



Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

57. vuosikerta

16. heinäkuuta 2014

Sisältö

### I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

#### LAUSUNNOT

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

##### **ETSK: n 497. täysistunto 25.–26. maaliskuuta 2014**

2014/C 226/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Markkinapohjaiset ohjaukeinit resurssitehokkaan ja vähähiilisen talouden luomiseksi Euroopan unioniin" (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	1
2014/C 226/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Vapaan ammatinharjoittamisen rooli ja tulevaisuus Euroopan kansalaisyhteiskunnassa vuonna 2020 (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	10
2014/C 226/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntö: kansalaisyhteiskunnan näkemykset, rooli ja panos" (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	17
2014/C 226/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sosiaalisten investointien vaikutukset työllisyyteen ja julkistalouteen" (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	21

### III Valmistelevat säädökset

#### EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

##### **ETSK: n 497. täysistunto 25.–26. maaliskuuta 2014**

2014/C 226/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Sähkön sisämarkkinoiden toteuttaminen ja julkisten toimien täysimittainen hyödyntäminen" C(2013) 7243 final . . . . .	28
2014/C 226/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 2008/94/EY, 2009/38/EY, 2002/14/EY, 98/59/EY ja 2001/23/EY muuttamisesta merenkulkijoiden osalta" COM(2013) 798 final – 2013/0390 COD . . . . .	35

2014/C 226/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – neuvoston direktiivi jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 2011/96/EU muuttamisesta COM(2013) 814 final – 2013/0400 (CNS) . . . . .	40
2014/C 226/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä 11 päivänä heinäkuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 861/2007 sekä eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöön otosta 12 päivänä joulukuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1896/2006 muuttamisesta” COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD) . . . . .	43
2014/C 226/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liiketalousalaksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja julkistamiselta” COM(2013) 813 final – 2013/0402 (COD) . . . . .	48
2014/C 226/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Shift2Rail-yhteisyrityksen perustamisesta” COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE) . . . . .	54
2014/C 226/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksi Euroopan unionin osuudesta Euroopan investointirahaston pääoman korottamisesta” COM(2014) 66 final – 2014/0034 (COD) . . . . .	61
2014/C 226/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä” (COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)), ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikoksesta epäiltyjä ja syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä” (COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)), ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ensivaiheen oikeusavusta rikoksesta epäillyille tai syytetyille henkilöille, jotka ovat menettäneet vapautensa, sekä oikeusavusta eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä” (COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)) ja ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Epäiltyjen ja syytettyjen menettelytakeita koskevan Euroopan unionin asialistan edistäminen – Euroopan rikosoikeusalueen perustan lujittaminen” (COM(2013) 820 final) . . . . .	63
2014/C 226/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi elintarvikkeiden ja rehujen radioaktiivisen saastumisen sallituista enimmäistasoista ydinonnettomuuden tai muun säteilyhäättilanteen jälkeen” COM(2013) 943 final – 2013/0451 NLE . . . . .	68
2014/C 226/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 89/608/ETY, 90/425/ETY ja 91/496/ETY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse viittauksista eläinjalostusta koskevaan lainsäädäntöön” COM(2014) 4 final – 2014/0033 COD. . . . .	69
2014/C 226/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi jalostuseläinten ja niiden sukusolujen ja alkioiden unionin sisäisessä kaupassa ja unioniin tuonnissa sovellettavista jalostus- ja polveutumisedellytyksistä” COM(2014)5 final – 2014/0032 COD. . . . .	70

## I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

## LAUSUNNOT

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK: N 497. TÄYSISTUNTO 25.–26. MAALISKUUTA 2014

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Markkinapohjaiset ohjaukset resurssitehokkaan ja vähähiilisen talouden luomiseksi Euroopan unioniin” (oma-aloitteinen lausunto)**

(2014/C 226/01)

Esittelijä: **Martin SIECKER**

Toinen esittelijä: **Lutz RIBBE**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 18. syyskuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Markkinapohjaiset ohjaukset resurssitehokkaan ja vähähiilisen talouden luomiseksi Euroopan unioniin.*

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 123 ääntä puolesta ja 2 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Siirtyminen resurssitehokkaaseen ja vähähiiliseen talouteen ei ole ollut tarpeeksi ripeää. Mikäli EU aikoo saavuttaa vuoteen 2050 asetetut tavoitteensa kustannustehokkaasti ja sosiaalisesti hyväksyttävällä tavalla siten kuin on sovittu jäsenvaltioiden kesken – ja mitä ETSK on tukenut monissa lausunnoissaan –, prosessia on vauhditettava. Tähän voidaan päästä selkeän, tehokkaan, vankan ja tuloksellisen sääntelykehityksen sekä ennakoitavien markkinapohjaisten ohjauksetyöjien yhdistelmällä. Jäsenvaltioiden sopimilla hiilipäästöjen vähennystavoitteilla on tarkoitus hidastaa luonnonvarojen ehtymistä ja ilmaston lämpenemistä ja sillä keinoin estää tuleva ympäristökriisi. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on keskipitkällä aikavälillä pyrittävä merkittävästi lisäämään uusiutuvien lähteiden hyödyntämistä ja vähentämään mittavasti hiilen käyttöä, ellei hiilidioksidin talteenotto osoittaudu kannattavaksi ja sosiaalisesti hyväksyttäväksi vaihtoehdoksi.

1.2 Energian hinnoittelu on noussut nykyisen rahoitus- ja talouskriisin seurauksena valokeilaan energian korkeista hinnoista aiheutuvien, kotitalouksien energiakustannuksiin ja teollisuuden kilpailukykyyn tiukassa taloustilanteessa kohdistuvien vaikutusten vuoksi. Energiaa pidetään elpymistä hidastavana rasitteena eikä osaratkaisuna. Näihin todellisiin ongelmiin on puututtava, mutta samalla on välttämätöntä, että erityisesti energia-alalla voidaan työstää pitkäkestoista siirtymäohjelmaa, jossa sitoudutaan selkeään suuntaan ja vakaisiin toimintalinjauksiin ja tukimekanismeihin. On tärkeää, että markkinapohjaiset ohjaukset auttavat siirtymään resurssitehokkaaseen ja vähähiiliseen talouteen ja samalla tukevat talouden elpymistä.

1.3 Ympäristöalan verouudistuksessa pyritään hyödyntämään markkinamekanismeja luonnonvarojen käyttöön liittyvien kielteisten ulkoisvaikutusten estämiseksi: tämä tehdään niin, ettei siitä aiheudu talousarviovaikutuksia, alentamalla työhön kohdistuvaa verorasitetta. Ympäristöalan verouudistuksen myötä saastuttaja maksaa -periaate otetaan samalla systemaattisemmin käyttöön lopettamalla ympäristön kannalta haitalliset tuet ja muuttamalla verotusta niin, että verotuksen painopistettä siirretään työn verottamisesta luonnonvarojen käytön verottamiseen. Näin ollen sen avulla voidaan korjata markkinahäiriöitä, parantaa taloudellista tehokkuutta, kehittää uusia elinkeinoaloja, missä syntyy kestäviä ja paikallisia työpaikkoja, luoda selkeä, ennustettavissa oleva ympäristö ekoinnovatiivisille investoinneille sekä palauttaa finanssipoliittinen vakaus taantumien jälkeen julkisen talouden lisätuloja hankkimalla.

