



Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

59. vuosikerta

21. lokakuuta 2016

Sisältö

### I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

#### PÄÄTÖSLAUSELMAT

##### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**

##### **13. ja 14. heinäkuuta 2016 pidetty ETSK:n 518. täysistunto**

2016/C 389/01	Päätöslauselma aiheesta "Euroopan talous- ja sosiaalikomitean panos komission vuoden 2017 työhjelmaan" . . . . .	1
---------------	--	---

#### LAUSUNNOT

##### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**

##### **13. ja 14. heinäkuuta 2016 pidetty ETSK:n 518. täysistunto**

2016/C 389/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Markkinatalouskohtelun mahdollinen myöntäminen Kiinalle (kaupan suojatoimia varten) — vaikutukset tärkeimpiin teollisuuden aloihin (sekä työllisyyteen ja kasvuun)" (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	13
2016/C 389/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan ja alue- ja paikallisviranomaisten koalition muodostaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi" (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	20
2016/C 389/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kasvun digitaalinen pilari: e-seniorit – 25 prosenttia Euroopan väestöstä ja heidän potentiaalinsa" (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	28
2016/C 389/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eurooppalainen kansalaisaloite (tarkistus)" (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	35

### III Valmistelevat säädökset

#### EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

##### 13. ja 14. heinäkuuta 2016 pidetty ETSK:n 518. täysistunto

2016/C 389/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle arvonlisäveroa koskevasta toimintasuunnitelmasta – Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroaluetta – aika tehdä päätöksiä” (COM(2016) 148 final) . . . . .	43
2016/C 389/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Teollisuus 4.0 ja digitaalinen muutos: tulevat toimet” (COM(2016) 180 final) . . . . .	50
2016/C 389/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Euroopan terästeollisuuden kestävä työllisyyden ja kasvun turvaaminen” (COM(2016) 155 final) . . . . .	60
2016/C 389/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalavarojen säilyttämisestä ja meriekosysteemien suojelemisesta teknisten toimenpiteiden avulla, neuvoston asetusten (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1098/2007 ja (EY) N:o 1224/2009 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1343/2011 ja (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 894/97, (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 2549/2000, (EY) N:o 254/2002, (EY) N:o 812/2004 ja (EY) N:o 2187/2005 kumoamisesta (COM(2016) 134 final – 2016/0074 (COD)) . . . . .	67
2016/C 389/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n toimintasuunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi” (COM(2016) 87 final) . . . . .	74
2016/C 389/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta” (COM(2016) 0157 final – 2016/0084 (COD)) . . . . .	80
2016/C 389/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Ilmailustrategia Euroopalle” (COM(2015) 598 final) . . . . .	86
2016/C 389/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ammattipätevyksien tunnustamisesta sisävesiliikenteen alalla sekä neuvoston direktiivin 96/50/EY ja neuvoston direktiivin 91/672/ETY kumoamisesta” (COM(2016) 82 final – 2016/0050 (COD)) . . . . .	93

## I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

## PÄÄTÖSLAUSELMAT

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 13. JA 14. HEINÄKUUTA 2016 PIDETTY ETSK:N 518. TÄYSISTUNTO

**Päätöslauselma aiheesta ”Euroopan talous- ja sosiaalikomitean panos komission vuoden 2017 työohjelmaan”**

(2016/C 389/01)

**2017 – Uudenlaisen dynamiikan ja vahvemman solidaarisuuden vuosi Euroopassa****Toimintapolitiikkaa koskeva kannanotto**

ETSK pitää valitettavana sitä, että Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiset äänestivät EU:sta eroamisen puolesta. Kyseessä oli demokraattinen äänestys, legitiimi päätös, mutta sen seuraukset vaikuttavat paitsi jakautuneeseen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan myös koko EU:hun. Nyt käynnistetään pitkä ja vaikea neuvotteluprosessi tämän eroamisen kaikkien ehtojen määrittelemiseksi. Emme tiedä, miten ja milloin perustamissopimuksen 50 artikla pannaan täytäntöön, mutta ETSK esittää, että neuvottelut käynnistettäisiin pikaisesti, jotta voidaan vastata EU:n tulevaisuutta ja sen institutionaalista ja poliittista rakennetta koskevaan nykyiseen epävarmuuteen. Rahoitusmarkkinoiden reaktio on selvä merkki siitä, että uusi taantuma on todennäköinen (eikä yksinomaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa), ja EU:n on reagoitava viivyttämättä.

ETSK edellyttää, että se otetaan täysimääräisesti mukaan neuvotteluprosessiin Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa. On selvää, että Britannian kansalaisten äänestys on uusi, kiireellinen herätysshuuto EU:n toimielimille. Kansalaiset vaativat, että heidät on otettava mukaan EU:n päätöksentekoprosessiin, ja Yhdistyneen kuningaskunnan EU:sta eroamisen seuraukset ovat keskeinen kysymys, joka on selvitettävä myös EU:n muiden jäsenvaltioiden kansalaisten antamalla täydellä tuella. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioita edustava ETSK on valmis osallistumaan aktiivisesti tähän prosessiin.

ETSK katsoo lisäksi, että Euroopan komission tulisi arvioida uudelleen ohjelmansa kymmentä painopistealuetta, kun otetaan huomioon, että Yhdistyneen kuningaskunnan eroaminen EU:sta kaikkine siihen liittyvine institutionaalisine, poliittisine, taloudellisine ja sosiaalisine seurauksineen on välitöntä huomiota vaativa asia.

1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ilmaisee syvän huolensa Euroopan unionin tilasta. Nykyisessä poliittisessa ja taloudellisessa tilanteessa ja unionin kansalaisten EU:n yhdistymisprosessia kohtaan osoittaman kasvavan epäluottamuksen ilmapölyssä Euroopan komission on pyrittävä palauttamaan solidaarisuuden ja vastuullisuuden henki, kuten todetaan jo vuoden 2016 työohjelmassa. On yhä selvempiä merkkejä siitä, että jäsenvaltioilta puuttuu tahtoa etsiä yhteisiä ja yhteenkuuluvuutta edistäviä ratkaisuja. Samanaikaisesti EU:n toiminnan kulmakivenä tulisi olla se, että kansalaiset saadaan sisäistämään sitoutuminen EU:n tavoitteisiin.

2. Pakolaiskriisi edellyttää kiireellisiä humanitaarisia toimia. Samalla on kiinnitettävä erityistä huomiota vaikeuksiin, joita Euroopan maiden hallitukset kohtaavat edistäessään ratkaisuja, joista ovat yhtä mieltä kaikki EU:n kansalaiset, jotka tuntevat turvattomuutta ja pelkoa. On avettava turvallisia laillisia käytäviä, ja EU:n on edettävä päättäväisesti kohti yhteistä turvapaikkajärjestelmää saattamalla valmiiksi touko- ja heinäkuussa 2016 tehdyt toimintapoliittiset ja lainsäädännölliset aloitteet. Euroopan komission olisi tehostettava toimia edistääkseen oikeusvaltioperiaatteen noudattamista EU:n säännösten

täytäntöpanossa muuttoliike- ja turvapaikkakysymysten alalla ja varmistaakseen, että Schengen-aluetta hallinnoidaan vastuullisesti, jotta voidaan palauttaa keskinäinen luottamus ja turvata vapaan liikkuvuuden alueen jatkuvuus. Schengenin sopimus vaarantamalla iskettäisiin Eurooppa-hankkeen ytimeen ja jarrutettaisiin hankkeen edistymistä. Aiheellinen vaatimus ulkorajojen paremmin säännelystä valvonnasta ja hallinnoinnista noudattaen oikeusvaltioperiaatetta kaikilta osin, kansalaisten oikeutettu toivomus paremmasta turvallisuudesta sekä vaatimus yhteistyön tiivistämisestä terrorismin torjunnassa eivät voi tarkoittaa sitä, että EU:n sisälle pystytetään esteitä ja että rajoitetaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta.

3. Yhä suurempaa huolta aiheuttavat EU:n vastaisen mielialan leviäminen sekä muukalaisvihamielisten ja populististen liikkeiden kasvava poliittinen edustus kansallisissa parlamenteissa ja laajemmin koko yhteiskunnassa, sillä ne uhkaavat demokraattisia arvoja Euroopassa. Eräissä jäsenvaltioissa nämä liikkeet ovat asemassa, jonka ansiosta ne voivat vaikuttaa hallitukseen. Tämä vihamielisyys EU:ta kohtaan kokonaisuudessaan voi johtaa vaaralliseen keskusteluun opt out -mekanismeista, joita myönnetään valtioille niiden kulloistenkin poliittisten tarpeiden perusteella, kuten keskustelu Yhdistyneen kuningaskunnan EU-erosta on osoittanut. EU:n on reagoitava tähän ajautumiseen kohti protektionismia tai nationalismia vastaamalla siihen myös kulttuurin tasolla.

4. Ei kuitenkaan pidä unohtaa eikä vaarantaa EU:n tähän mennessä saavuttamia tuloksia. Taloudellista yhdentymistä on nyt täydennettävä syvemmälle menevällä poliittisella ja sosiaalisella yhdentymisellä. Sisämarkkinat ovat Euroopan yhdentymisen keskeinen osatekijä, ja asianmukaiset toimintaedellytykset on säilytettävä kaikin keinoin. Kansalaisilla on oltava aktiivinen rooli tässä kehityksessä. Vuoropuhelua paikallisella, valtakunnallisella ja EU:n tasolla on vahvistettava ja jäseneltävä kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten – joilla on ratkaisevan tärkeä rooli uuden suunnan määrittämisessä EU:lle – avulla.

5. Nuoret ovat etusijalla tässä kulttuurisessa muutoksessa, sillä he kärsivät eniten työttömyydestä, mutta heillä on samalla myös tarjota parhaat mahdollisuudet ratkaista kriisi. Saatujen kokemusten perusteella ”Erasmus-sukupolvi” on osoittanut olevansa avoin ja valmis käymään vuoropuhelua ja kasvamaan yhdessä erilaisten kansojen ja kulttuurien kanssa. Tästä syystä komission on vaatimattomia tuloksia tuoneen nuorisotakuun lisäksi tarjottava kaikille nuorille mahdollisuus hyödyntää EU:n vaihto-ohjelmia heidän koulutustasostaan ja ammatillisesta asemastaan riippumatta.

6. Vallitsevassa, yhä epävarmassa taloudellisessa ja sosiaalisessa toimintaympäristössä Euroopan komissiota kehoitetaan hyödyntämään kaikki käytettävissä olevat resurssit kasvun, laadukkaiden työpaikkojen luomisen ja sosiaalisen edistyksen tukemiseksi. Rahoitus-, tuotannolliset ja sosiaaliset investoinnit eivät ole vielä läheskään palanneet kriisiä edeltäneelle tasolle. Tarvitaan kasvua edistävä makrotaloudellinen toimintaympäristö, jonka lähtökohtana on suotuista investointiympäristö moitteettomasti toimivilla sisämarkkinoilla. On kiinnitettävä huomiota kaikkiin kansainväliseen kilpailukykyyn liittyviin näkökohtiin, ja lisääntynyt kotimainen kysyntä voi antaa uutta vauhtia eurooppalaisille yrityksille maailmanmarkkinoilla edistämällä kaikkia hyödyttävää positiivista kierrettä.

7. Talouden ohjausjärjestelmää on suunnattava kohti kasvua ja sosiaalista edistystä toteuttamalla kaikki ensisijaiset tavoitteet, jotka määritellään tiedonannossa toimista Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi sekä vuotuisessa kasvuselityksessä 2016. Maakohtaisissa suosituksissa olisi entistä paremmin hyödynnettävä vakaus- ja kasvusopimuksen nykyisten sääntöjen mahdollistamaa joustavuutta kasvun edistämiseksi. Sitoutumista eurooppalaiseen ohjausjaksoon on lisättävä ottamalla koko kansalaisyhteiskunta laajemmin mukaan toimintaan ja tunnustamalla työmarkkinaosapuolten erityisluonne unioni- ja jäsenvaltiotasolla.

8. Ajantasaistetun Eurooppa 2020 -strategian tulisi olla sopusoinnussa vuoteen 2030 ulottuvan Yhdistyneiden kansakuntien toimintaohjelman kanssa niin, että se käsittää uudet kestävä kehityksen tavoitteet ja että siinä otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat näkökohdat erottamattomina tekijöinä, jotka ovat riippuvaisia toisistaan, ja tehostetaan toimia sellaisten sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi, joissa EU on jäänyt jälkeen.

9. ETSK kehottaa komissiota toimimaan edelläkävijänä edistämällä yhteisymmärrystä ja sitoutumista Euroopan parlamentissa ja neuvostossa EU:n sisäisen ja ulkoisen toimintaohjelman toteuttamiseksi.

10. Tätä taustaa vasten ETSK kehottaa komissiota keskittymään vuoden 2017 työohjelmassaan seuraaviin kolmeen strategiseen alaan, kun otetaan huomioon, että sisäinen ja ulkoinen ulottuvuus sekä taloudelliset, sosiaaliset ja poliittiset näkökohdat liittyvät erottamattomasti toisiinsa:

### 10.1 EU:n taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistaminen

- Jotta voidaan toteuttaa investointisuunnitelma, joka vastaa vähintään kahta prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta, ETSK suosittaa muun muassa julkisten investointien avulla tehtävää finanssipoliittista elvytystä, joka suunnataan innovointia ja kasvua edistäviin investointeihin, joissa etusijalle asetettavista aloista mainittakoon esimerkiksi energia, liikenne- ja laajakaistainfrastruktuuri, digitalisointi, vähähiilinen kiertotalous, yhteisötalous, yrittäjyyteen liittyvät taidot ja laadukkaat työpaikat. EU:n rahastovarojen käytön tulisi olla johdonmukaista näiden tavoitteiden kanssa. On tuettava kestäväällä pohjalla olevia liikeyrityksiä ja teollisuustoiminnan kasvua, minkä lisäksi on laadittava pk-yritysten hyväksi suunnattu suunnitelma.
- ETSK kehottaa komissiota noudattamaan eurooppalaisen ohjauksjakson prosessissa tarkasti kaikkia – niin taloudellisia kuin sosiaalisia – tavoitteita, jotka liittyvät sosiaalisten maakohtaisten suositusten laatimiseen, ja täyttämään nämä tavoitteet, jotta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden osalta sekä köyhyyden ja eriarvoisuuden torjunnassa saavutetaan konkreettisia tuloksia.
- Sisämarkkinoiden valmiiksi saattaminen edellyttää komissiolta vahvaa sitoutumista vuonna 2016 vahvistettuihin painopisteisiin. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden tulisi jatkossakin olla ensisijainen tavoite. Oikeudenmukainen liikkuvuus tarkoittaa, että taataan yhdenvertaista kohtelua ja syrjimättömyyttä kansalaisuuden perusteella koskevien periaatteiden noudattaminen eurooppalaisia työntekijöitä koskevan EU:n säännösten mukaisesti.
- Komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin muotoilema ”sama palkka samasta työstä samalla työpaikalla” -periaate ja sen soveltaminen työvoiman liikkuvuutta koskevassa EU:n kehyksessä ovat ETSK:ssa käytävän keskustelun kohteina. Komitea on jo ilmaissut huolensa vääristymistä, jotka voivat horjuttaa työmarkkinaintegraatiota ja rehtiä kilpailua.
- Talous- ja rahaliitto on sisämarkkinoiden ytimessä, ja ETSK painottaa, että sen taloudellista, sosiaalista ja poliittista osaluetta on kehitettävä. Euroalue, mukaan lukien maat, jotka haluavat liittyä siihen, tarvitsee nykyistä vahvemman identiteetin.
- Digitalisoinnin tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen edellyttää toimenpiteitä monilla aloilla. ETSK kehottaa komissiota käynnistämään säännöllisen kuulemisprosessin, jotta voidaan hallita työllisyyden, tuotannon, kulutuksen ja kansalaisille suunnattujen julkisten palveluiden laadullisiin ja määrällisiin näkökohtiin kohdistuvia vaikutuksia. Erityistä huomiota on kiinnitettävä digitaalisia taitoja koskevan ohjelman toteuttamiseen erityisesti, kun kyse on saavutettavuuden varmistamisesta kaikille.
- Energiaunionia ei ole vielä läheskään saatettu valmiiksi. ETSK kehottaa komissiota nopeuttamaan energiaunioni-strategian täytäntöönpanoa, jotta voidaan varmistaa energian toimitusvarmuus ja kohtuulliset hinnat monipuolisten energianlähteiden ja täysin yhdentyneiden energian sisämarkkinoiden avulla. Tarvitaan oikeudenmukaisen siirtymän rahasto, jotta tuetaan prosessia vähähiiliseen talouteen siirtymiseksi. Ilmastopoliittikan osalta tarvitaan konkreettisia toimia välittömästi. Euroopan komission olisi huolehdittava siitä, että kansalaisyhteiskunta ja kansalaiset osallistuvat nykyistä tiiviimmin Pariisin sopimuksen kehittämiseen, tarkistamiseen ja ennen kaikkea täytäntöönpanoon globaalilla tasolla, valtiotasolla ja sitä alemmilla tasoilla.
- Pakolaiskriisistä on huolehdittava asianmukaisesti. On avattava turvallisia humanitaarisia käytäviä, ja EU:n on edettävä päättäväisesti kohti yhteistä turvapaikkajärjestelmää.

### 10.2 EU:n maailmanlaajuisen roolin vahvistaminen

- Vuonna 2016 EU:n rooli maailmanlaajuisena toimijana on vahvistunut, ja unionin olisi vahvistettava asemaansa rauhan ja vakauden edistämiseksi konfliktialueilla. Riittämätön sisäinen koheesio ja poliittisen sitoutumisen puuttuminen ovat kuitenkin tähän mennessä heikentäneet EU:n vaikutusvaltaa maailmassa. Tehokkaan ulkoisen toiminnan ennakoedellytyksenä tarvitaan mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaisesti toimintapolitiikkaa EU:n ulko- ja sisäpolitiikkojen välillä.
- Tarvitaan käytännön lisätoimenpiteitä turvallisuuden lujittamiseksi Euroopassa: vahvaa yhteistä ulkopoliittikkaa, jotta voidaan puuttua avoimiin konfliktiteihin naapurimaissa; kehityspoliittikkaa, joka on johdonmukaista muiden kansainvälisten elinten kehityspoliittikkojen kanssa; kansainvälistä poliisiyhteistyötä sekä ulkorajojen tehokasta valvontaa rajoittamatta yksilönvapauksia ja yksityisyyttä.

- ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää viedä päätökseen käynnissä olevat kahdenväliset kauppaja- ja investointineuvottelut, varmistaa intressien tasapaino, kuten todetaan ETSK:n lausunnossa Euroopan komission tiedonannosta ”Kaikkien kauppa”, ja työskennellä niiden asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Avoimuuteen ja etujen oikeudenmukaiseen tasapainoon on pyrittävä myös sovellettaessa monenvälistä lähestymistapaa kauppasopimuksiin nähden Maailman kauppajärjestön puitteissa. EU:n solmimat sopimukset eivät saisi heikentää ympäristö-, sosiaali-, työ-, kuluttajansuoja- ja muita normeja eikä julkisia palveluja; näillä sopimuksilla on pikemminkin pyrittävä parantamaan niitä.
- Vuoteen 2030 ulottuvan YK:n toimintaohjelman yleiset kestävä kehityksen tavoitteet on sisällytettävä EU:n ulkoiseen toimintaan liittyviin politiikanaloihin.
- ETSK kehottaa komissiota asettamaan tomissaan etusijalle ilmastoteknologioiden ja -ratkaisujen kehittämiseen ja vientiin vaikuttamiseen ja niiden edistämiseen globaalilla tasolla.

### 10.3 *Kansalaisten EU:hun sitoutumisen vahvistaminen*

- ETSK kehottaa Euroopan komissiota käynnistämään keskustelun EU:n toimintatavasta. Eurooppalaiset arvot on vahvistettava yhteisen näkemyksen puitteissa: yhteisvastuullisuuteen perustuvan eurooppalaisen ulottuvuuden merkitys, sosiaalinen yhteenkuuluvuus sekä kattavan ja osallistavan demokratian rakentaminen.
- ETSK kannustaa painokkaasti komissiota valvomaan tarkasti, että jäsenvaltiot noudattavat oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuskirjaa, ja puuttumaan aktiivisesti kaikkiin rikkomuksiin.
- ETSK pitää valitettavana, ettei komissio ole ottanut asianmukaisesti huomioon ETSK:n panosta komission vuoden 2016 työohjelmaan ja ettei se ole katsonut aiheelliseksi käydä seikkaperäistä keskustelua tekemistään toimintapoliittisista valinnoista. Järjestelmällisen vuoropuhelun luominen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistaminen kaikilla tasoilla ovat keskeisiä tekijöitä EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi.

## TOIMINTASUOSITUKSET JA -EHDOTUKSET, JOTKA LIITTYVÄT EUROOPAN KOMISSION KYMMENEEN PAINOPISTEeseen

### 1. **Uutta pontta työllisyyteen, kasvuun ja investointeihin**

- **Investoidaan infrastruktuuriin, tuotantoon ja laadukkaisiin työpaikkoihin.**
- **Uudistetaan eurooppalaista ohjausjaksoa kasvun, kilpailukyvyn ja sosiaalisen edistyksen hyväksi.**
- **Siirrytään nopeasti kohti vähähiilistä kiertotaloutta.**

1.1 Työllisyys on edelleen ensisijainen tavoite vuonna 2017 erityisesti, kun kyse on uusien työpaikkojen luomisesta pitkäaikaistyöttömille, naisille, nuorille ja maahanmuuttajille.

1.2 EU:n rahastovarojen osalta komission tulisi arvioida niiden käyttöä ja varmistaa, että myönnettävä rahoitus kohdennetaan tehokkaasti ja että sillä edistetään maksimaalisesti innovointia ja kasvua asettamalla etusijalle investoinnit infrastruktuuriin, tuotantoon ja laadukkaisiin työpaikkoihin. Sääntöjenvastaisuuksia EU:n varojen käytössä on valvottava nykyistä paremmin, ja niistä on määrättävä seuraamuksia.

1.3 Sosiaalipalvelujen alat ovat yksi suurimmista työpaikkojen luoista EU:ssa. Komission olisikin laadittava toimintasuunnitelma niiden potentiaalain maksimoimiseksi ja Euroopan strategisten investointien rahaston hyödyntämiseksi sosiaalialan hyväksi.

1.4 Vuonna 2017 vuotuisessa kasvuselityksessä olisi myös asetettava etusijalle sosiaaliset investoinnit ja autettava jälkeenjääneitä talouksia saavuttamaan eurooppalaiset taloudelliset ja sosiaaliset standardit.

1.5 On ryhdyttävä toimenpiteisiin osaamisen edistämiseksi ottamalla lähtökohdaksi ”Uusi osaamisen ohjelma Euroopalle” -ohjelman ja nuorisotyöllisyyspaketin (nuorisotakuu ja eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä) pikainen täytäntöönpano.

1.6 Kiertotaloutta koskevassa toimintasuunnitelmassa kaavailut toimenpiteet on pantava viipymättä täytäntöön asettamalla etusijalle toimenpiteet, joilla voidaan osaltaan varmistaa entistä kilpailukykyisempi toimintaympäristö eurooppalaisille yrityksille. Komitea kehottaa komissiota tutkimaan sellaisen, kiertotalouden avoimen eurooppalaisen foorumin toteutettavuutta, joka kokoaisi yhteen kaikki sidosryhmät ja jota ETSK isännöisi.

## 2. Yhteenliitetyt digitaaliset sisämarkkinat

— Edistetään infrastruktuurin, tuotannon ja julkisten palvelujen digitalisointia.

— Edistetään osaamista ja digitaalisen muutoksen hyväksyntää laajemmin koko yhteiskunnassa ja työntekijöiden keskuudessa.

2.1 Teollisuuden digitalisointi on Euroopan talouden kilpailukykyyn kannalta ratkaiseva tekijä. Digitalisointiprosessilla on merkittävä vaikutus eurooppalaiseen kansalaisyhteiskuntaan, ja se on nykyisin kansalaisten päivittäisen elämän kannalta välttämätöntä. ETSK mittavine vastuualueineen – järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa edustavana foorumina – toimii edistääkseen tällä alalla toteutettavien toimintapolitiikkojen hyväksyntää eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan keskuudessa.

2.2 Digitaalisen talouden potentiaalia, joka nivoutuu tiiviisti muihin merkittäviin taloudellisiin muutoksiin (esim. siirtyminen jakamistalouteen ja vähähiiliseen talouteen), on suunnattava nykyistä strategisemmin kohti YK:n asettamien kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista.

2.3 Eroavuuksien poistamiseksi yksilöiden väliltä ja pienten yritysten väliltä digitaalistrategiaa olisi hyödynnettävä täysimääräisesti kehitettäessä älykästä valmistusta, älykkäitä energiaverkkoja, älykästä liikennettä ja liikkuvuutta, älykästä asumista ja älykkäitä yhteisöjä. Digitalisoinnin hyödyntämiseen liittyy myös huomattavia mahdollisuuksia julkisten palvelujen ja hallinnon parantamiseksi. Komission olisi edistettävä jäsenvaltioiden välistä parhaiden käytäntöjen vaihtoa tällä alalla.

2.4 EU:n tasolla koordinoitun strategian puitteissa työmarkkinaosapuolia tulisi kehottaa hyödyntämään kaikkia työmarkkinavuoropuhelun välineitä digitalisointiprosessin haasteisiin vastaamiseksi, jotta voidaan maksimoida laadukkaat työllistymismahdollisuudet, kehittää asianomaisten työntekijöiden osaamista tai uudelleen kouluttaa heitä ja löytää uudenlaisia suojelumuotoja näille työntekijöille. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan varmistamiseksi on suositeltavaa käynnistää säännöllinen kuulemisprosessi kansalaisyhteiskunnan muiden organisaatioiden kanssa.

## 3. Joustava energiaunioni ja tulevaisuuteen suuntautuva ilmastonmuutospolitiikka

— Pannaan täytäntöön energiaunionistrategia, sen ulkoinen ulottuvuus mukaan luettuna.

— Pannaan täytäntöön COP 21:n päätökset ja edistetään niitä maailmanlaajuisella tasolla.

— Mahdollistetaan oikeudenmukainen siirtyminen vähähiiliseen talouteen.

3.1 Komission on jatkossakin toteutettava kaukokatseista strategiaa energiaunionin tilasta vuonna 2015 annetun tiedonannon liitteenä olevan työohjelman mukaisesti.

3.2 ETSK:n ehdottamasta eurooppalaisesta energiaavuoropuhelusta on tultava keskeinen mekanismi varmistettaessa, että kansalaisyhteiskunnan tietämys, huolet ja intressit otetaan huomioon energiaunionia koskevassa prosessissa.

3.3 COP 21:n päätökset on pantava täytäntöön viipymättä niin, että varmistetaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan täysipainoinen osallistuminen. Kansainvälisellä tasolla kilpaileville yrityksille tarvitaan tasapuoliset toimintaedellytykset hiilivuodon estämiseksi. Se, että EU:n jäsenvaltioita kehoitettaisiin ilmoittamaan kansallisesti päätettävät panostuksensa, olisi oikeanlainen signaali. Niin ikään olisi otettava huomioon tarve elvyttää investointeja ja vahvistaa EU:n johtoasemaa ympäristöä säästävän teknologian alalla.



3.4 COP 21:n sitoumusten valossa on arvioitava huolellisesti hiilivuodon riskejä ja otettava käyttöön toimintapoliittisia välineitä, jotta ne voidaan torjua tehokkaasti, erityisesti EU:n päästökauppajärjestelmän puitteissa kaudella 2021–2030.

3.5 Ilmastonmuutos vaikuttaa merkittävästi elintarvikejärjestelmään, joka on myös yksi ilmastonmuutoksen tärkeimmistä syistä. Maatalouselintarvikealan roolia ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumisessa ja niiden lieventämisessä on vahvistettava. Kiertotaloutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman yhteydessä olisi painotettava elintarvikejätteen synnyn estämisen ja vähentämisen merkitystä sekä kansalaisyhteiskunnan toteuttamia toimia.

3.6 Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston lisäksi EU:n on perustettava innovointirahasto ja nykyaikaistamisrahasto ja otettava työmarkkinaosapuolet ja muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan näiden rahastovarojen hallinnointiin.

3.7 Tuotteiden suunniteltua vanhenemista koskevan ETSK:n tutkimuksen tulosten johdosta olisi käynnistettävä kokeiluhanke tuotteiden arvioitun tai keskimääräisen vähimmäiskäyttöiän sisällyttämisestä tuotemerkintäjärjestelmään.

#### 4. Nykyistä syvemmät ja oikeudenmukaisemmat sisämarkkinat ja vahvempi teollisuusperusta

— Edistetään teollisuuden kasvua ja otetaan käyttöön toimiva pääomamarkkinaunioni.

— Edistetään entistä kilpailukykyisempää ja vihreämpää taloutta, kehitetään yhteisötalouden yrityksiä ja otetaan käyttöön innovatiivisia malleja.

— Mahdollistetaan oikeudenmukainen työvoiman liikkuvuus kaikille.

— Edetään kohti entistä oikeudenmukaisempaa verotusta.

4.1 Koska teollisuus on sisämarkkinoiden ytimessä, Euroopan unionin on jatkossakin keskityttävä teollisuuden elvyttämiseen sekä siihen, että saavutetaan tavoite nostaa teollisuuden osuus EU:n bruttokansantuotteesta 20 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä terästeollisuuden edessä oleviin haasteisiin muokkaamalla valtiontukia uudelleen ja käyttämällä Euroopan globalisaatorahaston varoja entistä kohdennetummin. Niin ikään on otettava käyttöön Euroopan puolustusteollisuutta koskeva toimintasuunnitelma, jolla saavutettaisiin huomattavia säästöjä puolustusalan hankinnoissa.

4.2 ETSK kehottaa ryhtymään pääomamarkkinaunionin yhteydessä toteutettujen aloitteiden ohella tehokkaihin toimenpiteisiin rahoituksen saatavuuden parantamiseksi. Rahoitusalan sääntely- ja valvontakehystä (mikro- ja makrotason vakaus) olisi mukautettava, jotta vähennetään sääntelyn katvealueiden hyväksikäytön riskiä. Tässä yhteydessä tulee puuttua myös kysymyksen varjopankkitoiminnasta. Olisi lisäksi kehitettävä keinoja hyödyntää nykyistä paremmin valtion omistamissa sijoitusyhtiöissä käytettävissä olevaa pääomaa. Pankkiunionia koskevassa prosessissa olisi kiinnitettävä huomiota pankkipalvelujen julkisen palvelun osa-alueeseen. Kansalaisten on voitava käyttää näitä palveluja tietoisina siitä, että ne ovat avoimia, luotettavia ja edullisia.

4.3 Tarvitaan konkreettinen toimintasuunnitelma, jotta voidaan poistaa esteet, joita pk-yritykset sekä mikro- ja perheytykset kohtaavat sisämarkkinoilla ja rajat ylittävissä kaupankäynneissä.

4.4 Yhteisötalouden yritysten koko potentiaalin hyödyntämiseksi ETSK kehottaa komissiota käynnistämään yhteisötaloutta koskevan toimintasuunnitelman ja luomaan kattavan ekosysteemin alan kehittämistä ja kasvua varten.

4.5 ETSK painottaa, että on lisättävä EU:n kilpailukykyä ja tuettava vihreää taloutta. Tässä yhteydessä on tärkeää, että sisämarkkinastrategian uudelleentarkastelun yhteydessä vuonna 2017 edistetään – tasapuolisten toimintaedellytysten säilyttämistä koskevan periaatteen lisäksi – uusia liiketoimintamalleja, joilla tasapainotetaan taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä näkökohtia. Vuorovaikutustalous, toiminnallinen talous ja kiertotalous edellyttävät selkeitä suuntaviivoja kukoistaakseen. Kokonaisvaltainen lähestymistapa, jossa otetaan huomioon erilaiset sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristöä koskevat näkökohdat johdonmukaisessa toimintapoliittisessa kehityksessä, on välttämätön. On ratkaisevan



tärkeää laatia nykyistä kunnianhimoisempi yritysten yhteiskuntavastuuta koskeva strategia, jossa kiinnitetään enemmän huomiota yritysten yhteiseen hyvään antamaan panokseen käyttämällä hyvinvoinnin ja sosiaalisen kehityksen mittaamiseen indikaattoreita, jotka eivät rajoitu vain bkt:hen.

4.6 Julkisia hankintoja koskevien uusien direktiivien mukaisesti on helpotettava sosiaalisten lausekkeiden sekä varattuja markkinoita koskevien säännösten soveltamista laatimalla opas hankintaviranomaisia varten.

4.7 On turvattava oikeudenmukainen työvoiman liikkuvuus. Tätä ajatellen ETSK valmistelee parhaillaan lausuntoaan, joka käsittelee komission ehdotusta direktiivin 96/71/EY tarkistamiseksi, ja tarkastelee siinä yhteydessä kysymyksiä, jotka liittyvät palvelujen tarjoamisen vapauden tukemiseen ja sekä palvelumarkkinoiden rehdin kilpailun että työmarkkinoilla harjoitettavan yhdenvertaisen kohtelun säilyttämiseen.

4.8 YMP:n kehittämistarpeissa monivuotisen rahoituskehysten 2014–2020 väliarvioinnin yhteydessä olisi pyrittävä säilyttämään monipuolisuus, perhetilat ja kestävyysajattelu eurooppalaisen maatalouden ytimessä. Komission tulisi laatia eurooppalainen elintarvikestrategia, joka perustuu kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan ja kattaa koko toimitusketjun maataloudesta kuluttajiin, ja varmistaa johdonmukaisuus eri politiikanalojen välillä maatalouspolitiikasta kauppa-, koulutus- ja ilmastopolitiikkaan.

4.9 Kaupunkeja koskeva EU:n toimintaohjelma on erittäin tärkeä asia. Komission tulisi laatia valkoinen kirja maaseutualueista. Todettakoon kuitenkin, että kaupunki- ja maaseutualueet ovat tiiviissä yhteydessä toisiinsa, eikä niillä ole vaihtoehtoja.

4.10 On tärkeää hyödyntää sisämarkkinoiden elvyttämisen myönteiset työllisyysvaikutukset erityisesti palveluiden, digitalisoinnin ja työvoiman liikkuvuuden osalta. Sisämarkkinoiden moitteeton toiminta ja kansalaisten turvallisuuden takaavat puitteet sekä terve kilpailu ovat lähtökohta talouden elpymiselle Euroopassa. ETSK korostaa myös tarvetta puuttua työssäkäyvien köyhien tilanteeseen ja kehittää tehokkaita välineitä ja toimintapolitiikkoja, jotta voidaan turvata toimeentuloon riittävä palkka ja varmistaa turvallisuus uusien työsuhteiden alalla.

4.11 Tehokkaampaa yritysverotusta koskevaa toimintasuunnitelmaa on vietävä eteenpäin erityisesti yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan (CCCTB) osalta. ETSK peräänkuuluttaa päättäväisiä toimia veropetosten, veronkierron ja aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi. Vero tulisi periä siellä, missä taloudellinen substanssi sijaitsee. Tässä tarkoituksessa ETSK haluaa varmistaa, että EU osallistuu täysipainoisesti OECD:n toimintasuunnitelmaan veronkierron, veropohjan rapautumisen ja voitonsiirtojen torjumiseksi (BEPS-toimintasuunnitelma).

4.12 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että edellisellä eurooppalaisen ohjausjakson kaudella komissio on painottanut verotaakan asteittaista siirtämistä pois pienituloisilta veronmaksajilta tehokkaamman ja oikeudenmukaisemman verojärjestelmän puitteissa ja kannustanut siirtymään verotukseen, jolla on vähemmän jarruttavia vaikutuksia kuin työhön kohdistuvalla verotuksella. Verotusjärjestelmien uudistukset ovat lisäksi välttämättömiä, jotta voidaan varmistaa järjestelmien tulonjakoa tasoittava rooli, joka voi auttaa vähentämään eriarvoisuutta.

## 5. Syvempi ja oikeudenmukaisempi talous- ja rahaliitto

— **Laaditaan etenemissuunnitelma talous- ja rahaliiton (EMU) sekä pankkiunionin toteuttamiseksi.**

— **Joudutetaan taloudellista ja poliittista unionia.**

— **Huolehditaan siitä, että eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa toteutetaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet ja sosiaaliset tavoitteet.**

5.1 Kun otetaan huomioon rahapolitiikan vakavasti rajoittunut kyky piristää kysyntää, euroalueen talous on niin kutsutussa likviditeettiloukussa. Tarvitaan vahvempaa solidaarisuutta mailta, joilla on rakenteellisia ylijäämiä ja joiden tulisi osaltaan laajemmin edistää elvyttävää politiikkaa.

5.2 Euroalueen on vahvistettava kasvupotentiaaliaan ja kykyään selviytyä asymmetrisistä häiriöistä sekä edistettävä taloudellista ja sosiaalista lähentymistä. Tämä edellyttää uutta asetusta erityisestä yhteisestä rahoituskapasiteetista. ETSK kehottaa käynnistämään euroalueella makrotaloudellisen vuoropuhelun, jolla edistettäisiin merkittävästi talous- ja rahaliiton demokraattista ja sosiaalista kehitystä. ETSK korostaa, että tulevia keskusteluita ei tulisi käydä otsikolla ”kilpailukykykomiteat” vaan otsikolla ”kilpailukykyyn, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kestävä kehityksen komiteat”. Euroalueen on puhuttava yhdellä äänellä kansainvälisillä foorumeilla.

5.3 ETSK toivoo, että EU:n toimielimet käynnistävät vuonna 2017 talous- ja rahaliiton toteuttamista koskevan etenemissuunnitelman toisen vaiheen ja antavat euroalueelle selkeän identiteetin. Tähän etenemissuunnitelmaan tulisi sisältyä poliittinen keskustelu institutionaalisten toimien toteuttamisesta, sillä erät niistä saattavat edellyttää muutoksia perussopimuksiin.

5.4 Ihannetapauksessa keskustelussa käsiteltäisiin seuraavanlaisia kysymyksiä: euroalueen rakenteen vankentaminen, euroalueen yhteinen rahoituskapasiteetti ja euroalueen maiden velkainstrumenttien yhteinen liikkeeseenlasku, jota hallinnoisi Euroopan valuuttarahasto; talous- ja rahaliiton vastuuvollisuuden ja demokraattisen oikeutuksen parantaminen vahvistamalla Euroopan parlamentin toimivaltaa, jäsentämällä parlamenttien välistä konferenssia ja ottamalla kansalliset parlamentit siihen nykyistä tiiviimmin mukaan sekä rajaamalla talous- ja rahaliiton toimivaltaan kuuluvista asioista äänestämisen koskemaan vain euroalueen parlamentaarikkoja.

5.5 Kansalaiskeskustelu ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu voivat eurooppalaisen ohjausjakson osana olla liikkeellepaneva voima, joka johtaa onnistuneisiin, kestäväpohjaisiin ja osallistaviin taloudellisiin, työllisyyspoliittisiin ja sosiaalisiin uudistuksiin. Kansalliset parlamentit on otettava mukaan kansallisten uudistusohjelmien suunnitteluun ja arviointiin sekä maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoon Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden mukaisesti. Työmarkkinaosapuolilla on erityinen rooli, joka liittyy niiden yksinomaisiin toimivaltuuksiin, vastuualueisiin ja tehtäviin.

5.6 On ryhdyttävä välittömiin toimenpiteisiin turvaverkkojen ottamiseksi käyttöön pienituloisia ja heikossa asemassa olevia työntekijöitä varten, kotitalouksien toimeentulon varmistamiseksi, köyhiin alueisiin panostamiseksi ja eriarvoisuuden lievittämiseksi. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari on määriteltävä selkeästi ja pantava täytäntöön vuonna 2017. Työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on osallistuttava tähän aktiivisesti. EU:n sosiaalisten oikeuksien pilarin puitteissa on kuitenkin osaltaan edistettävä kestävää talouskehitystä ja työpaikkojen luomista, ja niinpä sen tulisi tuottaa konkreettisia tuloksia, jotta voidaan parantaa ihmisten elämän ja työn laatua EU:ssa ja edistää toimivia ja osallistavia työmarkkinoita ja laadukkaita julkisia palveluita, jotka ovat kaikkien saatavilla.

5.7 Rahoitusunionin osana pankkiunioni on avainasemassa, jotta voidaan taata euron luotettavuus ja lisätä riskien jakamista yksityissektorin kanssa. Ehdotettu eurooppalainen talletussuojajärjestelmä on pankkiunionin olennainen osa. Pidemmälle vietyä riskien jakamista eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän puitteissa olisi täydennettävä vähentämällä entisestään riskejä pankkiunionissa. Molempiin seikkoihin on puututtava samanaikaisesti, viipymättä ja tehokkaasti. Komission tulee tehdä kattava, perinpohjainen vaikutustutkimus, jotta ehdotuksen legitimitteetti vahvistuisi.

## 6. Kohtuullisia ja tasapainoisia vapaakauppasopimuksia

— **Saatetaan valmiiksi kauppasopimukset, joihin sisältyy kunnianhimoisia ja innovatiivisia kauppaa ja kestävä kehitystä käsitteleviä lukuja.**

— **Hyödynnetään kansalaisvuoropuhelun ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun etuja.**

6.1 Kauppa- ja kehityspolitiikkojen on oltava keskenään johdonmukaisia. Kuten tiedonannossa ”Kaikkien kauppa” todetaan, EU:n solmimien sopimusten ei pitäisi heikentää ympäristö-, sosiaali-, työ-, kuluttajansuoja- ja muita normeja eikä julkisia palveluja vaan parantaa niitä.

6.2 Näissä olosuhteissa komitea pitää tärkeänä, että nykyiset kauppa- ja investointineuvottelut saatetaan tasapainoisella tavalla päätökseen (mukaan lukien neuvottelut transatlanttisesta kauppa- ja investointikumppanuudesta (TTIP) ja laaja-alaisesta talous- ja kauppasopimuksesta (CETA), neuvottelut Japanin ja Kiinan kanssa solmittavista investointisopimuksista, neuvottelut ASEAN-maiden kanssa sekä mahdolliset tulevaisuudessa käytävät talouskumppanuussopimusneuvottelut) ja että sopimusten ratifioinnin jälkeen valvotaan, että sopimukset pannaan tehokkaasti täytäntöön.

6.3 Myös palveluista (TiSA) ja ympäristöhyödykkeistä käytävissä useammankeskisissä neuvotteluissa on pyrittävä avoimuuteen ja etujen oikeudenmukaiseen tasapainoon.

6.4 Kahdenvälisten kauppaneuvotteluiden käymisen ei tulisi heikentää EU:n sitoutumista WTO:hon ja vahvaan monenväliseen maailmanlaajuiseen sopimukseen ja tulisi estää mahdollisten yhteensopimattomien säännösten luominen. WTO-neuvotteluissa on sovellettava kohdennetumpaa lähestymistapaa esimerkiksi sähköiseen kaupankäyntiin nähden.

6.5 Kauppa on keskeinen kysymys EU:n valmistusteollisuuden kannalta ja EU:n markkinoiden puolustamiseksi vilpilliseltä toiminnalta ja polkumyynniltä ajantasaistettujen kaupan suojatoimien avulla, jotta sisämarkkinoita voidaan suojella täysimääräisesti kolmansista maista peräisin olevalta epäreilulta tuonnilta. Euroopan komission on kuitenkin huolellisesti arvioitava Kiinan markkinatalousasemaa koskevan päätöksen vaikutuksia.

6.6 Vaikka Euroopan komission äskettäin ehdottama investointituomioistuinjärjestelmä on parannus Yhdysvaltojen kannattamaan kritisoituun sijoittajan ja valtion väliseen riitojenratkaisumekanismiin nähden, se on edelleen kiistanalainen, ja sitä on arvioitava tarkemmin.

6.7 EU:n kauppapolitiikassa olisi otettava huomioon kauppasopimusten seurauksista esitetyt erilaiset mielipiteet. Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että yhteiset elimet, jotka edustavat kansalaisyhteiskunnan kaikkia osia, osallistuvat vapaakauppasopimusten kaikkien näkökohtien valvontaan. ETSK:n asiantuntemus antaa tälle työlle ainutlaatuisen lisäarvon. Tulevia tai käynnissä olevia neuvotteluita koskevat vaikutustenarvioinnit ovat edelleen keskeinen väline kaikille tahoille, jotka osallistuvat neuvottelujen seurantaan.

## 7. Keskinäiseen luottamukseen perustuva oikeuden ja perusoikeuksien alue

— **Parannetaan kansalaisten turvallisuutta.**

— **Noudatetaan oikeusvaltioperiaatetta.**

— **Poistetaan esteitä ja korjataan epäkohtia.**

7.1 EU:n kansalaisten yhä enemmän peräänkuuluttama turvallisuus edellyttää välittömiä toimia, jotta voidaan suojella EU:n yhdentymisen tärkeimpiä saavutuksia ja palauttaa luottamus jäsenvaltioiden välille. Terrorismin torjunta edellyttää entistä tiiviimpää yhteistyötä jäsenvaltioiden ja niiden viranomaisten välillä.

7.2 Pyrkimys rauhaan Lähi-idässä, kansainvälinen poliisiyhteistyö, ulkorajojen tehokas valvonta ja kehityspolitiikka täydentävät olennaisella tavalla toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan turvallisuutta Euroopassa.

7.3 Vuonna 2017 EU:n on vahvistettava EU:n toiminnan pilareita, jotka määritellään Euroopan turvallisuusagendassa. Agendalla on varmistettava oikeusvaltioperiaatteen täysimääräinen noudattaminen ja perusoikeuksien kunnioittaminen jäsenvaltioissa, demokratia, ihmisoikeudet, taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet ja tehokas kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelu mukaan luettuina.

7.4 On päästävä eteenpäin neuvotteluissa direktiiviehdotuksesta, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanoa (COM(2008) 426 final), ja otettava kansalaisyhteiskunnan osallisuus paljon vahvemmin huomioon.

7.5 Sukupuolten tasa-arvoa koskevaa strategiaa (2010–2015) on elvytettävä selkeiden tavoitteiden ja käytännön toimenpiteiden avulla sekä seuraamalla tehokkaasti edistymistä sukupuoleen perustuvan syrjinnän torjumisessa työmarkkinoilla, koulutuksessa ja päätöksenteossa ja sukupuoleen perustuvaan väkivaltaan puuttumisessa.

7.6 Euroopan vammaisstrategiaa olisi ajantasaistettava vammaisten henkilöiden oikeuksia käsittelevän YK:n komitean esittämien huomioiden mukaisesti asianmukaisen lainsäädännön avulla ja ottamalla käyttöön eurooppalainen prioriteettikortti, joka tunnustetaan kaikissa jäsenvaltioissa.

7.7 Köyhyyden torjunnan yhteydessä on määriteltävä erityiset indikaattorit ja tavoitteet haavoittuvassa asemassa olevien lapsia varten.

7.8 On puuttuttava haavoittuvuuden uudenlaisiin muotoihin, joista esimerkkeinä mainittakoon epävarmat työsuhteet, työssäkäyvien köyhyys sekä iäkkäiden ja nuorten naisten, yksinhuoltajaaiteiden ja maahanmuuttajanaisten tilanne.

## 8. Kohti uudenlaista muuttoliikepolitiikkaa

— **Huolehditaan pakolaisista asianmukaisesti.**

— **Kotoutetaan maahanmuuttajat.**

— **Torjutaan populismia ja muukalaisvihaa.**

8.1 EU:n on vastattava muuttoliike- ja turvapaikkakysymyksiin tiivistämällä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja ryhtymällä yhtenäisiin ja konkreettisiin toimenpiteisiin. ETSK viittaa suosituksiin ja selvitykseen, jotka se on laatinut 11 jäsenvaltioon tekemiensä tiedonhankintamatkojen pohjalta. Etusijalle on asetettava ehdotukset, jotka esitetään Euroopan parlamentin mietinnössä Välimeren tilanteesta ja tarpeesta kokonaisvaltaiselle EU:n lähestymistavalle muuttoliikkeeseen nähden.

8.2 Vuonna 2017 on luotava edellytykset sille, että voidaan lakkauttaa Schengenin sääntöjen mukaiset rajatarkastuksia koskevat poikkeukset ja turvata oikeusvaltioperiaate Schengen-alueen hallinnoinnissa.

8.3 Ehdotettu yhteinen turvapaikkajärjestelmä on perustellusti mahdollista toteuttaa keskipitkällä aikavälillä. Euroopan komission ehdottamat lainsäädännölliset ja poliittiset aloitteet on hyväksyttävä pikaisesti kansainvälistä suojelua haakevien yleistä etua sekä oikeusvaltioperiaatetta kunnioittaen osoituksena jäsenvaltioiden välisestä konkreettisesta solidaarisuudesta.

8.4 Näin ollen on tärkeää tarkastella uudelleen ehdotusta turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittamisesta, siirrosta ja suojelusta laillisten ja turvallisten reittien avaamiseksi turvapaikanhakijoille.

8.5 Tässä yhteydessä ETSK korostaa, että EU:n ja Turkin väliseen sopimukseen ei sisälly tarvittavia takeita siitä, että varmistetaan EU:n perusoikeuksien ja kansainvälisten velvoitteiden kunnioittaminen. Tarvitaan päättäväisiä toimia, jotta voidaan elvyttää myönteinen yhteistyö Turkin ja naapurimaiden viranomaisten kanssa, jotka ovat EU:n rajojen turvaamisen kannalta keskeisessä asemassa.

8.6 Muuttoliikepolitiikka tarvitsee resursseja muuttajien ja pakolaisten integroimiseksi. Komitea arvostaa pyrkimystä edistää EU:n eri rahastoissa käytettävissä olevien resurssien järkevää hyödyntämistä. Resursseja on lisättävä erityisesti ESR:sta jäsenvaltioille, joilla muuttajien ja pakolaisten integroimiseen liittyvä haaste on suurin.

8.7 On ratkaisevan tärkeää saada EU:ssa laillisesti asuvat henkilöt osallistumaan koulutukseen ja auttaa heitä pääsemään työmarkkinoille sekä tukea heitä yhteiskuntaan integroitumisessa yleensä. Yhtä lailla tärkeää on torjua lisääntyvää muukalaisvihaa ja populismia, jotka ovat usein yhteydessä mittaviin muuttovirtoihin. Eurooppalaisten työmarkkinaosaosapuolien ja talouselämän osapuolien (EAY, BusinessEurope, CEEP, UEAPME ja Eurochambers) antama yhteinen julkilausuma sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja yhteisötoimijoiden tekemä työ viitoittavat edessä olevaa tietä.

## 9. Entistä vahvempi maailmanlaajuinen toimija

— **Varmistetaan sisäinen yhteenkuuluvuus ulkoisessa toiminnassa.**

— **Tehdään yhteistyötä naapurimaiden ja strategisten kumppaneiden kanssa.**

9.1 EU:n olisi vahvistettava asemaansa kansainvälisissä elimissä toimijana, joka edistää rauhaa ja vakautta konfliktialueilla, ja toimittava entistä yhtenäisemmällä tavalla. Ulkoisen toiminnan tehokkuuden varmistamiseksi on toteutettava yhdenmukaista toimintapolitiikkaa komission sisä- ja ulkopolitiikan välillä. On välttämätöntä parantaa suhteita strategiaan kumppaneihin ja niiden kanssa tehtävää yhteistyötä, jotta voidaan vahvistaa asemaa maailmanlaajuisena toimijana.

9.2 EU:n panoksessa yhteistyöhön ja kehitykseen olisi asetettava etusijalle demokratisoitumisprosessi sen naapurimaissa. Tarvitaan konkreettisia toimia, joita tuetaan EU:n yhteistyössä Maailmanpankin kanssa rahoittamin huolellisesti suunnitelluin investoinnein.

9.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa käytävä vuoropuhelu ja ihmisten välinen kanssakäyminen olisi sisällytettävä asianmukaisesti EU:n ulkoiseen toimintaan. On tärkeää tukea järjestelmällisen vuoropuhelun käynnistämistä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa alueella Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) arvioimiseksi. Työmarkkina-osapuolten vuoropuhelusta olisi lisäksi tultava erottamaton osa EU:n yhteistyö- ja kehitysohjelmia.

9.4 Euroopan naapuruuspolitiikan arvioinnin tulisi olla ensisijainen tavoite. Suhteissa eteläisen ja itäisen Välimeren alueen maihin ei tulisi keskittyä defensiiviseen lähestymistapaan, joka perustuu turvallisuutta tai pakolaiskriisiä koskeviin näkökohtiin, vaan ennemminkin luoda lähtökohdat todelliselle yhteiseen kehitykseen tähtäävälle politiikalle tasavertaisten kumppanien välillä.

9.5 Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä suhteisiin Venäjään sekä nykyistä aktiivisemmän diplomatian harjoittamiseen kyseisen maan kanssa erityisesti, kun kyse on energia-alan suhteista.

9.6 Keskeisen tärkeää on saavuttaa sekä kestävä kehityksen tavoitteet että COP 21 -kokouksessa asetetut tavoitteet ja aloittaa niiden täytäntöönpano. Erityisesti kestävä kehityksen tavoitteiden on vaikutettava EU:n kehityspoliittiseen ohjelmaan. EU:n on arvioitava ennakoivasti välineitä, joita se tarvitsee voidakseen vastata tällaisiin haasteisiin, määrärahatarpeet mukaan luettuina. Asianmukaisen hallintokehityksen avulla on varmistettava kansalaisyhteiskunnan vahva osallistuminen. ETSK toistaa ehdotuksensa kestävä kehityksen eurooppalaisen foorumin perustamisesta.

## 10. Demokraattisen muutoksen unioni

— Edistetään aktiivista kansalaisuutta ja osallistavaa demokratiaa.

— Lisätään avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

— Edistetään kansalaisvuoropuhelua ja vahvistetaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua.

10.1 EU:n edessä olevien yhteisten, monitahoisten haasteiden ratkaisemiseksi on ratkaisevan tärkeää aktivoida kaikki alat ja resurssit yhteisten ratkaisujen luomiseksi. Kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli vietäessä eteenpäin tätä elintärkeää innovointia, ja muutos edellyttää erityisesti luottamusta kansalaisten taholta. Kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien onkin voitava osallistua samoin ehdoin kuin muiden sidosryhmien, jotta voidaan kaikilta osin varmistaa, että niiden panos hyödynnetään täysimääräisesti. Tämä edellyttää kulttuurista muutosta, mutta myös sitä, että annetaan arvoa vahvalle ja riippumattomalle kansalaisyhteiskunnalle jäsenvaltio- ja EU-tasolla.

10.2 Tässä yhteydessä ETSK muistuttaa komissiota esittämästään kehotuksesta julkaista vihreä kirja siitä, miten kansalaisvuoropuhelu voidaan organisoida tehokkaasti ja pysyvästi.

10.3 ETSK myös esittää jälleen kerran, että kuulemisprosesseja asianomaisten osapuolten kanssa kehitettäisiin edustavuuden, tietojen saatavuuden, avoimuuden ja palautteen osalta.

10.4 Eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta annetun asetuksen tarkistamista koskevan ehdotuksen osalta on ryhdyttävä toimenpiteisiin kansalaisaloitteen vaikuttavuuden parantamiseksi.

10.5 ETSK pitää osallistavan demokratian vahvistamista edelleen ensisijaisena tavoitteena, jotta voidaan parantaa Euroopan unionin päätöksentekoprosessin demokraattista kestävyttä. Tässä yhteydessä komission, neuvoston ja parlamentin välisen uuden toimielinten välisen sopimuksen olisi mahdollistettava se, että ETSK:n kaltaiset vakiintuneet neuvoa-antavat elimet voivat vaikuttaa aiempaa enemmän lainsäädäntöehdotuksiin päätöksentekoprosessissa.

10.6 Paremmat sääntelytulokset tulisi olla keino varmistaa entistä tehokkaammat ja yksinkertaistetut säädöstekstit, jotka ovat tavoitteita selkeitä ja avoimia. Olisi aiheellista tarkastella lainsäädännöllistä jalanjälkeä koskevaa ehdotusta, jotta voitaisiin paremmin seurata sellaisen lainsäädännön kehittymistä, jolla mahdollistetaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen ja vahvistetaan työmarkkinaosapuolten osallistumista lainsäädäntöprosessiin, jotta varmistetaan, että niiden tarpeet ja odotukset täyttyvät.

