoista tietoa myytävänä olevien ajoneuvojen tarjoamista rahallisista säästöistä sekä niiden ympäristömyönteisyydestä.

4.5.2 Yksi erittäin tehokkaaksi osoittautunut keino ovat ajoneuvojen

merkinnät. ETSK suosittaa, että komissio tutkisi mahdollisuutta laajentaa päästömerkintävelvoitetta ja määrittää päästöt elinkaarivaiheen (life cycle assessment, LCA) periaatteen mukaisesti. Selkeiden, tyhjentävien, helposti saatavien ja ennen muuta helpotajuisten tietojen tarjoaminen mahdollistaisi kuluttajavalintojen tekemisen vankemmin perustein ja tiedoin ja sysäisi liikelle hyvien käytänteiden aallon.

4.5.3 Voimassa olevassa direktiivissä 1999/94/EY ei ole tarkkoja vaatimuksia vaan vain vähimmäissäännöt tähän liittyvien tietojen antamisesta, minkä johdosta yksittäisillä jäsenvaltioilla on ollut hyvin vapaat kädet tulkita säännöksiä. Osa niistä onkin soveltanut suhteellista merkintäjärjestelmää (*relative label*), jossa tarjotaan monitulkintaisia tietoja suhteutettuna auton tuoteryhmään eikä ilmoiteta tarkasti kulloisenkin ajoneuvon päästöjä. Tällainen järjestelmä johtaa kuluttajaa harhaan, sillä nähdessään ensimmäisen luokan merkinnän tämä on taipuvainen ajattelemaan, että auton päästöt ovat absoluuttisesti mitattuna pienet, vaikka tiedot koskevat vain kyseistä tuoteryhmää. Tuoteryhmään F kuuluvan luksusauton päästöt saattavat siis olla viisi kertaa niin suuret kuin pienellä autolla, ja se voidaan määritellä luokan A ajoneuvoksi, kun taas pieni auto voidaan määritellä omassa tuoteryhmässään luokkaan D. Komission olisi esitettävä käytönotettavaksi – kuten kodinkoneiden osalta on tehty – absoluuttista merkintäjärjestelmää (*absolute label*), joka on ainoa järkevä vaihtoehto. Sen mukaan luokkaan A kuuluviksi määriteltäisiin esimerkiksi ajoneuvot, joiden päästöt ovat alle 100 g/km, ja luokkaan B ajoneuvot, joiden päästöt ovat 101–120 g/km, ja kunkin ajoneuvon päästöt ilmoitettaisiin tarkasti ja samoin värein kaikkialla Euroopassa.

4.5.4 ETSK suhtautuu myönteisesti toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on tiedon jakaminen kuluttajille.

4.5.5 ETSK kannattaa kaikkia ajan kuluessa toteutettavia kuluttajavalitusaloitteita. Niiden tulee johtaa harkittuihin valintoihin ”hiilidioksidipäästöttömien” ajoneuvojen suhteen ja taloudelliseen hyötyyn myöhemmin syntyvien säästöjen johdosta.

4.5.6 ETSK toteaa tyytyväisenä, että toimijoita kehoitetaan jatkamaan t&k-toimiaan, jotta varmistetaan investoinnit uuteen, vihreään ajoneuvoteknologiaan. On myös olennaisen tärkeää säilyttää Euroopan komission ehdotus 80 miljardin euron investoinnista Horisontti 2020 -ohjelman budjetissa kaudella 2014–2020.

#### 4.5.7 Energia

4.5.7.1 ETSK korostaa ajatusta strategian kehittämisestä ympäristömyönteisten kulkuneuvojen (henkilöautojen ja kevyiden kuljetusajoneuvojen) edistämiseksi, jotta voidaan vähentää hiilidioksidipäästöjä.

4.5.7.2 ETSK suosittaa sitä mahdollisuutta, että Euroopan autokanta muutettaisiin asteittain päästöttömäksi muuttamalla energiankantajaa, jotta saavutettaisiin aiemmin asetetut pitkän aikavälin tavoitteet.

#### 4.5.8 Kestävyyssperiaatteiden mukaiset tuotteet

ETSK on useaan otteeseen korostanut, että kestävä kehitys on ensiarvoisen tärkeää Euroopan tulevaisuuden kannalta. Se kannattaa näin ollen komission esittämiä suuntaviivoja, joiden avulla pyritään parantamaan tuotteiden kestävyyttä ja edistämään ekologisen suunnittelun yleistä soveltamista kaikissa tuoteryhmissä ja eritoten sellaisten tuotteiden osalta, jotka kuluttavat fossiilisia luonnonvaroja.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*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 – Ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävä EU:n strategia vuosiksi 2012–2016”**

COM(2012) 286 final

(2013/C 44/20)

Esittelijä: **Béatrice OUI**N

Euroopan komissio päätti 19. kesäkuuta 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 – Ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävä EU:n strategia vuosiksi 2012–2016”*

COM(2012) 286 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon ilman vastaaäniä. Äänestyksessä annettiin 104 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävään strategiaan ja haluaa antaa siihen oman panoksensa. Komitea toteaa kuitenkin, että termi ”hävittäminen” ei vaikuta kovin realistiselta, kun otetaan huomioon ilmiön tämänhetkinen laajuus, sitä ympäröivä tietynlainen salliva ilmapiiri sekä sen torjuntaan suunnattujen resurssien vajavaisuus.

1.2 Komitea korostaa, että strategiaa ei voida toteuttaa ilman aktiivista tukea kansalaisyhteiskunnalta, joka on yhteydessä uhreihin. Uhreja tukevat järjestöt tarvitsevat taloudellisia voimavaroja pystyäkseen täyttämään tehtävänsä.

1.3 Komitea esittää, että seksuaalista hyväksikäyttöä varten käytävä kauppa erotettaisiin muista ihmiskaupan muodoista (pakkotyö, kerjääminen, lumeavioliitot, elinkauppa), jotta kaikille olisi selvää, mitä vastaan taistellaan. Komitea ehdottaa laatu- ja tumerkin perustamista kaupungeja varten, jotka suhtautuvat erityisen kielteisesti naisten ja lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön.

1.4 Myös lasten kohdalla komitea toivoo eriytettyä kohtelua (lapsen oikeuksista tehty YK:n yleissopimus).

1.5 EU:n jäsenvaltioiden olisi pikaisesti ratifioitava kotityöntekijöiden ihmisarvoista työtä koskeva ILO:n yleissopimus sekä kaikki muut aiheesta käsittelevät kansainväliset sopimukset.

1.6 Komitea korostaa riittävän suojelun merkitystä, jotta uhrit voivat palata lailliseen yhteiskuntaelämään, jonka ulkopuolelle he ovat joutuneet (suojelua valituksen tehneille, asunnon- ja saantimahdollisuudet ja terveydenhoidon järjestäminen jne.).

Tämän kotoutumisen kestävyuden kannalta olisi tärkeää antaa uhreille mahdollisuus löytää töitä julkisesti tuetuilla osallistavilla työmarkkinoilla.

1.7 Ihmiskaupan torjuminen edellyttää monialaista politiikkaa. Kaupankäynnin torjumisen lisäksi tarvitaan todellista sosiaalipolitiikkaa. On luotava muiden strategioiden kanssa yhteisvaikutuksia, joilla muun muassa edistetään romanien integroitumista sekä köyhyyden, huumeriippuvuuden ja lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjuntaa.

## 2. Johdanto

2.1 Orjuutta ei esiinny pelkästään historiankirjoissa, vaan yhä nykypäivänä ja myös kehittyneemmissä maissa. Ihmiskaupan jatkuminen ja jopa lisääntyminen Euroopan unionin alueella on mätäpaase, joka jäytää unionin demokraattisia perustuksia. Kun oikeusvaltioissa kaupataan ihmisiä seksuaalista hyväksikäyttöä, pakkotyötä tai -kerjäämistä tai nyttemmin elinkauppaa tai lumeavioliittoja varten ja kun rikolliset saavat tästä kaupasta huomattavia tuloja, vaarantuu niiden periaatteiden uskottavuus, joita unioni on ihmisoikeuksien kunnioittamiseen liittyen pyrkinyt edistämään maailmassa.

2.2 Ihmiskauppa on kielletty Euroopan unionin perusoikeuskirjan 5 artiklassa. Ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annettulla direktiivillä 2011/36/EU otetaan käyttöön kokonaisvaltainen ja sukupuolispesifi lähestymistapa, jonka keskiössä ovat uhrit ja ihmisoikeudet. Kun jäsenvaltiot ovat 6. huhtikuuta 2013 mennessä saattaneet sen täysin osaksi kansallista lainsäädäntöään, mahdollisuudet torjua ihmiskauppaa parantuvat. Ihmiskauppaan voidaan puuttua myös muilla oikeudellisilla välineillä, jotka liittyvät uhrien oikeuksiin, sukupuolten tasa-arvoon ja lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön tai kohdistuvat työnantajiin, jotka tietoisesti työllistävät maassa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia.

2.3 Tällaisten oikeudellisten välineiden määrä ja hajanaisuus saattaa johtaa päällekkäisyyksiin eivätkä ne muodosta yhtenäistä politiikkaa, joten tarvitaan strategiaa painopistealojen määrittämisestä, puutteiden korjaamisesta sekä erilaisten säädösten yhdenmukaistamista varten. Tämä on tarkasteltavana olevan strategian tavoite.

2.4 Nykyistä tilannetta kuvaa suuri ero vahvistettujen periaatteiden ja ruohonjuuritason todellisuuden välillä. Periaatetasolla Euroopan unioni, jäsenvaltiot ja kansalaiset vastustavat jyrkästi ihmiskauppaa, jota pidetään orjuuden nykymuotona. Todellisuudessa kuitenkin jokainen kansalainen, sosiaalityöntekijä, lääkäri, poliisi ja poliittinen edustaja saattaa kohdata uhreja – nuoria ulkomaalaisia tyttöjä, jotka myyvät itseään Euroopan kaupunkien kaduilla, tai kerjäämistä harjoittavia lapsia – tai osallistua epäsuorasti ihmisten hyväksikäyttöön ostamalla tuotteita, jotka ovat niin edullisia, että on syytä epäillä pakkotyötä käytetyn ainakin jossain vaiheessa tuotantoketjua. Käytännössä ihmiskauppaan suhtaudutaan kollektiivisella tasolla sallivasti tai vaieten. Useimmat sulkevat silmänsä todellisuudelta eivätkä katso asian koskevan heitä, vaikka kaikki voivat vaikuttaa siihen.

2.5 Tarkasteltavana olevassa asiakirjassa komissio ehdottaa tehokkuuden parantamiseksi toimintastrategiaa, jota komitea luonnollisesti tukee. Direktiiviehdotusta koskevassa ETSK:n lausunnossa <sup>(1)</sup> ehdotettiin vastaavanlaista lähestymistapaa.

2.6 Strategia voi onnistua ainoastaan, jos kansalaisyhteiskunta on siinä ensisijainen kumppani. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt ymmärtävät parhaiten tämän alan kysymyksiä ja voivat auttaa kartoittamaan uhrit sekä toimia ennaltaehkäisevästi. Poliisi, oikeuslaitos, työtarkastukset jne. ovat välttämättömiä, mutta mikäli pelkillä valtiollisilla palveluilla pystyttäisiin hävittämään ihmiskauppa, ei sitä enää esiintyisi. Ainoa tehokas tapa on ottaa kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan strategian täytäntöönpanoon. Taloudellinen tuki uhreja auttaville järjestöille on välttämätöntä.

2.7 Asiakirjassa ehdotetaan viittä painopistealuetta: uhrien tunnistaminen, suojeleminen ja auttaminen, ennaltaehkäisytoimien tehostaminen, syytteen nostaminen ihmiskauppiaita vastaan, koordinoinnin, yhteistyön ja johdonmukaisuuden parantaminen sekä vastaaminen uusiin huolestuttaviin seikkoihin, erityisesti rikollisverkostojen toimintaan internetissä.

### 3. Komitean huomiot

3.1 Komitea on jo käsitellyt ihmiskauppaan liittyviä asioita useissa lausunnoissaan, joiden aiheena ovat olleet muun muassa lasten seksuaalinen hyväksikäyttö <sup>(2)</sup>, uhrien oikeudet <sup>(3)</sup> sekä maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> EUVL C 51, 17.2.2011, s. 50–54.

<sup>(2)</sup> EUVL C 48, 15.2.2011, s. 138–144.

<sup>(3)</sup> EUVL C 43, 15.2.2012, s. 39–46.

<sup>(4)</sup> EUVL C 191, 29.6.2012, s. 134–141.

### Uhrien yksilöiminen

3.2 Lokakuussa 2010 antamassaan lausunnossa komitea painotti uhrien suojelemista heti siitä lähtien, kun heidät on yksilöity. Ongelmana on yksilöiminen sekä todistustaakan kuuluminen heikossa asemassa oleville henkilöille, joita hyväksikäyttäjät valvovat ja jotka ovat peloissaan, eivät puhu paikallista kieltä, eivät tunne oikeuksiaan eivätkä tiedä, minne ottaa yhteyttä. Uhrien yksilöimisessä on edistyttävä, jotta heitä voidaan kuulla laajemmin. Eräät ammattijärjestöt ovat käynnistäneet pilottihankkeita, joissa koulutetaan työntekijöitä, jotka saattavat olla yhteydessä pakkotyön uhreihin. Tarkoituksena on, että työntekijät osaisivat havaita uhrit, lähestyä heitä sekä tarjota heille tukea ja suojelua. Viranomaisten ja järjestöjen olisi tehtävä samaa työtä niiden ihmisten parissa, jotka saattavat olla yhteydessä seksuaalista hyväksikäyttöä varten käytävän kaupan uhreihin (lähes 80 prosenttia ihmiskaupan uhreista). Olemassa olevia välineitä, koulutusta, suuntaaviivoja ja toimintaoppaita on levitettävä paljon nykyistä laajemmin, jotta tiedettäisiin, kuinka ja mihin otetaan yhteyttä epäiltäessä ihmiskauppaa.

3.3 On käännettävä nykyinen suuntaus: uhrin ottaessa yhteyttä avustusjärjestöön hänet käännytetään usein toisen, toimivaltaisempana pidetyn järjestön puoleen. Jotkut uhrit joutuvatkin kertomaan tarinansa kymmenille ihmisille, ennen kuin he saavat todellista tukea. Sen sijaan kaikkien tulisi olla valmiita kuuntelemaan ja auttamaan uhreja. Tarvitaan tietoa, koulutusta ja välineitä, jotta tiedetään, mitä pitäisi sanoa ja tehdä. Järjestöjen ja sosiaalipalveluiden on toimittava verkostoituneesti.

3.4 Myös erilaisia uhreja on kohdeltava spesifisesti erityisesti silloin, kun kyseessä ovat lapset. Lapsen edun tulee olla johtava periaate. Romanilasten pakottamista kerjäämiseen on torjuttava osana romanien eurooppalaista integrointistrategiaa.

### Ennaltaehkäisyn lisääminen

3.5 Komitea pitää tervetulleena sukupuolinäkökohtien painottamista. Ihmiskaupan uhreista lähes 80 prosenttia on naispuolisia, ja heistä suurin osa on pakotettu prostituutioon. Ihmiskaupasta 76 prosenttia liittyy seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Seksuaalista hyväksikäyttöä varten käytävän ihmiskaupan jatkuminen on osoitus sukupuolten välisestä epätasa-arvosta. Naisten (usein nuorten tyttöjen) vieminen Euroopan unionin vauraimpiin kaupunkeihin prostituoiduiksi herättää kysymyksen siitä, minkälainen kuva asiakkailta on näistä naisista – ja naisista ylipäätensä – sekä vaarantaa toimet, joita muilla aloilla on toteutettu sukupuolten tasa-arvon saavuttamiseksi.

3.6 Komitea suosittaakin, että seksuaalista hyväksikäyttöä varten tapahtuva ihmiskauppa erotettaisiin selkeästi pakkotyöstä ja -kerjäämisestä sekä elinkaupasta. Erillään on käsiteltävä myös lasten seksuaalista hyväksikäyttöä. Suurin osa (80 %) ihmiskaupasta liittyy seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Tämän mainitseminen on tärkeää, jotta kävisi selkeästi ilmi, mitä vastaan taistellaan. Ihmiskauppiaat saattavat näyttää epämääräiseltä, kaukaiselta ja tavoittamattomalta ryhmältä, mutta asiakkaita ja uhreja jokainen kohtaa Euroopan kaupunkien kaduilla.

3.7 Ennaltaehkäisyn lisääminen edellyttää ennen kaikkea puuttamista kysyntään. Kauppiaita on niin kauan kuin asiakkaikakin. Kysynnän vähentäminen edellyttää tasa-arvovalistusta mahdollisimman nuoresta iästä lähtien ja kaikissa ympäristöissä sekä myös tasapainoisempaa sukupuolijakaumaa työelämässä. Kun sukupuolijakauma työpaikalla on tasapuolinen ja naiset ja miehet harjoittavat samoja ammatteja sekä pääsevät yhtä vastuulliseen asemaan, fantasioihin perustuvat harhakuvat poistuvat vähitellen eikä naisia nähdä pelkkinä ostettavissa olevina seksiobjekteina. Tunneseikat ja ihmisarvon huomioon ottava seksuaalikasvatus on välttämätöntä. Mikäli vanhemmat vaikeavat seksuaalisesta kanssakäymisestä, nuoret etsivät tietoa internetistä ja saattavat saada kielteisiä mielikuvia, jotka voivat vaikuttaa heidän tulevaan käsitykseensä miesten ja naisten välisistä suhteista.

3.8 Sukupuolinäkökohdat ovat tärkeitä, mutta lapsia ja aikuisia on myös kohdeltava eri tavoin. On muistutettava, että seksuaalinen kanssakäyminen lasten kanssa on rikos. Tätä tarkoitusta varten tarvitaan sitäkin enemmän resursseja, koska yhä useammilla internetin pornografiasivustoilla on esillä lasten kuvia, mikä saa jotkut aikuiset unohtamaan lait tai olemaan piittaamatta niistä. Lapsille on myös annettava seksuaalikasvatusta ja kerrottava asianmukaisen kunnioituksen merkityksestä<sup>(5)</sup>.

3.9 Ennaltaehkäisyä on myös köyhyden torjuminen, jotta ihmiset eivät joutuisi lähtemään kotimaastaan, sillä näin toimitaan tilannetta hyödyntäviä ihmisten salakuljettajia vastaan. Länsimaisesta vauraudesta haaveilevat laittomat maahanmuuttajat ovat haavoittuvassa asemassa, kun he ovat vailla henkilöasiakirjoja, rahattomia ja kielitaidottomia ja pelkäävät poliisin ottavan heidät kiinni. Tällöin he joutuvat ihmiskauppiaiden armolle ja alistetuksi orjuuteen, vaikka he ovat tulleet maahan omasta tahdostaan eikä heitä ole viety kotoaan väkisin.

3.10 Pakkotyön lisääntyminen on huolestuttavaa. On myös kiinnitettävä huomiota väärinkäytöksiin selkeyttämällä au pair-työn sekä eräissä uskonnollisissa yhteisöissä tehtävän työn määritelmää, sillä vapaaehtoisuuden ja pakkotyön raja saattaa olla häilyvä.

#### *Syytteen nostaminen ihmiskauppiaita vastaan*

3.11 Aikaisemmassa lausunnossaan komitea painotti rikostutkintojen taloudellisia näkökohtia, mikä on edelleen ajankohdasta. Kyseessä on yksi tuottavimmista rikollisuuden muodoista. Pakkotyöstä vuosittain kertyvän voiton määräksi on arvioitu maailmanlaajuisesti 31,6 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Määrästä 15,5 miljardia dollaria eli 49 prosenttia syntyy teollisuusmaissa<sup>(6)</sup>. Eurooppalaisella tasolla tapahtuvilla talousrikostutkinnoilla on keskeinen merkitys jahdattaessa ihmiskauppiaita.

Komitea suosittelee, että ihmiskaupalla hankittu omaisuus tuomittaisiin menetetyksi ja nämä varat käytettäisiin uhreille maksettaviin korvauksiin ja ihmiskaupan torjumiseen.

3.12 Keskeinen haaste on uhrien suojeleminen, sukupuolinäkökohdat huomioon ottaen. Koska uhreilla on ensisijainen tärkeä rooli siinä, että rikosoikeudelliset menettelyt ihmiskauppiaita kohtaan saadaan päätökseen, heillä on oltava luottamusta. Uhrien suojeleminen tulee kattaa myös asunnonsaantimahdollisuudet, terveydenhuolto ja henkilökohtaisen turvallisuuden takaaminen. Tämän kotoutumisen kestävyuden kannalta olisi tärkeää antaa uhreille mahdollisuus löytää töitä julkisesti tuetuilla osallistavilla työmarkkinoilla. Näin he voivat kerätä työkokemusta ja oppia työelämän käyttäytymismalleja, jotka ovat edellytyksenä heidän kunnioitumiselleen ja sille, että siirtyminen avoimille työmarkkinoille onnistuu. Koska uhrit ovat joutuneet elämään yhteiskunnan ulkopuolella, heitä on autettava palaamaan lailliseen yhteiskuntaelämään.

3.13 Laittomien maahanmuuttajien lähtömaiden kanssa olisi allekirjoitettava sopimuksia, joilla autetaan niitä torjumaan tehokkaammin ihmisten salakuljetusta. Salakuljettajat eivät joudu syytteeseen ihmiskaupasta, vaikka he tarjoavat rikollisverkostoille uusia mahdollisia uhreja.

#### *Koordinaation, yhteistyön ja johdonmukaisuuden parantaminen*

3.14 Komitea on tyytyväinen ihmiskaupan vastaisen eurooppalaisten yritysten yhteenliittymän perustamishankkeeseen. Yritysten sitoutuminen on keskeistä pakkotyön torjumiseksi sekä kolmansissa maissa että Euroopan unionissa. Tämä yhteenliittymä tulisi laajentaa suurten konsernien pieniin alihankintayrityksiin aloilla, joilla pimeän työn tiedetään olevan yleistä, kuten ravintola-, rakennus- ja maatalousalalla. Ihmiskaupan torjuminen on olennainen osa yritysten sosiaalista vastuuta. Se koskee myös laitonta ja pakkotyötä kolmansissa maissa kaikilla alihankkijoilla kaikissa tuotantoketjun vaiheissa. Koska prosessit ovat nykyään maailmanlaajuisia, monikansallisilla yrityksillä on merkittävä rooli sen varmistamisessa, millä tavoin kaikki niiden käyttämät tuotteet valmistetaan.

3.15 Kauppasopimuksissa tulee myös olla selkeät lausekkeet, joissa kielletään pakkotyöllä tuotettujen tavaroiden ja palveluiden liikkuminen.

3.16 Orjatyö ei ole hävinnyt palvelualalta, varsinkaan kotitalouspalveluista. Väärinkäytösten torjumista varten hyväksyttiin kesäkuussa 2011 kotityöntekijöiden ihmisarvoista työtä koskeva ILO:n yleissopimus 189<sup>(7)</sup>. ETSK kehottaa kaikkia 27

<sup>(5)</sup> EUVL C 24, 28.1.2012, s. 154–158.

<sup>(6)</sup> Patrick Belser, "Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits", työasiakirja, ILO, Geneve, 2005.

<sup>(7)</sup> ILO:n yleissopimus, jota yksikään eurooppalainen valtio ei ole toistaiseksi ratifioinut (sen on ratifioinut ainoastaan kaksi maata, Uruguay ja Filippiinit)

jäsenvaltiota ratifioimaan pikaisesti tämän sopimuksen sekä kaikki muut ihmiskauppaan liittyvät kansainväliset asiakirjat <sup>(8)</sup>.

3.17 Komitea tukee kansalaisyhteiskunnan foorumin perustamista. Sen kautta kaikissa mahdollisesti asianomaisissa ja tarvittavan asiantuntemuksen omaavissa järjestöissä voitaisiin jakaa tietoa ja koulutusta ihmiskauppaan liittyvistä näkökohdista.

3.18 Kansallisilla raportioijilla sekä tiedonkeruun parantamisella on keskeinen merkitys. Tiedonkeruu on yhtenäistettävä siten, että kaikki valtiot toimivat samalla tavalla. Kansalliset raportioijat, joilla on ensisijainen vastuu ihmiskaupan torjumisesta, voivat koordinoida eri palveluiden ja järjestöjen toimia esimerkiksi seuraavilla aloilla: maahanmuutto, lasten ja nuorten suojeleminen, työtarkastukset ja naisiin kohdistuvan väkivallan torjuminen, sillä nämä tahot eivät aina toimi yhteistyössä. Europolin rooli on merkittävä, sillä ihmiskauppa ei tunne rajoja.

3.19 Koordinoimalla EU:n ulkoisia toimia sekä mainitsemalla ihmiskauppa nimenomaisesti vapaakauppasopimuksissa voidaan kiinnittää huomiota ilmiöön, joka jää usein pimentoon tai aliarvioiduksi.

3.20 Paikallisyhteisöt, erityisesti suuremmat kaupungit, ovat lähempänä ruohonjuuritason todellisuutta ja kykenevät näin ollen erityisen hyvin puuttumaan ihmiskaupan uhrien seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Komitea suosittaa, että riippumattoman viranomaistahon toimesta perustettaisiin laatumerkki kaupungeille, jotka suhtautuvat jyrkimmin ihmiskauppaan ja torjuvat aktiivisimmin prostituutiota ja kerjäämiseen pakottamista. Onhan olemassa ilman- ja vedenlaatua kuvaavat laatumerkit. Eikö ihmisten elinympäristö ole aivan yhtä tärkeä?

3.21 On välttämätöntä arvioida EU:n myöntämän rahoituksen tehokkuutta sekä laatia, jakaa ja kääntää ohjeita hyvistä käytänteistä ja tehokkaista menettelyistä, jotka sopivat eri toimijoille: poliisille, oikeuslaitokselle, kunnille ja järjestöille.

#### *Uusiin huolestuttaviin seikkoihin vastaaminen*

3.22 Uhrien ja asiakkaiden etsiminen internetin kautta on uudenlainen vaara, jota on tutkittava. Sen vastapainoksi on hyödynnettävä internetiä ja sosiaalisia verkostoja levittämällä niiden kautta viestiä vastuullisuudesta ja ihmisarvon kunnioittamisesta. Internetin vaarat ovat todellisia, mutta lisäksi tulisi nostaa esille uusien välineiden tarjoamat mahdollisuudet positiivisten viestien levittämiseen ja ennaltaehkäisevään toimintaan.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

<sup>(8)</sup> Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta, Treaty Series, vol. 2237, s. 319; yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (CETS nro 197), Euroopan neuvosto, Varsova, 16.5.2005; YK:n yleissopimus kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamisesta, New York, 18.12.1979, Treaty Series, vol. 1249, s. 13; YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista, 20.11.1989, Treaty Series, vol. 1577, s. 3; ILO:n sopimus, joka koskee pakollista työtä (nro 29), 1930; ILO:n sopimus, joka koskee pakkotyön poistamista (nro 105), 1957; ILO:n yleissopimus lapsityön pahimmista muodoista (nro 182), 1999.



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Eurooppalainen innovaatiokumppanuus ”Maatalouden tuottavuus ja kestävyys””**

COM(2012) 79 final

(2013/C 44/21)

Esittelijä: **Franco CHIRIACO**

Euroopan komissio päätti 29. helmikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Eurooppalainen innovaatiokumppanuus ”Maatalouden tuottavuus ja kestävyys”*

COM(2012) 79 final.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta, ei yhtään ääntä vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää välttämättömänä, että Euroopan unioni takaa edelleen asianmukaisen julkisen tuen tason edistettäessä innovointia maatalousalalla. ETSK:n mukaan on varmistettava varsinaisten tutkimuspolitiikkojen ja innovointia edistävien maatalouspolitiikkojen entistä parempi koordinointi etenkin YMP:stä rahoitettavien politiikkojen yhteydessä. ETSK katsoo lisäksi, että keskustelu maatalouden tuottavuuden ja kestävyiden eurooppalaisesta innovaatiokumppanuudesta voi tarjota tilaisuuden edistää myös yhteisen maatalouspolitiikan uudistusprosessia vuoden 2013 jälkeen.

1.2 ETSK kehottaa kiinnittämään maatalouden tuottavuuden ja kestävyiden eurooppalaisella innovaatiokumppanuudella edistettävässä strategiassa asianmukaista huomiota eurooppalaisen jalostusteollisuuden vahvistamisen ja vakiinnuttamisen tavoitteeseen. Vain elintarvikeketjun eri osien asianmukaisella integroinnilla voidaan varmistaa samanaikaisesti Euroopan maatalouden tarjonnan kasvu, asianmukainen hyödyntäminen ja varma pääsy Euroopan alkutuotannon markkinoille.