1.4 Energian hinnat ovat nousseet kaikilla aloilla. Tämä on takaisku kotitalouksille ja teollisuudelle monissa jäsenvaltioissa. Tarvitaan tarkempia tutkimuksia korkeiden hintojen syiden (tuotanto, jakelu, verotus) selvittämiseksi ja sen kartoittamiseksi, missä määrin uusiutuvat energiamuodot osaltaan nostivat sähkön hintoja ja missä määrin vakauttivat tai laskivat niitä. Komitea kannustaa jäsenvaltioita etenemään tuntuvasti ympäristöalan verouudistuksissaan – erityisesti kriisiaikoina – odottaessa aikanaan tehtävää verotusjärjestelmien perusteellisempaa uudistamista. Se, että varmistetaan hiilidioksidin asianmukainen hinnoittelu EU:ssa ja tämän seurauksena myös sovituisia maailmanlaajuisissa puitteissa, on oltava tämän uudistuksen keskeinen osatekijä. Komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että ympäristöalan verouudistuksesta tulee talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson olennainen ja pysyvä osa ja että siinä kannustetaan erityisesti energiatehokkuuteen.

1.5 Markkinapohjaisten ohjauskeinojen käyttö EU:ssa ei ole nykyisin riittävän johdonmukaista ja yhtenäistä. EU:n jäsenvaltiot eivät hyödynnä täysimääräisesti mahdollisuuksia, joita siirtyminen vähähiiliseen talouteen tarjoaa, kun ajatellaan innovointia ja teollisuuden uudenaikaistamista sekä työllisyyden lisäämistä. Autoala on hyvä esimerkki siitä, miten hiilivety-pohjaisten polttoaineiden käytön vähentämistavoite on saavutettu soveltamalla oikeanlaista sääntely- ja markkinapohjaisten ohjauskeinojen yhdistelmää. Markkinapohjaisia ohjauskeinoja on vahvistettava ja lisättävä tavalla, joka lähettää vahvan signaalin markkinoille. Komitea kehottaa jäsenvaltioita noudattamaan parhaita käytänteitä koskevia periaatteita, jotka on hyväksytty energian sisämarkkinoista ja niitä täydentävistä suuntaviivoista äskettäin annetussa komission tiedonannossa<sup>(1)</sup>, ja panemaan ne täytäntöön. Ei ole epäilystäkään siitä, etteikö energian sisämarkkinoiden saattaminen valmiiksi poista jäsenvaltioiden välillä olevia merkittäviä hintaeroja. Lisäksi valtioiden välisten energiaverkkojen saaminen valmiiksi vähentäisi uusiutuviin lähteisiin siirtymisen kustannuksia, kun varavaimaloita olisi laajemmin käytettävissä.

1.6 Komitea toteaa, että markkinapohjaisia ohjauskeinoja voidaan energia-alan politiikkojen lisäksi hyödyntää muissa strategioissa, joilla tehostetaan luonnonvarojen käyttöä ja vähennetään hiilipäästöjä, kuten kierrätyksessä, kestäväpohjaisemmassa jätehuollossa ja kestäväpohjaisemmassa maataloudessa.

1.7 Ympäristöalan verouudistus kannustaa siirtämään verotaakan painopistettä työn verotuksesta luonnonvarojen käytön verotukseen, mikä siten helpottaa olemassa olevien työpaikkojen säilyttämistä ja uusien työpaikkojen luomista monilla talouden aloilla. Vaihtoehtoisesti jollakin tietyllä sektorilla, kuten energia-alalla, voidaan verottaa fossiilisista polttoaineista aiheutuvia haitallisia hiilidioksidipäästöjä ja tukea näillä verotuloilla päästöiltään puhtaampien uusien teknologioiden, kuten uusiutuvien energialähteiden, käyttöönottoa sekä energiatehokkuuden lisäämistä. Tällä tavoin tähdätään paljon nykyistä kestäväpohjaisempaan energiamuotojen yhdistelmään siten, että keskimääräiset energiahinnat ja -kustannukset pysyvät kohtuullisina. Se voi osaltaan edistää julkisen talouden vakauttamista vaikuttamalla vähemmän kielteisesti talouskasvuun ja työllisyyteen kuin muut suorat tai välilliset verot. Euroopan komissiolla tulisi olla koordinoiva ja liikkeellepaneva rooli ympäristöalan verouudistuksen edistämässä.

1.8 Komitean mielestä ei ole hyväksyttävää, että perusteettomia ympäristön kannalta vahingollisia toimia tuetaan edelleen EU:ssa suoraan julkisista varoista ja välillisesti sellaisten ”ulkoisten kustannusten” muodossa, joita ei sisällytetä tuotteiden hintoihin, kun saastuttaja maksaa -periaatetta noudatetaan puutteellisesti. Tällaiset tuet vääristävät markkinasignaaleja ja estävät siirtymisen resurssitehokkaaseen ja vähähiiliseen talouteen. EU on jo vuosia sitoutunut ympäristön kannalta haitallisten tukien asteittaiseen poistamiseen ja ulkoisten kustannusten sisällyttämiseen hintoihin. Kun otetaan huomioon EU:n tavoite poistaa tällaiset tuet vuoteen 2020 mennessä, komitea on huolissaan, ettei riittäviin toimenpiteisiin ole ryhdytty. Komitea kehottaa jäsenvaltioita laatimaan inventaarioita ja toimintasuunnitelmia ympäristön kannalta haitallisten tukien poistamiseksi tavoitteen mukaisesti. Komissiolla tulisi olla koordinoiva ja liikkeelle paneva rooli myös tällä alalla esimerkiksi sisällyttämällä tavoite talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson prosessiin.

<sup>(1)</sup> SWD(2013) 439 final.

1.9 Aurinko- ja tuulienergian ympäristövaikutukset ovat huomattavasti pienemmät kuin fossiililla polttoaineilla tuotetulla energialla. Parhaissa ympäristöä säästävän energian tuotantomuodoissa otetaan huomioon yhteiskunnalliset ja ekologiset intressit sekä tulevien sukupolvien tarpeet, säilytetään tuotanto kotimaassa ja vähennetään riippuvuutta tuontien energiasta samalla kun luodaan uusia työpaikkoja. Ympäristöä säästävä energia ei kuitenkaan kykene kilpailemaan tasavertaisesti markkinoilla, sillä fossiilipohjaista energiaa ja ydinvoimaan perustuvaa energiaa tuetaan huomattavasti enemmän (suoraan ja välillisesti) kuin uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa. Ympäristöä säästävä energia tarvitsee tasavertaiset kehitysmahdollisuudet. Tästä syystä on välttämätöntä luoda tasapuoliset toimintaedellytykset energiantuotantoa varten.

1.10 Vaikka yleinen tavoite siirtymisestä vähähiiliseen talouteen on laajasti hyväksytty, siirtymisen nopeudesta ja valittavista menetelmistä käydään edelleen kiivasta keskustelua. Huolta herättää se, ettei taantumien ja velkakriisin vaikutusta Euroopan talouden kantokykyyn oteta huomioon. Pelkona on myös, että siirtymätöidenpiteiden vauhdittaminen lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä heikentää kilpailukykyä. Siirtymätöidenpiteiden myönteisistä taloudellisista vaikutuksista ollaan myös edelleen erimielisiä, ja monet kokevat, että kielteiset vaikutukset sivuutetaan. Käsillä olevassa lausunnossa todetaan nämä askarruttavat seikat ja tiedostetaan, että niitä tulee puida tulevissa keskusteluissa. Komitea kehottaa siitä huolimatta EU:ta ja jäsenvaltioita tavoittelemaan nykyistä kiireellisemmin menestyksestä siirtymistä vähähiiliseen tulevaisuuteen.

## 2. Johdanto

2.1 EU:n jäsenvaltiot eivät ole mukauttaneet talousjärjestelmiään riittävän ripeästi ilmastonmuutoksen huomioon ottamiseksi. EU:ssa on käyty laaja-alaista ja perinpohjaista keskustelua siitä, tarvitseeko yhteiskuntaa sopeuttaa kestäväan kehitykseen ja ilmastonmuutokseen. Keskustelujen tuloksena sovittiin kestäväan kehityksen mukaisesta toiminnasta, johon sisältyy myös talouden ”viherryttäminen”. Tämä poliittinen linjaus on vahvistettu useissa asiakirjoissa, joista mainittakoon vuodelta 2001 peräisin oleva kestäväan kehityksen strategia, jota tarkistettiin vuonna 2006, seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma, Eurooppa 2020 -strategiaan kuuluva lippulaivahanke ”Resurssitehokas Eurooppa”, etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa sekä vuoteen 2050 tähtäävä etenemissuunnitelma kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen siirtymiseksi. Komitea on ilmaissut tukensa tälle tavoitteelle useissa eri lausunnoissaan.