10.7 Komission olisi jatkettava REFIT-prosessia, jossa ETSK:lla tulisi olla nykyistä vahvempi rooli. REFIT-ohjelman ei kuitenkaan pidä heikentää työntekijöiden oikeuksia ja sosiaalisia oikeuksia eikä ympäristönsuojelua ja kuluttajansuojaa. Parempaan sääntelyyn tähtäävien prosessien avoimuus ja läpinäkyvyys voivat johtaa entistä tehokkaampaan sääntelyyn myös pk-yritysten kannalta, minkä pitäisi kannustaa tuensaajatahoja ehdottamaan ruohonjuuritasolta lähteviä lainsäädäntöaloitteita ja erityisesti johtaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden entistä tiiviimpään osallistumiseen.

10.8 Maaliskuussa 2016 eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet esittivät neljä yhteistä kantaa koskien työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun elvyttämistä, pakolaisia, teollisuuspolitiikkoja ja digitalisointia. Nämä kannat tulee sisällyttää komission vuoden 2017 työohjelmaan, ja niitä kutakin on edistettävä.

Bryssel 14. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Georges DASSIS

---

## LAUSUNNOT

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

13. JA 14. HEINÄKUUTA 2016 PIDETTY ETSK:N 518. TÄYSISTUNTO

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Markkinatalouskohtelun mahdollinen myöntäminen Kiinalle (kaupan suojatoimia varten) — vaikutukset tärkeimpiin teollisuuden aloihin (sekä työllisyyteen ja kasvuun)”**

**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2016/C 389/02)

**Esittelijä: Andrés BARCELÓ DELGADO**

**Toinen esittelijä: Gerald KREUZER**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2016 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*”Markkinatalouskohtelun mahdollinen myöntäminen Kiinalle (kaupan suojatoimia varten) – vaikutukset tärkeimpiin teollisuuden aloihin (sekä työllisyyteen ja kasvuun)”*

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI) antoi lausuntonsa 22. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13. ja 14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 194 ääntä puolesta ja 4 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 On hyvin vaikeaa katsoa, että Kiina toimisi nykyään markkinatalousolosuhteissa, koska se ei täytä neljää viidestä perusteesta, jotka on vahvistettu komission käytännön mukaisesti, eikä noudata perusasetusta (neuvoston asetus (EY) N:o 1225/2009).

1.2 ETSK toteaa, että – eri lähteiden antamista erilaisista tuloksista huolimatta – menetettäisiin satojatuhansia työpaikkoja, jos käytettävissä ei olisi enää välineitä, joilla varmistetaan vapaa ja oikeudenmukainen kauppa Kiinan kanssa. Sellaista määrää on mahdoton hyväksyä.

1.3 Koska menetykset keskittyisivät tietyille aloille – esimerkiksi alumiini, polkupyörät, keramiikka, elektrodit, rautaseokset, lasi, paperi, aurinkopaneelit, teräs ja renkaat – ja alueille, joilla vaikutukset olisivat merkittäviä, ovat alakohtaiset ja maantieteelliset lisätutkimukset suositeltavia.

1.4 Vaikutukset kohdistuisivat pääasiassa välituotteiden tuottajiin tai kuluttajiin, ja tämän johdosta yksityiset kuluttajat eivät todennäköisesti hyödy polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden vähenemisestä.



1.5 Polkumyynnillä tuotuja tuotteita käyttävät teollisuudenalat hyötyisivät tuetusta tuonnista lyhyellä aikavälillä. Keskipitkällä aikavälillä myös ne voisivat kuitenkin olla vaarassa, sillä Kiina tukee myös jalostusketjun loppupään aloja, joiden lisäarvo on suurempi. Kiinan huono maine teollisoikeuksien alalla muodostaa niin ikään tässä mielessä uhkan.

1.6 Kun teollisuuden työpaikat kerran häviävät, niitä voidaan harvoin saada takaisin. Jos asianomaiset henkilöt onnistuvat löytämään työpaikan, on todennäköistä, että heidän saamansa palkka on alhaisempi työtehtävissä, joissa heidän osaamistaan ei arvosteta. Vaarana on, että korvaamalla teollisuuden laadukkaat työpaikat matalapalkkaisilla ja epävarmoilla työsuhteilla myös eriarvoisuus yhteiskunnassa lisääntyy.

1.7 ETSK katsookin, että markkinatalousaseman myöntäminen Kiinalle asettaisi EU:n teollisuuden perustan ja teollisuustyöpaikat vakavaan vaaraan. Sillä olisi epäedullinen vaikutus mahdollisuuksiin elvyttää Euroopan teollisuutta tarjoamalla vakaita ja korkealaatuisia työpaikkoja, ottamalla käyttöön ja levittämällä teknologisia innovaatioita ja toteuttamalla tutkimus- ja kehittämistyötä. Nämä ovat keskeisiä tekijöitä Euroopan taloudellisen ja sosiaalisen järjestelmän kestäväpohjaisen kehityksen varmistamisessa.

1.8 Tässä yhteydessä markkinatalousaseman myöntäminen Kiinalle asettaisi vakavaan vaaraan teollisuusalueet ja paikalliset tuotantojärjestelmät pk-yrityksissä, joiden tuotantoa uhkaavat Kiinan epäoikeudenmukaiset kilpailukäytännöt. Vaarana on, että näin menetetään pk-yritysten erikoisalojen tuotanto ja pitkälle erikoistuneet käsiteollisuustyöpaikat, jotka ovat Euroopan teollisuusjärjestelmän selkäranka.

1.9 ETSK kehottaa Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa edistämään kansainvälistä oikeudenmukaista kilpailua, joka on keino puolustaa aktiivisesti näitä työpaikkoja ja eurooppalaisen yhteiskunnan arvoja sekä kasvattaa tuloja ja vaurautta Euroopan unionissa.

1.10 Näiden EU:ssa sijaitsevien työpaikkojen ja niihin liittyvien investointien puolustaminen on paitsi taloudellisesti järkevää myös keino edistää sosiaalista ja ekologista kestävyyttä. Tuotannon siirtäminen erittäin resurssi- ja energiatehokkaista eurooppalaisista tuotantopaikoista Kiinan hiilipohjaiseen talouteen tekisi tyhjäksi EU:n kunnianhimoiset tavoitteet, jotka koskevat ilmastomuutosta ja kestävää kehitystä. Työntekijöiden oikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen Kiinassa on niin ikään edelleen ongelmallista.

1.11 Näiden suoja-toimien on oltava sopusoinnussa EU:n lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten kanssa. Toimien yhteydessä olisi myös varmistettava, että kolmannet osapuolet panevat sopimukset täytäntöön, ja otettava huomioon tärkeimpien kauppakumppanien, kuten Yhdysvaltojen, kanssa käytävät neuvottelut. Tehokkaiden kaupan suoja-toimien avulla varmistetaan tasapuolinen kilpailu. Ne ovat tarpeen Euroopan teollisuuden tulevaisuutta ajatellen ja jotta voidaan tukea tavoitetta nostaa teollisuuden osuus bruttokansantuotteesta 20 prosenttiin.

1.12 Niin kauan kuin Kiina ei täytä EU:n viittä kriteeriä, joita markkinataloudeksi luokittelu edellyttää, komission tulisi käyttää standardeista poikkeavia menettelyjä polkumyynnin ja tukien torjuntaan liittyvissä Kiinan tuontia koskevissa tutkimuksissa Kiinan liittymistä WTO:hon koskevan pöytäkirjan 15 artiklan nykyisen tekstin mukaisesti.

1.13 Teollisuuden toimialojen pitäminen EU:ssa on lähtökohta terveille t&k-verkoille, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä tulevan kasvun kannalta ja ratkaisujen löytämiseksi EU:n suuriin yhteiskunnallisiin haasteisiin (ikäntyminen, energia, ilmasto, terveydenhuolto ja liikkuvuus).

1.14 Pk-yrityksillä ei ole resursseja käynnistää polkumyynnin vastaisia toimia tai tehdä täysimääräisesti yhteistyötä Euroopan komission kanssa sen tutkimuksissa. ETSK peräänkuuluttaa yksinkertaistettua lähestymistapaa aloille, joilla pk-yritysten osallistumisella on merkitystä.

1.15 Kun otetaan huomioon tämän kysymyksen strateginen merkitys, käsillä oleva lausunto merkitsee alkua – eikä loppua – ETSK:n osallistumiselle. ETSK aikoo sitoutua asiaan jatkuvalla pohjalta ja suosittelee, että käynnistetään Kiinan markkinatalousasemaa käsittelevä ETSK:n hanke, jotta komitea voi seurata tätä kysymystä kansalaisyhteiskunnan puolesta. Tätä tehtävää varten olisi osoitettava riittävät resurssit.

## 2. Johdanto

2.1 WTO:n sääntöjen mukaan maat voivat määrätä polkumyynnintulleja tullien lisäksi kolmansista maista peräisin oleville tuotteille, mikäli tutkimus osoittaa, että kyseiset tuotteet tuodaan maahan kotimarkkinahintoja alemmilla hinnoilla aiheuttaen näin vahinkoa paikalliselle teollisuudelle. Kun Kiina liittyi Maailman kauppajärjestöön (WTO) joulukuussa 2001, sen liittymistä koskevat siirtymäjärjestelyt mahdollistivat Kiinan kohtelun muuna kuin markkinatalousmaana polkumyynnin vastaisissa menettelyissä, mikäli kiinalaiset yritykset eivät kyenneet osoittamaan, että ne toimivat vapaiden markkinoiden periaatteiden mukaisesti. Kiinan nykyinen asema muuna kuin markkinatalousmaana tarjoaa mahdollisuuden käyttää vertailumaan hintoja kotimarkkinahintojen (jotka ovat keinotekoisien alhaisia muissa kuin markkinatalousmaissa valtion väliintulon johdosta) sijasta polkumyynnimarginaalin laskemiseksi. Muita kuin markkinatalousmaita koskevien menettelyjen soveltamista selostetaan Kiinan liittymistä WTO:hon koskevan pöytäkirjan 15 artiklassa, mutta pöytäkirjan 15 artiklan a kohdan ii alakohdassa mainitun määräyksen voimassaoloaika umpeutuu joulukuussa 2016. Tämä voimassaoloajan umpeutuminen velvoittaa komissiota muuttamaan menettelyä, jonka perusteella määritetään hintojen vertailukelpoisuus polkumyynnin torjuntatapauksissa.

2.2 Tässä ETSK:n lausunnossa keskitytään Kiinalle mahdollisesti myönnettävän markkinatalousmaan ja mahdollisesti muuttuvien kaupan suojatoimien vaikutuksiin EU:n teollisuuteen ja työllisyyteen kiinnittämättä huomiota oikeudellisista näkökohdista käytävään keskusteluun, sillä ETSK pitää tätä aihetta erittäin tärkeänä EU:n teollisuuden ja siihen liittyvien työpaikkojen kannalta.

2.3 Euroopan parlamentti on hyväksynyt suurella enemmistöllä päätöslauselman, jossa peräänkuulutetaan standardeista poikkeavaa menettelyä, joka on sopusoinnussa Kiinan liittymispöytäkirjan kanssa. Samalla on kyettävä luomaan tehokkaasti vapaan ja tasapuolisen kaupan puitteet.

## 3. Yleistä

3.1 Talouden osalta ETSK toteaa seuraavaa:

3.2 Kasvu Kiinassa on ollut ennennäkemätöntä 15 viime vuoden aikana, mikä on muuttanut teollisuuden ja kaupan maailmanlaajuisista toimintaympäristöä. Kiinan kasvumalli on perustunut investointitoimintaan, jonka osuus maan bkt:sta vuonna 2015 oli IMF:n mukaan 46 prosenttia. Tämä luku ylittää investointien osuuden muissa kehittyneissä talouksissa, kuten EU:ssa (19 prosenttia) ja Yhdysvalloissa (20 prosenttia).

3.3 Muutosten laajuutta ja nopeutta on ohjattu suurelta osin valtiollisesti. ETSK toteaa, ettei Kiina ole markkinatalousmaa EU:n määritelmän mukaan, ja toimielimen ulkopuolella asiasta vallitsee yleinen yksimielisyys. Kuten Maailmanpankin raportissa todetaan, valtio on puuttunut laajasti ja suoraan resurssien kohdentamiseen hallinnollisen valvonnan ja hintasäännöstelyn, takuiden, luottoja koskevien suuntaviivojen, rahoituslaitosten kattavan omistuksen<sup>(1)</sup> ja sääntelytoimien avulla.

3.4 Ylilyönneistä Kiinan kehityksessä on lukuisia esimerkkejä. Maassa kulutettiin 6,6 miljardia tonnia sementtiä vuosina 2011–2013 – enemmän kuin Yhdysvalloissa koko 1900-luvulla (4,4 miljardia tonnia). Tämä tarkoittaa, että kolmen vuoden aikana Kiinassa käytettiin yhtä paljon sementtiä kuin oli tarpeen rakennettaessa Yhdysvaltoja sadan vuoden ajan. Resurssien tehottoman käytön lisäksi on rakennettu valtava teollinen kapasiteetti tällaisten materiaalmäärien tuottamiseksi hyvin lyhyessä ajassa.

3.5 Kiina on alkanut muuttaa malliaan kohti kulutus- ja palvelukeskeisempää kasvua. Talouskasvu on hidastunut, mikä tarkoittaa, että huomattava osa Kiinan raskaan teollisuuden tuotoksesta ei löydä asiakkaita Kiinassa.

3.6 Kiinassa toimivan Euroopan kauppakamarin raporttien mukaan huomattavaa ylikapasiteettia on jo ilmennyt raakateräksen, alumiinin, sementin, kemikaalien, laivanrakennuksen, jalostuksen, tasolasin, paperin ja kartongin kaltaisilla aloilla. Kiinan hallitus on tietoinen tästä, ja se on päättänyt vähentää raakateräksen tuotantokapasiteettia 100–150 miljoonalla tonnilla vuoteen 2020 mennessä<sup>(2)</sup> ja hiilen tuotantoa 500 miljoonalla tonnilla samalla aikajaksolla<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Maailmanpankki, China Economic Update, kesäkuu 2015.

<sup>(2)</sup> "Curb to be placed on metal overcapacity", English.gov.cn, helmikuu 2016.

<sup>(3)</sup> "Coal capacity guideline issued", English.gov.cn, helmikuu 2016.

3.7 Näistä aikeista huolimatta kokonaiskapasiteetin vähentäminen on pitkän aikavälin tehtävä. Kymmenen viime vuoden aikana suljettuja tehtaita on korvattu nykyaikaisilla ja entistä tuottavammilla tehtailla, ja ongelma on vain kasvanut suuremmaksi. Kotitalouksien kysyntä väli tuotteista ei koskaan korvaa teollisuuden kysyntää.

3.8 EU joutui käymään läpi pitkän ja vaikean prosessin tämän ongelman korjaamiseksi 1980- ja 1990-luvuilla, eikä Kiinallakaan ole siihen nopeaa ratkaisua.

3.9 Ylikapasiteetin ja heikon kotimaisen kysynnän yhdistelmä on näin ollen johtamassa ylituotantoon, joka sitten yrittää löytää tiensä kansainvälisille markkinoille.

3.10 Seuraavassa ETSK tarkastelee Kiinan vientiin liittyviä tietoja.

3.10.1 WTO:n mukaan Kiina on maailman suurin teollisuustuotteiden viejä 18 prosentin osuudella. Tämä osuus on kasvanut 20 prosentilla vuodesta 2010. Vuonna 2014 Kiinan vienti kasvoi 6 prosenttia, kun vastaavasti muualla maailmassa vienti kasvoi 3,5 prosenttia. Jos tarkastellaan vuosia 2010–2014, Kiinan viennin kasvu oli 49 prosenttia, toisin sanoen kaksinkertainen muuhun maailmaan verrattuna.

3.10.2 Kiinan kansallisen tilastokeskuksen tietojen mukaan vuonna 2014 vahvin kasvu kirjattiin seuraaville tuotteille: sinkki ja sinkkiseokset (+ 2 360 %), puuvilla (+ 100 %), koksi (+ 82 %), diodit ja muut puolijohdet (+ 61 %) sekä valssattu teräs (+ 50 %). Vuodesta 2010 puuvillan, valssatun teräksen sekä diodien ja muiden puolijohdetien vienti on kaksinkertaistunut, ja vastaavasti koksien sekä sinkin ja sinkkiseosten myyntivolyymi on kolminkertaistunut.

3.10.3 Tämän viennin kasvujohdeisen suuntauksen odotetaan jatkuvan lähivuosina, sillä ennusteiden mukaan Kiinan kotimainen kysyntä supistuu. Jos eurooppalaiset kaupan suojatoimet ovat huomattavasti heikompia kuin kauppakumppanimme suojatoimet, Kiinan nykyinen vienti NAFTA-maihin tai Japaniin voitaisiin ohjata EU:hun.

3.10.4 Tämä vientiveton kasvumalli on luonut EU:n tavarakaupan taseeseen merkittävän alijäämän, jonka suuruus on 137 miljardia euroa (48,8 miljardia euroa vuonna 2000), sillä EU tuo Kiinasta kaksi kertaa enemmän kuin se vie Kiinaan.

3.10.5 Tässä yhteydessä Kiina on pannut alulle ”uutta silkkiteitä” koskevan aloitteen (One Belt, One Road – OBOR), jossa toteutetaan liikenneinfrastruktuuria (rautatiet, moottoritiet ja meriliikenne) Euroopan ja Aasian alueelle. Aloituksen pääasiallisena tavoitteena on varmistaa Kiinan omien yritysten pääsy aloitteeseen osallistuvien Euroopan ja Aasian maiden markkinoille kilpailuvastaisin edellytyksin ja käyttää näitä markkina-alueita ylituotantoalojen uusina myyntimarkkinoina. Markkinatalousaseman myöntäminen merkitsisi huomattavaa riskiä eurooppalaisille yrityksille niissä jäsenvaltioissa, jotka osallistuvat aloitteeseen.

3.11 Tietoja polkumyöntikäytänteistä

3.11.1 Jyrkkä kasvu Kiinan viennissä on osittain saavutettu sopimattomien menettelyjen avulla, kuten käy ilmi lukuisista WTO:n sääntöjen mukaisesti vireille pannuista polkumyöntiä koskevista tapauksista.

3.11.2 Kiina on maa, johon polkumyynnin vastaiset toimenpiteet ovat kohdistuneet eniten. Se on ollut kohteena 34 prosentissa kauppakumppanimme vastaisista toimenpiteistä, joissa on määrätty 667 toimenpidettä. Pelkästään vuonna 2015 oli voimassa tai käynnistetty 76 Kiinaan kohdistuvaa polkumyynnin vastaista toimenpidettä.

3.11.3 Kiinaan kohdistuvista polkumyynnin vastaisista toimenpiteistä 67 prosenttia liittyi tekstiili- ja vaatetustuotteiden, keramiikan ja lasin, perusmetallien, muovien, koneiden ja sähkölaitteiden sekä petrokemian tuotteiden kaltaisiin teollisuudenaloihin. Viime vuonna 79 prosenttia Kiinalle määrättyistä toimenpiteistä kohdistui näihin aloihin.

3.11.4 EU on yksi maailmankaupan aktiivisimmista osallistujista, ja sen osuus kokonaiskaupasta on 15,8 prosenttia, mutta alueeseen on kohdistettu vain 133 polkumyynnin vastaista toimenpidettä. Tämä vastaa 7:ää prosenttia tapauksista maailmassa. Kiinaan sitä vastoin on kohdistunut 47 prosenttia näistä toimenpiteistä, ja pelkästään vuonna 2015 sille määrättiin seuraamuksia kolmessa tapauksessa.

#### 4. Erityisiä huomioita työpaikkojen menetyksestä Euroopassa

##### 4.1 Aloja, joihin kohdistuu välittömiä vaikutuksia

4.1.1 Teoreettisesta näkökulmasta tarkasteltuna Kiinan markkinatalousasemalla olisi kielteisiä vaikutuksia hyvinvointiin EU:ssa. Kaupan vapauttamisella on keskeinen merkitys EU:lle. Sillä on myönteisiä verkostovaikutuksia, vaikka aina on aloja, jotka kärsivät kaupan vapauttamisen johdosta.

4.1.2 ETSK huomauttaa, että tässä tapauksessa kyse ei ole neuvotteluprosessista, joka liittyy esteiden molemminpuoliseen purkamiseen. Kiina ei antaisi mitään vastinetta siitä, että EU heikentäisi yksipuolisesti kykyään kompensoida Kiinan keskus- ja paikallishallinnon antaman epäoikeudenmukaisen tuen aiheuttamia kilpailun vääristymiä.

4.1.3 ETSK panee merkille, että teollisuuden työpaikkoja on jo siirretty ulkomaille. Vuosina 2000–2014 työntekijöiden määrä Euroopan teollisuudessa väheni 6,7 miljoonalla, joka vastaa 12:ta prosenttia alkuperäisestä määrästä (56,3 miljoonaa). Samalla aikajaksolla tuonnin määrä (indeksi) kasvoi 144 prosenttia. Tutkimukset Yhdysvalloissa (jonka teollisuussektori on EU:n teollisuussektoria pienempi) osoittavat, että vuosina 1999–2011 menetettiin noin 985 000 teollisuuden työpaikkaa Kiinasta peräisin olevan tuonnin markkinaosuuden kasvun johdosta <sup>(4)</sup>.

4.1.4 Työpaikkoja on menetetty paitsi perusteollisuudessa myös innovatiivisilla toimialoilla: huipputasoinen matkapuhelinteollisuus on hävinnyt. Esimerkiksi aurinkosähköpaneelialalla, joka on EU:n tulevaisuuden kannalta elintärkeä ala, 34 valmistajaa hakeutui maksukyvyttömyysmenettelyyn vuosina 2010–2012, kaksi luopui toiminnasta aurinkoenergia-alalla, viisi lopetti tuotantonsa kokonaan tai osittain ja kolme siirtyi kiinalaisille sijoittajille <sup>(5)</sup>.

4.1.5 Erityisesti vaarassa ovat alat, joilla on strateginen merkitys Kiinan viisivuotissuunnitelmissa: alumiini, polkupyörät, keramiikka, lasi, moottoriajoneuvojen osat, paperi ja teräs.

4.1.6 Monet elimet ovat toteuttaneet vaikutustenarviointeja. Euroopan komissio on tilannut tutkimuksen, jota ei ole kuitenkaan julkaistu, minkä johdosta ETSK:n on mahdotonta analysoida komission kantaa tässä kiireellisessä asiassa.

4.1.7 Economic Policy Institute arvioi vahingoksi noin 1,7–3,5 miljoonaa vaarassa olevaa työpaikkaa EU:ssa. Arvio perustuu panos-tuotosmalliin, jossa otetaan huomioon välittömät menetykset (teollisuudenalat, jotka kärsivät tuonnin kasvun välittömistä vaikutuksista), epäsuorat menetykset (välittömistä menetyksistä kärsivien alojen tavarantoimittajat ja niihin kytköksissä olevat jalostusteollisuudenalan yritykset) ja uudelleeninvestointeihin liittyvät menetykset (kotitalouksien supistuneiden tulojen ja menojen johdosta). Tutkimuksen suurimpana ongelmana on, että siinä otetaan huomioon kaikenlaisen Kiinasta peräisin olevan tuonnin vaikutukset, myös aloilla, joihin ei kohdistu minkäänlaisia vaikutuksia.

4.1.8 Mikäli huomioon otetaan vain teollisuudenalat, joilla on määrätty polkumyynnin vastaisista toimenpiteistä, työpaikkoja menetettäisiin suoraan ja välillisesti 0,5–0,9 miljoonaa. Raportin mukaan polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin äkilliselle kasvulle alttiit teollisuudenalat työllistävät suoraan yhteensä 2,7 miljoonaa työntekijää.

4.1.9 Tutkimuksessa ei lasketa vaikutusta uudelleeninvestointien osalta pelkästään näillä aloilla. Se osoittaa, että vaarassa olevien työpaikkojen osuus toimialoilla, joihin liittyy polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä, on 60 prosenttia tehdasteollisuuden työpaikoista. Jos tätä samaista osuutta sovellettaisiin välillisiin ja uudelleeninvestointeihin liittyviin vaikutuksiin, työpaikkoja voitaisiin menettää 1,1–2,1 miljoonaa.

4.1.10 Toinen raportti heijastaa Pohjois-Amerikan vapaakauppa-alueen (NAFTA) maiden terästuottajajärjestöjen tilaamia kolmea tutkimusta, joissa käsitellään markkinatalousaseman myöntämisestä Kiinalle asianomaisiin maihin aiheutuvia todennäköisiä taloudellisia vaikutuksia. Raportissa todetaan, että jos kaikki kolme NAFTA-maata myöntäisivät markkinatalousaseman Kiinalle, työvoiman kysyntä vähenisi 15–32 miljardilla Yhdysvaltain dollarilla, ja valtaosa supistumisesta tapahtuisi Yhdysvalloissa. Tämä tarkoittaa, että työpaikkoja menetettäisiin arviolta 0,4–0,6 miljoonaa.

<sup>(4)</sup> For balanced trade EU – China, sosialistien ja demokraattien ryhmä, maaliskuu 2016.

<sup>(5)</sup> Fair competition, EuProSun.

4.1.11 Molemmat tutkimukset perustuvat makrotalouden yleisiin tasapainomalleihin. Jos kuitenkin tämänkaltaisia tutkimuksia toteutettaisiin erikseen EU:n ja NAFTA:n kaltaisista talousalueista, ETSK uskoo, että markkinatalousaseman yksipuolinen myöntäminen Kiinalle johtaisi lähes varmasti hyvinvoinnin välittömään heikkenemiseen vähintään satojentuhansien menetettyjen työpaikkojen johdosta sekä todennäköisesti siihen, että lähemmäs miljoonan ihmisen olisi löydettävä toisenlaisia keinoja hankkia toimeentulonsa.

4.1.12 Jotta voidaan arvioida näiden menetysten syntymisen todennäköisyyttä, ETSK kiinnittää huomiota useisiin merkittäviin seurauksiin:

- Polkumyynnillä tapahtuva tuonti ei koske vain tuotteita, joihin nykyisin sovelletaan polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä. Euroopan komissio ja tuottajat tarkastelevat parhaillaan uusia toimenpiteitä. Tuotteiden välillä ilmenee myös kerrannaisvaikutuksia: kun polkumyynnin vastainen toimenpide otetaan käyttöön, on todennäköistä, että asianomaiset viejät siirtyvät harjoittamaan sellaisten tuotteiden vientiä, joihin kyseistä toimenpidettä ei sovelleta.
- On otettava huomioon polkumyynnillä tapahtuvasta tuonnista johtuvien alhaisten hintojen vaikutus saman alan muihin tuotteisiin.
- Kerran menetettyjä tuotantovalmiuksia ei voida enää koskaan palauttaa, sillä samalla katoaa myös tiettyä toimialaa ympäröivä kokonainen ekosysteemi.

4.1.13 Maantieteellisen ulottuvuuden osalta ETSK toteaa jälleen, että työpaikat, jotka todennäköisesti menetetään, eivät jakaudu maantieteellisesti tasaisesti. Työpaikkojen menetysten keskittyminen tietyille alueille saattaa aiheuttaa kriittisiä tilanteita asianomaisilla paikkakunnilla, vaikka muut EU:n alueet eivät kärsisikään pahoin. Eniten koetellut maat voisivat menettää jopa 2,7 prosenttia työvoimastaan.

4.1.14 Monissa tapauksissa nämä työpaikat ovat suurissa teollisuuslaitoksissa, joilla on vahva yhteys talous- ja elinkeinorakenteeseen. Viime aikoina on nähty huomattavia työpaikkojen menetyksiä terästeollisuuden kaltaisilla aloilla, joilla useat tuhannet työpaikat ovat riippuvaisia yhdestä yrityksestä ja joilla menetysten sosiaaliset vaikutukset asianomaisiin yhteisöihin ovat olleet dramaattisia.

4.1.15 ETSK myös painottaa teollisuuden työpaikkojen laatua: tehdasteollisuuden työpaikat ovat keskimäärin vakaampia ja paremmin palkattuja kuin talouden muiden alojen työpaikat. Komissio totesi vuonna 2014, että teollisuustyöntekijöiden kuukausiansiot ovat EU:n yleistä keskiarvoa 5 prosenttia korkeammat <sup>(6)</sup>. Yhdysvalloissa viikkopalkka tehdasteollisuudessa on 8 prosenttia korkeampi kuin muilla aloilla. Nämä korkeammat ansiot johtuvat korkeammasta tuottavuudesta.

4.1.16 Teollisuus tarjoaa laadukkaita työpaikkoja koulutetuille ja vähän koulutetuille työntekijöille, joiden olisi hyvin vaikea löytää vaihtoehtoisia töitä vastaavin työehdoin. Teollisuuden heikkenevä asema lisää näin ollen osaltaan eriarvoisuutta yhteiskunnassa.

4.1.17 Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön Eurofoundin työolotutkimuksen mukaan osa-aikaiset työsuhteet ovat huomattavasti vähemmän yleisiä tehdasteollisuudessa (12 prosenttia) verrattuna EU:n 28 jäsenvaltion keskiarvoon (24 prosenttia). Työajat tehdasteollisuudessa ovat myös yleensä säännöllisemmät, ja epätyypilliset työajat ovat huomattavasti vähemmän yleisiä kuin EU:n taloudessa kaiken kaikkiaan <sup>(7)</sup>.

4.1.18 ETSK haluaa myös välttää osaamisen ekosysteemin vahingoittumista koskevan vaaran: tehdasteollisuuden alalla tutkimus- ja kehittämistoimien kysyntä on ylivoimaisesti suurinta, ja yhä yleisempää on hankkia tutkimus- ja kehittämispalveluita innovointiin keskittyviltä yrityksiltä <sup>(8)</sup>. ECSIP-konsortion (European Consortium for Sustainable Industrial Policy) tutkimuksen mukaan EU:ssa tuotettujen teollisuustuotteiden keskimääräinen palvelusisältö on lähes 40 prosenttia valmistettujen lopputuotteiden kokonaisarvosta. Valtaosa näistä palveluista on jakelupalveluja (15 prosenttia), liikenne- ja viestintäpalveluja (8 prosenttia) sekä yrityspalveluja, joiden osuus EU:n jäsenvaltioissa vaihtelee alle 10 prosentista jopa 20 prosenttiin ja sen yli. Viimeksi mainittu kategoria käsittää palvelut, joista esimerkkinä mainittakoon tutkimus- ja kehittämistoimet, mainonta ja markkinatutkimukset, insinööripalvelut sekä tieto- ja viestintätekniset palvelut.

<sup>(6)</sup> European Working Conditions Surveys.

<sup>(7)</sup> ECSIP Consortium, 2014.

<sup>(8)</sup> Ulkoasioiden pääosasto, Euroopan parlamentti, 2016.

4.1.19 ETSK on jo antanut lausuntoja siitä, että on tärkeää edistää entistä tiukempia teollis- ja tekijänoikeuksia koskevia vaatimuksia sen johdosta, että eräissä maissa normien noudattaminen on puutteellista. Tätä ei tulisi unohtaa EU:n kauppapolitiikkaa muotoiltaessa.

#### 4.2 *Aloja, joihin kaupan suojatoimet eivät vaikuta suoraan*

4.2.1 Arvioitaessa vaikutuksia, joita aiheutuu markkinatalousaseman yksipuolisesta myöntämisestä Kiinalle, on otettava huomioon mahdolliset hyödyt muilla aloilla, erityisesti sellaisten tuotteiden kuluttajille, joita Kiina valmistaa – tai aikoo valmistaa – intensiivisesti.

4.2.2 Monilla teollisuudenaloilla, joihin on tähän mennessä kohdistunut vaikutuksia, valmistetaan välituotteita, toisin sanoen tuotteita, jotka muutetaan ja yhdistetään lopputuotteiksi.

4.2.3 Maailman teollisuustuotanto ei ole vielä palannut rahoituskriisiä edeltäneelle tasolle. Ylimääräistä teollista kapasiteettia on näin ollen runsaasti, ja sellaisten kiinalaisten tuotteiden asiakkaat, joihin sovelletaan polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä, voisivat tehdä hankintansa kolmansista maista ilman huomattavaa kilpailukyvyyn heikkenemistä.

4.2.4 Jos Kiinan sallitaan kasvattaa markkinaosuuttaan epäoikeudenmukaisesti ja muodostaa oligopolistinen etulyöntiasema, se epäilemättä hyödyntää sitä myöhemmin korottaakseen jälleen hintoja, millä on kielteisiä seurauksia kulutustavarateollisuuteen EU:ssa. Kiina toimii jo nykyisin tällä tavoin vahvistaakseen paikallista teollisuutta. Euroopan parlamentti<sup>(9)</sup> on esittänyt näyttöä toimenpiteistä, joilla rajoitetaan luonnonvaroilla käytävää kauppaa ja jotka voivat olla vastoin WTO:n sääntöjä. Vuonna 2009 Kiina otti käyttöön harvinaisia maametalleja koskevan kehittämissuunnitelmansa 2009–2015, jossa määrätään vuotuisista 35 000 tonnin suuruisista vientikiintiöistä. Seuraavana vuonna Kiinan harvinaisten maametallien hinnat kolminkertaistuivat. Toinen esimerkki on löydettävissä elektroniikka-alan markkinoilta, joilla Kiina verottaa osien vientiä ankarammin kuin valmiiden tuotteiden vientiä suojellakseen laitteiden paikallista kokoonpanoa.

4.2.5 Nämä esimerkit osoittavat, että Kiina tukee politiikoillaan suurempaa lisäarvoa tuottavia teollisuudenaloja. Ilman mahdollisuutta nostaa kannetta polkumyynitapauksista myös laitteiden valmistuksen tai autoteollisuuden kaltaiset alat joutuisivat ennemmin tai myöhemmin alttiiksi epäoikeudenmukaiselle kilpailulle. Kiina on myös todistettavasti loukannut teollis- ja tekijänoikeuksia, minkä johdosta patenteistakaan ei olisi paljon apua innovatiivisten alojen säilyttämiseksi EU:n rajojen sisällä.

4.2.6 Pitkällä aikavälillä markkinatalousaseman myöntäminen Kiinalle vahingoittaisi myös teollisuuden arvoketjua kokonaisuudessaan innovointiin kohdistuvan kielteisen vaikutuksen johdosta. EU:ssa yleisesti vallalla olevan käsityksen mukaan yhteiskuntamme kykenevät kilpailemaan puhtaasti kustannuspohjaisten kilpailijoiden kanssa ainoastaan innovoinnin avulla. Innovointi ei kuitenkaan enää tapahdu eristetyissä laboratorioissa. KPMG:n toteuttamassa kyselyssä havaittiin sen sijaan, että 85 prosenttia maailmanlaajuisen metalliteollisuusalan vastaajista näkee omien organisaatioidensa kannalta innovoinnin tulevaisuuden kumppanuuksissa. Yli kolme neljäsosaa vastaajista ilmoittaa, että heidän yrityksensä on jo mukana yhteistyöpainotteisemmissa liiketoimintamalleissa toimittajien ja asiakkaiden kanssa. Onkin mahdotonta kuvitella, etteivät tulevaisuuden innovatiiviset toimialat kuuluisi osaamisverkostoihin.

#### 4.3 *Tulot EU:ssa*

4.3.1 Pitkällä aikavälillä ja riippumatta yksittäisten alojen kehityksestä vauraus Euroopan unionissa kasvaa kestäväällä tavalla vain varmistamalla käytettävissä olevien tulojen vakaa kehitys. Komission nykyisissä politiikoissa, joilla edistetään työpaikkojen luomista ja investointeja, tunnustetaan tämä seikka, ja ne tulisi ottaa huomioon tehtäessä päätöksiä tämän ongelman ratkaisemiseksi.

Bryssel 14. heinäkuuta 2016

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

<sup>(9)</sup> Ulkoasioiden pääosasto, Euroopan parlamentti, Bryssel, 2015.



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan ja alue- ja paikallisviranomaisten koalition muodostaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi”**

**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2016/C 389/03)

**Esittelijä: Lutz RIBBE**

**Toinen esittelijä: Isabel CAÑO AGUILAR**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2016 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*”Kansalaisyhteiskunnan ja alue- ja paikallisviranomaisten koalition muodostaminen Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi”*

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 183 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK on tyytyväinen Pariisissa pidetyn Yhdistyneiden kansakuntien ilmastomuutoskonferenssin (COP21-kokous) päätöksiin ja pitää niitä ilmastomuutoksen tehokkaan torjunnan kannalta tärkeänä käännekohtana.

1.2 Asiaan liittyy kuitenkin kaksi suurta ongelmaa: yksittäisten jäsenvaltioiden esittämät päästöjen vähennystavoitteet (suunniteltu kansallisesti päätettävä panostus, INDC) eivät ensinnäkään vastaa Pariisin kokouksen tuloksia, ja toiseksi kansalaisyhteiskunnan merkitystä ei muutamista pienistä edistysaskelista huolimatta tunnusteta riittävässä määrin.

1.3 Kansalaisyhteiskunnan toimijat kohtaavat nykyään suuria esteitä halutessaan käynnistää tai toteuttaa ilmastonsuojelutoimia. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että poliittiset päättäjät eivät tiedosta, miten suuria mahdollisuuksia kansalaisyhteiskunnan toiminta tarjoaa ilmastonsuojeluun. Ne eivät ole tähän asti olleet riittävän kiinnostuneita siitä, millaisia ilmastonsuojelustrategioita kansalaisyhteiskunnan toimijat kaavailevat, mitä tarpeita näillä on ja millaista tukea nämä tarvitsevat. Osittain säännökset jopa järjestelmällisesti estävät kansalaisyhteiskunnan ilmastotoimet.

1.4 Näin ollen kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on aivan liian harvoin sellaiset toimintaedellytykset, että nämä voisivat toteuttaa suunnitelmiaan ruohonjuuritasolta lähtevästä ilmastonsuojelusta. Yksi syy tähän on myös se, että nämä eivät pysty rahoittamaan hankkeitaan, vaikka oikeastaan investointivaroja pitäisi olla riittävästi käytettävissä.

1.5 ETSK ehdottaakin, että Pariisin kokouksen päätöksiin vastataan välittömästi poliittisten, hallinnollisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden muodostamalla koalitiolla. Koalition tehtävänä on oltava kansalaisyhteiskunnan ilmastotoimia haittaavien esteiden minimoiminen seuraavin keinoin:

- Tehdään alhaalta käsin toteutettavaa ilmastonsuojelua tunnetuksi ja elvytetään periaate ”ajattele globaalisti, toimi paikallisesti”.
- Otetaan huomioon kansalaisyhteiskunnan toimijoiden heterogeenisuus ja monimuotoisuus ja kartoitetaan kansalaisyhteiskunnan mahdollisten ilmastonsuojelustrategioiden laaja kirjo.
- Kehitetään monitasoinen hallinto, joka ei estä vaan helpottaa kansalaisyhteiskunnan toimintaa ilmastonsuojelun edistämiseksi.



1.6 Koalition on ryhdyttävä toimiin politiikan eri tasoilla. Pohjimmiltaan on kyse seuraavien viiden tehtävän hoitamisesta:

- 1) Muodostetaan käsitys siitä, millaisia ilmastonsuojelustrategioita kansalaisyhteiskunnan toimijat haluavat, voivat, voisivat tai niiden tulisi ja ne saavat toteuttaa, ja näin ennen kaikkea paikallis- ja alueatasolla.
- 2) Yksilöidään ja poistetaan rakenteelliset esteet.
- 3) Tiedotetaan onnistuneista esimerkeistä Euroopan laajuisesti.
- 4) Määritellään onnistumisen edellytykset ja menestystekijät, lähinnä kansallisella tasolla.
- 5) Luodaan poliittiset puitteet kansalaisyhteiskunnan ilmastotoimien menestykselle toteuttamiselle kaikilla tasoilla.

1.7 Näiden viiden tehtävän hoitaminen edellyttää järjestelmällistä mutta avointa vuoropuhelua koalition sisällä, ja koalition on tässä mielessä toimittava keskustelufoorumina. Siksi on tärkeää, että osanottajat kuvastavat kansalaisyhteiskunnan heterogeenisuutta ja kehittävät avoimuuden, luovuuden ja yhteistyön kulttuurin. Keskustelufoorumin olisi huolehdittava siitä, että luotavat poliittiset puitteet todella tukevat kansalaisyhteiskunnan ilmastotoimia.

1.8 Voidakseen täyttää tehtävänsä koalitio tarvitsee hallinnollista tukea, jotta

- toimintaan saadaan mukaan mahdollisimman paljon kansalaisyhteiskunnan toimijoita
- suunniteltuja ja jo toteutettuja kansalaisyhteiskunnan ilmastotoimia voidaan tutkia järjestelmällisesti ja niiden onnistumista tai epäonnistumista voidaan analysoida, jotta tältä pohjalta voidaan laatia kuvauksia toimijakohtaisista perustoimintamalleista ja
- voidaan suunnitella ja toteuttaa näitä perusmalleja koskevia Euroopan laajuisia viestintätöitä.

1.9 Poliittisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden koalition avulla on lisäksi tarkoitus päästä toiseenkin tavoitteeseen, jota ETSK tukee: työelämässä on saatava aikaan oikeudenmukainen muutos kestävän kehityksen suuntaan ammattiliittojen ja työntekijäjärjestöjen järjestelmällisen osallistumisen pohjalta.

## 2. Lausunnon taustaa

2.1 Pariisissa pidetyn COP21-kokouksen tulokset merkitsevät tärkeää käännekohtaa ilmastoneuvotteluissa, sillä kyse on ensimmäisestä kansainvälisöikeudellisesti sitovasta sopimuksesta, jossa poikkeuksetta kaikki sopimusvaltiot sitoutuvat torjumaan uhkaavaksi tunnustettua ilmastomuutosta aktiivisesti.

2.2 Kansainvälinen yhteisö on sitoutunut rajoittamaan maapallon lämpenemisen alle 2:een – mahdollisesti jopa 1,5 – celsiusasteeseen.

2.3 Sopimus sisältää toisenkin tärkeän ja konkreettisen toimintakehotuksen, nimittäin pyrkimyksen saavuttaa maailmanlaajuinen kasvihuonekaasuneutraalius kuluvan vuosisadan jälkipuoliskolla.

2.4 ETSK on suhtautunut näihin tuloksiin myönteisesti<sup>(1)</sup> mutta näkee asiassa myös kaksi suurta ongelmaa:

2.4.1 Jäsenvaltioiden esittämät kansalliset vähennystavoitteet (suunniteltu kansallisesti päätettävä panostus, INDC) eivät ensinnäkään vastaa COP-kokouksen tuloksia. Kansallisten tavoitteiden toteuttaminen ei rajoittaisi maapallon lämpötilan nousua 2 celsiusasteeseen vaan mahdollistaisi sen nousemisen 2,5:een, mahdollisesti jopa yli 3 celsiusasteeseen.

2.4.2 Lisäksi kansalaisyhteiskunnan merkitystä ei tiedosteta riittävän hyvin. Avoimuuden ja osallistumisen suhteen on kyllä saatu aikaan tiettyä edistystä, mutta kansalaisyhteiskunnan varsinaista roolia ilmastopolitiikassa ei ole vielä ymmärretty riittävän hyvin. Pariisin kokouksen tulosten täytäntöönpano ja konkretisoiminen ei suinkaan ole COP-neuvottelijoiden vaan kansalaisyhteiskunnan tehtävä.

<sup>(1)</sup> Ks. ETSK:n täysistunnossa 20. tammikuuta 2016 käyty keskustelu.

2.5 Strategiaa hyödyntää kansalaisyhteiskunta keskeisenä kumppanina COP-kokouksen päätösten täytäntöönpanossa ei kuitenkaan ole olemassa tai nähtävissä. Tämä koskee myös EU-tasoa, ja unionin ilmastonsojelu- ja politiikka tarvitseekin "ilmastodiplomatian" lisäksi toisen pilarin, jossa on painotettava voimakkaasti kansalaisyhteiskunnan merkityksen ja roolin ymmärtämistä ja vahvistamista ja keskityttävä helpottamaan kansalaisyhteiskunnan mitä moninaisimpien toimijoiden mahdollisuutta suunnitella ja toteuttaa toimintastrategioita ilmaston suojelemiseksi omassa toimintaympäristössään.

### ***Alhaalta käsin toteutettavat toimet ilmastonsojelun onnistumisen edellytyksenä***

2.6 Ilmastopolitiikkaa ei voi eikä saa pelkästään sanella ylhäältä käsin, vaan se onnistuu vain, mikäli se tukeutuu yritysten, paikallis- ja alueyhteisöjen ja kansalaisten enemmistön laajaan hyväksyntään ja aktiiviseen osallistumiseen. Sitä toteutetaan siis ensisijaisesti alhaalta käsin, tai se epäonnistuu.

2.7 Kestävyyden- ja ilmastopolitiikassa on aiemmin saavutettu merkittäviä tuloksia todellakin juuri siksi, että kansalaisyhteiskunnan edustajat, joihin on nimenomaisesti luettava myös "tavalliset" ihmiset kansalaisina, eivät ole tyytyneet vain reagoimaan poliittisiin vaatimuksiin tai pitämään itseään pelkästään politiikan "toteuttamisen välineinä". Pikemminkin juuri he ovat vaikuttaneet ja toimineet aktiivisesti muutoksen edelläkävijöinä ja saaneet siten – annettujen mahdollisuuksien rajoissa – aikaan huomattavia tuloksia ja luoneet poliittista painetta. Tämä pätee sekä teknologisessa että taloudellisessa mutta ennen kaikkea yhteiskunnallisessa mielessä (kun on kyse ilmastoteknologian hyväksynnästä yhteiskunnassa ja etenkin muutoksen valtavirtaistamisesta eli sosiaalisesti oppimisesta ja yhteisöltä oppimisesta).

2.8 Siinä missä esimerkiksi tähänastisessa energiantuotannossa ja energiapolitiikassa, jotka osaltaan ovat ilmastonmuutoksen aiheuttajia, on useimmiten keskitytty ehtyviin energialähteisiin ja suuriin, keskitettyihin rakenteisiin harvoine toimijoineen ja kansalaisyhteiskunta on yleensä toiminut vain kuluttajana, tulee ilmasto säästävä toiminta tulevaisuudessa olemaan paljon hajautetumpaa ja edellyttämään kaikkien osallistumista. Halukkuus tähän on epäilemättä olemassa, ja sitä on johdonmukaisesti hyödynnettävä ja edistettävä.

2.9 Nykyään jo havaittavissa olevassa kansalaisyhteiskunnan toiminnassa piilee valtava innovaatiopotentiali, joka perustuu kaupunkien ja kuntien, paikallis- ja alueyhteisöjen, suuryritysten ja ammattiliittojen sekä yksityishenkilöiden (yksittäisten henkilöiden, viljelijöiden, osuuskuntien, pk-yritysten tms.) ajatteluun, vaikuttamiseen ja toimintaan.

2.10 Tällainen toiminta ei nykyisin useinkaan ole sidoksissa mihinkään organisaatioon ja liittyy erittäin konkreettisesti johonkin tiettyyn hankkeeseen. Juuri tämä tuo sille oman yhteiskunnallisen dynamiikkansa. Asian käänköpuoli on kuitenkin se, että kustannukset tällaisten aloitteiden epäonnistumisesta lankeavat kokonaan asianomaisten toimijoiden maksettaviksi. Tässä ei ole kyse pelkästään taloudellisista riskeistä, sillä kansalaisyhteiskunnan toiminta vaatii rahan lisäksi motivaatiota ja sitoutumista ja vie aikaa. Siksi sen on oltava panostuksen arvoista (eikä tätä pidä ymmärtää vain taloudellisesti), ja epäonnistumisriskin on oltava hallittavissa. Tämä edellyttää, että kansalaisyhteiskunnan toiminnalle luodaan EU:n ja jäsenvaltioiden politiikan avulla mahdollisimman laajat ja avoimet puitteet.

### ***Kansalaisyhteiskunnan toimintahalukkuutta haittaavat esteet on poistettava***

2.11 Vaikka lukuisat esimerkit onnistumisista Euroopan unionissa osoittavat, miten suuri merkitys ja vaikutus sillä on, että kansalaisyhteiskunnan toimijat osallistuvat ilmastonsojeluun, näitä esimerkkejä ei kartoiteta eikä arvioida missään järjestelmällisesti. Keskustelua siitä, mitä näistä monista erilaisista aloitteista voidaan oppia poliittisesti, mitä esteitä on poistettava, jotta aloitteet saadaan onnistumaan vielä paremmin ja niitä voidaan toteuttaa yhä enemmän, tai mistä syistä ne epäonnistuvat, ei käydä.

2.12 Asianmukaisia kannustinjärjestelmiä, jotka mahdollistavat sijoitetun pääoman jälleenrahoituksen, ei myöskään ole. Sama koskee mekanismeja, joilla saataisiin annettua toivottu signaali muillekin valtiovalasta riippumattomille toimijoille kuin suurille teollisuusyrityksille. Pikemminkin Euroopassa on nykyään havaittavissa päinvastainen suuntaus: väärät poliittiset vaatimukset vaikeuttavat asiaa koskevien aloitteiden toteuttamista usein entisestään tai tekevät sen jopa mahdottomaksi. Monissa tapauksissa kansalaisyhteiskunnan toimijoilla ei näin ollen ole toimintaedellytyksiä (!) laatia, saati sitten panna täytäntöön ilmastonsojeluun suunnitelmia – nämä eivät voi toteuttaa ideoitaan. Joskus kyse on yksinkertaisesti siitä, että oikeudelliset-hallinnolliset puitteet eivät ole asianmukaiset, ja joskus toimijat eivät saa hankkeilleen rahoitusta. Toisinaan ylitsepääsemättömäksi esteeksi taas osoittautuu se, että fossiilisten energialähteiden ulkoisia kustannuksia ei ole

edelleenkin täysin sisällytetty hintoihin <sup>(2)</sup> eikä hiilidioksidilla päinvastaisista ilmoituksista huolimatta siis ole ”todellista” hintaa.

2.13 Aivan liian usein puhutaan kunnianhimoisen ilmastopolitiikan ”häviäjistä”, ja aivan yhtä usein annetaan sellainen vaikutelma, että ilmastonsuojelu tarkoittaa ensisijaisesti luopumista jostakin. Ongelmia, joita siirtyminen pitkälti hiilettömään talouteen tuo mukanaan, on tietysti käsiteltävä riittävästi, ja ne on otettava huomioon, mutta myös myönteisiä näkökohtia on korostettava vähintään yhtä voimakkaasti yhteiskunnallisen muutosmielialan luomiseksi. Viimeistään viime vuosina saavutettu teknologinen ja taloudellinen edistys (esimerkiksi uusiutuviin energialähteisiin perustuvassa energiantuotannossa, energian varastoinnissa ja ennen kaikkea digitaalisissa sovelluksissa, jotka mahdollistavat huomattavat edistysaskeleet tehokkaassa ja järkevässä resurssien käytössä) oikeuttaa tällaisen mielialan.

2.14 Eurooppa on nykyään teknisesti ja taloudellisesti siinä tilanteessa, että ilmastonsuojelu ja kestävyysajattelu voivat hyödyttää kaikkia. Juuri tämä ajatus on Euroopan energiaunionin lähtökohta. Edellytyksenä on, että politiikan avulla tuetaan tai ainakin mahdollistetaan asiamukaisia aloitteita eikä yritetä estää niitä esimerkiksi siitä syystä, että ne asettavat olemassa olevat rakenteet kyseenalaisiksi. Periaatteessa helposti hyödynnettäviä mahdollisuuksia saada aikaan muutoksia ja edistää ilmastonsuojelussa ei muutoin käytetä läheskään kaikilta osin hyväksi.

### 3. Poliittisten, hallinnollisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden koalition kipeä tarve

3.1 Tarvitsemme uudenlaista monitasoiseen hallintoon perustuvaa lähestymistapaa. ETSK ehdottaakin, että muodostetaan kunnianhimoisen koalition kansalaisyhteiskunnan toimijoista, paikallis- ja alueviranomaisista sekä jäsenvaltio- ja EU-tason toimivaltaisista poliittisista ja hallinnollisista elimistä.

3.2 Koalition on tarkoitus

- koordinoita politiikan eri tasojen lähestymistapoja Euroopan unionissa valtiovallasta riippumattoman ilmastonsuojelutoiminnan edistämiseksi
- havainnollistaa tällaisen toiminnan potentiaalia ja vaikutusta
- toimia kansalaisyhteiskunnan sekä EU- ja jäsenvaltiotason päätöksentekijöiden järjestelmällisen vuoropuhelun foorumina, missä kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat tuoda esiin ideoitaan ja täytäntöönpanossa kohtaamiaan ongelmia sekä esittää toimitasuosituksia poliittisille päättäjille ja missä toimijat saavat pätevä vastauksen esittämiinsä kysymyksiin tai ongelmiin.

3.3 Tällä tavoin koalition voi, monitasoisen hallinnon ilmentymänä, edistää koko yhteiskunnan tehtäviin kuuluvan ilmastonsuojelun menestyksestä hoitamista.

#### ***Ilmastomuutos tuo muutoksia ihmisten päivittäiseen elämään***

3.4 COP-kokouksen asettamat tavoitteet ovat selkeät, ja Eurooppa-neuvosto on määritellyt pitkälle meneviä visioita vähähiilisestä ja resurssitehokkaasta EU:sta. Niiden mukaan kasvihuonekaasupäästöjen määrän on vuonna 2050 tarkoitus olla 80–95 prosenttia pienempi kuin nykyään. Tämä vaikuttaa tuntuvasti joka ikisen EU:n kansalaisen ja joka ikisen yrityksen ja sen henkilöstön käytännön elämään.

3.5 ETSK on kestävä kehitystä käsittelevässä valmistelevalle lausunnossaan <sup>(3)</sup> jo esittänyt, miten tärkeää on suhtautua erittäin vakavasti juuri näihin kysymyksiin, jotka koskevat edessä olevien perusteellisten politiikan muutosten vaikutusta päivittäiseen elämään.

3.6 Vaaraa, että kestävä kehitys nähdään uhkana eikä tulevaisuuden mahdollisuutena, voidaan torjua välittämällä yksinkertaista viestiä: ilmastonsuojelu merkitsee muutoksia, mutta jokainen yhteiskunnan jäsen voi yksin tai yhdessä muiden kanssa vaikuttaa aktiivisesti niiden toteuttamiseen ja vieläpä siten, että muutokset paitsi hyödyttävät ilmastoa myös parantavat paikallisia elinoloja.

<sup>(2)</sup> Ks. IMF:n työasiakirja How Large Are Global Energy Subsidies? (WP/15/105).

<sup>(3)</sup> EUVL C 128, 18.5.2010, s. 18.

3.7 Tämä viesti on suunnattava niille, joihin ennakoitavissa olevat varmat "kielteiset" muutokset vaikuttavat suoraan (esimerkiksi fossiilisiin lähteisiin perustava energia-ala kokonaisuudessaan). Lisäksi sen on puhuteltava niitä, jotka ovat halukkaita toimimaan ja voivat näyttää muille mallia, ja edistettävä tätä yhteiskunnassa olevaa myönteistä potentiaalia.

### ***Toimijoiden laajan kirjon tiedostaminen, hyväksyminen ja hyödyntäminen***

3.8 Kansalaisyhteiskuntamme on erittäin heterogeeninen. Tämä tulee esiin ilmastonsuojelussa: yksi toimija voi helposti toteuttaa sen, mikä on toiselle vain vaivoin mahdollista. Nämä eroavaisuudet on otettava vakavasti, ja tätä monimuotoisuutta on pidettävä mahdollisuutena ja hyödynnettävä.

3.9 Pohjimmiltaan kyse on ilmastonsuojelun konkretisoimisesta, ja myös asiaa koskevasta tiedosta on puutetta. Vaikka tapaustutkimuksia on toki tehty monia, tietoa ei ole systematisoitu esimerkiksi erittelemällä sitä toimijaluokittain. Tämä vaikuttaa välttämättömältä siksi, että yksittäisten toimijoiden erilaiset voimavarat merkitsevät täysin erilaisia toimintastategioita. Esimerkkeinä mainittakoon

- omasta sähköntuotannostaan huolehtivien talonmistajien, vuokralaisyhteisöjen tai elinkeinonharjoittajien aloitteet, jotka liittyvät uusiutuviin energialähteisiin
- yrittäjät, aloittelevat yritykset ja pk-yritykset, jotka voivat antaa merkittävän panoksen vähähiiliseen yhteiskuntaan kehittämällä ja hyödyntämällä uutta teknologiaa, digitalisointia jne. ja luomalla uusia yritystoiminnan malleja (jotka pohjautuvat esimerkiksi jakamistalouteen), korkealaatuisia tuotteita, palveluita ja työpaikkoja
- ammattiliitot, jotka yhdessä jäsentensä kanssa kehittävät ja toteuttavat ilmastonsuojeluhankkeita työntekijöiden hyväksi
- siirtymäkaupunkialoitteet (Transition Town) hiilinielujen (istutusten) kehittämiseksi kortteleihin.