1.3 ETSK katsoo, että on pohdittava komission ehdottamaa indikaattoria, jonka avulla arvioidaan eurooppalaiseen innovaatiokumppanuuteen sisältyvien toimien tuloksia kestävyiden kannalta. Vaikka ETSK tunnustaakin, että maaperän tyydyttävä toiminnallisuus voi vaikuttaa ratkaisevasti kestävään kehitykseen, on sen mielestä käytettävä muitakin tulosindikaattoreita, joiden avulla voidaan arvioida tiettyjen maatalouskäytäntöjen mahdollista panosta etenkin luonnonvarojen säilyttämiseen.

1.4 ETSK:n mukaan maatalouden tuottavuuden ja kestävyiden eurooppalaisella innovaatiokumppanuudella on muistettava

tukea sellaisen organisatoristen innovaatioiden toteuttamista, joilla voidaan optimoida kansallisten ja eurooppalaisten elintarvikeketjujen toimijoiden väliset suhteet. Maataloustoiminnan asianmukaisen kannattavuuden varmistaminen, elintarvikealan toimitusketjujen toiminnan parantaminen, maatalouden toimijoiden markkinavoiman palauttaminen sekä lisäarvon tasapuolimpi jakautuminen elintarvikeketjujen toimijoiden kesken ovat keskeisiä tavoitteita myös sen välttämiseksi, että maataloustoiminta häviää monilta Euroopan maaseutualueilta.

1.5 ETSK kehottaa komissiota varmistamaan maatalousalan taloudellisten, yhteiskunnallisten ja institutionaalisten kumppanien edustajien asianmukaisen osallistumisen ja osallistamisen eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden hallintoon, jotta edistetään toteutettavien toimien mahdollisimman suurta tehokkuutta ja vaikutusta.

1.6 ETSK:n mielestä eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden lähestymistavalla on myönteisiä vaikutuksia vain, jos toimijaryhmät voivat tosiasiaassa muuttua toimijoiksi, jotka kykenevät käynnistämään kehitysprosesseja, joilla on mitattavissa olevat tavoitteet, sen sijaan, että ne luovat uusia kumppanuuksia, joille pyritään vain saamaan julkista rahoitusta. ETSK kannattaa lisäksi Euroopan komission ehdotusta varmistaa maatalouden tuottavuuden ja kestävyiden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden eri toimijaryhmien välinen asianmukainen koordinointi siten, että luodaan eurooppalaisten innovaatiokumppanuuksien verkko Euroopan maaseutuverkon yhteyteen.

1.7 ETSK:n mukaan maatalouden tuottavuuden ja kestävyiden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden aloite antaa merkittävän panoksen innovointiin maataloudessa, sillä sen yhteydessä luodaan toimijoiden verkko ja yhdistetään innovoinnin luomis- ja soveltamispaikat. ETSK katsoo, että tällaisella lähestymistavalla tulee mahdollistaa se, että on välittäjiä, jotka

yhdistävät innovointiin osallistuvia eri toimijoita. ETSK:n mielestä maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden vaikutus riippuu itse asiassa niiden innovointivälittäjien aktiivisesta osallistumisesta, jotka kykenevät luomaan ja vakiinnuttamaan yhteistyösuhteita useiden eri toimijoiden välistä innovointia varten.

1.8 ETSK pitää ensisijaisena, että eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toimijaryhmien aloitteet integroidaan toimiin, jotka liittyvät sukupolvenvaihdokseen, tekniseen apuun, erityisesti nuorille viljelijöille suunnattuun koulutukseen, rakenteellisiin investointitukiin, maataloustuotteiden edistämiseen ja hyödyntämiseen, uusien markkinamahdollisuuksien (esimerkiksi lyhyiden ketjujen) luomiseen sekä yrityksen tulojen monipuolistamiseen siten, että maaseudun kehittämissuunnitelmissa käytettävissä olevat varat ovat ensisijaisesti niiden ulottuvilla.

1.9 ETSK kehottaa toteuttamaan erityisiä toimia, joilla voidaan varmistaa maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden ja muiden, raaka-aineita ja vettä käsittelevien eurooppalaisten innovaatiokumppanuuksien koordinointi ja yhteisvaikutus.

## 2. Eurooppalaiset innovaatiokumppanuudet

2.1 Euroopan komissio ehdottaa tiedonannossaan ”Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke Innovaatiounioni”<sup>(1)</sup> eurooppalaisten innovaatiokumppanuuksien käynnistämistä. Komissio katsoo, että eurooppalaisten innovaatiokumppanuuksien avulla tulee pyrkiä ratkaisemaan suuria yhteiskunnallisia haasteita, kuten terveellisten tai laadukkaiden elintarvikkeiden tuotanto kestäväpohjaisilla menetelmillä.

2.2 Euroopan komissio on toistaiseksi vienyt eteenpäin aktiivisena ja terveenä ikääntymistä koskevaa innovaatiokumppanuuden pilottihanketta<sup>(2)</sup>. Samaan aikaan on esitetty seuraavat kolme kumppanusehdotusta:

— raaka-aineet<sup>(3)</sup>

— maatalouden tuottavuus ja kestävyys<sup>(4)</sup>

— vesi<sup>(5)</sup>.

2.3 ETSK on jo ilmaissut kiinnostuksensa eurooppalaista kumppanuutta kohtaan. Komitea on kuitenkin muistuttanut lukuisista yleisistä toimista ja menettelyistä, jotka alalla on jo toteutettu. ETSK on tuonut esiin, että kyseiset kokemukset on otettava huomioon jatkettaessa käynnistettyjä aloitteita. ETSK katsoo, että komission ja muiden asianosaisten tähän mennessä

<sup>(1)</sup> COM(2010) 546 final – Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke Innovaatiounioni.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 83 final – Aktiivisena ja terveenä ikääntymistä koskeva eurooppalainen innovaatiokumppanuus: strategisen täytäntöönpanosuunnitelman toteuttaminen etenee.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 82 final – Raaka-aineiden saannin turvaaminen Euroopan hyvinvoinnin varmistamiseksi tulevaisuudessa – Ehdotus raaka-aineita koskevaksi eurooppalaiseksi innovaatiokumppanuudeksi.

<sup>(4)</sup> COM(2012) 79 final – Eurooppalainen innovaatiokumppanuus ”Maatalouden tuottavuus ja kestävyys”.

<sup>(5)</sup> COM(2012) 216 final – Vesialan eurooppalainen innovaatiokumppanuus.

jo tekemä työ on tunnustettava ja vakiinnutettava ja että sitä on hyödynnettävä laadittaessa uusia aloitteita. ETSK on suosittanut tässä yhteydessä seuraavaa: ehdotetut uudet lisätoimenpiteet ja -välineet tulisi mukauttaa jo käynnissä oleviin prosesseihin, niiden ei tulisi aiheuttaa lisäongelmia tai päällekkäisyyksiä, ja niiden valinnassa tulisi huolehtia tarvittavasta jatkuvuudesta, oikeudellisesta luotettavuudesta sekä vakaudesta<sup>(6)</sup>. ETSK on myös todennut, että eurooppalaisia innovaatiokumppanuuksia toteutettaessa on taattava vapaaehtoisuuden, ”vaihtelevan geometrian”, avoimuuden ja selkeän, yksinkertaisesti sovellettavan hallinnon periaatteiden noudattaminen<sup>(7)</sup>.

## 3. Tiedonannon pääsisältö

3.1 Euroopan komissio on esittänyt aloitteeseen ”Innovaatiounioni” liittyen tiedonannon uuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden edistämistä maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden alalla.

3.2 Euroopan komissio asettaa maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaiselle innovaatiokumppanuudelle kaksi tavoitetta:

— maatalousalan **tuottavuuden ja tehokkuuden lisääminen** kääntämällä vuoteen 2020 mennessä tuottavuuden heikkenemisen viimeaikainen kehityssuunta päinvastaiseksi

— **maatalouden kestävyuden varmistaminen** pyrkimällä vuoteen 2020 mennessä saamaan maaperän toiminnallisuus tyydyttävälle tasolle.

Tätä varten eurooppalaisella innovaatiokumppanuudella pyritään lähentämään menestyksekkäästi toisiinsa huippututkimusta ja -teknologiaa sekä alan toimijoita, kuten viljelijöitä, yrityksiä, teollisuutta, neuvontapalveluja ja kansalaisjärjestöjä.

## 4. Yleistä

4.1 ETSK kannattaa komission aloitetta ottaa käyttöön eurooppalaiset innovaatiokumppanuudet. ETSK on erityisen tyytyväinen komission päätökseen kohdentaa eurooppalaisten innovaatiokumppanuuksien yhteydessä erityisaloite maatalouden tuottavuuteen ja kestävyteen. ETSK:n mukaan kyseinen aloite saattaa tarjota myös mielenkiintoisen tilaisuuden edistää elintarvikealan sidosryhmien välistä pohdintaa, jonka tarkoituksena on pyrkiä kartoittamaan Euroopan maatalouden ensisijaisia strategisia kehitystavoitteita kohti vuotta 2050. ETSK kehottaa tässä yhteydessä komissiota ottamaan huomioon eräitä komitean aiemmissa lausunnoissaan esittämiä ehdotuksia<sup>(8)</sup>.

<sup>(6)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Innovaatiounioni” (EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39, kohta 3.5.)

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Innovaatiounioni” (EUVL C 132, 3.5.2011, s. 39, kohta 4.4.)

<sup>(8)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan nuorten maataloustuottajien tulevaisuus” (EUVL C 376, 22.12.2011, s. 19-24, kohta 3.5.) ja ETSK:n lausunto aiheesta ”Naisten asema maataloudessa ja maaseudulla” (EUVL C 299, 4.10.2012, s. 29-33.)

4.2 ETSK katsoo, että yksi tärkeimmistä maatalouden tulevaisuuden haasteista on määritellä tuotantomalli, jossa voidaan yhdistää maataloustuotanto ympäristön ja kestäväpohjaisuuden kunnioittamiseen. Tämän tavoitteen saavuttamista vaikeuttavat eräät tekijät, jotka ovat äskettäin vaikuttaneet maailman elintarviketilanteeseen. Maataloustuotteiden hintavaihtelut, finanssitalouden korostuminen maatalousalalla, maataloustuotteiden lisääntyvä käyttö energiantuotantoon ja globaalit taluskriisin vaikutukset ovat vakavia esteitä uusien entistä tuottavampien ja kestäväpohjaisempien maatalouskäytänteiden luomiselle. ETSK korostaa tässä yhteydessä tutkimus- ja innovointitoiminnan merkitystä ja katsoo, että maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalainen innovaatiokumppanuus voi antaa merkittävän panoksen tämän Euroopan maatalouden tulevaisuuden kannalta ratkaisevan haasteen voittamiseksi.

4.3 ETSK toteaa, että Euroopan koko elintarvikejärjestelmän kilpailukykyyn vaikuttaa ratkaisevasti elintarvikkeiden jalostus ja kaupan pitäminen. ETSK toivookin, ettei komissio aliarvioisi maatalouden raaka-aineiden tuonnin merkitystä Euroopan elintarvikealan taloudellisiin tuloksiin. Maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisella innovaatiokumppanuudella edistetävissä strategiassa on kiinnitettävä asianmukaista huomiota eurooppalaisen jalostusteollisuuden vahvistamisen ja vakiinnuttamisen tavoitteeseen. Vain elintarvikeketjun eri osien asianmukaisella integroinnilla voidaan varmistaa samanaikaisesti Euroopan maatalouden tarjonnan kasvu, asianmukainen hyödyntäminen ja varma pääsy Euroopan alkutuotannon markkinoille.

4.4 ETSK panee merkille, ettei komissio ehdota tiedonannossa maatalouden tuottavuuden määritelmää. Maatalouden tuottavuuden käsitteen pohdinnan on perustuttava maatalouden tuotoksen yhteiseen määritelmään. ETSK on useissa lausunnoissaan<sup>(9)</sup> korostanut eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämisen merkitystä ja muistuttanut, että unionin väestö on huolissaan maatalouden eri toiminnoista (elintarvike- ja kuiduntuotanto, ympäristönsuojelu ja maaseudun kehittäminen, elämänlaatu maaseutualueilla, tasapainoinen aluekehitys, elintarvikkeiden laatu ja eläinten hyvinvointi). ETSK onkin sitä mieltä, että kaikki toimet maatalouden tuottavuuden edistämiseksi ja parantamiseksi olisi keskitettävä tavoitteeseen hyödyntää maatalouden monitoimista luonnetta edistämällä alan tasapainoista kehitystä ja lyömättä laimin yhtäkään eurooppalaisen maatalousmallin tuotosta.

4.5 ETSK:n mielestä maatalouden tuottavuuden käsitteessä olisi myös muistettava tuoda esille eri tekijöiden antama tuotantopanos. Monissa maatalouden tuottavuuden analyyseissa on

<sup>(9)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "YMP:n uudistaminen vuonna 2013" (EUVL C 354, 28.12.2010, s. 35-42), ETSK:n lausunto aiheesta "YMP vuoteen 2020 mennessä" (EUVL C 191, 29.6.2012, s. 116-129), ja ETSK:n lausunto aiheesta "YMP:n tulevaisuus" (EUVL C 132, 3.5.2011, s. 63-70).

tapana antaa arvoa vain teknisille seikoille (maaperä, vesi, lannoitteet, kasvinsuojeluaineet ja siemenet), ja niissä unohdetaan korostaa inhimillisen tekijän perusluonteista merkitystä etenkin laadukkaan tuotannon kannalta. ETSK katsookin, että maatalouden tuottavuuden edistämiseen ja hyödyntämiseen tähtäävää strategiaa ei ole mahdollista määritellä ilman asianmukaisia toimia (koulutus, turvallisuus) maataloustyön laadun parantamiseksi.

4.6 Maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toteuttamiseksi ETSK pitää asianmukaisena edistää kestävyuden käsitteestä, jotta otetaan myös huomioon eurooppalaisen maatalousmallin ominaispiirteet sekä globaalille tilanteelle ominaiset kehityskulut ja haasteet. Maatalouden ja kestävyuden välisen suhteen osalta ETSK haluaa ennen kaikkea muistuttaa monitoimisuuden panoksesta tavoitteen saavuttamiseen. ETSK katsoo aiheelliseksi korostaa, että monitoimisuus on maatalouden erityinen ja luontainen ominaisuus ja että se on näin ollen säilytettävä ja sitä on hyödynnettävä myös kestävä kehityksen edistämistä silmällä pitäen.

4.7 ETSK muistuttaa Euroopan maatalouden huomattavista edistysaskelista kestävä kehityksen kolmen (taloudellisen, yhteiskunnallisen ja ekologisen) näkökohdan saralla. ETSK painottaa kuitenkin, ettei kestävä kehitystä voida varmistaa kiinnittämättä asianmukaista huomiota kestävyuden institutionaaliseen ulottuvuuteen. Tämän vuoksi ETSK korostaa tarvetta edistää myös maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuteen sisältyvien toimien kaikkien maatalousalan toimijoiden asianmukaista osallistumista ja osallistamista, jotta maksimoidaan panos, jonka eurooppalainen maatalousmalli voi antaa kestävä kehityksen tavoitteen saavuttamiseen.

4.8 ETSK suhtautuu myönteisesti komission päätökseen määritellä maatalouden kestävyys yhdeksi eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden ensisijaisista tavoitteista. ETSK:n mielestä tässä yhteydessä on kuitenkin pohdittava komission ehdottamaa indikaattoria, jonka avulla arvioidaan eurooppalaiseen innovaatiokumppanuuteen sisältyvien toimien tuloksia kestävyuden kannalta. Vaikka ETSK tunnustaakin, että maaperän tyydyttävä toiminnallisuus voi vaikuttaa ratkaisevasti kestävään kehitykseen, on sen mielestä käytettävä muitakin tulosindikaattoreita, joiden avulla voidaan arvioida tiettyjen maatalouskäytäntöjen mahdollista panosta etenkin luonnonvarojen säilyttämiseen.

4.9 ETSK katsoo, että on aiheellista syventää innovoinnin käsitettä maataloudessa, jotta voidaan tuoda esiin ja ottaa huomioon eurooppalaisen maatalousmallin erityispiirteet. Maataloustuotanto kasvoi 1960- ja 1980-lukujen välillä huomattavasti myös vihreän vallankumouksen myötä käyttöön otettujen innovaatioiden ansiosta. Tuottavuuden parantuminen on kuitenkin tapahtunut ympäristön kestävyuden kustannuksella maataloudessa yhä laajemmalle levinneen kemiallisten aineiden (lannoitteiden, kasvintorjunta-aineiden, torjunta-aineiden) ja koneelliseen viljelyyn tarvittavien polttoaineiden käytön myötä.

Vaikka ETSK on vakuuttunut siitä, että elintarviketurva on perusihmisoikeus, se katsoo, ettei vihreä vallankumous ole oikea malli, jonka avulla voitaisiin tulevaisuudessa ratkaista tämä tärkeä globaali haaste. Näin ollen maatalouden innovatiiviset prosessit on kohdennettava tukemaan alan yhtenäistä kehittämissstrategiaa, jolla pyritään kaikkien tuotantotekijöiden (maaperä, vesi, työ, energia) tehokkaaseen käyttöön ja laadukkaan tuotannon hyödyntämiseen ja jolla tuetaan maatalouden monitoimisuutta.

4.10 ETSK on vakuuttunut eurooppalaisen maatalousmallin hyödyntämisen ja puolustamisen merkityksestä. On tunnustettava maatalouden monitoimisuus ja annettava arvoa panokselle, jonka se voi antaa kestäväen kehityksen varmistamiseen tähtäävän tavoitteen saavuttamiseen. Tällaisen maatalouden toimintojen ja tehtävien laajentamisen vuoksi on pohdittava uudelleen alan innovatiivisia strategioita. ETSK katsoo, että on määriteltävä uudelleen toiminnan rajat ja alat ottaen huomioon maatalouden ja muiden tuotantoalojen lisääntyvä vuorovaikutus. Innovatiivisten toimintastrategioiden onkin oltava yhä vähemmän alakohdaisia, ja niissä on keskityttävä entistä enemmän biotalouden nimellä tunnettuun toimintaan.

4.11 ETSK kehottaa komissiota ottamaan huomioon kaikki innovoinnin muodot, joita voidaan soveltaa maatalouden alalla. Aliarvioimatta sen merkitystä, että on varmistettava asianmukainen tuki prosessi-innovaation luomiselle ja levittämiseksi maataloudessa, ETSK kehottaa tässä yhteydessä kiinnittämään nykyistä enemmän huomiota innovaatioihin, joita voidaan soveltaa markkinointivaiheissa, jotka liittyvät uusien yritysorganisaatiomuotojen kokeiluihin ja joiden tarkoituksena on optimoida elintarvikealan jäsenvaltio- ja unionitason toimijoiden väliset suhteet.

4.12 ETSK panee tuoteinnovaatioiden osalta merkille yksityisten tahojen kasvavan kiinnostuksen terveysvaikutteisten elintarvikkeiden kehittämiseen, levittämiseen ja markkinointiin. ETSK ottaa huomioon näiden uudenlaisten tuotteiden taloudellisen ja terveydellisen merkityksen ja painottaa, että on tuettava tuoteinnovaatioprosesseja, joissa – vaikka niihin sisältyy yksityisiä aloitteita – otetaan entistä enemmän huomioon tarve tuottaa huomattavaa etua kaikille kansalaisille.

4.13 ETSK katsoo, että komissio on asettanut erittäin kunnianhimoisia tavoitteita maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaiselle innovaatiokumppanuudelle. Jotta varmistetaan aloitteen paras mahdollinen tulos, ETSK katsoo, että on taattava maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden ja unionin eri politiikkojen yhteisvaikutus (yritykset, ilmastotoimet, monialaiset politiikat, talous-, raha- ja veroasiat, työllisyys ja sosiaaliset oikeudet, energia ja

luonnonvarat, ympäristö, kuluttajat ja terveys, ulkosuhteet ja ulkoasiat, alueet ja paikalliskehitys, tiede ja teknologia). Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että varmistetaan eurooppalaisen innovaatiokumppanuusaloitteen ja yhteisen maatalouspolitiikan sisällön ja välineiden yhdenmukaisuus.

4.14 ETSK pitää tärkeänä korostaa EU:n kauppapoliittisten päätösten mahdollista vaikutusta maatalousalojen tuottavuuteen. Esimerkiksi valkuaiskasvien viljelyssä unionin päätös vähentää tukimuotoja on heikentänyt alan eurooppalaisten toimijoiden kilpailukykyä. ETSK:n mielestä tämä tapaus osoittaa, että tiettyjen maatalousalojen tuottavuuden paraneminen ei riipu vain alalle siirrettyjen resurssien lisäämisestä vaan se voi johtua myös tehokkaista kaupallisista toimenpiteistä. Onkin aiheellista korostaa, että maatalouden kannattavuuden varmistamiseksi kaikkien maatalouden tuottavuuden lisäämiseen tähtäävien politiikkojen rinnalla on toteutettava toimia, joilla taataan, että markkinoille pääsee yhä enemmän maataloustuotteita.

4.15 ETSK muistuttaa, että niin maailma kokonaisuudessaan kuin yksittäiset maat ovat hyötynet valtavasti maatalouden tuottavuuden lisääntymisestä. Huomattava osa näistä eduista johtuu teknologisesta edistyksestä, joka on saatu aikaan maatalousalan tutkimus- ja kehittämistoimiin tehtyjen julkisten investointien ansiosta. Käytettävissä olevien empiiristen tietojen mukaan hyödyt ovat joka tapauksessa olleet huomattavasti suurempia kuin kustannukset. ETSK:n mielestä Euroopan unionin on edelleen varmistettava asianmukainen julkisen tuen taso edistettäessä innovointia maatalousalalla. ETSK katsoo, että on varmistettava varsinaisten tutkimuspolitiikkojen ja innovointia edistävien maatalouspolitiikkojen entistä parempi koordinointi etenkin YMP:stä rahoitettavien politiikkojen yhteydessä. On aiheellista parantaa sitä panosta, jonka sekä ensimmäisen pilarin tuotantomääristä riippumattomat suorat tuet että maaseudun kehittämisen rakenteelliset toimenpiteet voivat antaa teknisen edistyksen levittämiseen.

4.16 ETSK toteaa, että keskustelua maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisesta innovaatiokumppanuudesta käydään samaan aikaan kuin keskustelua Euroopan unionin uudesta monivuotisesta rahoituskehuksesta. Tällä hetkellä ei vielä ole varmaa, miten paljon varoja EU aikoo kohdentaa unionin eri politiikkojen toteuttamiseen. ETSK:n mielestä on tärkeää, että EU tukee Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita noudattaen asianmukaisesti Euroopan tason tutkimus- ja innovointiohjelmia. Maatalousalan osalta ETSK kehottaa varmistamaan ehdotetussa monivuotisessa rahoituskehyksessä 2014–2020 ainakin 5,1 miljardin euron määrärahat nimenomaan maatalouden tutkimus- ja innovointitoimintaan.

## 5. Erityistä

5.1 ETSK on tyytyväinen Euroopan komission pyrkimykseen ottaa käyttöön uusi hallintotapa innovaatioprosessien toteuttamiseksi, mutta pyytää selventämään kriteereitä, joita käytetään määriteltäessä eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden monivuotisen strategisen työohjelman laatimista valvovan ohjauskomitean kokoonpano.

5.2 ETSK pitää tärkeänä, että maatalouden tuottavuuden ja kestävyden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden ja muiden komission tähän mennessä alan innovaatioiden edistämiseksi tukemien aloitteiden (maaloustutkimuksen pysyvä komitea, ERA-NET-verkko ja eurooppalaiset teknologiayhteisöt) välillä varmistetaan mahdollisimman suuri yhteisvaikutus. ETSK on jo aiemmin korostanut<sup>(10)</sup> maatalousalan tutkimustoiminnan yhteisen ohjelmasuunnittelun lisäarvoa ja etuja Euroopan kilpailukyyn kannalta. ETSK kehottaa lisäksi selventämään toimia, joiden avulla on määrä varmistaa maatalouden tuottavuuden ja kestävyden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden ja muiden, raaka-aineita ja vettä käsittelevien eurooppalaisten innovaatiokumppanuuksien koordinointi ja yhteisvaikutus.

5.3 ETSK katsoo, että kehys, jonka komissio esittää maatalouden tuottavuuden ja kestävyden eurooppalaiselle innovaatiokumppanuudelle, on hyvin kunnianhimoinen. ETSK:n mielestä toimijaryhmien toimintaan ehdotettu alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa on myönteinen innovaatio. ETSK kehottaa samalla pohtimaan mahdollisia hallinnointiin liittyviä ongelmia ja vaikeuksia, joita uuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden strategian toteuttaminen saattaisi aiheuttaa. ETSK katsoo, että eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden lähestymistavalla on myönteisiä vaikutuksia vain, jos toimijaryhmät voivat tosiasiaa muuttua toimijoiksi, jotka kykenevät käynnistämään kehitysprosesseja, joilla on mitattavissa olevat tavoitteet, sen sijaan, että ne luovat uusia kumppanuuksia, joille pyritään vain saamaan julkista rahoitusta.

5.4 ETSK:n mukaan on varmistettava, ettei eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toteuttaminen luo lisäongelmia eikä lisävaikeuksia toimijaryhmiin mahdollisesti osallistuville toimijoille. ETSK korostaa etenkin sitä, että eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden aloitteen toteuttaminen saattaa aiheuttaa hallinnollisia kustannuksia hallintoviranomaisille ja maksajavirastoille, jotka osallistuvat eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toteuttamiseen liittyviin valinta-, maksu-, seuranta- ja valvontatoimiin. ETSK katsoo, että tämä mahdollisuus uhkaa heikentää eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden aloitteen lisäarvoa myös kustannus-hyötysuhteen kannalta.

5.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio aikoo soveltaa maatalouden tuottavuuden ja kestävyden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toteuttamisessa järjestelmällistä lähestymistapaa, jota Maailmanpankki on ehdottanut maatalouden innovaatiojärjestelmän (*Agricultural Innovation System, AIS*)

yhteydessä ja jonka avulla pyritään luomaan organisaatioiden, yritysten ja ihmisten välinen verkko. Tavoitteena on tuoda markkinoille uusia tuotteita, uusia prosesseja ja uusia organisaatiomuotoja yhdessä sellaisten instituutioiden ja poliitikkojen kanssa, jotka vaikuttavat tapaan, jolla eri toimijat ovat keskenään vuorovaikutuksessa sekä jakavat, saavat ulottuvilleen, vaihtavat ja hyödyntävät tietoa. Tällaisessa lähestymistavassa korostetaan niiden välittäjien merkitystä, jotka yhdistävät innovointiin osallistuvia eri toimijoita. ETSK:n mukaan maatalouden tuottavuuden ja kestävyden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden vaikutus riippuu niiden innovointivälittäjien aktiivisesta osallistumisesta, jotka kykenevät luomaan ja vakiinnuttamaan yhteistyösuhteita useiden eri toimijoiden välistä innovointia varten.

5.6 ETSK kannattaa Euroopan komission ehdotusta varmistaa maatalouden tuottavuuden ja kestävyden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden eri toimijaryhmien välinen asianmukainen koordinointi siten, että luodaan eurooppalaisten innovaatiokumppanuuksien verkko Euroopan maaseutuverkon yhteyteen. ETSK kehottaa selkiyttämään operatiivisia toimia, jotka Euroopan komissio aikoo toteuttaa, jotta Euroopan maaseutuverkko kykenee huolehtimaan uudesta tehtävästään. Tämä koskee erityisesti asianmukaisin taidoin varustetun pätevän henkilöstön koulutukseen tähtäviä toimia.

5.7 Uusien globaalien haasteiden (markkinoiden liberalisointi, väestönkasvu ja luonnonvarojen vähyys) vuoksi innovointiin maataloudessa on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Käytettävissä olevat tiedot osoittavat, että on ongelmia, jotka liittyvät toivottua alhaisempaan innovointinopeuteen ja perinteisten, kuten mekaanisten ja lajikohtaisten, innovointityyppien yleisyyteen uusiin markkinoihin, suoraan jalostamiseen, uusiin viljelytekniikoihin ja sertifiointeihin liittyviin innovointeihin nähden. ETSK:n mukaan maatalouden tuottavuuden ja kestävyden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden aloite antaa merkittävän panoksen innovointiin maataloudessa, sillä sen yhteydessä luodaan toimijoiden verkko ja yhdistetään innovoinnin luomis- ja soveltamispaikat.