2.2 Viimeisten viiden vuoden aikana kaikki jäsenvaltiot ovat suuremmissa tai pienemmissä määrin joutuneet ratkomaan pankkikriisin ja julkisen velan kriisin aiheuttamia haasteita tilanteessa, jota on vielä pahentanut hyvin vakava taloudellinen taantuma. Kotitalouksien ja teollisuuden käyttämän energian hintojen kehitys tiukassa taloustilanteessa ja kilpailtaessa maailmanlaajuisesti yhä halvemmilla hinnoilla on herättänyt kysymyksiä EU:n ympäristö- ja energiapolitiikan täytäntöönpanotavasta sen mahdollisten kielteisten oheisvaikutusten vuoksi. Tilanne on kriittinen, ja siihen on puututtava. Markkinapohjaisia ohjauskeinoja on käytettävä siten, että ne samanaikaisesti sekä edistävät talouden viherryttämistä että tukevat talouden elpymistä.

2.3 Vaikka keskustelua on ollut osaltaan käynnistämässä ilmastonmuutos, siinä on kysymys myös taloudesta ja yhteiskunnallisesta edityksestä. Euroopalla on paljon voitettavaa, jos se johtaa siirtymistä osallistavaan, ympäristöä säästävään talouteen. Äskettäin julkaistu komission tutkimus vahvistaa, että Euroopan teollisuus on tähän asti säilyttänyt maailmanlaajuisesti markkina-asemansa suhteellisen alhaisten energiaintensiteettitasojen ja uusiutuvien energialähteiden laajan käyttöönnoton ansiosta.<sup>(2)</sup> Komitea on painottanut vähähiilisen talouden tarjoamia mahdollisuuksia uusille kestävyysajattelun mukaisille liiketoimintamalleille ja teollisuuden muutoksille.<sup>(3)</sup> Onnistunut nopea siirtyminen ei ole ainoastaan haaste, vaan tämä ympäristöä säästävän talouden malli myös tarjoaa EU:lle parhaimman mahdollisuuden säilyttää asemansa maailman talousmahtina. Samaa n aikaan huolta herättää se, että lyhykestoinen energian hinnoittelu on yksi teollisuustoiminnan vähenemistä aiheuttava tekijä. Tähän ongelmaan tulee puuttua. Kaasun alhainen hinta Yhdysvalloissa ja Venäjällä vaikuttaa varsinkin erittäin energiaintensiivisiin teollisuudenaloihin. Suurimmalle osalle teollisuudesta energiakustannukset ovat kuitenkin kilpailukyynn kannalta vähemmän merkittävä tekijä kuin yleinen tuottavuus ja työvoimakustannukset. Komissio on asettanut siirtymisen resurssitehokkaaseen ja vähähiiliseen talouteen keskeiseen asemaan lippulaivahankkeessaan, jossa edistetään entistä vahvempaa eurooppalaista teollisuutta<sup>(4)</sup>, mutta on nyt myös todennut, että siirtymä on toteutettava tavalla, jossa otetaan huomioon vallitsevat taloudelliset ja poliittiset olosuhteet<sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Euroopan komissio, *Energy Economic Developments in Europe*, European Economy 1/2014.

<sup>(3)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Toimintamallit kestävää kasvua, vähähiilistä taloutta ja teollisuuden muutoksia varten”, EUVL C 133, 9.5.2013, s. 8.

<sup>(4)</sup> Tiedonanto ”Vahvempi eurooppalainen teollisuus talouden kasvua ja elpymistä varten”, COM(2012) 582 final.

<sup>(5)</sup> Tiedonanto ”Ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuosille 2020–2030”, COM(2014) 15.

2.4 On varmaa, että siirtyminen vähähiiliseen talouteen parantaisi EU:n energiavarmuutta. Nykyisin EU tuo yli 500 miljardin euron edestä kaasua ja öljyä, jotka ovat osittain peräisin poliittisesti epävakailta alueilta. Tuontipolttoaineiden korvaaminen EU:ssa tuotetulla vähähiilisellä energialla parantaisi EU:n talouden kestävyttä ja auttaisi säilyttämään arvoketjut Euroopassa. Mikäli tämä siirtyminen toteutetaan ajoissa muutosvauhtia järkevästi hallinnoiden ja säilyttäen asianmukainen tasapaino taloudellisten, ekologisten ja yhteiskunnallisten intressien välillä, sillä voi olla keskeinen rooli kriisin taltuttamisessa.

2.5 Siirtymistä ei voida toteuttaa EU:n kilpailukyvyyn kustannuksella, ja perusvaatimuksena on vilkkaampi taloudellinen toiminta, jossa on mukana enemmän yrityksiä, jotka toimivat useammalla alalla ja työllistävät enemmän ihmisiä. Tässä yhteydessä ei mitenkään voida sivuuttaa halvemman energian, etenkin Yhdysvaltain tuotantoteollisuuden uuteen nousuun auttaneen liuskekaasun, vaikutusta. EU:n talous tarvitsee kipeästi vastaavaa teollisuuden renessanssia, joka saa ihmiset takaisin töihin ja lisää verotuloja. Tällainen uudelleen nousu edellyttää muiden muassa EU:lta nykyistä varmempaa ja maailmanlaajuisiin paineisiin reagoivaa energiapolitiikkaa, kun samalla jatketaan yleistä vähähiiliseen talouteen tähtäävää toimintaa.

2.6 EU:n tavoitteena on vähentää hiilidioksidipäästöjä 80–95 prosenttia vuoteen 2050 mennessä vuoden 1990 tasoon verrattuna. Komissio arvioi, että vähähiiliseen talouteen siirtymiseen tulisi investoida vuosittain 1,5 prosenttia enemmän EU:n bkt:sta, jotta tavoite saavutettaisiin. Ellei mitään ei tehdä, komissio arvioi kustannusten suuruudeksi 50 miljardia euroa vuosittain. Niille kymmenille miljoonille EU:n kansalaisille, jotka ovat tällä hetkellä työttömiä tai jotka ovat joutuneet madaltamaan elintasoaan, nämä "tulevat kustannukset" eivät kuitenkaan tunnu läheskään yhtä todellisilta kuin tämänhetkiset vaikeudet. Ellei tätä jännitettä saada purettua, tavoitteen saavuttamiseen voi kulu huomattavasti enemmän aikaa ja rahaa.

2.7 Tavoitteet ja säännökset koostuvat pääosin sanoista, kun taas politiikka perustuu tekoihin. Tavoitteiden saavuttamiseksi ei ole toteutettu riittävästi tekoja. Tähän on monia syitä: finanssikriisi, jäsenvaltioiden toiminnan puute, käänne jäsenvaltioiden politiikassa ja öljy- ja kaasuteollisuuden vastustus. Lisäksi on todellisia epävarmuustekijöitä ja mukautustarpeita, joita aiheuttavat uusien ilmiöiden tai tapahtumien – esimerkiksi Yhdysvaltain liuskekaasun nopea kehitys tai Fukushima – ennakoimattomat seuraukset. Tämän tuloksena harjoitettava tempoileva politiikka ei luo tarvittavaa vakaata ja ennakoitavaa toimintakehystä. Jotta siirtymäprosessia voitaisiin jatkaa viipymättä, on sovitettava yhteen poliittinen joustavuus ja välttämätön sitoutuminen pitkän aikavälin investointeihin ja erilaisiin siirtymää tukeviin markkinapohjaisiin ohjaukeinoihin. Tämä edellyttää tiivistä vuoropuhelua kaikkien energiaketjuun kuuluvien sidosryhmien eli esimerkiksi EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, teollisuuden ja suuren yleisön välillä.