3.10 Esimerkkiluettelo osoittaa, että kansalaisyhteiskunnan toimijoiden resurssit ovat hyvin erilaisia mutta toimintaperiaate on aina samankaltainen. Ne käyttävät omia aineellisia, taloudellisia ja ajallisia resurssejaan vain silloin, kun ne näkevät realistisen mahdollisuuden saada toimilleen välitöntä vastakaikua. Toisaalta tämä merkitsee myös sitä, että tilanteissa, joissa myönteistä vaikutusta ei voida saada aikaan, vaarana on passiivisuus tai jopa vastarinta (esimerkiksi uusia investointihankkeita kohtaan).

3.11 Lisäksi esimerkit havainnollistavat, että kaikkialla Euroopassa ensisijaisesti valtiovallasta riippumattomien toimijoiden suunnittelemien ja toteuttamien toimintastrategioiden kirjo on yhtä laaja ja moninainen kuin kansalaisyhteiskunta itsekkin.

### ***Alhaalta käsin toteutettavan ilmastonsuojelun ymmärtäminen avoimeksi prosessiksi ja sosiaaliturvan takaaminen***

3.12 Olisi aivan väärin, jos poliittiset päättäjät osoittaisivat kansalaisyhteiskunnan toimijoille yksinkertaisesti vain poliittisesti määritellyn roolin osana ylhäältä alaspäin suuntautuvia lähestymistapoja.

3.13 Edessä olevan muutoksen yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sosiaaliturvan säilyttämiseen. Vaikka alhaalta käsin toteutettava ilmastonsuojelu tarkoittaa sitä, että yksittäisten toimijoiden yksityisten aloitteiden merkitys kasvaa ja ne tarjoavat tärkeitä taloudellisia virikkeitä, tämä ei saa tapahtua sosiaaliturvan kustannuksella.

3.14 Näin ollen on tärkeää, että ne, jotka toteuttavat ilmastonsuojelua alhaalta käsin, pysyvät yhteisvastaullisen hyvinvointijärjestelmän piirissä. Tietyissä tapauksissa tämä merkitsee sitä, että on määriteltävä uudelleen, miten yhteisvastuujärjestelmä rakentuu ja kuka sitä rahoittaa minkäkinlaisin osuuksin. Tämä on tarpeen jo pelkästään siksi, että fossiilisten raaka-aineiden polttaminen ja käyttö ovat tähän asti olleet sosiaalisen hyvinvointivaltion keskeisiä tukipilareita. Tästä mallista luopuminen ja siirtyminen pitkälti hiilettömään talouteen ei saa tapahtua Euroopan unionissa saavutettujen sosiaalipoliittisten normien ja hyvinvoinnin kustannuksella. Poliittisten, hallinnollisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden muodostaman koalition on kiinnitettävä tähän erityistä huomiota, ja tältä pohjalta olisi vieläpä kehitettävä aivan uusia strategioita.

Esimerkiksi:

3.15 Uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa energiaa voidaan nykyään tuottaa hajautetusti niin edullisesti, että se voisi – energiatehokkuustoiimiin yhdistettynä – tarjota ratkaisun jopa (sosiaalisen) energiaköyhyyden ongelmaan. Poliittikan avulla olisi kuitenkin luotava asiaa koskeville aloitteille suotuisat oikeudelliset puitteet ja mahdollisuudet saada investointipääomaa.

***Poliittisten, hallinnollisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden koalition on elvytettävä periaate ”ajattele globaalisti, toimi paikallisesti”***

3.16 Kansalaisyhteiskunnan toiminta ilmastosuojelun hyväksi on useimmiten paikallisesti tai alueellisesti suuntautunutta. COP-neuvottelut ja monet poliittiset keskustelut taas käydään globaalilla tasolla. Globaalin ajattelun ja paikallisen toiminnan periaate ei kuitenkaan päde mihinkään muuhun niin hyvin kuin ilmastosuojeluun. Kansalaisyhteiskunnan toiminnan vaikutukset eivät saa hävitä globaaliin ympäristöön, vaan ne on voitava tuntea, kokea ja havaita suoraan paikan päällä eli siellä, missä toimia toteutetaan.

3.17 EU:n politiikan kannalta tämä tarkoittaa ajattelutavan muutosta tai pohdintojen jatkamista. Esimerkiksi Kioton pöytäkirjan mukaisista yhteistoteutuksen (JI) tai puhtaan kehityksen mekanismin (CDM) järjestelyistä ei ole paikallisille aloitteille juurikaan hyötyä. Kyse on periaatteellisesta ongelmasta: kansalaisyhteiskunnan toimijat toimivat tavanomaisesti paikallis- ja aluetasolla, mutta toiminnan puitteet määritellään ensisijaisesti jäsenvaltio- ja EU-tasolla. ETSK panee huolestuneena merkille, että näiden tasojen välillä on kuilu.

3.18 Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden harjoittamalla aktiivisella ilmastosuojelulla on EU:n ilmastopoliittikan toisena tukipilarina oltava konkreettista vaikutusta paikan päällä, tai kansalaisyhteiskunnan toimijat eivät ryhdy toimimaan lainkaan.

3.19 Alueilla, kaupungeilla ja kunnilla on tärkeä rooli. ETSK panee merkille, miten monia erilaisia aloitteita tällaisen toiminnan koordinoimiseksi on jo käynnistetty, ja antaa niille erittäin paljon arvoa. Ajatellaanpa vaikka maailman ilmasto- ja aluehuippukokousta, kaupunginjohtajien energia- ja ilmastopimusta, ICLEI-verkostoa jne. Monet näistä aloitteista voivat nykyään myös laskea erilaisen valtioilta saatavan tuen varaan.

3.20 Aluekehitys ja ilmasto säästävä energiapolitiikka voisivat täydentää toisiaan hyvin, jos hajautettu energiantuotanto hoidettaisiin paikallisten ja alueellisten rakenteiden kautta, jolloin tuulen, auringon ja biomassan hyödyntämisestä saatava jalostusarvo syntyisi paikan päällä. Toimijakirjon laajentaminen on siis järkevää, mutta tätä mahdollista strategista yhteyttä ei ole tähän mennessä käsitelty riittävästi yhdessäkään EU:n virallisessa asiakirjassa.

3.21 Tämä on hyvä esimerkki siitä, että EU ei vielä hyödynnä kansalaisyhteiskunnan tarjoamia mahdollisuuksia riittävän kattavasti. Kaupunginjohtajien energia- ja ilmastopimukseenkin katsotaan lähinnä tukevan EU:n asettamien tavoitteiden toteuttamista. Sen sijaan sen roolia virikkeen antajana uusien poliittisten aloitteiden käynnistämiseksi ei arvosteta riittävästi tai sitä ei hyödynnetä järjestelmällisesti.

#### **4. Poliittisten, hallinnollisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden koalition viisi tehtävää**

4.1 Koalitiolla on hoidettavanaan seuraavat viisi tehtävää:

4.1.1 Ensinnäkin on tarpeen saada parempi käsitys siitä, millaisia ilmastotoimia kansalaisyhteiskunnan toimijat eri rooleissaan kaavailevat ja haluavat toteuttaa.

4.1.2 Toiseksi on kartoitettava ja poistettava rakenteelliset ongelmat ja esteet, jotka vaikeuttavat toimien menestyksestä toteuttamista. Poliittisten toimijoiden tehtävänä on tältä pohjalta sitten poistaa byrokraattiset esteet ja monimutkaiset menettelyt, joiden vuoksi kansalaisyhteiskunnan toimijat eivät ryhdy toimimaan tai jotka vaikeuttavat toimintaa huomattavasti. Euroopan komissio on aiheesta ”Energian kuluttajien aseman vahvistaminen” antamansa tiedonannon<sup>(4)</sup> avulla ottanut ensimmäisen askeleen tähän suuntaan. Se ei kuitenkaan vielä läheskään riitä mm. siksi, että tuottajakuluttajan käsitettä tulkitaan aivan liian suppeasti<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 339 final.

<sup>(5)</sup> EUVL C 82, 3.3.2016, s. 22.

4.1.3 Kolmanneksi on tehtävä esimerkkejä onnistumisista entistä paremmin tunnetuksi.

4.1.4 Neljänneksi on määriteltävä ratkaisevat onnistumisen edellytykset ja menestystekijät.

4.1.5 Viidenneksi on kehitettävä poliittiset puitteet tarvittavien toimintaedellytysten luomiseksi, jotta kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat suunnitella ja toteuttaa ilmastonsuojelua palvelevia toimintastrategioita. Toimintapuitteiden luomista on pidettävä monitasoisen hallinnon tehtävänä, sillä niiden toteuttaminen edellyttää paitsi EU-, jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason poliittisten päättäjien yhteistä käsitystä asiasta myös niiden koordinoitua toimintaa.

4.2 Näiden tehtävien hoitamiseksi tarvitaan lisäksi hallinnollista tukea, koska poliittisten, hallinnollisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden muodostaman koalition keskusteluja on pohjustettava seuraavin toimin:

- niiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kattava kartoittaminen, jotka voisivat osallistua alhaalta käsin toteutettavaan ilmastonsuojeluun
- kansalaisyhteiskunnan ensisijaisesti alue- tai paikallistasolla jo toteuttaman ilmastonsuojelutoiminnan esimerkkien järjestelmällinen tutkimus, jonka pohjalta keskusteluforumilla voidaan määrittää toimijaryhmäkohtaisia perustoimintamalleja (eräänlaisia prototyyppejä)
- Euroopan laajuisen ja myöhemmin maailmanlaajuisen viestintästrategian kehittäminen ja toteuttaminen yksilöityjä perustoimintamalleja koskevaa viestintää varten, vieläpä toimijaryhmittäin eriteltynä
- keskusteluforumilla yksilöityjen perustoimintamallien keskeisten onnistumisedellytysten ja menestystekijöiden analysointi tarkoituksenmukaisin tieteellisin menetelmin ja analyysitulosten käsittely
- vähäisin resurssein varustettujen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tukeminen, jotta ne voivat osallistua aktiivisesti koalition toimintaan.

4.3 Poliittisten ja hallinnollisten toimijoiden tehtävänä on koordinoida koalition toimintaa – mahdollisesti yhteistyössä ETSK:n kanssa, tarkastella esiin tuotuja esteitä ja mahdollisuuksien mukaan poistaa ne tai ainakin antaa selkeitä vastauksia siihen, miksi ne katsovat, että tiettyjä aloitteita nimenomaan ei pitäisi toteuttaa.

#### **Tarvittavat toimintapuitteet – vaikutukset kansalaisyhteiskunnan toteuttaman ilmastonsuojelun rahoitukseen ja uusien talousmallien kehittämiseen**

4.4 Toimintapuitteet, joissa annetaan arvoa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden moninaisille rooleille, tiedostetaan erot toimijoiden resursseissa, otetaan huomioon menestystekijät ja luodaan toiminnalle suotuisat edellytykset, ovat edellytys sille, että kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on mahdollisuus saada myös pääomaa ja muita investointivaroja. Tämä on edelleenkin merkittävä käytännön ongelma, johon ei kiinnitetä politiikassa riittävästi huomiota. Pariisin sopimuksella on nimittäin valtavat taloudelliset vaikutukset, jotka ylittävät reippaasti vihreän ilmatorahaston 100 miljardin Yhdysvaltain dollarin vuotuiset resurssit.

4.5 Varsinkin pienet, paikalliset pankit ja muut luotonantajat myöntävät kansalaisyhteiskunnan ilmastonsuojelualoitteisiin lainoja vain, jos jälleenrahoitus on melko varmaa. Poliittisten puitteiden avulla onkin täytettävä myös seuraava ehto: kansalaisyhteiskunnan toimijoiden toteuttamaan ilmastonsuojeluun tehtävien investointien pieniriskinen jälleenrahoitus.

4.6 Toimintapuitteiden avulla on luotava pitkäaikaista suunnittelu- ja investointivarmuutta. Mikään ei ole tarvittavan sitoutumisen kannalta niin haitallista kuin jatkuvista poliittisista suunnantarkistuksista aiheutuva epävarmuus.

4.7 Vaikutuksiltaan paikallisia hankkeita varten tarvitaan investointivaihtoehtoja, joiden mahdollisuuksia ja riskejä kansalaisyhteiskunnan toimijat pystyvät itse omakohtaisesti arvioimaan ja hallitsemaan esimerkiksi osuuskunnan jäseninä. Kun kansalaiset huomaavat, että investoinnit koituvat heidän hyödykseen eivätkä häviä rahoituslaitosten ja suursijoittajien monimutkaiseen verkkoon, tämä voi parantaa myös horjunutta luottamusta rahoituslaitoksia kohtaan.

4.8 Kun vakaat ja vankat toimintapuitteet ovat valmiit, toisenlainen kasvu muuttuneissa talousrakenteissa on mahdollista. Sosiaalinen pääoma on tämän uuden "kasvun" kannalta todennäköisesti aivan yhtä tärkeää kuin rahoituspääoma. Tuotantokulutussmallien (prosumption) kehittäminen toimii osittain työstä vieraantumisen vastavoimana, ja työnjako hoidetaan entistä enemmän yhteisöllisten rakenteiden puitteissa. Tämä tarjoaa valtavia mahdollisuuksia sosiaaliseen innovointiin, joka on kunnianhimoisen ilmastopolitiikan kannalta välttämätöntä. Syntyy uusia rooleja, joita on toistaiseksi vielä kuvattu epätäsmällisesti ilmauksilla "tuottajakuluttajat", "alustat" ja "ostoyhteenliittymät". Etenkin "tuotantokulutusta" voidaan pitää olennaisena tekijänä kestävyysajattelun mukaisen elämäntavan ja taloudenhoidon onnistumisessa.

4.9 Tämä uusi talousmuoto ei ole utopiaa, vaan se on jo nykyään nähtävissä lukuisten, ennen kaikkea paikallisesti organisoitujen ilmastonsojelualoitteiden yhteydessä ja sikäli sovellettavissa myös erilaisessa mittakaavassa. Soveltaminen erilaisessa mittakaavassa, jäljitteleminen ja laajentaminen ei ole ehdottoman välttämätöntä pelkästään kunnianhimoisten ilmastonsojelutavoitteiden vuoksi. Pikemminkin se on edellytys muutostalouden vähentämiseksi sekä ilmasto- ja sosiaalipoliittisten tavoitteiden välisen ristiriidan välttämiseksi.

4.10 ETSK korostaa, että Pariisin sopimukseen on kirjattu selvästi työelämän oikeudenmukaisen muutoksen tarve, joka pantiin merkille jo Liman ilmastokonferenssissa. Uuden talousmallin puitteissa on luotava laadukkaita työpaikkoja. Tämä on mahdollista käymällä intensiivistä työmarkkinavuoropuhelua ja työehtosopimusneuvotteluita, joihin osallistuu myös yrittäjiä. Niiden tueksi on tarpeen toteuttaa sisältötoimia tai esimerkiksi työntekijöille tarkoitettuja täydennyskoulutus- ja toimenpiteitä, jotta he voivat hankkia uutta energia- ja ekologiäsiirtymän edellyttämää osaamista, ja toimenpiteitä sosiaaliturvajärjestelmien vahvistamiseksi. Myös tähän tarvitaan suotuisia toimintapuitteita. Vain niiden avulla kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat kompensoida tiettyjen alojen työpaikkojen menetyksiä ja kilpailukyyn heikkenemistä, joilta ei voida muutoksen yhteydessä välttyä, ja mahdollistaa sosiaalisen, kestävä ja osallistavan talouskasvun.

Bryssel 14. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kasvun digitaalinen pilari: e-seniorit – 25 prosenttia Euroopan väestöstä ja heidän potentiaalinsa”**

**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2016/C 389/04)

**Esittelijä: Laure BATUT**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2016 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*”Kasvun digitaalinen pilari: e-seniorit – 25 prosenttia Euroopan väestöstä ja heidän potentiaalinsa”.*

(oma-aloitteinen lausunto)

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 189 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Suositukset**

Jotta unionin väestöstä 25 prosentin osuuden muodostavien seniorikansalaisten taloudellinen potentiaali saataisiin hyödynnettyä, ETSK katsoo, ettei ole kasvun näkökulmasta tarkoituksenmukaista pitää heitä kehityksestä pois pudonneena väestönosana, vaan heidän kykynsä ja odotuksensa tulisi tunnustaa ja heille tulisi antaa asema digitaalijan taloudellisina ja sosiaalisina toimijoina. Komitea suosittaa seuraavien toimien toteuttamista viipymättä:

- 1) Muutetaan suhtautumista senioritalouteen siten, että katsotaan digitaalitekniikan häivyttävän sukupolvien välisen kuilun ja seniorien olevan arvoketjun ja oman elämänsä toimijoita.
- 2) Edistetään seniorien digitaalista osallisuutta työllisyydestä, sosiaalipolitiikasta sekä terveys- ja kuluttaja-asioista vastaavien EU:n ministerien kesäkuussa 2016 pidettävän kokouksen ja ikäihmisiä koskevan joulukuussa 2016 pidettävän huippukokouksen yhteydessä, jotta kaksi siirtymää eli digitalisointi ja väestörakenteessa tapahtuva muutos voisivat onnistua.
- 3) Kehitetään kattava hallintojärjestelmä, jonka avulla seniorit otetaan mukaan digitaali-aikaan: kehitetään tehokkaita julkisia palveluita, joihin osoitetaan kaikilla tasoilla – myös paikallis- ja aluetasolla – tarvittavat resurssit ja jotka vapautetaan EU-ohjausjakson vaatimuksista.
- 4) Määritetään horisontaalinen eurooppalainen ”seniorien yhdenvertaisuuslauseke”, johon liitetään kannustimia, jotta tasa-arvosta vastaavat jäsenvaltioiden ministeriöt soveltaisivat sitä.
- 5) Otetaan senioreja edustavat järjestöt ja ETSK mukaan Euroopan parlamentin kaavaileman jakamistaloutta käsittelevän sidosryhmistä muodostettavan työryhmän pohdintatyöhön.
- 6) Edistetään seniorien mahdollisuuksia käyttää digitaalitekniikkaa ja parannetaan sen saavutettavuutta osaamisen ja taitojen hankkimisen kautta sekä kehitetään viipymättä laitteiden ja ohjelmistojen mukautuksia ja mentorointia, jotta seniorien osallistaminen, koulutus ja elinikäinen oppiminen tuottaisivat hyviä tuloksia.
- 7) Määritetään indikaattoreita, joilla mitataan seniorien taloudellista vaikutusta, elämänlaatua ja innovaatioiden tuomia hyötyjä.
- 8) Helpotetaan seniorien osallistumista eurooppalaiseen hyvien käytäntöjen vaihto-ohjelmaan, joka voisi olla nimeltään esimerkiksi SENEQUE-foorumi (Erasmusta vastaava seniorien foorumi).
- 9) Rakennetaan luottamusta ja jaetaan kansalaisille tietoa eurooppalaisista digitaali-alaan sovellettavista säännöistä julkaisemalla ne koosteena monikielisyttä noudattavan keskitetyn digitaalisen palvelupisteen välityksellä.
- 10) Tunnustetaan kaikissa jäsenvaltioissa internetiin pääsy yleispalvelun piiriin kuuluvaksi oikeudeksi, johon sovelletaan kohtuullisen hinnan kriteeriä, ja kannustetaan tapauksissa, joissa hinnat muodostavat esteen, mukauttamaan säännelyjä hintoja tai jopa sallimaan vähävaraisille ikäihmisille tietyissä paikoissa vapaa ja ilmainen pääsy internetiin.

- 11) Edistetään julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyjä, joissa tuotetaan inhimillistä pääomaa: niissä tieto- ja viestintäteknikan suuryritykset järjestävät osana yritysten yhteiskuntavastuupolitiikkaa ilmaisia kursseja senioreille kaikissa EU:n alakouluissa kouluajan ulkopuolella.
- 12) Poistetaan esteet, jotka rajoittavat seniorien mahdollisuuksia saada pankkilainaa.
- 13) Tuetaan "kansalaispalvelua" digitaalisen lukutaidottomuuden torjumiseksi.

## 2. Yleistä

2.1 Euroopan unionin ratkaistavana on haaste, jota mikään muu ihmiskunnan osa ei ole koskaan kohdannut: tilanne, jossa samanaikaisesti ilmenevät yhtäältä väestön pitkäikäisyys ja toisaalta digitaaliteknologian yleistymisen. Nämä yhdessä edellyttävät kunnollisia strategioita, jotka ovat sekä taloudellisia että sosiaalisia.

2.2 Ennusteiden mukaan (*The 2015 Ageing Report*, Euroopan komissio) vuonna 2060 ikäihmisiä on kaksi yhtä nuorta kohti ja hyvin iäkkäitä ihmisiä on enemmän kuin alle 5-vuotiaita. Mediaani-ikäen perustuvan kriteerin (Eurostat) mukaan ensimmäisinä tässä tilanteessa ovat Ruotsi, Saksa, Puola, Romania ja Slovakia. Muutamaa vuotta myöhemmin tilanne on tämä myös Belgiassa, Tanskassa ja Irlannissa ja lopulta kaikissa jäsenvaltioissa.

2.3 Senioreja ja iäkkäitä työntekijöitä pidetään samanaikaisesti sekä uhkana sosiaalisen suojelun järjestelmille että tilaisuutena tavara- ja palvelusektorille. EU päätti vuonna 2011 panostaa "aikuisiin" <sup>(1)</sup> ja määrittä viisi strategista linjausta tavoitteenaan "työpaikkoja luova" talous ja aikuisten yleissivistävän ja ammatillisen koulutustarjonnan laadun ja tehokkuuden parantaminen.

2.4 Komitea panee merkille, että tämä ei koskenut suoraan senioreja.

### Mitä tarkoitetaan "seniorilla"?

2.5 Suuret ikäluokat (joilla tarkoitetaan heti toisen maailmansodan jälkeen syntyneitä ikäluokkia) eli ensimmäinen sukupolvi, joka ei ole kokenut sotaa yhteisellä maaperällään, ovat yhdessä vanhempiensa kanssa kuuluneet historian Eurooppa-myönteisimpiin ikäluokkiin. Heitä pidetään nyt "senioreina". Euroopan komissio toteaa helmikuussa 2015 julkaisemassaan tausta-asiakirjassa *Growing the European Silver Economy*, että senioritalouden tarkoituksena on kattaa yli 50-vuotiaiden tarpeet. Tämä väestöryhmä jaetaan joskus kolmeen alaryhmään: työelämässä aktiiviset, haavoittuvassa asemassa olevat ja henkilöt, jotka eivät tule itsenäisesti toimeen. ETSK käyttää myös tätä määritelmää, joka osoittaa perustelluksi sen ehdotuksen muuttaa "senioreihin" sovellettavaa lähestymistapaa siten, että heihin suhtaudutaan kasvutalouden toimijoina.

2.6 Väestön ikääntyminen merkitsee iäkkäiden osuuden kasvua väestössä syntyvyyden ja kuolleisuuden laskun vuoksi. Japanilaiset ovat muita edellä ikääntymiskehityksessä (*Étude comparative du marché des seniors français et japonais – Opportunités croisées*, David Barboni, Eurasiam, sarjajulkaisu Management n° 001, 2007). He ovat luoneet erityisen seniorien kulutusmallin hyvinvoinnin, terveyden, rahoituksen, vakuutusten, vähittäiskaupan ja matkailun aloilla. Tieto- ja viestintäteknologia on puolestaan sisällytetty markkinatuotteisiin, jotka auttavat parantamaan elämänlaatua. Tuotteet on kohdennettu "seniorikuluttajille" eikä niinkään digitaalisen yhteiskunnan "senioritoimijoille", ja tarkoituksena on näin hankkia lyhyellä aikavälillä voittoa tuottajille. Tämä on tärkeää, mutta pelkistävää.

2.7 EU:n suurista ikäluokista ei ole tullut vain seniorikuluttajia. Näiden ikäluokkien miehistä ja naisista suuri osa on ollut – ensimmäistä kertaa historiassa – opiskelijoita ja sen jälkeen aktiivisia työelämässä ja tuottavassa työssä. Monet heistä pystyvät nyt valitsemaan, haluavatko jatkaa aktiivisina markkinataloudessa vai sosiaalisessa ja yhteisvastuullisessa taloudessa.

2.8 Joskus ajatellaan, että tieto- ja viestintäteknologian käyttöönotto on heille hidasta ja vaikeaa. He ovat kuitenkin olleet usein ensimmäisinä käyttämässä sitä ja jopa luomassa uutta (*The Seven Myths of Population Aging*, Julika Erfurt et al., Accenture, helmikuu 2012). Ranskassa vuonna 2010 yli 16 prosenttia uusista yrityksistä oli yli 50-vuotiaiden perustamia, ja niistä lähes joka toinen perustettiin omalla rahoituksella. Yli 50-vuotiaat senioreiksi luokiteltavat ovat siis palkansaajia, työnhakijoita, edelleen aktiivisia yrittäjiä ja jopa eläkeläisiä (ks. Yann Le Galésin artikkeli, *Le Figaro*, 27. huhtikuuta 2012).

<sup>(1)</sup> EUVL C 372, 20.12.2011, neuvoston päätöslauselma uudistetusta eurooppalaisesta aikuiskoulutusohjelmasta (ET 2020).

### **Muutos suhtautumisessa**

2.9 Vasta ikääntymistä koskevan vuoden 2002 YK:n julistuksen ja kansainvälisen toimintasuunnitelman sekä aktiivisen ikääntymisen ja sukupolvien välisen solidaarisuuden eurooppalaista teemavuotta 2012 koskevan neuvoston julistuksen jälkeen EU:ssa on puhuttu "senioritaloudesta". Lisäksi komissio on todennut, että on tehtävä kaikki mahdollinen hyvän vanhenemisen puolesta muun muassa tieto- ja viestintätekniikan avulla ja että unionille tarjoutuu tässä tilaisuus ottaa johtava rooli. Komission mukaan senioritaloudella tarkoitetaan väestön ikääntymiseen ja yli 50-vuotiaiden tarpeisiin liittyvien kulutusmenojen ja julkisten menojen avaamia taloudellisia näkymiä (ks. Euroopan komission internetsivusto *Silver economy*).

2.10 Komitea katsoo, että hyvinvointi, itsenäisyys, riippuvuus ja markkinat ovat toki huomioon otettavia asioita. Eurooppalaisia senioreita on kuitenkin lähes 125 miljoonaa: he ovat oman elämänsä, talouden ja kasvun **toimijoita**, ja tietoteknologian tulee olla osa heidän elämäänsä kuten muidenkin "aktiivisten" kansalaisten elämää.

2.11 Tästä syystä komitea pitää tärkeänä ja tarpeellisena lähestymistapaa, jossa ikä nähdään elämänvaiheiden **jatkumona** ilman raja-aitoja: senioria, joka on säilyttänyt terveytensä ja jolla on omat digitaaliset kokemuksensa ja taitonsa, ei voida erottaa muista arvoketjun toimijoista. Seniorit on nähtävä dynaamisesta ja osallistavasta näkökulmasta eikä vain elämänsä viimeisessä vaiheessa olevina kansalaisina, eikä digitaalista tarjontaa saa rajata teknis-lääkinnällisiin apukeinoihin.

2.12 Tämä ei millään tavalla rajoita oikeutta eläkkeeseen (perusoikeuskirjan 25 ja 34 artikla, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 ja 156 artikla) tai vaikuta eläkejärjestelmiin, jotka ovat erilaisia kussakin jäsenvaltiossa.

2.13 Kokonaisvaltainen, osallistava lähestymistapa voisi antaa kaikille "ikäntyneille" eurooppalaisille varmuuden siitä, että digitaalinen innovointi koskee myös heitä. Komitea katsoo, että unioni voi saada toivomansa johtoaseman senioritaloudessa, jos vastuuta otetaan kaikilla tasoilla.

## **3. Erityistä**

### **3.1 Yli 50-vuotiaat eurooppalaiset: kaikista kiireellisesti e-senioreja**

Tieto- ja viestintätekniikka ja sen hallinta on välttämätöntä. Siihen tarvitaan poliittista tahtoa ja resursseja. **Kaikki toimielimet** ovat lähteneet mukaan digitalisointiin, ja **ETSK** toivoo, että mukaan otetaan myös kaikki 125 miljoonaa yli 50-vuotiasta.

3.1.1 Suurilla ikäluokilla, joista on tullut ikäihmisiä, on käytettävissään työkalu: uuden teknologian vallankumous. Olisi kiireellisesti nähtävä pelkkiä "markkinoita" pidemmälle ja laajemmalle ja huolehdittava siitä, ettei kukaan jää sivuun tietoteknologian osaamisen ja käytön kehityksestä, sillä tietoverkko ulottuu kaikkialle. EU:ta vetävät eri suuntiin eurooppalaisen yhteentoimivuuden tarve ja suojelun tarve hyvin erilaisissa tilanteissa olevissa jäsenvaltioissa. Komission huhtikuussa 2016 antamissa tiedonannoissa (COM(2016) 176, 178 ja 179 final) käsitellään kuitenkin vain teknisiä näkökohtia eikä lainkaan sosiaalista puolta. Komission kesäkuussa 2016 antamassa tiedonannossa "Uusi osaamisohjelma Euroopalle" (COM(2016) 381/2) ja ehdotuksessa neuvoston suosituksiksi taitotakuun perustamisesta (COM(2016) 382/2) on asetettu tavoitteeksi työllistettävyyden ja tuottavuuden. Niissä ei mainita senioreita ja käsitellään digitaaliaakin vain suppeasti. Komitea toivoo, että EU:n kesäkuuisessa ministerineuvostossa ja joulukuun 2016 huippukokouksessa, joissa on tarkoitus käsitellä ikäihmisiin liittyviä kysymyksiä, voidaan edistää ikääntyneiden digitaalista osallisuutta ja heidän elin- ja työolojensa kohentamista, sillä tämä on tarpeen digitalisoinnin ja väestörakenteesta tapahtuvan muutoksen hallinnoimiseksi.

3.1.2 Yhteiskuuluvuuden parantamiseksi ja helpotajuisen tiedon jakamiseksi senioreille ja kaikille muille väestönosille komitea toivoo, että kaikki digitaaliaan liittyvät tähän mennessä hyväksytyt EU:n tekstit julkaistaan koosteen muodossa ja että harkitaan monikielisyyttä noudattavan keskitetyn digitaalisen palvelupisteen perustamista.

### **3.2 Seniorina digitaaliyhteiskunnassa <sup>(2)</sup>**

3.2.1 Digitaali teknologia avaa mahdollisuuden oppimiseen ja aktiiviseen elämään, erityisesti ikääntyneille, joiden liikkuminen on rajoittunutta. Se auttaa välttymään eristäytymiseltä ja helpottaa osaamisen siirtoa. Se voi johtaa sukupolvien välisten opastusroolien vaihtumiseen ja häivyttää iästä johtuvat jakolinjat.

<sup>(2)</sup> EUVL C 11, 15.1.2013, s. 16.

### 3.3 Yksi ratkaisu suurten ikäluokkien ikääntymiseen: tietoinen aseoituminen digitaalimaailmaan

3.3.1 **Komitea** on julkaissut useita lausuntoja digitaalisen edistyksen teknisistä, taloudellisista ja sosiaalisista näkökohdista: infrastruktuurista, oikeuksista, kustannuksista, etälääketieteestä, sähköisestä terveydenhuollosta (*e-health*), aktiivisena ikääntymisestä, verkkorikollisuudesta, älykkäistä kaupungeista/liikkuvuudesta/saarista, internetin neutraaliudesta jne.

3.3.2 **Komission** tulisi osallistaa kaikki sukupolvet ilman maantieteellisiä jakoja ja ennakoida pitkän aikavälin kehitystä (2060), sillä ikääntymisvauhti <sup>(3)</sup> kiihtyy kaikissa jäsenvaltioissa.

3.3.3 Komissio toteaa 19. huhtikuuta 2016 antamissaan tiedonannoissa <sup>(4)</sup>, että se aikoo käsitellä tieto- ja viestintätekniikan standardointia, joka on ”sisämarkkinoiden ratkaiseva osatekijä”, sekä yritysten digitalisointia ja pilvipalveluita.

3.3.4 **Puheenjohtajavaltiot Alankomaat ja Slovakia** ovat pyytäneet komitealta valmistelemaa lausuntoa sosiaalisista seurauksista eli työsuhteiden luonteen kehittymisestä ja vaikutuksesta kohtuullisen palkan säilyttämiseen sekä teknisen kehityksen vaikutuksista sosiaaliturvajärjestelmään ja työolainsäädäntöön. ETSK antoi asiasta lausunnon 26. toukokuuta 2016.

3.3.5 Päätöslauselmassaan (19. tammikuuta 2016) digitaalisten sisämarkkinoiden toimenpidepaketista (kohta 80) **Euroopan parlamentti** kannustaa komissiota ”perustamaan asianosaisten muodostaman ryhmän, joka on vastuussa jakamistalouteen liittyvien parhaiden käytäntöjen edistämisestä”. ETSK käyttää tästä myös nimitystä ”vuorovaikutustalous”. Sen olemassaolo on suurelta osin riippuvainen digitaalitekniologiasta. Kansalaisyhteiskunnan edustaminen on tyypillisesti sellainen tehtävä, jonka seniorit voivat hoitaa. ETSK haluaa olla mukana tässä aloitteessa.

### 3.4 Ovatko riskit suurempia e-senioreille?

3.4.1 Massadata, pilvipalvelut, esineiden internet, 3D-tulostus ja muut teknologiat, jotka ovat ilmaantuneet internetin leviittäytyttyä äkillisesti nykypäivän arkielämään, ovat herättäneet lamaanuttavia pelkoja, joista osa on edelleen hyvin yleisiä. Seniorit ovat niille alttiimpia kuin ”digitaalijalan lapset”. He törmäävät muun muassa seuraaviin esteisiin:

- käytön vaikeuden pelko
- yksityiselämään kohdistuvien loukkauksien pelko
- petosten uhriksi tuleminen pelko verkkomaksutilanteessa
- vaarallisuuden pelko.

3.4.2 Komitea pitää Euroopan parlamentin tapaan ”kansalaisten ja yritysten luottamusta digitaaliseen ympäristöön olennaisena digitaalitalouden innovoinnin ja kasvun täysipainoisen hyödyntämisen kannalta”.

3.4.3 Kriisitilanne ja poikkeustilatoimenpiteet vahvistavat tunnetta siitä, että vapaudet ovat vaarassa että valvonta ulottuu kaikkialle. Ne lisäävät myös verkkorikollisuuden riskeihin liittyvää pelkoa.

3.4.4 Jäsenvaltioissa ja unionin tasolla olemassa olevat suojelusäännökset tunnetaan huonosti. Näiden koulujärjestelmän ulkopuolella olevien väestönosien valistaminen kuitenkin pelottelematta heitä sekä tiedotus ja koulutus auttaisivat edistymään ja lieventämään tiedon epäsymmetriaa suurten, lähes aina ulkomaisten operaattoreiden ja yksittäisten käyttäjien välillä.

### 3.5 Toteutettavia toimenpiteitä unionin, kansallisten viranomaisten, yritysten ja palvelujen tasolla

#### 3.5.1 Euroopan unionin tasolla

Digitalisoinnin pitäisi alentaa ikääntymisen sosiaalisia kustannuksia. Noin 58 miljoonaa 16–74-vuotiaasta eurooppalaista ei ole koskaan käyttänyt internetiä (*Bridging the digital divide in the EU*, Euroopan parlamentin tiedote). Erään avustusjärjestön Ranskassa vuonna 2014 tekemän arvon mukaan (Secours catholique, lainaus *Le Monde* -sanomalehdessä 6. marraskuuta 2014) avustettujen 50–59-vuotiaiden määrä nousi 13 prosentista 17 prosenttiin vuosien 2000 ja 2013 välillä. Tämä on merkki seniorien työttömyyden lisääntymisestä ja iäkkäiden työelämässä aktiivisten tilanteen muuttumisesta epävarmaksi, ja se korostaa kiireellisten toimien tarvetta, sillä tämä jarruttaa digitalisointia, jonka pitäisi olla talouden kasvutekijä.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_structure\\_and\\_ageing](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing)

<sup>(4)</sup> COM(2016) 176 final.

### 3.5.1.1 Yhdenvertaisuuden periaate (perusoikeuskirjan 20 artikla): muutakin kuin vain huolenpitoa

ETSK suosittaa, että EU määrittelee horisontaalisen ”seniorien yhdenvertaisuuslausekkeen” ja kehottaa tasa-arvosta vastaavia jäsenvaltioiden ministeriöitä soveltamaan sitä. Verkossa mukana oleminen maksaa. ETSK katsoo, että eläkeläisten kannettavana olevien riskien valossa senioreiden tulisi saada kaikissa jäsenvaltioissa vapaa ja ilmainen pääsy internetiin tietyissä paikoissa ja että tapauksissa, joissa hinnat muodostavat esteen, olisi harkittava säänneltyjen hintojen soveltamista.

### 3.5.1.2 Kokonaisvaltainen hallintatapa

3.5.1.2.1 Uudenlaisessa kokonaisvaltaisessa hallintatavassa voitaisiin luoda aktiivista solidaarisuutta sukupolvien välille ja kestävä kehitystä sosiaaliselle sektorille.

- ETSK katsoo, että vuoropuhelurakenteisiin olisi näin ollen otettava mukaan kansalaisyhteiskunnan edustajat ja myös terveyteen ja itsenäisyyteen liittyvien innovaatioiden potentiaaliset hyötyjät.
- ETSK suosittaa, että seniorit järjestäytyvät kaikilla tasoilla edustuksensa organisoimiseksi.
- Komitea painottaa tarvetta varmistaa niiden kansalaisten aktiivinen osallistuminen, joiden pitäisi hyötyä digitalisoinnista, ja ”kehottaa komissiota arvioimaan edelleen, miten digitaalinen vallankumous vaikuttaa eurooppalaiseen yhteiskuntaan”. ETSK katsoo, että samalla on tarkasteltava myös senioreihin liittyvää kehitystä.

### 3.5.1.3 Rahoitus

Teollisuudessa ja palvelualoilla on jo ryhdytty tekemään suuria muutoksia <sup>(5)</sup>.

3.5.1.3.1 Digitaaliseen kehitykseen osoitetaan erityisiä määrärahoja (tutkimus, laajakaista, älykkäät tekniikat) sekä rakennerahastojen ja erityisohjelmien varoja. EU:n johtoaseman säilyttämiseen tarvittavien investointien määrää ei ole kuitenkaan laskettu, vaikka Euroopan väestön tarpeet alakoulusta seniori-ikään asti – elinikäisen oppimisen kautta – olisi syytä esittää lukumääräisesti. On tärkeää varmistaa, ettei myönnettyyn rahoitukseen sovelleta julkisen talouden säästövaatimuksia. On myös syytä poistaa esteet, jotka rajoittavat seniorien mahdollisuuksia saada yksityistä lainaa (pankkilainaa) <sup>(6)</sup>.

3.5.1.3.2 Komissio ehdottaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia. Komitea suhtautuu tähän varovaisesti, sillä riski on aina sama: yksityinen sektori osallistuu vain, jos sen on mahdollista saada voittoa, korkokulut lisäävät julkista velkaa ja lisäksi osa julkisesta omaisuudesta on yksityistetty.

## 3.6 Valtioiden ja alueviranomaisten tasolla

### 3.6.1 Todellinen senioreihin kohdistettu julkinen digitaalipolitiikka

ETSK on jo ehdottanut, että pääsy internetiin luokiteltaisiin yleispalvelun piiriin kuuluvaksi oikeudeksi, ja se on korostanut kohtuuhintaisuuden tärkeyttä sosiaalisen ja maantieteellisen eriarvoisuuden torjumiseksi. Senioreille suunnatut julkiset tilat, joissa internetiä voisi käyttää vapaasti, olisivat oikeansuuntaisia toimia.

Julkisten palvelujen tulee luonnollisesti kattaa senioreihin liittyvät alat, joita ovat liikenne, terveys, postipalvelu, yleishyödylliset palvelut, yleishyödylliset taloudelliset palvelut, yleishyödylliset sosiaalipalvelut, yleishyödylliset taloudelliset sosiaalipalvelut jne.

3.6.2 Valtion ja alueviranomaisten tulee huolehtia siitä, että seniorit omaksuvat uusia digitaalisten tietojen suojaus- ja turvaamiskäytäntöjä. Sosiaalisen osallisuuden ja digitaalisen osallisuuden kytkeminen erottamattomasti toisiinsa on sitäkin tärkeämpää, kun itsenäisyys vähenee. Aluetaso helpottaa tämänsuuntaista kehitystä läheisyytensä ansiosta. ETSK peräänkuuluttaa ”kansalaispalvelua” digitaalisen lukutaidottomuuden torjumiseksi.

### 3.6.3 Kansalliset tiedotuskampanjat

3.6.4 **Seniorien osallistaminen:** Jäsenvaltioiden tulisi ilmoittaa kansalaisilleen kaikista senioreille tarjolla olevista digitaalialan koulutusmahdollisuuksista. Tiedotusvälineissä voitaisiin järjestää sitä varten tiedotuskampanjoita.

<sup>(5)</sup> Ks. EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161.

<sup>(6)</sup> Direktiivi 2013/36/EU (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338).

### 3.6.4.1 Osaaminen ja koulutus

3.6.4.2 Seniorit tarvitsevat uusia digitaalisia taitoja tai niiden ylläpitämistä. Kansalaisjärjestöjen toiminta alalla on tärkeää, mutta se ei riitä. Senioreiden tulee saada tunnustus pätevydestään ja mahdollisuus jatkaa oppimista koko elämän ajan. Esimerkiksi Slovakiassa on 18 ikäihmisten yliopistoa ja lukuisia alimman koulutustason ikäihmisille tarkoitettua opistoa.

3.6.4.3 **Käytännön oppiminen ja digitaalisen lukutaidon hankkiminen:** Komitea toistaa kehotuksensa edistää kaikille unionin kansalaisille ja erityisesti muita heikommassa asemassa oleville tarjottavaa media- ja internetkoulutusta <sup>(7)</sup> ja on tyytyväinen ”suuren koalition” perustamiseen Euroopan tasolle digitaalialan työllisyyden edistämiseksi. Komitea korostaa, että monet toimijat osallistuvat koulutuksiin.

3.6.4.4 Komitea katsoo, että komission kannattaisi työskennellä jäsenvaltioiden ja yliopistojen kanssa seniorien osaamistarpeiden ja niihin soveltuvien vastauskeinojen kartoittamiseksi esimerkiksi luomalla institutionaaliset yhteydet yliopistoihin, jotta seniorit pääsisivät helpommin verkkokursseille (verkossa avoimet massakurssit, MOOC).

### 3.6.5 Saavutettavuus ja kaikkien seniorien osallistuminen

3.6.5.1 Euroopan parlamentin tapaan <sup>(8)</sup> komitea tunnustaa tarpeen luopua stereotyyppioista ja korostaa ”naisten merkittävää potentiaalia innovoijina ja yrittäjinä ja tärkeää roolia, joka heillä voisi olla digitalisoitumiskehityksessä”. Komitea antaa tukensa ”naisten tietoyhteiskuntaan integroitumiselle ja osallistumiselle”. Komitea tiedostaa, että naissenioreilla on usein ollut katkonainen ura ja he kärsivät eläkeläisinä miehiä useammin köyhyydestä. Tämä seikka on otettava huomioon toimenpiteissä, jotka koskevat naisten integroimista seniorien digitaalimaailmaan.

3.6.5.2 Samoin komitea ”ottaa huomioon digitaalisten sisämarkkinoiden potentiaalın varmistettaessa kaikkien kansalaisten, myös henkilöiden, joilla on erityistarpeita, iäkkäiden, vähemmistöjen sekä muiden haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvien kansalaisten, saavutettavuus ja osallistuminen digitaalisen talouden kaikkien näkökohtien suhteen” <sup>(9)</sup> mutta toivoisi mieluummin, että ”iäkkäitä” pidettäisiin edelleen talouden toimijoina ilman leimaamista ja luokittelua ”erityistarpeita” omaavien ryhmään.

3.6.5.3 Komitea on ilmaissut kannattavansa saavutettavuutta koskevaa direktiiviehdotusta <sup>(10)</sup> ja pitää valitettavana, että se on laadittu niin myöhään ja että Marrakeshin sopimusta ei ole ratifioitu. Komitea katsoo, että saavutettavuudella tarkoitetaan digitaalialalla sekä aineellista puolta (laitteita) että ohjelmistoja. Komitea toivoo helpommin käytettäviä laitteita senioreille sekä paremmin soveltuvia ja monikielisiä ohjelmistoja sekä julkisia digitaalitylöitä, joissa luodaan yhteyksiä ihmisten välille. Sosiaaliset kontaktit ovat elintärkeitä haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

3.6.6 ETSK suosittaa, että EU:n Erasmus+-ohjelmaan lisätään senioreille suunnattu osio. Se voisi olla hyvien käytänteiden vaihtofoorumi, jonka nimeksi sopisi esimerkiksi SENEQUE (Erasmusta vastaava seniorifoorumi).

3.6.7 **Kannustaminen digitaaliseen luovuuteen ja innovointiin kaikenikäisenä:** Seniorit tuntevat parhaiten omat tarpeensa ja voivat näin tukea yksittäisiä avustajia ja organisaatioita.

## 3.7 Yritysten ja palvelujen tasolla: toimintaa ja työllisyyttä

— ETSK ehdottaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta, jossa tuotetaan inhimillistä pääomaa: tieto- ja viestintäteknikan suuryritykset järjestävät osana yritysten yhteiskuntavastuupolitiikkaa ilmaisia kurseja, joilla tuetaan eläkkeelle siirtyviä työntekijöitä ja joita tarjotaan kaikille senioreille kaikissa EU:n julkisissa kouluissa kouluaajan ulkopuolella.

— EU:ssa on digitaalisen osaamisen vaje (900 000 avointa työpaikkaa) <sup>(11)</sup>. Iäkkäiden työntekijöiden uudelleenkoulutus voisi auttaa parantamaan tilannetta, jota on arvioitava suhteessa maailmanlaajuiseen kilpailuun. Digitaalisen yrittäjyyden, koulutuksen ja nuorten yritysten kannustaminen ja kaikkien osaamisen ja hyvinvoinnin kehittäminen edellyttävät huomattavia julkisia investointeja.

— Massatyöttömyystilanteessa nk. talous 4.0 mahdollistaa senioreille verkostojen muodostamisen ja uusien yritysten perustamisen sekä tarjoaa pysyviä korkean lisäarvon työpaikkoja, joita ei voida siirtää muualle. Näitä ovat esimerkiksi henkilöpalveluihin ja terveyteen, itsenäisyyden tukemiseen ja ennaltaehkäisy-politiikkaan liittyvät työpaikat <sup>(12)</sup>.

<sup>(7)</sup> EUVL C 451, 16.12.2014, s. 25.

<sup>(8)</sup> Euroopan parlamentti, *op. cit.*, kohta 113.

<sup>(9)</sup> Euroopan parlamentti, *op. cit.*, kohta 114.

<sup>(10)</sup> EUVL C 303, 19.8.2016, s. 103.

<sup>(11)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-518\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-518_en.htm)

<sup>(12)</sup> EUVL C 21, 21.1.2011, s. 39.



- EU ei ole vuorovaikutustalouden eri muotojen yhteydessä määrittänyt selvästi periaatekantaansa hallitsevan aseman väärinkäytöstä ja sen yhteensopivuudesta nk. sosiaalisen markkinatalouden tavoitteen kanssa, vaikka yhä suurempi osa asianomaisesta työvoimasta on tosiasiaa työlainsäädännön näkökulmasta lainsuojatonta. Digitalisoinnin vaikutukset sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen uhkaavat kohdistua senioriväestöön muita enemmän.

### 3.8 Vallankumouksia

3.8.1 Digitalisointi mahdollistaa yhtäaikaaisesti ylhäältä alas ja alhaalta ylös suuntautuvan lähestymistavan sosiaalisiin suhteisiin ja etenkin siihen, miten määritellään ”seniori”.

3.8.2 Vuorovaikutustalous voi lähentää ihmisiä, kun oppimistavat suosivat kaikenlaisia älykkyyden muotoja ja kun innovatiiviset terveystratkaisut mahdollistavat vammaisille tai iäkkäille täysimääräisen osallistumisen sosiaaliseen rakenteeseen sekä nopealiikkeisyyden vaikka fyysinen liikkuvuus onkin rajoittunutta (läsnäolo kaikkialla).

3.8.3 Työelämän suhderakenteet kuitenkin muuttuvat. Digitaalitekologia mullistaa ikääntyvissä yhteiskunnissa solidaarisuusjärjestelmät, joille eurooppalaisten yhteiskuntien yhteenkuuluvuus on toisen maailmansodan jälkeen perustunut ja jotka ovat lieventäneet kriisien vaikutuksia (kuten vuonna 2008).

3.8.4 ”Vallankumous 4.0”, toimiminen verkossa, seniorien määrän kasvu ja rajojen häivyttäminen horjuttavat työntekijöiden ja työnantajien hierarkiasuhteita. Samaan aikaan noin 10 prosenttia e-senioreista on verkossa mutta köyhiä, ja heistä saattaa tulla entisenkaltaisia ”vanhuksia”, jotka eivät pysty huolehtimaan omasta toimentulostaan (ydinperheet) kuten aiemmilla vuosisadoilla. Ovatko sukupolvenvaihdokset, joissa myös osaaminen siirtyy, tällöin mahdollisia?

3.8.5 Eläkejärjestelmien säilyttäminen on elintärkeää kaikille avoimen, osallistavan digitaalisen sosiaalisen markkinatalouden<sup>(13)</sup> kannalta. Järjestelmien on viimeistään vuonna 2060 perustuttava muihin rakenteisiin kuin palkkatyöhön, kuitenkin niin, että vältetään eläkerahastoihin liittyviä riskejä. Perusteellinen pohdinta maksujen laskentaperusteista ja vaurauden uudelleenjakamisesta onkin tarpeen suhtautumisen ja ajattelutapojen muutoksen pohjustamiseksi.

Bryssel 13. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

<sup>(13)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 9.



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalainen kansalaisaloite (tarkistus)”****(oma-aloitteinen lausunto)**

(2016/C 389/05)

**Esittelijä: Antonio LONGO**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2016 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*”Eurooppalainen kansalaisaloite (tarkistus)”.*

(oma-aloitteinen lausunto)

Asian valmistelusta vastannut alakomitea antoi lausuntonsa 17. toukokuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Nyt kun on kulunut neljä vuotta eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan asetuksen voimaantulosta, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa jälleen kansalaisten keskeistä asemaa Eurooppa-hankkeessa ja kansalaisaloitteen kykyä kuroa umpeen demokratiavajetta tukemalla aktiivista kansalaisuutta ja osallistavaa demokratiaa.

1.2 Komitea yhtyy Euroopan parlamentin, alueiden komitean ja Euroopan oikeusasiamiehen ilmaisemiin kantoihin ja katsoo, ettei eurooppalaisen kansalaisaloitteen koko potentiaali ole päässyt esiin tarkistamista kaipaavan asetuksen takia.

1.3 ETSK on itse asiassa törmännyt huomattaviin teknisiin, oikeudellisiin ja hallinnollisiin ongelmiin sekä ilmeiseen Euroopan komission toimivaltuuksien kasaantumiseen, joka estää aloitteen täyden hyödyntämisen ja täytäntöönpanon sekä vaatimukset täyttävien aloitteiden seurannan.

1.4 Komitea ehdottaa asetuksen tarkistusta silmällä pitäen seuraavaa:

1.4.1 Sallitaan kansalaistoimikuntien aloittaa tuenilmausten kerääminen itse valitsemana ajankohtana.

1.4.2 Tunnustetaan kansalaistoimikunnat oikeudellisesti, jotta rajoitetaan järjestäjien rikosoikeudellinen vastuu koskemaan tahallista toimintaa ja vakavaa huolimattomuutta samoin kuin direktiivissä 2008/99/EY ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin.

1.4.3 Perustetaan sekä fyysinen että verkossa toimiva keskitetty asiointipiste, josta kansalaiset voivat saada tietoa ja opastusta aloitteen tekemistä varten.

1.4.4 Tutkitaan ehdotuksia eurooppalaisen kansalaisaloitteen tukemisen ja sellaiseen osallistumisen vähimmäisikärajan laskemisesta; parlamentti ja alueiden komitea ovat esittäneet tätä.

1.4.5 Ratkaistaan ilmeinen eturistiriita komission sisällä erottamalla toisistaan institutionaalisen neuvonantajan ja ”tuomarin” tehtävät. ETSK toistaa olevansa halukas jatkamaan jo tehtyihin aloitteisiin liittyvää toimintaansa. Komitea soveltuu mahdollisesti myös hoitamaan aloitteiden edistäjän ja institutionaalisen neuvonantajan tehtäviä.

1.4.6 Varmistetaan vaatimukset täyttävien aloitteiden asianmukainen seuranta ja kannustetaan komissiota laatimaan säädösehdotus 12 kuukauden kuluessa kampanjan päättymisestä tai perustelemaan asianmukaisesti päätöksensä olla esittämättä ehdotusta. Jos ehdotusta ei esitetä, komitea toivoo, että Euroopan parlamentti painostaisi komissiota EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan nojalla.

1.5 ETSK korostaa, että osa ongelmista ei edellytä asetuksen tarkistamista ja niihin olisikin puututtava heti, jotta mahdollisten aloitteentekijöiden into ei laantuisi. Komitea toivoo, että välineen tehostamiseksi ja käyttäjäystävällisyyden varmistamiseksi toteutettaisiin seuraavaa:

1.5.1 Komission tulee noudattaa rekisteröintiprosessin avoimuuden lisäämiseksi selkeitä ja yksinkertaisia menettelyjä sekä antaa seikkaperäisiä vastauksia ja ratkaisuehdotuksia sellaisten aloitteiden kohdalla, joiden ei katsota täyttävän kelpoisuusehtoja, jotta toimikunnat voivat muokata niitä ja esittää ne uudelleen.

1.5.2 Komission on jatkettava neuvotteluja jäsenvaltioiden kanssa tietojen keruuta koskevan kansallisten sääntöjen järjestelmän yksinkertaistamiseksi, karsimiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Erityisesti ehdotetaan, että henkilöasiakirjojen vaatimista rajoitettaisiin ja että kaikki kansalaiset voisivat allekirjoittaa aloitteita asuinmaassaan.

1.5.3 Verkossa toteutettavaa tuenilmausten keruuta varten kehitetystä maksuttomasta ohjelmistosta<sup>(1)</sup> on tehtävä pysyvä, jotta yksinkertaistetaan tuenilmausten keruuta ja luettelointia sekä jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamaa tuenilmausten tarkistusta. On myös toivottavaa varmistaa vammaisten mahdollisuudet käyttää kyseistä välinettä.

1.6 Komitea suosittaa yleisemmin, eurooppalaisen kansalaisaloitteen yleistymisen ja vakiintumisen kannalta, seuraavaa:

1.6.1 Tehostetaan kansalaisten valistamista ja valveuttamista eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta järjestämällä nimenomaan tätä aihetta käsitteleviä kampanjoita, joiden yhteydessä kansalaistoimikunnat voivat välittää allekirjoittajille tietoa saavutetuista tuloksista, ja ennen kaikkea lisäämällä komission osallistumista vaatimukset täyttävien aloitteiden jatkotoimien tuomiseen esille julkisuudessa.

1.6.2 Varmistetaan monikielisyys ja tutkitaan uusia tapoja yhdistää verkossa toteutettava allekirjoitusten kerääminen ja sosiaalinen ja digitaalinen media, jotta saavutettaisiin yhä laajempi yleisö.

1.6.3 Pyritään siihen, että periaatteessa kuka tahansa EU-kansalainen voi tehdä eurooppalaisen kansalaisaloitteen, varmistamalla mahdollisuus saada tukea välttämättömiin kampanjakustannuksiin, kun aloite on virallisesti rekisteröity.