5.8 ETSK muistuttaa, että innovointihalukkuuteen maataloudessa vaikuttavat myös yrittäjän tai hänen perheensä henkilökohtaiset ominaisuudet, yrityksen rakenteelliset ominaispiirteet sekä markkinaolosuhteet ja yrityksen yleinen (kulttuurinen ja institutionaalinen) toimintaympäristö. ETSK pitääkin ensisijaisena, että eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toimijaryhmien aloitteet integroidaan toimiin, jotka liittyvät sukupolvenvaihdokseen, tekniseen apuun, erityisesti nuorille viljelijöille suunnattuun koulutukseen, rakenteellisiin investointitukiin, maataloustuotteiden edistämiseen ja hyödyntämiseen, uusien markkinamahdollisuuksien (esimerkiksi lyhyiden ketjujen) luomiseen sekä yrityksen tulojen monipuolistamiseen siten, että maaseudun kehittämissuunnitelmissa käytettävissä olevat varat ovat ensisijaisesti niiden ulottuvilla.

<sup>(10)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Maataloustutkimus" (EUVL C 128, 18.5.2010, s. 107, kohta 1.3).

5.9 ETSK muistuttaa, että maaseudun kehittämisen ohjelmasuunnittelun 2007–2013 yhteydessä otettiin käyttöön uusi väline, jonka tarkoituksena oli edistää ”[y]hteistyö[tä] maatalouden ja elintarvikealan sekä metsätalouden uusien tuotteiden, menetelmien ja tekniikoiden kehittämiseksi”<sup>(1)</sup>. ETSK katsoo aiheelliseksi varmistaa maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toimien sekä maaseudun kehittämisen yhteydessä jo toteutettujen aloitteiden

koordinointi ja yhteisvaikutus. Tätä varten olisi paikallaan analysoida maaseudun kehittämisohjelmien väliarvioinnin tulosten valossa yhteistyöhankkeiden toteuttamisessa tähän mennessä esiin tulleita heikkouksia ja vahvuuksia, jotta ne voidaan ottaa huomioon maatalouden tuottavuuden ja kestävyuden eurooppalaisessa innovaatiokumppanuudessa toteutettavien toimien operatiivisessa suunnittelussa.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(1)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1698/2005 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen, 29 artikla.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus turskakantoja ja turskakantoja hyödyntävää kalastustoimintaa koskevan pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta”**

COM(2012) 498 final

(2013/C 44/22)

Ainoa esittelijä: **Brendan BURNS**

Neuvosto päätti 1. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus turskakantoja ja turskakantoja hyödyntävää kalastustoimintaa koskevan pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta*

COM(2012) 498 final.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnessa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 131 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmä

1.1 ETSK on tyytyväinen komission esittämään ehdotukseen. Muutamia, mutta tärkeitä, kysymyksiä on kuitenkin vielä ratkaistava. Aivan ensisijaisen tärkeää on huolehtia siitä, että uusi lainsäädäntö hyväksytään pikaisesti.

## 2. Johdanto

2.1 Turskakantoja koskevan pitkän aikavälin suunnitelman<sup>(1)</sup> tarkistaminen on perusluonteinen kysymys paitsi kyseisten kantojen hyvinvoinnin kannalta myös siksi, että suunnitelma on useiden kalastuslaivastojen pyyntiponnistusten (merelläolo-päivien) valvonnan lähtökohta. Siihen sisältyy tietyin biologisin edellytyksin tehtäviä automaattisia vuotuisia vähennyksiä, jotka koskevat sekä pyyntiponnistuksia että suurinta sallittua saalista (TAC). Nämä vähennykset tehdään riippumatta siitä, onko kanta paranemassa vai ei, ja niihin turvaututaan, jos parannukset eivät ole tiukasti suunnitelmassa esitettyjen ehtojen mukaisia. Pyyntiponnistusten vähennykset ovat olleet erittäin rajuja. Esimerkkinä mainittakoon vähärasvaisia kaloja pyytävä Skotlannin kalastuslaivasto, jonka käytettävissä olevien aluskohtaisten merelläolo-päivien on määrä vähentynyt 50 prosenttiin vuoden 2011 tasosta vuoteen 2014 mennessä. Pyyntiponnistusten vähennysten on tarkoitus vähentää turskan kalastuskuolevuutta vastaavassa suhteessa, mutta merelläoloajan puolittaminen tarkoittaa kaiken kalastustoiminnan puolittamista.

## 3. Taustaa

3.1 Alkuperäinen turskakantojen elvytysuunnitelma<sup>(2)</sup> tuli voimaan alkuvuodesta 2004, ja sen jatkoksi tarkoitettu nykyinen pitkän aikavälin suunnitelma otettiin käyttöön vuoden

2009 alussa. Suunnitelmien mukaisin hallintavälinein on pyritty vähentämään kalastuskuolevuutta, ja välineinä on käytetty (mihin tuotuina määrinä mitatun) suurimman sallitun saaliin vähentämistä ja nykyisessä suunnitelmassa ennen kaikkea pyyntiponnistusten automaattisia vuotuisia vähennyksiä. Jos palataan edellä mainittuun esimerkkiin, voidaan todeta, että turskakannan elvyttämiseen tähtäävillä toimilla on ollut syväleikkäviä vaikutuksia Skotlannin koko kalastuslaivastoon. Etenkin pyyntiponnistusten automaattinen vähentäminen suunnitelman mukaisesti on ollut taloudellisesti erittäin haitallista, eikä siitä ole ollut ennakoitua hyötyä turskakannan elvyttämisessä.

3.2 Nykyisen suunnitelman 34 artiklan mukaan suunnitelmaa olisi pitänyt tarkistaa ”viimeistään – kolmantena soveltamisvuonna”. Meneillään oleva tarkistus on siis myöhässä. Kalastusasioista vastaavan komission jäsenen annettua muutamia ristiriitaisia viestejä vuoden 2012 jälkipuoliskolla komissio ilmoittaa nyt aikovansa ehdottaa monivuotista suunnitelmaa, joka koskee useita eri lajeja ja korvaa turskakantoja koskevan suunnitelman. On selvää, että tähän menee jonkin aikaa, mikä johtuu erityisesti siitä, että ehdotuksen tueksi tarvittavat tieteelliset välineet eivät ole vielä käytettävissä. Kalastusta harjoittavien jäsenvaltioiden keskuudessa vallitsee kuitenkin vakaa yhteisymmärrys siitä, että pyyntiponnistusten automaattisten vähennysten jatkaminen ei ole hyväksyttävää.

3.3 Koska turskakantaa koskevaan suunnitelmaan ei tehdä kattavaa tarkistusta lähitulevaisuudessa, komissio on nyt esittänyt ehdotuksen lyhyen aikavälin muutoksista. Prosessia mukistetaan se, että nykyinen suunnitelma on saatettava mahdollisimman nopeasti vastaamaan Euroopan unionin toiminnasta tehtyä sopimusta, sillä neuvostolla ei enää ole oikeudellista toimivaltaa päättää yksin suunnitelmaan liittyvistä menettelyistä. Tämä aiheuttaa oikeudellisia ongelmia, jotka vaikeuttavat neuvoston loppuvuodeksi 2012 mahdollisesti kaavailemia välittömiä toimia pyyntiponnistusten liiallisesta vähentämisestä johtuvien vaikutusten lieventämiseksi.

<sup>(1)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1342/2008, EUVL L 348, 24.12.2008, s. 20–33.

<sup>(2)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 423/2004, EUVL L 70, 9.3.2004, s. 8–11.

#### 4. Tieteelliset tekijät

4.1 Kansainvälinen merentutkimusneuvosto (ICES) ja tieteellisteknis-taloudellinen kalastuskomitea (STECF) tarkastelivat turskakantaa koskevaa suunnitelmaa virallisesti vuonna 2011. Sekä Pohjanmeren että luoteisten vesialueiden alueelliset neuvoo-antavat toimikunnat antoivat tarkasteluun oman panoksensa, ja tieteelliset elimet ja alueelliset neuvoo-antavat toimikunnat olivat yhtä mieltä seuraavista päähuomioista:

- Turskakantaa koskeva suunnitelma ei täytä ensisijaista tavoitetta vähentää turskan kalastuskuolevuutta (F).
- STECF yhtyy kalastusalan toimijoiden näkemykseen, että kalastuskuolevuuden ei pitäisi odottaa kehittyvän lineaarisesti pyyntiponnistusten kehityssuuntausten mukaan.
- Vain Pohjanmeren tilanteesta on saatavilla kattava analyttinen arvio. Myös Skotlannin länsipuolisesta alueesta on tehty arvio, mutta se antaa vain viitteitä kehityssuuntauksista. Pohjanmerellä kalastuskuolevuus on itse asiassa vähentynyt ja kutukannan biomassa (B) lisääntynyt, mutta ei siinä määrin kuin suunnitelmassa vaaditaan. (On syytä todeta, että vuonna 2004 voimaan tulleen turskakannan elvytysuunnitelman mukaista kalastuskuolevuustavoitetta ollaan juuri saavuttamassa ja että suunnitelmassa ennakoitiin elpymisen kestävän 10 vuotta.)
- Skotlannin länsipuolisella alueella kokonaiskalastuskuolevuus on pyyntiponnistustasojen erittäin huomattavasta laskusta huolimatta edelleen suuri. Päätelmänä on, että tilanteeseen vaikuttavat muutkin tekijät, muun muassa saalistuksen aliarvioiminen.
- Kun otetaan huomioon, että kaikki viralliset kalakanta-arviot valmistuvat oman laadintaprosessinsa vuoksi viipeellä ja että kalastajien arviot ennakoivat niiden tuloksia yleensä tarkasti, turskakannan elpymisen arvioidaan olevan todellisuudessa paljon pidemmällä kuin lausunnoissa esitetään.

#### 5. Yleistä

5.1 Komitea suhtautuu ehdotukseen yleisesti ottaen myönteisesti. Nykyiseen suunnitelmaan tehtävien muutosten pitäisi asianmukaisesti toteutettuina mahdollistaa tavoitteiden saavuttaminen ja auttaa välttämään sitä, että taloudelle aiheutuu lisävahtia ilman että toimista on hyötyä biologisesti.

#### 6. Erityistä

##### 6.1 Perustasot ja toteutuma

6.1.1 Ehdotetun asetuksen 4 artiklan muutoksilla pyritään poistamaan ei-toivottu tilanne, jossa jäsenvaltiot käyttävät suunnitelmassa sallittuihin tasoihin nähden suurempia pyyntiponnistuksen tasoja muuttamalla pyyntiponnistuksen laskemiseen käytettävää menetelmää, kun ne vahvistavat perustason ja laskevat pyyntiponnistuksen toteutumista.

6.1.2 Vaikka pyyntiponnistusten valvonta on ETSK:n mielestä osoittautunut heikoksi ja pitkälti tehottomaksi välineeksi, komitea pitää järkevänä ja johdonmukaisena vaatia jäsenvaltioita käyttämään pyyntiponnistusten toteutumisen laskennassa samanlaista perustaa kuin perustason vahvistamisessa.

##### 6.2 Kalakantoja koskevien tietojen puute

6.2.1 Ehdotetun asetuksen 9 artiklassa (menettely TACin vahvistamiseksi silloin, kun 7 tai 8 artiklan soveltamiseksi tarvittavia tietoja ei ole käytössä) ehdotetaan ilman eri toimenpiteitä tehtävien 25 prosentin vähennysten sijaan tapauskohtaista (ja näin ollen joustavampaa) lähestymistapaa, joka kuitenkin perustuu tiukasti käytettävissä oleviin tieteellisiin lausuntoihin.

6.2.2 On järkevää ja kohtuullista ehdottaa, että neuvostolle annetaan mahdollisuus soveltaa turskan pyyntiponnistuksiin ja suurimpiin sallittuihin saaliisiin suunnitelman mukaista automaattista 25 prosentin vähennystä pienempiä vähennyksiä silloin, kun analyttisiä arvioita ei ole saatavilla. Näin neuvosto voi soveltaa tapauskohtaista lähestymistapaa kattavimman käytettävissä olevan tieteellisen tiedon pohjalta.

##### 6.3 Vapautusten myöntäminen turskaa vain vähäisiä määriä pyytävälle aluksille

6.3.1 Entinen 11 artikla jaetaan 11, 11 a ja 11 b artiklaan. Sen sijaan, että järjestelmästä vapautetaan kunkin jäsenvaltion erikseen määrittelemät alusryhmät, vapautukset myönnetään vastedes sellaisten perusteiden mukaisesti, joita voidaan soveltaa mihin tahansa kyseiset perusteet täyttävään alukseen jäsenvaltiosta riippumatta. Kyseisen artiklan muutoksella voidaan myös välttää se, että neuvoston on jatkuvasti tehtävä perustason mukautuksia.

6.3.2 Hallinnollinen byrokratia, jota vapautusten myöntäminen turskaa vain vähäisiä määriä pyytävälle aluksille on edellyttänyt, on ollut kohtuutonta ja vesittänyt säännöksen varsinaisen tarkoituksen. Näin ollen ETSK on tyytyväinen vapautusten myöntämisyjärjestelyjen järjeistämiseen.

6.3.3 Sitä, miten näiden uusien vapautusjärjestelyjen on tarkoitus toimia, kun otetaan huomioon pyydysten valikoivuuden, saaliiden maantieteelliseen jakautumisen ja syvyyden mahdollinen limittyminen, on vielä selkiytettävä. Esimerkiksi joillakin pyydyksillä saadaan hyvin pieniä turskasaaliita alueilla, joilla turskan esiintymistiheys on suuri, ja joillakin pyydyksillä voidaan saada merkittäviä saalismääriä alueilla, joilla esiintymistiheys on melko pieni.

6.3.4 Alueelliset neuvoo-antavat toimikunnat olisi otettava mukaan päättämään kriteereistä, joiden perusteella määritellään, millä alueilla turskan esiintymistiheys on suuri, ja miten uutta lähestymistapaa sovelletaan käytännössä.

6.3.5 Siirtymäkauden toimenpiteillä varmistetaan, että järjestelmän ulkopuolelle jo jätettyihin alusryhmiin sovelletaan ulkopuolelle jättämisen ajankohtana voimassa olleita perusteita.



6.3.6 On järkevää huolehtia jatkuvuudesta niiden alusryhmien osalta, joiden on jo todettu täyttävän nykyiset vapauttamiskriteerit.

#### 6.4 Kaikki kalastustiedot kirjaavan kalastuksen vapauttaminen pyyntiponnistusjärjestelmästä

6.4.1 Asetukseen lisätään uusi 11 c artikla, jonka mukaan kaikki kalastustiedot kirjaavan koekalastukseen, jossa kaikki assaut luetaan kiintiöön, osallistuvat alukset vapautetaan pyyntiponnistusjärjestelmästä.

6.4.2 On täysin johdonmukaista vapauttaa pyyntiponnistusjärjestelmästä alukset, jotka voivat esittää kattavasti kirjatut saalistiedot, koska niiden osuus turskakuolevuuteen on tyhjentävästi dokumentoitu ja sallitun kiintiön rajoissa. Ei siis ole mitään perustetta pitää niitä edelleen järjestelmän piirissä. ETSK ei kuitenkaan ymmärrä, mistä syystä turskakiintiöiden siirrot näille aluksille ja näiltä aluksilta kielletään. Tärkein näkökohta on se, että voidaan osoittaa, että kaikki kalastustiedot kirjaavan kalastuksen käyttöönoton jälkeen kokeiluihin osallistuvien alusten poisheittämien saaliiden määrät ovat vähentyneet Pohjanmerellä huomattavasti. ETSK pelkää, että pahimmassa tapauksessa tämä huonosti harkittu kieltotoimenpide estää aluksia osallistumasta saaliskiintiökokeiluihin ja on näin ollen kaikilta osin haitallinen. ETSK katsoo, että tilanteen selkiyttämiseksi on hankittava lisätietoja jäsenvaltioilta ja käytävä keskustelua, mutta yleensä kiintiöiden hallinnointi kuuluu ja sen tulisi vastaisuudessa kuulua jäsenvaltioiden toimivaltaan.

#### 6.5 Joustavuus suurimpien sallittujen saaliiden ja pyyntiponnistusten tasojen vahvistamisessa

6.5.1 12 artiklan 4 kohtaa muutetaan samoin perustein kuin 9 artiklaa.

6.5.2 Lisäksi 12 artiklaan lisätään uusi 6 kohta. Siinä säädetään neuvoston mahdollisuudesta päättää olla alentamatta pyyntiponnistuksen tasoa entisestään silloin, kun pyyntiponnistuksen enimmäismäärää on alennettu neljänä peräkkäisenä vuonna.

6.5.3 Se, että neuvostolle annetaan ehdolliset valtuudet jädyyttää suunnitelman mukaiset pyyntiponnistusten vähennykset,

on välttämätöntä, jottei kalastuselinkeinolle ja kalastusyhteisöille aiheuteta vakavaa ja peruuttamatonta sosioekonomista vahinkoa. Jäsenvaltiot, alueelliset neuvot antavat toimikunnat ja STECF ovat kiinnittäneet huomiota tähänastisen lähestymistavan tehottomuuteen ja kohtuuttomuuteen sekä sen usein haitallisiin seurauksiin. Uuden joustovaran odotetaan johtavan ennen kaikkea saaliiden poisheittämisen vähenemiseen.

#### 6.6 Saaliin koostumus hallinnointijakson aikana

6.6.1 Asetuksen 13 artikla muotoillaan uudelleen kielitoisintojen välisten tulkintaerojen poistamiseksi. Muutoksen avulla tehdään selväksi, että edellytys, jonka mukaan turskaa saa olla kokonaissaaliista alle 5 prosenttia, viittaa saaliin koostumukseen koko hallinnointijakson aikana eikä kalastusmatkaa kohden.

6.6.2 Kun pidetään mielessä yhteisen kalastuspolitiikan meillä oleva uudistus ja mahdollinen velvoite purkaa koko saalis, ehdotetut muutokset, joiden avulla voidaan vähentää sukukypsän turskan poisheittämistä, ovat tervetulleita. Mahdollisuus täyttää saaliin koostumusta koskeva 5 prosentin vaatimus joustavasti hallinnointijakson aikana auttaa asiassa.

#### 6.7 Saaliiden poisheittämisen vähentäminen

6.7.1 Toisin kuin nykyisissä säännöissä nyt ehdotetun asetuksen 14 artiklassa lujitetaan jäsenvaltion velvollisuutta puuttua saaliiden poisheittämiseen. Lisäksi valvonnan ja seurannan taso määritellään riskiperusteisen hallinnointitavan pohjalta.

6.7.2 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että turskakantojen elpymisen tulevaisuus perustuu siihen, että kalastusalukset pyrkivät eri tavoin välttämään turskasaaliita ja alalla käytettävät taloudelliset kannustimet sovitetaan yhteen hoitotavoitteiden kanssa. Turskasaaliiden välttämiseen tähtäävät aloitteet limittyvät pitkälti saaliiden poisheittämisen vähentämisen kanssa. Koska Pohjanmereltä pyydetty turskan suurimmat sallitut saaliit ja kalastusalueiden runsas määrä eivät ole tasapainossa keskenään, turskakantaan kohdistuvaa painetta on vähennetty lähinnä välttämällä turskasaaliita kalastuksen reaaliaikaisen kieltämisen, pyyntikiintiöiden, valikoivien pyydysten sekä kausittaisten ja väliaikaisten pyynninvälttämistoimien avulla. Seuranta ja riskiperusteinen lähestymistapa epäilemättä heijastelevat tätä mallia.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Liikennekelpoisuuspaketti, johon kuuluvat seuraavat kolme asiakirjaa: Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen määräaikaisista katsastuksista sekä direktiivin 2009/40/EY kumoamisesta**

COM(2012) 380 final – 2012/0184 (COD)

**Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ajoneuvojen rekisteröintiäsiakirjoista annetun neuvoston direktiivin 1999/37/EY muuttamisesta**

COM(2012) 381 final – 2012/0185 (COD)

**Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset unionissa liikennöivien hyötyajoneuvojen liikennekelpoisuutta koskevista teknisistä tienvarsitarkastuksista ja direktiivin 2000/30/EY kumoamisesta”**

COM(2012) 382 final – 2012/0186 (COD)

(2013/C 44/23)

Esittelijä: **Virgilio RANOCCHIARI**

Neuvosto päätti 7. ja 10. syyskuuta sekä 8. lokakuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 11. syyskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Liikennekelpoisuuspaketti, johon kuuluvat seuraavat kolme asiakirjaa: Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen määräaikaisista katsastuksista sekä direktiivin 2009/40/EY kumoamisesta*

COM(2012) 380 final – 2012/0184 (COD)

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ajoneuvojen rekisteröintiäsiakirjoista annetun neuvoston direktiivin 1999/37/EY muuttamisesta*

COM(2012) 381 final – 2012/0185 (COD)

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset unionissa liikennöivien hyötyajoneuvojen liikennekelpoisuutta koskevista teknisistä tienvarsitarkastuksista ja direktiivin 2000/30/EY kumoamisesta*

COM(2012) 382 final – 2012/0186 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta ” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Pöytäkirjat ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää komission ehdotuksia kannatettavina, hyväksyttävänä ja tukemisen arvoisina. Komitea esittää kuitenkin jäljempänä muutamia kriittisiä huomioita mm. seuraavista kolmesta syystä:

— Onnettomuuksien ja niiden usein traagisten seurausten vähentämiseksi tulee antaa yhä tärkeämpi sija jo siitä syystä, että tieliikenteen odotetaan edelleen kasvavan lähivuosina.

— Onnettomuuksien vähentämistä koskevan tavoitteen saavuttaminen edellyttää tiiviitä ja yhdenmukaisia toimia, jotka ylittävät yksittäisten valtioiden toimivallan.

— Sääntöjä ja katsastuksia tulee yhtenäistää sen varmistamiseksi, ettei sellaisessa yhteiskunnallisesti perustavan tärkeässä asiassa kuin tieliikenneturvallisudessa sovelleta sekalaisia menetelmiä ja aikatauluja, jotka voivat joskus olla hyvin kaukana toisistaan.

1.2 ETSK huomauttaa kuitenkin, että huolimatta lähtökohdista olleesta yhdenmukaisen tulevan kehityksen tavoitteesta se lainsäädännöllisiä vaatimuksia ja ei-sitovaa sääntelyä yhdistelevä menetelmä, jota komissio sovelsi pakettia laatiessaan, jättää jäsenvaltioille huomattavan suuren itsemääräämisoikeuden. Tämä vaikeuttaa ja joka tapauksessa hidastaa katsastusten täyttämisen yhdenmukaistamista, jonka ansiosta yhdessä jäsenvaltiossa tehtävät katsastukset ja annettavat katsastustodistukset voitaisiin tunnustaa automaattisesti kaikissa muissa jäsenvaltioissa.

1.3 Lisäksi ETSK katsoo, että tällä tavoin käynnistettävän yhdenmukaistamisprosessin luonnollinen päämäärä olisi nykyiset maakohtaiset todistukset korvaavan eurooppalaisen katsastustodistuksen luominen. Näin määräaikaikatsastukset voitaisiin tehdä missä tahansa jäsenvaltiossa eikä ajoneuvoa tarvitsisi ajaa rekisteröintijäsenvaltioon.

1.4 ETSK suhtautuu myönteisesti sekä tarkastettavien teknisten ja teknologisten laitteiden kirjon laajentamiseen että vaadittavien tarkastusten luettelointiin. On kannatettavaa, että tarkastukset ulotetaan myös ABS:n ja ESC:n kaltaisiin laitteisiin, jotka ovat tähän saakka kuuluneet yksinomaan valmistajien toimialaan. On niin ikään perusteltua, että ajoneuvot aiotaan jaotella myös iän ja ajettujen kilometrien mukaan, sillä näillä seikoilla on erityinen merkitys ajoneuvojen huollon ja turvallisuuden kannalta.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti myös ehdotukseen tienvarsitarkastusten ulottamisesta kevyisiin hyötyajoneuvoihin (*light commercial vehicle*, LCV – suurin sallittu paino 3,5 tonnia). Komitea huomauttaa kuitenkin, että kyseiseen luokkaan kuuluvia ajoneuvoja on liikenteessä valtavasti. Kaavailtu vähintään 5 prosentin tarkastaminen vuosittain vaikuttaa suoraan sanottuna erittäin kunnianhimoiselta.

1.6 ETSK kehottaa tähän liittyen laatimaan yksittäisten jäsenvaltioiden tasolla selvityksen liikkuvien tarkastusyksikköjen vahvuudesta, jotta jäsenvaltiot voisivat suorittaa ajoissa tarvittavat täydennykset.

1.7 Lisäksi ETSK yhtyy täysin siihen ajatukseen, että myös moottoripyörät tulee lisätä katsastettavien ajoneuvojen piiriin. Komitea katsoo kuitenkin, että katsastusvälit (4 + 2 + 1) ovat kohtuuttomat näille ajoneuvoille, joille kertyy vuosittain vain hyvin vähän ajokilometrejä. ETSK ehdottaakin, että ainakin aluksi sovellettaisiin harvempaa katsastustiheyttä (4 + 2 + 2).

## 2. Johdanto

2.1 Moottoriajoneuvojen katsastuksilla on keskeinen merkitys tieliikenneturvallisuuden edistämisessä. Euroopassa kuolee joka päivä yli viisi henkeä ajoneuvon teknisistä vioista johtuvissa onnettomuuksissa. Tällaisten vikojen lasketaan olevan ainakin osasyynä kuudessa prosentissa auto-onnettomuuksista ja kahdeksassa prosentissa moottoripyöräonnettomuuksista.

2.2 EU:n lainsäädäntö alalla on peräisin vuodelta 1977, ja siihen on tehty viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana vain vähäisiä ajantasaistuksia, vaikka tieliikenne on kolminkertaistunut ja ajoneuvotekniikka on muuttunut perinpohjaisesti.

2.3 Jäsenvaltioiden voimassa olevista ajoneuvojen määräaikaikatsastusjärjestelmistä tehdyssä Euroopan komission vertailuvassa selvityksessä tuli esille useita puutteita, joiden takia –

tuoreiden britti- ja saksalaistutkimusten mukaan – liikenteessä on kymmenisen prosenttia henkilöautoja, joissa on teknisiä vikoja ja jotka eivät läpäisisi korkeatasoisempia ja ajanmukaisempia katsastuksia.

2.4 Näissä ja muissa tutkimuksissa on ilmennyt seuraavaa:

— Ajoneuvojen kaikkia tärkeimpiä laitteita ei nykyisin tarkasteta. Tämä koskee esimerkiksi lukkiutumaton jarrujärjestelmää (ABS) ja ajonvakautusjärjestelmää (ESC).

— Vikojen määritelmiä ja arviointia ei ajantasaisteta ja yhdenmukaisteta Euroopan unionin laajuisesti.

— Testauslaitteet eivät aina ole asianmukaisia, eikä asiasta ole tarkkoja ja sitovia, koko EU:ssa sovellettavia ohjeita. Lisäksi katsastajien olisi oltava tiedoiltaan ja taidoiltaan aina tekniikan kehityksen tasalla, jotta voidaan taata katsastustoiminnan tasalaatuisuus koko unionissa.

— Eräät ajoneuvoluokat eivät kuulu määräaikaikatsastusten piiriin. Näin on esimerkiksi moottoripyörien laita niinkin monessa kuin yhdessätoista jäsenvaltiossa.

— Katsastustiheys ei ole riittävä etenkin hyötyajoneuvoille eikä yleensä ottaen sellaisille ajoneuvoille, joilla ajetaan paljon, tai vanhemmille ajoneuvoille.

— Toimivaltaiset viranomaiset eivät valvo katsastusasemia riittävästi.

— Ajoneuvossa olevien elektronisten laitteiden testaamiseksi tarvittava data ja tieto eivät aina ole katsastajien käytettävissä. Lisäksi katsastuksen tulokset eivät ole poliisin käytettävissä.

2.5 Edellä mainitun valossa ETSK pitää Euroopan komission aloitetta hyväksyttävänä ja kannatettavana. Sen avulla laajennetaan ja ajantasaistetaan katsastusten soveltamisalaa ja voidaan siten lähestyä tavoitetta kuolemaan johtavien tieliikenneonnettomuuksien vähentämisestä 50 prosentilla vuoteen 2020 mennessä sekä pienentää päästötestien lisäämisen ja tihentämisen avulla tieliikenteen ympäristövaikutuksia etenkin hiilidioksidipäästöjen osalta.

## 3. Komission ehdotuspaketti

Pakettiin kuuluu kolme lainsäädäntöehdotusta:

— asetusehdotus (COM(2012) 380 final) moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen määräaikaikaisista katsastuksista sekä direktiivin 2009/40/EY kumoamisesta

- asetusehdotus (COM(2012) 382 final) unionissa liikennöivien hyötyajoneuvojen liikennekelpoisuutta koskevista teknisistä tienvarsitarkastuksista ja direktiivin 2000/30/EY kumoamisesta
- direktiiviehdotus (COM(2012) 381 final) ajoneuvojen rekisteröintiasiakirjoista annetun neuvoston direktiivin 1999/37/EY muuttamisesta.