2.8 Kaikkien markkinoiden tapaan myös energiamarkkinat reagoivat hintasignaaleihin vallitsevan sääntelykehityksen puitteissa. Jos energiamarkkinat eivät tarjoa siirtymäsuunnitelmassa kaavailtua energiamuotojen yhdistelmää, hintasignaalit ovat vääriä. Signaaleja voidaan muuttaa, mutta on varmistettava, ettei tämä aiheuta vakavaa haittaa taloudellisille ja sosiaalisille sidosryhmille.

2.9 Siirtymisessä vähähiiliseen talouteen on otettava huomioon sosiaaliset vaikutukset erityisesti työllisyyteen. Komissio on todennut, että työllisyyden kehitys vihreän talouden alalla on ollut myönteistä koko taantuman ajan, ja sen on ennakoitu jatkuvan melko vahvana. Jo pelkästään energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian alalla voitaisiin luoda 5 miljoonaa työpaikkaa vuoteen 2020 mennessä.<sup>(6)</sup>

Oikeudenmukainen siirtyminen edellyttää aktiivisia työllisyyspolitiikkoja ihmisarvoisten työpaikkojen varmistamiseksi. Keskeistä tässä on talouden uudelleen nousu ja siihen liittyvät edellytykset energiapolitiikan, infrastruktuurin ja markkinoiden aloilla. Vaikutuksia pienituloisiin kotitalouksiin ja energian hintoihin on tarkasteltava huolellisesti. Energian markkinahinnat eivät lisäksi useinkaan heijasta asianmukaisesti eri energialähteiden tosiasiallisia kustannuksia. Toisin kuin uusiutuvien energialähteiden kustannukset, monia tavanomaiseen sähköntuotantoon liittyviä kustannuksia ei ilmoiteta energiahinnoissa eikä laskuteta sähkölaskuissa erikseen, vaan ne on sisällytetty julkisiin talousarvioihin tukien muodossa ja piilotettu haitallisista terveys- ja ympäristövaikutuksista aiheutuvien ulkoisten kustannusten muodossa.

<sup>(6)</sup> Tiedonanto "Tavoitteena työllistävä elpyminen", COM (2012) 173 final.



2.10 Energian hintoihin ja kotitalous- ja teollisuuskulutajiin kohdistuviin kustannusvaikutuksiin liittyviä monimutkaisia kysymyksiä tarkastellaan komission tiedonannossa "Energian hinnat ja kustannukset Euroopassa" <sup>(7)</sup>. Yksi päätelmistä on, että "energiapolitiikan hintojen maksut ja verot" -osatekijästä, joka on suurentunut viime vuosina eniten, rahoitettuja toimenpiteitä on sovellettava mahdollisimman kustannustehokkaasti.

### 3. Markkinapohjaiset ohjaukset

#### 3.1 Yleistä

3.1.1 Monilla EU:n säädöksillä pyritään vähentämään hiilidioksidipäästöjä. Pelkän sääntelykehiksen avulla ei päästä tavoiteltuun tulokseen; tarvitaan porkkana ja keppi <sup>(8)</sup> Vihreä kirja markkinapohjaisista ohjaukseista ympäristöä ja asiaan liittyviä toimintapoliittisia tarkoituksia varten, COM(2007) 140 final.

3.1.2 Näiden ohjaukseton avulla voidaan muuttaa markkinatoiminnan tuloksia, sillä ne parantavat hintasignaali-järjestelmää ottamalla huomioon ulkoiset kustannukset, mahdollistavat yrityksille suuremman joustavuuden ja tuen tavoitteiden saavuttamisessa ja kannustavat tehokkuuteen ja innovointiin.

3.1.3 EU ja jäsenvaltiot ovat kehittäneet muutamia ohjaukseton, joista esimerkkeinä mainittakoon ympäristöverotuksen uudistus, haitallisten tukien asteittainen poistaminen, päästökauppa, uusiutuvien energiamuotojen edistäminen ja ympäristöä säästävät hankinnat. Periaatteessa tavoitteisiin voidaan päästä käytettävissä olevien ohjaukseton avulla. Ongelmana on niiden saattaminen osaksi lainsäädäntöä, asianmukainen soveltaminen, tarkkailu ja sääntöjen noudattamisen valvonta, ja tässä on varmistettava kansalaisten tuki. Mikäli niissä on puutteita, todellisena vaarana on, etteivät ohjaukseton toimi asianmukaisesti, minkä seurauksena tulokset jäävät vähäisiksi ja tasoltaan kohtuuttomat kustannukset tulevat kotitalouksien ja teollisuuden maksettaviksi. Energiakustannusten erot jäsenvaltioiden välillä ovat huomattavat, mikä on osoitus tästä epäjohtonmukaisuudesta.

3.1.4 Jos EU haluaa saavuttaa vähähiilisyystavoitteensa, prosessia on nopeutettava ja hankkeelle on saatava yleisön tuki. Energiansäästöä on lisättävä, ja fossiilisiin polttoaineisiin perustuva energiahuolto on korvattava uusiutuvalla energialla – molemmat ovat avaintekijöitä siirryttäessä vihreään talouteen. Siirryttäessä hiilestä uusiutuviin energialähteisiin on myös huolehdittava varapoltoaineista ja välivaiheista esimerkiksi kaasun tai ydinvoiman avulla. Jäsenvaltiot eivät sovelta käytettävissä olevia ohjaukseton tavalla, joka antaisi markkinoille riittävän vahvan kannustimen toimia entistä paremmin. Ympäristöverojen kaltaisia merkittäviä ohjaukseton ei hyödynnetä riittävän laajasti.

Tämä johtuu suurelta osin siitä, että kunkin jäsenvaltion käytössä oleva energialähteiden valikoima vaihtelee suuresti maantieteestä, ilmastosta, luonnonvaroista ja historiasta riippuen, ja jäsenvaltioiden toimintaohjelmat hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ja markkinapohjaisten ohjaukseton käyttämiseksi vaihtelevat vastaavasti.

3.1.5 Komitean mielestä uusiutuvien lähteiden tulisi olla osa energialähteiden valikoimaa ja niitä tulisi suosia tavalla, jolla varmistetaan, että energiapolitiikalla tuetaan sekä talouden kehittymistä että siirtymistä vähähiiliseen talouteen. ETSK katsoo joka tapauksessa, että Euroopan laajuiset energiaverkot olisi saatava valmiiksi mahdollisimman nopeasti, vaikka olosuhteet eri jäsenvaltioissa vaihtelevatkin. Verkon suomat yhteydet voivat tuoda arvokkaan lisäresurssin kunkin maan kansalliseen strategiaan.

3.1.6 Ympäristöpolitiikan tulisi kytkeytyä tiiviisti muihin politiikanaloihin. Sähkön hajautettu tuotanto maaseutualueilla voi luoda monia uusia työpaikkoja. Kytkemällä ympäristöpolitiikka ja aluepolitiikka toisiinsa myös rahoituksen osalta voidaan parantaa merkittävästi elämänlaatua maaseutualueilla.

<sup>(7)</sup> Tiedonanto "Energian hinnat ja kustannukset Euroopassa", COM (2014) 21 final.

<sup>(8)</sup> -periaatteeseen perustuvia rahoituksellisia ja taloudellisia kannustimia siirtymän tukemiseksi. Merkittävä rooli tässä prosessissa on tällöin ympäristöverojen, päästökaupan ja tukien uudistamisen kaltaisilla markkinapohjaisilla ohjauksetonilla.