1.7 ETSK ehdottaa, että perustetaan institutionaalinen eurooppalaisen kansalaisosallistumisen foorumi, joka voisi tarjota pysyvät puitteet keskustelulle komitean yhteydessä Euroopan muuttoliikefoorumin tapaan. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää eurooppalaisen kansalaisaloitteen teemapäivään liittyen jo aloitettua toimintaa. Komitea voisi esittää nimenomaan tätä asiaa koskevan yksityiskohtaisemman ehdotuksen erityisessä oma-aloitteisessa lausunnossa.

## 2. Johdanto

2.1 EU:n kansalaisten oikeus tehdä aloitteita otettiin käyttöön Lissabonin sopimuksessa<sup>(2)</sup>; kyse on innovatiivisesta rajatylittävän osallistavan demokratian välineestä. Sen avulla miljoona EU-kansalaista vähintään seitsemästä jäsenvaltiosta voi pyytää Euroopan komissiota tekemään säädösehdotuksen EU:n toimivaltaan kuuluvasta aiheesta. Kansalaiset kutsutaan tällä tavoin aktiivisesti mukaan EU:n päätöksentekoon tarjoamalla heille oikeus tehdä epäsuorasti lainsäädäntöaloitteita.

2.2 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen tekemistä koskevat vaatimukset ja menettelyt on vahvistettu 16. helmikuuta 2011 annetussa EU:n asetuksessa<sup>(3)</sup>, joka tuli voimaan 1. huhtikuuta 2012.

2.3 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen voi järjestää tai allekirjoittaa kuka tahansa EU-kansalainen, joka on ikänsä puolesta oikeutettu äänestämään Euroopan parlamentin vaaleissa<sup>(4)</sup>. Organisaatiot eivät voi tehdä kansalaisaloitteita, mutta ne voivat tukea ja rahoittaa niitä, kunhan ne tekevät sen täysin avoimesti.

<sup>(1)</sup> Ohjelmisto verkossa tapahtuvaa keruuta varten (OCS, Online Collection Software) on Euroopan komission maksutta käyttöön tarjoama väline sähköistä tietojenkeruuta varten. Väline yksinkertaistaa sekä tietojen keruuta että jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamaa tarkistusta. Ohjelmisto on lisäksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 211/2011 ja komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1179/2011 mukainen (<https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description>).

<sup>(2)</sup> Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artiklan 4 kohta ja EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 24 artiklan ensimmäinen kohta.

<sup>(3)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 211/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, kansalaisaloitteesta (ks. <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>).

<sup>(4)</sup> Alaikäraja on 18 vuotta kaikissa jäsenvaltioissa paitsi Itävallassa, jossa äänioikeusikä on 16 vuotta.

2.4 Eurooppalaista kansalaisaloitetta koskeva menettely on tiivistetysti kolmivaiheinen:

2.4.1 Käynnistysvaiheessa perustetaan kansalaistoimikunta<sup>(5)</sup>, rekisteröidään aloite virallisesti<sup>(6)</sup>, mikä edellyttää komission tekemää kelpoisuusehtojen täyttymisen arviointia<sup>(7)</sup>, ja hyväksytään online-keruujärjestelmä<sup>(8)</sup>.

2.4.2 Keruuvaiheessa on kerättävä 12 kuukauden kuluessa yhteensä miljoona tuenilmausta (allekirjoitusta) vähintään seitsemässä EU-maassa<sup>(9)</sup>. Tulokselle tarvitaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten vahvistus<sup>(10)</sup>.

2.4.3 Toimittamisvaiheessa komissio tutkii aloitteen, kun se on ensin tavannut järjestäjät ja Euroopan parlamentissa on järjestetty aiheesta julkinen kuulemistilaisuus. Komissio antaa kolmen kuukauden kuluessa vastauksensa aihetta käsittelevän tiedonannon muodossa ja päättää, hyväksyykö se ehdotuksen ja käynnistääkö se siten lainsäädäntömenettelyn.

### 3. Eurooppalaisen kansalaisaloitteen neljä ensimmäistä soveltamisvuotta

3.1 Tähän mennessä eurooppalaisen kansalaisaloitteen on allekirjoittanut yli kuusi miljoonaa EU-kansalaista. Aloitteita on tehty 56, mutta komissio on rekisteröinyt vain 36 aloitetta ja vain kolmeen niistä on saatu vähintään miljoona allekirjoitusta<sup>(11)</sup>. Vaatimukset täyttäneistä aloitteista yksikään ei ole johtanut uuteen säädösehdotukseen, mutta eräissä tapauksissa Euroopan komissio on ottanut huomioon suuren yleisön kannan tiettyihin näkökohtiin.

3.2 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen uskottavuutta ovat murentaneet huomattavat tekniset, oikeudelliset ja hallinnolliset ongelmat, joihin järjestäjät ovat törmänneet, sekä vaatimukset täyttävien aloitteiden vähäinen vaikutus lainsäädäntöön. Ilmiö näkyy selvästi siitä, että rekisteröityjen aloitteiden määrä romahti vuoden 2012 kuudestatoista viiteen vuonna 2015<sup>(12)</sup> ja että tuenilmauksia saatiin vuonna 2012 yli viisi miljoonaa mutta vuonna 2015 enää vain muutamia tuhansia<sup>(13)</sup>.

3.3 Monet järjestäjät ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat<sup>(14)</sup> ovat kuluneiden neljän vuoden aikana valittaneet tämän selkeäksi, yksinkertaiseksi ja käyttäjäystävälliseksi tarkoitetun välineen puutteita ja joustamattomuutta. Suuntaus vahvistui ETSK:n 22. helmikuuta 2016 järjestämässä julkisessa kuulemistilaisuudessa.

<sup>(5)</sup> Kansalaistoimikunnassa on oltava vähintään seitsemän kansalaista vähintään seitsemästä EU:n jäsenvaltiosta.

<sup>(6)</sup> Aloitteesta on laadittava enintään 800 merkin pituinen kuvaus (nimi 100 merkkiä, kuvaus 200 merkkiä ja yksityiskohtaiset tavoitteet 500 merkkiä).

<sup>(7)</sup> Asetus (EU) N:o 211/2011, 4 artiklan 2 kohta. Ennen aloitteen virallista rekisteröintiä ja julkaisemista komission verkkosivustolla komissiolla on kaksi kuukautta aikaa tarkistaa, täytyvätkö seuraavat edellytykset: 1) kansalaistoimikunta on muodostettu ja yhteyshenkilöt nimetty, 2) kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi, 3) aloite ei ole selvästi oikeuden väärinkäyttöä, aiheeton tai tehty haitantekotarkoituksessa, 4) aloite ei ole selvästi EU:n perussopimuksissa esitettyjen arvojen vastainen. Päätös aloitteen rekisteröinnistä tai rekisteröimättä jättämisestä tehdään oikeudellisin perustein, ja siihen voidaan näin ollen hakea muutosta. Jos komissio epäilee ehdotetun kansalaisaloitteen rekisteröinnin, se ilmoittaa järjestäjille epäämisen perusteet sekä kaikki heidän käytettävissään olevat oikeudelliset ja muut keinot. Tällaisia ovat mahdollisuus kannella unionin tuomioistuimeen tai Euroopan oikeusasiamiehelle (kantelu hallinnollisesta epäkohdasta).

<sup>(8)</sup> Asetus (EU) N:o 211/2011, 6 artikla. Asetuksen mukaan hyväksymisen antaminen kuuluu sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jossa tuenilmauksia aiotaan kerätä.

<sup>(9)</sup> Asetuksessa säädetään, että allekirjoituksia on saatava kustakin maasta tietty väkilukuun suhteutettu vähimmäismäärä (<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories>).

<sup>(10)</sup> Asetus (EU) N:o 211/2011, 15 artikla.

<sup>(11)</sup> Vaatimukset täyttäneet ehdotukset ovat "Vesi ja sanitaatio ovat ihmisoikeus! Vesi kuuluu kaikille, se ei ole kaupallinen hyödyke!", "Stop Vivisection" ja "Yksi meistä" (<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>).

<sup>(12)</sup> Rekisteröityjen aloitteiden määrä on pienentynyt vähitellen: 16 vuonna 2012, 9 vuonna 2013, 5 vuonna 2014 ja 5 vuonna 2015.

<sup>(13)</sup> Eurooppalaisten kansalaisaloitteiden keräämien allekirjoitusten määrä kolmena viime vuotena osoittaa selvästi, että kansalaisten osallistumisaktiivisuus ja kiinnostus ovat hiipuneet. Allekirjoituksia kertyi 5 402 174 kappaletta vuonna 2013, 628 865 kappaletta vuonna 2014 ja vain 8 500 kappaletta vuonna 2015.

<sup>(14)</sup> C. Berg, J. Tomson, An ECI that works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative, 2014. <http://ecithatworks.org/>

3.4 Euroopan parlamentti julkaisi helmikuussa 2015, kolmisen vuotta asetuksen voimaantulon jälkeen, tutkimuksen<sup>(15)</sup> asetuksen täytäntöönpanotilanteesta ja toivoi säädöksen tarkistamista. Tutkimuksen päätelmät sisällytettiin lokakuussa 2015 annettuun päätöslauselmaan<sup>(16)</sup>, jossa Euroopan parlamentti välitti tarkistamispyynnön virallisesti komissiolle esittäen selkeitä ja yksityiskohtaisia ehdotuksia.

3.5 Euroopan oikeusasiamies tutki eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyvän menettelyn toimivuutta sekä komission roolia ja tehtäviä menettelyn yhteydessä ja esitti maaliskuussa 2015 yksitoista ohjetta aloitteen parantamiseksi<sup>(17)</sup>.

3.6 Alueiden komitea antoi lokakuussa 2015 lausunnon, jossa niin ikään puolletaan asetuksen pikaista ja tuntuvaa tarkistamista<sup>(18)</sup>.

3.7 Komissio julkaisi asetuksen muuttamista koskevien lukuisten pyyntöjen johdosta asetuksen mukaisesti huhtikuussa 2015 kertomuksen<sup>(19)</sup> siihenastisista tuloksista ja myöhemmin, helmikuussa 2016, asiakirjan<sup>(20)</sup> Euroopan parlamentin esittämien ehdotusten jatkotoimista. Komissio pani molemmissa asiakirjoissa merkille eurooppalaisten kansalaisaloitteiden tekijöiden kohtaamat ongelmat ja hyväksyi sen, että voimassa olevan sääntelykehiksen täytäntöönpanossa on parantamisen varaa, mutta se on useaan otteeseen ilmaissut pitävänsä täysin mahdollittomana tarkistaa nykyistä asetusta pikaisesti.

3.8 EU:n toimielimet, järjestäjät ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat nykyisin laajalti sitä mieltä, että vaikka eräitä myönteisiä tuloksia on saatu, läheskään kaikkia eurooppalaisen kansalaisaloitteen tarjoamia politiikkaehdotusten tekemiseen ja kansalaisten aktiiviseen osallistumiseen liittyviä mahdollisuuksia ei ole vielä hyödynnetty.

3.9 Suurimmat toimielinten ja sidosryhmien yhdenmukaisesti esille tuomat ongelmat ovat seuraavat:

3.9.1 Kansalaiset ja jäsenvaltioissa toimivat elimet eivät juurikaan tunne eurooppalaista kansalaisaloitetta eivätkä ole tietoisia kyseisestä välineestä<sup>(21)</sup>.

3.9.2 Kansalaistoimikunnat ovat törmänneet rekisteröintivaiheessa ja tuenilmausten keruuvaiheessa lukuisiin teknisiin, oikeudellisiin ja hallinnollisiin esteisiin, jotka ovat haitanneet aloitteiden onnistumista.

3.9.3 Aloitteen allekirjoittamisesta kiinnostuneet kansalaiset ovat törmänneet lukuisiin ongelmiin tietojen käsittelyä koskevien maakohtaisten lainsäädäntöjen takia.

3.9.4 Komissio ei ole ottanut harvoja vaatimukset täyttäneitä aloitteita tarkasteltavaksi uusien säädösehdotusten laatimista varten vaan ainoastaan aloitteisiin välillisesti liittyvien säädösehdotusten yhteydessä.

3.10 Kansalaistoimikunnat ovat kohdanneet pääasiassa seuraavanlaisia ongelmia:

3.10.1 Kansalaistoimikuntia ei ole tunnustettu oikeudellisesti, mikä haittaa keskeisiä eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyviä käytännön toimia, kuten rahoituksen kokoamista ja jo pelkästään käyttötilin avaamista. Lisäksi se, että aloitteen tekijät ovat henkilökohtaisesti vastuussa eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”järjestämisessä aiheuttamastaan vahingosta”<sup>(22)</sup>, laimentaa intoa tehdä aloitteita.

<sup>(15)</sup> Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, ”Implementation of the European Citizens’ Initiative. The experience of the first three years”, 2015 (<http://www.europarl.europa.eu/thinktank>).

<sup>(16)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 28. lokakuuta 2015 eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta (2014/2257(INI)), esittelijä: György Schöpflin.

<sup>(17)</sup> Asia Oi/9/2013/TN. Otettu tutkittavaksi 18.12.2013, päätös 4.3.2015 <http://www.ombudsman.europa.eu/fi/cases/decision.faces/fi/59205/html.bookmark>

<sup>(18)</sup> Alueiden komitea, lausunto aiheesta ”Eurooppalainen kansalaisaloite” (EUVL C 423, 17.12.2015, s. 1).

<sup>(19)</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Kertomus kansalaisaloitetta koskevan asetuksen (EU) N:o 211/2011 soveltamisesta, COM(2015) 145 final.

<sup>(20)</sup> ”Follow up to the European Parliament resolution on the European Citizens’ Initiative”, jonka komissio hyväksyi 2. helmikuuta 2016.

<sup>(21)</sup> Eurobarometri-tutkimus ”The promise of EU”, syyskuu 2014, s. 55.

<sup>(22)</sup> Asetus (EU) N:o 211/2011, 13 artikla. Kyse on esimerkiksi henkilötietojen käsittelyvirheiden riskistä.

3.10.2 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen kelpoisuusperusteita sovelletaan liian tiukasti. Euroopan komissio on luokitellut noin 40 % aloitteista hyväksymiskelvottomiksi menettelyn ensimmäisessä vaiheessa eli aloitetta rekisteröitäessä<sup>(23)</sup>. Euroopan parlamentin mukaan komission sisäistä eturistiriitaa on syytä selvittää tarkemmin: komission tehtävänä on yhtäältä informoida järjestäjiä ja arvioida aloitteen kelpoisuutta, mutta toisaalta se on myös aloitteen vastaanottaja<sup>(24)</sup>.

3.10.3 Toimet limittyvät eurooppalaisen kansalaisaloitteen menettelyaikataulussa. Aika, joka kuluu online-keruujärjestelmän hyväksyttämiseen kussakin jäsenvaltiossa, on pois siitä jo sinänsä lyhyestä 12 kuukauden määräajasta, jonka kuluessa tuenilmaukset on kerättävä.

3.10.4 Komissiolta ei saada riittävästi tukea etenkin aloitteen käynnistys- ja tekovaiheissa. Erityisesti olisi pohdittava verkkotallennuspalvelua ja verkossa tapahtuvaa keruuta varten tarkoitettua ohjelmistoa, jotka komissio tarjoaa maksutta, sekä vaikeuksia, joita järjestäjillä on asiakirjojen laatimisessa ja levittämässä eri kielillä.

3.10.5 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen tekeminen on kallista. Tästä on osoituksena se, että vaatimukset täyttäneistä aloitteista kolme sai toimintaansa teknistä, organisatorista ja rahallista tukea suurilta kansalaisyhteiskunnan organisaatioilta. Monet järjestäjät ovat korostaneet, että EU:n tasolta tulisi saada lisää tukea kampanjoiden käynnistämiseen, jotta eurooppalaisen kansalaisaloitteen peruseriaate ei vääristyisi.

3.10.6 Henkilötietojen keruuseen ja hallinnointiin liittyvät menettelyt ovat liian jäykkiä. Tätä asiaa koskevat säännökset ovat eräissä jäsenvaltioissa entisestään laimentaneet intoa järjestää uusia aloitteita ja osallistua niihin. Eräiden maiden tietojenkeruulainsäädännön mukaan huomioon voidaan ottaa vain kyseisen valtion alueella asuvilta kansalaisilta saadut allekirjoitukset, mikä vie käytännössä osallistumisoikeuden yhdeltätoista miljoonalta ihmiseltä<sup>(25)</sup>.

3.10.7 Aloitteiden tekijät eivät voi juurikaan osallistua jatkotoimiin. Vaatimukset täyttäneiden aloitteiden seuranta on vähäistä, eivätkä tapaamiset ja kuulemistilaisuudet näytä olevan riittäviä, jotta komissio käynnistäisi konkreettisia lainsäädäntötoimia.

3.11 Vuosi 2016 on ratkaiseva eurooppalaisen kansalaisaloitteen mahdolliseen tarkistamiseen johtavan prosessin kannalta. ETSK antaa käsillä olevassa oma-aloitteisessa lausunnossa panoksensa tähän prosessiin tiedostaen kyseisen tärkeän ja innovatiivisen välineen valtavan käyttämättömän potentiaalain EU:n päätöksentekoprosesseja ja aitoa EU-kansalaisuutta ajatellen.

#### 4. ETSK ja eurooppalainen kansalaisaloite

4.1 EU:n toimielinten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisenä yhdyssiteenä toimiva ETSK on osallistunut eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta käytävään keskusteluun alusta saakka, mistä ovat osoituksena komitean jo hyväksymät lausunnot<sup>(26)</sup> ja tätä asiaa käsittelevän väliaikaisen ryhmän perustaminen. Ryhmä seuraa aloiteoikeuden kehitystä ja täytäntöönpanoa jatkuvasti<sup>(27)</sup>.

4.2 Lisäksi komitealla on aktiivinen rooli eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyvässä prosessissa<sup>(28)</sup>: se edistää aloitteiden tekemistä ja toimii myös institutionaalisenä neuvonantajana. ETSK:n aloitteista ja tehtävistä palautettakoon mieliin seuraavat:

4.2.1 Vuosittain järjestetään eurooppalaisen kansalaisaloitteen teemapäivä, jonka yhteydessä arvioidaan kaikkien sidosryhmien kanssa eurooppalaisen kansalaisaloitteen täytäntöönpanoa ja toimivuutta. Tapahtuma helpottaa myös aloitteiden tekijöiden ja muiden sidosryhmien välistä hyvien käytänteiden vaihtoa ja verkottumista.

<sup>(23)</sup> Erityisen rajoittavana on pidetty seuraavan edellytyksen tulkintaa: "ehdotettu kansalaisaloite ei selvästi ylitä komission toimivaltaa tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi". Sen perusteella on hylätty järjestelmällisesti kaikki aloitteet, joiden tavoitteena oli perussopimusten muuttaminen. Ainoa poikkeus on "Let me vote" -aloite, jonka tavoitteena oli nivoa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 2 kohdassa luetellut EU-kansalaisen oikeudet oikeuteen äänestää asuinjäsenvaltion kaikissa poliittisissa vaaleissa samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset.

<sup>(24)</sup> Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, "Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years", 2015, luku 3.1.4.

<sup>(25)</sup> Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, "Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years", 2015, luku 6.

Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, "Disenfranchisement of EU citizens resident abroad", tiivistelmä.

<sup>(26)</sup> ETSK:n lausunto kansalaisaloitteesta (EUVL C 44, 11.2.2011, s. 182).

ETSK:n lausunto aiheesta "Lissabonin sopimuksen toteuttaminen: osallistava demokratia ja kansalaisaloite (11 artikla)" (EUVL C 354, 28.12.2010, s. 59).

<sup>(27)</sup> Väliaikainen ryhmä "eurooppalainen kansalaisaloite" perustettiin lokakuussa 2013, ja sen toimeksianto uusittiin vuonna 2015.

<sup>(28)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.members-former-eesc-presidents-henri-malosse-speeches-statements&itemCode=35383>

4.2.2 Komitea on perustanut asialle omistetun ”ECI helpdesk” -palvelupisteen, jonka kautta voi esimerkiksi pyytää sisältökuvausten käännöksiä EU:n virallisille kielille komission kelpuuttamista aloitteista.

4.2.3 Komitea tarjoaa käyttöön omia kokoustilojaan kampanjoiden näkyvyyden edistämiseksi.

4.2.4 Komitea on laatinut eurooppalaista kansalaisaloitetta esittelevän ja edistävän käytännön oppaan, josta on nyt julkaistu kolmas laitos<sup>(29)</sup>. Komitea on lisäksi nostanut eurooppalaisen kansalaisaloitteen keskeiselle sijalle julkaisussaan ”Aktiivisen kansalaisen EU-passi”<sup>(30)</sup>, jonka on tarkoitus tarjota EU-kansalaisille tietoa kaikista heidän oikeuksistaan ja edistää rajatylittävää osallistavaa demokratiaa.

4.2.5 Vuonna 2016 perustettiin julkinen eurooppalaista kansalaisaloitetta käsittelevien akateemisten ja tieteellisten asiakirjojen arkisto, joka on maksutta kaikkien kansalaisten käytettävissä.

4.2.6 Kaikki menestyksekkäimmät rekisteröidyt aloitteet, jotka eivät ole ristiriidassa komitean lausunnoissa ilmaistun komitean virallisen linjan kanssa, esitellään täysistunnossa tai vaihtoehtoisesti jaostokokouksessa. Näin ETSK voi pysytellä neutraalina mutta tarjota aloitteille asianmukaisen näkyvyyden.

4.2.7 ETSK lähettää omia edustajiaan Euroopan parlamentissa järjestettäviin kuulemistilaisuuksiin, jotka liittyvät vaatimukset täyttäviin aloitteisiin. Niistä saadaan aineistoa komission suorittamaan aloitteiden analysointiin ja lähempään tarkasteluun.

## 5. Yleistä

5.1 ETSK tähdentää kannattavansa eurooppalaista kansalaisaloitetta. Neljä vuotta eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan asetuksen voimaantulon jälkeen on nähtävissä rohkaisevaa kehitystä osallistumisaktiivisuudessa mutta myös valtava käyttämätön potentiaali. Komitea uskookin, että eurooppalaisen kansalaisaloitteen asianmukainen ja kattava täytäntöönpano voi auttaa kuroma umpeen kasvavaa kuilua kansalaisten ja Euroopan unionin välillä.

5.2 ETSK yhtyy Euroopan parlamentin, alueiden komitean ja Euroopan oikeusasiamiehen jo ilmaisemiin näkemyksiin, joiden mukaan eurooppalaisen kansalaisaloitteen täytäntöönpanon osittaisuus ja suppeus johtuu monista eri seikoista. Kyse on etenkin teknisistä, oikeudellisista ja hallinnollisista rajoituksista mutta myös ilmeisestä ”oikosulusta” institutionaalisessa toiminnassa Euroopan komission toimivaltuuksien ja tehtävien kasaantumisen takia.

5.3 ETSK katsoo myös, että komissio on onnistunut ratkaisemaan osan näistä ongelmista – ajatellaanpa esimerkiksi maksutonta ohjelmistoa verkossa tapahtuvaa keruuta varten – mutta osaa niistä ei valitettavasti voida ratkaista ilman itse asetuksen tarkistamista.

5.4 Komitea kehottaakin komissiota aktivoitumaan kahdella rintamalla: ryhtymään pikaisesti toimiin yksinkertaisimpien ja ilmeisimpien teknisten ja hallinnollisten ongelmien ratkaisemiseksi tai helpottamiseksi ja esittämään mahdollisimman ripeästi ehdotuksen edellä mainitun asetuksen tarkistamiseksi, jotta voidaan ratkaista monisyisemmät institutionaaliset, oikeudelliset ja organisatoriset ongelmat.

## 6. Erityistä

6.1 ETSK esittää eurooppalaisen kansalaisaloitteen yksinkertaistamiseksi ja tehostamiseksi seuraavat asetuksen tarkistamiseen tähtäävät ehdotukset:

6.1.1 Kansalaistoimikuntien tulee voida aloittaa tuenilmausten kerääminen itse valitsemanaan ajankohtana. Toisin sanoen on olennaisen tärkeää varmistaa, että aikaa allekirjoitusten keräämiseen on tosiasiaa 12 kuukautta.

6.1.2 Kansalaistoimikunnat tulee tunnustaa oikeudellisesti antamalla niille tarvittaessa erityisasema, jotta rajoitetaan järjestäjien rikosoikeudellinen vastuu koskemaan tahallista toimintaa ja vakavaa huolimattomuutta samoin kuin direktiivissä 2008/99/EY ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin.

<sup>(29)</sup> [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/fit\\_15\\_438-citizens-initiative.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/fit_15_438-citizens-initiative.pdf)

<sup>(30)</sup> [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/15\\_85-citizenship-passport-fi.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/15_85-citizenship-passport-fi.pdf)



6.1.3 Perustetaan sekä fyysinen että verkossa toimiva keskitetty asiointipiste, josta asiasta kiinnostuneet kansalaiset voivat saada tietoa ja opastusta aloitteen tekemistä varten. Keskeistä on tarjota kansalaistoimikunnille riittävästi teknisoikeudellista tukea, jotta niiden on helpompi esittää ehdotuksia ja yhä useampi aloite täyttäisi kelpoisuusehdot.

6.1.4 Tutkitaan ehdotuksia eurooppalaisen kansalaisaloitteen tukemisen ja sellaiseen osallistumisen vähimmäiskäytännön laskemisesta; parlamentti ja alueiden komitea ovat esittäneet tätä. Näin nuorille tarjoutuisi tilaisuus osallistua aktiivisesti Euroopan unionin rakentamiseen.

6.1.5 Erotetaan toisistaan institutionaalisen neuvonantajan ja "tuomarin" tehtävät, joita molempia hoitaa nykyisin komissio. Tämä on ratkaisevan tärkeää komission ilmeisen sisäisen eturistiriidan ratkaisemiseksi ja eurooppalaisen kansalaisaloitteen täysimääräisen ja tehokkaan toteutuksen edistämiseksi.

6.1.5.1 ETSK vahvistaa olevansa halukas jatkamaan jo tehtyihin aloitteisiin liittyvää toimintaansa. Komitea soveltuu mahdollisesti myös hoitamaan aloitteiden edistäjän ja institutionaalisen neuvonantajan tehtäviä.

6.1.6 Tulee varmistaa vaatimukset täyttävien aloitteiden asianmukainen seuranta. Koska aloiteoikeus kuuluu Euroopan komissiolle, sen tulisi laatia säädösehdotus 12 kuukauden kuluessa kampanjan päättymisestä tai perustella asianmukaisesti päätöksensä olla esittämättä ehdotusta. Jos ehdotusta ei esitetä määräajassa, komitea toivoo, että Euroopan parlamentti painostaisi komissiota EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan nojalla. Lisäksi komission tulee tiivistää suhteitaan kyseisten aloitteiden tekijöihin ja olla heihin yhteydessä muutenkin kuin vain Euroopan parlamentissa järjestettävissä kuulemistilaisuuksissa, jotta laadittava ehdotus vastaisi aloitetta tukeneiden odotuksia.

6.2 Lisäksi komitea toteaa, että Euroopan komission olisi toteutettava seuraavat toimet:

6.2.1 Rekisteröintiprosessia on selkeytettävä ja tehostettava. Komission olisi erityisesti ryhdyttävä toimimaan entistä ennakoivammin ja annettava seikkaperäisiä vastauksia ja ratkaisuehdotuksia sellaisten aloitteiden kohdalla, joiden ei katsota täyttävän kelpoisuusehtoja, jotta toimikunnat voivat muokata niitä voimassa olevassa lainsäädännössä vahvistettujen edellytysten mukaisiksi.

6.2.2 On jatkettava neuvotteluja jäsenvaltioiden kanssa tietojen keruuta koskevan, tuenilmausten tekemiseksi tarvittavan kansallisten sääntöjen järjestelmän yksinkertaistamiseksi, karsimiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Erityisesti ehdotetaan, että henkilöasiakirjojen vaatimista rajoitettaisiin minimiin ja että kaikki EU-kansalaiset voisivat allekirjoittaa aloitteita asuinmaassaan<sup>(31)</sup>.

6.2.3 Verkossa tapahtuvaa keruuta varten kehitetystä maksuttomasta ohjelmistosta, joka yksinkertaistaa tuenilmausten keruuta ja luettelointia sekä jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamaa tuenilmausten tarkistusta, on tehtävä pysyvä. On myös toivottavaa varmistaa vammaisten mahdollisuudet käyttää kyseistä välinettä.

6.3 Komitea suosittaa etenkin seuraavaa:

6.3.1 Tehostetaan eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevaa tiedotusta ja valvuttamista ensisijaisesti järjestämällä nimenomaan tätä aihetta käsitteleviä komission ja jäsenvaltioiden kampanjoita. Lisäksi komitea ehdottaa, että kansalaistoimikunnat voisivat tässä yhteydessä välittää asianomaisten aloitteiden tukijoille (jos he hyväksyvät tämän) tietoa aloitteiden etenemisestä ja kampanjoiden avulla saavutetuista tuloksista. Vastaavasti komission tulee tuoda vaatimukset täyttävien aloitteiden jatkotoimia ponnekkaammin esille julkisuudessa ja tiedottaa niistä ennen muuta kansalaistoimikunnille.

6.3.2 Varmistetaan monikielisyys, joka on korkean osallistumisasteen saavuttamisen ehdoton ennakoedellytys, ja tutkitaan uusia tapoja yhdistää allekirjoitusten sähköinen kerääminen ja sosiaalinen ja digitaalinen media, jotta saavutettaisiin yhä laajempi yleisö.

6.3.3 Pyritään siihen, että periaatteessa kuka tahansa EU-kansalainen voi tehdä eurooppalaisen kansalaisaloitteen, varmistamalla mahdollisuus saada tukea välttämättömiin kampanjakustannuksiin, kun aloite on virallisesti rekisteröity.

<sup>(31)</sup> Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin kansalaisilla, jotka asuvat Bulgariassa, Ranskassa, Itävallassa, Tšekissä tai Portugalissa, ei tällä hetkellä ole kyseistä oikeutta.



6.4 Lisäksi ETSK ehdottaa, että perustetaan institutionaalinen eurooppalaisen kansalaisosallistumisen foorumi, joka voisi tarjota pysyvät puitteet keskustelulle komitean yhteydessä Euroopan muuttoliikefoorumien tapaan. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää eurooppalaisen kansalaisaloitteen teemapäivään liittyen jo aloitettua toimintaa. Jotta osallistujia olisi aina riittävästi, ETSK kutsuisi foorumiin mm. asianomaisia toimielinten edustajia, yhden edustajan kustakin kansalaistoimikunnasta, jonka aloite on virallisesti rekisteröity, sekä kaikki asiasta kiinnostuneet sidosryhmät. Komitea voisi esittää nimenomaan tätä asiaa koskevan yksityiskohtaisemman ehdotuksen erityisessä oma-aloitteisessa lausunnossa.

Bryssel 13. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Georges DASSIS

---

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 13. JA 14. HEINÄKUUTA 2016 PIDETTY ETSK:N 518. TÄYSISTUNTO

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle arvonlisäveroa koskevasta toimintasuunnitelmasta – Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroluettua – aika tehdä päätöksiä”**

(COM(2016) 148 final)

(2016/C 389/06)

**Esittelijä: Daniel MAREELS**

**Toinen esittelijä: Giuseppe GUERINI**

Euroopan komissio päätti 2. toukokuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle arvonlisäveroa koskevasta toimintasuunnitelmasta – Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroluettua – aika tehdä päätöksiä”*

(COM(2016) 148 final).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 29. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 **ETSK suhtautuu myönteisesti arvonlisäveroa koskevaan toimintasuunnitelmaan**, jonka tavoitteena on siirtyminen lopulliseen EU:n alv-järjestelmään, ja kannattaa suunnitelmassa asetettuja tavoitteita sekä sen lähestymistapaa, joka pohjautuu neljään lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä toteutettavaan pilariin. Nyt tarvitaan todellakin laadullista harppausta (quantum leap) eteenpäin sisämarkkinoiden lujittamiseksi sekä työpaikkojen luomisen, kasvun, investointien ja kilpailukyvyyn edistämiseksi.

1.2 Komitea pitää tärkeänä, että toimintasuunnitelman kaikki osatekijät pyritään toteuttamaan yhtenä kiinteänä kokonaisuutena. Tämä koskee erityisesti siirtymistä lopulliseen alv-järjestelmään. Se toteutetaan toimintasuunnitelman mukaan käytännössä vasta toisessa vaiheessa, ja toteuttaminen riippuu erillisestä arvioinnista, joka jäsenvaltioiden on määrä tehdä. Lopullinen alv-järjestelmä tulee joka tapauksessa pyrkiä toteuttamaan kohtuullisen ajan kuluessa, sillä asetettujen tavoitteiden saavuttaminen voi muuten vaarantua.

1.3 Kun ajatellaan toimintasuunnitelmassa kaavailtua ensimmäistä vaihetta, joka toistaiseksi koskee vain tiettyjä tavaratoimituksia, komitea kannustaa kaikkia osapuolia tutkimaan, miten **palvelut** voitaisiin sisällyttää nopeammin uuteen järjestelmään. Tämä vähentäisi myös kyseiseen (siirtymä)kauteen liittyviä ongelmia. Voitaisiin pohtia myös menettelyjä, joiden avulla **rahoituspalvelut** saataisiin yleisemmin arvonlisäverotuksen piiriin.

1.4 Komitean mielestä nykyjärjestelmän muutoksen tulee johtaa **lopulliseen alv-järjestelmään**, joka on **selkeä, johdonmukainen, vankka ja kattava** sekä myös oikeasuhteinen ja **tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottava (future proof)**. Komitea kannattaa tähän liittyen ehdotusta määrämaaperiaatteen valitsemisesta lopullisen alv-järjestelmän perustaksi, sillä näin luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille tavarantoimittajille samoilla kansallisilla markkinoilla ja vähennetään markkinoiden vääristymistä.

1.5 Komitean mielestä paljon huomiota tulee kiinnittää myös **suotuisuuteen elinkeinoelämän** – yritysten ja etenkin pk-yritysten – **kannalta**. Toimintasuunnitelma sisältää uutuuksia ja yksinkertaistamistoimenpiteitä, mutta tulevien sääntöjen monitahoisuus ja mutkikkuus ja niiden soveltamisen mahdollisesti aiheuttama suuri hallinnollinen taakka herättävät edelleen paljon huolta.

1.6 Lopullista alv-järjestelmää laadittaessa on pyrittävä ensisijaisesti **selkeyteen ja oikeusvarmuuteen**, mutta komitea kehottaa myös pohtimaan vielä muidenkin **yksinkertaistamistoimenpiteiden** toteuttamista ja **hallinnollisten rasitteiden karsimista**, minkä yhteydessä voidaan harkita **pk-yrityksiä hyödyttävää suhteellista lähestymistapaa** heikentämättä kuitenkaan lopullisen alv-järjestelmän kattavuutta ja muita sen olennaisia piirteitä. Pk-yritykset olisi syytä kutsua alusta lähtien mukaan järjestelmän laadintaan.

1.7 Tulee myös harkita mahdollisuutta tarjota yrityksille hyödyllisiä tietoja kattavasti nykyaikaisten välineiden, esimerkiksi verkkoportaalin, kautta. Tämän on määrä auttaa etenkin **pieniä yrityksiä kilpailemaan tasavertaiselta pohjalta** muiden yritysten ja julkisen sektorin tavarantoimittajien kanssa. Yleisesti ottaen on syytä tehdä EU:n sisärajat ylittävästä toiminnasta helpompaa ja houkuttelevampaa kaikille yrityksille, erityisesti pk-yrityksille.

1.8 ETSK on hyvillään siitä, että **alv-vajeen umpeenkuromiseen ja** tämän veron **petosalttiuteen** kiinnitetään **runsaasti huomiota**, varsinkin kun kyse on nykyisin suurista summista, jopa 170 miljardista eurosta vuodessa. Tätä tavoitetta tulee pitää **ensisijaisena**, ja siinä tulee päästä **tuloksiin nopeasti**. Keinoiksi käyvät esimerkiksi veroviranomaisten keskinäisen sekä vero- ja tulliviranomaisten välisen yhteistyön parantaminen EU:ssa ja sen ulkopuolisten maiden kanssa, verohallintojen tehostaminen ja Eurofisc-verkoston roolin vahvistaminen, sääntöjen vapaaehtoisen noudattamisen lisääminen ja veronkannon tehostaminen.

1.8.1 Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden tulee lisätä verohallintojensa kapasiteettia kaikissa suhteissa: henkilöstö-, taloudellista ja teknistä kapasiteettia. Tällöin viranomaiset voivat taata uuden järjestelmän sujuvan ja moitteettoman toiminnan siten, että myös petokset vähenevät.

1.8.2 Toimintasuunnitelma sisältää tähän liittyviä toimia, mutta komitea **pohtii**, olisiko alalla ehkä otettava käyttöön **vielä muitakin keinoja**, esimerkkinä viimeaikaiset kansainväliset sopimukset automaattisesta tietojenvaihdosta välittömän verotuksen alalla.

1.8.3 ETSK toivoo samaten runsaan huomion kiinnittämistä lopullisen alv-järjestelmän ominaispiirteisiin ja ominaisuuksiin **petosalttiutta** ajatellen. Uusien sääntöjen, asianmukaisen valvonnan ja tehostettujen tarkastusten sekä näiden toimien edellyttämän riittävän keinovalikoiman – myös oikeudellisten keinojen – johdonmukaisena tuloksena tulee olla **entistä kattavampi alv-järjestelmä, jota sovelletaan asianmukaisemmin**. Tähän pyritäessä tulee myös tarkastella EU:n ulkopuolelta tulevien pienten lähetysten nykyistä vapautusta; komitea tosin kehottaa soveltamaan tässä yhteydessä eriytettyä lähestymistapaa.

1.9 Petosten torjuminen käytännössä edellyttää komitean mielestä **kohdennettua ja oikeasuhteista** toimintamallia. Vilpittömässä mielessä toimivia yrityksiä on säästettävä, eikä niille saa sälyttää kohtuuttomia uusia velvoitteita.

1.10 Komitea pitää ilahduttavana, että **sähköisen kaupankäynnin ja yritysmuotojen uusiin kehityssuuntauksiin** kiinnitetään huomiota. Näitä asioita on tärkeää **kirkastaa ja selkeyttää** kaikkien sidosryhmien kannalta huolehtien samalla siitä, että kaikkia tavarantoimittajia **kohdellaan tasapuolisesti** riippumatta siitä, seuraavatko ne näitä kehityssuuntauksia vai pitäytyvätkö ne tavanomaisemmissa toimintatavoissa ja -muodoissa ja ennen kaikkea harjoittavatko ne liiketoimintaa rajojen yli vai eivät.

1.11 Komitea esittää varauksin näkemyksensä **alennetun verokannan** soveltamisen joustavoittamisesta jäsenvaltioiden kannalta ja toimintasuunnitelmassa tähän liittyen esitetystä **kahdesta vaihtoehdosta**, sillä ehdotetuista vaihtoehdoista ja niiden toimintatavasta ja sääntökehiksestä tarvitaan lisää tietoa. Komitea esittääkin nyt mieluummin tietyt **kriteerit**, jotka tulevan järjestelmän olisi täytettävä. Tässä yhteydessä on pyrittävä samanaikaisesti sekä **jousto**on että **oikeusvarmuuteen**, sääntöjen on oltava **selkeät** ja **alennettujen verokantojen ja poikkeusten** määrä on pidettävä **yksinkertaisuuden** vuoksi pienenä. Nykytilanteen ja tällä hetkellä saatavilla olevien tietojen valossa komitea kannattaa vaihtoehtoa 1, koska se täyttää edellä mainitut kriteerit parhaiten.

## 2. Taustaa <sup>(1)</sup>

2.1 Arvonlisäveroa koskevassa toimintasuunnitelmassa käsitellään siirtymistä kohti EU:n yhtenäistä alv-aluetta. Tämän alueen tulee lujittaa sisämarkkinoita, auttaa edistämään työpaikkojen luomista, kasvua, investointeja ja kilpailukykyä sekä täyttää 21. vuosisadan vaatimukset. Uuden järjestelmän tulee olla aiempaa yksinkertaisempi, paremmin suojattu petoksilta ja suotuisampi yritysten kannalta.

2.2 Nykyinen alv-järjestelmä on hyvin hajanainen ja monimutkainen, ainakin kun on kyse rajatylittävästä toiminnasta. Se ei ole kehittynyt uuden maailmanlaajuisen, digitaalisen ja liikkuvan talouden haasteiden mukana. Odotettujen ja todellisuudessa saatujen alv-tulojen välillä on suuri ero (nk. alv-vaje), ja järjestelmä on altis petoksille.

2.3 Ehdotettu lähestymistapa merkitsee arvonlisäverotuksen nykyaikaistamista ja "uudelleenkäynnistämistä". Muita lähestymistapoja ei pidetä käypinä vaihtoehtoina. Järjestelmän muuttaminen edellyttää kaikkien jäsenvaltioiden yksimielisyyttä.

2.4 Toimintasuunnitelma koostuu neljästä osiosta ja vähintään 27 toimenpiteestä <sup>(2)</sup>. Osa niistä on kehitetty komission paremman sääntelyn suuntaviivojen (REFIT) mukaisesti.

2.4.1 Toimintasuunnitelman ytimen ja myös sen tärkeimmän osan muodostavat epäilemättä **tulevan yhtenäisen alv-alueen** keskeiset periaatteet. Lopullisia sääntöjä koskeva ehdotus on tarkoitus esittää vuonna 2017.

2.4.1.1 **Lopullisen alv-järjestelmän** peruseriaatteeksi tulee veron kantaminen tavaroiden ja palvelujen määräämässä <sup>(3)</sup>, sillä alkuperämaaperiaate on osoittautunut mahdottomaksi toteuttaa. Tämä koskee kaikkia liiketoimia rajatylittävä kauppa mukaan luettuna. Veronkantoa on tarkoitus kehittää asteittain petoksilta yhä paremmin suojatun järjestelmän luomiseksi. Ehdotetut toimet toteutetaan kahdessa vaiheessa.

2.4.2 Alalla on myös **toteutettu viime aikoina ja toteutetaan parhaillaan** seuraavanlaisia **aloitteita**:

— Sähköistä kaupankäyntiä sisämarkkinoilla haittaavia esteitä poistetaan. Komissio aikoo esittää vuoden 2016 loppuun mennessä ehdotuksen arvonlisäverotuksen uudistamisesta ja yksinkertaistamisesta erityisesti pk-yritysten eduksi.

— Lisäksi vuonna 2017 julkaistaan pk-yrityksiä koskeva toimenpidepaketti, joka sisältää alv-sääntöjen noudattamisesta aiheutuviin kustannuksiin vaikuttavia yksinkertaistustoimenpiteitä pienten yritysten auttamiseksi.

2.4.3 Suurimman kokonaisuuden muodostavat **kiireellisesti tarvittavat toimenpiteet alv-vajeen** umpeenkuromiseksi ja **alv-petosten** torjumiseksi. Niissä painotetaan seuraavia seikkoja:

— veroviranomaisten keskinäisen sekä vero- ja tulliviranomaisten välisen yhteistyön parantaminen EU:ssa ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa

— verohallintojen tehostaminen ja Eurofisc-verkoston roolin vahvistaminen

— sääntöjen vapaaehtoisen noudattamisen lisääminen

<sup>(1)</sup> Seuraavassa esitetty teksti pohjautuu pitkälti toimintasuunnitelmaan.

<sup>(2)</sup> Seitsemän toimenpidettä esitetään toimintasuunnitelmassa ja kaksikymmentä asiakirjassa 20 measures to tackle the VAT gap. Ks. [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/tax\\_cooperation/vat\\_gap/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf)

<sup>(3)</sup> Määrämaaperiaate.

— veronkanto.

— Lisäksi tulossa on arviointiraportti verosaatavien perintään liittyvää keskinäistä avunantoa koskevasta direktiivistä.

2.4.4 Viimeiseksi toimintasuunnitelmassa käsitellään pitkän aikavälin tavoitetta **uudistaa verokantapolitiikkaa**. Tarkoituksena on antaa jäsenvaltioille enemmän vapautta ja joustoa verokantojen, erityisesti **alennettujen verokantojen**, soveltamisessa. Aloitteita on tarkoitus käynnistää vuonna 2017.

### 3. Huomioita ja kommentteja

#### 3.1 Toimintasuunnitelma

3.1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti toimintasuunnitelmaan, jonka tavoitteena on siirtyminen kohti EU:n yhtenäistä alv-alueita. Tämä kunnianhimoinen, kiireellinen ja tarpeellinen toimintasuunnitelma soveltuu osaksi sisämarkkinoiden nykyaikaistamista ja kilpailun lisäämistä kyseisillä markkinoilla.

3.1.2 ETSK kannattaa neljään osioon<sup>(4)</sup> pohjautuvaa lähestymistapaa, joka on eriytetty lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä toteutettavien toimien mukaan. Tarkoituksena on korjata nykyisen siirtymäjärjestelmän heikot kohdat ja puutteet ja ottaa laadullinen harppaus (quantum leap) eteenpäin sisämarkkinoiden tarpeiden mukaisesti.

3.1.3 Komitea kannattaa ehdotettua lähestymistapaa, jonka mukaan lopullisen alv-järjestelmän perustaksi otetaan määräraamaperiaate. Samanaikaisesti voidaan todeta, että uuden järjestelmän on oltava selkeä, johdonmukainen, vankka ja kattava sekä myös oikeasuhteinen ja tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottava (future proof). ETSK pyytää tähän liittyen Euroopan komissiota tutkimaan varmuuden vuoksi mahdollisuutta ottaa käyttöön yleiseen käännettyn verovelvollisuuteen<sup>(5)</sup> pohjautuva kattava järjestelmä kaikessa rajatylittävässä yritysten välisessä liiketoiminnassa. Vaikka yleinen käännetty verovelvollisuus on jo käytössä eräissä jäsenvaltioissa alv-petosten vähentämiseksi tietyillä talouden aloilla, periaatteen yleinen soveltaminen voisi johtaa siihen, että alv-petorisiki siirtyy vähittäiskaupan piirissä tapahtuvaan myyntiin.

3.1.4 Lopulliseen järjestelmään siirtyminen tulee toteuttaa hallitusti. Sen yhteydessä on erittäin tärkeää tehostaa jäsenvaltioiden verohallintoja ja niiden rajatylittävää yhteistyötä sekä pyrkiä vähentämään järjestelmän petosalttiutta. Arvonlisäveron kannon tehostamiseksi ja petosten torjumiseksi tulee edistää hyvien käytänteiden kehittämistä ja vaihtoa EU:n laajuisesti. Voitaisiin myös harkita määräaikojen asettamista jäsenvaltioiden väliselle arvonlisäverojen selvittämiseksi. Alv-vajeen minimoimiseksi on tehtävä kaikki mahdollinen. Eri toimilla on mahdollistettava niin julkishallinnon intressien palveleminen (alv-tulojen oikea määrä!) kuin tasapuolisten toimintaedellytysten luominen kaikille tavarantoimittajille.

3.1.5 On myös erittäin tärkeää tehdä järjestelmästä suotuisampi yrityksille. Selkeyden ja oikeusvarmuuden tulee olla tässä ensisijaisia tavoitteita. Lisäksi tulee keventää erityisesti pk-yritysten hallinnollista taakkaa heikentämättä kuitenkaan lopullisen alv-järjestelmän kattavuutta ja muita sen olennaisia piirteitä<sup>(6)</sup>. Tässä tarkoituksessa tulee ottaa käyttöön yhdenmukaiset lomakkeet arvonlisäveron palauttamista varten ja huolehtia siitä, että takaisinmaksut tapahtuvat ajallaan ja alv-kantojen järjestelmä on selkeä.

3.1.6 Määräraamaperiaatetta sovellettaessa jäsenvaltiot voivat määrittää vapaasti verokantansa, mutta tämä ei saisi tehdä järjestelmästä entistä hajanaisempaa eikä liian hankalaa. Parasta olisi noudattaa pk-yrityksiä hyödyttävää suhteellista lähestymistapaa. Huomiota tulee kiinnittää myös rajatylittävän kaupan ja digitaalisen ja liikkuvan talouden uusiin kehityssuuntiin sekä kaikkiin – nykyisiin ja uudentyyppisiin – yritysmuotoihin.

3.1.7 ETSK katsoo, että pyrkimykset uudistaa verokantapolitiikkaa siten, että jäsenvaltiot voivat soveltaa alennettuja verokantoja entistä joustavammin<sup>(7)</sup>, tulee lähtökohtaisesti sisällyttää määräraamaperiaatteen soveltamista koskevaan tavoitteeseen, sillä tällaisessa tilanteessa kauppa yleensä vääristyy vähemmän. Poikkeuksien määrää olisi rajoitettava, ja yksityisten ja julkisten tahojen toimittamia tavaroita ja tuottamia palveluja olisi talouden tehostamiseksi kohdeltava arvonlisäverotuksessa samalla tavoin<sup>(8)</sup>. Mitä laajempi alv-pohja on, sitä pienemmällä verokannalla samat verotulot saadaan kerättyä. Näin voidaan myös välttää talouden vääristyminen.

<sup>(4)</sup> Ks. edellä kohta 2.4.

<sup>(5)</sup> Tunnetaan myös englanninkielisellä nimellä reversed charge.

<sup>(6)</sup> Ks. kohta 3.1.3.

<sup>(7)</sup> Ks. edellä kohta 2.4.4.

<sup>(8)</sup> Esimerkiksi hoitoalalla yksityiset yritykset joutuvat yleensä perimään arvonlisäveroa toisin kuin julkiset tavarantoimittajat, joilla on usein alv-vapautus.

3.1.8 Komitea pitää erittäin tärkeänä, että koko toimintasuunnitelma kaikkine osatekijöineen pyritään toteuttamaan yhtenä kiinteänä kokonaisuutena. Tästä toistaiseksi ehkä vallitseva epävarmuus ei ole sopusoinnussa sisämarkkinoiden alv-järjestelmän luomista koskevan tavoitteen kanssa, ja se voi vaarantaa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. ETSK katsoo, että kaikki kyseiseen tavoitteeseen pääsemiseksi tarvittavat takeet tulee sisällyttää toimintasuunnitelmaan. Tämä koskee erityisesti siirtymistä lopulliseen alv-järjestelmään kahdessa vaiheessa, joista jälkimmäinen tehdään nyt <sup>(9)</sup> riippuvaiseksi erillisestä arvioinnista ja päätöksestä, joka jäsenvaltioiden on määrä tehdä. Lopullisen alv-järjestelmän käytännön toteuttamiseen menettelyjen toisessa vaiheessa olisi joka tapauksessa pyrittävä kohtuullisen ajan kuluessa.

3.1.9 Komitea kehottaa toimintasuunnitelman täysimääräistä toteuttamista ajatellen jäsenvaltioita lisäämään ja syventämään tietojenvaihtoyhteistyötä ja edistämään luottamusta toimiin, joita toteutetaan suunnitelma-asiakirjojen täytäntöönpanemiseksi ja alv-tulojen lisäämiseksi. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden pitäisi tämän vuoksi parantaa verohallintojensa kapasiteettia: viranomaisilla on oltava riittävät henkilöresurssit sekä taloudelliset ja tekniset (mm. tieto- ja viestintätekniiset) valmiudet. Komitea pyytää painokkaasti komissiota tukemaan tätä vaatimusta.

3.1.10 Komitea odottaa komission esittävän ajallaan perusteellisen ja kattavan vaikutustenarvioinnin ehdotetuista toimenpiteistä ja toimintasuunnitelmasta kokonaisuudessaan. Vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon pk-yrityksille koituvat seuraukset, sillä sääntöjen mutkikkuus ja hallinnolliset rasitteet ovat niille suuri haaste.

### 3.2 Tärkein tavoite: kohti vankkaa EU:n yhtenäistä alv-alueetta – lopullista alv-järjestelmää

3.2.1 ETSK kannattaa määräraamaperiaatteen valitsemista, sillä nyt ollaan luomassa tasapuolisia toimintaedellytyksiä kaikille saman maan markkinoilla toimiville tavarantoimittajille riippumatta siitä, minne ne ovat sijoittautuneet.

3.2.2 Toimintasuunnitelman mukaan määräraamaperiaatetta sovelletaan lopulliseen alv-järjestelmään siirtymisen ensimmäisessä vaiheessa vain tavaroihin. Komitea kannustaa yksinkertaisuuden vuoksi ja lisähankaluuksien välttämiseksi komissiota ja jäsenvaltioita tutkimaan, miten palvelut voitaisiin sisällyttää nopeammin uuteen järjestelmään ja millä keinoin rahoituspalvelut voitaisiin saada yleisemmin arvonlisäverotuksen piiriin.

3.2.3 Uuden järjestelmän käyttöönotto tuo mukanaan riskin yritysten hallinnollisten rasitteiden lisääntymisestä, ja komitea korostaakin tarvetta yksinkertaistaa alv-sääntöjä etenkin pk-yritysten osalta heikentämättä kuitenkaan järjestelmän kattavuutta. Myös sääntöjen selkeyteen ja oikeusvarmuuteen tulee kiinnittää paljon huomiota.

3.2.4 Yritysten tulee olla helppoa ja houkuttelevaa laajentaa toimintaansa EU:n sisärajojen ylitse. Rajatylittävässä liiketoiminnassa määräraamaperiaate tarkoittaa sitä, että tavarantoimittajien on sovellettava asiakkaansa sijaintimaan alv-kantaa, mikä saattaa aiheuttaa hankaluuksia ja lisätyötä, sillä toimittajat joutuvat silloin mahdollisesti tekemisiin 27 muun jäsenvaltion järjestelmien kanssa. Jotta tästä aiheutuva taakka pysyisi kohtuullisena, tulee perustaa julkisesti saatavilla olevia tietojärjestelmiä, esimerkiksi verkkoportaaali, joka sisältää mm. kaikkien jäsenvaltioiden verokannat. Tärkeää on myös se, että yritysten on rekisteröidyttävä ainoastaan siinä maassa, johon ne ovat sijoittautuneet. ETSK onkin tyytyväinen siihen, että komission ehdotuksen mukaan alv-rekisteröitymistä aiotaan edellyttää vain sijoittautumismaassa. Asianomaisilta yrityksiltä säästyy tämän ansiosta arviolta noin miljardi euroa.

### 3.3 Toimenpiteet alv-vajeen umpeenkuromiseksi ja petosten torjumiseksi

3.3.1 ETSK on hyvillään siitä, että alv-vajeen umpeenkuromiseen ja alv-järjestelmän petosalttiuteen kiinnitetään huomiota, varsinkin kun julkinen sektori menettää näistä syistä jopa 170 miljardia euroa vuodessa, mikä vastaa 15,2:ta prosenttia kaikista alv-tuloista. Pelkästään rajatylittäviä petoksia tehdään vuosittain 50 miljardin euron arvosta.

<sup>(9)</sup> Toimintasuunnitelman tämänhetkisessä versiossa, ks. kohdan 4 viimeinen tekstikappale.

3.3.2 Tätä tavoitetta tulee pitää ensisijaisena, ja siinä tulee päästä tuloksiin nopeasti. Toimintasuunnitelma sisältää tähän liittyviä toimia, mutta ETSK pohtii, olisiko alalla ehkä otettava käyttöön vielä muitakin keinoja, esimerkkeinä mm. tietojenvaihdosta välittömän verotuksen alalla äskettäin solmitut kansainväliset sopimukset ja veronkierron torjuntaa koskevat komission suunnitelmat<sup>(10)</sup>.

3.3.3 ETSK toivoo samaten runsaan huomion kiinnittämistä lopullisen alv-järjestelmän ominaispiirteisiin ja ominaisuuksiin petosalttiutta ajatellen. Se, että erissä maksamiseen perustuvan järjestelmän soveltaminen rajatylittävissä liiketoiminnassa voi vähentää petoksia huomattavasti<sup>(11)</sup>, ei tarkoita lupaa jäädä lepäämään laakereilla.

3.3.4 Uusien sääntöjen, asianmukaisen valvonnan ja tehostettujen tarkastusten sekä näiden toimien edellyttämän riittävän keinovalikoiman – myös oikeudellisten keinojen – johdonmukaisena tuloksena tulee olla entistä kattavampi alv-järjestelmä, jota sovelletaan asianmukaisemmin.

3.3.5 ETSK pitää tärkeänä, että alv-vajeen umpeenkurominen ja petosten torjunta toteutetaan kohdennetusti. Vajeen pienentämiseen tähtäävien toimenpiteiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja parannettava sisämarkkinoiden toimintaa. Vilpittömässä mielessä toimivia yrityksiä on säästettävä, eikä niille saa sälyttää kohtuuttomia uusia velvoitteita.