### 3.1 Määräaikaisia katsastuksia (PTI, *periodical technical inspections*) koskevan asetusehdotuksen COM(2012) 380 final sisältämät uutuudet

3.1.1 **Soveltamisala.** Sen piiriin tulevat kaksi- tai useampipyöräiset moottoripyörät kaikkialla EU:ssa. Myös maataloustraktorit, joiden nopeus on yli 40 km/h (T5-luokka), ja enintään 3,5 tonnia painavat kevyet perävaunut (O1- ja O2-luokat) on vastedes katsastettava.

3.1.2 **Katsastuspäivä ja -tiheys.** Henkilöautojen (M1-luokka) (M-luokan ajoneuvot ovat vähintään nelipyöräisiä ajoneuvoja, joita käytetään matkustajien kuljetukseen. Nämä ajoneuvot jaetaan kolmeen ryhmään istuinten lukumäärän ja enimmäismassan mukaan: M1: 9 istuinta; M2: > 9 istuinta ja < 5 t; M3: > 9 istuinta ja > 5 t. N-luokan ajoneuvot ovat vähintään nelipyöräisiä ajoneuvoja, joita käytetään tavaroiden kuljetukseen. Nämäkin ajoneuvot jaetaan kolmeen ryhmään massan perusteella: N1: < 3,5 t; N2: < 12 t; N3: > 12 t. O-luokan ajoneuvot ovat perävaunullisia ja T-luokan ajoneuvot pyörillä varustettuja traktoreita.) ensimmäinen määräaikaiskatsastus on neljän vuoden kuluttua ajoneuvon rekisteröinnistä ja toinen kahden vuoden kuluttua. Sen jälkeen ajoneuvo on katsastettava joka vuosi. Henkilöautot ja kevyt hyötyajoneuvot (N1), joilla on ajettu ensimmäiseen katsastukseen mennessä yli 160 000 kilometriä, on katsastettava vuosittain (4 + 1 + 1 eikä 4 + 2 + 1). Sama pätee myös moottoripyöriin. Jäsenvaltiot, joilla katsastusvälit ovat lyhyemmät, voivat jatkaa niiden soveltamista. Lisäksi jäsenvaltioille jää valta päättää museoajoneuvojen – moottoripyörät mukaan luetuina – katsastusväleistä. Kyseiset ajoneuvot ovat joka tapauksessa uuden asetuksen soveltamisalan ulkopuolella.

M2-, M3-, N2-, N3-, O3-, O4- ja T5-luokan ajoneuvojen ensimmäinen katsastus on sitä vastoin suoritettava vuoden kuluttua rekisteröinnistä. Sama pätee takseiksi tai ambulansseiksi rekisteröityihin M1-luokan ajoneuvoihin.

3.1.3 **Katsastusten sisältö, puutteiden arviointi ja seuraamukset.** Testausluettelo on lisätty turvallisuuteen liittyvät komponentit (ABS ja ESC) ja ympäristöön liittyvät komponentit (päästöjenrajoitusjärjestelmä).

Katsastuksessa havaittavat viat jaetaan ehdotuksen liitteessä III esitettyjen yhteisten parametrien perusteella **vähäisiin** (ei vaa-

ranna turvallisuutta), **vakaviin** (voivat vaarantaa ajoneuvon turvallisuuden tai aiheuttaa vaaraa muille tienkäyttäjille) ja **vaarallisiin** (vakava ja välitön vaara, jonka johdosta ajoneuvon käyttö estetään). Vähäisten vikojen korjauksen jälkeen ei tarvitse uusia testausta. Vakavien vikojen osalta toimivaltainen viranomainen päättää, millä edellytyksillä ajoneuvoa saa käyttää siihen saakka kun vika korjataan. Uusi katsastus on tehtävä kuuden viikon kuluessa. Jos katsastuksessa ilmenee vaarallisia vikoja, ajoneuvon rekisteröinti keskeytetään, kunnes viat korjataan ja annetaan uusi katsastustodistus.

3.1.4 **Testaustilat ja -laitteet.** Katsastusasemien on mukautettava tilansa ja laitteensa asetuksessa säädettyihin vähimmäisvaatimuksiin viiden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulopäivästä.

3.1.5 **Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö.** Katsastusasemien on ryhdyttävä toimittamaan katsastusten tulokset tai katsastustodistukset jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle yksinomaan sähköisesti kolmen vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta. Jäsenvaltiot nimeävät kansallisen yhteyspisteen, joka vastaa asetuksen soveltamista koskevien tietojen vaihdosta muiden jäsenvaltioiden ja komission kanssa. Myös muut jäsenvaltiot tunnustavat todistuksen siitä, että ajoneuvo on läpäissyt katsastuksen yhdessä jäsenvaltiossa.

### 3.2 Hyötyajoneuvojen teknisiä tienvarsitarkastuksia koskevan asetusehdotuksen COM(2012) 382 final sisältämät uutuudet

3.2.1 Ehdotuksella laajennetaan voimassa olevan direktiivin soveltamisalaa, mutta tarkoituksena on kuitenkin keskittää toimet suuren riskin yrityksiin ja keventää ajoneuvojaan moitteettomasti huoltavien yritysten taakkaa. Riskiprofiilit määritetään (ehdotuksen liite I) aiempien katsastusasemalla tehtyjen katsastusten ja tienvarsitarkastusten tulosten perusteella ottaen huomioon havaitut puutteet.

3.2.2 Tienvarsitarkastuksia tehdään tätä nykyä yli 3,5 tonnin painoisille hyötyajoneuvoille. Ehdotuksessa näiden tarkastusten piiriin lisätään kevyet hyötyajoneuvot (N1) ja niiden perävaunut (O1 ja O2).

3.2.3 Kunkin jäsenvaltion tulee tehdä kalenterivuositteittäin tienvarsitarkastuksia vähintään viidelle prosentille alueellaan rekisteröidyistä ajoneuvoista.

3.2.4 Kuten edellä todetaan, kansallisella tasolla määritellään riskiprofiili (alhainen, keskisuuri tai suuri riski) kunkin toimijan tarkastushistorian perusteella. Profiilista ilmoitetaan asianomaiselle toimijalle ottaen huomioon, että suuren riskin yritykset ovat ensisijaisia tienvarsitarkastusten kohteita.

3.2.5 Tarkastukset tehdään vaiheittain. Ensin tehdään alustava tienvarsitarkastus, jossa arvioidaan silmämääräisesti ajoneuvon kunto ja tarkastetaan ajoneuvon asiakirjat. Sen jälkeen tehdään tarvittaessa yksityiskohtaisempi tienvarsitarkastus liikultavaa tarkastusyksikköä käyttäen tai lähimmällä katsastusasemalla.

3.2.6 Uutta on myös kuorman kiinnityksen tarkastus (liite IV). Komission mukaan neljännes hyötyajoneuvojen onnettomuuksista johtuu tähän liittyvistä tekijöistä.

3.2.7 Toimivaltaiset viranomaiset toimittavat tienvarsitarkastuksen tulokset ajoneuvon rekisteröintijäsenvaltion.

### 3.3 Rekisteröintiasiakirjoja koskevan neuvoston direktiivin 1999/37/EY muuttamisesta annetun direktiiviehdotuksen COM(2012) 381 final sisältämät uutuudet

3.3.1 Rekisteröityjä ajoneuvoja koskevat tiedot on säilytettävä jäsenvaltioiden sähköisissä rekistereissä, joiden tulee sisältää määräaikaikatsastusten tulokset.

3.3.2 Ajoneuvon tyyppihyväksynnässä käytetyt tekniset tiedot, joita ei ole rekisteröintitodistuksessa, on annettava katsastajan käyttöön katsastuksia varten.

3.3.3 Tilanteet, joissa rekisteröinti keskeytetään tai peruutetaan, sekä ajoneuvojen uudelleenrekisteröintiin ja hävittämiseen liittyvät seikat määritellään tarkemmin tieliikenneturvallisuuden varmistamiseksi.

## 4. Yleistä

4.1 Usein käy niin, että tavari liikenteen toimijoille langetaan ulkomailla tienvarsitarkastusten yhteydessä seuraamuksia sellaisten puutteiden takia, joista ei olisi tullut seuraamuksia ajoneuvon rekisteröintimaassa. Tässä komission ehdotuspaketissa omaksuttu pyrkimys luoda perusta tarkastusten yhdenmukaistamiselle EU:n tasolla vaikuttaakin oikeutetulta. Tällä tavoin käynnistetyn prosessin seuraavassa vaiheessa olisi varmistettava, että kaikki jäsenvaltiot tunnustavat vastavuoroisesti toistensa katsastustodistukset, ja luotava siten maakohtaiset todistukset korvaava eurooppalainen todistus.

4.2 Se, että ajoneuvo on ajettava todistuksen saamiseksi sen rekisteröintijäsenvaltioon, on tätä nykyä raskas velvoite sekä henkilöautojen että hyötyajoneuvojen osalta. Vastavuoroisen tunnustamisen myötä katsastukset tulee voida tehdä missä tahansa jäsenvaltiossa.

4.3 Yleisesti ottaen ETSK toteaa, että lainsäädännöllisiä vaatimuksia ja ei-sitovaa sääntelyä yhdistelevä menetelmä, jota komissio sovelsi pakettia laatiessaan, saattaa jättää jäsenvaltioille huomattavan suuren itsemääräämisoikeuden. Tämä vaikeuttaa tai ainakin hidastaa katsastusten täyttä yhdenmukaistamista ja standardointia, joiden ansiosta yhdessä jäsenvaltiossa tehtävät katsastukset ja annettavat katsastustodistukset voitaisiin tunnustaa automaattisesti kaikissa muissa jäsenvaltioissa.

4.4 Yksi esimerkki siitä, että huomattavia eroja esiintyyneen vastaisuudessaakin, on jäsenvaltioille kaavailtu mahdollisuus säilyttää lyhyemmät katsastusvälit (kohta 3.1.2). On ymmärrettävää, ettei komissio halua velvoittaa niitä maita, jotka ovat jo kauan sitten päättäneet tiheimmistä katsastuksista, höllentämään sääntöjään, mutta hyvin monenlaisten tilanteiden hyväksyminen ei toden totta edistä sellaista sääntöjen yhdenmukaistamista, jonka pitäisi olla esitettyjen ehdotusten päämääränä: samanlaista määräaikaikatsastusta koko EU:ssa.

4.5 Edellä todetun valossa ETSK toivoo, että jäsenvaltiot – vaikka ne voivat vapaasti soveltaa tiheämpiä katsastusvälejä – sitoutuvat tunnustamaan toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen katsastusten kelpoisuuden, jos se noudattaa tiheyden ja testien osalta asetuksessa säädettyjä vähimmäisvaatimuksia.

4.6 ETSK pohtii tässä yhteydessä myös sitä, onko L-luokan ajoneuvoille (mopot, moottoripyörät sekä kolmi- ja nelipyörät) järkevää asettaa samat katsastusvälit kuin henkilöautoille.

4.6.1 Katsastukset on perusteltua ulottaa myös L-luokan ajoneuvoihin, jotta voidaan korjata se puute, että monissa jäsenvaltioissa näitä ajoneuvoja ei yksinkertaisesti ole katsastettu.

4.6.2 Tällaiset ajoneuvot ovat usein varsin huokeita, ja niitä käytetään pääasiassa kaupungissa. Niille tehtävien katsastusten olisikin oltava yksinkertaisia, jotta ei tarvittaisi suuria investointeja erityisiin testauslaitteisiin. Katsastustiheydeksi olisi asetettava 4 + 2 + 2 eikä 4 + 2 + 1, koska kyseisillä ajoneuvoilla ajetaan vuodessa keskimäärin paljon vähemmän kuin muilla ajoneuvoilla. L-luokan ajoneuvoille kertyy vuodessa 2 800 – 5 300 ajokilometriä, kun taas henkilöautoilla ajetaan 15 000 kilometriä.

4.6.3 Välejä voitaisiin tarkastella tulevaisuudessa uudelleen ottaen huomioon lopulta koko EU:n kattavat tiedot määräaikaikatsastuksista. Tässäkin yhteydessä tulee huomioida, että jäsenvaltiot voivat vapaasti jatkaa jo käytössä olevien lisätiestien ja tiheimpien katsastusvälien soveltamista.

4.7 Lisäksi ETSK toivoo, että katsastusten standardoinnin ja tarkentamisen ohella voitaisiin käynnistää uusiin säännöksiin pohjautuva tiedotuskampanja, jonka tavoitteena on saada kaikki ihmiset – etenkin nuoret – käyttämään moottoriajoneuvoja entistä valppaammin ja vastuullisemmin ja jolla pyritään erityisesti siihen, ettei ajoneuvoihin – varsinkaan moottoripyöriin – tehtäisi teknisiä muutoksia, jotka voivat vaikuttaa niiden turvallisuuteen.

## 5. Erityistä

5.1 ETSK kannattaa komission päätöstä ulottaa määräaikaikaiskatsastukset myös traktoreihin, joiden nopeus on yli 40 km/h (T5), mutta sitä askarruttaa, miksi tätä ajoneuvoluokkaa ei oteta mahdollisten tienvarsitarkastusten piiriin.

5.2 Tarkastuksia koskevan ehdotuksen teknisissä liitteissä esitetään vähimmäisedellytyksiä, jotka katsastusasemien on täytet-

tävä, mutta epäselväksi jää, miltä osin näitä edellytyksiä sovelletaan myös liikkuviin tarkastusyksikköihin.

5.3 Säännös siitä, että tienvarsitarkastus tulee tehdä viidelle prosentille kaikista liikenteessä olevista ajoneuvoista (kohta 3.2.3), vaikuttaa kunnianhimoiselta, kun otetaan huomioon, että liikenteessä on runsaasti jo nyt tarkastettavien keskiraskaiden ja raskaiden hyötyajoneuvojen lisäksi tulevia kevyitä hyötyajoneuvoja (LCV). Muistettakoon, että pelkästään vuosina 2010–2011 rekisteröitiin yli kolme miljoonaa kevyttä hyötyajoneuvoa ja noin 450 000 keskiraskasta ja raskasta hyötyajoneuvoa ja että kevyitä hyötyajoneuvoja on yli 80 prosenttia liikenteessä olevista hyötyajoneuvoista.

ETSK katsoo, että tähän liittyen olisi kartoitettava EU:ssa toimivien liikkuvien tarkastusyksikköjen vahvuus, jotta jäsenvaltiot voisivat suorittaa ajoissa tarvittavat täydennykset.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*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 – Uusiutuva energia: merkittävä tekijä Euroopan energiamarkkinoilla”**

COM(2012) 271 final

(2013/C 44/24)

Esittelijä: **Ulla SIRKEINEN**

Euroopan komissio päätti 6. kesäkuuta 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 – Uusiutuva energia: merkittävä tekijä Euroopan energiamarkkinoilla*

COM(2012) 271 final.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta ” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 163 ääntä puolesta ja 30 vastaan 26:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää tervetulleena komission tiedonantoa, jolla käynnistetään tarpeellinen keskustelu uusiutuvia energialähteitä koskevien ja niihin läheisesti liittyvien politiikkojen tarkistamisesta.

1.2 Komitea on vakavasti huolissaan energian käyttäjien maksettaviksi tulevien hintojen noususta sekä monien kansallisten tukijärjestelmien korkeista kustannuksista. Tätä kehityskulkua vastustetaan yhä enemmän. Komitea kehottaa komissiota laatimaan tutkimuksen nykyisestä ja odotettavissa olevasta tulevasta hintakehityksestä energia-alalla kokonaisuudessaan. Komitea kannattaa tavoitetta alentaa kustannuksia tai pitää kustannukset mahdollisimman alhaisina sekä varmistaa, että uusiutuvia energialähteitä koskevat teknologiat kehittyvät kilpailukykyisiksi ja lopulta markkinavetoisiksi.

1.3 Komitean mielestä tehokkuuden ja sisämarkkinoiden vaatimuksiin voitaisiin vastata parhaiten jokaiselle teknologialle räätälöidyllä omalla EU:n laajuisella yhteisellä tukijärjestelmällä. Järjestelmien tulisi olla määräaikaista ja käytössä kunnes teknologiat ovat kilpailukykyisiä; niiden kautta ei tulisi myöntää liiallisia korvauksia, ja niiden avulla tulisi taata räätälöity tuki paikallisille, pienen mittakaavan ratkaisuille. Niin kauan kuin energian sisämarkkinat eivät ole täysin toimivat, tukijärjestelmät tulisi kuitenkin räätälöidä jokaiselle hinta-alueelle tai jäsenvaltiolle erikseen.

1.4 Sen sijaan että pyrittäisiin kaikin voimin keskitetyn mallin luomiseen, tulisi panostaa enemmän hajautettujen paikallisten ratkaisujen edistämiseen. Paikallisten ratkaisujen perustana

voi ja tulisi olla paikallinen hyöty. Säästösten, tukitoimien ja verkostojen hyödyntämisen on oltava selkeää, yksinkertaista ja luotettavaa pienten (omavaraisten) tuottajien osallistumisen helpottamiseksi.

1.5 Uusiutuvan energian teknologiat tarjoavat suuria mahdollisuuksia, kuten myös muut kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtäävät teknologiat. Niitä ovat esimerkiksi puhdas hiili, sähkön varastointi, kysynnän ohjaus, hiilen käyttö, ydinfissio ja -fuusio; sekä muiden kasvihuonekaasujen, kuten metaanin, vähentäminen. Monien teknologioiden osalta kehitys on lupaava, ja sitä tulisi kannustaa asianmukaisesti. Erityisesti tulisi tukea demonstrointia ja uusien teknologioiden varhaista hyödyntämistä.

1.6 ETSK suosittaa, että komissio keskittää tulevat, vuoden 2020 jälkeiset toimensa hiilen käytön vähentämiseen tähtäävään politiikkaan. Tässä politiikassa luovuttaisiin lopulta uusiutuvan energian tavoitteista, ja se pohjautuisi sen sijaan kasvihuonekaasujen pitkän aikavälin vähentämistarpeiden mukaisesti selkeään kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteeseen sekä hiilen hintaan, joka olisi riittävän korkea kannustamaan asianomaisia toimijoita kehittämään tehostamistoimia sekä osallistumaan tutkimus- ja kehittämistoimiin ja investointeihin, mutta ei liian korkea kuluttajien eikä teollisuuden kilpailukyvyyn kannalta. Lisäksi tarvitaan kohdennettuja toimia sellaisten uusiutuvan energian teknologioiden kehittämisen ja niihin investoimisen edistämiseksi, jotka loppujen lopuksi tuovat mukanaan todellisen muutoksen. Näiden toimien tulisi parhaassa tapauksessa olla yhteisiä koko EU:ssa ja räätälöityjä jokaiselle teknologialle erikseen.

1.7 Komitea pitää tervetulleena komission aikomusta ottaa jo lähitulevaisuudessa seuraavat askeleet uusiutuvien energialähteiden nykypuitteiden parantamiseksi. Tulisi ryhtyä viipymättä toimiin uusiutuvien energialähteiden integroimiseksi energiamarkkinoille. Tämä koskee myös verkkoon kytkemiseen, tasapainottamiseen ja verkkomaksuihin liittyviä kysymyksiä.

## 2. Johdanto

2.1 Uusiutuvien energialähteiden lisääntyneellä hyödyntämisellä on keskeinen merkitys EU:n nykyisen energiapolitiikan kannalta, sillä sen odotetaan vähentävän kasvihuonekaasupäästöjä, lisäävän energiansaannin varmuutta ja luovan samalla uusia työpaikkoja. On siis johdonmukaista, että EU:n uusiutuvien energialähteiden käyttöä koskeva 20 prosentin tavoite kuuluu Eurooppa 2020 -strategian olennaisiin tavoitteisiin.

2.2 ETSK on jo yli vuosikymmenen ajan tukenut lukuisissa lausunnoissaan uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisen tavoitteita ja esittänyt huomionsa ja suosituksensa ehdotetuista politiikoista kansalaisyhteiskunnan piirissä kerättyihin käytännön kokemuksiin tukeutuen <sup>(1)</sup>.

2.3 Uusiutuvien energialähteiden käyttö on kehittynyt myönteisesti ja on komission mukaan 20 prosentin tavoitteen saavuttamista edellyttävää tilannetta edellä. Energia-alan etenemissuunnitelmaa 2050 ajatellen on varmistettava tuleva myönteinen kehitys. Uusiutuvien energialähteiden käyttöä on joka tapauksessa perusteltua lisätä huomattavasti (se on yksi etenemissuunnitelman ns. *no regrets* -vaihtoehtoista). ETSK antoi etenemissuunnitelmasta lausunnon heinäkuussa 2012 ja kannatti siinä etenemissuunnitelman yleisiä päätelmiä uusiutuvista energialähteistä <sup>(2)</sup>.

2.4 Uusiutuvien energialähteiden käytön nopea lisääntyminen nostaa esiin kustannuksiin, energiamarkkinavaikutuksiin sekä infrastruktuuritarpeisiin liittyviä kysymyksiä. Näin ollen nyt on oikea aika harkita tulevia toimintavaihtoehtoja. Sijoittajat tähyilevät jo vuotta 2020 pidemmälle, ja he tarvitsevat selkeitä signaaleja tulevasta politiikasta alan vaatimien suurten investointien toteuttamiseksi.

## 3. Komission ehdotus

3.1 Komission pyrkimyksenä on jatkaa uusiutuvien energialähteiden kehittämistä ja edistää innovatiivisia ratkaisuja. Energia-asioista vastaavan komission jäsenen mukaan tavoitteen saavuttaminen kustannustehokkaalla tavalla tarkoittaa käytännössä tuuli- ja aurinkovoiman tuottamista silloin, kun se on taloudellisesti kannattavaa, ja näiden energiamuotojen kauppaa Euroopan sisällä.

<sup>(1)</sup> EUVL C 65, 17.3.2006, s. 105-113.

<sup>(2)</sup> EUVL C 229, 31.7.2012, s. 126-132.

3.2 Komissio kaipaava tukijärjestelmiin entistä koordinoitumpaa eurooppalaista lähestymistapaa ja toivoo uusiutuvan energian kaupankäynnin lisäämistä jäsenvaltioiden välillä.

3.3 Tiedonannossa käsitellään ajankohtaisia haasteita ja mahdollisia toimintavaihtoehtoja seuraavilla aloilla:

- uusiutuvien energialähteiden yhdentäminen sisämarkkinoihin
- sähkömarkkinoiden avaaminen ja uusiutuvat energialähteet
- infrastruktuurin muuttaminen
- kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien parantaminen
- teknologian ja innovoinnin edistäminen
- uusiutuvan energian kestävyden varmistaminen.

3.4 Komissio aikoo laatia ehdotuksia uusiutuvan energian alan vuoden 2020 jälkeisiksi puitteiksi. Vaihtoehtojen arviointiprosessin käynnistämiseksi komissio tarkastelee ehdotukseen liitettyssä vaikutustenarvioinnissa kolmea vuoden 2020 jälkeistä toimintavaihtoehtoa:

- 1) Hiilen käyttöä vähennetään vailla uusiutuvaa energiaa koskevia tavoitteita kasvihuonekaasujen päästövähennyksiä koskevien tavoitteiden ja hiilimarkkinoiden avulla.
- 2) Jatketaan nykyistä järjestelmää ja lisätään siihen kansalliset sitovat uusiutuvaa energiaa koskevat tavoitteet sekä kasvihuonekaasujen päästövähennyksiä ja energiatehokkuutta koskevat tavoitteet.
- 3) Koko energiasektoria parannetaan ja yhdenmukaistetaan sekä vahvistetaan uusiutuvaa energiaa koskeva EU:n yleistavoite.

Vaihtoehtojen vertailu antaa osviittaa siitä, että kaksi ensimmäistä vaihtoehtoa vastaavat komission asettamia kriteereitä hieman paremmin kuin kolmas vaihtoehto. Mikään vaihtoehtoista ei ole ongelmaton asetettuja kriteereitä ajatellen.

3.5 Lopuksi tiedonannossa luetellaan neljä pääalaa, joilla toimia tulisi lisätä vuoteen 2020 mennessä: energiamarkkinat, tukijärjestelmät, yhteistyömekanismit ja Välimeren alueella tehtävä energia-alan yhteistyö.



#### 4. ETSK:n huomiot

4.1 ETSK pitää tervetulleena komission tiedonantoa, jolla käynnistetään tarpeellinen keskustelu uusiutuvia energialähteitä koskevien ja niihin läheisesti liittyvien politiikkojen tarkistamisesta. Komitea myös yhtyy pääosin nykytilannetta, haasteita ja vaihtoehtoja koskevaan komission analyysiin. Lisäksi komitea esittää seuraavat huomiot.

##### *Uusiutuvan energian yhdentäminen sisämarkkinoihin*

4.2 Komitea on ilahtunut siitä, että komissio nostaa esiin uusiutuvien energialähteiden – yksikköhintojen laskusta huolimatta – nopeasti kasvavat menot ja kustannukset sekä tuotantoon, infrastruktuuriin/verkkoihin ja säätösähköön tehtävien investointien ennakoituiden kustannukset. Komitea on vakavasti huolissaan energian käyttäjien maksettaviksi tulevien hintojen noususta, jolla voi olla kohtuuttomia vaikutuksia pienituloisille kuluttajille, sekä monien kansallisten tukijärjestelmien korkeista kustannuksista. Tätä kehityskulkua vastustetaan yhä enemmän. Myös yksikköhintojen lasku saattaa hidastua sen jälkeen, kun kaikkein kustannustehokkaimmat vaihtoehdot on hyödynnetty. Komitea kehottaa komissiota laatimaan tutkimuksen nykyisestä ja odotettavissa olevasta tulevasta hintakehityksestä energia-alalla kokonaisuudessaan. Komitea kannattaa tavoitetta alentaa kustannuksia tai pitää kustannukset mahdollisimman alhaisina sekä varmistaa, että uusiutuvia energialähteitä koskevat teknologiat kehittyvät kilpailukykyisiksi ja lopulta markkinavetoisiksi.

4.3 Tukijärjestelmiin liittyen komitea yhtyy siihen käsitykseen, että useiden kansallisten järjestelmien muutokset niiden voimassaoloaikana ovat aiheuttaneet vakavia ongelmia. Myöskään lyhyen aikavälin politiikat, jotka eivät kata sijoittajien todellisia lisäkustannuksia, eivät ole tyydyttäviä. On taattava järjestelmien ennakoitavuus mutta myös niiden kustannustehokkuus sekä edistettävä teknologista kilpailukykyä. Näin ollen on oikein painottaa tarvetta asettaa tuottajat tilanteeseen, jossa on toimittava markkinahintojen perusteella. Komission on ajettava määrätietoisesti tukijärjestelmien tarkistamista pyrkien samalla välttämään sisämarkkinoiden pirstoutumista ja viime kädessä poistamaan asteittain tuet.

4.4 Yksi ainoa, kaikki uusiutuvan energian teknologiat kattava eurooppalainen tukijärjestelmä ei voisi toimia kovin tehokkaasti. Tarvitaan ennemminkin joustavia järjestelmiä, jotka on räätälöity teknologian kehitystasoon ja eri olosuhteiden mukaisesti. Komitean mielestä tehokkuuden ja sisämarkkinoiden vaatimukseen voitaisiin vastata parhaiten jokaiselle teknologialle räätälöidyllä omalla EU:n laajuisella yhteisellä tukijärjestelmällä. Järjestelmien tulisi olla määräaikaista ja käytössä kunnes teknologiat ovat kilpailukykyisiä, eikä niiden kautta tulisi myöntää liiallisia korvauksia. On luotava toimivia malleja paikallisille, pienen mittakaavan ratkaisuille (ks. kohta 4.11).

4.5 Niin kauan kuin sisämarkkinat eivät toimi asianmukaisesti ja hintatasot vaihtelevat voimassa olevan EU-lainsäädännön täytäntöönpanon puutteiden ja siirtoinfrastruktuurin pullonkaulojen vuoksi, tukijärjestelmät tulisi räätälöidä jokaiselle hinta-alueelle/jäsenvaltiolle erikseen, jotta voidaan optimoida tehokkuus ja välttää liiallisia korvauksia.

4.6 Yhteistyön ja kaupan edistämiseen liittyen komitea kannattaa varauksettomasti jäsenvaltioiden yhteistyön lisäämistä energia-alalla ja EU:n todellista yhteistä energiapolitiikkaa: Euroopan energiayhteisöä (EEY). Komitea kannattaa myös tiedonannon kyseisessä luvussa esitettyjä ehdotuksia.

##### *Sähkömarkkinoiden avaaminen ja uusiutuvat energialähteet*

4.7 Komitea yhtyy komission huomioihin uusiutuvien energialähteiden EU:n sisäisiin sähkömarkkinoihin integroimisen tarpeesta ja haasteista. Markkinahintasihtaalien, ja päästökauppa-järjestelmän puitteissa myös hiilimarkkinoiden signaalien, on oltava kattavia, jotta ne edistäisivät asianmukaisesti investointeja. Komitea kannattaa periaatetta, jonka mukaan kaikkien – myös uusiutuvan – energian tuottajien on suoritettava samoja tehtäviä. Tämä koskee myös säätösähköä.