### 3.2 Ympäristöverot

3.2.1 Ympäristövero perustuu ajatukseen, että ympäristöä saastuttava taloudellinen toiminta hinnoitellaan saastuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti, jotta tuodaan ilmi tuotannon ja kulutuksen todelliset kustannukset, joita ei ole otettu huomioon markkinahinnassa. Näin toimitaan esimerkiksi Puolassa, missä saastuttavien yritysten tulee maksaa kansalliseen ympäristönsuojelu- ja vesistöhoitorahastoon maksu, ja rahastosta maksetaan kannustimia kestävästä kehityksestä edistäviä ohjelmia varten. EU:ssa oikeus määrätä suoria ja välillisiä veroja kuuluu jäsenvaltioille. Vain rajallinen joukko jäsenvaltioita on ottanut käyttöön erityisiä ympäristöveroja. Tältä osin on muutamia hyviä esimerkkejä (kuten Suomi, Ruotsi, Tanska, Alankomaat, Saksa, Yhdistynyt kuningaskunta, Slovenia ja Viro). Verotuksen painopisteen siirtymisen laajuus vaihtelee jäsenvaltioittain. Verotuksen piiriin sisältyvän kokonaisrahamäärän suuruudeksi arvioidaan yli 25 miljardia euroa vuodessa<sup>(9)</sup>.

3.2.2 Huolimatta ympäristöverojen menestyksellisyydestä muutamissa jäsenvaltioissa ympäristöalan verouudistuksessa ei ole hyödynnetty koko sen potentiaalia selkeän muutoksen aikaansaamiseksi veropolitiikoissa. Tulisi tähdentää sitä, että ympäristöalan verouudistus tarjoaa valtavia mahdollisuuksia erityisesti osana työllisyyden elvyttämistoimia. Mikäli komission jäsenen Connie Hedegaardin motto *Tax what you burn, not what you earn* (verotetaan sitä, mikä poltetaan, eikä sitä, mikä ansaitaan) viedään käytäntöön ja verotuksen painopiste siirtyy työn verotuksesta luonnonvarojen käytön verotukseen, työntekijöiden työvoimakustannukset alenevat ja uusien työpaikkojen luominen helpottuu sekä ekologisilla osa-alueilla että ylipäänsä monilla talouden aloilla. Ympäristöalan verouudistuksen tulisi olla julkisen talouden välttämättömän yleisen uudelleenjärjestelyn kulmakivi pyrittäessä julkistalouden vakauttamiseen. On selvää, että tällaisen uudistuksen ei pidä lisätä kokonaisverotaakkaa ja että sen on oltava kustannus- ja ekotehokas. Energiakustannusten nousua, joka ylittää mahdolliset tehokkuuden kautta saavutettavat kustannussäästöt, on vältettävä.

3.2.3 Ympäristöalan verouudistus voi myös auttaa vähentämään julkisen talouden alijäämää. Ympäristöverot voivat osaltaan edistää julkisen talouden tervehtymistä vaikuttamalla vähemmän kielteisesti talouskasvuun ja työllisyyteen kuin tuloveron tai alv:n kaltaiset muut suorat tai välilliset verot.<sup>(10)</sup> Komission olisi tehostettava pyrkimyksiään ottaa ympäristöalan verouudistusten hyödyt huomioon vuotuisessa kasvuselvityksessä ja EU-ohjausjaksossa.

### 3.3 Haitallisten tukien asteittainen poistaminen

3.3.1 EU aikoo poistaa asteittain ympäristön kannalta haitalliset tuet vuoteen 2020 mennessä.<sup>(11)</sup> Komissio antoi tästä lupauksen vuonna 2006 ja 2009. Vuonna 2009 G-20-maiden huippukokouksessa myös sovittiin, että ryhdytään asteittain poistamaan tehottomia fossiilisten polttoaineiden tukia, jotka kannustavat tuhlaavaan kulutukseen. Samanlainen sitoumus on annettu Aasian ja Tyynenmeren alueen taloudellisen yhteistyöfoorummin puitteissa ja Rio+20-konferenssin tuloksissa. Kaikista lupauksista huolimatta tähänastiset toimet eivät ole riittäviä.

3.3.2 Maailmanlaajuisella tasolla OECD on laatinut selvityksiä ympäristön kannalta haitallisista tuista jäsenvaltioissa: fossiilisten polttoaineiden suorien budjettitukien ja verohelpotusten määrä on yhteensä 55–90 miljardia Yhdysvaltain dollaria vuosittain.<sup>(12)</sup> Kansainvälinen energiajärjestö IEA laskee, että fossiilisten polttoaineiden tukien määrä maailmanlaajuisesti on 523 miljardia Yhdysvaltain dollaria, ja luokittelee nämä tuet ”yhteiskunnan viholliseksi numero yksi”<sup>(13)</sup>. Maailmanpankki arvioi fossiilisten polttoaineiden vuosittaisten tukien suuruudeksi 775 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Mikäli politiikkoja ei muuteta, fossiilisten polttoaineiden tuet nousevat huippuunsa muutaman vuoden kuluessa ja aiheuttavat paljon lisäongelmia. Tukien asteittainen poistaminen vuoteen 2020 mennessä vähentää energian kysyntää huomattavasti ja supistaa hiilidioksidipäästöjä 1,7 gigatonnia sekä tuottaa samalla lisätuloja valtioille.

<sup>(9)</sup> Euroopan ympäristöpolitiikan instituutti (*Institute for European Environmental Policy, IEEP*), *Reforming environmental taxes and harmful subsidies: challenges and opportunities*, s. 6.

<sup>(10)</sup> *Vivid Economics, Carbon taxation and fiscal consolidation: the potential of carbon pricing to reduce Europe's fiscal deficits, report prepared for the European Climate Foundation and Green Budget Europe*, toukokuu 2012.

<sup>(11)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1386/2013/EU, annettu 20. marraskuuta 2013, vuoteen 2020 ulottuvasta yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta.

<sup>(12)</sup> OECD, *Fossil fuel subsidies: billions up in smoke?*, 2013.

<sup>(13)</sup> Euroopan tuulivoimayhdistys (*European Wind Energy Association*), lehdistötiedote, 4.2.2013.



3.3.3 Kattavia tietoja fossiilisten polttoaineiden tuista EU:ssa ei ole toistaiseksi saatavilla; eri lähteiden luvut poikkeavat toisistaan. Yleinen käsitys on, että fossiilisia polttoaineita tuetaan voimakkaasti. EU:n tasolla fossiilisten polttoaineiden tuet nousevat vuosittain 68,8 miljardiin euroon, mistä suoria tukia on 26 miljardia euroa ja mistä jäsenvaltioiden ja kansalaisten on maksettava jopa 42,8 miljardia euroa kielteisten sosiaalisten ja terveysvaikutusten kompensoimiseksi.<sup>(14)</sup> Ympäristön kannalta haitallisia tukia ei ole otettu tietoisesti käyttöön terveyden tai ympäristön vahingoittamiseksi, vaan niillä oli muita, myönteisiä tavoitteita, kuten halvan energian toimittaminen paikallisista lähteistä tai työpaikkojen luominen. ETSK kehottaa jäsenvaltioita arvioimaan, haluavatko ne edelleen tukea kyseisiä tavoitteita ja miten ne voivat tehdä sen ympäristön kannalta suotuisalla tavalla. Lähtökohdaksi voitaisiin ottaa EU-tason inventaario, jotta saataisiin kokonaiskuva näistä tuista.