3.3.6 Nykyjärjestelmän heikkoudet ja puutteet, kuten EU:n ulkopuolelta tulevien pienten lähetysten nykyinen vapautus, tekevät toimintaedellytyksistä epätasapuolisia, vääristävät markkinoita ja aiheuttavat julkiselle sektorille tuntuvia tulonmenetyksiä (arviolta 3 miljardia euroa vuodessa). Vaikka tällainen järjestely ei periaatteessa sovellu nykyaikaiseen eurooppalaiseen alv-järjestelmään, komitea suosittaa kustannussyistä eriytettyä lähestymistapaa, jossa liiketoimet, jotka eivät tosiasiaa vääristä markkinoita, jätettäisiin mahdollisesti soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisia olisivat mm. pienet ja satunnaiset, arvoltaan vähäiset ja puhtaasti yksityisiin tarkoituksiin liittyvät lähetykset.

3.3.7 Saaduista kokemuksista voitaisiin myös ottaa oppia. Tähän liittyen voitaisiin pohtia, olisiko tulevaisuudessa tarkoituksenmukaista arvioida alv-järjestelmää laajemmin – ei ainoastaan sääntöjä ja toimintaa vaan yleisemmin sitä, vastaako järjestelmä talouden ja julkisen sektorin tarpeita ja millä tavoin se edistää Euroopan yhdentymistä. Tällainen arviointi voitaisiin tehdä määrääjoin.

#### 3.4 Sähköisen kaupankäynnin ja yritysmuotojen monien uusien kehityssuuntauksien huomioiminen

3.4.1 ETSK on hyvillään siitä, että toimintasuunnitelmassa kiinnitetään huomiota innovatiivisiin liiketoimintamalleihin ja tekniikan edistymiseen yhä digitaalisemmaksi käyvässä toimintaympäristössä. Laajemmin ajatellen huomioon on otettava kaikki keskeiset, tulevaisuuden haasteisiin vastaavat kehitysasteet. Näin edistettäisiin myös lopullisen alv-järjestelmän kykyä vastata tulevaisuuden vaatimuksiin (future proof -näkökohta).

3.4.2 ETSK pitää tärkeänä, että alv-säännöt määritellään tällaisessa toimintaympäristössä siten, että ne ovat selkeät ja varmat kaikkien osapuolten kannalta.

3.4.3 Samaten on huolehdittava siitä, että kaikkia toimittajia, jotka tarjoavat samoja tavaroita tai palveluja rajatylittävästi tai saman maan sisällä, kohdellaan tasapuolisesti riippumatta siitä, seuraavatko ne uusia kehityssuuntauksia (digitaalisuus) vai pitäytyvätkö ne tavanomaisemmissa toimintatavoissa ja -muodoissa (fyysiset tuotteet). ETSK kannustaa toteuttamaan yksinkertaistamistoimenpiteitä, esimerkiksi ottamaan käyttöön EU:n laajuisesti sovellettavan alv-kynnyksen sähköistä kaupankäyntiä aloittelevien yritysten tilanteen helpottamiseksi. Komitea katsoo, että tällainen mahdollisuus olisi avattava kaikille pk-yrityksille.

#### 3.5 Pk-yritysten tarpeiden huomioiminen

3.5.1 ETSK pitää ilahduttavana pk-yritysten toimintasuunnitelmassa saamaa huomiota ja korostaa sen merkitystä. On tärkeää ja tarpeellista, että toimintasuunnitelmaan sisältyy erityisen toimenpidekokonaisuuden toteuttaminen sekä oikeasuhteisten ja asianmukaisten sääntöjen laatiminen pk-yrityksiä varten. Tätä seikkaa on jo käsitelty toisaalla tässä lausunnossa.

3.5.2 Komitea pitää erittäin myönteisenä, että pk-yritysten tilanteen parantamiseksi aiotaan laatia laaja yksinkertaistuspaketti. Näistä toimintasuunnitelmassa esitetyistä kaavailuista tarvitaan tosin vielä lisäselvennyksiä ja tarkempia tietoja. ETSK katsoo, että pk-yritykset tulee kutsua mukaan kyseisiin toimiin alusta lähtien.

<sup>(10)</sup> Ks. komission 28. tammikuuta 2016 julkaisema ehdotus neuvoston direktiiviksi sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta (veropohjan rapautumisen ja voitonsiirtojen torjuntaa koskevan direktiivi). Ks. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1465293669136&uri=CELEX:52016PC0026> ja [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-159\\_fi.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_fi.htm) sekä aiheeseen liittyvä ETSK:n lausunto (asiakokonaisuus ECO/405) ”Veronkierron vastainen toimenpidepaketti”, (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 93).

<sup>(11)</sup> Noin 40 miljardia euroa eli 80 %.



3.5.3 Maatalousyrittäjien kannalta olisi toivottavaa, että nykyisestä vapaaehtoisuuteen pohjautuvasta mahdollisuudesta kompensoida tietyistä hankinnoista maksettua arvonlisäveroa tehtäisiin pakollinen kaikille jäsenvaltioille. Lisäksi maataloustuottajaorganisaatioiden ja muiden vastaavien tahojen harjoittama maataloustuotteiden jalostus olisi rinnastettava maataloustuotantoon.

### 3.6 Alennettuja verokantoja koskevat toimenpiteet

3.6.1 Komitea on huolissaan siitä, että alennettujen verokantojen soveltamisen joustavoittaminen saattaa lisätä jäsenvaltioiden alv-kantojen hajanaisuutta, mikä tekisi järjestelmästä epäselvemmän ja hankaloittaisi sen soveltamista erityisesti pk-yritysten kannalta.

3.6.2 Komitea esittää kantansa toimintasuunnitelmassa esitettyihin kahteen vaihtoehtoon varauksin, sillä ehdotetuista vaihtoehtoista ja niiden toimintatavasta ja sääntökehiksestä tarvitaan lisää tietoa. Komitea esittääkin nyt mieluummin tietyjä ominaisuuksia, jotka tulevaan järjestelmään olisi sisällytettävä. Tässä yhteydessä on pyrittävä samanaikaisesti sekä joustoon että oikeusvarmuuteen, sääntöjen on oltava selkeät ja alennettujen verokantojen ja poikkeusten määrä on pidettävä pienenä. Nykytilanteen ja tällä hetkellä saatavilla olevien tietojen valossa komitea kannattaa vaihtoehtoa 1<sup>(12)</sup>, koska se täyttää edellä mainitut kriteerit parhaiten.

3.6.3 ETSK kehottaa ottamaan tulevassa lopullisessa alv-järjestelmässä huomioon yhteiskunnallisten yritysten roolin ja strategisen merkityksen<sup>(13)</sup>. Tässä tarkoituksessa voitaisiin harkita direktiivin 2006/112/EY liitteen III kohdan 15 tarkistamista tai uuden säännöksen antamista alennettujen verokantojen soveltamisesta vähäosaisille tarkoitettuihin sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan palveluihin, joita tarjoavat luonteeltaan tunnustetusti yhteiskunnalliset organisaatiot. Erityisesti olisi pohdittava mahdollisuutta soveltaa uudessa alv-järjestelmässä vapautuksia tai alennettua verokantaa tuotteisiin ja palveluihin, jotka on suunnattu vammaisille ja huono-osaisille.

3.6.4 On myös tärkeää säilyttää useissa jäsenvaltioissa vapaaehtoisjärjestöille jo myönnettyt ja niihin sovellettavat alv-poikkeukset, sillä kyse on erityisluonteisista organisaatioista eikä poikkeuksilla ole rajatylittävää merkitystä.

3.6.5 Arvonlisäverodirektiivin tarkistuksen yhteydessä voitaisiin myös tarkastella yksittäisten jäsenvaltioiden mahdollisuutta soveltaa perustasoa korkeampia alv-kantoja ylellisyystuotteisiin sekä sitä, millaiset säännöt tällaisessa tapauksessa pätsisivät.

3.6.6 Neuvoston direktiivissä 2006/112/EY on myönnetty erityisiä alennettuja alv-kantoja ja poikkeuksia eräille Euroopan saarille ja syrjäisille alueille niiden pysyvien luontoon, talouteen ja väestöön liittyvien haittojen kompensoimiseksi. ETSK kehottaa jatkamaan näitä järjestelyjä, sillä ne ovat merkittäviä saarten yrityselämän ja paikallistalouden kannalta.

Bryssel 13. heinäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS

<sup>(12)</sup> Vaihtoehto 1: "alennettuun verokantaan oikeutettujen tavaroiden ja palvelujen luettelon laajentaminen ja säännöllinen tarkistaminen".

<sup>(13)</sup> Yhteisötalouden merkityksestä ks. komission tiedonanto "Sosiaalisen yrittäjyyden aloite – Suotuisan toimintaympäristön luominen sosiaalisen talouden ja innovoinnin keskiöön kuuluville sosiaalisille yrityksille", COM(2011) 682 final.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Teollisuus 4.0 ja digitaalinen muutos: tulevat toimet”****(COM(2016) 180 final)**

(2016/C 389/07)

**Esittelijä: Joost van IERSEL****Toinen esittelijä: Nicola KONSTANTINOU**

Euroopan komissio päätti 19. huhtikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Teollisuus 4.0 ja digitaalinen muutos: tulevat toimet”*

(COM(2016) 180 final).

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI) antoi lausuntonsa 22. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13. ja 14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta ja kenenkään pidättymättä äänestämästä.

**1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti komission tiedonantoon Euroopan teollisuuden digitalisoinnista <sup>(1)</sup>. Se katsoo, että koko paketti <sup>(2)</sup> on ensimmäinen vaihe laajassa eurooppalaisessa työohjelmassa, joka on pantava täytäntöön kaikkien asianomaisten julkisen ja yksityisen sektorin osapuolten tiiviissä keskinäisessä yhteistyössä.

1.2 ETSK arvostaa tiedonannossa esitettyä johdonmukaista ja kunnianhimoista teollisuuspolitiikan strategista visiota ja sen keskittymistä neljään keskeiseen kysymykseen: 1) teknologioihin ja alustoihin, 2) standardeihin ja viitearkkitehtuureihin, 3) maantieteelliseen yhteenkuuluvuuteen, joka toteutuu käytännössä alueellisten innovaatiokeskittymien verkostona, ja 4) osaamiseen kaikilla tasoilla.

1.3 Kiireellisyys perustuu komission tekemään analyysiin. Siinä korostetaan Euroopan digitaaliteollisuuden vahvuuksia mutta myös ilmaistaan pelko siitä, että teollisuuden toimijoilta voi siirtyä huomattavasti lisäarvoa omistusoikeuden suojaamien digitaalisten alustojen omistajalle. Siinä myös korostetaan yhteisten standardien ja yhteentoimivien ratkaisujen puutetta. Myös digitaalista osaamista tarvitaan kipeästi.

1.4 Teollisuus 4.0 on pääosin alhaalta ylöspäin suuntautuva prosessi. Julkisen sektorin pitäisi kuitenkin kehittää strategisia suuntaviivoja, ja sillä on ratkaisevan tärkeä tehtävä sääntelijänä, välittäjänä ja taloudellisena tukijana.

1.5 Digitalisointi ja Teollisuus 4.0 vaikuttavat syvästi liiketoimintamalleihin ja yritysten koko nykyiseen toimintaympäristöön. Kaikkien sidosryhmien tiedon lisääminen ja yhteinen päämäärä ovat olennaisen tärkeitä: yritysten lisäksi tämä koskee myös työmarkkinaosapuolia kaikilla tasoilla, korkeakouluja, tutkimuslaitoksia, alueellisia ja paikallisia julkisia toimijoita, koulutusala ja kuluttajia.

1.6 Yksikään Euroopan maa ei pysty yksin saamaan kaikkea irti digitaalijalan mahdollisuuksista. EU:n yhteenlaskettu koko on ratkaisevan tärkeä, sillä se on verrattavissa Yhdysvaltojen ja Kiinan kaltaisiin suuriin markkinoihin. Teollisuuden digitalisointi edellyttää EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistä teollisuusstrategiaa. Siinä pitäisi vahvistaa EU:n teollisuuden perustaa, houkuttaa uusia investointeja ja tukea entisestään investointeja ja työpaikkoja. Sen ansiosta Eurooppa keskittyy tavoitteeseen, jonka mukaan teollisuustuotannon osuus EU:n BKT:stä on 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä.

<sup>(1)</sup> (COM(2016) 180 final).

<sup>(2)</sup> Ks. paketin muut osat, pilvipalvelualoite ja muut.

1.7 Luotettava ja ennakoitavissa oleva ympäristö on ratkaisevan tärkeä. Uusyrityksiin ja laajentuviin yrityksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Neuvoston, erityisesti kilpailukykyneuvoston, pitäisi komission aloitteesta tehdä kiireellisesti päätös EU:n 4.0-teollisuusstrategiasta ja digitaalisista sisämarkkinoista, joilla korvataan 28 erilaisesta digitaalipolitiikasta johtuva nykyinen hajaannus. Digitaalisten sisämarkkinoiden pitäisi olla kiinteä osa uudistettuja sisämarkkinoita, jotta voitaisiin välttää Euroopan digitaalisen ympäristön hajanaisuus.

1.8 Yhteistyö on kaiken avain. Kansallisten ja alueellisten 4.0-alustojen on koottava kaikki asiaankuuluvat toimijat yhteen. Niistä jokaisen pitäisi kehittää omia ominaisuuksiaan EU:n yhteisissä puitteissa. Kaikenlaisia kumppanuuksia, yhteisvaikutuksia ja keskittymiä, rajatylittäviä järjestelyjä ja EU:n laajuista vertailevaa arviointia pitäisi edistää.

1.9 Samassa hengessä on edistettävä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia ja Euroopan yhteistä etua koskevia tärkeitä hankkeita<sup>(3)</sup> sekä sähköisen hallinnon aloitteita.

1.10 Jäsenvaltioiden väliset kasvavat erot teollisuustuotannossa ja teknologisessa suorituskyvyssä ovat huolestuttavia. ETSK vaatii, että niiden torjumiseksi olisi käynnistettävä lähentyminen huolellisesti suunnitellun yhteistyön nojalla.

1.11 ETSK suhtautuu myönteisesti H2020-ohjelmassa suunniteltuun tieto- ja viestintätekniikan viiden miljardin euron T&K-rahoitukseen sekä monista muista EU:n rahastoista, muun muassa Junckerin investointisuunnitelmasta, saatavaan rahoitukseen. Komission on selkeytettävä, miten nämä poliittiset aiomukset aiotaan toteuttaa käytännössä.

1.12 Huomattavia lisävaroja tarvitaan selkeästi. Komissio puhuu 50 miljardista eurosta pelkästään tieto- ja viestintätekniikan investointeihin. Tämä edellyttää julkisen ja yksityisen sektorin huomattavaa taloudellista osallistumista koko Euroopassa. Vielä ei ole selvää, miten nämä taloudelliset säännökset pannaan täytäntöön kohtuullisessa ajassa.

1.13 Yksityisillä pääomasijoituksilla on rahoituksessa keskeinen asema. Pankkeja pitäisi kannustaa hoitamaan osansa Teollisuus 4.0 -hankkeessa. Täysin kehittyneet Euroopan pääomamarkkinat tarjoaisivat asianmukaista tukea.

1.14 Massatuotantohintaan myytävät yksilölliset tuotteet ovat suureksi hyödyksi käyttäjille ja kuluttajille. Useimmat henkilökohtaisen kulutuksen alat hyötyvät tehokkuuden ja laadun paranemisesta.

1.15 Tiedonannossa käsitellään valitettavan niukasti teollisuuden digitalisoinnin huomattavia sosiaalisia vaikutuksia. Nettovaikutuksia ei pystytä ennakoimaan. Yhteiskunnan jakaantumisen välttämiseksi on kiinnitettävä erityishuomiota niihin sukupolviin ja tuloryhmiin, joihin vaikutukset voivat kohdistua kipeästi. Monet muut saavat uusia mahdollisuuksia.

1.16 Digitalisoinnilla on huomattavat vaikutukset työmarkkinoihin ja työn organisointiin, esimerkiksi tuloerojen lisääntyminen ja sosiaaliturvajärjestelmien piiriin pääsyn rajoittuminen, millä voi olla kielteisiä seurauksia, ellei asianmukaisiin vastatoimiin ryhdytä<sup>(4)</sup>.

1.17 Vakaiden työmarkkinasuhteiden takaaminen, yhtenäinen yhteiskunta ja hyvin koulutettu ja motivoitunut työvoima, jonka tulot ovat asianmukaiset ja työpaikat laadukkaita, edellyttävät kaikkien asianosaisten osapuolten osallistumista. Kattava sosiaalinen vuoropuhelu kaikilla tasoilla – EU:ssa, kansallisesti, alueellisesti ja yrityksissä – on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa, että digitalisoinnista johtuvat mukauttamiset ovat työntekijöiden kannalta oikeudenmukaisia ja että työn mukauttamista ennakoidaan ajoissa ja tuetaan riittävästi.

1.18 Koulutusohjelmien ja -mahdollisuuksien ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden välillä on suora yhteys. Digitaalisen teknologian käyttäjien ajanmukaiset taidot ja pätevyys sekä taitojen kohentaminen ovat keskeisiä kysymyksiä. Elinkeinoelämän ja työmarkkinoiden toimijoiden pitäisi osallistua tiiviisti ohjelmien kehittämiseen koulutuksen kaikilla tasoilla ja kaikissa muodoissa.

<sup>(3)</sup> Määritely SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa ja tarkennettu myöhemmin komission tiedonannossa (2014/C-188/02).

<sup>(4)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Digitalisoinnin vaikutukset palvelualoihin ja työllisyyteen” (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161), kohta 1.2.

1.19 ETSK odottaa komission toimivan liikkeellepanevana voimana ja panevan strategisen suunnitelman tehokkaasti täytäntöön. Tämä edellyttää erityisesti kilpailevien lähestymistapojen tehokasta yhteensovittamista ja epävarmuuden ja hajaannuksen välttämistä markkinoilla. Avain siihen ovat digitaaliset sisämarkkinat. Eurooppalaisen standardointiprosessin nopeuttaminen on ratkaisevan tärkeää.

1.20 ETSK odottaa Euroopan komission toimivan aktiivisesti myös seuraavilla aloilla:

- valistaminen yhteiskunnan kaikkien osien piirissä digitaalisten taitojen hankkimisen edistämiseksi
- koko maailman kattavan kuvan analysointi ja entistä parempien tilastotietojen tarjoaminen palveluista
- EU:n tehokkaan yhteensovittamisen esittäminen esimerkkinä kansallisille hallituksille
- paineen lisääminen infrastruktuuri-investointien (televiestintä, laajakaista) tekemiseksi
- sen varmistaminen, että yleinen tietosuoja-asetus <sup>(5)</sup> ei aiheuta ristiriitoja EU:n markkinoilla
- julkisen ja yksityisen sektorin rahoitusjärjestelyjen avoimuuden lisääminen
- valvonta, vertailu ja arviointi, myös talouspolitiikan eurooppalaisen ohjauksjakson vuotuiset maakohtaiset suositukset
- 4.0-alustojen ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien sekä sidosryhmien välisen yhteistyön edistäminen, muun muassa tuomalla ne yhteen EU:n tasolla
- digitaali-innovointikeskittymien tuominen esiin työvoiman jatkokoulutuskeskuksina
- työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun syventäminen kaikilla EU:n tasoilla, jotta keskustellaan työmarkkinoihin kohdistuvista vaikutuksista sekä sosiaali- ja työolainsäädännön mukautuksista, etenkin taloudellisista ja poliittisista toimista, joilla on määrä varmistaa kaikkien työntekijöiden suojelu <sup>(6)</sup>.

## 2. Johdanto

2.1 Teollisuuden digitalisointi on keskeinen osa talouden laajempaa muutosta, joka sisältää robotisoinnin, materiaalitieteet ja uudet tuotantoprosessit, ja johon viitataan tässä nimellä Teollisuus 4.0. Tämän toimintatavan muutos muuttaa jyrkästi elinkeinoelämää ja yhteiskuntaa. EU:lla ei ollut vielä niinkin äskettäin kuin vuonna 2014 selkeää näkemystä Teollisuus 4.0 -ilmiön taloudellisista, teknisistä, sosiaalisista ja yhteiskunnallisista näkökohdista. ETSK esitti luettelon toivottavista toimenpiteistä <sup>(7)</sup>.

2.2 ETSK antoi syyskuussa 2015 lausunnon, jossa käsiteltiin teollisuuden digitalisoinnin sosioekonomisia vaikutuksia ja työmarkkinoiden häiriöitä <sup>(8)</sup>.

### A. Maailmanlaajuisia kehityssuuntauksia

2.3 Monialaista kehitystä tapahtuu erityisesti Yhdysvalloissa, Kiinassa, EU:ssa, Japanissa ja Koreassa. Muut tulevat perästä. Massadata on uusi raaka-aine ja siten liikkeellepaneva voima tuote- ja palvelumallien muutoksissa. Aiemmin erilliset alat <sup>(9)</sup> toimivat nyt vuorovaikutuksessa keskenään, ja (etenkin digitaali)palvelut luovat tuotantoprosesseissa huomattavaa lisäarvoa.

<sup>(5)</sup> Asetus yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta.

<sup>(6)</sup> Ks. ETSK:n lausunto (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161), kohta 6.3.

<sup>(7)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Yrityspalvelujen vaikutukset teollisuudessa” (EUVL C 12, 15.1.2015, s. 23), erityisesti kohta 1.15.

<sup>(8)</sup> Ks. ETSK:n lausunto (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161).

<sup>(9)</sup> Keinoöly ja koneoppiminen, robotiikka, nanoteknologia, 3D-tulostus ja genetiikka ja biotekniikka.

2.4 Mikään yritys ei voi enää toimia ilman digitaalistrategiaa. Tämä strategia vaikuttaa yhtä aikaa teollisuuden tuotteisiin, palveluihin ja prosesseihin kokonaisuudessaan. Kun pyritään kehittämään uusia markkinoita, teollisuuden digitalisointi saa aikaan ankaraa kilpailua yritysten sekä taloudellisten keskittymien välillä. Kuitenkin myös kilpailua edeltävä koko maailman kattava yhteistyö on yleistä elinkeinoelämässä.

2.5 Toimenpiteiden perustana on kohdennettu teollisuusstrategia, erityisesti Yhdysvalloissa ja Kiinassa, joissa yritykset hyötyvät suurista sisäisistä markkinoista. Tällainen on edistyksestä poliittikaa. Obaman hallinto käynnisti vuonna 2011 laajan edelleen käynnissä olevan ohjelman, joka käsittelee uusia teknologioita, erityisesti tieto- ja viestintäteknikkaa, ja jossa on mukana yrityksiä, tutkimuslaitoksia ja korkeakouluja koko maassa.

2.6 Tavalliseen tapaan yksityiset hankkeet hyötyvät huomattavasti uusista teknologisista ohjelmista, joista liittovaltion virastot äskettäin ilmoittivat.

2.7 Yhdysvallat aikoo käyttää digitaalista muutosta saadakseen takaisin teollisuusmarkkinoilla menettämänsä jalansijan. Siinä se aikoo hyödyntää Yhdysvaltain toimintavapautta sekä tieto- ja viestintäteknikan ja massadatan maailmanlaajuisten toimijoiden, kuten Googlen, Amazonin, Microsoftin ja Ciscen, valta-asemaa<sup>(10)</sup>.

2.8 Johtavien teollisuusyritysten yhteenliittymällä on yhteinen päämäärä. Luettelo 50 innovatiivisimmasta yrityksestä vuonna 2014 paljastaa, että seitsemän kymmenestä johtavasta yrityksestä on sijoittautunut Yhdysvaltoihin<sup>(11)</sup>.

2.9 Kiinan viranomaiset käyttävät digitaalista muutosta vahvistaakseen Kiinan asemaa maailmassa. Virallisissa asiakirjoissa korostetaan Yhdysvaltojen saavuttamista.

2.10 Kiinan tarkoin harkittu päämäärä korostuu valtion johtamassa monialaisessa ohjelmassa Made in China 2025, joka perustuu Saksan Industrie 4.0 -ohjelman tavoitteisiin. Tämä on täysin uusi käsite Kiinan talous- ja tuotantoprosesseissa, ja se edellyttää päätöksentekijöiden, talouden toimijoiden ja innovatiivisten voimien tiivistä yhteensovittamista.

2.11 Siihen on osoitettu valtavasti varoja. Taloustaantumakaan ei ole vaikuttanut näihin ohjelmiin.

## B. EU:n tilanne

2.12 Kiinnostus Teollisuus 4.0 -hanketta kohtaan on lisääntynyt merkittävästi. Digitalisointi on myös Junckerin komission ensisijainen painopiste. Se edellyttää komission yksiköiden työn optimaalista yhteensovittamista.

2.13 Kilpailukykyneuvostossa on ehdottomasti saatava aikaan selkeä yhteisymmärrys tavoitteesta, jotta komissio ja kansalliset ja alueelliset päätöksentekijät puolestaan saavat yhteisen päämäärän. Teollisuuden digitalisoinnille ja massadatalle EU:n tuotannossa on tulevaisuudessa taattava vahva asema. Pohjimmiltaan kyseessä on alhaalta ylöspäin suuntautuva prosessi, johon kaikki sidosryhmät osallistuvat. Julkinen sektori on vastuussa sääntelijänä, välittäjänä ja taloudellisena tukijana.

2.14 Saksa on ollut vuodesta 2011 alkaen aloitteellinen liittohallituksen, korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhdessä toteuttamien toimenpiteiden myötä. Vuonna 2013 käynnistettiin Industrie 4.0, jota on tehostettu myöhemmin Platform 4.0 -hankkeella ja hallituksen, elinkeinoelämän ja ammattiliittojen välisellä yhteistyösopimuksella. Elinkeinoelämä osallistuu yhä enemmän monialaisiin aloitteisiin, usein yhteistyössä alueviranomaisten kanssa.

2.15 Myös muun muassa Itävallassa on Industrie 4.0, Ranskassa L'Industrie du Futur, Yhdistyneessä kuningaskunnassa Catapult ja Alankomaissa Smart Industry. Toimintaympäristö on erittäin moninainen, sillä kukin maa kehittää omaa näkemystään neljänestä teollisesta vallankumouksesta ja teollisuuden tulevaisuudesta. Yhteistyön tiiviys ja tietoisuus kiireellisyydestä vaihtelevat kuitenkin huomattavasti maittain.

2.16 Kansalliset, alueelliset ja paikalliset (kaupunkien!) aloitteet täydentävät näitä hankkeita. Euroopan komissio suunnittelee perustellusti rajatylittäviä järjestelyjä ja kumppanuuksia sekä parhaiden käytäntöjen vaihtoa.

<sup>(10)</sup> Yhdysvaltojen ”digitaalialan viiden suuren” markkina-arvo on suurempi kuin Saksan pörssin 30 suurimman yrityksen.

<sup>(11)</sup> Boston Consulting Group -laitoksen tutkimus.

2.17 Suuret yritykset ja erikoistuneet keskisuuret yritykset ovat ottamassa johtoaseman. Suurimpia huolenaiheita ovat maiden väliset suuret erot, viivästymiset tai tiedon puute pk-yrityksissä ja julkisen sektorin osallistumisen viivästyminen. Yksi erittäin haastava kysymys on EU:n markkinoiden hajanaisuus ja tuttu masentava kuva EU:n 28 erilaisesta teollisuus- ja digitaalipolitiikasta.

2.18 Teollisuuden digitalisointi ja Teollisuus 4.0 merkitsevät paljon muutakin kuin pelkkää teknologiaa. Elinkeinoelämässä on valmistauduttava jyrkkiin muutoksiin monien eri tekijöiden vuoksi. Niitä ovat muun muassa tuotannon nopeus, laajuus ja ennakoimattomuus sekä arvoketjujen hajaantuminen edelleen ja niiden suuntautuminen uudelleen, tutkimuslaitosten, korkeakoulujen ja yksityisen sektorin uudet suhteet, uudet liiketoimintamallit, uudet yhteydet suurten ja pienempien yritysten välillä, uudet yhteistyötavat kaikkien elinkeinoelämän tasojen välillä (suunnittelu, tuotanto, myynti, logistiikka, huolto), päivitetyt ja uuden osaamisen tarve uusien työskentelytapojen vuoksi ja entistä tiiviimmät yhteydet yrityksen ja käyttäjän välillä. Täysin uudet mallit ovat haaste erityisesti perinteiselle teollisuudelle<sup>(12)</sup>.

2.19 Kuluttajalla on enemmän määräysvaltaa kuin koskaan aiemmin. Tuotannon ja palvelut yhdistämällä digitalisointi tarjoaa yksilöllistämistä ja räätälöityä tuotantoa samalla tai alemmalla hinnalla kuin sarjatuoanto ja usein uudessa ympäristössä. Kuluttajien on kuitenkin myös voitava saada asianmukaista tietoa tuotteiden vaikutuksista yhteiskuntaan ja ympäristöön, jotta heidän on helpompi tehdä tietoinen päätös suunnittelemistaan hankinnoista.

### 3. Teollisuuspolitiikka ja nykyiset ja suunnitellut toimenpiteet

3.1 Teollisuus 4.0 -hankkeen ja sen sidosryhmien – yrittäjien, henkilöstön, työmarkkinaosapuolien, tavarantoimittajien, asiakkaiden ja koulutuksen tarjoajien – tukemiseksi EU tarvitsee teollisuusstrategian, jossa työ on jaettu kaikkien asianomaisten osapuolten kesken asianmukaisesti. Kilpailukykyneuvoston asema on ratkaisevan tärkeä. Kaiken teollisuuspolitiikan tapaan kyse on jaetusta toimivallasta.

3.2 Eurooppa-neuvosto<sup>(13)</sup> on asettanut tavoitteeksi, että vuoteen 2020 mennessä EU:n teollisuuden osuus EU:n BKT:stä on 20 prosenttia nykyisen 12 prosentin sijaan. Sijoittajien epärointi ja (eurooppalaisen) ohjauksen puuttuminen ovat kuitenkin sen sijaan vähentäneet tuotantoa.

3.3 Komission yksiköt korostavat yhdenmukaisten toimintapolitiikkojen tarvetta ja laativat tällä hetkellä vaikuttavaa työohjelmaa – asetuksia, standardointia, T&K:ta ja rahoitusvaroja – tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja elinkeinoelämän kanssa.

3.4 ETSK panee tyytyväisenä merkille, että useimpia niistä 17 suosituksista, jotka se esitti vuonna 2014 antamassaan lausunnossa<sup>(14)</sup>, käsitellään tällä hetkellä.

3.5 Euroopan komissio, hallitustahot, elinkeinoelämä ja sidosryhmät osallistuvat asianmukaisesti yhtä aikaa Teollisuus 4.0 -hanketta käsitteleviin strategisiin kokouksiin. Myös eurooppalaisia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia pitäisi kannustaa<sup>(15)</sup>, kuten myös suunnitteilla olevaa Euroopan yhteistä etua koskevaa tärkeää hanketta, joka liittyy esineiden internetiin vähän tehoa kuluttavaan elektroniikkaan. Elinkeinoelämää ja hallitustahoja varten tarvitaan yksityiskohtainen etenemissuunnitelma.

3.6 Yksi suurimmista huolenaiheista on se, että EU:ssa on edelleen 28 eri digitaalipolitiikkaa. Tämä vaikuttaa erittäin kielteisesti tarvittavaan mittakaavaetuuksiin ja hidastaa huomattavasti digitaalisten sisämarkkinoiden luomista.

3.7 Digitaalisista sisämarkkinoista pitäisi tulla kiinteä osa uudistettuja sisämarkkinoita. Älykästä lainsäädäntöä ja sääntelyä on nopeutettava. Ohjelma kattaa

— sisäisten kaupan esteiden poistamisen ja vanhentuneen lainsäädännön uudistamisen

— massadatan yhtenäisen käsittelyn EU:ssa

<sup>(12)</sup> Esimerkiksi autoteollisuuden itseohjautuva auto tai finanssitekнологia (FinTech) pankkialalla.

<sup>(13)</sup> Eurooppa-neuvosto, 11. joulukuuta 2013.

<sup>(14)</sup> Ks. alaviite 7, erityisesti luku 1: Päätelmät ja suositukset.

<sup>(15)</sup> Esimerkiksi FoF (tulevaisuuden tehdas, Factory of the Future), SPIRE.

- digitaalisen infrastruktuurin (televiestintä, laajakaista)
- avoimen standardoinnin käyttämällä standardien soveltamisen kannalta olennaisia patenteja, jotka asetetaan saataville oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin taloudellisin ja oikeudellisin FRAND-lisensointiehdoin
- oikeudellisen järjestelmän tietojen, myös työntekijöihin liittyvien tietojen, lisensointia ja suojelua varten
- tietosuojan merkityksen nykyisessä ja tulevassa tietojen käytössä ja tosielämän tietojen käytössä
- itsenäisten verkkoon liitettyjen laitteiden, koneiden ja ajoneuvojen luotettavuuden ja turvallisuuden
- pilvipalvelun ja etänä toimivien käsittelyalustojen standardit
- verkkoturvallisuuden ja luottamuksellisuuden
- tekijänoikeuden
- sosiaali- ja veromääräysten täytäntöönpanon keikkataloudessa ja verkossa solmittavissa työsuhteissa (esim. joukkoistaminen)
- ajantasaiset ja yksityiskohtaiset tilastot palveluista.

3.8 ETSK vaatii, että kuulemisissa pyritään saamaan aikaan asianmukainen tasapaino säädösten ja taloudellisten toimijoiden tarvitseman liikkumatilan välille.

3.9 EU:n on pyrittävä luomaan maailmanlaajuiset standardit tiiviissä yhteistyössä EU:n ulkopuolisten toimijoiden kanssa.

3.10 Yleisessä tietosuoja-asetuksessa on monia jäsenvaltioille joustavuuden mahdollistavia osia. On tärkeää varmistaa, että yleinen tietosuoja-asetus ei johda tietojen käytön ja uudelleenkäytön rajoittamiseen ja siten ristiriitojen lisääntymiseen EU:n markkinoilla.

3.11 Yritykset ja jäsenvaltiot aliarvioivat edelleen yleisesti verkkoturvallisuutta. Verkkorikollisuus leviää koko maailmassa. EU:lla on sen torjunnassa itsestään selvä tehtävä.

3.12 ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään erityistä huomiota tilastoihin, joita edelleen ylenkatsotaan järjestelmällisesti. Entistä yksityiskohtaisemmat tilastotiedot palveluista ovat olennaisen tärkeitä yrityksille ja poliittisille päätöksentekijöille.

#### **4. Kansalliset ja alueelliset toimenpiteet**

4.1 Entistä useammat maat ja alueet tekevät nyt vakavasti työtä digitalisoinnin parissa.

4.2 Maiden välillä kasvavat erot ja epätasaisesti jakautunut tieto yrityksissä eri maissa aiheuttavat kuitenkin suurta huolta. Yritysten ja tavarantoimittajien yhteentoimivuus on merkittävä kysymys.

4.3 Yrityksille ja sidosryhmille laaditaan valistusohjelmia. Kukin maa määrittää itselleen sopivat menetelmät. Usein alueellisen tason alustat ovat erittäin tärkeitä yhteistyön edistämiseksi suurten ja pienten yritysten välillä sekä niiden ja tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen välillä.

4.4 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön laajentamista alueellisesti ja kansallisesti olisi kannustettava. Sillä tuodaan eri taustoista tulevat kumppanit yhteen ja edistetään eri alojen yhteisvaikutusta. Sillä edistetään yhteistyötä, ja se voi myös olla kipeästi kaivatun taloudellisen tuen tervetullut lähde.



4.5 Alustoissa, osaamiskeskuksissa ja kenttälaboratorioissa keskitytään usein tiettyihin digitalisoinnin osiin, esimerkiksi muuttuviin arvoketjuihin, uusiin liiketoimintamalleihin ja sosiaaliseen ja työpaikalla tapahtuvaan innovointiin<sup>(16)</sup>, joihin työntekijät ja ammattiliitot osallistuvat aktiivisesti. Keskitettyjä palvelupisteitä on edistettävä. Alakohtaisilla organisaatioilla on tehtävänsä alakohtaisten kysymysten käsittelyssä.

4.6 Myös (teknillisillä) korkeakouluilla, joihin on koottu hautomoja – yrityskampukset – on ennakoiva rooli. Koko maanosaan leviämässä oleva yrittäjyysyliopiston malli on erittäin hyödyllinen<sup>(17)</sup>.

4.7 Yritysten, alustojen, alakohtaisten järjestöjen ja korkeakoulujen verkostot tehostavat toivottavia suuntauksia. Digitaalisten sisämarkkinoiden pitäisi parantaa rajatylittävän yhteistyön edellytyksiä. Yhteisten arvojen luomista teollisuuden digitalisoinnin avulla koskevia taloudellisia ja oikeudellisia ehtoja voidaan tarvita, jotta (erittäin) erikokoisten toimijoiden välistä yhteistyötä voidaan edistää. Erityistä huomiota on kiinnitettävä pk-yrityksiin ja uusyrytyksiin. Useimmilla niistä ei ole kohdennettua tietoa eikä monilla parantamiseen tarvittavia työkaluja.

4.8 Yhdysvaltoihin verrattuna uusyrytykset ja laajentuvat yritykset ovat EU:n heikko kohta. Pienten ja suurten ja (rajatylittävien) hautomoiden verkostojen välinen yhteisvaikutus on kannattavaa. Valmentajilla, kuten osa-aikaisilla, eläkkeellä olevilla ja kokeneilla yrittäjillä ja ohjaajilla, voi olla erittäin tärkeä tehtävä tukemisessa.

## 5. Rahoitus

5.1 Digitalisoinnista on tulossa EU:n rahastojen (Horisontti 2020 -ohjelma, alueellinen ja muu rahoitus) painopiste. Sevillassa sijaitseva Yhteinen tutkimuskeskus ja tulevat innovaatiokeskittymät maailmanlaajuisine kokemuksineen voivat olla erittäin hyödyllisiä.

5.2 ETSK:n mielestä kaikkien tarvittavien investointien rahoittamista koskeva kysymys on huomattavasti monimutkaisempi kuin tiedonannossa annetaan ymmärtää. Huomattavia lisävaroja tarvitaan selkeästi. Komissio puhuu 35 miljardista eurosta ainoastaan tieto- ja viestintäteknikan investointeihin. Tämä edellyttää tiivistä yhteistyötä EU:n, kansallisen ja alueellisen rahoituksen välillä sekä teollisuuden aktiivista osallistumista alustojen ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kautta. Vielä on selvennettävä, miten nämä taloudelliset määräykset pannaan täytäntöön kohtuullisessa ajassa. Tässäkin voidaan esittää tuttu kysymys: kenen odotetaan maksavan ja mitä varten?

5.3 EU:n rahoitusta arvostellaan usein oikeutetusti liiallisesta hitaudesta ja byrokratiasta, mikä on tavallisesti erittäin kallista ja lannistavaa pienirytyksille. Olisi otettava mallia Yhdysvalloista! Siellä on pakko muokata menettelyjä ja vähentää byrokratiaa ja säilyttää samalla oikeudenmukaisuus. T&K-yhteenliittymien pakollisten kumppanien määrän vähentäminen voisi olla hyödyllistä<sup>(18)</sup>.

5.4 Pienirytyksille tarkoitetut korkeakoulujen yrityshautomoluokittelut voivat olla hyödyllinen työkalu lupaavien uusyrytysten mittaamisessa ja EU:n hallintomenettelyjen nopeuttamisessa.

5.5 Yksisarvisten<sup>(19)</sup> kaltaiset uusyrytykset ja laajentuvat yritykset johtavat innovatiivisia digitaalisia liiketoimintaprosesseja. Yhdysvallat on siinäkin johdossa. Lisäksi yhdysvaltalaiset innovaatioiden tarkkailijat toimivat erittäin aktiivisesti Euroopassa ja etsivät kannattavia yritysostoja.

5.6 Pankkialan lisäksi myös yksityinen pääoma on vahvasti mukana. Yksityiset pankit ovat itsekkin digitalisoitumassa. Tässä yhteydessä toimii FinTech. Se on digitaalimaailman sivujuonne, joka lisää nopeutta, tehokkuutta ja avoimuutta sekä muuttaa asenteita asiakkaita kohtaan. Olisi hyödyllistä, jos EU:ssa olisi FinTech-keskittymiä muuallakin kuin Lontoossa.

<sup>(16)</sup> Euroopan työelämäinnovaatioverkoston (EUWIN) kuvauksen mukaisesti.

<sup>(17)</sup> Ks. myös ETSK:n lausunto aiheesta "Aktiiviset yliopistot Euroopan kehittäjinä" (EUVL C 71, 24.2.2016, s. 11).

<sup>(18)</sup> Tämä on jo toteutettu joissakin Horisontti 2020 -ohjelman osissa.

<sup>(19)</sup> Yksisarvinen on vähintään miljardin dollarin (USD) arvoinen listautumaton uusyrytyk.

5.7 Pankkien ja FinTech-yritysten pitäisi olla digitaalisten sisämarkkinoiden keskeisiä kumppaneita, joissa suorituskyky ja arvon luominen ovat muita korkeammalla tasolla. Niitä pitäisi kannustaa toimimaan teollisuuden strategisina kumppaneina ja arvioimaan ammattimaisesti hankkeiden hyötyjä taloudelle, yhteiskunnalle ja ympäristölle. Täysin uudet tavat alustojen ja lisäarvoa tuovien palvelujen yhdistämisessä voisivat olla hyödyksi.

5.8 Varainhoitoasetuksella (tai sen tarkistuksella) ei pitäisi estää pankkialaa ottamasta harkittuja riskejä Teollisuus 4.0 -hankkeeseen sijoitettaessa.

5.9 Täysin kehittyneet EU:n pääomamarkkinat ovat tarpeen, jotta voidaan luoda Yhdysvaltoihin verrattavissa olevat tasapuoliset toimintaedellytykset.

## 6. Yhteiskunta ja työmarkkinat

### A. Yhteiskunta

6.1 Teollisuus 4.0 ja digitaaliyhteiskunta koskettavat jokaista. Tietoa niistä on lisättävä. Parhailaan on käynnissä keskustelu riskeistä ja epävarmasta tulevaisuudesta sekä mahdollisuuksista ja tilaisuuksista, yhteiskunnallisista oloista ja hyväksymisestä.

6.2 Luoteis-Euroopassa digitaalista vallankumousta käsitellään jo joka päivä tiedotusvälineissä (TV, lehdistö, sosiaalinen media). Joissakin maissa kansalaisilla on suhteellisen hyvät tiedot, mutta tiedotusta on lisättävä huomattavasti koko EU:ssa.

6.3 Massatuotantohintaan myytävät yksilölliset tuotteet ovat suureksi hyödyksi käyttäjille ja kuluttajille. Seuraavilla aloilla on odotettavissa huomattavaa suorituskyvyn kasvua:

- maatalous ja elintarvikkeet
- kiertotalous, Pariisin ilmastositoumus
- automaattinen testaus ja diagnostiikka, korjaus ja huolto, purkaminen
- sähköinen terveydenhuolto, mobiiliterveydenhuolto ja sähköinen hoito
- terveydenhuollon robotiikka (läheisyys ja vuorovaikutus)
- rakennukset sekä maa- ja vesirakennus <sup>(20)</sup>
- energiankulutuksen vähentäminen
- liikenne ja liikkuvuus
- sähköinen hallinto
- älykkäät kaupungit
- syrjäisten alueiden kehittäminen
- alikehittyneet maat.

### B. Työmarkkinat

6.4 Teollisuus 4.0 vaikuttaa syvästi kaikkiin ammatteihin työmarkkinoilla. Sen myötä työmarkkinapolitiikka siirtyy tulevan kehityksen ytimeen. Tämän osalta tiedonannon perustelut ovat harmittavan niukkoja ja sangen mitäänsanomattomia.

<sup>(20)</sup> Ks. alankomaalainen BIM-aloite, jossa eri alojen edustajat – arkkitehti, rakentaja, asentaja ja urakoitsija – tekevät rakennuksen kolmiulotteisen tietomallinnuksen avulla yhteistyötä yhteisen tietokannan kautta.

6.5 ETSK käsitteli vuonna 2015 digitalisoinnin monia eri vaikutuksia palvelualaan ja työllisyyteen<sup>(21)</sup>. Muutoksia tapahtuu työnkuvauksessa, osaamisessa ja tutkinnoissa, perus- ja ammattikoulutuksessa, työympäristöissä ja prosessien järjestämisessä, yritysten ja työntekijöiden sopimussuhteissa, työskentelymenetelmissä, urasuunnittelussa ynnä muissa.

6.6 Yksi aikamme suurimmista haasteista on kyetä käsittelemään teknologiaa, joka kehittyy kiivaassa tahdissa mutta voi samalla jättää (mahdollisesti monia) ihmisiä jälkeen<sup>(22)</sup>. Se edellyttää sitoutumista kaikilta, politiikalta ja yhteiskunnalta kokonaisuudessaan, elinkeinoelämältä, ammattiliitoilta, voittoa tavoittelemattomilta järjestöiltä ja julkiselta sektorilta, alakohtaisilta organisaatioilta ja kansalaisjärjestöiltä.

6.7 Digitaalialajalla sosiaalinen yhteenkuuluvuus perustuu pääosin koulutukseen. Kaikentasoiseen koulutukseen ja koulutusjärjestelmiin kaikkialla EU:ssa tarvitaan kiireellisesti ajanmukaista osaamista ja pätevyyttä, jos ihmiset halutaan pitää kehityssuuntausten vauhdissa ja (kansainvälisesti) liikkuvina. Luovuutta ja yrittäjyyttä olisi edistettävä<sup>(23)</sup>.

6.8 Jotta työvoimalle annetaan EU:ssa sen edellyttämät digitaalialan taidot, on edistettävä julkisia ja yksityisiä investointeja ammatilliseen koulutukseen ja pohdittava, tarvitaanko unionin tasolla toimenpiteitä eräiden jäsenvaltioiden opintovapaasta saamien myönteisten kokemusten levittämiseksi kaikkialle EU:hun<sup>(24)</sup>.

6.9 EU tarvitsee tärkeimpien taitojen luetteloon perustuvaa osaamisohjelmaa. EU:n koulutusalan ja yritysmaailman foorumi, joka sisältää työmarkkinaosapuolet, tarjoaa erinomaista tukea. Käyttäjälajojen työmarkkinaosapuolet olisi myös otettava mukaan teollisuuden digitaalisten taitojen määrittelyyn. EU:n digitaalialan työllisyyttä edistävä suuri koalitio ja vastaavat kansalliset koalitiot olisi sovitettava asianmukaisesti yhteen.

6.10 Digitalisointi luo mahdollisuuksia ja tarjoaa ihmisille entistä enemmän valinnanvaraa henkilökohtaisen vastuun ja vapauden kannalta (esimerkiksi työajan ja työpisteen valinta). Tästä hyötyvät erittäin monet, joko olemassa olevissa yrityksissä tai vaihtamalla uusiin yrityksiin tai työskentelemällä itsenäisesti. Olisi selvítettävä, miten kansallisten työmarkkinaosapuolten olisi pantava joustavuuden eri muodot täytäntöön kansallisten käytäntöjen ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti, jotta työntekijöiden ja työnantajien edut saadaan oikeudenmukaiseen tasapainoon<sup>(25)</sup>.

6.11 Pääasiassa robotisoinnin myötä suuria työntekijäryhmiä, myös johtoportaassa, on nyt lomautettuina. Eniten se on vaikuttanut alempaan keskiluokkaan ja erityisesti vanhempiin sukupolviin. Yhteiskunnalla on selkeä vastuu niitä kohtaan, jotka eivät iän tai riittämättömän pätevyyden vuoksi pysty enää osallistumaan työmarkkinoille.

6.12 Jotta vahvistetaan työllisyyttä työvoiman kysynnän heikkenemisestä huolimatta, on kaikkien sidosryhmien välisessä vuoropuhelussa tuotava esiin mahdollisia ongelmia ja laadittava vastaavia ratkaisustrategioita yksittäisten jäsenvaltioiden tarpeiden mukaisesti (esimerkiksi julkiset investoinnit, työllisyyttä luovat innovoinnit sekä työn jakaminen ja työajan lyhentäminen)<sup>(26)</sup>.

6.13 Vastaavasti myös työmarkkinoiden epäsuhdat on korjattava. On helpotettava kaikkien niiden ammattitaidon kohentamista, joille se on mahdollista. Tekniikan ja tieto- ja viestintätekniikan aloilla on satoja tuhansia avoimia työpaikkoja ympäri EU:ta. Se edellyttää asianmukaista tiedotusta.

<sup>(21)</sup> Ks. alaviitteessä 4 mainittu ETSK:n lausunto.

<sup>(22)</sup> Ks. monista tutkimuksista ja analyyseistä muun muassa ”Talouden digitalisointi ja sen vaikutus työmarkkinoihin”.

<sup>(23)</sup> Ks. myös ETSK:n lausunto aiheesta ”Aktiiviset yliopistot Euroopan kehittäjinä” (EUVL C 71, 24.2.2016, s. 11).

<sup>(24)</sup> Ks. ETSK:n lausunto (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161), kohta 1.5.1.

<sup>(25)</sup> Ks. alaviitteessä 4 mainittu ETSK:n lausunto (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161), erityisesti kohdat 1.5.6, 1.5.8 ja 1.5.9.

<sup>(26)</sup> Ks. ETSK:n lausunto (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 161), kohta 1.5.9.

6.14 Elinkeinoelämällä ja ammattiliitoilla on vastassaan samat haasteet. Hyvin koulutettu ja motivoitunut työvoima, jolla on asianmukaiset tulot ja laadukas työpaikka, on kaikkien etujen mukaista. Jos asiaa ei käsitellä hyvin, julkisen mielipiteen ja työntekijöiden vastustus voi saada aikaan vahingollisia jännitteitä.

6.15 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua tarvitaan kaikilla tasoilla – EU:ssa, kansallisesti, alueellisesti ja yrityksissä. Talouden tila ja sosiaalinen ympäristö, perinteet ja kulttuuri vaihtelevat maasta toiseen. Kaikkien sidosryhmien on olennaisen tärkeää kantaa vastuuta yhdessä.

6.16 Teollisuus 4.0 -hanketta koskevassa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa pitäisi EU:n tasolla käsitellä seuraavia näkökohtia:

- taloudellisten ja sosiaalisten monimutkaisten riippuvuussuhteiden analysointi ja muutoksen ennakointi alakohtaisella tasolla yhteisymmärryksen edistämiseksi
- työmarkkinoiden eri segmentteihin – ala-, keski- ja ylätasolle – sekä heikossa asemassa oleviin ryhmiin kohdistuvien seurausten kartoittaminen
- työnantajan ja työntekijän välisten suhteiden muutokset
- työterveys- ja työturvallisuusvastuu automaattisten ja verkkoon liitettyjen koneiden ja ajoneuvojen osalta
- työnkuvaukset
- arvoketjujen hajaantumisen lisääntymisestä johtuva ”joustoturva” ja liikkuvuus
- digitaalisen teknologian tarpeisiin keskittyvä osaaminen ja pätevyys ja taitojen kohentaminen ovat siten keskeisiä kysymyksiä:
- koulutuksessa ja opetuksessa alakoulusta korkeakouluun ja
- jatkuvassa uudelleen- ja jatkokoulutuksessa
- huomion kiinnittäminen sukupuolten tasa-arvoon
- parhaat käytänteet, joissa keskitytään jäsenvaltioiden lähentymiseen
- liikkuvuus (Schengen)
- viestintä ja tiedotus.

6.17 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua käydään myös alakohtaisella tasolla. Yksi esimerkki on Ceemet- ja industriAll-liittojen vuoropuhelu metalli-, koneenrakennus- ja teknologiapohjaisilla aloilla. Euroopan pankkiyhdistysten liitto (EBF), vakuutusala ja keskuspankit käyvät vastaavaa vuoropuhelua Uni-Europa Finance -liiton kanssa. EBF ja Uni-Europa tekevät työtä myös Euroopan laajuisessa uudelleenoulutushankkeessa, jossa on mukana 40 000 työntekijää.

6.18 Samoja lähestymistapoja sovelletaan tai pitäisi soveltaa kansallisella tasolla ja ottaa tässä yhteydessä huomioon maiden väliset valtavat erot kulttuurissa, ohjelmassa ja käytännössä sekä erot itse työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa ja hallituksen osallistumisessa lainsäätäjänä ja välittäjänä.

6.19 Alue- ja yritystasolla työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa keskitytään liiketoimintamallien muutoksiin ja yksittäisten ihmisten erityistilanteisiin, alueelliseen erikoistumiseen ja yritysten, koulujen ja korkeakoulujen sekä yrityskampusten väliseen yhteisvaikutukseen. Kansalliset ja alueelliset alustat voivat myös olla suureksi avuksi näillä aloilla <sup>(27)</sup>.

6.20 Lopuksi voidaan todeta, että hyvin johdettu työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on ratkaisevan tärkeää, jotta yhteiskunnassa, yrityksissä ja suoraan asiaan liittyvissä sidosryhmissä voidaan luoda yhteinen ajattelutapa ja yhteiset tavoitteet alalla, joka on edelleen täynnä taloudellisia ja sosiaalisia sudenkuoppia.

Bryssel, 14. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

<sup>(27)</sup> Yksi kiinnostava esimerkki on sosiaalista innovaatiota käsittelevä alankomaalainen kenttälaboratorio Ypenburgissa Alankomaissa.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Euroopan terästeollisuuden kestävä työllisyyden ja kasvun turvaaminen”**

(COM(2016) 155 final)

(2016/C 389/08)

**Esittelijä: Andrés BARCELÓ DELGADO**

**Toinen esittelijä: Enrico GIBELLIERI**

Euroopan komissio päätti 4. huhtikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Euroopan terästeollisuuden kestävä työllisyyden ja kasvun turvaaminen”*

(COM(2016) 155 final).

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI) antoi lausuntonsa 22. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13. ja 14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 194 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

### **1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**

1.1.1 kehottaa EU:n toimielimiä varmistamaan ensisijaisena tavoitteena tasapuoliset toimintaedellytykset terästeollisuudelle.

1.1.2 suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon, jonka tavoitteena on käsitellä Euroopan terästeollisuuden nykyisessä kriisissä kohdistuneita haasteita ja säilyttää Euroopassa kestävä työllisyys ja kasvu.

1.1.3 kehottaa perustamaan välittömästi uudelleen terästä käsittelevän korkean tason ryhmän, koska laajassa energiavaltaita teollisuutta käsittelevässä korkean tason ryhmässä ei voida käsitellä kaikkia erityiskysymyksiä.

1.1.4 kehottaa komissiota ottamaan terästä käsittelevään korkean tason ryhmään mukaan sen uudelleenperustamisen jälkeen komission, jäsenvaltiot, EIP:n, työmarkkinaosapuolet, toimialan ja ammattiliitot, T&K-teknologiafoorumien ja osaamiskeskusten.

1.1.5 kehottaa painokkaasti neuvostoa ja komissiota laatimaan etenemissuunnitelman, jossa esitetään täytäntöönpanoa koskevat erityiset sitoumukset, resurssit ja tavoitteet ja jonka avulla voidaan käsitellä analyysissa kuvattuja uhkia ja haasteita.

1.1.6 kannustaa komissiota laatimaan vuoden kuluessa seurantakertomuksen siitä, miten tiedonannossa esitetyt toimenpiteet on pantu täytäntöön.

1.1.7 kannustaa komissiota parantamaan huomattavasti nykyisten kaupan suojavälineiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta ja nopeuttamaan niiden käyttöä, jotta viejämaiden epäterveisiin kaupan käytäntöihin voidaan puuttua välittömästi ja saada uudelleen aikaan tasapuoliset toimintaedellytykset.

1.1.8 kehottaa EU:n toimielimiä käyttämään epätavanomaisiakin menetelmiä Kiinan tuontia koskevissa polkumyyni- ja tukitutkimuksissa, kunnes Kiina täyttää EU:n viisi vaatimusta<sup>(1)</sup>, joiden nojalla se voidaan luokitella markkinataloudeksi, Kiinan WTO:hon liittymistä koskevan pöytäkirjan 15 artiklan mukaisesti.

<sup>(1)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1225/2009 polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta, (EUVL L 343, 22.12.2009, s. 51).

1.1.9 vaatii, että kaikkia Kiinan tuontikohtelua koskevia muutoksia tuetaan asianmukaisilla toimenpiteillä, jotta estetään EU:n teollisuudelle epäterveistä kaupan käytännöistä aiheutuvat vahingot.