4.8 Ns. kapasiteettimaksut, joissa valtiot määrittävät varae-nergiaa varten tarvittavan tuotantokapasiteettitasoon, ovat ongelmallisia, koska ne perustuvat siihen, että markkinasignaalit eivät takaa näiden tuotantolaitosten kustannustehokkuutta. Mikäli kapasiteettimarkkinoita tarvitaan, niiden tulisi olla yleiseurooppalaiset – alkuvaiheessa mahdollisesti alueelliset EU:n sisällä, tai ainakin naapurimaiden kanssa koordinoitua.

4.9 On tarkasteltava ja määriteltävä tarkemmin sähkön tukuhintoihin liittyvää ongelmaa: lähes olemattomista rajakustannuksista hyötyvän tuuli- ja aurinkoenergian osuuden kasvun vuoksi hintoihin kohdistuu alentamispaineita. Päästökaupan päänvästäinen vaikutus tulisi ottaa huomioon. Uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähkö lisäisi luultavasti merkittävästi sähkön tukkuhintojen volatilitteettia, mikä aiheuttaa muitakin ongelmia. Joka tapauksessa sähkön alhaiset rajakustannukset eivät välttämättä tarkoita alhaisia hintoja sähkön käyttäjien kannalta, koska käyttäjän on tavalla tai toisella maksettava kaikista investoinneista ja tuotannosta, mukaan lukien siirto-, tasapainottamis- ja tukukustannukset.

### Infrastruktuurin muuttaminen

4.10 ETSK piti antamassaan lausunnossa tervetulleena energiainfrastruktuuripakettia (COM(2011) 658 final) <sup>(3)</sup> ja painottaa nyt tarvetta sen hyväksymiseen ja täytäntöönpanoon. Jos kuitenkin tavoitteena on ”tuottaa tuuli- ja aurinkovoimaa silloin, kun se on taloudellisesti kannattavaa, ja käydä näillä energiaomaloilla kauppaa Euroopan sisällä”, niin tarvittavan infrastruktuurin investointikustannukset saattavat osoittautua kohtuuttoman korkeiksi. Lisäksi julkisen hyväksynnän ongelmat saattavat lisätä kustannuksia ja poliittista riskiä entisestään.

4.11 Hajautettujen paikallisten ratkaisujen edistämiseen tulisi panostaa entistä enemmän. Paikallisten ratkaisujen perustana voi ja tulisi olla paikallinen hyöty ja niiden tulisi kattaa tuuli- ja aurinkoenergian lisäksi muitakin teknologioita, kuten biomassaa (mukaan lukien jäämät) ja maalämpö, paikallisista olosuhteista riippuen. Säästöjen, tukitoimien ja verkostojen hyödyntämisen on oltava selkeää, yksinkertaista ja luotettavaa pienten (omavaraisten) tuottajien osallistumisen helpottamiseksi. Älykkäiden verkkojen ja yhteisen hallinnoinnin avulla toisiinsa kytkettävien paikallisten hybridienergiajärjestelmien luominen mahdollistaisi energiaomavaraisuuteen suuntautumisen paikallistasolla. Tällä lähestymistavalla on kuitenkin myös rajoituksensa, kun enimmäkseen fossiilisiin polttoaineisiin perustuvaa tasesähköä tarvitaan niin kauan kuin todellista ja kohtuuhintaista ratkaisua sähkön varastointiin ei ole saatavilla (viite: Friedrich Wagner, Max-Planck-Institut für Plasmaphysik: *Features of an electricity supply system based on variable input*).

### Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien parantaminen

4.12 On itsestään selvää, että kuluttajien intressit ovat ETSK:n energiakannanotoissa keskeisessä asemassa, mikä on tuotu esiin lukuisissa aikaisemmissa lausunnoissa <sup>(4)</sup>. Tässä yhteydessä kyse on myös tasapainoilusta säästämään kannustavien korkeiden energiahintojen ja energiaköyhyyden riskin välillä. Komitea kannattaa komission lähestymistapaa kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi: hyvien tulosten saavuttaminen ei ole mahdollista ilman kuluttajien aktiivista osallistumista. Yksi lisähuomiota vaativa näkökohta on kuluttajien valinnanvapauden varmistaminen käytännössä.

4.12.1 Kuten komitea on todennut lukuisia kertoja, tietoisuuden lisääminen ja koulutus ovat ratkaisevan tärkeitä kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisen kannalta. Tässä yhteydessä kuluttajille tulisi jakaa selkeää ja helposti saatavaa tietoa heidän omasta osuudestaan uusiutuvien energialähteiden tukemisessa, joka tavallisesti ilmaistaan kansallisina uusiutuvien energialähteiden

tukimenoina asukasta kohti. Tämä tieto voitaisiin sisällyttää energialaskuihin.

### Teknologian ja innovoinnin edistäminen

4.13 Uusiutuvan energian teknologiat tarjoavat suuria mahdollisuuksia, kuten myös muut kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtäävät teknologiat. Niitä ovat esimerkiksi puhdas kivihiili, sähkön varastointi, kysynnän ohjaus, hiilen käyttö, ydinfissio ja –fuusio tai muiden kasvihuonekaasujen, kuten metaanin, vähentäminen. Monien teknologioiden osalta kehitys on lupaavaa, ja sitä tulisi kannustaa asianmukaisesti. Kuten ETSK on todennut lukuisia kertoja, on tärkeää suunnitella ja kohdentaa rahoitusvälineet asianmukaisesti teknologioiden kehityksensä mukaan. Eriyisesti tulisi tukea demonstrointia ja uusien teknologioiden varhaisista hyödyntämisestä. Tätä tarkoitusta varten on varmistettava SET-suunnitelman resurssit. Toimiin on ryhdyttävä pikaisesti: Yhdysvaltain yrityssektori näyttää hiljattain lisänneen yleisesti investointeja energia-alan tutkimus- ja kehittämistyöhön, millä saattaa olla seurauksia Euroopan kilpailukyvyyn kannalta.

4.14 Komissio pitää riittävää yhteistä rahoitusta ja sitovia tavoitteita innovoinnin ja sitä myötä myös työllisyyden asianmukaisina edistäjinä. Ne eivät kuitenkaan yksin takaa toiminnan tehokkuutta. Lisäksi tarvitaan avoimia markkinoita ja toimivaa kilpailua, sillä kilpailu pakottaa yritykset innovoimaan ja uudistumaan.

### Uusiutuvan energian kestävyysvarmistaminen

4.15 Koko energiajärjestelmän kestävyys on tarpeellinen tavoite. Tämä koskee sen kaikkia osia eikä pelkästään bioenergiaa. Erilaisten uusiutuvan energian lähteiden hyödyntämiseen liittyvät vaikutukset ympäristöön ja maankäyttöön vaihtelevat. Uusiutuvia energialähteitä varten tarvitaan kestäväpohjaisuuden kriteereitä ja vastaavasti EU:n rahastoista pitäisi voida myöntää tukea ainoastaan silloin, kun uusiutuvia energialähteitä hyödynnetään kyseiset kriteerit täyttäen. Komitea kannattaa komission näkemyksiä bioenergian kestävydestä, mutta lisää kuitenkin, etteivät mahdolliset uudet ehdotukset saa lisätä tuottajien ja käyttäjien hallintotaakkaa. Vaatimusten tulisi pohjautua mahdollisimman pitkälle olemassa oleviin samankaltaisiin seuranta- ja raportointijärjestelmiin, esimerkiksi monissa jäsenvaltioissa kestäväpohjaiseen metsätalouteen sovellettuihin järjestelmiin.

### Uusiutuvaa energiaa koskeva politiikka vuoden 2020 jälkeen

4.16 Kuten aiemmin kohdassa 2.4 todettiin, ETSK pitää tarpeellisena aloittaa valmistelut vuoden 2020 jälkeisen uusiutuvan energiaa koskevan politiikan laatimiseksi.

<sup>(3)</sup> EUVL C 143, 22.5.2012, s. 125–129.

<sup>(4)</sup> EUVL C 44, 11.2.2011, s. 53–56, EUVL C 48, 15.2.2011, s. 81–86, EUVL C 68, 6.3.2012, s. 15–20.

4.17 Komissio esittää vaikutustenarvioinnissaan (josta mm. puuttuu taulukoita) aluksi vaihtoehdon, jossa politiikkaa ei muuteta. Tätä komitea ei pidä hyväksyttävänä. Kolmen muun tulevien poliittisten puiteiden vaihtoehdon osalta komitea esittää seuraavat huomautukset:

4.17.1 Vaihtoehto, jonka mukaan hiilen käytöstä siirryttäisiin pois vailla vuoden 2020 jälkeisiä uusiutuvalla energialle asetettavia tavoitteita, ei vaikuta takaavan uusiutuvien energialähteiden käytön lisääntymistä. Tämä vaihtoehto soveltuu kuitenkin parhaiten avoimille energiamarkkinoille, ja se johtaisi kaikkein kustannustehokkaimpiin tuloksiin. Se voisi myös vahvistaa päästökauppajärjestelmää. Uusiutuvien energialähteiden myönteinen kehitys vaikuttaa taatulta tämän vaihtoehdon myötä, kun otetaan huomioon uusiutuvien energialähteiden tähänastinen vahva kehitys, nykyiset ja tulevaisuudessa kasvavat T&K- ja muut investoinnit, sitovat ilmastotavoitteet ja komission hahmottelemat tulevat politiikat.

4.17.2 Nykyjärjestelmän jatkaminen sitovilla kansallisilla tavoitteilla olisi tehokasta ja hyödyllistä ainakin joidenkin uusiutuvien energialähteiden alalla toimivien yritysten kannalta. Se ei kuitenkaan takaisi hiilestä irtautumisen kustannustehokkuutta. Kiinteät hinnat olisivat tämän vaihtoehdon puiteissa myös vakavana vaarana päästökauppajärjestelmälle. Jäsenvaltioiden olisi jälleen suunniteltava itse omat politiikkansa vaatimusten noudattamisen varmistamiseksi, mikä vaikeuttaisi energia-alan sisämarkkinoiden toimintaa kaikista yhteistyön ja kaupan edistämiseen tähtäävistä pyrkimyksistä huolimatta. Sitovat tavoitteet ovat auttaneet käynnistämään onnistuneesti uusiutuvan energian teknologioiden kehittämisen EU:ssa, mutta tämän perustelun vakuuttavuus saattaa hiipua.

4.17.3 EU:n hallinnointiin ja kunnianhimoiseen tavoitteeseen perustuva vaihtoehto voisi ETSK:n mielestä tarjota monia

merkittäviä etuja Euroopan energiayhteisön konseptin mukaisesti (5). Tätä vaihtoehtoa tulisi pitää ensisijaisena, kunnes on saatu asetettua kasviuonekaasujen vähennystavoitteet kasviuonekaasujen pitkän aikavälin vähennystavoitteiden mukaisesti. Komission osoittamat riskit – kustannusten kasvu ja julkisen hyväksynnän vaikeudet – vaikuttavat kuitenkin todellisilta. Lisäksi olisi luultavasti tarpeen luoda uusi suuri hallintorakenne.

4.18 ETSK suosittaa, että komissio keskittää tulevat toimensa lähinnä ensimmäiseen vaihtoehtoon perustuvaan vuoden 2020 jälkeisen toimintalinjaan. Tämä hiilen käytön vähentämiseen tähtäävä politiikka ei pohjautuisi uusiutuvan energian tavoitteisiin, vaan selkeään kasviuonekaasujen vähentämistavoitteeseen ja hiilen hintaan, joka olisi riittävän korkea kannustamaan asianomaisia toimijoita kehittämään tehostamistoimia sekä osallistumaan tutkimus- ja kehittämistoimiin ja investointeihin, mutta ei liian korkea kuluttajien eikä teollisuuden kilpailukyvyyn kannalta. Lisäksi tarvitaan kohdennettuja toimia sellaisten uusiutuvan energian teknologioiden kehittämisen ja niihin investoimisen edistämiseksi, jotka loppujen lopuksi tuovat mukanaan todellisen muutoksen. Näiden toimien tulisi parhaassa tapauksessa olla yhteisiä koko EU:ssa ja räätälöityjä jokaiselle teknologialle erikseen.

#### *Seuraavat vaiheet*

4.19 Uusiutuvien energialähteiden nykypuiteiden toimivuuden parantamiseksi on otettava seuraavat askeleet jo lähitulevaisuudessa. Komitea pitää komission suunnitelmia tervetulleina. Tulisi ryhtyä viipymättä toimiin uusiutuvien energialähteiden integroimiseksi energiamarkkinoille. Tämä koskee myös verkko-kytkemiseen, tasapainottamiseen ja verkkomaksuihin liittyviä kysymyksiä.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

(5) Ks. kohta 4.5 ja [www.eesc.europa.eu/eec](http://www.eesc.europa.eu/eec)

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Käsittelyssä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

**Kohta 1.5**

Muutetaan.

~~"Uusiutuvan energian teknologiat tarjoavat suuria mahdollisuuksia kasvihuonekaasupäästöjen alentamiseksi, kuten myös muut kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtäävät teknologiat. Niitä ovat esimerkiksi puhdas hiili, sähkön varastointi, kysynnän ohjaus, hiilen käyttö, ydinfissio ja fuusio; sekä muiden kasvihuonekaasujen, kuten metaanin, vähentäminen. Monien teknologioiden osalta kehitys on lupaava, ja sitä tulisi kannustaa asianmukaisesti. Erityisesti tulisi tukea demonstrointia ja uusien teknologioiden varhaista hyödyntämistä."~~

**Äänestystulos** (kohtia 1.5 ja 4.13 koskevista muutosehdotuksista äänestettiin yhdessä ja ne hylättiin yhdessä)

Puolesta: 68

Vastaa: 113

Pidättyi äänestämästä: 21

**Uusi kohta 4.3**

Lisätään kohdan 4.2 jälkeen uusi kohta:

"Uusiutuviesta energialähteistä peräisin olevan energian hinnannousua ajatellen ETSK toteaa seuraavaa:

- Öljyn hinnat ovat viime vuosina nousseet jatkuvasti, mutta uusiutuvien energialähteiden tuotantokustannukset alenevat jatkuvasti ja nopeasti. Tämä tarkoittaa, että ne ovat pian kilpailukykyisiä fossiilisten polttoaineiden kanssa, jotka ovat myös osittain tuettuja.
- Fossiiliin polttoaineisiin perustuva energia luultavasti kallistuu edelleen polttoaineiden saatavuuden nähtävissä olevan heikkenemisen ja niiden korkeampien hankintakustannusten vuoksi.
- EU sitoutui Rio+20-konferenssissa tämän vuoden kesäkuussa (ks. loppujulistuksen kohta 225) seuraavaan: '– luovutaan vaihteittain haitallisista ja tehottomista fossiilisten polttoaineiden tuista, jotka kannustavat tuhlaavaan käyttöön ja vaarantavat kestävä kehityksen'. Maa-ilmankin arvioiden mukaan tuet ovat vuosittain 775 miljardia dollaria. Jos EU toteuttaisi lupauksensa, fossiilisten ja uudistuvien energialähteiden nykyinen hinnaero olisi pienempi, vaikka ei toteutettaisiin lisälupauksia 'ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin'. Komitea kehottaa komissiota laatimaan ja julkaisemaan vastaavia laskelmia.
- Saksa on jäsenvaltiona, jossa lienee viime vuosina kehitetty eniten uusiutuvia energialähteitä, laatinut järjestelmän, jossa suurimmat energiankuluttajat ovat vapautettuja tietyistä maksusta, joka liittyy uusiutuviin energialähteistä peräisin olevan sähkön syöttöön. Näin on tarkoitus turvata niiden kansainvälinen kilpailukyky. Luettelo kyseisestä maksusta vapautetuista yrityksistä on jatkuvasti pidentynyt, ja yhä harvempien kuluttajien on vastattava syöttömaksusta. Jopa golfkenttiä, ranskanperunoiden valmistajia ja teurastamoja on nykyisin vapautettu tästä maksusta. Tätä voidaan tuskin selittää kansainvälisellä kilpailukyvyllä, joten Saksan liittohallitus suunnittelee luettelon huomattavaa karsimista, mikä alentaa kustannuksia.
- Saksassa on tällä välin huomattava uusiutuviin energialähteisiin perustuva sähköntuotantokapasiteetti (30 000 MW:in tuulienergiakapasiteetti ja noin 29 000 MW:in aurinkosähkökapasiteetti verrattuna noin 10 000 MW:in ydinenergiakapasiteettiin), joten etenkin keskipäivällä hinnat ovat sähköpörsseissä alhaisemmat kuin koskaan. Sähköntoimittajat, jotka voivat näin ostaa sähköä halvalla, eivät kuitenkaan siirrä alennuksia loppukuluttajille!
- Sähkön hinnannoususta huolimatta suuri yleisö kannattaa Saksassa erittäin pitkälle energijärjestelmän muuttamista. Tämä johtuu muun muassa myös siitä, että viime aikoina monet yksityishenkilöt, vasta perustetut energiaosuuskunnat tai kunnalliset liikelaitokset tuottavat itse sähköä, säästävät näin kustannuksia ja luovat työpaikkoja paikan päällä."

**Äänestystulos**

Puolesta: 69

Vastaan: 105

Pidättyi äänestämästä: 21

**Kohta 4.13**

Muutetaan.

*"Uusiutuvan energian teknologiat tarjoavat suuria mahdollisuuksia kasviuonekaasupäästöjen alentamiseksi, kuten myös muut kasviuonekaasujen vähentämiseen tähtäävät teknologiat. Niitä ovat esimerkiksi puhdas kivihiili, sähkön varastointi, kysynnän ohjaus, hiilen käyttö, ydinfissio ja fuusio tai muiden kasviuonekaasujen, kuten metaanin, vähentäminen. Monien teknologioiden osalta kehitys on lupaavaa, ja sitä tulisi kannustaa asianmukaisesti. Kuten ETSK on todennut lukuisia kertoja, on tärkeää suunnitella ja kohdentaa rahoitusvälineet asianmukaisesti teknologioiden kehitysasteen mukaan. Erityisesti tulisi tukea demonstrointia ja uusien teknologioiden varhaista hyödyntämistä. Tätä tarkoitusta varten on varmistettava SET-suunnitelman resurssit. Toimiin on ryhdyttävä pikaisesti: Yhdysvaltain yrityssektori näyttää hiljattain lisänneen yleisesti investointeja energia-alan tutkimus- ja kehittämistyöhön, millä saattaa olla seurauksia Euroopan kilpailukyvyyn kannalta."*

**Äänestystulos** (kohtia 1.5 ja 4.13 koskevista muutosehdotuksista äänestettiin yhdessä ja ne hylättiin yhdessä)

Puolesta: 68

Vastaan: 113

Pidättyi äänestämästä: 20.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan unionin ydinvoimalaitosten kattavista riski- ja turvallisuusarvioinneista (”stressiteistä”) ja niihin liittyvistä toimista”**

COM(2012) 571 final

(2013/C 44/25)

Yleisesittelijä: **André MORDANT**

Euroopan komissio päätti 12. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan unionin ydinvoimalaitosten kattavista riski- ja turvallisuusarvioinneista (”stressiteistä”) ja niihin liittyvistä toimista*

COM(2012) 571 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 17. syyskuuta 2012 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi (työjärjestyksen 59 artikla) Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi André MORDANTIN ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Vaikka riskien hallinta riippuu lähinnä ydinvoimalaitosten häiriönsietokyvystä, ETSK katsoo, että huomioon tulee ottaa kaikki voimalaitosten riskit, myös väestöön, ympäristöön ja talouteen kohdistuvat ulkoiset vaarat.

1.2 ETSK pitää välttämättömänä, että kuhunkin voimalaitoskohteeseen laaditaan onnettomuuksien varalta hallintasuunnitelma, johon liittyen annetaan henkilöstökoulutusta ja jaetaan tietoa paikallisille asukkaille, kuullaan heitä ja tarjotaan heille mahdollisuus osallistua ohjeiden laadintaan sekä hyödynnetään heidän paikallistuntemustaan ja varaudutaan myös onnettomuuksien jälkihoitoon (pitkän aikavälin toimi).

1.3 ETSK kannustaa komissiota sen tavoitteessa tehdä ydinturvallisuusdirektiiviin kunnianhimoinen tarkistus ja kehottaa ottamaan tässä yhteydessä teknisten seikkojen lisäksi huomioon myös kaikki työntekijöihin ja väestöön liittyvät inhimilliset näkökohdat (terveys, stressi, psykologiset seikat, hätä jne.).

1.4 ETSK toteaa, että kaikilla jäsenvaltioilla ei ole lakisäätöissä vastuussa olevaa riippumatonta valvontaviranomaista eikä jäsenvaltioilla ole yhteistä lähestymistapaa ydinturvallisuuslainsäädäntöön. Siksi ETSK suosittaa direktiivillä tapahtuvaa yhdenmukaistamista.

1.5 ETSK katsoo, että yleisölle tiedottaminen ja yleisön osallistuminen voisivat pohjautua EU:n ja jäsenvaltioiden allekirjoittaman Århusin yleissopimuksen soveltamiseen ydinalalla. Yleissopimus koskee tiedon saantia, osallistumista/kuulluksi tulemistä sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta.

1.6 ETSK katsoo, että stressitestien ja komission laatimien suositusten johdosta tulee luoda seuranta- ja todentamismekanismia EU:n tasolle ja sisällyttää niihin jäsenvaltioiden määräaikaisraporttien esittäminen unionin tasolla.

1.7 ETSK pitää tärkeänä, että toiminnanharjoittajat, teollisuus, kansalliset viranomaiset ja eurooppalaiset elimet tekevät tiivistä yhteistyötä ja vaihtavat tietoja, kuten tiedonannossa suositetaan. Yhteistyöhön ja tiedonvaihtoon tulee nivoa myös suuri yleisö sekä henkilöstö ja sen edustajat. Rajaseuduilla, missä on menettelyjen yhdenmukaistamisen tarvetta, osallistujien piiriin tulee olla tätäkin laajempi.

1.8 ETSK katsoo, että onnettomuusskenaarioissa tulee ehdottomasti analysoida tilannetta, jossa saman kohteen kaikki reaktorit pysähtyvät samanaikaisen jäähdytys- ja sähkökatkon takia. Komitea suosittaa myös sellaisten menettelyjen tarkistamista, jotka edellyttävät onnettomuusreaktorin syöttämistä toisesta kohteen reaktorista, sekä varalaitteistojen – kuten työntekijöiden liikkumisen mahdollistavan ulkovaalaistuksen ja varadieselgeneraattorien – tarkistamista ja käytettyjen polttoaine-elementtien varastointialtaiden vedensyötön vahvistamista.

1.9 ETSK korostaa, että ydinvoiman on oltava jatkossakin oleellinen osa EU:n energiayhdistelmää, koska lähitulevaisuudessa ei saada käyttöön muuta perussähkön tuotantoon riittävää, vain vähän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavaa energiamuotoa. Tämä ei saa heikentää sähköntoimituksen varmuutta teknisten vikojen tai onnettomuuksien takia. Komitea kehottaa komissiota edistämään organisatoristen ja inhimillisten tekijöiden tutkimista, sillä ydinalan turvallisuus- ja turvajärjestelyt perustuvat niihin.

1.10 ETSK kannattaa komission aikomusta ehdottaa lainsäädäntöä ydinalan vakuutusuojasta ja korvausvastuusta, jotka eivät nykyisin kata todellisia riskejä. ETSK katsoo, että ydinvoimalla sähköä Euroopassa tuottavien tahojen tulee perustaa rahastoja, joilla katetaan mm. sosiaaliset, ympäristöön liittyvät ja taloudelliset näkökohdat. Lisäksi vaarana on, etteivät mahdolliset uhrit saa riittävää suojaa ja korvauksia.

1.11 ETSK on huolissaan alihankkijoiden käytöstä (jopa 80 prosenttia henkilöstöstä), sillä tällaisten käytäntöjen turvallisuusvaikutuksia ei ole aidosti arvioitu. Tästä johtuva asiantuntemuksen menettäminen heikentää työtiimejä. Komitea katsoo, että eri kohteissa työskentelevän henkilöstön koulutukseen on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota.

1.12 Vaikka tiedonannossa ei käsitellä voimalaitosten käyttöä, se on turvallisuuskysymys. ETSK pitää sitä ratkaisevan tärkeänä arvioitaessa laitosten turvallisuutta sekä niiden mahdollista korvaamista uuden sukupolven voimalaitoksilla ja korvaamisen suunnittelua, johon olisi ryhdyttävä heti. Kansallisten valvontaviranomaisten ei pidä myöntää lupaa ydinvoimalaitosten käyttöä pidentämiseen kuin kansainvälisesti hyväksytyjen parhaiden käytäntöjen perusteella.

1.13 ETSK suosittaa, että komissio loisi koko EU:n kattavan yhtenäisen ennaltaehkäisyjärjestelmän, jonka puitteissa väestölle annetaan vakavan onnettomuuden sattuessa ei-radioaktiivista jodia kilpirauhasvaurioiden ehkäisemiseksi, ja laajentaisi evakuointiväyhykkeitä eurooppalaisten laitosten ympärillä taajaan asutuilla alueilla 20–30 kilometriin Fukushima onnettomuudesta saatujen opetusten perusteella.

## 2. Johdanto

2.1 Fukushima onnettomuus (11. maaliskuuta 2011) on johtanut ydinlaitosten turvallisuuden uudelleenarviointeihin Euroopassa ja muualla maailmassa. Euroopan unionissa on 145 reaktoria, joista 13 on pysähdyksissä tai purettavana. Toiminnassa on siis 132 reaktoria 58 kohteessa, joista osa sijaitsee rajaseuduilla. Vaikka EU:n alueella ei ole sattunut Fukushimaan verrattavissa olevaa onnettomuutta, oli syytä tarkastaa kaikki laitteistot mahdollisimman korkeatasoisen turvallisuuden, turvajärjestelyjen ja säteilysuojelun takaamiseksi. EU:n naapurimaista stressitesteihin osallistuivat Sveitsi ja Ukraina.

2.2 Eurooppa-neuvosto totesi heti maaliskuussa 2011, että "EU:n kaikkien ydinlaitosten turvallisuus olisi tarkistettava kattavan ja avoimen riskin- ja turvallisuusarvioinnin avulla ("stressitesti")". Tämän johdosta kaikissa EU-maissa käynnistettiin kolmivaiheinen tarkastusprosessi:

- Ydinlaitosten toiminnanharjoittajat suorittivat itsearvioinnin.
- Kansalliset valvontaviranomaiset tutustuivat itsearviointiasiakirjoihin.
- Maaraportteille tehtiin kansallisten asiantuntijoiden ja Euroopan komission johdolla vertaisarvioinnit tammi–huhtikuussa 2012.

Kaikki osallistuneet jäsenvaltiot toimittivat edistymisraporttinsa ja loppuraporttinsa komissiolle asiakirjassa COM(2011) 784 final sovittujen määräaikaisten mukaisesti.

2.3 Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota kutsuamaan EU:n naapurimaat mukaan stressitesteihin ja EU:ta "tarkastelemaan ydinlaitosten turvallisuutta koskevaa voimassa olevaa lainsäädäntöä ja sääntelyä" ja "ehdottamaan tarvittavia parannuksia vuoden 2011 loppuun mennessä". On syytä huomauttaa, että turvallisuuden uudelleentarkastelu voitiin toteuttaa vasta Eurooppa-neuvoston annettua komissiolle toimeksiannon.

## 3. Tiivistelmä komission tiedonannosta

3.1 Loppuraportissa todetaan, että ydinvoimalaitosten turvallisuustaso on Euroopassa yleisesti ottaen korkea, mutta lähes kaikkiin Euroopan ydinvoimalaitoksiin suositellaan parannuksia yksittäisissä turvallisuusnäkökohdissa.

3.2 Kansalliset valvontaviranomaiset tulivat kuitenkin siihen tulokseen, ettei yhtäkään voimalaitosta ole tarpeen sulkea.

3.3 Testit osoittivat, ettei kaikkia Kansainvälisen atomienergiajärjestön IAEA:n suositamia turvallisuusnormeja eikä kaikkia kansainvälisiä parhaita käytäntöjä sovelleta kaikissa jäsenvaltioissa.

3.4 Komissio seuraa tarkasti suositusten täytäntöönpanoa ja aikoo samalla ehdottaa lainsäädännöllisiä toimia ydinturvallisuuden parantamiseksi entisestään Euroopassa.