3.3.4 Julkisista varoista myönnettävien suorien tukien sekä ulkoisten terveystukustannusten lisäksi on otettava huomioon fossiilisten polttoaineiden polttamisesta ympäristölle aiheutuvien haitallisten vaikutusten muut kustannukset, kuten ilmastonmuutoksesta aiheutuvien ympäristövahinkojen sekä voimakkaiden myrskyjen ja tulvien seurannaiskustannukset. Nämä ulkoiset kustannukset ovat seurausta saastuttaja maksaa -periaatteen puutteellisesta soveltamisesta. Saksan ympäristövirasto arvioi aiheutettujen hiilidioksidipäästöjen ulkoisten ympäristökustannusten olevan 80 euroa hiilidioksidipäästötonnia kohti<sup>(15)</sup>, mihin on lisättävä 290 miljardin euron lisäkustannus, kun otetaan huomioon, että polttoaineiden polttamisesta aiheutuu 3,652 miljardia hiilidioksidipäästötonnia<sup>(16)</sup>. Ydinvoimaloita tuetaan EU:ssa kaiken kaikkiaan 35 miljardilla eurolla ottamatta huomioon onnettomuusriskien vakuuttamisesta ja jätteiden käsittelystä aiheutuvia kustannuksia. Uusiutuvia energialähteitä varten myönnetään vuosittain suoria tukia 30 miljardia euroa.

3.3.5 Tästä epätasapainosta huolimatta uusiutuvien energialähteiden teknologia kehittyi nopeasti; niistä peräisin olevan energian hinta on laskenut viime vuosina nopeasti (aurinkopaneelien hinta on laskenut 85 prosenttia), ja alalla on luotu paljon työpaikkoja samalla, kun fossiilisten energialähteiden hinta on pysynyt poikkeuksetta korkeana. Lokakuussa 2013 energia-alan intressitahot kehittivät lopettamaan uusiutuvien energialähteiden tukemisen ja korottamaan ydinvoimaan myönnettäviä tukia. Mikäli näin tapahtuu, uusiutuvat energialähteet eivät kykene kilpailemaan muiden energiantoimitusjärjestelmien kanssa tasapuolisten toimintaedellytysten puuttumisen johdosta.

3.3.6 Kaikki tuet eivät ole haitallisia. Silloin, kun on kehitettävä uusia teknologioita tulevaisuuden kestäväpohjaisemman talouden tueksi, voi olla hyödyllistä tarjota tukia alustavaa tutkimusta, kehitystyötä ja infrastruktuuria varten, kunnes nämä uudet teknologiat kykenevät selviytymään markkinoilla. Tällainen tuki on ollut ratkaisevan tärkeää uusiutuvien energialähteiden kehityksen alkuvaiheessa ja sitä on jatkettava, kunnes uusiutuvat energialähteet ovat vakiinnuttaneet täysin asemansa kilpailukykyisinä tulevaisuuden energialähteinä.

3.3.7 Resurssitehokasta Eurooppaa koskevan etenemissuunnitelman mukaan jäsenvaltioiden olisi pitänyt vuoteen 2012 mennessä yksilöidä merkittävimmät ympäristön kannalta haitalliset tuet vahvistettujen menettelytapojen avulla, laatia suunnitelmat ja aikataulut ympäristön kannalta haitallisten tukien asteittaista poistamista varten sekä raportoida tästä kansallisten uudistusohjelmien puitteissa. Edistymisen näiden toimien toteuttamisessa ei ole ollut tyydyttävää. Ympäristöasioiden pääosaston tutkimuksessa vuodelta 2012 luodaan yleiskatsaus EU:ssa myönnettyihin ympäristön kannalta haitallisiin avustuksiin ja muuntotyypisiin tukiin<sup>(17)</sup> ja esitetään etenemissuunnitelma kyseisenlaisten avustusten tarkistamiseksi. Komission tulisi ottaa tämä väline huomioon kuluvalle talouspolitiikan eurooppalaisella ohjausjaksolla.

#### 3.4 Päästökauppajärjestelmä

3.4.1 Päästökatto- ja päästökauppaperiaatteeseen perustuva EU:n päästökauppajärjestelmä on unionin tärkein taloudellinen ohjauskeino kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi. Järjestelmällä on tarkoitus antaa yrityksille voimakas kannustin investoida kasvihuonekaasujen vähentämiseen samalla kun se jättää niille liikkumavaraa toteuttaa se tehokkaimmalla tavalla.

<sup>(14)</sup> Suoria tukia koskevat luvut ovat peräisin OECD:lta, *Inventory of Estimated Budgetary Support and Tax Expenditures for Fossil Fuels 2013*, ja ympäristötutkimuksen instituutilta IVM:lta, *Budgetary support and tax expenditures for fossil fuels: an inventory for six non-OECD EU countries*; terveysvaikutuksia koskevat luvut ovat peräisin HEAL-järjestön (Health and Environment Alliance) vuonna 2013 julkaisemasta raportista *The Unpaid Health Bill – How coal power plants make us sick*. Ks. myös *Süddeutsche Zeitung* -sanomalehdessä 14. lokakuuta 2013 julkaistu artikkeli <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/foerderung-der-energiebranche-oettinger-schoent-subventionsbericht-1.1793957>

<sup>(15)</sup> Saksan ympäristövirasto, *Schätzung der Umweltkosten in den Bereichen Energie und Verkehr*, 2012.

<sup>(16)</sup> Lähde: *EU energy in figures – Statistical pocketbook 2013*.

<sup>(17)</sup> Euroopan ympäristöpolitiikan instituutti (*Institute for European Environmental Policy*), *Study supporting the phasing-out of environmental harmful subsidies*, lokakuu 2012.

3.4.2 EU:n päästökauppajärjestelmä kärsii tällä hetkellä tarjonnan ja kysynnän välisestä epätasapainosta, jonka seurauksena hintakannustin välttämättömien investointien tekemiseksi vähähiiliseen teknologiaan ei ole riittävä. Päästöoikeuksien tarjonnan ylijäämä johtuu suurelta osin odottamattoman vakavasta talouskriisistä sekä kansainvälisten hyvitysten laajasta käytöstä. EU:n päästökauppajärjestelmää on viipymättä uudistettava rakenteellisesti, jotta siitä tehdään vahva kannustin vähähiiliseen talouteen tähtääviin investointeihin. Päästöoikeuksien ylijäämä on poistettava markkinoilta, ja jäljelle jäävät oikeudet on saatettava sopusointuun tulevien hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteiden kanssa, jotka ovat välttämättömiä vähähiilistä taloutta koskevan EU:n tavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä. Tämänkaltaisessa uudistuksessa olisi myös otettava huomioon tekninen toteutettavuus ja taludellinen kannattavuus teollisuuden kannalta ja tarkasteltava tulevien odottamattomien vaikutusten mahdollisuutta huolellisesti.

### 3.5 Hiilimukautus rajoilla

3.5.1 "Hiilivuotoon" on puututtava uusilla toimenpiteillä, joista esimerkkinä mainittakoon hiilimukautus rajoilla (*border carbon adjustment*). Kyse on järjestelmästä, jolla pyritään vähentämään hiilidioksidipäästöjä ja varmistamaan samalla tasapuoliset toimintaedellytykset. Tässä järjestelmässä tuontitavaroiden hintaa nostetaan rajalla kyseisten tuotteiden aiheuttamien hiilidioksidipäästöjen massaa koskevan laskelman perusteella. Äskettäisessä tutkimuksessa<sup>(18)</sup> sovelletut mallit osoittavat, että rajoilla toteutettavan hiilimukautuksen avulla voidaan vähentää hiilivuotoa keskeisillä aloilla huomattavasti.

3.5.2 Erät EU:n suurimmat kauppakumppanit eivät kuitenkaan pidä hiilimukautuksia rajoilla tervetulleina siinä muodossa, jossa niistä keskustellaan nykyisin. Asiasta on keskusteltava WTO:ssa. Sopimus mahdollistaa tällaisten "kaupan ulkopuolisten" seikkojen huomioon ottamisen. Tämä on vaikeaa ilman maailmanlaajuista sopimusta hiilen hinnoittelusta, eikä haastetta tulisi aliarvioida. Näihin huoliin voidaan vastata parantamalla hankkeen suunnittelua. Keskeinen päätelmä on, etteivät rajalla tehtävät hiiliveromukautukset ole polkumyynnin vastainen väline vaan keino edistää osaltaan maailmanlaajuista kestävyysperiaatteiden mukaista ilmastopolitiikkaa, mikäli ne on hyvin suunniteltu.