1.1.10 huomauttaa erityisesti jäsenvaltioille, että kaupan suojavälineiden nykyaikaistamista koskevan paketin loppuunsaattaminen on tärkeää, koska se nopeuttaa prosessia ja poistaa niin sanotut WTO+-aiheet EU:n järjestelmästä, erityisesti alhaisemman tullin säännön.

1.1.11 korostaa, että yhteisön tullikoodeksin nojalla terästuotteiden tuontivero on nolla, joten alhaisemman tullin sääntö on kumottava ehdottomasti terästuotteiden osalta.

1.1.12 suhtautuu myönteisesti komission sitoutumiseen nopeuttaa edelleen väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymistä. Vahinkomarginaalia laskettaessa tavoitevoiton asettamista koskeva nykyinen käytäntö on määritettävä paremmin ja avoimesti, jotta voidaan varmistaa, että tavoitevoitot ovat realistisia, että niillä edistetään T&K:ta EU:ssa ja että vahinko poistuu tehokkaasti.

1.1.13 tunnustaa, että tiettyihin terästuotteisiin kohdistuvan ennakkotarkkailujärjestelmän käyttöön ottaminen uudelleen auttaa komissiota puuttumaan asianmukaisesti epäterveeseen tuontiin ja antaa sille mahdollisuuden käynnistää tutkimuksia, jos vahingosta uhkaa tulla yleinen käytäntö.

1.1.14 kehottaa komissiota rekisteröimään tuonnin ennen väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymistä ja soveltamaan taannehtivasti lopullisia polkumyyni- ja/tai tasoitustulleja kolme kuukautta ennen väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymistä perusasetuksen nojalla.

1.1.15 kannustaa komissiota pyytämään muita kauppakumppaneita toimimaan täysin avoimesti terästeollisuudelle annettavan valtiontuen ja epäsuoran valtiontuen osalta ja vaatimaan niitä sitoutumaan sen välttämiseen, että valtion toimilla tuetaan teräslaitoksia, jotka eivät selviytyisi markkinavoimien paineista.

1.1.16 kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita määrittämään selkeän ja tehokkaan menetelmän, jolla rakenneuudistusprosessia voidaan hallinnoida sosiaalisesti kestäväällä tavalla, ajantasaistamaan asianmukaisesti kaikki käytettävissä olevat välineet, jotta niissä voidaan ottaa huomioon nykyinen maailmanlaajuinen taloudellinen tilanne, ja estämään sen, että EU:n terästuotannon lähestyvä tehostaminen tehdään yksipuolisesti työntekijöiden kustannuksella.

1.1.17 toistaa, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistäminen on tärkeää, jotta työntekijöiden osaamista voidaan parantaa uusiin haasteisiin mukauduttaessa. Tämä edellyttää erityistä etenemissuunnitelmaa ja yksityiskohtaista aikataulua, josta on sovittava komission ja työmarkkinaosapuolten kesken.

1.1.18 pyytää komissiota tarkistamaan nykyiset valtiontukea koskevat erityissäännöt, jotta voidaan arvioida terästeollisuuden mahdollista sisällyttämistä yleiseen kehykseen.

1.1.19 kehottaa painokkaasti komissiota ottamaan huomioon hiili- ja terästudkimusrahaston erityisominaisuudet ja

— pitämään toimialalla yllä samaa osallistumisen tasoa, koska se auttaa komissiota hallinnoimaan hiili- ja terästudkimusrahasto-ohjelmaa ja säilyttämään alkuperäiset erityisominaisuudet, joiden tehokkuus ja vaikuttavuus havaittiin seuranta- ja arviointikertomuksessa

— säilyttämään asiantuntijaverkoston, joka on toiminut yli 60 vuotta aktiivisesti yhteistyönä toteutettavassa tutkimuksessa, ja varmistamaan sen täysimääräisen osallistumisen hiili- ja terästudkimusrahaston ehdotusten valintaan ja käynnissä olevien hankkeiden seurantaan

— estämään hiili- ja terästudkimusrahaston heikentämisen muiden ohjelmien vuoksi.

1.1.20 kannustaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa takaamaan, että päästökauppajärjestelmän tarkistusprosessissa tehokkaimmille laitoksille taataan rajoituksetta täysimääräinen päästöoikeuksien ilmaisjako, jotta muille laitoksille voidaan tarjota tarkoituksenmukainen kannustin suorituskyvyn parantamiseen.

1.1.21 korostaa, että päästökauppajärjestelmästä ja uusiutuvien energialähteiden tuesta aiheutuvasta sähkönhintojen noususta johtuva välillisten kustannusten täydellinen korvaaminen on toteutettava yhdenmukaisesti, jotta EU:n sisämarkkinoille ei aiheuteta häiriötä.

1.1.22 pyytää komissiota toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet, joilla taataan, että jätekuljetukset EU:n ulkopuolelle hoidetaan ja käsitellään täysin ympäristöä ja ihmisten terveyttä koskevien sääntöjen mukaisesti.

1.1.23 kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita ottamaan julkista hankintaa koskevissa säädöksissä huomioon ja palkitsemaan asianmukaisesti terästeollisuuden kehittämät vapaaehtoiset kestävyysjärjestelmät, joiden tarkoituksena on lisätä yritysten sitoutumista nykyisiin ja tuleviin sukupolviin, sillä se on paras tapa edistää kestävästä lähestymistapaa koko EU:n markkinoilla.

## 2. Johdanto

2.1 Komissio tunnustaa, että terässektori muodostaa monien teollisten arvoketjujen perustan. Terässektorin osuus EU:n BKT:stä on 1,3 prosenttia, ja se tarjoaa suoraan 328 000 työpaikkaa ja vielä enemmän välillisiä työpaikkoja. Tätä teollisuustoimintaa harjoitetaan lähes kaikkialla EU:ssa, sillä tuotantolaitoksia on 24 jäsenvaltiossa yli 500.

2.2 Terässektorille on koitunut vakavia vahinkoja valtavasta epäterveestä tuonnista, joka on laskenut teräksen hintaa ja kyseenalaistanut koko sektorin elinkelpoisuuden lyhyellä aikavälillä. Nykyinen tilanne on seurannut välittömästi seitsemän vuotta kestänyttä talouskriisiä, joka iski lujasti terästeollisuuteen ja aiheutti noin 90 000 suoran työpaikan menettämisen.

2.3 Kriisistä selviytyneet laitokset toimivat vähennetyn henkilökunnan voimin, ja niiden liikkumavara on rajallinen. Tämän lisäksi energian korkea hinta ja ympäristö- ja ilmastopolitiikan vaikutus aiheuttavat lisähaittoja EU:n terästeollisuudelle sen yrittäessä palauttaa kansainvälisen kilpailukykyänsä. Sektorin ongelmia lisäävät myös terästeollisuutta rankaisevat säästötoimenpiteet erityisesti rakentamisessa, rakennuspalveluissa, liikenteessä ja infrastruktuurissa.

2.4 EU:n terästeollisuuden korkeasta teknologisesta suorituskyvystä huolimatta kysynnän lasku kehittyvissä maissa ja ylikapasiteetti koko maailmassa ja erityisesti Kiinassa ovat aiheuttaneet ennennäkemättömän tilanteen, joka edellyttää poikkeuksellisia ja kiireellisiä toimenpiteitä.

2.5 Kiinassa ylikapasiteetin ja epäterveiden kaupan käytäntöjen yhdistelmä on johtanut viennin jyrkkään kasvuun, tehnyt maailmanlaajuisista teräsmarkkinoista epävakaita ja laskenut teräksen hintaa koko maailmassa. EU:n markkinat ovat maailman avoimimmat, sillä tulleja ei ole eikä kaupalla ole teknisiä esteitä. Erittäin halpa ja epäterve tuonti onkin nielaissut leijonanosan markkinoiden pienestä taloudellisesta elpymisestä.

2.6 Komissio on käynnistänyt kymmenen uutta tutkimusta teräksen liittyvistä epäterveistä kaupan käytännöistä. Tilanne on kaikkea muuta kuin normaali, ja näiden kehityssuuntausten käsittelemiseksi tarvitaan kiireellisiä pitkän aikavälin toimenpiteitä.

2.7 Alalla ovat romahtaneet sekä työllisyys että investoinnit, ja jos toimenpiteisiin ei ryhdytä, odotettavissa on pian lisää työpaikkojen menetyksiä.

2.8 ETSK pitää erittäin valittavana, että vuoden 2013 terästeollisuutta koskevan toimintasuunnitelman etenemissuunnitelmaa ei ole päivitetty, ja vaikuttaa jopa siltä, että joissakin tehtävissä siinä on päädytty umpikujaan.



2.9 Kuten ETSK huomautti 11. joulukuuta 2013 antamassaan lausunnossa <sup>(2)</sup>, vuoden 2013 terästeollisuutta koskeva toimintasuunnitelma <sup>(3)</sup> oli ”teräsalaan koskeva kattava toimintasuunnitelma”. ETSK ei valitettavasti voi olla samaa mieltä nykyisestä tiedonannosta, jossa ei ole konkreettisia päämääriä eikä lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin erityistavoitteita.

2.10 ETSK panee merkille, että Euroopan terästeollisuuden toimintasuunnitelmaa hiottiin myöhemmin, ja siinä ehdotettiin selkeitä toimenpiteitä sisältävää etenemissuunnitelmaa, jonka avulla EU:n terästeollisuus voitaisiin säilyttää.

2.11 Monien kilpailukykyneuvoston kokousten, 17. maaliskuuta 2016 pidetyn Eurooppa-neuvoston ja toukokuussa 2016 pidetyn G7-kokouksen jälkeen ETSK katsoo, että ratkaisevan tärkeää poliittista tahtoa on selvästi näkyvissä ja että nyt on aika muuntaa se tehokkaiksi ja asianmukaisiksi toimenpiteiksi, joilla EU:n terästeollisuudelle saadaan tasapuoliset toimintaedellytykset.

### 3. Kauppapolitiikka

#### 3.1 *Kaupan suojatoimet*

3.1.1 EU puolustaa jatkossakin maailmanlaajuisesti avointa ja vapaata kauppaa edellyttäen, että kauppaa käydään oikeudenmukaisin markkinaehdoin. Koska kansainvälisiä kilpailusääntöjä ei ole, kaupan suojatoimet ovat olennaisen tärkeitä torjuttaessa EU:n teollisuutta vahingoittavia epäterveitä kaupan käytäntöjä.

3.1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission sitoutumiseen nopeuttaa entisestään väliaikaisten toimenpiteiden hyväksymistä sisäisten menettelyjensä osalta ja tarvittavien resurssien osoittamisessa. Nykyisen käytännön muuttaminen ja todentamiskäytäntöjen suorittaminen väliaikaisten toimenpiteiden säätämisen jälkeen voisi nopeuttaa prosessia, eikä perusasetuksia tarvitsisi muuttaa.

3.1.3 Jos toteutetaan tukien vastaisia toimenpiteitä, ETSK kehottaa komissiota laajentamaan tutkimuksia siten, että ne sisältävät kaikki tutkimuksessa paljastetut tukijärjestelmät, vaikka niitä ei olisikaan mainittu alkuperäisessä valituksessa.

3.1.4 Komission ja EU:n kokonaisuudessaan pitää puuttua Kiinan markkinatalousasemaa (MES) koskevaan ongelmaan tavalla, joka ei heikennä polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden tehokkuutta. Kiinan WTO:hon liittymistä koskevan pöytäkirjan 15 artiklan ii alakohdan voimassaolo voi päättyä joulukuussa 2016, mutta Kiinalle ei sen vuoksi pitäisi antaa automaattisesti ja aiheettomasti markkinatalousasemaa, jos se ei täytä EU:n polkumyyntiä koskevassa perusasetuksessa asetettuja vaatimuksia.

3.1.5 ETSK toivoo, että komission tekeillä oleva vaikutustenarviointi on kattava ja alakohtainen ja että siinä myös otetaan huomioon erityisvaikutukset, jotka johtuvat markkinatalousaseman myöntämisestä Kiinalle ja jotka vaikuttavat erityisesti tiettyihin EU:n alueisiin ilman asianmukaisia ja todella tehokkaita tukitoimenpiteitä.

#### 3.2 *Ylikapasiteetti*

3.2.1 ETSK antaa tunnustusta komission ponnisteluille saada kahdenvälisissä ja monenvälisissä neuvotteluissa aikaan sopimus kapasiteetin vähentämisestä ja valtiontukien avoimuudesta. Näissä kahden- ja monenvälisissä neuvotteluissa ei kuitenkaan ole saavutettu riittäviä tuloksia.

3.2.2 Ylikapasiteetin syihin puuttuminen edellyttää vahvaa sitoutumista säännölliseen raportointiin valtiontukijärjestelmistä ja selkeitä toimenpiteitä, joista sovitaan OECD:n ja WTO:n puitteissa.

3.2.3 ETSK toivoo, että neuvosto sisällyttää kaikkien uusien vapaakauppasopimustensa (FTA) toimeksiantoihin energia- ja raaka-aineluvut, koska siten komissio voi käyttää kyseisiä lukuja kaikkia vapaakauppasopimuksia koskevissa yleisissä neuvotteluissa.

<sup>(2)</sup> EUVL C 170, 5.6.2014, s. 91.

<sup>(3)</sup> COM(2013) 407.

3.2.4 Tuleviin neuvotteluihin ja uusiin sopimuksiin on lisäksi sisällytettävä tärkeinä kohtina kansalaisjärjestöjen, ammattiliittojen ja yksittäisten työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen ympäristöasioissa.

3.2.5 Komission pitäisi julkistaa tapaukset, joissa maa ei täytä valtionavun avoimuutta ja raportointia koskevia sitoumuksiaan, ja katsoa se yhteistyöhaluttomaksi käytökseksi kaupan suojaa koskevilla menettelyillä.

3.2.6 Diplomaattisilla neuvotteluilla ei voida estää kaupan suojoitusta säätämistä tarvittaessa.

#### 4. Investoinnit

4.1 Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR) lisää riskinkantokykyä markkinoilla, jotta voidaan tukea EU:n teräsyriyten kehittämistä toteuttamiskelpoisia investointihankkeita. On kuitenkin valitettavaa, että monet yritykset eivät pysty tällä hetkellä hyödyntämään rahastoa, sillä teräsalan markkinaehdoilla ei pystytä takaamaan riittävää sijoituksen tuottoa, koska hinnat ovat niin alhaisella tasolla.

4.2 On tärkeää luoda kehys, jolla terästeollisuudessa taataan riittävä sijoituksen tuotto. Nykyisessä kehityksessä rahoitusta on saatavilla paljon Euroopan keskuspankin rahapolitiikan ansiosta.

4.3 Sijoituksia EU:n terästeollisuuteen on vahvistettava, jotta laitteita ja laitteita voidaan nykyaikaistaa, ja tutkimusta uusista ja kehittyvistä tuotteista ja prosesseista on edistettävä.

#### 5. Ihmisiin investoiminen

5.1 ETSK tukee täysin komission tiedonantoa, mutta siitä puuttuu yksityiskohtainen toimintasuunnitelma, jolla voitaisiin varmistaa, että teräsala on edelleen houkuttava vaihtoehto lahjakkaille nuorille. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita määrittämään selkeän ja tehokkaan menetelmän rakenneuudistusprosessien hallinnoimiseksi sosiaalisesti kestäväällä tavalla hyödyntämällä kaikkia käytettävissä olevia välineitä (kuten Euroopan globalisaatiorahasto ja rakennerahastot) ja takaamalla niiden joustavuus ja kyky vastata nopeasti muuttuvan maailmantalouden haasteisiin. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistäminen, jotta työntekijöiden osaamista voidaan parantaa uusiin haasteisiin mukauttaessa, edellyttää selkeää etenemissuunnitelmaa ja yksityiskohtaista aikataulua, josta on sovittava komission ja työmarkkinaosapuolten kesken.

5.2 Jotkin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet nykyisten valtiontukisääntöjen nojalla toimia terästeollisuuden tueksi, mikä on edelleen olennaisen tärkeää koko tuotantoketjun loppupäälle. Nämä valtion toimenpiteet ovat olleet monenlaisia: T&K-investointien tuista, energiatehokkaista teknologioista ja investoinneista työterveyden ja työturvallisuuden suojeluun ja välillisten energiakustannusten korvaamiseen.

5.3 Osaamisen säilyttämiseksi suhdanteista riippuvaisilla hidastuvilla markkinoilla on pantu täytäntöön erilaisia toimenpiteitä, muun muassa osittainen työttömyys, lyhytaikainen työskentely (Kurzarbeit Saksassa), sijaisjärjestelmät (contrato de relevo Espanjassa) ja solidaariset sopimukset (Italiassa).

#### 6. Kilpailukyky-suunnitelma ja T&K:n valtiontukien joustavuus

ETSK kehottaa komissiota järjestämään vuoden 2016 toisella puoliskolla seminaarin jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolien kanssa, jotta laadittaisiin suuntaviivat, joiden nojalla toteutetaan uuden valtiontukia koskevan kehityksen mahdollistama joustavuus.

#### 7. T&K

7.1 Teräsalan eurooppalainen teknologiafoorumi (ESTEP) on luonut merkittäviä kumppanuuksia, joissa on mukana koko Euroopan terästeollisuus, sen toimittajia ja asiakkaita (kuljetusala, rakennusala ja energia-ala), pk-yrityksiä, julkisia ja yksityisiä tutkimuslaitoksia, viranomaisia ja ammattiliittojen edustajia.

7.2 ESTEPin työryhmät ovat analysoineet huolellisesti Euroopan komission ehdottamaa uutta tutkimuksen ja innovoinnin etenemissuunnitelmaa, ja sen tarkistettu ohjelma sisältää jo terässektorille tärkeitä aiheita.

7.3 Hiili- ja terästudkimusrahasto jatkoi onnistuneesti Euroopan hiili- ja teräsyhteisön työtä vuonna 2002. Kymmenen viime vuoden aikana on kannustettu ja vahvistettu Euroopan terässektorilla yhteistyössä tehtävää tutkimusta sekä hiili- ja terästudkimusrahaston että puiteohjelman puitteissa. ESTEPin peilausryhmä kokoaa yhteen edustajia 20:stä EU:n 28 jäsenvaltiosta.

7.4 EU:n kilpailukykyisen terästeollisuuden olennaisen tärkeä ennakkoehdelytys on huipputekniikan kärjessä pysyminen säilyttämällä EU:n terässektorin T&K-valmiudet ja kehittämällä niitä. Siinä hiili- ja terästudkimusrahasto on ratkaisevan tärkeä ja ainutlaatuinen väline. Euroopan komissio julkaisi syyskuussa 2013 seuranta- ja arviointikertomuksensa, joka osoittaa selkeästi hiili- ja terästudkimusrahaston tehokkuuden.

7.5 Tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto on äskettäin päättänyt puhtaasti hallinnollisista syistä vähentää alan vahvistettua ja olennaisen tärkeää asemaa hiili- ja terästudkimusrahaston ohjelmahallinnoinnissa, mikä vaarantaa sen suoran yhteyden alaan. ETSK kehottaa komissiota kumoamaan tämän päätöksen.

## 8. Energia

8.1 Komissio ei voi ottaa itselleen kunniaa Yhdysvaltojen ja EU:n välisen hintaeron pienenemisestä, koska se on tapahtunut ilman komission toimenpiteitä. Ero on edelleen sietämättömän suuri, ja se vahingoittaa huomattavasti EU:n terästeollisuuden kilpailukykyä.

8.2 Olisi toteutettava aktiivisia toimenpiteitä, joilla voidaan varmistaa, että energian hinnat eivät heikennä EU:n terästeollisuuden kilpailukykyä.

## 9. Päästökauppajärjestelmän tarkistus

9.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Eurooppa-neuvosto on 23. ja 24. lokakuuta 2014 antamissaan päätelmissä todennut, että on saavutettava tasapaino yhtäältä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiden ja toisaalta Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn turvaamisen välillä.

9.2 EU:n terästeollisuus on maailman ympäristöystävällisin, ja EU:n on pyrittävä estämään tuotantolaitosten siirtäminen kolmansiin maihin, joissa ympäristöstandardit ovat löysempiä ja päästöt suurempia kuin EU:ssa.

9.3 Vertailussa ei pitäisi käyttää summittaisesti mitään suoraviivaista vähennyskerrointa, koska siten leikataan päästöoikeuksien ilmaisaon määrää alle teknisesti ja taloudellisesti saavutettavissa olevien tasojen.

9.4 Vertailun tarkistamisen on perustuttava realistisille, teknisesti ja taloudellisesti saavutettavissa oleville tasoille, jotta tehokkaimmille laitoksille voidaan taata täysimääräinen korvaus.

9.5 Teräsalan kaltaiset pääomavaltaiset teollisuudenalat tarvitsevat selkeää ja ennakoitavissa olevaa sääntelykehystä, joka on laadittu hyvissä ajoin etukäteen, jotta tarvittavat investoinnit voidaan suunnitella asianmukaisesti. Kaikkien sidosryhmien on osallistuttava avoimeen ja rakentavaan keskusteluun EU:n päästökauppajärjestelmän uudistamisesta.

9.6 Innovaatorahasto on arvokas väline, mutta sillä ei saisi vähentää hiilivuotoon liittyvälle suojelulle saatavilla olevan ilmaisaon määrää. Uudessa taloudessa, jossa teräs on olennaisen tärkeä osa, on luotava kestäviä työpaikkoja. Oikeudenmukaisessa siirtymisessä on taattava, että työntekijöille, joihin siirtyminen vaikuttaa, luodaan tilaisuuksia löytää työtä laajentuvilla sektoreilla ja varmistetaan samalla työolot ja ammattiyhdistysoikeudet.

9.7 ETSK vaatii, että EU:n päästökauppajärjestelmää ei saa uudistaa terästeollisuuden työntekijöiden kustannuksella. Kaikissa uudistuksissa on sovittava EU:n kunnianhimoiset ilmastotavoitteet yhteen uudistetun ja nykyaikaistetun terästeollisuuden kanssa ja varmistettava, että EU:n terästeollisuus elvytetään ja nykyaikaistetaan siten, että EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamista voidaan edistää.

## 10. Kiertotalous: kierrättäminen

10.1 Kierrättäminen on ympäristön kannalta suotuisa lopullinen lähestymistapa, ja teräs pysyvänä materiaalina soveltuu ihanteellisesti kierrättämiseen. Ei ole kuitenkaan taloudellisia todisteita siitä, että kierrättäminen ”vähentää tuotantokustannuksia”: muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta todellisuus on sangen päinvastainen. Jos kierrättäminen olisi taloudellisesti kannattavaa toimintaa, sitä ei tarvitsisi edistää, koska kaikki taloudelliset toimijat siirtyisivät automaattisesti kierrättämiseen ilman sääntelyä.

10.2 ETSK ei voi tukea näkemystä, jonka mukaan jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat perusteet ovat lisänneet kierrätysteräksen kysyntää. Jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien perusteiden soveltaminen rajoittuu muutamiin EU:n jäsenvaltioihin, eikä, toisin kuin komissio vakuuttaa, se ole auttanut parantamaan teräsromun laatua. Matala toteuttamistaso johtuu siitä, että kotitalousromun kaupalle säädetään entistä suurempia hallinnollisia ja sääntelyyn liittyviä rasituksia tuomatta etuja tai parannuksia kierrätysprosessiin.

10.3 Kiertotalouspaketissa on paljon hyviä aikeita, mutta se ei ole riittävän kunnianhimoinen, jotta sillä voitaisiin aidosti edistää sivutuotteiden, kuten teräskuonan, käyttöä lisäämättä tarpeettomasti hallinnollisia rasituksia, joita jotkin jäsenvaltiot pyrkivät säätämään. Sivutuotteiden hyödyntäminen vähentää huomattavasti luonnonvarojen ja kaatopaikkojen käyttöä.

10.4 Terästä ei koskaan kuluteta kokonaan, vaan sitä muokataan jatkuvasti. Luonnonvarojen käyttö teräksen tuottamiseen ensimmäisen kerran on siten muutosprosessi, jossa rauta otetaan käyttöön ”käytännöllisemmässä muodossa” tulevia käyttötarkoituksia (elinkaaret) varten ja joka siten vähentää luonnonvaroihin keskipitkällä/pitkällä aikavälillä kohdistuvaa painetta.

Bryssel 14. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalavarojen säilyttämisestä ja meriekosysteemien suojelemisesta teknisten toimenpiteiden avulla, neuvoston asetusten (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1098/2007 ja (EY) N:o 1224/2009 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1343/2011 ja (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 894/97, (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 2549/2000, (EY) N:o 254/2002, (EY) N:o 812/2004 ja (EY) N:o 2187/2005 kumoamisesta**

(COM(2016) 134 final – 2016/0074 (COD))

(2016/C 389/09)

**Esittelijä: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Neuvosto päätti 7. huhtikuuta 2016 ja Euroopan parlamentti 11. huhtikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kalavarojen säilyttämisestä ja meriekosysteemien suojelemisesta teknisten toimenpiteiden avulla, neuvoston asetusten (EY) N:o 1967/2006, (EY) N:o 1098/2007 ja (EY) N:o 1224/2009 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1343/2011 ja (EU) N:o 1380/2013 muuttamisesta sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 894/97, (EY) N:o 850/98, (EY) N:o 2549/2000, (EY) N:o 254/2002, (EY) N:o 812/2004 ja (EY) N:o 2187/2005 kumoamisesta”*

(COM(2016) 134 final – 2016/0074 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 74 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät

1.1 Komitea kannattaa varauksetta komission lähestymistapaa, jonka mukaan on ajantasaistettava ja yksinkertaistettava teknisten toimenpiteiden nykyistä hallintojärjestelmää, jonka tulee perustua pitkän aikavälin strategiaan kalavarojen hoidon ja säilyttämisen alalla.

1.2 Useat ehdotetuista uudistuksista ja muutoksista auttaisivat suoraan mukautettaessa kalastuslaivastoa purkamisvelvoitteen ja kestäväen enimmäistuoton mukaiseksi. ETSK suhtautuukin myönteisesti ehdotuksiin, sillä kyse on uudistuksista, jotka lisäisivät toiminnallista joustavuutta ja parantaisivat pyydysten valikoivuutta.

1.3 Eräät ehdotuksista on kuitenkin esitetty ottamatta kaikilta osin huomioon kalastustoiminnan käytännön olosuhteita ja arvioimatta taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. ETSK ei ole vakuuttunut siitä, että nämä ehdotukset olisivat järkevä kompromissi kalastusalan lyhyen ja keskipitkän aikavälin etujen turvaamisen ja kalavarojen entistä paremman säilyttämisen välillä. ETSK haluaakin kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin näkökohtiin:

1.3.1 Komitea kehottaa komissiota harkitsemaan uudelleen silmäkokoisiin esitettyjä muutoksia ja käyttämään perussilmäkokoja, joita kalastuslaivasto on käyttänyt eri kalastuksissa, ilman perusteettomia tai tarpeettomia suurentamisia tai pienentämiä.

1.3.2 Komitea toistaa olevan tärkeää, ettei ehdotuksessa tehdä muutoksia tiettyihin lajeihin sovellettaviin vähimmäiskokoihin ilman asianmukaista perustetta.

1.3.3 Komitea katsoo, että olisi otettava käyttöön sääntöjä, jotka mahdollistavat innovoinnin ja lisäarvon luomisen, kun kyse on ei-toivotuista saaliista.

1.3.4 Komitea kehottaa joustavoittamaan yhteisessä kalastuspolitiikassa (YKP) jäsenvaltioille määrättyjä bruttovetoisuutena mitattavia kalastuskapasiteetin ylärajoja, jotta alukset voidaan mukauttaa purkamisvelvoitteeseen ja edistää aluksilla vallitsevien työskentelyolosuhteiden parantamista.

1.4 Komitea kehottaa neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja komissiota käynnistämään todellisen vuoropuhelun kalastajien ja heidän edustajiensa kanssa ennen minkäänlaisen päätöksen tekemistä esitetyistä ehdotuksista. Sääntöjen noudattaminen edellyttää hiljaista sopimusta ja kalastajien yhteistyötä. Sääntöjen soveltaminen on todennäköisempää, jos kalastajat osallistuvat täysimääräisesti keskusteluun.

1.5 Komitea kehottaa pitämään kiinni tästä sitoumuksesta käydä vuoropuhelua sidosryhmien kanssa koko alueellistamisprosessin ajan.

## 2. Taustaa

2.1 Tekniset toimenpiteet ovat laaja joukko sääntöjä, joilla säännellään sitä, miten, missä ja milloin voidaan harjoittaa kalastustoimintaa. Useita asetuksia, muutoksia, täytäntöönpanosääntöjä ja väliaikaisia teknisiä toimenpiteitä sovelletaan nykyisin sekä EU:n vesialueilla että EU:n vesien ulkopuolella toimiviin EU:n aluksiin. Käytännössä teknisiä toimenpiteitä sisältyy yli 30 asetukseen, ja erityisen merkittäviä ovat asetukset, joita sovelletaan Atlantilla<sup>(1)</sup>, Välimerellä<sup>(2)</sup> ja Itämerellä<sup>(3)</sup>.

2.2 Aiemmin komission ehdotuksesta on tehty kaksi epäonnistunutta yritystä tarkistaa ja ajantasaistaa tätä teknisiä toimenpiteitä koskevaa monimutkaista säädöskehystä.

2.3 On ensiarvoisen tärkeää mukauttaa EU:n kalastuslainsäädäntöä ja -politiikkoja YKP:ssä tehtyihin uusiin muutoksiin, toisin sanoen purkamisvelvoitteeseen sekä siihen, että saavutetaan kestävä enimmäistuotto kaikkien kantojen osalta asteittain viimeistään vuoteen 2020 mennessä. Näihin tavoitteisiin sitoutuminen on suuri haaste EU:n kalastusalalle.

2.4 Todettakoon lisäksi, että viime aikoihin asti neuvosto on tehnyt yksinään kalastuspolitiikkaa koskevat päätökset. Tämä on johtanut siihen, että on hyväksytty yksityiskohtaisia teknisiä toimenpiteitä EU:n asetuksina sen sijaan, että on laadittu alueelliselta pohjalta sääntöjä, jotka on mukautettu kunkin merialueen ja kalastuksen erityispiirteisiin. Kaikenkattava lähestymistapa mikrotason hallinnointiin sekä EU:n toimielinten pyrkimys laatia kaikki tekniset yksityiskohdat tarkistusten muodossa ovat näin ollen johtaneet monimutkaiseen oikeudelliseen järjestelmään, joka jättää vain vähän liikkumavaraa ja jota alan on vaikea ymmärtää ja noudattaa.

2.5 Komissio ehdottaa nyt uutta puiteasetusta<sup>(4)</sup>, joka sisältää yleisiä säännöksiä ja yhteisiä sääntöjä sekä perustason (aluekohtaisia) vaatimuksia, jotka toimivat oletusarvoisina toimenpiteinä siihen saakka, kun luodaan ja sisällytetään EU:n lainsäädäntöön alueellistetut toimenpiteet.

## 3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 Esitetyllä ehdotuksella komissio pyrkii edistämään uuden YKP:n keskeisten tavoitteiden saavuttamista joustavasti alueelliselta pohjalta. Erityisesti siinä korostetaan tarvetta vähentää meriympäristön lajien nuorten ja kutevien yksilöiden saaliita, parantaa pyydysten valikoivuutta, estää suojeltujen lajien pyynti, vähentää poisheittämistä ja minimoida ympäristövaikutukset.

3.2 Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi komissio on esittänyt asiakirjan pyrkimyksensä yksinkertaistaa teknisten toimenpiteiden nykyistä hallintojärjestelmää, joka perustuu pitkän aikavälin strategiaan kalavarojen hoidon ja säilyttämisen alalla. Asetusehdotuksessa komissio kiinnittää erityistä huomiota poisheittämisongelmaan, alueellistamiseen sekä toimijoiden osallistumisen lisäämiseen ja kalastajien suurempaan vastuuseen.

<sup>(1)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 850/98, annettu 30 päivänä maaliskuuta 1998, kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla, joka kattaa Koillis-Atlantin (ja Mustanmeren vuodesta 2012) (EYVL L 125, 27.4.1998, s. 1).

<sup>(2)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1967/2006, annettu 21 päivänä joulukuuta 2006, kalavarojen kestävää hyödyntämistä koskevista hoitotoimenpiteistä Välimerellä (EUVL L 409, 30.12.2006, s. 9).

<sup>(3)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 2187/2005, annettu 21 päivänä joulukuuta 2005, kalavarojen säilyttämisestä teknisten toimenpiteiden avulla Itämeren, Belttien ja Juutinrauman vesialueilla (EUVL L 349, 31.12.2005, s. 1).

<sup>(4)</sup> COM(2016) 134 final.

3.3 Merkittävimmät uudistukset ja muutokset ovat seuraavat:

- Vahvistetaan ja ajantasaistetaan tavoitteet, päämäärät, herkkien lajien sivusaaliiden kynnsarvot, hyvän hallinnon periaatteet sekä eri säännöissä aiemmin vahvistetut määritelmät.
- Otetaan käyttöön yhteisiä sääntöjä tai teknisiä toimenpiteitä, jotka ovat sovellettavissa kaikkiin merialueisiin ja joita pidetään pysyvinä. Näihin toimenpiteisiin kuuluvat kielletyt pyydykset ja käytännöt, yleiset kiellot käyttää vedettäviä pyydyksiä ja seisovia verkkoja sekä niiden käyttöedellytykset, herkkien lajien ja luontotyyppien suojeleminen, säilyttämisen vähimmäiskoot sekä yhteiset toimenpiteet poisheittämisen vähentämiseksi.
- Kehitetään alueellistamista ottamalla käyttöön lähinnä ehdotuksen liitteissä kuvailtuja perustason toimenpiteitä, joita sovelletaan alueellisten toimenpiteiden puuttuessa. Vahvistetaan lisäksi valtuutukset teknisten toimenpiteiden alueellistamiseksi ottamalla käyttöön monivuotiset suunnitelmat, väliaikaiset poisheittämissuunnitelmat ja säilyttämis-toimenpiteet. Ehdotukseen sisältyy myös suojalauseke siltä varalta, että tarvitaan kiireellisiä toimia meriympäristön lajien suojelemiseksi.

## 4. Yleistä

### 4.1 Alustavia huomioita

4.1.1 Nykyinen asetus teknisistä toimenpiteistä on EU:n vanhentunein säädöskehys, minkä johdosta ETSK pitää äärimmäisen tärkeänä, että uusi yksinkertaistettu asetus annetaan nopeasti, jotta ala voisi mukautua edessään oleviin haasteisiin käytännöllisellä ja toteuttamiskelpoisella tavalla.

4.1.2 Komitea katsoo, että tekniset toimenpiteet tulee ottaa käyttöön sen jälkeen, kun sidosryhmiä on kuultu suoraan ja asianmukaisella tavalla. Teknisten toimenpiteiden on oltava nykyistä joustavampia ja vastattava erityistarpeisiin, ja ne on hyväksyttävä nopeassa ja tehokkaassa päätöksentekoprosessissa, joka mahdollistaa mukauttamisen uusiin muutoksiin.

4.1.3 YKP:n uudistuksessa on otettu käyttöön innovatiivinen kalastuksenhoitostrategia, jossa lähtökohtana on siirtyminen kohti tulosperusteista lähestymistapaa ja alueellistamisen käynnistäminen. Komitea on täysin samaa mieltä tästä uudesta lähestymistavasta.

### 4.2 Säilyttäminen

4.2.1 Komitea kannattaa varauksetta komission strategiaa, jonka mukaan noin puolet pyyntikielto- tai kalastusrajoitusalueista, joilla suojellaan nuoria yksilöitä, poistetaan tai niitä koskevia säännöksiä yksinkertaistetaan, sillä alan toimien, kalakantojen elpymisen tai ympäristömuutoksen takia kyseiset alueet eivät ole enää toiminnallisia tai ovat vanhentuneita.

4.2.2 Komitea kannattaa myös sitä, että kaikissa toimissa pyrkimyksenä on parantaa teknisiä toimenpiteitä, mikä on keino parantaa pyyntialueiden tilaa ja helpottaa niiden säilyttämistä tieteellis-teknis-taloudellisen kalastuskomitean (STECF) lausuntojen pohjalta ja ottamalla huomioon jäsenvaltioiden, kalastusalan edustajien ja muiden sidosryhmien esittämät huomiot.

### 4.3 Taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset

4.3.1 On ilmeistä, että monet ehdotetuista säännöistä edellyttävät merkittäviä muutoksia menetelmiin ja pyydyksiin, millä on todellisia taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Komissio toteaa, että YKP:n uusilla haasteilla on lyhyellä aikavälillä merkittävä vaikutus kalastusalaan, vaikka pitkällä aikavälillä ala hyötyy tästä. Komissio ei ole kuitenkaan tähän mennessä yrittänyt arvioida sosiaalisia ja taloudellisia kustannuksia, joita ehdotuksen täytäntöönpanosta lyhyellä aikavälillä aiheutuisi. Komitea katsoo, että näiden tietojen puuttuessa ei voida määrittää, luoko ehdotus järkevän tasapainon kalastusalan lyhyen ja keskipitkän aikavälin etujen turvaamisen ja kalavarojen entistä paremman säilyttämisen välille.

4.3.2 Jotta torjutaan niin alusten omistajiin kuin kalastaja-merimiehiin kohdistuvat lyhyen aikavälin kielteiset vaikutukset (esim. kohdelajien saaliiden väheneminen ja välineiden hankkimisesta aiheutuvat uudet menot), komitea pitää aiheellisenä tukea kalastusala Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (EMKR) kautta.



4.3.3 ETSK katsoo, ettei ehdotukseen sisälly minkäänlaista arviointia vaikutuksista meriturvallisuuteen. Uusista kalastuspolitiikoista aiheutuu miehistön turvallisuudelle (esim. työajan piteneminen sivusaaliiden käsittelemisen johdosta) ja alusten turvallisuudelle (esim. aluksen vakaus sivusaaliiden kasvaessa) mahdollisia vaaratekijöitä, joita olisi analysoitava ja jotka olisi otettava huomioon.

#### 4.4 *Sääntöjen täytäntöönpano ja noudattaminen*

4.4.1 YKP:n uudessa perusasetuksessa<sup>(5)</sup> säädetään erilaisista teknisistä ja säilyttämistoimenpiteistä edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Merkittävien toimenpiteiden tämän tavoitteen saavuttamiseksi olisivat monivuotiset suunnitelmat, joissa luodaan puitteet asianomaisten kantojen ja meriekosysteemien kestävälle hyödyntämiselle ja joihin on erityisesti sisällyttävä asianmukaisia teknisiä toimenpiteitä (10 artiklan 1 kohdan f alakohta).

4.4.2 Komissio katsoo, että ehdotus on tarpeen, jotta varmistetaan oikeusvarmuus odottaessa monivuotisten hoitosuunnitelmien hyväksymistä, ja kyse on näin ollen väliaikaisesta ratkaisusta nykyisen oikeudellisen järjestelmän mukauttamiseksi YKP:n uusiin vaatimuksiin teknisten toimenpiteiden osalta. ETSK katsoo, että kyseinen siirtymävaihe on tarpeen.

4.4.3 Komitea toteaa, että jotta alueellistamista voidaan kehittää ja toteuttaa asianmukaisesti, Euroopan komission tulisi ehdottaa monivuotisia suunnitelmia ja poisheittämissuunnitelmia jäsenvaltioiden esittämien yhteisten suositusten pohjalta, jotta vältetään palaaminen mikrotason hallinnointiin. Euroopan komission tulisi rajata roolinsa jäsenvaltioiden ehdotusten yhteensopivuuden valvontaan ja koordinointiin, jotta varmistetaan YKP:n tavoitteiden saavuttaminen. Näin voidaan varmistaa, että nämä toimenpiteet, joiden avulla mukautetaan kalastuksen uusiin realiteetteihin, hyväksytään nopeasti soveltamalla "alhaalta ylös" -lähestymistapaa, joka mahdollistaa toimenpiteiden laajemman hyväksynnän alalla.

#### 4.5 *Alueellistaminen ja päätöksentekoprosessi*

4.5.1 Komitea on samaa mieltä siitä, että oikeudellisen tyhjiön välttämiseksi on välttämätöntä säilyttää tietyt yhteiset perustoimenpiteet, joita sovelletaan kaikkiin kalastuksiin ja alueisiin, mutta ainoastaan laadittaessa yhteisiä määritelmiä, periaatteita ja tavoitteita uuden YKP:n mukaisesti.

4.5.2 Komitea kuitenkin korostaa, että kaikkien purkamisvelvoitetta koskevien, toinen toistaan seuraavien lainsäädännöllisten vaiheiden tultua voimaan nykyinen kalastuksenhoito muuttuu huomattavasti. Lähestymistavassa ei enää painoteta kalasaaliiden purkamista vaan keskitytään saaliisiin. Onkin äärimmäisen tärkeää, että lainsäädäntövallan käyttäjät välttävät tekemästä uudelleen menneisyyden virheitä ja että ne hyväksyvät sen, että EU:n ohjaavista teknisistä toimenpiteistä päätetään alueellisella tasolla tiiviissä yhteistyössä niiden tahojen kanssa, joiden on sovellettava ja noudatettava sääntöjä päivittäin.

4.5.3 ETSK katsoo niin ikään, että komission tulisi edistää luottamuksen ilmapiiriä, joka mahdollistaa sen, että kalastajat voivat valita vapaasti kaikkein tarkoituksenmukaisimmat välineet, joilla kyetään lisäämään valikoivuutta ja vähentämään ei-toivottuja saaliita. Ei pidä unohtaa, että kalastajilla on täysi vastuu pyydetyistä saaliista mutta ei saaliiden maissa tapahtuvasta purkamisesta; näin ollen heillä on oltava mahdollisuus päättää parhaista valikoivista toimenpiteistä.

4.5.4 Valitettavasti komissio ei ole soveltanut tätä lähestymistapaa yhdenmukaisella tavalla optimaalisen silmäkoon vapaaseen valintaan, ja asiakirjassa on eroja pieniin pelagisiin lajeihin ja pohjakalalajeihin käytettävien silmäkokojen osalta. Pelagisten lajien osalta silmäkoko on pienennetty huomattavasti, kun taas pohjakalalajien osalta sitä on suurennettu. Tätä säännöstä ei pidä käyttää kalastajien nykyisin käyttämien vähimmäissilmäkokojen suurentamiseksi ilman asianmukaisia perusteita. Ei pidä unohtaa, että kalastajat tavoittelevat mahdollisimman suurta taloudellista hyötyä saaliiksi saamiensa lajien myynnistä ja pyrkivät välttämään muiden kuin kohdelajien ja nuorten yksilöiden pyyntiä, koska ne vähennetään heidän kiintiöstään ja voidaan myydä ainoastaan jauhojen, öljyn tai vastaavien tuotteiden – joiden ensimmäinen hinta on mitätön – tuottamiseen.

4.5.5 Alueellistaminen edellyttää sidosryhmien nykyistä tiiviimpää osallistumista. Lainsäädännön antamiseen tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden, neuvonantajien toimikuntien, kalastusalan toimijoiden, tutkijoiden ja muiden sidosryhmien kanssa liittyy monia etuja, joista voidaan mainita erityisesti seuraavat: selkeämmät, yksinkertaisemmat ja kunkin merialueen ja kalastuksen erityispiirteisiin mukautetut säännöt; kalastajien voimakas sitoutuminen sääntöihin; soveltamisen

<sup>(5)</sup> Asetuksen (EU) N:o 1380/2013 7 artikla.

helpottuminen tarkastajien kannalta; toimintapolitiikkojen suurempi uskottavuus ja legitimiteetti; ympäristötavoitteiden parempi huomioonottaminen ja kalastuksen valikoivuuden paraneminen. Komitea suosittaaakin, että pyydyksiä koskevat tekniset toimenpiteet laaditaan ja hyväksytään paikallis- ja aluetasolla.

4.5.6 Hyvänä esimerkkinä kielteisistä vaikutuksista, jotka ovat seurausta edellä mainitun lähestymistavan noudattamatta jättämisestä, on Välimeren laivasto, joka on kärsinyt vakavista vaikeuksista sen johdosta, että on otettu käyttöön erityisiä pakollisia sääntöjä<sup>(6)</sup>, jotka koskevat esimerkiksi langan paksuuden vähentämistä. Tämä tekninen toimenpide on johtanut ongelmiin alusten turvallisuudessa ja ohjailtavuudessa, verkkojen rikkoutumisen huomattavaan lisääntymiseen verkon heikentymisen ja vähäisemmän lujisuuden johdosta, saaliiden hinnan alentumiseen sekä saaliiden poisheittämisen tarpeettomaan lisääntymiseen tällaisen ohuen ja leikkaavan langan käyttämisestä aiheutuvien vaurioiden johdosta.

#### 4.6 *Kalastajille suunnattavat kannustimet: ei-toivottujen saaliiden lopettaminen, vähentäminen ja välttäminen*

4.6.1 Komitea katsoo, että kalastusalan täysimääräinen osallistuminen päätöksentekoprosessiin työnantaja- ja työntekijäjärjestöjensä kautta toimii valtavana kannustimena sääntöjen mahdollisimman kattavan noudattamisen ja entistä paremman ymmärtämisen varmistamiseksi.

4.6.2 Ehdotuksen johdanto-osan 21 kappaleessa todetaan, että pyyntialan avustamiseksi purkamisvelvoitteen täytäntöönpanossa jäsenvaltioiden tulisi ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla helpotetaan esimerkiksi varastointia ja markkinoiden löytämistä ei-toivotuille lajeille. Nimenomaisesti mainitaan kuitenkin ainoastaan investointituki purkupaikkojen rakentamiseksi ja mukauttamiseksi. Komitean mielestä olisi mainittava myös aluksiin tehtävät investoinnit, jotka liittyvät ei-toivottujen saaliiden varastointiin, käsittelyyn ja lisäärvöön.

4.6.3 Niin ikään alusten muuttamista poisheittämisskiellon mukaisiksi haittaavat YKP:ssä asetetut kokorajoitukset, sillä käytettyjen pyydysten valikoivuuden paranemisesta huolimatta poisheittämisskiello johtaa ei-toivottujen saaliiden – jotka on varastoitava ja/tai käsiteltävä aluksella – lisääntymiseen. Tämän vuoksi komitea ehdottaa, että järjestelmää joustavoitettaisiin<sup>(7)</sup>. Se suosittelee näin ollen, että kaikista aluksen kunnostamisista tai muuttamisista, joiden seurauksena sen tilavuus kasvaa (lisätilojen käyttöön ottaminen varastointia varten tai laitteiden asentaminen ei-toivottujen saaliiden jalostamista varten), tehdään merkintä erilliseen rekisteriin tai kalastusalusten kokonaisvetoisuutta koskevan rekisterin erilliseen kohtaan.

4.6.4 Komitean mielestä ei myöskään pidä katsoa, että tilavuuden kasvu lisää kalastuskapasiteettia. Siksi edellisessä kohdassa kuvaillun menettelyn tulisi aluksen kunnostamisen osalta olla sovellettavissa myös tilanteisiin, joissa aluksen tilavuus kasvaa sellaisten toteutettujen toimenpiteiden johdosta, joilla parannetaan miehistön turvallisuutta sekä työskentely- ja majoitusolosuhteita aluksella edellyttäen, että tämä tilavuuden kasvu ei lisää aluksen pyyntikapasiteettia.

4.6.5 Kalastusala on tehnyt viime vuosina valtavia ponnisteluja kehittääkseen teknologisesti korkeatasoisia pyyntimenetelmiä, jotta voitaisiin minimoida saaliiden poisheittäminen ja sen mahdolliset vaikutukset ympäristöön. Tieteellis-teknis-taloudellinen kalastuskomitea (STECF) onkin korostanut useissa eri yhteyksissä, että valikoivuuden parantamisessa on saavutettu neljän viime vuoden aikana enemmän tuloksia kuin niitä edeltäneiden 20 vuoden aikana. Komitea korostaa kuitenkin tarvetta lisätä ponnisteluja ja rahoitusta pohjakalalajien kalastuksen alalla, jotta edistetään valikoivuuteen liittyvää teknologista kehitystä.

4.6.6 ETSK toteaa jälleen kerran olevan tärkeää, ettei tätä asetusta käytetä hyväksi niin, että muutetaan tiettyihin lajeihin sovellettavia vähimmäiskokoja ilman asianmukaisia perusteita. Yhtäältä eräissä tapauksissa kokoa suurennetaan, mistä esimerkkinä on Välimeren pilkkupagelli, ja samalla tämä vähimmäiskoko ulotetaan koskemaan alueita, joilla sen soveltamista ei ole aiemmin suunniteltu (läntiset vedet). Meribassin osalta eräille alueille (luoteiset vedet) vuoden 2015 lopulla hyväksytty suurennettu koko ulotetaan alueille, jotka eivät aiemmin kuuluneet tämän säännöksen piiriin (lounaiset vedet).

<sup>(6)</sup> Asetus (EY) N:o 1967/2006.

<sup>(7)</sup> Pelagisten lajien neuvoa-antavan toimikunnan antaman suositusehdotuksen VI 2015 04 18 mukaisesti.

## 5. Artiklakohtaisia erityishuomioita

### 5.1 6 artikla

Kun otetaan huomioon sekaannus, jota monet käytettäväksi tarkoitetut määritelmät aiheuttavat asianomaisella alalla, ETSK katsoo, että kun viitataan pyydykseen tai sen osaan, niistä tulisi olla liitteessä graafinen esitys, joka helpottaisi määritelmän ymmärtämistä, kuten komissio itse on tehnyt neuvoston asetuksen (EY) N:o 2187/2005 (jonka tämän uuden asetuksen teknisistä toimenpiteistä on tarkoitus kumota) liitteen 1 kuvassa 2.

### 5.2 13 artikla

Tämän artiklan 2 kohdan lopussa todetaan, että ”komissio kiinnittää erityistä huomiota kalastustoiminnan siirtymisestä muille herkille alueille aiheutuvien kielteisten vaikutusten lieventämiseen”, mikä on ymmärrettävissä, kun on kyse herkkien luontotyyppien suojelemisesta. Tätä varten tarvittaisiin kartta suojeltavista alueista tietämyksen lisäämiseksi merenpohjasta sen sijaan, että kalastuslaivaston toiminta kielletään kokonaan. Kalastuslaivasto on hyvin riippuvainen siitä, että se löytää uusia pyyntipaikkoja pyytämilleen lajeille, mihin purkamisvelvoitetta koskeva uusi politiikka sen pakottaisi. Komitea katsoo, että komission on toteutettava kattava kartoitus kaikista haavoittuvista merialueista, jotta tiedetään tarkalleen, mitä suojellaan ja missä tarkoituksessa. Tämä on lisäksi tärkeää paitsi mahdollisten kalastuskieltojen ympäristövaikutusten myös niiden sosioekonomisten vaikutusten lieventämiseksi, jotta kestävyys varmistetaan kaikilta osin.

### 5.3 17 artikla

Komitea on huolissaan ehdotetun asetuksen 17 artiklan 2 kohdan sisällön johdosta, sillä unionin laivasto pyytää samanaikaisesti useita lajeja, joihin ei sovelleta TAC-järjestelmää (total admissible catch, suurin sallittu saalis) eikä kaupallista arvoa koskevia kiintiöitä ja jotka osaltaan edesauttavat sitä, että kalastusalusten tekemät kalastusmatkat ovat asianomaisten yritysten kannalta kannattavia. Olisikin erittäin suositeltavaa ottaa huomioon, että nämä lajit<sup>(8)</sup>, vaikka niihin ei sovelleta TAC-rajoituksia, ovat osa laivaston tavanomaisia saaliita ja että niillä näin ollen on tiettyä merkitystä.

### 5.4 37 artikla

Euroopan komissio ei mainitse lainkaan aluksiin tehtäviä investointeja, jotka liittyvät ei-toivottujen lajien varastointiin, käsittelyyn ja lisäarvoon. Lisäksi se käytännössä kieltää minkä tahansa fyysisen tai kemiallisen jalostustoiminnan mahdollisuuden kalajauhon tai kalaöljyn valmistamiseksi aluksella. Kalastajilla on vähän kannustimia säilyttää ei-toivotut kalat aluksella, kun myyntihinta muuhun kuin ihmisravinnoksi käyttöön on noin yksi eurosentti kilolta. Tästä syystä komitea kannattaa 37 artiklassa ehdotetun 54 a artiklan poistamista.

## 6. Liitteitä koskevat erityishuomiot

### 6.1 Luoteiset vedet (liitteen VI B osa)

6.1.1 Euroopan unionin tulisi edistää luottamuksen ilmapiiriä, joka mahdollistaa sen, että kalastajat voivat valita vapaasti kaikkein tarkoituksenmukaisimmat välineet, joilla kyetään lisäämään valikoivuutta ja vähentämään sivusaaliita. Ei pidä unohtaa, että kalastajilla on täysi vastuu pyydyistä saaliista mutta ei saaliiden maissa tapahtuvasta purkamisesta; näin ollen heillä on oltava mahdollisuus päättää parhaista valikoivista toimenpiteistä.

6.1.2 Liitteessä Euroopan komissio tähtää siihen, että troolarit alkavat käyttää vedettäviä pyydyksiä, joiden perän silmäkoko on 120 millimetriä, mikä epäilemättä johtaisi tämän laivaston katoamiseen, semminkin kun 100 millimetrin silmäkoolla (jota käytetään biologisesti herkillä alueilla) saaliit vähenevät 35 prosenttia verrattuna 80 millimetrin silmäkoolla saatuihin saaliisiin.

6.1.3 Komitea ei voi olla samaa mieltä siitä, että ilman minkäänlaisia perusteluja otetaan käyttöön uusia alueita, joilla sovelletaan valaisiin suunnattuja ehkäiseviä toimenpiteitä, ja että muita mutkitta asetukseen sisällytetään toimenpiteitä merilintujen tahattomien saaliiden välttämiseksi, koska tämä edellyttää tarkempaa analyysiä ja tieteellisiä perusteita.

<sup>(8)</sup> Kyse on muun muassa seuraavista lajeista: kurnusimput (*Triglidae*), kalmari (*Loligo spp*), meriankerias (*Conger conger*), seepia (*Sepia officinalis*), pietarinkala (*Zeus faber*), mustaeväkampela (*Glyptocephalus cynoglossus*), merilahna (*Brama brama*), pohjankalmari (*Illex spp*), mustahuotrakala (*Aphanopus carbo*) ja isokampasimpukka (*Pecten maximus*).

## 6.2 *Lounaiset vedet (liitteen VII B osa)*

6.2.1 Komitea ei ole samaa mieltä siitä, että troolin perän vähimmäissilmäkoko kasvatetaan kaikkien pohjakalalajien pyynnin osalta. Silmäkoon kasvattaminen 70 millimetristä 100 millimetriin tarkoittaa sitä, että kalastusalukset lähetetään merelle kalastamaan vettä, ja johtaa kalastusalusten katoamiseen. Työskentelytapa, poisheitettyjen saaliiden vähäisyys näissä kalastuksissa ja kohdelajien moninaisuus puhuvat 70 millimetrin silmäkoon säilyttämisen puolesta.

6.2.2 Niiden toimenpiteiden osalta, joilla pyritään vähentämään valaiden ja merilintujen tahattomia saaliita ICES-suuralueilla VIII ja IXa, komitea katsoo, että ennen niiden hyväksymistä komission olisi esitettävä tarvittavat tieteelliset perustelut, sillä nämä toimenpiteet hylättiin jo aiemmin sen johdosta, ettei valaita tai merilintuja näillä vesillä ole tai että niitä on kyseisillä vesillä hyvin vähän.

## 6.3 *Välimeri (liitteen IX B osa)*

6.3.1 Mitä tulee kieltoon käyttää verkkoja, joiden langan paksuus on yli kolme millimetriä, komitea katsoo, että Espanjan valtameritutkimusinstituutin (IEO) toteuttaman tieteellisen tutkimuksen tulosten perusteella tämä paksuus olisi muutettava viiteen millimetriin, sillä kyseisen paksuuden säilyttäminen ei ole perusteltua kalavarojen säilyttämisen kannalta ja aiheuttaa yksinomaan taloudellista vahinkoa, koska verkot rikkoutuvat useammin.