3.5 Stressitestiä perusteella on suositeltu lukuisia laitoskohtaisia teknisiä parannuksia, ja ne ovat myös osoittaneet, ettei kansainvälisiä normeja ja käytäntöjä sovelleta kaikkialla. Lisäksi on otettava opiksi Fukushima onnettomuudesta etenkin seuraavissa asioissa: maanjäristys- ja tulvariskit, laitosalueen seismiset laitteet ja niiden käyttö, suodattimien varustettujen ilmausjärjestelmien rakentaminen suojarakennuksiin, onnettomuuden sattuessa hätätoimenpiteissä käytettävän erityiskaluston sijoittaminen ja varavalmomien rakentaminen kohteen ulkopuolelle.

3.6 Kansalliset valvontaviranomaiset laativat vuoden 2012 loppuun mennessä kansalliset toimintasuunnitelmat ja niiden toteuttamisaikataulut. Komissio aikoo raportoida stressitestien johdosta annettujen suositusten täytäntöönpanosta kesäkuussa 2014 täydessä yhteistyössä kansallisten valvontaviranomaisten kanssa.

3.7 Komissio on tarkastellut voimassa olevaa EU:n ydinturvallisuuslainsäädäntöä ja aikoo esittää alkuvuodesta 2013 ehdotuksen ydinturvallisuusdirektiivin tarkistamisesta. Ehdotettavat muutokset koskevat lähinnä turvallisuusvaatimuksia, kansallisten valvontaviranomaisten asemaa, riippumattomuutta ja valtuuksia sekä avoimuutta ja seurantaa.

3.8 Tämän jälkeen on määrää antaa ehdotukset ydinalan vakuutuslainsäädäntöä ja korvausvastuusta sekä radioaktiivisen kontaminaation sallituista enimmäistasoista elintarvikkeissa ja rehussa. Stressitestit ovat myös paljastaneet tarpeen kehittää ydinalan turvajärjestelyjä (laittomien tahallisten tekojen estäminen), mistä päävastuu lankeaa jäsenvaltioille.

#### 4. Yleistä

4.1 On syytä korostaa, että testeihin käytettiin paljon energiaa ja varoja ja että ne toteutettiin moitteettomasti. Stressitestien puitteissa 14 EU:n jäsenvaltiota, joissa on toiminnassa olevia reaktoreita, osallistuivat arviointeihin ”vapaaehtoiselta pohjalta”, mikä edistää merkittävästi yhteisten turvallisuus- ja turvajärjestelysääntöjen laatimista. Nämä arvioinnit perustuivat kuitenkin toiminnanharjoittajien tekemiin itsearviointeihin, joita seurasivat kansallisten valvontaviranomaisten suorittama tarkastelu ja vertaisarviointit. EU:n tulee luoda stressitestien ja komission esittämien suositusten johdosta seuranta- ja todentamismekanismeja.

#### 4.2 Havainnot oikeudellisesta kehyksestä

4.2.1 Jäsenvaltioilla ei ydinturvallisuusdirektiivistä huolimatta ole täysin yhdenmukaista lähestymistapaa ydinalan turvallisuutta ja turvajärjestelyjä koskevaan sääntelyyn. EU:n direktiivin tarkistuksen yhteydessä olisi syvennettävä ydinturvallisuusnormeja ja varmistettava, että ne pannaan huolellisesti täytäntöön ja noudattamatta jättämisestä seuraavaa menettelyä sovelletaan tinkimättömästi.

4.2.2 **Ydinturvallisuusdirektiivin tarkistaminen.** Ydinturvallisuusdirektiivin (neuvoston direktiivi 2009/71/Euratom, annettu 25 päivänä kesäkuuta 2009, ydinlaitosten ydinturvallisuutta koskevan yhteisön kehyksen perustamisesta) saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on vielä kesken kahdessa maassa: Puolassa ja Portugalissa (määräaika umpeutui 22. heinäkuuta 2011). ”On olennaisen tärkeää varmistaa, että Fukushima-onnettomuudesta saadut opetukset ja stressitestien päätelmät pannaan toimeen moitteettomasti ja johdonmukaisesti EU:ssa ja otetaan huomioon lainsäädännössä” (COM(2012) 571 final).

ETSK suhtautuu myönteisesti meneillään olevaan tarkistusprosessiin ja kehottaa mm. tehostamaan EU:n valvontaroolia. Tarkistuksessa ei kuitenkaan pidä rajoittaa yksinomaan teknisiin seikkoihin, joita stressitesteissä käytiin läpi. Turvallisuus riippuu myös ihmisistä: tavallisista ihmisistä, työntekijöistä ja heidän edustajistaan. Ydinalan direktiivin sisältämien avoimuutta ja yleisön osallistumista koskevien lausekkeiden tulisi pohjautua ainakin kansalaisten osallistumisen osalta Århusin yleissopimukseen, jonka EU ja lähes kaikki jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet.

4.2.3 On tärkeää tuoda korostetusti esille, että EU:n jäsenvaltioiden tulee yhdenmukaistaa säteilysuojelua ja laitosalueen ulkopuolisia valmiusjärjestelyjä koskevia sääntöjä: ”EU:ssa on 47 sellaista ydinvoimalaitosta (yhteensä 111 reaktoria), joista 30 km:n säteellä asuu yli 100 000 asukasta. Tämä osoittaa, että laitosalueen ulkopuoliset ennaltaehkäisevät toimet ovat erittäin tärkeitä. Vastuun tällaisista toimenpiteistä jakavat useat keskus-, alue- ja paikallisviranomaiset.” (COM(2012) 571 final) Tämän johdosta komitea kannattaa voimakkaasti EU:n lainsäädännön tarkistamista kyseisellä alalla sekä paikallisten asukkaiden osallistumista, joka on välttämätöntä.

4.2.4 **Ydinalan vakuutusuoja ja korvausvastuu.** Tämä asia ei kuulu EU-tason sääntelyn piiriin, mutta ”Euratomin perustamissopimuksen 98 artiklan nojalla voidaan kuitenkin antaa neuvoston direktiivejä sitovista toimenpiteistä tässä asiassa. Komissio aikoo analysoida vaikutusarvioinnin perusteella, missä määrin mahdollisten ydinonnettomuuden uhrien tilannetta olisi parannettava Euroopassa EU:n toimivallan rajoissa.” (COM(2012) 571 final) Komissio aikoo esittää säädösehdotuksen tästä aiheesta, ja ETSK kannattaa tätä aloitetta, sillä vakuutukset eivät nykyisellään kata riskejä riittävän hyvin. Säädöksen olisi katettava mm. sosiaaliset, ympäristöön liittyvät ja taloudelliset näkökohdat sekä ”viime käden” korvaukset, jotka ovat nykyisin jäsenvaltioiden vastuulla.

4.2.5 **Elintarvike- ja rehaulainsäädännön tarkistaminen.** ”Fukushiman ja Tšernobylin tapahtumista saadut kokemukset ovat osoittaneet, että on tarpeen tehdä ero säännöissä, jotka koskevat yhtäältä elintarvikkeiden tuontia kolmansista maista ja toisaalta elintarvikkeiden markkinoille saattamista tapauksissa, joissa onnettomuus tapahtuu EU:ssa” (COM(2012) 571 final). Tämän alan lainsäädäntöä on paikallaan tarkistaa.

4.3 Stressitestien eritelmissä kuvailtiin, mitkä seikat analyysissä otetaan huomioon, muttei sitä, mitä seikkoja ei oteta huomioon. Analyysin ulkopuolelle jäivät ydinvoimalaitosten vanheneminen ja niiden käyttöiän pidentämisen vaikutukset, turvallisuuskulttuuri ja riippumattomuus sekä kansallisten valvontaviranomaisten normit ja johdonmukaisuus, joita ei siis arvioitu. Ainakin osan näistä tekijöistä voitaisiin katsoa laajentaneen Fukushima-katastrofia, joka oli stressitestien tekemisen perimmäinen vaikutin, sekä sen seurauksia.



4.4 ETSK antaa täyden tukensa ehdotukselle toimien käynnistämistä Yhteisessä tutkimuskeskuksessa ja myös pysyvän eurooppalaisen ydinturvallisuuslaboratorion luomisesta, mutta kyse on yhtä kaikki teknisistä analyyseista. ETSK korostaa jälleen, että tulee kehittää ydinalan toimintaan soveltuvaa korkeatasoista koulutusta. Lisäksi Eurooppaan tarvitaan säteilysuojelusta ja ydinaseiden leviämistä koskevasta valvonnasta vastaavien viranomaisten lisäksi toimivaltainen ydinturvallisuusalan hallintoviranomainen.

4.5 ETSK toteaa, että eri kohteissa työskentelevän henkilöstön koulutukseen on myös kiinnitettävä huomiota. Alihankkijoiden käytöstä on tullut eräissä maissa varsin systemaattista, mutta tällaisten käytäntöjen turvallisuusvaikutuksia ei ole aidosti arvioitu. Tästä johtuva asiantuntemuksen menettäminen heikentää työtiimejä.

#### 4.6 Kansainvälisen yhteistyön tiivistäminen ja ydinturvallisuuden globaalien oikeudellisten kehysten parantaminen.

”Suurin osa työryhmään osallistuvista maista on painottanut tarvetta ottaa huomioon IAEA:n turvallisuusnormit, taata valvonnan riippumattomuus ja tehokkuus, laajentaa vertaisarviointien käyttöä sekä parantaa avoimuutta ja seurattavuutta” (COM(2012) 571 final). On syytä panna merkille, että ajatuksia jakamisesta ja sääntöjen lujittamisesta ohjaavat riippumattomuuden, seurattavuuden ja avoimuuden aatteet, mutta riittääkö tämä – etenkin jos sääntöjä ei noudateta?

## 5. Erityistä

### 5.1 Avoimuus

5.1.1 Yleisölle tiedottaminen ei selvästikään ollut stressitestiprosessin kohteena avoimuuteen tehtyä viittausta lukuun ottamatta, vaikka sille on luotu perusta Århusin yleissopimuksella, jonka kolmena kantavana teemana ovat kuulluksi tuleminen, osallistuminen sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus. Myös tavalliset ihmiset liittyvät kuitenkin erottamattomasti ydinalan turvallisuuteen ja turvajärjestelyihin. EU:n kansalaisille ei tarjottu haasteisiin nähden riittävän laajoja osallistumismahdollisuuksia, eikä suuren yleisön ollut helppo toimia. Aikataulu oli liian tiivis eri asiakokonaisuuksien tarkastelemiseksi. Julkisissa tapaamisissa ei ollut aina tarjolla tulkkausta, ja monet järjestöt joutuivat jäämään pois taloudellisista syistä. Saavutetun avoimuuden tason ansiosta tietyt kansalaisyhteiskunnan organisaatiot pystyivät kuitenkin analysoimaan raportteja erittäin tarkasti.

5.1.2 ”Ydinvoimalaitosten vaaratilanteiden esiintyminen jopa sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa on muutoin hyvä turvallisuustaso, vahvistaa tarpeen tehdä määräajoin turvallisuusarviointeja ja arvioida käyttökokemusta sekä korostaa tiiviin yhteistyön ja tiedonvaihdon tarvetta toiminnanharjoittajien, teollisuuden, valvontaviranomaisten ja eurooppalaisten elinten välillä. Viimeksi mainittuihin kuuluu komission Yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) ylläpitämä ydinvoimalaitosten käyttökokemusten hyödyntämistä helpottava eurooppalainen foorumi (*European Clearinghouse for Operational Experience Feedback*).” Tiedonvaihtoa ei voida

typistää vain ”toiminnanharjoittajien, teollisuuden, valvontaviranomaisten ja eurooppalaisten elinten” (COM(2012) 571 final) väliseksi. Myös EU:n kansalaiset on kutsuttava mukaan tällaiseen prosessiin, sillä tämä on yksi Århusin yleissopimuksen kantavista teemoista (tiedon saanti, kuulluksi tuleminen / osallistuminen sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus).

Esimerkiksi Ranskassa kansalaiset voivat saada apua kolmelta taholta: avoimuutta ja ydinturvallisuustiedotusta edistävä korkean tason komitea (*Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire*, HCTISN), paikalliset tiedotustoimikunnat (*Commissions locales d'information*, CLI) sekä paikallisten tiedotuskomiteoiden ja -toimikuntien valtakunnallinen keskusjärjestö (*Association nationale des comités et commissions locales d'information*, ANCCLI) (kesäkuussa 2006 säädetty laki). Nämä tahot on nivottu Ranskassa nk. lisäturvallisuusarviointeihin. HCTISN osallistui arviointieritelmän laadintaan ja valtuutti työryhmän määrittelemään paikan päällä tehtävien kuulemisten perusteella tarkemmin henkilöstön työolosuhteet. CLI:t ja ANCCLI laativat analyysit toiminnanharjoittajien raporteista ja antoivat siten panoksen Ranskan kansallisen valvontaviranomaisen raporttiin.

**Kyseiset tahot voivat tutustua vaaratilanteita koskeviin tarkastusseurantakirjeisiin ja saada toiminnanharjoittajien vastauskirjeet. Ranskassa tarjolla olevien mahdollisuuksien valossa suuren yleisön osallistuminen vaaratilanteiden analysointiin auttaa rakentavan vuoropuhelun käymisessä väestön kanssa.**

5.2 Yksi merkittävä komission esittämä huomio on, että ”[k]ansalliset valvontaviranomaiset päättelivät stressitestien perusteella, ettei yhtäkään ydinvoimalaitosta tarvitse vaatia teknisistä syistä suljettavaksi Euroopassa, ja yksilöivät joukon hyviä käytänteitä” (COM(2012) 571 final). Tähän toteamukseen on kuitenkin liitetty suosituksia ja parannuskehotuksia, jotka tulee panna täytäntöön määräajassa. Mitä tapahtuu, jos määräaikoja ei noudateta? Tiedetyt tekniset vaatimukset, kuten pohjalaatan paksumin (Ranskan Fessenheim) ja rakennusten bunkkerointi (polttoaineen varastointialtaat), saattavat olla mahdottomia täyttää. Mitä maat päättävät tehdä? On myös syytä muistaa, että eräissä voimalaitoksissa ei ole toteutettu Three Mile Islandin ja Tšernobylin onnettomuuksien jälkeen suositettuja suojaustoimia.

### 5.3 Turvallisuusteknisiä menettelyjä ja kehyksiä koskevat löydökset

#### Fukushiman onnettomuuden jälkeen keskeiset seikat:

#### 5.3.1 Ulkoisten vaarojen arviointi ja hallinta

Koskaan ei ollut ajateltu, että saman kohteen kaikissa reaktoreissa voi tapahtua samanaikaisesti jäähdytys- ja sähkökatko. Katkon takia suojajärjestelmät (varadieselgeneraattorit, vesisäiliöt) eivät toimineet, etenkin kun ydinalan reaktorin toimintojen olisi pitänyt siirtyä kohteen muiden reaktorien hoidettavaksi.

5.3.2 **Todennäköisyyspohjaiset turvallisuusarvioinnit** vaihtelevat ”suuresti [jäsenvaltiosta toiseen]” (COM(2012) 571 final). Ne tulisi yhdenmukaistaa tiukimman lähestymistavan mukaisiksi. Pienestä todennäköisyydestä ei pidä elätellä vääriä kuvitelmia, sillä onnettomuus on yleensä peräkkäisten tai – mikä pahempaa – päällekkäisten pienten laiminlyöntien summa. Lisäksi Fukushima onnettomuus osoitti, että maanjäristys- ja tsunamiriskejä oli vähätelty, vaikka asiantuntijat olivat tähdentäneet, että tällaiset ilmiöt ovat mahdollisia ja niitä on myös esiintynyt 1930-luvulla. Tietynlaisia onnettomuuksia on ollut tapana pitää ”mahdottomina”.

Kuitenkin jo Three Mile Islandin onnettomuus osoitti, että reaktorin ydin voi sulaa. Vuosia onnettomuuden jälkeen suorite- tuissa tutkimuksissa on selvinnyt, että paineastia oli halkeillut mutta kestänyt. Tšernobylin puolestaan sula sydänmassa (korium) levisi kaikkialle. Fukushimassa kolme ydintä (nrot 1, 2 ja 3) sulivat osittain ja todennäköisesti levisivät pohjalaattaan.

### 5.3.3 Vakavien onnettomuuksien hallinta

Tulee varautua kaikenlaisiin tilanteisiin ja pyrkiä saamaan aikaan hätäratkaisuja, joiden avulla voidaan mahdollisuuksien mukaan minimoida onnettomuuden seuraukset. **Henkilökunnan kouluttaminen on tässä yksi tärkeimmistä keinoista.** Jotta voidaan järjestää myös ulkopuolinen hallinnointi, on laadittava onnettomuushallintasuunnitelma paikallisten asukkaiden kanssa ja tarjottava heille mahdollisuus osallistua ohjeiden laadintaan sekä hyödynnettävä heidän paikallistuntemustaan.

Fukushiman onnettomuus osoitti lisäksi jälleen kerran, miten tärkeää on onnettomuuden jälkihoito. Siitä vastaavat paikalliset, alue- ja keskusviranomaiset, mutta paikallisia asukkaita on kuultava ja heidän on voitava osallistua harjoituksiin ja tarjota osaamistaan. Onnettomuuksien jälkihoito on pitkäjänteistä toimintaa.

## 5.4 Keskeiset suositukset turvallisuuden stressitestien perusteella

### 5.4.1 Nykyisten ydinvoimalaitosten turvallisuus-toimenpiteitä koskevat suositukset

#### — Osallistujamaiden jatkotoimet

Olisi hankittava liikkuvaa kalustoa vakavien onnettomuuksien estämiseksi tai lieventämiseksi. Lisäksi tulee vahvistaa järjestelmiä (nk. vahvistettu ydin) ja kehittää henkilökunnan koulutusta.

#### — Toimintasuunnitelma suositusten täytäntöönpanon varmistamiseksi

Ensiksi tulee arvioida eri toimenpiteiden suhteellinen tärkeys, ”jotta toimenpiteet voidaan priorisoida ja rahoitus osoittaa turvallisuuden kannalta hyödyllisimpiin osa-alueisiin” (COM (2012) 571 final). Uuden sukupolven reaktorit suunnitellaan niin, että niissä otetaan huomioon periaatteessa kaikki suositetut toimenpiteet, mutta Euroopassa on tarpeen vahvistaa ydinturvallisuusalan sääntelyvalmiuksia.

#### — Seuranta- ja valvontavastuu

Tämä vastuu on jäsenvaltioilla. Niiden tulee kuitenkin toimittaa EU-tasolle määräaikastraportteja.

### 5.4.2 Menettelyjä koskevat suositukset

— ”Euroopan tasolla olisi laadittava ohjeet luonnonuhkien, kuten maanjäristysten, tulvien ja äärimmäisten sääolosuhteiden arvioinnista sekä turvamarginaaleista, jotta voidaan parantaa johdonmukaisuutta jäsenvaltioiden välillä” (COM(2012) 571 final). Komissio kehottaa osoittamaan tämän tehtävän Länsi-Euroopan ydinalan sääntelyviranomaisten järjestölle WEN-RAlle (*Western European Nuclear Regulators' Association*). **Ohjeita laadittaessa kannattaisi hyödyntää Århusin yleissopimuksen mukaista kuulemisprosessia, johon osallistuisivat ainakin voimalaitospaikkakuntien asukkaat.**

— Kymmenen vuoden välein tehtävistä käynneistä ja arvioinneista tulee tehdä säännönmukaisia, mutta samalla tulee pitää kiinni laitteistojen laajuuden mukaan laadituista huolto-ohjelmista.

— Reaktorien turvallisuusraportit on ajantasaistettava vähintään kymmenen vuoden välein.

— Tulee huolehtia siitä, että käytettävissä on varalaitteistoja äärimmäisten tilanteiden varalta, sekä rakentaa suojattuja hätäkeskuksia ja luoda pelastusryhmiä, joilla on käytettävissä liikkuvaa kalustoa.

5.5 Onnettomuusskenaarioissa tulee ehdottomasti analysoida sitä, miten voidaan ottaa hallintaan tilanne, jossa saman kohteen kaikki reaktorit pysähtyvät samanaikaisen jäähdytys- ja sähkökatkon takia. Tulee tarkistaa kaikki menettelyt, jotka edellyttävät onnettomuusreaktorin syöttämistä toisesta kohteen reaktorista, sekä varalaitteistot, kuten työntekijöiden liikkumisen mahdollistava ulkovalaistus ja varadieselgeneraattorit. Lisäksi tulee luonnollisesti tarkistaa käytettyjen polttoaine-elementtien varastointialtaat ja vahvistaa niiden vedensyöttöä.

5.6 ”Komissio katsoo, että turvallisuusarviointien laajentaminen siten, että ne kattavat myös laitosalueen ulkopuoliset valmiusjärjestelyt ja -tilanteet, on tärkeä lisätoimi kansalaisten turvallisuuden parantamiseksi” (COM(2012) 571 final). ETSK pitää lisäksi tarpeellisenä yhdenmukaistaa menettelyt naapurimaiden kesken. Paikallisista tiedotustoimikunnista (CLI) todettakoon, että sveitsiläisillä ja saksalaisilla on jäsenyys Fessenheimin paikallisessa tiedotus- ja valvontatoimikunnassa (*Commission locale d'information et de surveillance*, CLIS) ja saksalaisilla ja luxemburgilaisilla Cattenomin CLI:ssä. Choozin CLI:n kokouksiin osallistuu belgialaisia, ja he voisivat osallistua myös Gravelinesin vastaaviin kokouksiin. Vaaratilanteisiin reagoimista on erittäin hyödyllistä valmistella paikallisten asukkaiden kanssa. Onnettomuuden satuttua sen jälkihoito saattaa kestää hyvin pitkään, ja juuri paikalliset asukkaat kärsivät luonnollisesti eniten vahingoista sekä vakavista sosiaalisista, taloudellisista ja ympäristöön kohdistuvista seurauksista. Toiminnanharjoittajien vakuutukset eivät kata läheskään kaikkia onnettomuudesta aiheutuvia kustannuksia: loppu jää valtioiden (ja siis kansalaisten) harteille.

#### 5.7 Keskeiset löydökset ja suositukset turva-arviointien perusteella

5.7.1 Ydinturvaa käsittelevä neuvoston *ad hoc* -työryhmä (*Ad hoc Group on Nuclear Security*, AHGNS (loppuraportti: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10616.en12.pdf>) on analysoinut viittä aihetta: fyysiset turvajärjestelyt, tahalliset ilma-alusonnettomuudet, verkkohyökkäykset, ydinlaitosten hätätilanteet sekä harjoitukset ja koulutus. Kansallinen turvallisuus on kuitenkin jäsenvaltioiden vastuulla. Suosituksena on

- ratifioida ydinaineiden turvajärjestelyjä (leviämistä) koskeva yleissopimus
- jatkaa ydinturvajärjestelyjä koskevaa työtä
- kytkeä ydinalan turvallisuus, säteilysuojelu ja ydinalan turvajärjestelyt toisiinsa.

Tiedoissa on aukko organisatorisia ja inhimillisiä tekijöitä koskevan tutkimuksen puutteen takia. **Tähän turvallisuuden kannalta perustavan tärkeään seikkaan on välttämätöntä kiinnittää huomiota.**

5.7.2 On pohdittu, tuleeko onnettomuuksia tarkasteltaessa käsitellä kysymystä tahallisista vahingonteoista sekä ilma-alusonnettomuuksien mahdollisuutta. Tätä aihetta on ruodittu EU-tason seminaarissa. On tullut ilmi, että EU-maat lähestyvät kysymystä suuren ilma-aluksen maahansyöksystä eri tavoin. Asiaan kohdistuu kuitenkin hyvin runsaasti yhteiskunnallista kiinnostusta, joten se tulee ottaa huomioon. Nykyisin toiminnassa olevien reaktorien kuoret eivät kestäisi suuren ilma-aluksen aiheuttamaa iskua, mutta uudenlaisten eurooppalaisten painevesireaktorien (*European Pressurized Reactor*, EPR) on täytettävä uudet rakennusvaatimukset: ovatko ne riittävät?

#### 5.7.3 Ydinalan turvajärjestelyjen lujittamistoimenpiteet

- Tulee pienentää kemiallisiin, biologisiin, radioaktiivisiin ja ydinmateriaaliin (CBRN) liittyvien tahallisten vaaratilanteiden uhkaa, mukaan luettuina terroriteot sekä radioaktiivisten ja ydinmateriaalien havaitseminen.
- Tulee tarkistaa Euroopan elintärkeän infrastruktuurin määrittämisestä ja nimeämisestä annettu direktiiviä 2008/114/EY vuonna 2013.
- Komission tulee antaa verkko- ja tietoturva koskeva sääntöehdotus kuluvan vuoden loppuun mennessä.
- Tulee hyväksyä EU:n pelastuspalvelumekanismien tarkistusehdotus. Tämä mekanismi helpottaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä pelastuspalvelualan avustustoimissa vakavissa hätätilanteissa, mukaan lukien säteily- ja ydinonnettomuudet.

#### 5.8 Tulevaisuudennäkymät

5.8.1 Fukushima katastrofin johdosta järjestetyt stressitestit olivat toimenpiteenä ennennäkemättömän laajoja. Pitää myös paikkansa, että yleisön saataville on tarjottu runsaasti asiakirja-aineistoa. Toimia on silti syytä seurata jatkossakin tarkasti. Käytännössä kaikissa maissa tulee tehdä parannuksia ja poistaa sääntelyn heikkouksia.

5.8.2 **Inhimillisiä ja organisatorisia tekijöitä ei edelleenkään ole analysoitu riittävän tarkasti**, eikä niiden merkitystä turvallisuuden kannalta ole otettu huomioon. Kaikkia toimijoita on todella kuultava suunniteltaessa kriisijärjestelyjä ja kriisien pitkäjänteistä hoitoa, ja mukaan on nivottava myös tavalliset ihmiset.

#### 5.8.3 Komissio suosittaa, että

- **esitetyt suositukset pannaan täytäntöön mahdollisimman nopeasti.** Se aikoo seurata suositusten täytäntöönpanoa ja julkaista vuonna 2014 raportin Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten ryhmän (*European Nuclear Safety Regulators Group*, ENSREG) kanssa. Lisäksi komissio toteaa, että toimintasuunnitelman tavoitteena tulee olla, että suurin osa vaadituista turvallisuusparannuksista toteutetaan viimeistään vuonna 2015.
- neuvosto antaisi sille mandaatin osallistua aktiivisesti **avoimuutta käsittelevän työryhmän** työhön (myös IAEA on ehdottanut tällaista ryhmää; se pohjautuisi eurooppalaiseen RISCOT-tutkimukseen). ETSK kehottaa käyttämään tässä yhteydessä perustana Århusin yleissopimusta.

— **jatketaan ydinturvajärjestelyjen lujittamista** jäsenvaltioiden ja EU:n elinten myötävaikutuksella.

ETSK suosittaa tarjoamaan tässä yhteydessä suuren yleisölle mahdollisuuden osallistua/tulla kuulluksi.

5.8.4 ETSK katsoo, että stressitestien johdosta ydinvoimalle, jonka osuus EU:n sähköntuotannosta on 30 prosenttia, tulee vahvistaa nykyistä tiukemmat turvallisuusvaatimukset. Tämä on oleellisen tärkeää sikäli kuin kyseisen vain vähän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavan sähköntuotannon muodon on oltava jatkossakin osa Euroopan energiayhdistelmää ja sen avulla on edistettävä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*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 vesialan eurooppalaisesta innovaatiokumppanuudesta”**

COM(2012) 216 final

(2013/C 44/26)

Esittelijä: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Euroopan komissio päätti 10. toukokuuta 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 vesialan eurooppalaisesta innovaatiokumppanuudesta*

COM(2012) 216 final.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 22. marraskuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 126 ääntä puolesta ja 5 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission tiedonantoon vesialan eurooppalaisesta innovaatiokumppanuudesta (EIP), mutta se ehdottaa selvennyksiä ja parannuksia, joilla pyritään poistamaan innovointia vesialalla haittaavat esteet.

1.2 Eurooppalaisen vesialan innovoinnin tulisi perustua kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, jossa otetaan huomioon veden kierto kaikissa vaiheissaan, ja sen tavoitteena tulisi ensisijaisesti olla se, että kaikkialla Euroopassa voidaan vesipolitiikan puitedirektiivin<sup>(1)</sup> mukaisesti taata ”pinta- ja pohjavesien hyvän tilan saavuttaminen”. Sen tulisi myös perustua luonnonvarojen suojelun kehittämiseen siten, että otetaan käyttöön saastuttaja maksaa -periaate, joka on riittävän tehokas ehkäisemään saastuttamista ja maksuvelvollisten koskemattomuuden suojelua.

1.3 EIP:n prioriteetteja koskevassa strategisessa täytäntöönpanosuunnitelmassa on otettava huomioon se tosiasia, että yli miljoonalla eurooppalaisella ei ole saatavillaan turvallista, puhdasta ja edullista vettä ja että useiden miljoonien eurooppalaisten asunnoissa ei ole viemärointiä. Näiden ihmisten tarpeet ovat ensisijaisia, koska tähän kysymykseen liittyy tiiviisti myös syrjäytymisen ja köyhyyden torjuminen.