### 3.6 Kestävöpohjaisen energian edistäminen

3.6.1 Uusiutuvien energialähteiden edistäminen on yksi olennaisen tärkeistä tekijöistä siirtymisessä vähähiiliseen talouteen. Markkinapohjaisilla välineillä voi tältä osin olla merkittävä rooli. Näiden välineiden käyttöönotto kuuluu jäsenvaltioiden vastuulle. Monet niistä ovat valinneet erilaisia välineitä uusiutuvan energian tukemiseksi; näitä ovat tuki investointeihin ja toiminnallinen tuki, syöttötariffijärjestelmä mukaan luettuna. Kokemukset useissa jäsenvaltioissa osoittavat viimeksi mainitun järjestelmän johtavan suurimpaan lisäykseen uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotannossa, ja se tarjoaa usein investoinneille taatun ja reilun tuottoasteen.

3.6.2 On kuitenkin tärkeää, ettei uusiutuvien energiamuotojen käyttöönottoon kannustavia syöttötariffeja rahoiteta pelkästään nostamalla energian hintaa yleisesti, sillä tämän vaarana on, että kansalaiset alkavat suhtautua kielteisesti tariffiin ja niin muodoin myös uusiutuviin energialähteisiin. Valitettavasti näin on kuitenkin käynyt monin paikoin, ja takaisku on todellinen. Tarvitaan kiireellisiä korjaavia toimia, jotta kansalaisten luottamus vihreään vallankumoukseen saadaan palautettua.

3.6.3 Se, että jäsenvaltioilla on erilaisia tukijärjestelmiä, lisää osaltaan Euroopan energiamarkkinoiden pilkkoutuneisuutta. Komitea suosittaa, että käytetään markkinapohjaisia ohjauskeinoja, joilla edistetään kansallisten järjestelmien integroimista eurooppalaisiin energiamarkkinoihin. Yhteistyömekanismien käyttäminen, siten kuin ne määritellään vuonna 2009 annetussa direktiivissä uusiutuvista energialähteistä, on myös olennaisen tärkeää EU:n yhteisvaikutusten hyödyntämiseksi paremmin sähkömarkkinoiden puitteissa.<sup>(19)</sup>

### 3.7 Markkinapohjaiset ohjauskeinot autoalalla

3.7.1 Autoala on yleisesti ollut hyvä esimerkki markkinapohjaisten ohjauskeinojen onnistuneesta käytöstä. Siirtymän tavoitteena on vähentää hiilivetyypohjaisten polttoaineiden käyttöä alalla ja lopulta lopettaa se kokonaan. Strategia käsittää neljä osa-aluetta: sääntelyn, tekniikan, infrastruktuurin ja markkinapohjaiset ohjauskeinot. Sääntelyllä parannetaan polttoaineiden tehoa ja vähennetään uusien polttomoottoriajoneuvojen päästöjä. Tekniikan avulla on mahdollista noudattaa hiilivetyysäädöksiä ja kehittää sähköajoneuvoja. Sähköajoneuvojen käytön lisääntyessä tarvitaan infrastruktuuri, joka käsittää mittareilla varustettuja latauspisteitä, akunvaihtomahdollisuuksia jne., nykyisen hiilivetyypohjaisen infrastruktuurin rinnalle ja lopulta sen tilalle. Sääntelyn, tekniikan ja infrastruktuurin kehittämisen tapaan markkinapohjaisilla ohjauskeinoilla voi olla ratkaiseva rooli siirtymässä.

<sup>(18)</sup> Vivid Economics, *Carbon taxation and fiscal consolidation: the potential of carbon pricing to reduce Europe's fiscal deficits*, report prepared for the European Climate Foundation and Green Budget Europe, toukokuu 2012.

<sup>(19)</sup> SWD(2012) 164 final.

3.7.2 Ilmeisin markkinapohjainen ohjauskeino on ollut hiilivety-pohjaisten polttoaineiden verotuksen nostaminen asteittain. Tämän seurauksena polttomoottoriajoneuvojen omistajat ovat alkaneet käyttää pienempiä, polttoainetaloudeltaan tehokkaampia ajoneuvoja sekä julkista liikennettä ja polkupyöriä. Myös ajoneuvoverotusta on muutettu siten, että se kannustaa hankkimaan ja käyttämään polttoainetaloudeltaan tehokkaita ajoneuvoja joko ostohinnasta perittävien verojen tai ajoneuvojen vuotuisten käyttöverojen seurauksena. Samaa eriytettyä ajoneuvoverotusjärjestelmää käytetään sähköajoneuvojen edistämiseen, joskin sähköajoneuvojen laajamittaiselle käyttöönnotolle on vielä monia muita esteitä.

### 3.8 Ympäristöä säästävät hankinnat

3.8.1 Julkisten hankintojen osuus EU:n bkt:stä on 16 prosenttia, joten julkinen sektori on merkittävä markkinatoimija. Ympäristöä säästävät julkiset hankinnat ovatkin merkittävä keino edistää ympäristömyönteisiä tuotteita ja palveluita. Kestävän tuotannon ja kulutuksen toimintasuunnitelmallaan ja ympäristöä säästäviä julkisia hankintoja koskevalla tiedonannollaan komissio on viime vuosina pyrkinyt etenemään kohti kattavaa ohjaus- ja tukijärjestelmää. Jäsenvaltioiden aikaansaamia tuloksia koskevan arvioinnin pohjalta komissio asetti alustavaksi tavoitteeksi sen, että vuoteen 2010 mennessä 50 prosenttia kaikista menoista olisi luonteeltaan ekologiaa. Tavoite on vielä kaukana, ja se tulisikin nostaa tärkeämmälle sijalle jäsenvaltioiden toimintasuunnitelmissa.

### 3.9 Yksityisen sektorin investoinnit

3.9.1 Siirtyminen kestäväpohjaisempiin tuotanto- ja kulutusmalleihin energia- ja muilla aloilla edellyttää talouden perusteellista rakenneuudistusta. Valtiot eivät voi tehdä sitä yksin julkisen politiikan keinoin. Se edellyttää koko yhteiskunnan laajuista sitoutumista näihin kysymyksiin sekä laajaa yhteistyöhenkistä vuoropuhelua kaikkien sidosryhmien kanssa, jotta rakennetaan yhteisymmärrys tarvittavista muutoksista ja sitoudutaan niihin. Vähähiilistä taloutta koskevan etenemissuunnitelman mukaan yksityisen ja julkisen sektorin on investoitava vuosittain 270 miljardia euroa lisää seuraavien neljän vuosikymmenen aikana. Kolmannes näistä investoinneista voidaan rahoittaa julkisin varoin; loput on saatava kokoon yksityiseltä sektorilta. Kyse on pitkän aikavälin investoinneista. Komissio pitää näitä investointeja keskeisenä haasteena EU:n palauttamiseksi älykkään, kestäväpohjaisen ja osallistavan talouden tielle esimerkiksi eurooppalaisen pitkäaikaissijoitusrahaston ja Verkkojen Eurooppa -välineen avulla.

3.9.2 Kuten OECD suosittaa ympäristöä käsittelevässä valmisteluasiakirjassa vuodelta 2012, investointien mahdollistamiseksi vähähiiliseen, ilmastonmuutoksen kestävään infrastruktuuriin ja vihreään kasvuun valtiovallan tulisi kehittää kattavia strategisia infrastruktuurisuunnitelmia, jotka on sidottu kiinteästi kansallisiin ilmastonmuutostavoitteisiin. Komission tulisi myös pyrkiä luomaan tämänkaltaisen investointi-ilmapiiiri eurooppalaisia pitkäaikaissijoitusrahastoja varten kestävää tulevaisuutta silmällä pitäen. Tässä suhteessa Verkkojen Eurooppa -välineen ja eurooppalaisten pitkäaikaissijoitusrahastojen investoinnin painopisteiden tulisi olla sopusoinnussa EU:n vähähiilistä taloutta ja energia-alaa koskevien etenemissuunnitelmien 2050, ilmastonmuutokseen sopeutumiseen tähtäävän strategian sekä parhaillaan käsiteltävänä olevan, vuotta 2030 koskevan ilmasto- ja energiapaketin tavoitteiden kanssa.