6.3.2 Tarkasteltaessa kieltoa pitää aluksella tai laskea yli 250 mertaa alusta kohti syvänmeren äyriäisten (mukaan lukien *Plesionika* spp.) pyytämiseksi komitea katsoo, että mainitun katkarapulajin osalta sallittu mertamäärä olisi voitava säilyttää nykyisessä 1 500 merrassa. Tieteellisten tutkimusten mukaan nykyisillä saalismäärillä kokonaisbiomassa pysyy kestävänsä enimmäistuoton mukaisen kokonaisbiomassan rajan yläpuolella. Tutkimukset osoittavat, että toiminta nykyisissä olosuhteissa on kestävä ja että pyyntiä harjoitetaan vastuullisesti.

Bryssel 13. heinäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n toimintasuunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi”**

**(COM(2016) 87 final)**

(2016/C 389/10)

**Esittelijä: Cillian LOHAN**

Euroopan komissio päätti 4. maaliskuuta 2016 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 – EU:n toimintasuunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi”*

(COM(2016) 87 final).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta kenenkään pidättymättä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen EU:n toimintasuunnitelmasta luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että useat sen aiheesta aiemmin antamassa lausunnossa esitetyt keskeiset ehdotukset on otettu huomioon.

1.2 Komitea on sitä mieltä, että kokonaisvaltainen lähestymistapa, mukaan luettuna maailmanlaajuinen kumppanuus, johon alkuperä-, kauttakulku- ja kohdemaat osallistuvat, on tärkeä edellytys torjuttaessa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan suoria ja epäsuoria vaikutuksia.

1.3 ETSK tuo esiin erilaisia ensisijaisia toimia luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan toimitusketjun eri tasoja varten.

— Alkuperämaiden yhteisöissä painopisteen on oltava valveuttamisessa ja kestäväpohjaisten työpaikkojen ja tulonlähteiden luomisessa.

— Järjestäytyneen rikollisuuden osalta painopisteinä ovat yhteisen, tehokkaan, oikeasuhtaisen ja varoittavan valvonta- ja seuraamusjärjestelmän täytäntöönpano sekä resurssien käyttöön asettaminen poliisitoimia varten.

— Kysynnän tasolla painopiste on asetettava sekä yritysten että kuluttajien näkökulmasta valveuttamiseen, jäljitettävyyteen ja merkintöihin. Tätä olisi sovellettava erityisesti unionin tasolla.

— Oikeudellisella tasolla painopisteenä on oltava lainvalvonta siten, että keskitytään tuomarien koulutukseen, jotta varmistetaan, että tuomiot ovat johdonmukaisia ja oikeasuhtaisia.

1.4 ETSK katsoo, että unionin ulkopuolisten maiden kanssa olisi käytävä järjestelmällistä vuoropuhelua ja tehtävä yhteistyötä ja että luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjunnan olisi oltava kaikkien EU:n kahden- ja monenvälisen kauppasopimusten edellytys. Unionin ulkopuolisten maiden kestäväan kehitykseen tähtäävän EU:n ulkopoliittikan vaikutusta olisi mitattava ennen kaikkea maaseutuväestön elämänlaadun sekä vaihtoehtojen ja kestäväpohjaisten tulonlähteiden ja työllisyyden kannalta YK:n kestäväan kehityksen toimintaohjelman 2030 mukaisesti.

1.5 Komitea korostaa Lontoon julkilausuman mukaisesti merkintä- ja jäljitettävyyjärjestelmän tarvetta, jotta voidaan varmistaa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laillinen ja kestäväpohjainen kauppa.

1.6 ETSK pahoittelee, ettei komission ehdotuksessa viitata lainkaan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan muodostamaan uhkaan kansanterveydelle sekä kotoperäisille eläin- ja kasvilajeille. Komitea korostaa, että edellä mainittujen merkintä- ja jäljitettävyyjärjestelmien avulla voidaan – yhdistettyinä asianmukaiseen eläinlääkinnälliseen valvontaan ja asianmukaisiin kasvinterveystarkastuksiin – torjua osaltaan tautien esiintymistä ja leviämistä maailmassa.

1.7 Komitea ehdottaa, että komissio antaisi paljon suuremman painoarvon sähköisen kaupan vaikutukselle luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kauppaan ja toteuttaisi erityistoimia luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laillisen ja kestäväpohjaisen kaupan suojelemiseksi laittomalta kaupalta, jota käydään verkkokauppasivustojen ja sosiaalisen median väärinkäytön tai näkymättömässä verkossa luotujen erityisten laittomien verkkojen kautta.

1.8 ETSK korostaa luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen (CITES-sopimuksen) osapuolten konferenssin tulevan 17. kokouksen (COP 17) merkitystä ja kehottaa EU:ta tukemaan päättäväisesti tässä tarkasteltavan toimintasuunnitelman tavoitteita. ETSK kehottaa komissiota tukemaan ehdotusta kotimaisten norsunluumarkkinoiden sulkemisesta, sillä se auttaa ratkaisevasti ehkäisemään afrikannorsun sukupuuttoon kuoleminen vaaraa.

## 2. Johdanto

2.1 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laiton kauppa ei ole uusi ilmiö<sup>(1)</sup>, mutta sen laajuus, luonne ja vaikutus ovat muuttuneet huomattavasti viime vuosina<sup>(2)</sup>. Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laiton kauppa on nopean ja laajan kasvunsa vuoksi yksi järjestäytyneen rikollisuuden vakavimmista muodoista ihmis-, huume- ja asekaupan ohella, ja sen arvioitu vuosittainen liikevaihto on 8–20 miljardia euroa.

2.2 Voimakkaan kysynnän<sup>(3)</sup> ja alhaisen riskin (paljastuminen ja seuraamukset) vuoksi luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomasta kaupasta on tullut yksi taloudellisesti kannattavimmista laittoman toiminnan muodoista maailmassa. Muuntyyppiin rikoksiin verrattuna sille annetaan paljon vähemmän painoarvoa, ja sen torjuntaan kohdennetaan huomattavasti vähemmän resursseja. Seuraamukset ovat EU:ssakin epäjohtonmukaisia ja epäyhtenäisiä, mikä kannustaa järjestäytyntä kansainvälistä rikollisuutta siirtymään maihin, missä rangaistukset ovat lievempiä tai missä toimivaltaisten viranomaisten työ on tehottomampaa.

2.3 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan vaikutus on mitattavaa ja näkyvää muutoinkin kuin vain ympäristönäkökulmasta<sup>(4)</sup>. Biologisen monimuotoisuuden häviäminen, metsäkato<sup>(5)</sup>, ikonisimpien lajien mahdollinen sukupuuttoon kuoleminen<sup>(6)</sup> ja kalavarojen väheneminen<sup>(7)</sup> ovatkin vain huomattavasti vaarallisemman ilmiön osittainen seuraus.

<sup>(1)</sup> Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan määrittelyn piiriin kuuluu kansainvälinen ja muu kuin kansainvälinen luonnonvaraisten eläinten ja kasvien ja niistä saatavien tuotteiden laiton kauppa ja siihen läheisesti liittyvät rikokset, kuten salametsästys.

<sup>(2)</sup> Vuosina 2007–2013 salametsästys lisääntyi siinä määrin, että se kumosi aiempina kolmena vuosikymmenenä saavutetun elpymisen. Salametsästys on biologisen monimuotoisuuden säilyttämisen ja kestävä kehityksen todellinen uhka. Joka vuosi Afrikassa esimerkiksi tapetaan 20 000–25 000 norsua norsunluun vuoksi, ja pelkästään vuosina 2010–2012 tapettiin 100 000 norsua.

<sup>(3)</sup> Laiton kauppa on lisääntymässä, mikä johtuu luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden, kuten norsunluun, sarvikuonon sarvien ja tiikerinluiden kasvavasta kysynnästä tietyissä Aasian maissa (esimerkiksi Kiinassa ja Vietnamissa).

<sup>(4)</sup> Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan vaikutus voi moninkertaistua sellaisten tekijöiden vuoksi kuin maailmanlaajuinen kulutus, kestävyysperiaatteiden vastainen maaperän käyttö, ilmastonmuutos, lääkekasvien liiallinen hyväksikäyttö ja intensiivinen matkailu, mukaan luettuna metsästys.

<sup>(5)</sup> Laittoman puunkorjuun osuus on jopa 30 prosenttia maailmanlaajuisesta puukaupasta, ja laiton puunkorjuu on yli 50 prosentissa tapauksista syy metsien häviämiseen Keski-Afrikassa, Amazonin alueella ja Kaakkois-Aasiassa. Se vie alkuperäisväestöiltä merkittäviä mahdollisuuksia kestäväan kehitykseen.

<sup>(6)</sup> Kansainvälinen luonnonsuojeluliitto (IUCN) ilmoitti vuonna 2011, että läntinen musta sarvikuono on kuollut sukupuuttoon salametsästyksen vuoksi.

<sup>(7)</sup> Laittoman kalastuksen osuuden arvioidaan olevan 19 prosenttia saaliiden ilmoitetusta arvosta.

2.4 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa liittyy tiiviisti kansainvälisten rikollisjärjestöjen muuhun laittomaan toimintaan, esimerkkeinä rahanpesu ja korruptio, kuten tuodaan esiin YK:n huume- ja rikosjärjestön (UNODC) tuoreessa raportissa <sup>(8)</sup>.

2.5 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa uhkaa maailmanlaajuisia turvallisuutta. Se ruokkii konflikteja ja uhkaa alueellista ja valtiollista turvallisuutta tarjoamalla rahoituslähteen puolisoitilaallisille ryhmille ja terroristiverkostoille <sup>(9)</sup>.

2.6 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa uhkaa kansanterveyttä sekä kotoperäisiä eläin- ja kasvilajeja. Asianmukaisten kasvinterveystarkastusten kiertäminen altistaa kotoperäiset kasvilajit uusista taudinaiheuttajista johtuville huomattaville tartuntariskeille <sup>(10)</sup>. Arvioiden mukaan 75 prosenttia uusista tartuntataudeista on eläinperäisiä, ja suurin osa niistä on peräisin luonnonvaraisista eläimistä <sup>(11)</sup>.

2.7 Uhanalaisten lajien varastaminen on toinen merkittävä ongelma, eikä siihen ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Euroopan eläintarha-alan liittoon (EAZA) kuuluvista eläintarhoista <sup>(12)</sup> on vuodesta 2000 lähtien varastettu 739 eläintä, jotka edustavat 44:ää lajia. Monia näistä eläimistä ei ole koskaan saatu takaisin. Uhanalaiset kädelliset ja lintulajit ovat olleet suosittuja kohteita, mikä luo hyvinvointiin ja biologiseen monimuotoisuuteen liittyviä ongelmia näiden harvinaisten lajien kasvatusohjelmissa.

2.8 Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus (CITES-sopimus) on ratkaisevan tärkeä torjuttaessa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitonta kauppaa. YK käynnisti vuonna 2013 aiheesta intensiivisen poliittisen kampanjan <sup>(13)</sup>, joka huipentui yleiskokouksen heinäkuussa 2015 hyväksymään ensimmäiseen aihetta käsittelevään päätöslauselmaan <sup>(14)</sup>. Tämän jälkeen kansainvälinen yhteisö aloitti samansuuntaiset toimet tavoitteena luoda maailmanlaajuinen kumppanuus, johon osallistuu luonnonvaraisten eläinten ja kasvien alkuperä-, kauttakulku- ja kohdemaita. Tämä johti Lontoon julkilausuman <sup>(15)</sup> allekirjoittamiseen helmikuussa 2014.

2.9 EU on luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista peräisin olevien laittomien tuotteiden tärkeimpiä kohdealueita ja Afrikasta, Latinalaisesta Amerikasta ja Aasiasta muualle suuntautuvan laittoman kaupan solmukohta. Tämän vuoksi sillä on keskeinen rooli. Euroopan parlamentti kehotti vuonna 2014 komissiota laatimaan EU:n toimintasuunnitelman luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi <sup>(16)</sup>. ETSK suhtautui lausunnossaan <sup>(17)</sup> erittäin myönteisesti tämän tuloksena laadittuun komission tiedonantoon aiheesta "EU:n lähestymistapa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan" <sup>(18)</sup>.

2.10 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa vaikuttaa suoraan ja epäsuorasti yritys sektoriin, niin luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laillista ja kestäväpohjaista kauppaa käyviin yrityksiin (esim. luksustuotteet, lemmikkieläinala ja perinteinen kiinalainen lääketiede) kuin tällaiseen toimintaan epäsuorasti osallistuviin yrityksiin (esim. kuljetusyritykset, kuriiripalvelut ja verkkokauppayritykset). Tämän vuoksi monet yritykset ovat käynnistäneet erilaisia aloitteita luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi, kuten sertifiointijärjestelmät ja yksittäisten tai useampien yritysten yhteiskuntavastuu <sup>(19)</sup>.

<sup>(8)</sup> UNODC, *World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species*, 2016.

<sup>(9)</sup> Euroopan komission tiedonanto – Toimintasuunnitelma terrorismin rahoituksen torjunnan vahvistamiseksi, COM(2016) 50 final.

<sup>(10)</sup> EUVL C 424, 26.11.2014, s. 52.

<sup>(11)</sup> Maailman luonnonsäätiön (WWF) raportti – [http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking\\_lr.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking_lr.pdf)

<sup>(12)</sup> Euroopan eläintarha-alan liitto (EAZA) on alan johtava organisaatio, johon kuuluu 377 jäsenlaitosta 43:sta Euroopan ja Lähi-idän maasta.

<sup>(13)</sup> Päätöslauselmassa, jonka YK:n rikosentorjunnan ja rikosoikeuden toimikunta hyväksyi vuonna 2013 ja jota YK:n talous- ja sosiaalineuvosto puolsi, määritellään luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa "vakavaksi järjestäytyneen rikollisuuden" muodoksi, jota harjoittavat samantyyppiset maailmanlaajuisesti järjestäytyneet rikollisryhmät, jotka ovat vastuussa myös ihmis-, huume- ja asekaupasta.

<sup>(14)</sup> YK:n päätöslauselma 69/314 luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjunnasta, 30. heinäkuuta 2015.

<sup>(15)</sup> Lontoon julkilausuman allekirjoittivat 46 maan valtionpäämiehet, ministerit tai muut edustajat luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitonta kauppaa käsittelevässä konferenssissa vuonna 2014. Julkilausumassa asetetaan uusia standardeja luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjunnalle. Niistä mainittakoon voimassa olevan lainsäädännön muuttaminen siten, että salametsästys ja luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitton kauppa luokitellaan "vakaviksi rikoksiksi", uhanalaisten lajien käytön kieltäminen, rajatylittävän yhteistyön tehostaminen sekä luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaverkoston koordinointi.

<sup>(16)</sup> Euroopan parlamentin 15. tammikuuta 2014 antama päätöslauselma luonnonvaraisia eläimiä ja kasveja koskevasta rikollisuudesta (2013/2747(RSP)).

<sup>(17)</sup> Ks. alaviite 10.

<sup>(18)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – EU:n lähestymistapa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan – COM(2014) 64 final.

<sup>(19)</sup> Ricardo Energy & Environment, *Strengthening cooperation with business sectors against illegal trade in wildlife*, raportti Euroopan komission ympäristöasioiden pääosastolle, 2015.



### 3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 Toimintasuunnitelman tavoitteena on parantaa yhteistyötä kaikkien asiaan liittyvien toimijoiden kesken, tehostaa olemassa olevien välineiden ja toimintalinjojen käyttöä ja vahvistaa niiden välistä synergiaa. Toimintasuunnitelman tuloksia arvioidaan vuonna 2020.

3.2 Toimet perustuvat kolmeen painopisteeseen:

- luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan estäminen
- nykyisten sääntöjen täytäntöönpano ja täytäntöönpanon valvonta
- lähtö-, kuluttaja- ja kauttakulkumaiden maailmanlaajuisen kumppanuuden vahvistaminen.

3.3 Jotta voidaan puuttua luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan syihin, EU keskittyy seuraaviin neljään alaan:

- kysynnän vähentäminen
- maaseutuyhteisöjen ottaminen mukaan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojeluun
- yrityssektorin sitoutumisen lisääminen
- korruption torjunta.

### 4. Yleistä

4.1 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen ja katsoo, että EU:n toimintasuunnitelma luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi on keskeinen väline, jonka avulla voidaan puuttua tähän laajaan ja vaaralliseen ilmiöön. Ehdotukseen liittyvässä työasiakirjassa esitetty analyysi niiden nykyisten rakenteiden puutteista, joiden avulla torjutaan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan lisääntymistä, antaa tietoa tulevia lisäarviointeja ja lisätoimia varten <sup>(20)</sup>.

4.2 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että monet sen aiemmassa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittomasta kaupasta antamassa lausunnossa <sup>(21)</sup> esittämät keskeiset ehdotukset on otettu huomioon.

4.3 ETSK katsoo, että kun otetaan huomioon luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan monimuotoisuus sekä sen suora ja epäsuora vaikutus, kokonaisvaltainen lähestymistapa on EU:n toimintasuunnitelman tärkeä kulmakivi.

4.4 ETSK on samaa mieltä siitä, että strategian lähtökohtana on oltava olemassa olevien kansainvälisten sopimusten (erityisesti CITES-sopimuksen), lakien, asetusten, toimintapolitiikkojen ja lainvalvontavälineiden noudattaminen, vahvistaminen ja koordinointi. Kaikki asianomaiset alat – luonnonsuojelu, tullivalvonta, oikeusjärjestelmä, yritysten intressit, järjestäytyneen rikollisuuden torjunta jne. – olisi nivottava entistä tiiviimmin yhteen ja alkuperä-, kauttakulku- ja kohdemaiden viranomaisten välistä yhteistyötä olisi tehostettava.

4.5 Komitea katsoo, että EU kykenee torjumaan tehokkaasti luonnonvaraisiin eläimiin ja kasveihin liittyvää järjestäytyntä rikollisuutta vasta sitten kun tietyt tavoitteet (lueteltu ehdotuksen liitteessä) on saavutettu:

- Kaikkien jäsenvaltioiden on noudatettava mahdollisimman pian luonnonvaraisia eläimiä ja kasveja koskevaa nykyistä EU:n lainsäädäntöä.

<sup>(20)</sup> Euroopan komission työasiakirja *Analysis and Evidence in support of the EU Action Plan against Wildlife Trafficking*, SWD (2016) 38 final.

<sup>(21)</sup> Ks. alaviite 10.

- On parannettava jäsenvaltioiden toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten välistä yhteistä yhteistyö-, koordinointi-, viestintä- ja tiedonsiirtojärjestelmää noudattamalla rajatylittävissä operaatioissa ja tutkimuksissa erityistä strategiaa, mukaan luettuna yhteisen rekisterin laatiminen laitonta kauppaa käyvistä tahoista.
- On otettava käyttöön asianmukainen järjestelmä, jotta voidaan tarjota yhdenmukaista ja säännöllistä koulutusta ja valvuttamista koko valvonta/oikeuslaitosketjulle, joka osallistuu luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaan, mukaan luettuina järjestäytyneen rikollisuuden, verkkorikollisuuden ja asianomaisten laittomien rahoitusvirtojen asiantuntijat.
- Jäsenvaltioiden on mukautettava lainsäädäntönsä kansainvälisten sopimusten mukaiseksi ja varmistettava, että luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitonta kauppaa on vakava rikos, josta voi seurata vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus, ja että sitä käsitellään samalla tavoin kuin rikoksia, joihin puututaan rahanpesun ja korruption vastaisiin toimiin.

4.6 Ehdotus perustaa maailmanlaajuinen kumppanuus luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi, järjestelmällisen vuoropuhelun käymiseksi ja yhteistyön tekemiseksi alkuperä-, kauttakulku- ja kuluttajamaiden, myös valtioiden hallitustahojen, paikallisyhteisöjen, kansalaisyhteiskunnan ja yksityissektorin, kanssa, tukee merkittävästi toimintasuunnitelman tavoitteita.

4.7 ETSK tuo esiin erilaisia ensisijaisia toimia luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan toimitusketjun eri tasoja varten.

- Alkuperämaiden yhteisöissä painopisteen on oltava valvuttamisessa ja kestäväpohjaisten työpaikkojen ja tulonlähteiden luomisessa.
- Järjestäytyneen rikollisuuden osalta painopisteinä ovat yhteisen, tehokkaan, oikeasuhtaisen ja varoittavan valvonta- ja seuraamusjärjestelmän täytäntöönpano sekä resurssien käyttöön asettaminen poliisitoimia varten.
- Kysynnän tasolla painopiste on asetettava sekä yritysten että kuluttajien näkökulmasta valvuttamiseen, jäljitettävyyteen ja merkintöihin. Tätä olisi sovellettava erityisesti unionin tasolla.
- Oikeudellisella tasolla painopisteenä on oltava lainvalvonta siten, että keskitytään tuomarien koulutukseen, jotta varmistetaan, että tuomiot ovat johdonmukaisia ja oikeasuhtaisia.

4.8 ETSK on samaa mieltä siitä, että tarvitaan lisävaroja ja kohdennettuja aloitteita, jotta luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitonta kauppaa voidaan torjua alkuperämaissa. ETSK esimerkiksi kannattaa komission ehdotusta, että luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjunnan olisi oltava kaikkien EU:n kahdenvälisten ja monenvälisten kauppasopimusten edellytys.

4.9 Komitea katsoo, että sekä alkuperä- että kohdemaiden kansalaisyhteiskunnan rooli on luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjunnassa erittäin keskeinen. Komitean mielestä on erityisen tärkeää, että kuluttajat ja yksityissektori ovat aktiivisesti ja tietoisesti mukana toimissa, jotta edistetään luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista saatavien tuotteiden kestäväpohjaista hankintaa, jota tuetaan merkintä- ja jäljitettävyyjärjestelmän käyttöönotolla.

4.10 ETSK katsoo, että maaseutuväestö on otettava mukaan tehokkaiseen kehitystoimiin, jotta se voi hyötyä luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta (esim. ekomatkailu). Unionin ulkopuolisten maiden siirtymistä kestäväpohjaiseen talouteen on mitattava ja arvioitava ensi sijassa elämänlaadulla ja työllisyysmahdollisuuksilla, ja sen yhteydessä on noudatettava YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelmaa 2030 sekä siihen liittyviä kestävän kehityksen tavoitteita.

4.11 ETSK korostaa, että unionin ulkopuolisten maiden väestölle, joka on mukana luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan alkuvaiheissa, on tarjottava vaihtoehtoisia ja kestäväpohjaisia tulonlähteitä ja työllisyysmahdollisuuksia. Tässä yhteydessä voidaan hyödyntää ekomatkailua tai jopa maksimoida paikallisen elinympäristön ja luonnonvaraisten eläinten ja kasvien tarjoamista ekosysteemipalveluista saatavat tulomahdollisuudet.

4.12 ETSK korostaa yritysten osallistumisen tarvetta, jotta voidaan helpottaa kahdensuuntaista keskustelua ja tiedonvaihtoa ja varmistaa näin, että yrityksillä on myönteinen rooli torjuttaessa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laitonta kauppaa. Näiden ongelmien ratkaisuun keskittyvää strategiaa ei voida toteuttaa tyhjiössä, jossa ei oteta huomioon yksityisyrittäjiä.

## 5. Erityistä

5.1 ETSK ehdottaa, että toteutetaan laaja-alainen eurooppalaisen valveuttamiskampanja, jotta otetaan kuluttajat ja yksityissektori mukaan vähennettäessä luonnonvaraisista eläimistä ja kasveista peräisin olevien laittomien tuotteiden tarjontaa ja kysyntää. Koska ”luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan” määrittely on laaja, komitea suosittaa, että kiinnitetään huomiota muihin kuin ikonisiin kasveihin ja eläimiin <sup>(22)</sup> ja myös niistä saatuihin tuotteisiin <sup>(23)</sup>.

5.2 ETSK vahvistaa olevansa valmis tukemaan EU:n mahdollisia aloitteita ja osallistumaan niihin esimerkiksi hyödyntämällä EU:n ja Afrikan talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden verkostoa. ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkiin komission aloitteisiin perustaa toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa käsittelevä keskustelufoorumi, ja se olisi valmis myös isännöimään aihetta käsittelevää tapahtumaa.

5.3 ETSK kannattaa Lontoon julkilausumaa, jossa kehoitetaan toteuttamaan erityistoimia, jotta varmistetaan yksityissektorin vastuullinen toiminta, sekä laatimaan merkintä- ja jäljitettävyyssjärjestelmä, jotta taataan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laillinen ja kestäväpohjainen kauppa ekologisesta ja taloudellisesta ja myös paikallisyhteisöjen näkökulmasta. Tässä voidaan ottaa mallia kaviaarin ja trooppisten puulajien kaupassa jo sovellettavista nykyisistä järjestelmistä <sup>(24)</sup>. Euroopan eläintarha-alan liiton (EAZA) käyttämä eläintieteellinen tiedonhallintajärjestelmä (Zoological Information Management System, ZIMS) voisi olla hyvä viitepohja elävien eläinten yhteiselle jäljitettävyyssjärjestelmälle.

5.4 Komitea pahoittelee, ettei komission ehdotuksessa viitata lainkaan luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan muodostamaan uhkaan kansanterveydelle sekä kotoperäisille eläimille ja kasveille. Tämä kysymys on erittäin tärkeä, ja ETSK kehottaa sisällyttämään sen EU:n toimintasuunnitelmaan. Komitea korostaa, että edellä mainittujen merkintä- ja jäljitettävyyssjärjestelmien avulla voidaan – yhdistettyinä asianmukaiseen eläinlääkinnälliseen valvontaan ja asianmukaisiin kasvinterveystarkastuksiin – torjua osaltaan tautien esiintymistä ja leviämistä maailmassa. Yhteistyötä Euroopan tautien ehkäisy- ja valvontakeskuksen (ECDC) kanssa olisi vahvistettava.

5.5 Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan uusi arena on verkkokauppa. ETSK toteaa, että on olemassa useita laittomia verkkokaupan välineitä, kuten verkkosivustojen ja sosiaalisen median väärinkäyttö tai näkymättömässä verkossa luodut rajoitetut ja erikoistuneet sähköiset alustat. Ensimmäisessä tapauksessa komitea korostaa useita hyviä käytänteitä, jotka Euroopan komission tulisi ottaa huomioon, kuten Italian metsänvartijoiden ja kahden suuren internetissä toimivan ilmoitusportaalin – eBay Annunci ja Subito.it <sup>(25)</sup> – kesäkuussa 2013 allekirjoittama sopimus. Sen mukaan kuluttajille tarjotaan aiempaa enemmän tietoa, ja epäilyttävinä pidettävät ilmoitukset voidaan poistaa nopeasti. Sopimuksen ansiosta ilmoituksia voidaan myös suodattaa ja hyväksyä vain ne, jotka takaavat myytävän tuotteen jäljitettävyyden. Näkymättömän verkon osalta ETSK ehdottaa, että perustetaan erityinen työryhmä verkkorikollisuuden asiantuntijoiden tuella.

5.6 ETSK korostaa luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen (CITES-sopimuksen) osapuolten konferenssin Etelä-Afrikassa syys-lokakuussa 2016 järjestettävän 17. kokouksen (COP17) merkitystä. EU:lla on 28 ääntä, ja sen on edustettava tässä tarkasteltavassa toimintasuunnitelmassa esitettyjä vahvoja kannanottoja. Eräät komission jo esittämät ehdotukset edistävät luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjuntaa. Tällainen ehdotus on esimerkiksi asianomaisten lajien korkeamman lukumäärän sisällyttäminen CITES-sopimuksen luetteloon. ETSK kehottaa komissiota tukemaan ehdotusta kotimaisten norsunluu-markkinoiden sulkemisesta, sillä se auttaa ratkaisevasti ehkäisemään afrikannorsun sukupuuttoon kuoleminen vaaraa.

Bryssel 14. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

<sup>(22)</sup> CITES-sopimuksessa on kolme liitettä, joissa luetellaan lajien luokat vaadittavan suojatason perusteella, esimerkiksi riippuen siitä, missä määrin kansainvälinen kauppa uhkaa niitä. Liitteissä mainitaan noin 5 600 eläinlajia ja 30 000 kasvilajia, joita suojellaan kansainvälisen kaupan aiheuttamalta liikakäytöltä. Tämä tarkoittaa, että laiton kauppa uhkaa myös vähemmän tunnettuja ja muita kuin ikonisia lajeja, kuten muurahaiskäpyjä, jotka ovat yksi eniten laittoman kaupan kohteena olevista lajeista.

<sup>(23)</sup> Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laiton kauppa voi liittyä eläviin eläimiin ja kasveihin mutta myös niistä saatuihin tuotteisiin niiden monien mahdollisten käyttötarkoitusten vuoksi (kuten perinteisessä lääketieteessä käytetyt ainesosat, elintarvikkeet, polttoaineet, rehu, rakennusmateriaalit, vaatteet ja koristeet). <http://www.traffic.org/trade/>

<sup>(24)</sup> CITES-sopimuksessa on olemassa kaviaariin sovellettava yleinen merkintäjärjestelmä. Kaviaarin maahantuonti edellyttää, että siihen on saatu asianomainen lupa toimivaltaisilta viranomaisilta ([www.cites.org/common/resource/reg\\_caviar.pdf](http://www.cites.org/common/resource/reg_caviar.pdf)). Metsäalan kauppaa koskevalla EU:n lainsäädännöllä edistetään tavoitetta ehkäistä trooppisten puulajien laitonta kauppaa tukemalla kansallisten jäljitettävyyssjärjestelmien toteuttamista.

<sup>(25)</sup> Ebay Annunci ja Subito.it hallinnoivat 90:tä prosenttia Italian verkkokaupan ilmoituksista <http://www.corpoforestale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7388>

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta”**

**(COM(2016) 0157 final – 2016/0084 (COD))**

(2016/C 389/11)

**Esittelijä: Cillian LOHAN**

Neuvosto päätti 8. huhtikuuta 2016 ja Euroopan parlamentti 11. huhtikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta”*

(COM(2016) 0157 final – 2016/0084 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 518. täysistunnossa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti, 184 äänellä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jonka tarkoituksena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa lannoitteiden alalla kiertotalouden toimintasuunnitelman mukaisesti. ETSK katsoo, että jos tätä lähestymistapaa sovelletaan laajasti muillakin aloilla, se voi edistää ympäristön kannalta kestävästä kehitystä yleisesti – myös talouden kehitystä – sekä työpaikkojen luomista ja ympäristönsuojelua.

1.2 Komitea kannattaa ehdotusta laajentaa nykyisen asetuksen soveltamisalaa, luoda yhdenmukaiset toimintaedellytykset orgaanisille ja jäteperäisille lannoitteille ja poistaa innovoinnin esteet. ETSK suositaa kuitenkin, että kaikki ympäristönsuojelun peruserätykset, myös ennalta varautumisen periaate, säilytetään ja niitä sovelletaan.

1.3 ETSK kannattaa sellaisen tehokkaan valvonta-, merkintä- ja jäljitettävyyssjärjestelmän perustamista tuotteiden laadun ja turvallisuuden varmistamiseksi, johon kaikki osapuolet osallistuvat. Komitea ehdottaa, että sovelletaan jo käytössä olevaa kasvinsuojeluaineiden merkintäjärjestelmää selkeiden tietojen antamiseksi lannoitteiden käytöstä ja säilytyksestä. Lisäksi ETSK suositaa virallisen analyysimenetelmän ottamista käyttöön mahdollisten muiden merkintäjärjestelmien pätevyyden tarkistamiseksi ja käytettyjen merkintöjen asianmukaisen luotettavuuden varmistamiseksi.

1.4 Komitea panee merkille, että maaperän hedelmällisyys ja suojelu ovat keskeisellä sijalla komission ehdotuksessa, mutta toteaa, että tämän tavoitteen saavuttaminen on vaikeaa ilman maaperän suojelun puitedirektiiviä. Lisäksi komitea korostaa tarvetta pitää mielessä jäsenvaltioiden maaperien eroavaisuudet, joiden takia olisi hyväksyttävä kohdennettuja vaatimuksia.

1.5 Komitea kannattaa ehdotusta asettaa raja-arvoja kadmiumin ja muiden raskasmetallien vähentämiseksi lannoitteissa. ETSK tiedostaa, että tämä päätös nostaa sellaisten lannoitteiden tuotantokustannuksia, joihin käytettävä fosfaatti louhitaan kallioperästä, ja painottaa siksi, että tämä on hyvä tilaisuus orgaanisille biopohjaisille lannoitteille vallata merkittävä markkinaosuus. Näin syntyy puolestaan uusia toimintamahdollisuuksia ja saadaan uutta pontta innovoinnille, kasville ja työpaikkojen luomiselle.

1.6 ETSK hyväksyy sen, että tuottajat voivat valita, noudattavatko EU:n vai kansallista merkintälainsäädäntöä, mutta korostaa, että toisistaan poikkeavat kansalliset säännöt ja vaatimukset saattavat vaikuttaa markkinoiden vääristymiseen ja pilkkoutumiseen ja että siksi tarvitaan lähestymistapaa, jonka avulla vältetään epäoikeudenmukainen kilpailu ja korkeimman tason jäljitettävyy-, laatu- ja turvallisuusvaatimusten noudattamatta jättäminen.

1.7 Komitea huomauttaa, että osa uusioraaka-aineista valmistettuihin lannoitteisiin liittyvistä määritelmistä ja vaatimuksista on epäselviä. Etenkin "uusioraaka-aineen" määritelmä on välttämätön, kun ehdotetaan kiertotalouden periaatteisiin liittyviä direktiivejä ja asetuksia. Uuden asetuksen täytäntöönpanon tehostamiseksi ETSK suosittaa kattavampaa yhtenäistämistä ja yhteensovittamista voimassa olevan jätedirektiivin kanssa.

1.8 Komitea katsoo, että siirtyminen kiertotalouteen on ratkaiseva haaste Euroopalle ja tuleville sukupolville. Tämän kehityksen edistämiseksi komitea suosittaa, että tarjotaan kannustimia tuotantotapansa muuttamisesta kiinnostuneille yrityksille ja toteutetaan tiedotuksen, valistuksen ja yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alalla aloitteita, joiden tarkoituksena on tukea muutosta.

1.9 Jäteveden käsittelyä, jätevesi-infrastruktuuria ja jätevesihuoltoa koskevista jäsenvaltioiden strategioista tulisi tunnustaa jäteveden ja lietteen arvo orgaanisten lannoitteiden valmistuksessa käytettävien raaka-aineiden lähteenä.

1.10 Alueellisen keruun ja tuotannon, jota tuetaan jakeluverkostoilla kaikissa jäsenvaltioissa, tulisi olla keskeinen osa orgaanisten lannoitteiden markkinarakennetta.

## 2. Johdanto

2.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on tarjota konkreettisia ratkaisuja voimassa olevan lannoiteasetuksen<sup>(1)</sup> jälkiarvioinnissa<sup>(2)</sup> havaittuihin ongelmiin laajemmassa kiertotalouden toimintasuunnitelmasta<sup>(3)</sup> muodostuvassa toimintakehyksessä.

2.2 Erityisesti ehdotuksella pyritään ratkaisemaan kaksi ilmeistä ongelmaa, jotka vaikuttavat lannoitealan sisämarkkinoihin:

- Kotimaisesta orgaanisesta tai uusioraaka-aineesta kiertotalousmallin mukaisesti saatujen lannoitteiden ja lineaaritalousmallin mukaisesti tuotettujen lannoitteiden välisessä kilpailussa etu on jälkimmäisten puolella<sup>(4)</sup>. Tämä kilpailun vääristymä<sup>(5)</sup> jarruttaa investoimista kestäväpohjaisempiin tuotteisiin ja hankaloittaa siirtymistä kiertotalouteen<sup>(6)</sup>.
- Voimassa olevassa asetuksessa ei oteta huomioon huolia ja rajoituksia, jotka johtuvat EY-lannoitteiden vaikutuksista maaperään, sisävesiin ja meriin sekä elintarvikkeisiin. EU-tason direktiivin puuttuessa jäsenvaltiot ovat asettaneet yksipuolisia rajoituksia erityisesti epäorgaanisten fosfaattilannoitteiden kadmiumpitoisuudelle, ja tämä pahentaa markkinoiden pilkkoutumista.

<sup>(1)</sup> Asetus (EY) N:o 2003/2003.

<sup>(2)</sup> Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES), Evaluation of Regulation (EC) 2003/2003 relating to Fertilisers – Final Report, 2010.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 614/2.

<sup>(4)</sup> Komissio arvioi, että epäorgaaniset lannoitteet kattavat markkinoiden arvosta 80 prosenttia, orgaaniset lannoitteet ja orgaaniset kivennäislannoitteet yhdessä 6,5 prosenttia ja kasvualustat, maanparannusaineet ja kalkitusaineet 10,5 prosenttia. Kasvibiostimulantteilla ja agronomisilla lisäaineilla uskotaan olevan vahva markkinakehityspotentiaali, vaikka niiden osuus markkina-arvosta on vain 3 prosenttia.

<sup>(5)</sup> Voimassa olevan asetuksen mukaan vapaa liikkuvuus koskee vain liitteeseen I sisältyviä lannoitteita. EY-lannoitemerkin saaminen edellyttää käytännössä liitteen I muuttamista, mutta se on niin monimutkaista, että 50 prosenttia nykyisin markkinoilla olevista lannoitteista on jätetty asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Niistä valtaosa on valmistettu orgaanisista aineista tai kierrätetty elintarvikeketjun biojätteestä.

<sup>(6)</sup> Komission mukaan lannoitteiden käyttöön liittyy kolme haastetta: 1) Ympäristön ravinnearvot köyhtyvät, mistä aiheutuu korkeita kustannuksia terveyden ja vahinkojen lieventämisen kannalta. 2) Fosfori on kriittinen raaka-aine, joka tulee Euroopan ulkopuolelta: 90 prosenttia fosfaattilannoitteista tuodaan kolmansista maista. 3) Kadmium on keskeinen ainesosa fosforilannoitteissa, ja sen ympäristövaikutukset ovat erityisen vaaralliset.

### 2.3 Komission ehdotuksen keskeisiä kohtia ovat seuraavat:

- Helpotetaan merkinnän "EY-lannoite" <sup>(7)</sup> saamista ja luodaan yhdenmukaiset toimintaedellytykset innovatiivisimmille ja kestäväpohjaisimmille lannoitteille, myös orgaanisista aineista (kuten biojätteestä tai eläinten sivutuotteista) tai uusioraaka-aineista valmistetuille lannoitteille. Valmisteet, joiden tarkoituksena on parantaa kasvien ravinneprosessien tehokkuutta, kuten agronomiset lisäaineet ja kasvibiostimulantit <sup>(8)</sup>, lisätään myös CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden joukkoon.
- Varmistetaan asianmukaisen valvonta-, merkintä- ja jäljitettävyyjärjestelmän avulla, että markkinoille saatetut tuotteet ovat turvallisia ja korkealaatuisia. Järjestelmässä ovat mukana valmistajat, maahantuojat, jakelijat ja talouden toimijat <sup>(9)</sup>. Lisäksi uudistetaan vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyä ja markkinavalvontaa uuden tuotelainsäädäntökehityksen mukaisesti. Valmistajilla tällä hetkellä oleva mahdollisuus valita, noudattavatko ne uusia yhteensovitetuja vaatimuksia vai kansallisia sääntöjä <sup>(10)</sup>, säilytetään.
- Asetetaan raja-arvot lannoitevalmisteissa esiintyville raskasmetalleille (erityisesti kadmiumille <sup>(11)</sup>) ja haitallisille aineille, jotta kestäväpohjaisempiin lannoitteisiin investoitaisiin nykyistä enemmän.

### 2.4 Komission mukaan ehdotuksen hyötyjä ovat seuraavat:

- Biojätteen kierrättäminen orgaanisiksi lannoitteiksi luo noin 120 000 uutta työpaikkaa.
- Riippuvuus ulkomailta tuoduista raaka-aineista (kuten fosfaatista) vähenee: kierrätetyllä biojätteellä voidaan korvata jopa 30 prosenttia epäorgaanisista lannoitteista.
- Epäorgaanisten lannoitteiden valmistuksesta aiheutuvat kasvihuonekaasupäästöt ja energiankulutus vähenevät.
- Liikaravinteista aiheutuva pilaantuminen ja erityisesti ekosysteemien rehevöityminen vähenee.
- Resurssitehokkuus paranee.
- Talouden toimijoille sääntöjen noudattamisesta aiheutuvat kustannukset alenevat yleisesti.
- Uusien tuotteiden markkinoiden saattamisesta aiheutuvat teollisuuden kustannukset alenevat 65 prosenttia.

## 3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jossa samalla kertaa ratkaistaan eräitä lannoitemarkkinoiden kriittisiä kysymyksiä ja edistetään siirtymistä kiertotalouteen.

3.2 Komitea vahvistaa tukevensa kaikkia aloitteita, joiden tavoitteena on saada kierto toimimaan kiertotalouden toimintasuunnitelman yhteydessä <sup>(12)</sup>. ETSK katsoo, että yhdenmukaisten toimintaedellytysten luominen orgaanisille lannoitteille on tärkeä tavoite ympäristön näkökulmasta mutta myös talouden kehityksen ja työpaikkojen luomisen kannalta.

<sup>(7)</sup> Vuoden 2003 lannoiteasetuksella luotiin kaksi ryhmää: "EY-lannoitteet" ja "muut kuin EY-lannoitteet" (joita kutsutaan myös "kansallisiksi lannoitteiksi"). Viimeksi mainitut voidaan saattaa kansallisille markkinoille, koska ne täyttävät kansalliset vaatimukset, ja ne voivat myös liikkua EU:n markkinoilla vastavuoroisesta tunnustamisesta vuonna 2008 annetun asetuksen (EY) N:o 764/2008 nojalla.

<sup>(8)</sup> COM(2016) 157 final, johdanto-osan kohdat 14 ja 15.

<sup>(9)</sup> COM(2016) 157 final, johdanto-osan kohdat 23–27.

<sup>(10)</sup> Jos valmistajat haluavat myydä tuotteitaan muissa EU-maissa mutta eivät halua CE-merkintää tuotteilleen, ne voivat tehdä näin, mikäli kyseiset jäsenvaltiot ovat sopineet vastavuoroisesta tunnustamisesta.

<sup>(11)</sup> Lannoitteiden sisältämän kadmiumin raja-arvoa tiukennetaan 60 mg:sta 40 mg:aan kilogrammaa kohden kolmen vuoden jälkeen ja 20 mg:aan kilogrammaa kohden 12 vuoden jälkeen.

<sup>(12)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Kiertotalouspaketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98).

3.3 ETSK on samaa mieltä tarpeesta poistaa esteet, jotka rajoittavat uusioraaka-aineiden (myös orgaanisten uusioraaka-aineiden) vapaata liikkuvuutta sekä innovointia, siten että samalla säilytetään kaikki ympäristönsuojelun peruseräperiaatteet, myös ennalta varautumisen periaate, ja sovelletaan niitä.

3.4 Komitea kannattaa ehdotusta perustaa tehokas valvonta-, merkintä- ja jäljitettävyyjärjestelmä tuotteiden turvallisuuden ja laadun varmistamiseksi. Erityisesti se kannattaa seuraavaa:

- Sovelletaan samaa merkintäjärjestelmää, jota sovelletaan jo kasvinsuojeluaineisiin<sup>(13)</sup>, selkeiden tietojen antamiseksi viljelijöille lannoitteiden käytöstä ja säilytyksestä.
- Asetetaan yhteiset vaatimukset vaadittujen tietojen esittämistä ja toimittamista varten, kuten liitteessä III esitetään.
- Otetaan käyttöön virallinen analyysimenetelmä mahdollisten muiden merkintäjärjestelmien pätevyyden tarkistamiseksi ja käytettyjen merkintöjen asianmukaisen luotettavuuden varmistamiseksi.

3.5 ETSK hyväksyy sen, että tuottajat voivat valita, noudattavatko ne EU:n vai kansallisia merkintäsäännöksiä, mutta korostaa, että toisistaan poikkeavat kansalliset säännöt ja vaatimukset ovat yksi nykyisten markkinavääristymien ja markkinoiden pilkkoutumisen suurimmista syistä. Tästä syystä komitea suosittaa kohdennettua lähestymistapaa, jotta vältetään uudet epäoikeudenmukaisen kilpailun ja korkeimman tason jäljitettävyy-, laatu- ja turvallisuusvaatimusten noudattamatta jättämisen riskit.

3.6 Komitea panee merkille, että maaperän hedelmällisyys ja suojelu ovat keskeisellä sijalla komission ehdotuksessa, mutta toteaa, että tämän tavoitteen saavuttaminen on vaikeaa ilman maaperän suojelun puitteidirektiiviä, jossa voidaan asettaa ja panna täytäntöön maaperän kestävää hyödyntämistä ja suojelua koskevat yhteiset vaatimukset<sup>(14)</sup>. Lisäksi komitea korostaa tarvetta pitää mielessä jäsenvaltioiden maaperien eroavaisuudet, joiden takia olisi hyväksyttävä kohdennettuja vaatimuksia.

3.7 Komitea kannattaa raja-arvojen asettamista kadmiumin ja muiden raskasmetallien vähentämiseksi asteittain lannoitteista. Samaan aikaan komitea tiedostaa, että lannoitteiden kadmiumpitoisuuksien välitön ja jyrkkä alentaminen nostaa tuotantokustannuksia ja siten viljelijöille ja kuluttajille aiheutuvia kustannuksia. Kiertotalousmalliin siirtymiseen liittyvien käänntekevien prosessien tapaan tämäkin kustannussiiirtymä ja siitä aiheutuva hintasiirtymä voivat olla taloudellinen väline muutoksen aikaansaamiseksi kuluttaja- tai viljelijätasolla. Viljelijöitä on suojeltava rajuilta hinnannousuilta, ja tarvittavien lannoitteiden saatavuus onkin varmistettava.

3.8 ETSK korostaa, että lisääntyneet sääntöjen noudattamisesta aiheutuvat kustannukset<sup>(15)</sup> voivat vaikuttaa pk-yritysten kilpailukykyyn. Koska asetuksella on strategista arvoa, komitea suosittaa kannustimien tarjoamista, jotta pk-yritykset siirtyisivät kestäväpohjaisempaan tuotantoon<sup>(16)</sup>. Tutkimuksesta ja maataloudesta vastaavilla EU:n pääosastoilla on avainrooli tässä prosessissa.

3.9 ETSK katsoo, että siirtyminen kestäväpohjaisempiin lannoitteisiin ja kiertotalouteen edellyttää perinpohjaista sitoutumista kaikilta osapuolilta (valmistajat, maataloustuottajat, työntekijät ja kuluttajat). Tekninen neuvonta ja parhaat käytänteet kehittyvät jatkuvasti, mutta niistä ei aina tiedoteta asianmukaisesti. Kuten muillakin aloilla, tiedotus, valistuskampanjat, ammatillinen koulutus ja elinikäinen oppiminen ovat olennaisen tärkeitä<sup>(17)</sup>. Kiertotalouspaketista annetussa lausunnossa (asiakokonaisuus NAT/676) ehdotettu ETSK:n isännöimä kiertotalousfoorumi voi olla avuksi tässä.

<sup>(13)</sup> Asetus (EU) N:o 547/2011.

<sup>(14)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Maaperän suojelun teemakohtainen strategia" (EUVL C 168, 20.7.2007, s. 29).

<sup>(15)</sup> Euroopan komissio, Competitiveness proofing – fertilising materials, 2013. Tutkimuksessa osoitetaan, että uudet sääntöjen noudattamisesta aiheutuvat kustannukset voivat olla tietyissä yrityksissä, esimerkiksi kompostia valmistavissa pk-yrityksissä, 10 prosenttia tuotantokustannuksista. Tämä vaikuttaa suoraan pk-yritysten kilpailukykyyn.

<sup>(16)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Fosforin kestävä käyttö", kohta 3.4.4 (EUVL C 177, 11.6.2014, s. 78).

ETSK:n lausunto aiheesta "Luonnonmukainen tuotanto ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnät", kohta 1.1 (EUVL C 12, 15.1.2015, s. 75).

<sup>(17)</sup> Ks. alaviite 12.



#### 4. Erityistä

4.1 ETSK kannattaa kasvibiostimulanttien sisällyttämistä CE-merkittyjen lannoitevalmisteiden ryhmään kasvinsuojeluaineiden sijasta eli asetuksen (EY) N:o 1107/2009 46 artiklan muuttamista. Komitea kehottaa kuitenkin komissiota seuraamaan prosessia tarkasti ja varmistamaan, ettei kasvinsuojeluaineista annettua lainsäädäntöä kierretä, sillä siitä saattaa aiheutua terveys- ja ympäristövaaroja.

4.2 Komitea uskoo, että uusioraaka-aineista saadut lannoitteet voivat tulevaisuudessa muodostaa merkittävän osan integroitua kiertotaloutta<sup>(18)</sup>. Jotta säännökset olisivat yhdenmukaisempia voimassa olevan jätepolitiikan puitedirektiivin<sup>(19)</sup> kanssa, ETSK ehdottaa seuraavaa:

- Erotetaan selvemmin toisistaan ”viljelyssä käytettävät maataloustuotteet” (jotka eivät kuulu jätepolitiikan puitedirektiivin soveltamisalaan) ja jätteen, sivutuotteen ja jätteeksi luokittelun päättymisen määritelmät. Nämä määritelmät eivät aina ole selkeitä ja saattavat johtaa innovointimahdollisuuksien hukkaamiseen.
- Laaditaan parempi määritelmä sivutuotteelle, jota käytetään lannoitteena.
- Erotetaan tarkemmin toisistaan tuotannossa hyödynnettävä jäte / maataloudessa suoraan lannoitteena käytettävät sivutuotteet (esim. uloste ja mädäte) ja tapaukset, joissa tällaisia tuotteita käytetään ainesosina.

4.3 Jätteeksi luokittelun päättymistä<sup>(20)</sup> sovelletaan komission ehdotukseen sisältyvän määritelmän mukaan lannoitteisiin eikä niiden ainesosiin. ETSK ehdottaa, että käsitettä sovellettaisiin ainesosiin, koska mahdolliset hyödyntämistoimenpiteet kohdistuvat välttämättä lähtöaineisiin eivätkä lannoitteisiin lopputuotteina.

4.4 Komitea on vakuuttunut siitä, että nk. nudge-ajattelu (”tuupaus”) voisi olla hyödyllinen keino saavuttaa yleistavoite eli sisämarkkinoiden tehostaminen siirryttäessä kohti kiertotaloutta. Toimintatavan käyttäjinä ja kohteina olisi oltava valmistajia, maataloustuottajia ja kuluttajia, ja siinä olisi kannustettava kestäväpohjaisempiin valintoihin ja käyttäytymismalleihin.

4.5 Yhdyskuntajätevetä olisi mahdollista käyttää tämän nousevan teollisuudenalan uusioraaka-aineena. Olisi kannustettava jätevesi-infrastruktuurin analysoimiseen jäsenvaltioitasolla tarkan kustannus-hyötyanalyysin määrittämiseksi investoinneille, jotka kohdistettaisiin sellaisen infrastruktuurin kehittämiseen, jossa etusijalla on korkealaatuisen, hyvin erotellun ja ravinnerikkaan jäteveden toimittaminen. Virtsa voi olla luotettava fosforin ja typen lähde, jossa ei ole vastaavia raskasmetallipitoisuuksia kuin peruskalliokerrostumissa, jotka sisältävät etupäässä fosfaatteja.

4.6 Alueellisen keruun ja tuotannon, jota tuetaan jakeluverkostoilla kaikissa jäsenvaltioissa, tulisi olla keskeinen osa orgaanisten lannoitteiden markkinarakennetta. Tätä mallia voidaan täydentää monenlaisilla unionin laajuisilla keruu- ja, jos mahdollista, tuotantoyksiköillä.

4.7 Komitea toteaa, että tavoitetasoltaan kunnianhimoiset vähennykset kadmiumpitoisuuksissa voidaan saavuttaa helpommin keskittymällä voimakkaasti lannoitteisiin, joiden sisältämä fosfaatti on peräisin muista lähteistä kuin kadmiumpitoisesta louhitusta kivistä.

4.8 REACH-lainsäädännöstä (kemikaalien rekisteröinti, arviointi, lupamenettelyt ja rajoitukset) myönnetty poikkeukset olisi ulotettava laajemmalle, jotta avautuisi uusia markkina- ja innovaatiotilaisuuksia muun muassa struviitin ja siihen liittyvien tuotteiden alalla.

4.9 ETSK kannustaa komissiota sisällyttämään liitteisiin lisää ainesosaluokkia, jotta pysytään tekniikan kehityksen tasalla ja mahdollistetaan turvallisten ja tehokkaiden lannoitteiden tuottaminen hyödynnetyistä uusioraaka-aineista, kuten biohiilestä ja tuhkasta.

<sup>(18)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Kiertotalous: työpaikkojen luominen ja vihreä toimintasuunnitelma pk-yrityksille”, kohta 2.8 (EUVL C 230, 14.7.2015, s. 99).

<sup>(19)</sup> 2008/98/EY, 2 artiklan 1 kohdan f alakohta.

<sup>(20)</sup> COM(2016) 157 final, 18 artikla.

4.10 ETSK kehottaa komissiota luomaan kannustimia, joilla tuetaan karjanlannan kierrättämistä kiertotalouden periaatteiden mukaisesti. Samaan aikaan on tärkeää, ettei luoda järjestelmiä, jotka edistävät lannan liikatuotantoa. YKP:n uudistusta <sup>(21)</sup> ja maatalouden järjestelmien uudistamisen tarvetta käsittelevissä muissa lausunnoissa tuodaan korostetusti esille, että on tarpeen vähentää lannan keskitettyä tuotantoa alueilla osana maatalouselintarvikejärjestelmien kokonaisvaltaista uudistamista kestävyysmallin mukaisesti.

Bryssel 14. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---

---

<sup>(21)</sup> EUVL C 354, 28.12.2010, s. 35.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Ilmailustrategia Euroopalle”**

**(COM(2015) 598 final)**

(2016/C 389/12)

**Esittelijä: Jacek KRAWCZYK**

Euroopan komissio päätti 7. joulukuuta 2015 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 – Ilmailustrategia Euroopalle”*

(COM(2015) 598 final).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13. ja 14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 234 ääntä puolesta ja 5 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 EU:n ilmailustrategian (niin kuin se on määritelty asiakirjassa COM(2015) 599) – jäljempänä ”strategia” – kattavana tavoitteena tulisi olla investointiympäristön parantaminen, jotta voitaisiin lisätä eurooppalaisia investointeja EU:n ilmailuteollisuuteen, parantaa alan kilpailukykyä ja sen roolia taloudessa ja edistää siten yleistä talouskasvua ja uusien työpaikkojen luomista.

1.2 Euroopan komissio on perustellusti korostanut ilmailun merkitystä EU:lle liikkuvuuden ja sujuvien yhteyksien kasvavan tarpeen vuoksi, talouskasvun kannalta sekä ilmailun suorasti ja epäsuorasti luomien työpaikkojen määrän ja laadun nojalla. Maailman ilmailualan kasvun hyödyntäminen on nyt oikeutetusti eurooppalaisten toimijoiden painopisteenä. EU:n ilmailualan olisi edelleen tarkasteltava ilmastonmuutokseen liittyviä haasteita tutkimus- ja innovointimahdollisuuksina.

1.3 Strategiassa pyritään säilyttämään korkeat turvallisuusstandardit, vahvistamaan sosiaalista ulottuvuutta ja luomaan ilmailualalle korkealaatuisia työpaikkoja sekä suojelemaan edelleen matkustajien oikeuksia. Samalla pyritään myös puuttumaan kapasiteettiin liittyviin rajoituksiin ilmassa ja maassa, helpottamaan alan kasvua Euroopassa ja kansainvälisesti sekä edistämään innovointia, multimodaalisuutta ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa kansainvälisen yhteisymmärryksen pohjalta. ETSK kannustaa kuitenkin komissiota ryhtymään sellaisiin konkreettisiin toimenpiteisiin, joilla estetään kielteiset työllisyysvaikutukset ja luodaan laadukkaita työpaikkoja, kuten todettiin jo lausunnossa TEN/565 sosiaalisesta polkumyynnistä Euroopan siviili-ilmailun alalla <sup>(1)</sup>.

1.4 Jotta nämä kunnianhimoiset ja kattavat tavoitteet voidaan toteuttaa onnistuneesti, strategian on perustuttava kokonaisvaltaiseen näkemykseen ilmailusta, ja siihen sisältyy toimialan uusi, perusteellinen ja monitieteinen arviointi. ETSK tukee täysin kokonaisvaltaista lähestymistapaa, joka on tarpeen ilmailualan ekosysteemin kehittämiseksi edelleen.