1.4 Julkisen vesihuollon palveluntuottajat sekä veden käyttäjät ja kuluttajat on otettava mukaan vesialan EIP:tä koskevaan päätöksentekoon. On sitä paitsi välttämätöntä, että vesialan EIP näkyy kaikkien toimijoiden välisen koordinoinnin tehostumisena, että innovoinnista syntyvä hyöty tavoittaa paikallistason ja että kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden osallistumista uusiin, perustettaviin verkostoihin ja ryhmiin helpotetaan.

1.5 ETSK:n mukaan tutkimuksen ja kehittämisen seitsemänneistä puiteohjelmasta rahoitettavien, vesialan innovaatiokumppanuuksiin kuuluvien tutkimusten tulokset tulee asettaa avoimesti käyttöön, koska vesi on ihmisille elintärkeä luonnonvara.

1.6 ETSK varoittaa käsittelemästä innovaatioita tällä arka-luontoisella alalla pelkästään kaupan suojatoimenpiteiden näkökulmasta ja suosittaa, että ne asetetaan yhtä lailla sekä alueellisten ja paikallisten viranomaisten, toimielinten ja yhteisöjen että yhteisötalouden yritysten saataville.

1.7 ETSK kehottaa komissiota ponnistelemaan entistä enemmän taatakseen valtavaan vesialan ongelmakenttään liittyvien, parhaillaan toteutettavien merkittävien aloitteiden avoimuuden ja yhteensovittamisen. On esimerkiksi välttämätöntä, että komissio täsmentää, mitä yhteisvaikutuksilla ja -toiminnalla tarkoitetaan vesi-, maatalous- ja raaka-ainealan tuoreissa eurooppalaisissa innovaatiokumppanuuksissa.

1.8 Tosiasiallinen vesialan tutkimus- ja innovaatiopolitiikkaa edellyttää avoimuutta ja osallistavaa työllisyyspolitiikkaa, jolla varmistetaan jo nyt riittävä henkilöstömäärä, koulutus, ammatitipätevyiden tunnustaminen, terveyden ja turvallisuuden tasoa parantavat teknologiat vedenpuhdistus- ja muissa käsittelyprosesseissa sekä jätevesihuollossa ja taataan erilaisten tehtävien hoitaminen kaikilla tasoilla parhaimmalla mahdollisella tavalla.

1.9 ETSK korostaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostojen rooli olisi tässä yhteydessä tunnustettava ja sitä olisi hyödynnettävä. Sitä olisi myös tutkittava, sillä kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on kokemuksen ja tietopohjansa johdosta innovaatiopotentialia.

<sup>(1)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/60/EY, annettu 23. lokakuuta 2000, yhteisön vesipolitiikan puitteista.

## 2. Johdanto

2.1 EU pyrkii elvyttämään Euroopan taloutta Eurooppa 2020 -strategian avulla, jotta pystyttäisiin jälleen luomaan työpaikkoja sekä parantamaan kilpailukykyä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.2 Älykkääseen, kestäväan ja osallistavaan kasvuun tähtäävässä Eurooppa 2020 -strategiassa korostetaan osaamisen ja innovoinnin keskeistä merkitystä kasvuille. Tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa ”Horisontti 2020” (2014–2020) koskevassa ehdotuksessaan<sup>(2)</sup> komissio on esittänyt tutkimus- ja kehitystoiminnan budjetin nostamista 80 miljardiin euroon, ja jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet kannattavansa EU:n tavoitetta, jonka mukaan tutkimukseen investoidaan keskimäärin kolme prosenttia bkt:sta vuoteen 2020 mennessä (ks. myös ETSK:n lausunto ”Tutkimus- ja innovointirahoitus” – asiakokonaisuus INT/571<sup>(3)</sup>).

2.3 Näin ollen **eurooppalainen tutkimusalue** (ERA) on Eurooppa 2020 -strategian ja sen lippulaivahankkeen ”Innovaatiounioni”<sup>(4)</sup> keskeinen osatekijä, ja Eurooppa-neuvosto on kehottanut toteuttamaan sen vuoteen 2014 mennessä<sup>(5)</sup>. Innovaatiounioni-aloitteen tavoitteena on edistää merkittävästi tietovaltaisten tuotteiden ja palvelujen vaikutusta kasvuun ja työllisyyteen sekä vähentää aivovienttiä. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää todella korkeatasoista tieteellistä perustaa.

2.4 Tarkasteltavana olevan ehdotuksen<sup>(6)</sup> mukaan Eurooppa 2020 -strategiaan kuuluvassa Innovaatiounioni-lippulaivahankkeessa<sup>(7)</sup> ehdotetut eurooppalaiset innovaatiokumppanuudet (EIP) tarjoavat strategisen lähestymistavan ja puitteet, joiden avulla voidaan korjata eurooppalaisen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän ja sen menetelmien heikkouksia innovaatioiden nopeuttamiseksi ja yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemisen edistämiseksi. EIP:t ovat keino koota yhteen asiantuntemusta ja voimavaroja poliittisilla painopistealoilla mobilisoimalla ja verkottamalla kaikki eri politiikanalojen, toimialojen ja maiden sidosryhmät, jotta läpimurtojen ja innovaation hyödyt saadaan nopeammin kansalaisten ulottuville, kuten ETSK toteaa asiakokonaisuuteen INT/599 kuuluvassa lausunnossaan ”Kumppanuus tutkimus- ja innovaatiotoiminnassa”<sup>(8)</sup> ja asiakokonaisuuteen NAT/546 kuuluvassa lausunnossaan ”Ekoinnovoinnin toimintasuunnitelma”<sup>(9)</sup>. On tärkeää korostaa, että lukuun ottamatta

tutkimuksen ja kehittämisen seitsemännessä puiteohjelmassa suositettuja 40 miljoonaa euroa, vesialan EIP:ssä ei ole luvassa minkäänlaista lisärahoitusta nykyisiin resursseihin nähden ja että kumppanuudella tavoitellaan vain yhteisvaikutuksia ja nykyisten välineiden yhteensovittamista.

2.5 EU:n jäsenvaltiot ovat tunnustaneet innovoinnin tärkeyden vesihuollon alalla. Euroopan unionin neuvosto pyysi 21. kesäkuuta 2011 komissiota ”tutkimaan vesialan innovointikumppanuutta tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tavoitteena kestävä ja tehokas vedenkäyttö”<sup>(10)</sup>.

2.6 Eurooppa 2020 -strategian Resurssitehokas Eurooppa -lippulaivahankkeessa<sup>(11)</sup> korostetaan, että EU:n tulee ehdottomasti sitoutua kehittämään kestävää vesitaloutta, koska vesi on elintärkeä luonnonvara. Resurssitehokkaan Euroopan etenemissuunnitelmassa<sup>(12)</sup> tuodaan esiin saavutettavissa olevia tehokkuusetuja. EIP:n strategiset tavoitteet vuoteen 2020 mennessä ovat seuraavat:

- (i) tuoda turvallista ja edullista vettä kaikkien ulottuville ja samalla varmistaa, että riittävästi vettä jää ympäristön tarpeisiin
- (ii) päästä siihen, että vesivarojen väheneminen ei ole enää sidoksissa taloudellisen toiminnan tasoon keskeisillä EU:n sektoreilla
- (iii) säilyttää vesistöjen hyvä tila kaikilla EU:n vesistöalueilla ja vahvistaa sitä.

2.7 Komissio on valmistellut Euroopan vesivarojen turvaamiseksi suunnitelman, joka on resurssitehokkuuden etenemissuunnitelman tärkeä etappi. Suunnitelmassa esitetään vuoden 2012 loppuun mennessä ratkaisumalleja täytäntöönpanoa koskeviin ongelmiin ja puutteisiin, jotka liittyvät tämänhetkiseen EU:n vesivarojen hallintaan. Suunnitelma ja EIP toteutetaan tiiviissä yhteistyössä. Lisäksi EIP:ssä hyödynnetään ekoinnovointia koskevaa toimintasuunnitelmaa<sup>(13)</sup>.

2.8 Vesivarojen suojeluun tulisi sisältyä myös korvaus taloudelliselle toiminnalle tietyillä, vakavasti saastuneilla alueilla asetetuista rajoituksista. Näissä erityistapauksissa voitaisiin mukauttaa tarkistettuja valtiontukia ja ottaa huomioon eurooppalainen vesiensuojelusuunnitelma.

<sup>(2)</sup> Huippuosaamista ja kasvua edistävä eurooppalaisen tutkimusalueen tiiviimpi kumppanuus, COM(2012) 392 final.

<sup>(3)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 121 ja EUVL C 218, 23.7.2011, s. 87).

<sup>(4)</sup> Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahanke Innovaatiounioni, COM(2010) 546 final.

<sup>(5)</sup> ”Eurooppa tarvitsee yhtenäistä tutkimusaluetta houkuttaakseen lahjakkuuksia ja investointeja. Jäljellä oleviin puutteisiin on näin ollen puututtava pikaisesti ja eurooppalainen tutkimusalue toteutettava vuoteen 2014 mennessä, jotta luotaisiin todelliset sisämarkkinat osaamiselle, tutkimukselle ja innovoinnille.” Eurooppa-neuvoston päätelmät, helmikuu 2011 ja maaliskuu 2012.

<sup>(6)</sup> Vesialan eurooppalainen innovaatiokumppanuus, COM(2012) 216 final.

<sup>(7)</sup> COM(2010) 546 final.

<sup>(8)</sup> EUVL C 229, 31.7.2012, s. 39.

<sup>(9)</sup> EUVL C 351, 15.11.2012, s. 65.

<sup>(10)</sup> Euroopan unionin neuvoston päätelmät 21.6.2011 (asiakirja 11308/11).

<sup>(11)</sup> Resurssitehokas Eurooppa, COM(2011) 21 final.

<sup>(12)</sup> Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa, COM(2011) 571 final.

<sup>(13)</sup> Innovoinnilla kestäväan tulevaisuuteen – Ekoinnovoinnin toimintasuunnitelma, COM(2011) 899 final.

### 3. Yleistä

3.1 Ensimmäisessä tapaamisessaan 25. syyskuuta vesialan EIP:n työryhmä eritteli kahdeksan painopistettä:

- Veden ja energian yhteys: energiantuotanto on paljon vettä kuluttava teollisuudenala, jolla on merkittävät vaikutukset vesiympäristöön.
- Vesihallinto: hyvä hallintotapa on erittäin tärkeä kestävän vesihuollon kannalta.
- Innovoinnin rahoittaminen: Rahoituksella olisi tuettava julkisen sektorin toimijoiden välistä (julkisen sektorin sisäistä) sekä julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä. Julkisen varainkäytön tulee palvella yleistä etua, ei tuottaa voittoa yksityisille.
- Jäteveden uudelleenkäyttö ja kierrätys: Innovoinnin tulee perustua kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, jossa otetaan huomioon veden kierto kaikissa vaiheissaan. Koska vesi on uusiutuva luonnonvara, kestävän vesihuollon mahdollistamiseksi on varmistettava, ettei sen kiertoa häiritä.
- Veden ja jäteveden puhdistus: Tämän alan innovointiin on aiempina vuosikymmeninä panostettu liian vähän etenkin kunnallisissa jätevesihuollossa. Eräs tärkeä näkökulma jäteveden uudelleenkäyttöön on ravinteiden palautuminen.
- Veteen liittyvien ääri-ilmiöiden riskinhallinta (tulvat ja kuivuudet).
- Hallintomallit ja seuranta.
- Ekosysteemipalvelut.

3.2 WHO:n ja Unicefin yhteisen vesi- ja jätevesihuoltoa koskevan ohjelman raportin mukaan se osa maailman väestöstä, jonka saatavilla on hyvälaatuista juomavettä (vesijohtoverkosto tai suojattuja kaivoja), kasvaisi 89 prosentista vuonna 2010 (noin 6,1 miljardia ihmistä) noin 92 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä.

3.3 Vaikka Yhdistyneet kansakunnat tunnustavat yleisen oikeuden vesi- ja jätevesihuoltoon, yli 11 prosentilla maailman väestöstä eli noin 783 miljoonalla ihmisellä ei ole vieläkaan saatavillaan turvallista juomavettä ja 2,5 miljardia ihmistä asuu viemäriverkoston ulottumattomissa.

3.4 Vesi on elintärkeää lähes kaikessa inhimillisessä, taloudellisessa ja yhteiskunnallisessa toiminnassa, esimerkiksi teollisuudessa, energiantuotannossa, maataloudessa, liikenteessä, vapaa-ajan toiminnoissa sekä luonnon monimuotoisuuden ja luonnon- ja kulttuuriperinnön suojelussa. Elintarvikkeiden tai energian eurooppalainen tai kansainvälinen toimitusvarmuus ei ole mah-

dollista, ellei pidetä huolta tärkeimmästä raaka-aineesta, vedestä, josta tulee maaperän ohella yksi 2000-luvun tärkeimmistä haasteista. Viime vuosisadan jälkipuolisko jätti valitettavaksi perinnöksi laadultaan heikentyneitä, vaarantuneita, ehtyneitä ja saastuneita luonnonvesistöjä.

3.5 Vesivaroja vaarantaa vakavasti ympäristöä tuhoava talouden kehitysmalli, jossa oletetaan, että vesi on muiden resurssien tavoin hyödynnettävä luonnonvara. Tämä aiheuttaa pohjaveden liikakäyttöä, maaperän, vesiväylien ja valtamerten saastumista, vedenkierron häiriytymistä, veden ekologisen tilan huonontumista ja sen vaikutusta biologiseen monimuotoisuuteen sekä euroopan- että maailmanlaajuisesti. Oikeudenmukainen, tehokas ja kestävä vesipolitiikka edellyttää sen ajatuksen hyväksymistä, että vesi ei ole kauppatavaraa, vaan suojeltavaa ja puolustettavaa maailmanperintöä<sup>(14)</sup>.

3.6 Vesihuollon täytyisi pystyä vastaamaan väestön tarpeisiin ja takaamaan vesivarojen säilyttäminen tuleville sukupolville. Tämä tosiasia on tiedostettava välittömästi, ja innovaatiota tukevaa tutkimusta on toteutettava samasta näkökulmasta. Tilanne korostaa vesialan EIP:n merkitystä yhdenmukaisen vesihuollon materiaalsen ja taloudellisen tehokkuuden parantamisvälineenä.

3.7 Mainittua tavoitetta ei kuitenkaan voida saavuttaa jättämällä vesivarojen valvonta ja hoito yksinomaan yritysten ja suurten monikansallisten konsernien käsiin tai nopeuttamalla innovoinnin ja tutkimuksen yksityistämistä tällä elintärkeällä alalla. Sen sijaan laadukkaat julkiset palvelut ovat paras keino rakentaa oikeudenmukaisia, kestäviä, rauhanomaisia ja demokraattisia yhteiskuntia. Innovointia ja tutkimusta edistävin oikeudenmukaisin veropolitiikoin tuettu investoiminen laadukkaisiin julkisiin palveluihin auttaa talouskriisin ratkaisemisessa ja edistää kaikkien mahdollisuutta päästä osallisiksi elinvoimaisista peruspalveluista ja talouskasvusta. Tämä oikeuttaa vesialan julkiseen hallintoon ja seitsemännen puiteohjelman julkisista varoista tuettuun tutkimukseen perustuvat kumppanuudet.

3.8 Euroopan unionin jäsenvaltioiden olisi pyrittävä kieltämään vesi- ja jätevesihuollon palveluiden vapauttaminen ja määrittämään ne yleishyödyllisiksi julkisiksi palveluiksi. Unionin olisi myös sitouduttava nykyistä voimakkaammin kansainvälisellä tasolla ajamaan sitä, että oikeus veteen todella toteutuisi. ETSK kehottaa olemaan tarkastelematta kyseisen merkittävän alan innovaatioita yksinomaan kaupallisen suojelun näkökulmasta ja suosittaa, että ne asetetaan myös mahdollisimman helposti alueellisten ja paikallisten viranomaisten, toimielinten ja yhteisöjen sekä yhteisötalouden yritysten saataville.

3.9 Vesialan EIP:n prosessit ja ratkaisut pitäisi integroida toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on pyrkiä sopeutumaan ilmastomuutoksista odotettaviin vaikutuksiin.

<sup>(14)</sup> "[V]esi on ihmiskunnan yhteinen luonnonvara ja julkinen hyödyke ja – veden saatavuuden olisi oltava kaikille kuuluva perusoikeus", todetaan Richard Seeberin (PPE, AT) valmistelemassa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa P7\_TA(2012)0273, joka hyväksyttiin kädennostoäänestyksellä 3.7.2012.

#### 4. Erityistä

4.1 ETSK panee merkille, että on perustettu korkean tason asiantuntijaryhmä ja työryhmä, joiden tarkoituksena on laatia vesialan innovaatiokumppanuuden strategia. Niiden tavoitteena on määritellä vesipolitiikan innovoinnin päälinjat, jotta vahvistetaan kaikkien oikeus puhtaaseen veteen niin määrän kuin laadun osalta ja jotta kannustetaan vesivarojen kestäväään käyttöön.

4.2 Tähän voidaan päästä innovointimenetelyillä, joissa sovelletaan nykyaikaisimpia uudistavia teknologioita ja otetaan huomioon vesipiiriin yhdenmisen hoidon tila alueellisella tasolla ja edellytetään, että saastumista ehkäistään. Vesivarojen kestävä hoito on varmistettava jakamalla vesivarat eri käyttömuotojen kesken siten, että taataan alueiden kestävä kehittäminen niin ihmisten, talouden kuin ympäristönkin kannalta. Tähän päästään suunnittelemalla vesivarojen käyttöä niitä yhdenmisesti hoitamalla, ennallistamalla vesiympäristöjä, edistämällä hyviä kulu- tuskäytäntöjä ja ehkäisemällä vesistöjen saastumista koko käyt- töketjussa kulutuksesta jälleenkäsittelyyn sekä vielä kieltämällä saastuttavat prosessit ja rankaisemalla saastuttajia.

4.3 Edellä mainitut tavoitteet on saavutettava oikeudenmu- kaisella rahoituksella, ja kustannukset on jaettava oikeudenmu- kaisesti ja suhteutetusti kaikkien käyttäjien (teollisuuden, maa- talouden, kotitalouksien) julkisen vallan johdolla parasta hallin- totapaa noudattaen, kuten ETSK suosittelee asiakokonaisuuteen NAT/495 kuuluvassa valmistelevalle lausunnossaan aiheesta "Vesipolitiikan nivominen muihin EU:n politiikkoihin" (15).

4.4 Oikeudenmukainen ja tehokas vesialan politiikka ja vesi- alan innovaatiokumppanuuden toimeenpano edellyttävät uudis- tavaa työllisyyspolitiikkaa, jonka avulla koulutetuilla ja päteville työntekijöillä, etenkin varta vasten perustetuilla työpaikoilla tai muunnetuissa työtehtävissä, on taattu status, millä varmistetaan julkisen omaisuuden hallintaan liittyvien tehtävien hoito. Heillä on myös oikeus ryhtyä toimiin heille osoitetuissa taloutta, sosi- aalisia asioita ja ympäristöä koskevilla kysymyksissä. Olisi pyrittävä innovoiviin toimenpiteisiin, joilla voidaan vähentää jätevesihuol- lon alaan kuuluvien ammattien rasittavuutta ja työn haitallisia vaikutuksia terveyteen.

4.5 Jätevesihuoltoverkoston työntekijöille tehty epidemiolo- giset tutkimukset, terveydenhuoltoa, turvallisuutta ja työoloja käsittelevien komiteoiden lisääminen, terveydentilanseurannan, suojelutoimenpiteiden ja kaasun ja saasteiden ilmaisinalaitteiden kehittäminen ovat sosiaalisten ja teknisten tutkimusten aiheita, joita työryhmän olisi syytä harkita laatiessaan EIP:n prioriteetteja koskevaa strategista täytäntöönpanosuunnitelmaa.

4.6 EIP:n prioriteetteja koskevaa strategista täytäntöönpano- suunnitelmaa laatiessaan työryhmän on pyrittävä varmistamaan vesivarojen yleinen saatavuus, suojelemaan vesivaroja ja otta-

maan huomioon yleinen etu. Suunnitelma on määrä esittää hyväksyttäväksi 18. joulukuuta 2012.

4.7 Vesialan EIP:hen, jota toteutetaan ehdotetun ja hyväksyt- tyn strategisen suunnitelman mukaan, tulisi sisällyttää asian- omaiset Euroopan teknologiayhteisöt. Ne eivät ole vain tietyn paikan tai sektorin tosiasiallista tilannetta koskevan tiedon läh- teitä, vaan ne osallistuvat myös uuden teknologian tutkimuk- seen, kehittämiseen ja hyödyntämiseen (16).

4.8 Monialaisten kysymysten ja määritettyjen painopistealo- jen lisäksi ETSK suosittaa, että jokaisessa innovaatiohankkeessa kiinnitetään huomiota myös veden ja maaperän vuorovaikutuk- seen, erityisesti kun on kyse pintavesien hoidosta.

4.9 Kuivuusjaksot, maastopalot ja tulvat pitkittyvät ja voimis- tuvat. Säästöpolitiikasta huolimatta julkinen vesihuolto, pelastus- palvelut ja katastrofinhallinta on säilytettävä, jotta pystytään vastaamaan uusiin, ennalta arvaamattomiin ympäristöhaasteisiin. Innovaatiotutkimuksessa on kiinnitettävä myös huomiota veden rooliin ekosysteemien ja biologisen monimuotoisuuden suoje- lussa.

4.10 Julkishallinnon ja vesihuollosta vastaavien toimijoiden on ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla ehkäistään vesien saastumi- nen. Tämä on tärkeää, jotta veden laatu saadaan säilytettyä kestäväällä tavalla ja jotta onnistutaan torjumaan tunnetuista riskeistä (pysyvät orgaaniset yhdisteet, hormonitoimintaa häiritse- vät aineet) ja jopa tuntemattomista riskeistä aiheutuvia mahdol- lisesti peruuttamattomia vaurioita, joita syntyy kemiallisten ai- neiden kertymisestä veteen. Tämä koskee myös nanopartikkelei- ta, joita voidaan luotettavasti pitää lisäriskitekijänä. On ehdotto- masti arvioitava näitä uusia riskejä, jotka voivat uhata kansan- terveyttä vakavasti.

4.11 Veden hinnoittelun tarkoituksena on vaikuttaa vesiva- rojen määrälliseen säilyttämiseen. ETSK suosittaa, että hinnoi- telussa otettaisiin huomioon veden yleinen saatavuus, koska vesi on luonteeltaan elintärkeä ja ei-kaupallinen luonnonvara. Komitea korostaa kuitenkin, että hinnoittelu ei poista ongelmaa, sillä veden määrän ohella tärkeää on myös sen laatu. Näin ollen julkishallinnon on ryhdyttävä toimiin, joilla lisätään yksityishen- kilöiden sekä teollisuuden ja maatalouden vedenkäyttäjien tietoi- suutta veden laadun heikentymisestä ja edullisimmista keinoista ratkaista laatuongelma. Paras ratkaisu on ennaltaehkäisy.

4.12 Ilmastonmuutokseen ja ihmisen toiminnan vuoksi vesi- varat vähenevät, saastuminen lisääntyy ja seuraukset pahenevat. Euroopan unionin on puututtava ongelmaan ja tutkittava sitä riittävästi. Sen on osaltaan autettava kansainvälistä yhteisöä edis- tymään näissä kysymyksissä, ja kehitys- ja yhteistyöpolitiikassa sen on pyrittävä ottamaan käyttöön tukia veden saatavuuden edistämiseksi ja löytämään keinoja sen laadun parantamiseksi (17).

(15) EUVL C 248, 25.8.2011, s. 1.

(16) EUVL C 299, 4.10.2012, s. 12–16.

(17) EUVL C 229, 31.7.2012, s. 133–139.



4.13 ETSK toteaa, että alueellisten erojen aiheuttamat vaikutukset koko Euroopan alueella ovat tässä yhteydessä erityisen suuria (kuivuudet ja tulvat) ja että toimitusryhmien olisi otettava tämä huomioon suuntaviivoissaan. Voitaisiin jopa pohtia, olisiko jotain keinoa tasapainottaa vesivaroja sellaisten alueiden kesken, missä niitä on liikaa, ja sellaisten, missä niitä on liian vähän.

4.14 Todellinen vesialan tutkimus- ja innovointipolitiikka edellyttää avoimuutta sekä osallistavaa työllisyyspolitiikkaa, jolla varmistetaan riittävä henkilöstömäärä, koulutus, ammattipätevyyden tunnustaminen, terveyden ja turvallisuuden tasoa parantavat teknologiat vedenpuhdistus- ja muissa käsittelyprosesseissa sekä jätevesihuollossa ja taataan erilaisten tehtävien hoitaminen kaikilla tasoilla parhaimmalla mahdollisella tavalla.

4.15 Yhdistyneiden kansakuntien ohjelman *Water Decade Programme on Capacity development* ja äskettäin (2012) julkaistun teoksen *Water and the Green Economy, Capacity Development Aspects* <sup>(18)</sup> mukaan toimintatapoja on muutettava, jotta voitaisiin vastata aggressiivisista kehitysmuodoista aiheutuvan vesivarojen hupenemisen ja veden laadun heikkenemisen asettamiin haasteisiin kaikkialla maailmassa. Toisin sanoen pilaantumista ei voida loputtomiin rajoittaa, koska vesi on myös välittäjä. Toisaalta on jo olemassa lukuisia uusia teknologioita, mutta on olemassa todellinen vaara, että tällaiset teknologiat vanhenevat yhtä nopeasti kuin ne ovat syntyneetkin, mikäli kaikkia osatekijöitä ei oteta huomioon samalla kertaa. Esimerkiksi suolanpoistoon tarvitaan energiaa, ja veden uudelleenkäyttö ns. sekundaariseen käyttöön (maalalous) edellyttää, että vesi ei ole välillä pilaantunut moneen kertaan.

4.16 Euroopan ympäristökeskus on uusimmassa vuosikertomuksessaan (2011) esittänyt huolensa samoista syistä. Vaikka vesi siis kierrätettäisiin ja käsiteltäisiin uudelleen, se ei kuitenkaan ole ehtymätön vara laadultaan tai määrältään. Vesialan tutkimusta ja innovointia onkin laajennettava siten, että vesivarojen käytöstä tulee kestäväpohjaista kaikilla aloilla ja että pilaantumista ja etenkin hajakuormitusta pystytään hillitsemään <sup>(19)</sup>.

4.17 ETSK korostaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden verkostojen rooli olisi tässä yhteydessä tunnustettava ja sitä olisi hyödynnettävä. Sitä olisi myös tutkittava, koska kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on innovaatiopotentiaalia, kokemusta ja tietoa.

4.18 ETSK muistuttaa, että veden laatua koskevien normien ja sen arviointiperusteiden tulee olla samat kaikkialla Euroopassa.

4.19 Veden käyttö, vesihuolto ja sen tulevaisuus herättävät erilaisia tunteita ja huolia puhujasta riippuen. Tässä yhteydessä ETSK toistaa, että on suhtauduttava vakavasti sekä valuma-alueiden kokonaisvaltaiseen hallintaan liittyvään pakolliseen kuulemiseen että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden pakolliseen kuulemiseen kansalaisten osallistumisesta heitä koskeviin päätöksiin ympäristöasioissa sekä oikeussuojastaan Århusin yleissopimuksen mukaisesti. Komitea kehottaa komissiota laatimaan arviointiraportin näistä kahdesta seikasta, jotta EU voi käyttää asianmukaisia tietoja tarpeen mukaan innovaatiota koskevissa tutkimuksissaan ja jotta kansalaisyhteiskunta voi antaa panoksen kumppanuuksiin.

4.20 ETSK varoittaa käsittelemästä innovaatioita tällä herkillä alalla pelkästään kaupan suojatoimenpiteiden näkökulmasta ja suosittaa, että ne asetetaan yhtä lailla sekä alueellisten että paikallisten viranomaisten, toimielinten ja yhteisöjen että yhteisötalouden yritysten saataville. ETSK pohtii myös Kiinan tiede- ja teknologiaministeriön osallistumista vesialan innovaatiokumppanuutta käsittelevään korkean tason ohjausryhmään <sup>(20)</sup>. Koska kyseessä on ulkoinen kehitysyhteistyö, ETSK voisi hyväksyä mainitun ministeriön suoran osallistumisen eurooppalaisen strategian määrittelyyn, mutta se kysyy, miksi muilla nousevan talouden mailla on ryhmässä vain yksi edustaja? Miksi muut maat, joita tällaiset tarpeelliset teknologian siirrot koskevat, eivät osallistu tähän "eurooppalaiseen työryhmään" <sup>(21)</sup>?