1.5 ETSK antaa komissiolle tunnustusta tästä poliittisesta aloitteesta. Siinä tuodaan ilmailun monitahoinen rooli takaisin poliittiselle näyttämölle sekä Euroopassa että muualla maailmassa, ja se lisää lainsäätäjien tietoisuutta tarpeesta tarkistaa laajemmin ilmailuteollisuuden edellytyksiä – tämä koskee sääntelyn ja infrastruktuurin lisäksi myös sosiaalista, taloudellista ja ympäristönäkökulmaa. Ilmailualan tehtävät tarvitsevat lisää poliittista tunnustusta ja tukea sekä EU- että jäsenvaltiotasolla.

<sup>(1)</sup> EUVL C 13, 15.1.2016, s. 110.

1.6 ETSK toteaa painokkaasti olevansa sitä mieltä, että strategia on pantava täytäntöön rakentavan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun pohjalta. EU-tasolla EU:n toimielimien olisi kuultava siviili-ilmailualan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua edistävää alakohtaista neuvottelukomiteaa kaikista ilmailualaa koskevista aloitteista. Jos tällaisilla aloitteilla on sosiaalisia vaikutuksia työoloihin, ETSK ehdottaa käynnistämään työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun. ETSK toistaa lausunnossaan ”Sosiaalinen polkumyynti Euroopan siviili-ilmailun alalla”<sup>(2)</sup> esittämänsä näkemykset ja suositukset.

1.7 ETSK vahvistaa strategiaa koskevat suosituksensa, jotka on esitetty sen yhdenmukaisesti EU:n ilmailupolitiikkaa käsittelevässä viimeisimmässä lausunnossa<sup>(3)</sup>. ETSK on tyytyväinen siihen, että monet kyseisessä lausunnossa esitetyt sisämarkkinoihin ja EU:n ilmailualan kansainväliseen ja sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvät ehdotukset on otettu huomioon komission asiakirjassa. ETSK pitävätkin myös edelleen muissa EU:n ilmailualaa käsittelevissä lausunnoissaan esittämässään kannassa (asiakokonaisuudet TEN/552 – EU:n lentoasemakapasiteetti, CCM/125 – Lentoasemille ja -yhtiöille myönnettävä valtiontuki, TEN/504 – Yhtenäinen eurooppalainen ilmatila II). Lisäksi ETSK katsoo, että ne ovat yhtä olennaisia 27 jäsenvaltion EU:lle kuin 28:n jäsenvaltion EU:lle.

1.8 Komissio on laatinut useita tärkeitä Euroopan ilmailualaa koskevia lainsäädäntöaloitteita, joihin kuuluvat muun muassa lentoyhtiöiden ja lentoasemien valtiontukia koskevien suuntaviivojen tarkistus, lentoasemapaketti, lainsäädäntö yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan kehittämiseksi edelleen sekä haitallisia tukia ja epäterveitä hinnoittelukäytäntöjä koskevan asetuksen tarkistus. Näiden politiikkojen ja säännösten toteuttaminen kiireellisesti on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa strategian kattava täytäntöönpano jäsenvaltioissa. Tämä koskee myös eurooppalaisen ilmaliikenteen hallinnan nykyaikaistamishankkeen (SESAR) toteuttamista – kyseessä on hyvin menestyksekkäs EU:n kehittämä innovaatiohanke – sekä Clean Sky -aloitteen (tutkimusohjelma, jonka tarkoituksena on kehittää teknologioita lentoliikenteen ympäristöominaisuuksien merkittäväksi parantamiseksi) täytäntöönpanoa. Tarvittavaa ja hyvin kohdennettua EU-rahoitusta olisi täydennettävä yksityisellä rahoituksella, ja sen olisi vauhditettava horisontaalisia, monialaisia aloitteita.

1.9 Strategian on tarjottava lentoyhtiöiden, lentoasemien ja lennonjohtopalvelun tarjoajien osalta selkeät suuntaviivat siitä, miten varmistetaan tuleva vapauttaminen samalla kun taataan tasapuoliset toimintaedellytykset (reilu kilpailu). Konsolidaatiota voidaan edistää, mutta vain siten, että varmistetaan korkeatasoiset ja luotettavat yhteydet kaikissa jäsenvaltioissa.

1.10 Reiluun kilpailuun liittyy myös työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen. EU:n ja Yhdysvaltojen välisen lentoliikennesopimuksen 17 a artiklaa vastaavia säännöksiä on sisällytettävä neuvotteluihin EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. On erittäin tärkeää noudattaa oikeudenmukaisuutta ja vastavuoroisuutta sekä mahdollisimman korkeita, täytäntöönpanokelpoisia turvallisuuskriteereitä ja sosiaalisia standardeja. EU:n ulkoisen ilmailupolitiikan puitteissa mahdollisesti tehtävissä sopimuksissa olisi varmistettava, että ILO:n periaatteet otetaan huomioon ja että löydetään kummallekin osapuolelle soveltuva keino varmistaa niiden noudattaminen<sup>(4)</sup>.

1.11 Jäsenvaltioiden samoin kuin ilmailun arvoverkon muiden toimijoiden, kuten lentokoneiden, moottoreiden ja niiden osien valmistajien, rooliin on puututtava edelleen strategian täytäntöönpanossa. EU:n ilmailualan on voitava hyötyä digitaalisista yhteyksistä. Sen on osallistuttava täysipainoisesti ja aktiivisesti neljänteen teolliseen vallankumoukseen. Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) rooli ja kapasiteetti ovat strategisen tärkeitä EU:n siviili-ilmailualan teollisuudelle, jotta sen kilpailukyky voidaan säilyttää maailmanlaajuisilla siviili-ilmailun markkinoilla.

1.12 EU:n ilmailuala tarvitsee lisää selkeyttä siihen, kuinka omistajuus- ja määräysvaltasäännöksiä voitaisiin käsitellä joustavammin vastavuoroisuuden pohjalta ja kuinka samalla voitaisiin varmistaa säännösten yhdenmukainen soveltaminen ja täytäntöönpano kaikkialla EU:ssa. On myös varmistettava, että lentoyhtiöiden valvonnassa noudatetaan jatkossakin unionin oikeutta. EU:ssa, toisin kuin muualla maailmassa, EU:n kansalliset voivat sijoittaa eurooppalaisiin lentoyhtiöihin ilman pääoman prosenttiosuutta tai määräysvallan astetta ja tasoa koskevia rajoituksia. Kysymys kuuluukin: miksi he eivät siis investoi?

<sup>(2)</sup> Ks. alaviite 1.

<sup>(3)</sup> EUVL C 13, 15.1.2016, s. 169.

<sup>(4)</sup> EUVL C 198, 10.7.2013, s. 51.

1.13 ETSK toteaa, että komission on edettävä huolellisesti etsiessään tukea ehdotuksilleen jäsenvaltioilta ja muilta sidosryhmiltä. Komission poliittinen johtajuus on kuitenkin ehdoton välttämättömyys. Euroopan lentoturvallisuusviraston ja Eurocontrolin tehtävät olisi määriteltävä siten, että kumpikin organisaatio voi täydentää toistensa tehtäviä niin, että voidaan välttää päällekkäisyydet.

1.14 ETSK toistaa, että se on valmis tukemaan komissiota täysipainoisesti sen pyrkimyksissä vauhdittaa poliittista keskustelua parhaalla tavalla Euroopan kansainvälisen ilmailualan kilpailukyyn turvaamiseksi sekä tarvittavan oikeus- ja sääntelykehysten luomiseksi ja täytäntöönpanemiseksi. Brexit-keskustelu on kannustanut ETSK:ta työskentelemään yhä ponnekkammin EU:n ilmailualan integraation edistämiseksi, sillä se on entistäkin tarpeellisempaa.

1.15 ETSK:n ainutlaatuisen kokoonpanon ja asiantuntemuksen vuoksi sillä on erinomaiset edellytykset esittää poliittisessa keskustelussa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkemykset ilmailualaa koskevien lainsäädäntöaloitteiden poliittisista, sosiaalisista, taloudellisista ja ympäristöön liittyvistä seurauksista sekä asianmukaisimmista ja tasapainoisista tavoista strategian toteuttamiseksi. Näin ollen ETSK päättää seurata säännöllisesti strategian täytäntöönpanoa käynnistämällä erillisen hankkeen ja osoittamalla siihen asianmukaiset resurssit ja asiantuntemusta.

1.16 ETSK suosittaa, että sen lisäksi, että sidosryhmät osallistuvat strategian täytäntöönpanoon, täytäntöönpanotavasta olisi laadittava jäsentynyt ja konkreettinen selostus. Tarvitaan toimintasuunnitelma, jossa ilmoitetaan, mitkä aloitteet esitetään lähivuosina ja missä aikataulussa, ja sen lisäksi on laadittava etenemissuunnitelma siitä, kuinka komissio pyrkii tavoittamaan sidosryhmät varmistaakseen niiden ratkaisevan tärkeän sitoutumisen. Kaikkien ilmailualan sidosryhmien aktivoiminen yhteiseen toimintaan strategian toteuttamiseksi on haastavaa mutta välttämätöntä.

## 2. Taustaa

2.1 EU:n ilmailuala työllistää suoraan 1,4 (lähde: Steer Davies Gleave: Study on employment and working conditions in air transport and airports. Final Report, 2015) – 2,2 miljoonaa (lähde: Aviation: Benefits Beyond Borders. Oxford Economics for ATAG:n laatima raportti, huhtikuu 2014) työntekijää ja tukee kaiken kaikkiaan 4,8–5,5 miljoonaa työpaikkaa (lähde: Steer Davies Gleave: Study on employment and working conditions in air transport and airports. Final Report, 2015). Ilmailualan suora vaikutus EU:n bkt:hen on 110 miljardia euroa, kun taas sen kokonaisvaikutus, matkailu mukaan lukien, on jopa 510 miljardia euroa kerrannaisvaikutusten ansiosta (lähde: Steer Davies Gleave: Study on employment and working conditions in air transport and airports. Final Report, 2015). Tämä osoittaa selvästi, että ilmailualan taloudellinen potentiaali ylittää merkittäväällä tavalla sen suorat vaikutukset.

2.2 On kuitenkin tärkeää tunnustaa ilmailualan päästöjen globaali ilmastovaikutus. Kaikissa ilmailustrategioissa on tutkittava mahdollisuuksia, joiden avulla alasta voi tulla kestäväpohjaisempi, esimerkkinä innovatiivisten biopolttoaineiden käyttö ja uudet polttoainesekoitukset. Euroopan tulisi tutkimus- ja innovointitoiminnan kautta pyrkiä alalla johtosemaan.

2.3 Vaikka eurooppalaisten lentoyhtiöiden kuljettamien matkustajien lukumäärä on kasvanut huomattavasti, alan työpaikkojen määrä on vähentynyt vuodesta 2008 vuosittain 2,2 prosenttia. Tämä vähennys on taloudessa yleisesti havaittua (- 0,7 prosentin vuotuista) supistumista jyrkempi, ja samalla ”epätavallisten työsuhteiden” (määrä- ja osa-aikaiset työsuhteet, väliaikaiset vuokratyösuhteet, itsensä työllistäminen, nollatyösopimukset, työntekijöiden lähettäminen, työkokemuksen hankkimisesta maksaminen jne.) lukumäärä ja muodot ovat lisääntyneet.

2.4 Koska ilmailualan vaikutus EU:n talouden yleiseen suorituskykyyn on niin merkittävä samoin kuin sen yleinen huomioarvo, on erittäin tärkeää, että EU:n ilmailuala säilyy kilpailukykyisenä, säilyttää globaalin johtosemansa ja pystyy kasvamaan. Viime vuosikymmeninä EU:n ilmailuala on näyttänyt myös EU:n muille teollisuudenaloille esimerkkiä siitä, kuinka uudistukset voivat tuoda mukanaan lisää hyötyjä unionin kansalaisille, työntekijöille, yrityksille ja ympäristölle.

2.5 ETSK on osallistunut täysipainoisesti EU:n ilmailupolitiikkaan ja -lainsäädäntöön laatimalla useita lausuntoja ja järjestämällä sidosryhmätapahtumia ja julkisia kuulemistilaisuuksia. Komitea on esittänyt useita konkreettisia ehdotuksia, jotka koskevat ilmailun eurooppalaisen arvoverkon eri osatekijöitä sekä sen organisaatiota ja suorituskykyä – ja kannattanut vahvasti työmarkkinaosapuolten kattavaa vuoropuhelua <sup>(5)</sup> (komitea on kehottanut muun muassa parantamaan ilmailualan säännösten täytäntöönpanoa Euroopassa, luomaan aidosti tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille ilmailualan arvoketjun osapuolille ja ryhtymään nopeisiin ja rohkeisiin toimiin tulevan kapasiteettipulan ratkaisemiseksi).

2.6 Monet eurooppalaiset sidosryhmät – ETSK mukaan lukien – ovat kehottaneet luomaan kiireesti vankan, kattavan, markkinasuuntautuneen ja kestäväpohjaisen ilmailualan strategian EU:lle. Viimeksi antamassaan lausunnossa ”Yhdenmukainen EU:n ilmailupolitiikka” <sup>(6)</sup> komitea yksilö kuusi tekijää, jotka määrittävät Euroopan ilmailualan kilpailukykyä: turvallisuus, taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys, kilpailukykyyn lisääminen innovoinnin avulla, sosiaalinen ulottuvuus, operatiivinen huippuosaaminen ja toimivat yhteydet <sup>(7)</sup>. ETSK vahvistaa strategiaa koskevat suosituksensa, jotka on esitetty tässä lausunnossa.

2.7 EU:n tasolla tarvitaan poliittista tahtoa, näkemystä ja rohkeutta löytää tasapaino itsemääräämisoikeuden vaatimusten ja kompromissien tarpeen välille. Tämä on nyt – Yhdistyneessä kuningaskunnassa pidetyn kansanäänestyksen jälkeen – entistäkin tärkeämpää. Strategian taloudellisena tavoitteena tulisi olla ilmailualan arvoverkon parantaminen sekä taloudellisen vaurauden ja kestävä kasvun lisääminen kaikkialla Euroopassa. Lainsäädännön kannalta puitteiden olisi oltava vankat makrotasolla ja mahdollistaa suunnittelun vakaus mikrotasolla. Vakauden olisi kannustettava eurooppalaisia sijoittajia kohdentamaan lisää investointeja EU:n ilmailualalle. Lisäksi eurooppalaisten sijoittajien pääsy kansainvälisille kasvumarkkinoille helpottuisi vastavuoroisuuden perusteella.

2.8 Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu arvioi vuonna 2014, että Euroopan yhdentymisen toteutumattomuudesta aiheutuvat kustannukset ilmailualalla ovat noin 3 400 miljoonaa euroa vuodessa seuraavien 20 vuoden aikana. Mikäli EU ei toteuta selkeää strategiaa, EU:n ilmailuala voi menettää mahdollisuutensa kasvaa kansainvälisillä markkinoilla samoin kuin kilpailukykyä. Kasvusta on tultava kestäväpohjaista varmistamalla, että kilpailuolosuhteet ovat oikeudenmukaiset. Jos strategian tarkoituksena on kuitenkin luoda visio asianmukaisten välineiden avulla, sen täytäntöönpanon onnistuminen riippuu kaikkien sidosryhmien ja erityisesti jäsenvaltioiden laajasta tuesta.

2.9 Ilmailustrategia perustuu kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, koska siinä tunnustetaan ilmailun merkittävä yhteiskunnallinen rooli. Ala tarjoaa liikenneyhteyksiä alueille, matkustajien ja rahdin kuljetusta, hyötyjä taloudelle sekä teknologista innovointia ilmastonmuutosta edistävien vaikutusten lieventämiseksi. Näin ollen ilmailuala edistää taloudellista, ekologista ja sosiaalista kestävyttä. ETSK tukee täysipainoisesti tällaista lähestymistapaa.

### 3. Ilmailuala kasvun vauhdittajana

3.1 Ajan myötä kaikki ilmailun yksittäiset osa-alueet ovat kasvaneet miljardien eurojen yrityksiä, jotka toimivat ja kilpailevat erilaisilla markkinoilla ja muodostavat yhdessä toisistaan riippuvien, lisäarvoa luovien yritysten verkoston. Strategiassa ja sen täytäntöönpanon yhteydessä olisi kartoitettava alan arvoverkon kunkin osan vahvuudet, heikkoudet ja mahdollisuudet työpaikkojen luomiseen. Lisäksi on edistettävä niiden vahvuuksia, jotta voidaan luoda optimaaliset puitteet, joissa osa-alueet voivat yksittäin ja yhdessä luoda talouskasvua ja vaurautta.

3.2 Laajempi kokonaisvaltainen lähestymistapa tarkoittaa sitä, että lentoyhtiöiden ja lentoasemien kohtaamien haasteiden lisäksi puututaan kaikkia arvoverkon osapuolia koskeviin haasteisiin. Jäsenvaltiot odottavat entistä parempia, turvallisia, luotettavia ja kannattavia yhteyksiä pienemmille syrjäisille markkinoille kauppaa ja matkailua varten; lentokoneiden, moottorien ja niiden osien valmistajat odottavat edullisia ehtoja investoinneille laitoksiin sekä tutkimukseen

<sup>(5)</sup> EUVL C 230, 14.7.2015, s. 17, EUVL C 451, 16.12.2014, s. 123, EUVL C 170, 5.6.2014, s. 116.

<sup>(6)</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>(7)</sup> Ks. alaviite 3.

ja kehitykseen; lentoyhtiöt ja ilmailupalvelujen tarjoajat odottavat voivansa houkuttaa sijoittajia ja toimia yhä vapaammilla markkinoilla ja olosuhteissa, jotka mahdollistavat terveen kilpailun kestävän tason. Työehtojen (myös koulutusta koskevien) laatuvaatimuksia ja matkustajien oikeuksia tulee kunnioittaa.

3.3 Komissio on perustellusti kartoittanut keskeiset osa-alueet, jotka edellyttävät sääntelyä. Tämä koskee etenkin yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa, laaja-alaisia valtuuksia kansainvälisiin neuvotteluihin kasvun turvaamiseksi sekä oikeudenmukaista kilpailua EU:ssa ja maailmanlaajuisilla markkinoilla. Komissio on myös asianmukaisesti korostanut tarvetta turvata kansainväliset standardit ja normit, joilla varmistetaan turvallisuuden korkea taso, ja lieventää ilmailun vaikutuksia ilmastonmuutokseen. Jotta voitaisiin tukea EU:n ilmailualan tuotteiden maailmanlaajuisesta kaupasta, EU:n kahdenvälisissä lentoturvallisuussopimuksissa tulisi pyrkiä myös turvallisuustodistusstandardien keskinäiseen tunnustamiseen.

3.4 Kaikki ilmailun arvoverkon osapuolet ovat riippuvaisia investointeihin kannustavasta poliittisesta ilmapiiristä. Koska lentoyhtiöiden ja lentoasemien kiinteät kustannukset ovat korkeat, ne tarvitsevat sääntelykehysten, joka mahdollistaa vakaan suunnittelun. Useista lainsäädäntöön liittyvistä kysymyksistä keskustellaan parhaillaan EU:n toimielimissä ja kansallisella tasolla. Kaikki tarvitsevat selkeää ohjeistusta komissiolta, ja niiden merkityksen vuoksi ne sisältyvät strategian täytäntöönpanoon <sup>(8)</sup>.

3.4.1 Omistajuus- ja määräysvaltasäännösten tarkentaminen, soveltaminen ja vahvistaminen on keskeisen tärkeää (vakiolauseke kahdenvälisissä lentoliikennesopimuksissa sekä EU:ta koskevissa asetuksen (EY) 1008/2008 säännöksissä). Ne ovat keskeinen osa kansainvälisiä lentoliikennesopimuksia. Ilman näitä säännöksiä sopimuspuolet eivät voisi toteuttaa sovittuja keskinäisiä oikeuksia. Komission ehdottamat ”tulkintaohjeet” eivät ehkä ole riittävä väline järjestelmään liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi sekä soveltamista, oikeusvarmuutta ja säännösten tehokkuutta koskevien eroavuuksien poistamiseksi. EU:n ilmailualalla tapahtuu huomattavaa konsolidaatiota, ja se tarvitsee selkeitä suuntaviivoja. Lentoyhtiöiden toiminnan makrotaloudellisen merkityksen kasvaessa ja yksittäisten lentoyhtiöiden kannattavuuden vaihdellessa niistä on tullut yhä kiinnostavampia kansainvälisten sijoitusrahastojen ja strategisten sijoittajien kannalta. Konsolidaatiota ei tule tehdä yhteyksien kustannuksella etenkin aluetasolla.

3.4.2 Reiluun kilpailuun liittyy myös työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen. EU:n ja Yhdysvaltojen välisen lentoliikennesopimuksen 17 a artiklaa vastaavia säännöksiä on sisällytettävä neuvotteluihin EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. On erittäin tärkeää noudattaa oikeudenmukaisuutta ja vastavuoroisuutta sekä mahdollisimman korkeita turvallisuusstandardeja ja sosiaalisia standardeja. EU:n ulkoisen ilmailupolitiikan puitteissa mahdollisesti tehtävissä sopimuksissa olisi varmistettava, että ILO:n periaatteet otetaan huomioon ja että löydetään kummallekin osapuolelle soveltuva keino varmistaa niiden noudattaminen <sup>(9)</sup>.

3.4.3 ETSK kehottaa komissiota edistämään työmarkkinaosapuolten sopimuksia, joilla voitaisiin estää sosiaalinen polkumyynti ja poistaa sisämarkkinoiden esteet. Pienetkin työtaistelutoimet voivat ilmailualalla vaikuttaa lukuisiin lentoihin, matkustajiin ja yrityksiin, jotka ovat riippuvaisia matkailusta ja kaupasta. Tähän on puututtava, jos komissio haluaa vastata odotuksiin kokonaisvaltaisen lähestymistavan kehittämisestä ilmailualalle.

3.4.4 Miehittämättömiä ilma-aluksia koskeva teknologia on tärkeä kysymys, jota on analysoitava strategiassa perusteellisemmin. Pohdittavana eivät ole enää pelkästään laitteistot (miehittämättömien ilma-alusten koko ja toiminnalliset eritelmät) vaan myös ohjelmistot ja tällaiseen teknologiaan liittyvät mahdollisuudet. ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan lentoturvallisuusviraston tällä alalla jo tekemään työhön. Muualla maailmassa tehdyt lainsäädäntöaloitteet huomioon ottaen EU:n panos tällä innovaation osa-alueella on kuitenkin tarpeen, jotta voidaan varmistaa, että EU pystyy säilyttämään mahdollisuutensa edistää alan innovaatioteknologiaa ja vaikuttaa kansainvälisiin normeihin ja standardeihin. Miehittämättömien ilma-alusten toiminnan turvallisuus on erittäin kiireellinen kysymys.

<sup>(8)</sup> Näin ollen ETSK muistuttaa lausunnoistaan EUVL C 241, 7.10.2002, s.29, EUVL C 264, 20.7.2016, s. 11 ja ks. alaviite 1.

<sup>(9)</sup> Ks. alaviite 4.



3.4.5 Komissio on perustellusti todennut, että yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttaminen on tässä yhteydessä keskeistä, samoin kuin sen toisen vaiheen (SES II) hyväksyminen ja toteuttaminen. Yhtenäinen ilmatilan hallintajärjestelmä on EU:n kansalaisten, kuluttajien, ympäristön ja yleisesti eurooppalaisen ilmailualan kilpailukyvyyn etujen mukaista. On analysoitava perusteellisesti, miksi edistyminen tässä asiassa on ollut verrattain hidasta. Etenkin toiminnalliset ilmatilan lohkot eivät ole juurikaan vastanneet odotuksia. Tarvitaan kattava suunnitelma, jotta voidaan varmistaa tehokkaat, avoimet ja rehelliset keskustelut jäsenvaltioiden ja lennonvarmistuspalvelun tarjoajien kanssa sekä tehdä räätälöityjä ehdotuksia yksittäisille jäsenvaltioille. Näin voidaan auttaa jäsenvaltioita voittamaan vallitsevat pulmat ja esteet niiden pyrkiessä uudistamaan ilmaliikenteen hallinnan organisaatioitaan. ETSK on vakuuttunut siitä, että ottamalla työntekijät mukaan asioiden käsittelyyn ja toteuttamisprosessiin voidaan vastata asianmukaisesti työmarkkinaosapuolten esittämiin huoliin. Lisäksi eurooppalaisen ilmaliikenteen hallinnan nykyaikaistamishanke (SESAR) voi yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan strategian teknisenä pilarina tukea EU:n ilmaliikenteen hallinnan yhdentämistä luomalla uusia yhteisiä teknologisia sovelluksia. Verkon hallinnoija kehittää edelleen yhtenäistä Euroopan reittiverkkoa lennonjohdon turvallista ja tehokasta toimintaa varten.

3.4.6 On tärkeää, että lentoasemat otetaan täysipainoisesti huomioon ja sisällytetään laaja-alaiseen EU:n liikenneverkkoon. Samalla on varmistettava, että lentoasemilta on hyvät yhteydet muihin liikennemuotoihin. Keskeistä on multimodaalisuus. Tieto- ja viestintäteknologia ja digitaaliset ratkaisut voivat auttaa tehostamaan myös EU:n ilmailualan toimintaa sekä edistämään multimodaalisuutta ja kestävää kehitystä.

3.5 Ilmailualan valmistusteollisuus kilpailee maailmanlaajuisilla markkinoilla. Neljäs teollinen vallankumous luo merkittäviä mahdollisuuksia EU:n ilmailualan teollisuudelle. On analysoitava EU-politiikkojen täyttä synergiavaikutusta tällä alalla ja pyrittävä toteuttamaan se. Alan teollisuus investoi tuotantolaitoksiin kaikkialla Euroopassa ja koko maailmassa. Jos halutaan arvioida ilmailualan kokonaisvaikutusta kasvuun, ei pidä aliarvioida lentoturvallisuusviraston suorittaman valmistajien sertifiointin tai taloudellisten analyysien merkitystä, kun otetaan huomioon näiden yritysten merkittävä koko ja se, että ne kilpailevat globaalilla tasolla.

3.6 Strategia perustuu eurooppalaisiin standardeihin, ja siinä tulisi pyrkiä yhteisymmärryksessä ja koordinoitujen neuvottelujen avulla siihen, että kolmannet maat hyväksyisivät nämä standardit. EU on jo luonut rakenteet EU:n ja Yhdysvaltojen välisen lentoliikennesopimuksen täytäntöönpanoa ja edelleenkehittämistä varten. Sen määräysten mukaan molemmat osapuolet voivat kehittää edelleen yhteisymmärrystä standardien parantamisesta, yhteisestä täytäntöönpanosta ja jopa niiden ulottamisesta kolmansiin maihin. Strategiassa tulisikin pyrkiä hyödyntämään EU:n ja Yhdysvaltojen sekakomitean kaltaisia välineitä keinona luoda muiden samoin ajattelevien maailman maiden kanssa yhteisymmärrys siitä, että kestäväpohjainen ilmailu edellyttää perusarvojen noudattamista. EU ja Yhdysvallat voisivat viedä eteenpäin maailmanlaajusten standardien laatimista (mukaan luettuna SESAR/NextGen). EU:lla ja Yhdysvalloilla on yhä mahdollisuus johtaa globaalia lentoliikennettä yhdessä.

3.7 Euroopan ilmailun menestys riippuu myös työntekijöiden osaamisesta ja pätevyydestä. Sen vuoksi olisi toteutettava toimenpiteitä, joilla parannetaan alan houkuttelevuutta ja ehkäistään ammattitaitoisien työvoiman lähtö alalta tai siirtyminen työskentelemään muille maailman alueille.

#### 4. Ilmailustrategian täytäntöönpano – muutosten hallinta

4.1 ETSK toteaa, että EU:n komission on edettävä huolellisesti etsiessään tukea ehdotuksilleen jäsenvaltioilta ja muilta sidosryhmiltä. Komission poliittinen johtajuus on kuitenkin ehdoton välttämättömyys. Selkeä sitoutuminen on tarpeen, jotta Euroopan ilmailualan potentiaali voidaan hyödyntää ja jotta samalla kunnioitetaan jäsenvaltioiden tarvetta varmistaa luotettavat ja turvalliset yhteydet sekä saadaan työmarkkinaosapuolet vakuuttuneiksi siitä, että ne otetaan edelleen mukaan tarvittavien lainsäädäntötoimien kehittämiseen ja täytäntöönpanoon.

4.2 Tiedonannossaan komissio käsitteli useita kysymyksiä, joista tehdään jatkossa lainsäädäntöaloitteita, ja toisti pyytävänsä kaikkia osapuolia sitoutumaan asiaan. Tarvitaan kuitenkin toimintasuunnitelma, jossa ilmoitetaan, mitkä aloitteet esitetään lähivuosina ja missä aikataulussa, ja sen lisäksi on laadittava etenemissuunnitelma siitä, kuinka komissio pyrkii tavoittamaan sidosryhmät ja suuren yleisön varmistaakseen hankkeen kannalta äärimmäisen tärkeän sitoutumisen.

4.3 Komissio on perustellusti todennut, että alan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua on vahvistettava. Ilmailualan työntekijöihin kohdistuvat paineet ovat valtavat. Tällaisissa olosuhteissa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on ensisijaisen tärkeää, jotta osapuolet voivat sitoutua prosessiin ja jotta heidän osallistumisensa varmistetaan. On vielä selvennettävä, miten komissio pyrkii rakentamaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua soveltamansa kokonaisvaltaisen lähestymistavan tuottamista kysymyksistä.

4.4 On myös selvennettävä, miten työolainsäädäntöä ja sosiaaliturvaa sovelletaan ilmailualan työntekijöihin, joiden liikkuvuus on erittäin vilkasta. Eurooppalaisen lentohenkilöstön sosiaaliturvaan sisältyy merkittäviä porsaanreikiä lainsäädännön epämääräisyyden vuoksi. Nykyisiä oikeudellisia sääntöjä on muutettava ja teknistä lainsäädäntöä sekä sosiaaliturvalainsäädäntöä on mukautettava vastaavasti.

4.5 Mahdolliset lainsäädäntötoimet on toteutettava ilmastonmuutos huomioon ottaen. Ilmailustrategiaa ei voida kehittää ilman, että otetaan lukuun tarve puuttua globaalilla tasolla pikaisesti kuluihin, jotka liittyvät ilmastonmuutoksen moniin (taloudellisiin, ekologisiin ja sosiaalisiin) vaikutuksiin. EU:n ilmailualan olisi edelleen tarkasteltava kasvihuonekaasupäästöihin liittyviä haasteita tutkimus- ja innovointimahdollisuuksina.

4.6 Tietoa strategiasta ja sen täytäntöönpanosta on jaettava säännöllisesti. Hyvin kohdennettuja tiedotustapahtumia sidosryhmien kanssa on myös järjestettävä säännöllisesti.

4.7 Lisäksi komission yleinen lähestymistapa ilmailuun nähden tulisi tehdä tietyksi ensisijaisena kysymyksenä ja johdonmukaisesti vuoropuhelussa jäsenvaltioiden kanssa. Eräissä tapauksissa pääasiallisena ongelmana näyttää olevan se, ettei ilmailualan todellisia tarpeita ymmärretä jäsenvaltioiden tasolla. Komission olisi harkittava aktiivisempaa maakohtaista tukea ilmailualalle keskusteluissa jäsenvaltioiden kanssa.

4.8 ETSK kehottaa jälleen kaikkia ilmailualan sidosryhmiä osallistumaan aktiivisesti strategian täytäntöönpanoon liittyvään työhön. Vahva ja kestäväpohjainen ilmailuala on kaikkien etu, eikä meidän pidä päästää strategian tarjoamia mahdollisuuksia käsistämme.

Bryssel 14. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ammattipätevyysien tunnustamisesta sisävesiliikenteen alalla sekä neuvoston direktiivin 96/50/EY ja neuvoston direktiivin 91/672/ETY kumoamisesta”**

**(COM(2016) 82 final – 2016/0050 (COD))**

(2016/C 389/13)

**Esittelijä: Jan SIMONS**

Euroopan unionin neuvosto päätti 23. maaliskuuta 2016 ja Euroopan parlamentti 11. huhtikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ammattipätevyysien tunnustamisesta sisävesiliikenteen alalla sekä neuvoston direktiivin 96/50/EY ja neuvoston direktiivin 91/672/ETY kumoamisesta”*

(COM(2016) 82 final – 2016/0050 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. heinäkuuta 2016 pitämässään 518. täysistunnossa (heinäkuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta ja 2 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK yhtyy ajatukseen, että sisävesiliikenteen alan ammattipätevyysien yhteinen järjestelmä täytyy perustaa pätevyysvaatimuksiin eikä vaatimuksiin kokemuksesta, kuten vanhastaan on ollut tapana. Komitea uskoo niin ikään, että ammattipätevyysien tunnustaminen koko unionin alueella hyödyttää sisävesiliikenteen kehitystä.

1.2 Ammatillinen liikkuvuus EU:ssa on tärkeä kysymys harkittaessa toimintamallia, jolla pystytään puuttumaan pätevistä kansienkilokunnasta vallitsevaan jatkuvaan pulaan. Kaikkien kansimiehistön jäsenten ammattipätevyyspakollinen arviointi hyödyttää ammatin julkisuuskuvausta ja tekee ammatista houkuttavamman.

1.3 Tärkeillä kansainvälisillä vesiväylillä voimassa olevien turvallisuusnormien säilyttämistä on pidettävä vähimmäisedellytyksenä sille, että ehdotettu toimintapolitiikka kyetään toteuttamaan asianmukaisesti.

1.4 Parantamalla toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuksia valvoa sääntöjen noudattamista yhtäältä ehkäistään työ- ja sosiaalinenormien vastaista toimintaa ja toisaalta vahvistetaan kilpailukykyä ja rehtiä kilpailua.

1.5 Yhteistyön jatkaminen ja sen laajentaminen Euroopan komission ja jokikomissioiden, erityisesti Reinin navigaation keskuskomission, välillä on ETSK:n mielestä välttämätöntä Euroopan sisävesiverkoston hyvää hallintoa ajatellen.

1.6 ETSK yhtyy ajatukseen – vaikkakin edellyttäen mainintaa tietyistä jokikomissioista –, että sen lisäksi, että on saatava aikaan yhteiset pätevyysvaatimukset, joiden työstäminen kuuluu sisävesiliikenteen normien laadinnasta vastaavalle eurooppalaiselle komitealle (CESNI), tarvitaan objektiivisia kriteerejä, jotta pystytään määrittämään erityisen riskialttiit vesiväylät tai niiden osat, joita varten jäsenvaltiot voivat asettaa lisävaatimuksia yhteisten ammattipätevyysien lisäksi.

1.7 On tehtävä viipymättä yksityiskohtaisemmin selkoa lähtökohdista ja tavoitteista valitussa toimintapolitiikassa, johon tarkasteltavana oleva ehdotus perustuu.

## 2. Johdanto

2.1 Toimialojen kilpailussa lähtökohtana on kyky kuljettaa suuria rahtimääriä kustannustehokkaasti. Sisävesialusten kantavuus vastaa satojen tavarankuljetusajoneuvojen kapasiteettia: neljän työntöproomun kytkye (= 7 000 tonnin nettovetoisuus) vastaa 280:tä tavarankuljetusajoneuvoa, nettovetoisuudeltaan 25 tonnia kukin. Tällä tavoin pystytään säästämään kuljetuskustannuksissa ja suojelemaan ympäristöä.

2.2 Rein ja Tonava yhdistävät 13 jäsenvaltiota suoraan toisiinsa 3 500 kilometrin matkalta Reinin–Tonavan-kanavan kautta Pohjanmereltä Mustallemerelelle. Tätä vesiväylää pitkin kuljetetaan vuosittain noin 500 miljoonaa tonnia rahtia, josta yksin Reinin osuus on 67 prosenttia. Yli 75 prosenttia EU:n sisävesiliikenteestä käsittää rajatylittäviä kuljetuksia. Saksassa, Belgiassa ja Alankomaissa sisävesiliikenteen osuus kuljetusmuotojen joukossa on maittain 12,5 prosenttia, 25 prosenttia ja 38,7 prosenttia. Reinin käytävässä, Euroopan teollisella ydinalueella, osuus on jopa yli 50 prosenttia.

2.3 Sisävesiliikenne on 150 miljardin tonnikilometrin vuotuisella hyötykuormallaan hyvin tärkeä tekijä EU:n multimodaalisten logistiikkaketjujen toimivuudelle. Tuoreet tutkimukset osoittavat, että 2,2 miljardin euron lisäarvo sisävesiliikenteessä johtaa 13,2 miljardin euron suuruiseen suoraan ja epäsuoraan arvonlisäyksen taloudessa, eli kasvukerroin on 6,0.

2.4 Seuraavassa on eräitä EU:n sisävesiliikenteen työmarkkinoita kuvaavia tärkeitä lukuja:

— Ala työllistää 41 500 henkeä: noin 14 650 laivuria ja 26 850 suorittavan tason työntekijää.

— Alankomaiden, Saksan, Ranskan, Luxemburgin, Italian, Belgian, Romanian ja Bulgarian osuus sisävesiliikenteen kokonaistyövoimasta on 80 prosenttia.

— Valtaosalla työvoimasta toimintakenttänä on Reinin käytävä.

— Ulkomaisten työntekijöiden osuus on seuraava: 27 prosenttia Alankomaissa, 23 prosenttia Saksassa ja 14 prosenttia Belgiassa.

— Sisävesiliikenteen alalla toimii 9 482 yritystä, joista 45 prosenttia on alankomaalaisia.

2.5 ETSK on jo aikaisemmin antanut Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle tätä toimialaa käsitteleviä lausuntoja, joita ovat mm. ”Sosiaalipolitiikka yleiseurooppalaisessa sisävesiliikennejärjestelmässä” vuodelta 2005 <sup>(1)</sup>, sisävesiliikenteen integroitu eurooppalainen toimintaohjelma, nk. Naiades-ohjelma, vuodelta 2006 <sup>(2)</sup> ja Naiades II -paketti vuodelta 2014 <sup>(3)</sup>.

2.6 Niissä kehoitetaan ensinnäkin luomaan sisävesiliikennettä koskeva unionin työ- ja sosiaalipolitiikka ja työstämään työmarkkinavuoropuhelun puitteissa yksityiskohtaiset sisävesiliikenteen työaikasäännöt, minkä jatkoksi komitea kehotti vuoden 2014 lausunnossaan kehittämään uusia toimia ja totesi, että ammattiprofiilien ja Euroopassa hankitun ammattipätevyyden tavoiteltu, työmarkkinavuoropuhelun pohjalta tapahtuva yhdenmukaistaminen on asiassa keskeistä. Komissio työstää asiaa tiiviissä yhteistyössä jokikomissioiden, erityisesti Reinin navigaation keskuskomission, kanssa.

2.7 Komissio onkin sittemmin tiivistänyt yhteistyötään Reinin navigaation keskuskomission kanssa, ja jo tähän mennessä on saatu eräitä merkittäviä tuloksia, kuten yhteinen pätevyysvaatimusten inventaario (PLATINA-pätevyys- taulukko), ja niiden yhteinen pyrkimys sisävesiliikenteen säännösten parantamiseen tuotti tulokseksi vuoden 2015 kesäkuussa perustetun sisävesiliikenteen normien laadinnasta vastaavan eurooppalaisen komitean (joka tunnetaan lyhennimenimellä CESNI). CESNI tarttui nopeasti työhön ja laati sisävesialusten teknisiä vaatimuksia koskevat standardit vielä vuonna 2015. Lisäksi on päätetty asettaa ammattipätevyyksiä tarkasteleva CESNI-työryhmä. CESNI:n on määrä omaksua tärkeä rooli ammattipätevyyksien alalla myös laatimalla standardeja, joihin säädösehdotuksessa viitataan.

<sup>(1)</sup> EUVL C 24, 31.1.2006, s. 73.

<sup>(2)</sup> EUVL C 318, 23.12.2006, s. 218.

<sup>(3)</sup> EUVL C 177, 11.6.2014, s. 58.

2.8 Tarkasteltavana oleva komission ehdotus on tulosta laajasta ja pitkällisestä neuvonpidosta lukuisten asianosaisten organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa. Näihin kuuluivat mm. seuraavat tahot: kansainväliset jokikomissiot: Reinin navigaation keskuskomissio, Tonava-komissio, Sava-komissio; Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio; sisävesiliikennepoliitikasta, -lainsäädännöstä ja -hallinnosta vastaavat kansalliset viranomaiset; ammatilliset järjestöt: Euroopan sisävesiliikenneliitto (European Barge Union, EBU), Euroopan laivurijärjestö (European Skippers Organisation, ESO); ammattiliitot: Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto (European Transport Workers' Federation, ETF) – sisävesiliikennejaos; PLATINA eli NAIADES-ohjelman täytäntöönpanofoorumi; sisävesiliikenteen alan oppilaitoksia Euroopassa edustava EDINNA; AQUAPOL ja European Federation for Inland Ports. Sisävesiliikenteen alan Euroopan tason työmarkkinaosapuolia ovat Euroopan sisävesiliikenneliitto, Euroopan laivurijärjestö ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto.

### 3. Komission ehdotus tiivistetysti

3.1 Sisävesiliikenne on kustannuksia säästävä ja energiatehokas liikennemuoto, jota voitaisiin käyttää tuloksekkaammin Euroopan unionin energiatehokkuutta, kasvua ja teollista kehittämistä koskevien tavoitteiden tueksi. Sen toimintaa haittaavat kuitenkin työvoiman liikkuvuuteen, jatkuvaan työvoimapulaan ja ammattitaitoisen työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamattomuuteen liittyvät ongelmat. Ammattipätevyyteen liittyvät erilaiset vähimmäisvaatimukset eri jäsenvaltioissa eivät anna riittäviä takeita yksittäisille maille, jotta ne voisivat tunnustaa toisesta jäsenvaltiosta olevan laivahenkilökunnan pätevyyden, etenkin kun nämä vaatimukset vaikuttavat myös vesiliikenteen turvallisuuteen.

3.2 Direktiivin tavoitteena on helpottaa työvoiman liikkuvuutta sisävesiliikenteen alalla varmistamalla, että ammattitaitoisten työntekijöiden pätevyys tunnustetaan kaikkialla unionissa. Aloitteen pohjana on sisävesiväylien kansallisten pätevyyskirjojen myöntämisperusteista annetusta direktiivistä 96/50/EY sekä myönnettyjen kansallisten pätevyyskirjojen vastavuoroisesta tunnustamisesta annetusta direktiivistä 91/672/ETY yli 19 vuoden aikana saadut kokemukset muilla sisävesiväylillä kuin Reinjoella toimivien alusten päälliköiden osalta.

3.3 Ehdotetussa direktiivissä laajennetaan ammattipätevyysien tunnustaminen koskemaan kaikkia kansienhenkilökunnan jäseniä, ja se perustuu pätevyysvaatimuksiin. Siinä säädetään tunnustamisesta Euroopan koko vesiväyläverkoston alueella seuraavien tekijöiden pohjalta:

- alusten päälliköiden ja muiden kansienhenkilöstön jäsenten pätevyyskirjoja koskevat yhteiset standardit
- yhteiset kriteerit ja menettelyt vaaditun pätevyyden toteamiseksi
- kriteerien vahvistaminen sen varmistamiseksi, että vaadittu tiettyjen reittien tuntemus on tarvittavan turvallisuustason mukainen.

Euroopan komission mukaan työntekijät saivat etua ammatillisen liikkuvuuden paranemisesta ja uusista uramahdollisuuksista, minkä lisäksi koko toimiala hyötyisi vetovoimansa kasvamisesta niin yritysten kuin työntekijöiden parissa.

### 4. Yleishuomioita

4.1 ETSK yhtyy ajatukseen, että sisävesiliikenteen alan ammattipätevyysien yhteinen järjestelmä täytyy perustaa pätevyysvaatimuksiin eikä vaatimuksiin kokemuksesta, kuten vanhastaan on ollut tapana. Komitea uskoo niin ikään, että ammattipätevyysien tunnustaminen koko unionin alueella hyödyttää sisävesiliikenteen kehitystä.

4.2 Komitea pitää erittäin tärkeänä Euroopan komission ja jokikomissioiden, eritoten Reinin navigaation keskuskomission, yhteistyön jatkamista ja laajentamista. Ennen kaikkea Reinin navigaation keskuskomission ja Euroopan komission yhteiset toimet säännösten yhdenmukaistamiseksi ja nykyaikaistamiseksi ovat tärkeitä kehitettäessä Euroopan vesiväyläverkostoa koskevaa yhtenäistä politiikkaa. ETSK korostaa olevan tärkeää luoda ja ylläpitää tasavertaiset toimintamahdollisuudet sisävesiliikenteen alalla. Komitea tähdentää, että säännöstöä nykyaikaistettaessa myös sen noudattamisen valvontaa on modernisoitava.

4.3 Osana NAIADES II -pakettia ehdotuksessa kaavaillaan yhteistä järjestelmää, joka koostuu ammattipätevyyteen perustuvista vähimmäisvaatimuksista ja joka on erittäin tärkeä Euroopan unionin vesiväylien turvallisuustason kannalta. ETSK katsoo, että järjestelmä ei saa horjuttaa parhaita kaikenlaisiin vesiväyliin sovellettavia käytänteitä.

4.3.1 Ehdotuksessa todetaankin, että jäsenvaltiot voivat tehdä poikkeuksia tai asettaa lisävaatimuksia tiettyjen vesiväylien tai niiden osien suhteen. On itsestään selvää, että näiden toimien täytyy olla tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia, jotta niiden lukumäärä pystytään rajoittamaan välttämättömiin tapauksiin. Yleisesti ottaen tarkoituksena ei ole laskea tällä hetkellä voimassa olevia standardeja. Eri vesiväyliä koskevat turvallisuusmääräykset voivat kuitenkin poiketa toisistaan.

4.4 Sisävesiliikenteen muuttuminen valtiolliset rajat ylittäväksi on johtanut siihen, että kansainvälisiä jokia varten on perustettu komissioita takaamaan, että ammattimaiseen liikenteenharjoittamiseen sovelletaan yhtä ainoaa järjestelmää. Esimerkiksi Reinjokeen sovellettava järjestelmä on yli 200 vuoden ikäinen. Myöhemmin on perustettu komissiot Tonava-, Mosel- ja Savajokea varten.

4.4.1 Reinjokeen sovellettavan järjestelmän erottaa muista paitsi sen pitkä historia myös, ja ennen kaikkea, sen mittava oikeuskehys, erityisesti sen kansainväliseen oikeuteen kuuluva oikeusjärjestys.

4.4.2 Komitea katsoo, että laajat ja toimivat institutionaaliset puitteet ovat välttämättömyys, jotta voidaan taata Euroopan vesiväyläverkostossa tapahtuvaa liikennöintiä koskevan lainsäädännön yhtenäisyys ja johdonmukaisuus. Institutionaaliselta mutta myös taloudelliselta ja sosiaaliselta kannalta on mitä suotavinta, että Euroopan komissio ja Reinin navigaation keskuskomissio jatkavat ja laajentavat tiivistä yhteistyötään.

4.5 ETSK yhtyy ajatukseen – vaikkakin edellyttäen mainintaa tietyistä jokikomissioista –, että sen lisäksi, että on saatava aikaan yhteiset pätevyysvaatimukset, joiden työstäminen kuuluu sisävesiliikenteen normien laadinnasta vastaavalle eurooppalaiselle komitealle (CESNI), tarvitaan objektiivisia kriteerejä, jotta pystytään määrittämään erityisen riskialttiit vesiväylät tai niiden osat, joita varten jäsenvaltiot voivat asettaa lisävaatimuksia yhteisten ammattipätevyyskriteerien lisäksi.

4.6 Euroopan unionin näkökulmasta täytyy tärkeillä kansainvälisillä vesiväylillä voimassa olevien turvallisuusnormien säilyttämistä pitää yleisenä edellytyksenä sille, että ehdotettua toimintapolitiikkaa voidaan ryhtyä toteuttamaan asianmukaisesti. Pitkä kansainvälinen perinne on johtanut vesialueisiin perustuvaan yhteensovitettuun toimintamalliin, jonka kaikki tärkeät asianosaiset tahot yleisesti ottaen hyväksyvät.

4.6.1 Tässä yhteydessä Reinjoki vaatii erityistä huomiota. Tätä kansainvälistä vesiväylää, joka navigoinnillisesti on Tonavan ohella yksi haastavimmista, käyttää runsaat kaksi kolmasosaa Euroopan sisävesiliikenteestä. Rantavaltiot ovat jo saavuttaneet korkean turvallisuustason Reinin vesiliikenteestä tehdyn tarkistetun yleissopimuksen ja Reinin navigaation keskuskomission valvontatoimien pohjalta.

4.7 Reinin navigaation keskuskomissio on jo kehittänyt sitovan valtioidenvälisen mekanismin erityisen riskialttiiden vesiväyläosuuksien määrittämiseksi. Maakohtaisten päätösten ja jokikomissioiden päätösten koordinointi EU:n tasolla olisi ETSK:n mielestä edistysaskel pätevien työntekijöiden liikkuvuuden näkökulmasta.

4.7.1 Tarvitaankin yhteiset kriteerit kunkin erityisen riskin määrittämiseksi. ETSK tiedostaa, että yleisten ja objektiivisten kriteerien laatiminen erityisen riskialttiiden reittien yksilöimiseksi on eduksi päätöksenteon avoimuutta ja soveltamisalan laajentamista ajatellen.

4.7.2 Tonavan vesialueen osalta ei ole vielä olemassa sitovaa valtioidenvälistä mekanismia erityisen riskialttiiden vesiväyläosuuksien määrittämiseksi. ETSK pitää kuitenkin kyseisen käytävän kehittämisen kannalta ratkaisevan tärkeänä seikkana sitä, että jäsenvaltiot ryhtyvät EU-rahoituksen tuella toimiin Tonavan navigoitavuuden parantamiseksi ja sen varmistamiseksi.

4.7.3 Toimintamalli erityisen riskialttiiden vesiväylien tai niiden osien määrittämiseksi voisi olla seuraavanlainen:

1) Vaadittavia ammattipätevyyksiä koskevat yleiset kriteerit

- 2) Maakohtaiset joet: jokivaltiot tekevät ehdotuksen, CESNI antaa lausunnon, Euroopan komissio päättää delegoituja säädöksiä koskevaa menettelyä noudattaen.
- 3) Kansainväliset joet: jokikomissiot, joihin sovelletaan kansainvälisen oikeuden mukaista järjestelmää, noudattavat yleisiä kriteerejä; jokivaltiot tekevät ehdotuksen koordinoituaan asiaa tarvittaessa jokikomissioiden kanssa, CESNI antaa lausunnon, Euroopan komissio päättää delegoituja säädöksiä koskevaa menettelyä noudattaen.

4.8 Ehdotuksella pyritään edistämään työvoiman liikkuvuutta mahdollisimman laajoilla sisäisillä sisävesiliikenteen työmarkkinoilla, jotka ovat avoimet kaikkien jäsenvaltioiden työntekijöille, jotta pystytään puuttumaan pätevistä miehistön jäsenistä vallitsevaan jatkuvaan pulaan. ETSK tähdentää, että tämä tärkeä näkökohta vaatii täyden huomion.

4.8.1 Kaikkien miehistön jäsenten ammattipätevyysarvioinnin tekeminen pakolliseksi, heti suorittavalta tasolta lähtien, on omiaan kohentamaan ammattialan julkisuuskuvaa ja houkuttavuutta sekä oppisopimusoppilaiden että alalle vaihtavien silmissä.

4.8.2 ETSK tukee komission pyrkimystä pitää ala avoimena käytännönläheisiin tehtäviin suuntautuneille työntekijöille. ETSK on tyytyväinen myös siihen, että laivaliikenteestä tai muusta alasta kokemusta keränneille työuran vaihtajille tarjotaan uusia mahdollisuuksia nopeaan pätevytykseen.

4.9 ETSK on päässyt siihen käsitykseen, että ehdotus perustuu huolellisesti harkittuihin toimintapoliittisiin valintoihin. Ehdotus itsessään ei kuitenkaan helposti synnytä tätä oletusta. Komitea suosittaa kuitenkin painokkaasti, että valitun toimintapoliittikan lähtökohdista ja päämäärästä viestitään selväsanaisemmin.

## 5. Erityishuomioita

5.1 Tarvittavien asiakirjojen lukumäärän tuntuva supistaminen ja siirtyminen niiden sähköiseen ylläpitoon ja muokkaamiseen edistäisi noudattamisen valvonnan tarkoituksenmukaisuutta ja keventäisi hallintotaakkaa samalla kun valvontatahojen työskentely tehostuisi. Tämän ansiosta yhtäältä ehkäistäisiin ryhtymistä työ- ja sosiaalinenormien vastaiseen toimintaan ja toisaalta vahvistettaisiin kilpailukykyä ja rehtiä kilpailua.

5.1.1 Komitea tähdentää, että työmarkkinaosapuolet, kansainväliset jokikomissiot ja asianomaiset viranomaistahot tulee säilyttää tässä yhteydessä aktiivisina osapuolina.

5.2 Käytännön kokeet sijoitetaan yleensä aluksille, mutta myös kokeen suorittaminen simulaattorissa pitäisi mahdollistaa, vaadittavasta käytännön kokemuksesta tässäkin tapauksessa tietenkin tinkimättä. CESNI:n tulisikin vahvistaa sisävesialusten navigaatio- ja ohjaintekniikoiden teknisiä ominaisuuksia ja toimintoja koskeva yhtenäinen standardi sekä kyseisten laitteiden hyväksyntää koskevat standardit.

5.2.1 Ehdotetussa direktiivissä mahdollistetaan myös hallinnollisten tutkintojen korvaaminen hyväksytyjen koulutusohjelmien suorittamisella. ETSK huomauttaa tässä yhteydessä, että täytyy varmistaa, ettei tutkinnon vastaanottajan ja arvioitavan kokelaan opettajan tai valmentajan välillä ole eturistiriitoja.

5.2.2 ETSK on tyytyväinen hyväksytyjen koulutusohjelmien tunnustamiseen mutta epäilee vakavasti niiden lisäarvoa, ellei ole olemassa asianmukaista järjestelmää niiden laadun toteamiseksi ja varmistamiseksi.

5.2.3 Myös säädösehdotuksessa avattu mahdollisuus osoittaa epävirallisen ja arkioppimisen keinoin – tässä tapauksessa laivapalveluksessa oppimalla – hankitut vaadittavat valmiudet käytännön kokeessa on yhdenmukaista komitean po. aiheesta antaman lausunnon kanssa <sup>(4)</sup>.

5.3 Lisäksi tulee harkita tiettyjä toimintoja koskevien lisäsäätöjen tarvetta, kun voimassa on jo kansainvälisiä turvallisuusmääräyksiä, kuten matkustajaliikenteen alalla. ETSK toteaa, että sama voisi koskea nesteytettyä maakaasua käyttävien sisävesialusten polttoainesäiliöiden täyttämiseen tarvittavia LNG-asiantuntijoita. Tulee kuitenkin ymmärtää, ettei meriliikenteen standardeja ole mahdollista soveltaa sisävesialuksiin.

<sup>(4)</sup> EUVL C 13, 15.1.2016, s. 49.



5.4 Komission vaikutustendarvioinnista laatiman kertomuksen mukaan itsenäisten yrittäjien osuus Euroopassa on 27 prosenttia, ja työntekijöiden osuus on puolestaan 73 prosenttia. Luvut eivät kuitenkaan ole kovin valaisevia, koska niitä ei jaotella edelleen rahti- ja matkustajaliikenteeseen, kun otetaan huomioon, että 40 prosenttia työpaikoista liittyy matkustajaliikenteeseen, ja kun todetaan, että pk-yrityksillä, joilla on omistuksessaan/hallinnassaan vain yksi alus, on 80–90 prosentin osuus markkinoista EU:n länsiosissa, erityisesti Belgiassa, Alankomaissa, Ranskassa ja Saksassa.

5.5 ETSK on tyytyväinen siihen, että niin komissio kuin jäsenvaltiot tulevat arvioimaan direktiivin täytäntöönpanoa, mutta katsoo, että jokikomissiot on osallistettava myös tähän toimenpiteeseen. ETSK on sitä mieltä, että tällainen, jäsenvaltiokohtaisesti, EU:n tasolla ja kansainvälisesti suoritettava arviointi luo hyvän perustan, kun direktiiviä ryhdytään aikanaan mahdollisesti tarkastelemaan uudelleen.

Bryssel 13. heinäkuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---







ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)  
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



**Euroopan unionin julkaisutoimisto**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**FI**