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

<sup>(18)</sup> *Water and the Green Economy: Capacity Development Aspects* (2012). Toim. Dr. Reza Ardakanian, Dr. Dirk Jaeger, UNW-DPC, Bonn, Saksa.

<sup>(19)</sup> EUVL C 229, 31.7.2012, s. 116-118.

<sup>(20)</sup> Euroopan komissio: Vesialan eurooppalainen innovaatiokumppanuus – korkean tason ohjausryhmä.

<sup>(21)</sup> EUVL C 68, 6.3.2012, s. 28.

## LIITE I

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

**Kohta 2.8**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

*"Vesivarojen suojeluun tulisi sisältyä myös korvaus taloudelliselle toiminnalle tietyillä, vakavasti saastuneilla alueilla asetetuista, vesivarojen suojeluun tähtäävistä rajoituksista. Näissä erityistapauksissa voitaisiin mukauttaa tarkistettuja valtiontukia ja ottaa huomioon eurooppalainen vesiensuojelusuunnitelma."*

**Äänestystulos**

Puolesta: 46

Vastaaan: 63

Pidättyi äänestämästä: 27

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Vakauden, kasvun ja työllisyyden edistäminen”**

COM(2012) 299 final

(2013/C 44/27)

Yleisesittelijä: **Xavier VERBOVEN**

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

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Vakauden, kasvun ja työllisyyden edistäminen*

COM(2012) 299 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 10. heinäkuuta 2012 antaa asian valmistelun Eurooppa 2020 -ohjauskomitean tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Xavier VERBOVENIN ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 114 ääntä puolesta ja 40 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Suositukset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti komission pyynnöstä antaa lausunnon kyseessä olevasta tiedonannosta, jonka aiheena on ”Vakauden, kasvun ja työllisyyden edistäminen”. ETSK korostaa kiinteää keskinäistä yhteyttä näiden kolmen tekijän välillä, joista kukin edellyttää asianomaisten osapuolten kohdalla erityisiä velvoitteita. Tässä lausunnossa tarkastellaan erityisesti työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan yhteistä vastuuta ja sitä, millaisen panoksen ne – ja etenkin työnantajat ja työntekijät – voivat antaa. Lausunnossa korostetaan roolia, joka niillä voi olla sellaisten toimintalinjojen suunnittelussa ja toimeenpanossa, joilla vauhditetaan uudelleen talouskasvua, luodaan lisää ja parempia työpaikkoja ja palautetaan rahoitusalan vakaus.

1.1 Komitea korostaa, että osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat oleellinen edellytys poliittisten muutosten ja rakennemuutosten asianmukaiselle suunnittelulle, konkreetisoinnille ja täytäntöönpanolle.

Komitea korostaa, että

— sosiaali- ja talouspolitiikan rakennemuutokset voivat muuttaa eri ryhmien nykyisiä ja tulevia työnsaantimahdollisuuksia ja niillä on hyvin usein merkittäviä vaikutuksia tulonjakoon.

— työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelu vahvistavat aiottujen sosiaalis-taloudellisten toimenpiteiden uskottavuutta ja yhteiskunnallista hyväksyntää.

— osallistuminen on tärkeää myös siksi, että kansalaisyhteiskunta ja työmarkkinaosapuolet pystyvät seuraamaan tarkkaan ja arvioimaan täytäntöönpantua politiikkaa ja sen tuloksia ja sen myötä antamaan tarvittaessa varhaisia varoitussignaaleja.

— yhteiskunnalliset järjestöt ja erityisesti työmarkkinaosapuolet ovat usein ne tahot, jotka joutuvat toteuttamaan poliittisia ehdotuksia käytännössä.

1.2 Komitea yhtyy käsitykseen, että tarvitaan entistä vahvempaa eurooppalaista talouden hallintaa, jotta rahaliitto toimisi entistä paremmin ja kaikkien osapuolten eduksi. Samalla tosiasiasta on kuitenkin ehdottomasti otettava oppia. Tämä edellyttää välttämättä työmarkkinaosapuolten sekä kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua talouden, julkistalouden ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden aloilla.

1.3 Komitea pitää tervetulleena komission ehdotusta sellaisen tulostaulun laatimisesta, jossa käytetään työllisyysindikaattoreita ja seurataan järjestelmällisesti kansallisten työllisyysuunnitelmien täytäntöönpanoa. Eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten tulisi päästä osallistumaan tiiviisti indikaattoreita käyttävän tulostaulun sekä kansallisten työllisyysuunnitelmien arviointiin sovellettavien kriteereiden laatimiseen.

1.4 Palkanmuodostuksen osalta komitea muistuttaa komissiota siitä, että palkat ja palkkaneuvottelut kuuluvat työmarkkinaosapuolten toimivaltaan, mikä on myös vahvistettu perussopimuksessa.

1.5 Komitea kehottaakin Euroopan poliittisia päätöksentekijöitä kytkemään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja yhteiskunnallisen osallistumisen rakenteellisesti Eurooppa 2020 -strategian eri poliittisiin prosesseihin. Käytännön kokemukset ovat nimittäin osoittaneet, että painopiste on siirtynyt kansalliselta tasolta eurooppalaiselle tasolle, jolloin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja yhteiskunnallisen osallistumisen rooli ja laatu kansallisella tasolla ovat heikentyneet.

1.6 Komitea ehdottaa, että eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa otetaan eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet – työmarkkinaosapuolten eurooppalaisen vuoropuhelun kautta – ja järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta hyvissä ajoin mukaan vuotuisen kasvuselvityksen valmisteluun. Lisäksi niiden on tärkeää päästä osallistumaan työllisyyden suuntaviivojen ja laajojen taloudellisten suuntaviivojen painopisteiden määrittelyyn.

## 2. Johdanto

2.1 Euroopan komission julkaisi 30. toukokuuta 2012 tiedonannon aiheesta ”Vakauden, kasvun ja työllisyyden edistäminen”, COM(2012) 299 final. Kyseinen tiedonanto muodostaa keskeisen vaiheen eurooppalaisessa ohjausjaksossa. Ohjausjakso käynnistyy komission laatimalla vuosittaisella kasvukatsauksella ja päättyy Eurooppa-neuvoston hyväksymiin konkreettisiin maa-kohtaisiin suosituksiin.

2.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti komission pyynnöstä antaa lausunnon puheena olevasta tiedonannosta, jonka aiheena on siis ”Vakauden, kasvun ja työllisyyden edistäminen”. Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan yhtä erityisnäkökohtaa, nimittäin työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan yhteistä vastuuta ja sitä, millaisen panoksen ne voivat antaa. ETSK korostaa roolia, joka niillä voi olla sellaisten toimintalinjojen suunnittelussa ja toimeenpanossa, joilla vauhditetaan uudelleen talouskasvua, luodaan lisää ja parempia työpaikkoja ja palautetaan rahoitusalan vakaus.

Komitea esittää tässä lausunnossa – eri politiikanalojen analysoinnin jälkeen – suosituksia siitä, miten työmarkkinaosapuolet ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat voivat jäsenvaltioissa ottaa suuremman, paremman ja keskeisen roolin eurooppalaisessa ohjausjaksossa. Lisäksi ETSK valmistelee seuraavassa vaiheessa vuotuista kasvuselvitystä 2013 koskevan lausunnon, jossa analysoidaan kaikkia komission esiin nostamia tärkeimpiä politiikanaloja.

2.3 Komitea toteaa aivan aluksi, että viittaus työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan merkitykseen ja rooliin rajoittuu komission tiedonannossa pelkästään kolmeen aiheeseen, jotka ovat inhimillinen pääoma, palkat ja ”muutos” yleisenä teemana (ks. jäljempänä lausunnon kohta 4.1). Komitea korostaa kuitenkin välittömästi, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaisvuoropuhelu koskevat huomattavasti laajempaa joukkoa aloja ja aiheita, kuten innovointia, talousuudistuksia, teollisuuspolitiikkaa, kestävästä kehityksestä, yrittäjyyttä, työpaikkojen lisäämistä ja niiden laadun parantamista, köyhyyden torjuntaa ja sosiaalista suojelua. Komitea korostaakin tässä

lausunnossa ensisijaisesti työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun merkitystä (ks. tekstijakso 3), ja painuu sitten niihin kolmeen erityiseen alaan, joiden kohdalla komission tiedonannossa nimenomaisesti viitataan työmarkkinaosapuolten sekä kansalaisyhteiskunnan vuoropuheluiden rooliin (tekstijakso 4). Lausunnon viimeisessä tekstijaksossa komitea esittää lisäsuosituksia siitä, miten vuoropuhelu ja osallistumisprosessit voidaan kytkeä rakenteellisesti Eurooppa 2020 -strategian poliittisiin asiakokonaisuuksiin.

## 3. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaisvuoropuhelu menestyksekkään politiikan edellytyksinä

3.1 Komitea korostaa, että osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet eivät ole ylellisyyttä, vaan ne ovat oleellinen edellytys poliittisten muutosten ja rakennemuutosten asianmukaiselle suunnittelulle, konkretisoinnille ja täytäntöönpanolle.

— Sosiaali- ja talouspolitiikan rakennemuutokset voivat muuttaa eri ryhmien nykyisiä ja tulevia työnsaantimahdollisuuksia ja niillä on hyvin usein merkittäviä vaikutuksia tulonjakoon. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelulla voidaan varmistaa, että talouskehityksen oikaisun vaatimat ponnistelut jakautuvat oikeudenmukaisesti. Vuoropuhelu ja osallistuminen sekä sosiaalinen oikeudenmukaisuus kytkeytyvätkin hyvin tiiviisti toisiinsa.

— Tämä tarkoittaa samalla, että jos työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja kansalaisvuoropuhelua kunnioitetaan, ne vahvistavat sosiaalis-taloudellisten toimenpiteiden uskottavuutta ja yhteiskunnallista hyväksyntää ja voivat näin taata politiikan onnistumisen. Tosiasia on, että laajaan sosiaaliseen ja yhteiskunnalliseen yhteisymmärrykseen tukeutuva politiikka, jonka osalta voidaan odottaa pitkän aikavälin johdonmukaista toteutusta, lisää luottamusta ja tuo mukanaan toimivia innovointeja ja investointeja. Sen sijaan politiikka, jolla on suuri shokkivaikutus ja jonka päätökset on peruttava pikaisesti sidosryhmien vastustuksen vuoksi, aiheuttaa epäilyksiä ja sekaannusta ja menettää näin suuren osan iskuvoimastaan ja merkityksestään. Toisin sanoen: investoiminen kansalaisyhteiskunnan sekä työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun on kannattava sijoitus yhteiskunnan sosiaaliseen pääomaan.

— Osallistuminen on myös tärkeää politiikan täytäntöönpanon ja se tulosten tarkan seuraamisen kannalta. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt ja työmarkkinaosapuolet toimivat tässä mielessä ennakkovaroitusjärjestelmänä: ne pystyvät toteamaan hyvissä ajoin uusia kehityssuuntia mutta myös politiikan odottamattomia ja epätoivottuja seurauksia ja nostamaan ne keskusteluun poliittisten päätöksentekijöiden kanssa.

— Lisäksi yhteiskunnalliset järjestöt ja erityisesti työmarkkinaosapuolet ovat usein ne tahot, jotka joutuvat toteuttamaan poliittisia ehdotuksia käytännössä. Poliittikan ongelmattoman täytäntöönpanon välttämättömänä edellytyksenä on, että toteuttavat tahot myös kannattavat kyseistä politiikkaa.

3.2 Komitea muistuttaa komissiota, Eurooppa-neuvostoa ja muita sekä eurooppalaisen että jäsenvaltioiden tason poliittisia päätöksentekijöitä siitä, että työmarkkinaosapuolten sekä kansalaisyhteiskunnan vuoropuheluita on kunnioitettava varauksettomasti. Tässä ei kaivata osallistumisen merkityksestä pidettäviä kauniita puheita, joiden jälkeen alkuperäiset poliittiset aikomukset toteutetaan joka tapauksessa – jättäen ottamatta huomioon paikallisten yhteiskunnallisten toimijoiden panokset ja ehdotukset. Tällainen asenne johtaa sosiaalisen pääoman ja yhteiskunnallisen luottamuksen menetykseen ja aiheuttaa sosiaalisia mutta myös taloudellisia oikosulkuja kanssakäymisessä.

3.3 Tässä yhteydessä on mainittava myös ns. horisontaalinen sosiaalilauseke (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 9 artikla). Tässä artiklassa Euroopan unioni veloitetaan ottamaan huomioon tietyt sosiaaliset kriteerit ja tavoitteet politiikkansa ja toimintansa määrittelyssä ja toteuttamisessa. Kyse on nimenomaan korkean työllisyystason edistämisestä, riittävän sosiaalisen suojelun takaamisesta, sosiaalisen syrjäytymisen torjumisesta sekä korkeatasoisesta koulutuksesta ja ihmisten terveyden korkeatasoisesta suojelusta. Tästä horisontaalisesta sosiaalilausekkeesta seuraa väistämättä yhteiskunnallisten toimijoiden osallistuminen politiikan tekoon.

#### 4. Erityiset politiikanalat, joiden kohdalla komissio viittaa työmarkkinaosapuolten sekä kansalaisyhteiskunnan vuoropuheluihin

4.1 Komitea toteaa, että käsillä olevassa komission tiedonannossa viitataan kolmessa kohdassa työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan merkitykseen ja rooliin. Kyse on tiedonannon seuraavista kohdista:

— Ohjausjärjestelmä, sivu 3, 3. kappale – ”Meidän on vahvistettava yhteisymmärrystä ja luottamusta siihen, että muutosta tarvitaan, ja valintoihin, joita se edellyttää. Työmarkkinaosapuolilla on tässä vuoropuhelussa merkittävä osa.”

— ”Inhimilliseen pääomaan liittyvän potentiaalin hyödyntäminen” – sivu 7, 2. kappale – ”Komissio ehdotti äskettäin esittämässään työllisyyspaketissa useita konkreettisia toimenpiteitä, joiden avulla voitaisiin tukea työllistävää elpymistä kaikkialla EU:ssa. Yhteistyö komission, jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten sekä julkisten ja yksityisten sidosryhmien kanssa on tarpeen, jotta ehdotetut erityistoimet voidaan panna täytäntöön ja hyödyntää niiden avulla keskeisten alojen kuten tieto- ja viestintäteknologian (ICT), terveydenhuollon ja vihreän talouden työllisyyspotentiaalia. Kansallisten työllisyysuunnitelmien tehostettu seuranta esikuva-analyysin ja tulostaulun avulla komission ehdotuksen mukaisesti antaa lisäpontta työpaikkojen luomiseen tähtääville uudistuksille.”

— ”Työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin puuttuminen” – sivu 15, 6. kappale – ”Eräät jäsenvaltiot ovat toteuttaneet palkkaneuvottelujen ja palkkojen indeksointijärjestelmien laajakantoisia uudistuksia varmistaakseen, että palkka-kehitys vastaa ajan myötä paremmin tuottavuuden kehitystä. Toisissa maissa taas on edistytty vähemmän, kun tiettyjen palkkojen indeksointijärjestelmien on todettu mahdollisesti

muodostavan uhkan kilpailukyvyille. Näissä maissa on löydettävä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa keinoja pienentää tätä haittaa tulevaisuudessa. Maissa, joissa on vaihtotaseeseen ylijäämä, on havaittavissa jonkin verran tasapainottamista kotimaisen kysynnän edistämiseksi muun muassa palkankorotusten avulla. Näitä toimia olisi jatkettava.”

4.2 Komitea pitää lähtökohtaisesti tervetulleena komission päätöstä tehdä ainakin kolmella edellä mainitulla politiikanalalla yhteistyötä työmarkkinaosapuolten ja yhteiskunnallisten järjestöjen kanssa. Komitea esittää kuitenkin seuraavat huomiot.

4.3 Komitea yhtyy käsitykseen siitä, että tarvitaan entistä vahvempaa eurooppalaista talouden hallintaa, jotta rahaliitto toimisi entistä paremmin ja kaikkien osapuolten eduksi. Samalla tosiasioista on kuitenkin ehdottomasti otettava oppia. Jos tietynlainen talouspolitiikka johtaa kasvun hidastumiseen ja useiden eurooppalaisten maiden vajoamiseen uuteen lamaan, joka uhkaa sekä vakautta (suurten alijäämien ja korkeiden velka-asteiden jatkuminen) että sosiaalista yhteenkuuluvuutta (korkea ja kasvava työttömyys), on poliittisten päätöksentekijöiden suhtauduttava asiaan vakavasti ja muutettava politiikan suuntaa. Työmarkkinaosapuolten kuulemisella pyritään kehittämään politiikkaa, jolla on suuren yleisön tuki, eikä sen tuloksena saa olla vasten parempaa tietoa itsepäinen tarrautuminen politiikkaan, jonka tuhoiset seuraukset sekä taloudelle ja julkistaloudelle että sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle on jo osoitettu.

4.4 Komitea pitää tervetulleena komission ehdotusta sellaisen tulostaulun laatimisesta, jossa käytetään työllisyysindikaattoreita ja seurataan järjestelmällisesti kansallisten työllisyysuunnitelmien täytäntöönpanoa. Eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten tulisi päästä osallistumaan tiiviisti indikaattoreita käyttävän tulostaulun sekä kansallisten työllisyysuunnitelmien arviointiin sovellettavien kriteereiden laatimiseen.

4.5 Kolmas ala, jonka yhteydessä komissio viittaa nimenomaan yhteiskunnallisten toimijoiden ja työmarkkinaosapuolten rooliin ja osallistumiseen, on palkkaneuvottelut, joiden yhteydessä työmarkkinaosapuolia on komission käyttämän ilmauksen mukaan ”kuultava” palkanmuodostusjärjestelmien uudistuksista. Komitea muistuttaa komissiota siitä, että useissa jäsenvaltioissa palkat, palkkaneuvottelut ja myös itse palkanmuodostusjärjestelmät kuuluvat työmarkkinaosapuolten itsenäiseen toimivaltaan ja että nämä neuvottelevat mainittuja kysymyksiä koskevista työehtosopimuksista ja vahvistavat ne. Tätä työmarkkinaosapuolten itsenäistä neuvotteluroolia ei pidä rajoittaa pelkkään kuuleminenmenettelyyn eikä neuvottelutoimivaltaa pidä kaventaa pelkäsi lausuntojen antamista koskevaksi toimivallaksi. Työmarkkinaosapuolten itsenäisyys ja niiden vuoropuhelu sitä paitsi vahvistetaan perussopimuksen 152 artiklassa ja 153 artiklan 5 kohdassa, joihin sisältyy mm. periaate siitä, että EU:n on kunnioitettava kansallisia työmarkkinasuhdejärjestelmiä. Tätä taustaa vasten työmarkkinaosapuolten ”kuuleminen” esimerkiksi indeksointimekanismin laatimisesta on täysin riittämätöntä ja jopa epäasianmukaista, etenkin silloin kun asiaa koskevassa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kansallisessa mallissa työmarkkinaosapuolet käyvät itse neuvottelut tällaisista indeksointimekanismeista ja vahvistavat ne työehtosopimuksissa.

Asian perusteiden osalta komitea arvelee, että komissio saattaa yliarvioida palkanalennusten roolia. Komission tiedonantoon liittyvien maakohtaisten suositusten yksityiskohtaisempi tarkastelu paljastaa, että niistä 17 jäsenvaltiosta, joille komissio antaa palkkoja koskevan suosituksen, 16 jäsenvaltion osalta suosituksen tavoitteena on palkkakehityksen heikentäminen joko uudistamalla indeksointia, rajoittamalla vähimmäispalkkoja, hajauttamalla palkkaneuvottelut tai lisäämällä alimpia palkkoja koskevaa palkkajoustoa. Eurooppalaista rahaliittoa vaivaava epätasapaino on kuitenkin ensisijaisesti rakenteellista ja sen syynä on ennen kaikkea se tosiasia, että globalisaatio vaikuttaa eri tavoin eri jäsenvaltioihin (alaviite: *External Imbalances in the Euro Area. IMF Working paper, WP/12/236, 2012*). Edelleenkin kilpailua matalapalkkamaiden kanssa ei voida voittaa palkkoja laskemalla.

### 5. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja osallistumisprosessien sisällyttäminen rakenteisiin

5.1 Lopuksi komitea kehottaa Euroopan poliittisia päätöksentekijöitä kytkemään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja yhteiskunnallisen osallistumisen rakenteellisesti eri poliittisiin prosesseihin. Käytännön kokemukset ovat nimittäin osoittaneet, että Euroopan unionin päätöksenteko vaikuttaa eri syistä ja etenkin komission näiden poliittisten prosessien yhteydessä jatkuvasti toteuttamien institutionaalisten uudistusten vuoksi yhä enemmän vuoropuheluun ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen kansallisella tasolla. Komitea ei voi mitenkään hyväksyä, että kansallisen tason vuoropuhelu ja yhteiskunnallinen osallistuminen alennettaisiin pelkän ”näennäisneuvottelun” asemaan nakeramalla kansallisia neuvotteluperinteitä tai jopa sivuuttamalla ne kokonaan. (Ongelmia aiheuttavat aikataulut, jotka on otettava huomioon neuvottelumenettelyissä, sekä uudistussuunnitelmien keskitetty laatiminen kansallisissa elimissä, joilla on vain vähäinen tai jopa olematon yhteys kansalaisyhteiskunnan tai työmarkkinaosapuolten osallistumisprosesseihin.)

5.2 Eurooppalaisen ohjausjakson aikataulun mukaisesti komitea nostaa esiin seuraavat asiat:

- Järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta ja – eurooppalaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kautta – eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet tulisi ottaa mukaan hyvissä ajoin vuotuisen kasvuselvityksen valmisteluihin.
- Osallistumisen tulisi kattaa ehdottomasti myös työllisyyden suuntaviivojen ja laajojen taloudellisten suuntaviivojen painopisteiden määrittely.
- Kansallisten uudistussuunnitelmien laadinnan yhteydessä on järjestettävä laaja ja entistä osallistavampi vuoropuhelu työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa. Tämä edellyttää, että aikataulua tarkistetaan riittävän ajan valmistamiseksi perusteellista vuoropuhelua varten, joka mahdollistaa perusteltujen vaihtoehtoisten ehdotusten ja lähestymistapojen esittämisen. Lisäksi komitea ehdottaa eri näkökohdat ja ehdotukset sisältävän loppuraportin laatimista kansallisella tasolla käydystä vuoropuhelusta ja tämän raportin liittämistä komission kokoamiin maakohtaisiin selvityksiin. Tällä tavoin voidaan tutkia, missä yhteiskunnallisella osallistumisella on keskeinen rooli.
- Eurooppalaisen ohjausjakson yhden vaiheen muodostavat komission julkaisemat maakohtaiset suositukset. Työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan on saatava hyvissä ajoin tarvittavat tiedot, ja niitä on kuultava.
- Sosiaalisen osallistumisen osalta on sovitettava yhteen yhtäältä maakohtaiset suositukset Eurooppa 2020 -strategian puitteissa ja toisaalta suhteettomien makrotaloudellisten erojen tunnistamiseen tähtäävän prosessin analyysit ja suositukset. Työmarkkinaosapuolilla ja järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on myös tässä yhteydessä oltava riittävät mahdollisuudet tulla kuulluiksi ja esittää oman kantansa asiaan.

Bryssel 13. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kalavarojen säilyttämisestä teknisten toimenpiteiden avulla Itämeren, Belttien ja Juutinrauman vesialueilla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2187/2005 muuttamisesta”**

COM(2012) 591 final – 2012/0285 (COD)

(2013/C 44/28)

Euroopan parlamentti päätti 22. lokakuuta ja neuvosto 5. marraskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kalavarojen säilyttämisestä teknisten toimenpiteiden avulla Itämeren, Belttien ja Juutinrauman vesialueilla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2187/2005 muuttamisesta*

COM(2012) 591 final – 2012/0285 (COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 129 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 626 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä (YMJ-asetus)”**

COM(2012) 535 final – 2012/0281 (COD)

(2013/C 44/29)

Euroopan parlamentti päätti 22. lokakuuta 2012 ja neuvosto 24. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Muutos komission ehdotukseen KOM(2011)626 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä (YMJ-asetus)*

COM(2012) 535 final – 2012/0281 (COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 124 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämistä.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

---



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 625 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä”**

COM(2012) 552 final – 2011/0280 (COD)

(2013/C 44/30)

Euroopan parlamentti päätti 22. lokakuuta 2012 ja neuvosto 24. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 625 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä*

COM(2012) 552 final – 2011/0280 (COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, se päätti 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 127 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä

Bryssel 12. joulukuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Staffan NILSSON

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 627 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen”**

COM(2012) 553 final – 2012/0282 (COD)

(2013/C 44/31)

Euroopan parlamentti päätti 22. lokakuuta ja neuvosto 24. lokakuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 627 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen*

COM(2012) 553 final – 2012/0282 (COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on hyväksyttävä, se päätti 12.–13. joulukuuta 2012 pitämässään 485. täysistunnossa (joulukuun 12. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 137 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 12. joulukuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Staffan NILSSON

---







2013/C 44/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kehitystä vauhdittavaa keskeistä teknologiaa koskeva eurooppalainen strategia – silta kasvun ja työllisyyden edistämiseen” COM(2012) 341 <i>final</i> .....	88
2013/C 44/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vakuutusedustuksesta” (uudelleenlaadittu teksti) COM(2012) 360 <i>final</i> – 2012/0175 (COD) .....	95
2013/C 44/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden kliinisistä lääketutkimuksista ja direktiivin 2001/20/EY kumoamisesta” COM(2012) 369 <i>final</i> – 2012/0192 (COD) .....	99
2013/C 44/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista ja monta aluetta kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensoinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla” COM(2012) 372 <i>final</i> – 2012/0180 (COD) .....	104
2013/C 44/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 443/2009 muuttamisesta uusien henkilöautojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittämiseksi” COM(2012) 393 <i>final</i> – 2012/0190 (COD) ja ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EU) N:o 510/2011 muuttamisesta uusien kevyiden kuljetusajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä koskevien keinojen määrittämiseksi” COM(2012) 394 <i>final</i> – 2012/0191 (COD) .....	109
2013/C 44/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävä EU:n strategia vuosiksi 2012–2016” COM(2012) 286 <i>final</i> .....	115
2013/C 44/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Eurooppalainen innovaatiokumppanuus ”Maatalouden tuottavuus ja kestävyys” COM(2012) 79 <i>final</i> .....	119
2013/C 44/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus turskakantoja ja turskakantoja hyödyntävää kalastustoimintaa koskevan pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta 18 päivänä joulukuuta 2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta” COM(2012) 498 <i>final</i> .....	125
2013/C 44/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Liikennekelpoisuuspaketti, johon kuuluvat seuraavat kolme asiakirjaa: Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen määräaikaisista katsastuksista sekä direktiivin 2009/40/EY kumoamisesta COM(2012) 380 <i>final</i> – 2012/0184 (COD) Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ajoneuvojen rekisteröintiasiakirjoista annetun neuvoston direktiivin 1999/37/EY muuttamisesta COM(2012) 381 <i>final</i> – 2012/0185 (COD) Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus unionissa liikennöivien hyötyajoneuvojen liikennekelpoisuutta koskevista teknisistä tienvarsitarkastuksista ja direktiivin 2000/30/EY kumoamisesta” COM(2012) 382 <i>final</i> – 2012/0186 (COD) .....	128



<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2013/C 44/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Uusiutuva energia: merkittävä tekijä Euroopan energiemarkkinoilla” COM(2012) 271 <i>final</i> .....	133
2013/C 44/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan unionin ydinvoimalaitosten kattavista riski- ja turvallisuusarvioinneista (”stressiteistä”) ja niihin liittyvistä toimista” COM(2012) 571 <i>final</i> .....	140
2013/C 44/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle vesialan eurooppalaisesta innovaatiokumppanuudesta” COM(2012) 216 <i>final</i> .....	147
2013/C 44/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Vakauden, kasvun ja työllisyyden edistäminen” COM(2012) 299 <i>final</i> .....	153
2013/C 44/28	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kalavarojen säilyttämisestä teknisten toimenpiteiden avulla Itämeren, Belttien ja Juutinrauman vesialueilla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2187/2005 muuttamisesta” COM(2012) 591 <i>final</i> – 2012/0285 (COD) .....	157
2013/C 44/29	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 626 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä (YMJ-asetus)” COM(2012) 535 <i>final</i> – 2012/0281 (COD) .....	158
2013/C 44/30	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 625 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoriatukia koskevista säännöistä” COM(2012) 552 <i>final</i> – 2011/0280 (COD) .....	159
2013/C 44/31	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutos komission ehdotukseen KOM(2011) 627 lopullinen/3: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen” COM(2012) 553 <i>final</i> – 2012/0282 (COD) .....	160



## 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](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 Luxemburg  
LUXEMBURG

**FI**