3.9.3 Edellä mainitun kaltaisilla rahastoilla voitaisiin helpottaa tämäntyyppisiä investointeja. Koska rahoitettavien omaisuuserien pitkän aikavälin maturiteetti on mukautettu institutionaalisten sijoittajien vastuullisuuteen, tällaiset rahastot voivat myös kyetä houkuttelemaan varoja pääomamarkkinoilta. Edellytyksenä on luonnollisesti, että kyseiset investoinnit ovat riskien – erityisesti sääntelyyn liittyvien riskien – vähäisyyden vuoksi houkuttelevia, koska näköpiirissä on riittävän suuri tuotto ja koska hankkeet, joihin investoidaan, ovat rahoituksellisesti ja teknisesti järkeviä.

3.9.4 Innovatiiviset rahastot ja rahoitusvälineet pääomamarkkinoiden varojen houkuttelemiseksi ovat tervetulleita. Pankkiala rahoittaa kuitenkin jatkossakin merkittävän osan EU:n taloudesta perinteisiä velkainstrumentteja käyttäen. Pankkitoimintaa koskevien standardien viherryttäminen on siksi olennainen edellytys, jotta yksityinen rahoitus siirtyisi tavanomaisista investoinneista vähähiilisiin ja ilmastonmuutoksen kestäviin investointeihin. Ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamiseksi innovatiivisten rahoitusvälineiden on toimittava yksityiselle pääomalle pontimena investointeihin, joita ei muutoin tehtäisi.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Vapaan ammatinharjoittamisen rooli ja tulevaisuus Euroopan kansalaisyhteiskunnassa vuonna 2020 (oma-aloitteinen lausunto)**

(2014/C 226/02)

Esittelijä: **Arno Metzler**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. helmikuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Vapaan ammatinharjoittamisen rooli ja tulevaisuus Euroopan kansalaisyhteiskunnassa vuonna 2020*

(oma-aloitteinen lausunto) <sup>(1)</sup>.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 210 ääntä puolesta ja 8 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Vapaiden ammattien järjestelmä voi tulevaisuudessa – edellyttäen, että tehdään asiaankuuluvat yhteiskunnalliset mukautukset – antaa merkittävän panoksen laadukkaiden sosiaalipalvelujen, kuten terveyspalvelujen, sekä hyvinvointipalvelujen tarjoamiseen, kansalaisoikeuksien suojeluun ja taloudellisen hyvinvoinnin edistämiseen. Vapaat ammatit ovat kaikkien demokraattisten yhteiskuntien osatekijä ja tarjoavat huomattavia kasvumahdollisuuksia työllisyyden ja bkt:n osalta.

1.2 Käsitettä ”vapaa ammatti” ei käytetä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Järjestelmä ja siihen liittyvä yhteiskunnalliset ongelmat ja ratkaisut ovat olemassa koko EU:ssa. Tässä yhteydessä on useaan otteeseen valitettu puutteista valvonnan ja laadunvarmistuksen toteuttamisessa, ja ne johtuvat yleensä täytäntöönpano-ongelmista eivätkä järjestelmän epäonnistumisesta.

1.3 Sekä normeihin perustuvalla sääntelyllä (*rules-based regulation*) että periaatepohjaisella sääntelyllä (*principles-based regulation*) voidaan säädellä optimaalisesti vapaita ammatteja.

1.4 Vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamille palveluille on ominaista palveluntarjoajan ja palvelun vastaanottajan välinen tiedon epäsymmetrisyys. Palvelut liittyvät elämää, terveyttä, lainsäädäntöä tai keskeisiä taloudellisia seikkoja käsitteleviin olennaisiin kysymyksiin. Palveluntarjoajan on näin ollen noudatettava erityisen korkeita ammatillisia ja eettisiä vaatimuksia.

1.5 Useissa maissa on tiettyjä ammatteja varten hintasääntely. Se voi edistää kuluttajansuojaa. Hintasääntely on perusteltava asianmukaisesti ja se on järjestettävä siten, että se palvelee yleistä etua eikä tietyn ryhmän intressejä.

1.6 Kaikissa jäsenvaltioissa ammattialajärjestöt tai ammattikamarit edustavat tietyn ammatin intressejä, ja niillä on neuvonantajien ja osittain suunnittelijain rooli valtion sääntelyn yhteydessä. Ne varmistavat instituutioiden kanssa tekemällään jatkuvalla ja tehokkaalla yhteistyöllä kansalaisten yleisen edun suojan. Hallinnon yksinkertaistaminen on yksi vapaiden ammatinharjoittajien painopisteistä, ja he investoivat sitä varten taloudellisia ja henkilöresursseja saamatta mitään taloudellista korvausta valtiolta.

1.7 EU:n jäsenvaltiot muotoilevat ja valvovat ammatillista itsehallintoa omissa maissaan. Tässä yhteydessä on sääntelyvaltuuksien ja edunvalvonnan väliset konfliktit suljettava pois ja varmistettava, että vastataan kuluttajien odotuksiin osaamisen, etiikan ja palveluntarjoajan ominaispiirteiden osalta.

1.8 Vapaiden ammattien panos jäsenvaltion hallinnon sekä poliittisen ja taloudellisen elämän toimivuuden varmistamiseksi on tunnustettu kansallisella ja unionin tasolla, sillä vapaat ammatit edistävät osaltaan julkishallinnon sekä kansalaisille ja kuluttajille suunnattujen palvelujen ajanmukaistamista ja tehostamista.

<sup>(1)</sup> Lausunnon valmisteluun liittyen ETSK antoi Kölnin yliopiston vapaiden ammattien eurooppalaisen keskuksen tehtäväksi laatia tutkimuksen (*The State of Liberal Professions Concerning their Functions and Relevance to European Civil Society* EESC/COMM/05/2013), joka julkaistaan piakkoin.

1.9 Vapaat ammatit tarjoavat tärkeitä työmahdollisuuksia niille nuorille, jotka valitsevat vapaaseen yrittäjyyteen liittyvän tulevaisuuden ja investoivat omaan osaamiseensa. Vapaiden ammatinharjoittajien on noudatettava lainsäädäntöä ja/tai työehtosopimuksia omien työntekijöidensä sekä niiden nuorten osalta, jotka saavat yrityksessä ammattikoulutusta, ovat oppisopimuskoulutuksessa tai suorittavat täydennysopintoja.

## 2. Vapaista taiteista osaamiseen perustuvaan palvelun tarjontaan

2.1 Vapaiden ammattien käsite pohjautuu käsitteeseen *artes liberales* (vapaat taiteet), jolla antiikin aikana tarkoitettiin opettajan, asianajajan, rakennusmestarin, arkkitehdin, insinöörin tai lääkärin ammattia. Vapaiden taiteiden harjoittaminen oli vapaiden kansalaisten ja aatelisten etuoikeus.

2.2 1800-luvulta lähtien vapaiden ammattien harjoittaminen ei enää määrittynyt ammatinharjoittajan "syntyperäisen vapauden" vaan harjoitetun toiminnan pohjalta.

2.3 1800-luvun alkuun asti tietyt vapaat ammatit olivat liittyneet tiiviisti valtioon. Tämä esti itsenäisen toiminnan, minkä vuoksi näitä ammatteja ei arvostettu yhteiskunnassa. Tämä koski etenkin asianajajia, joiden nimittämisestä ja siirtämisestä päättivät osittain tuomioistuimet. Tuomioistuimet osittain myös valvoivat heitä ja käyttivät kurinpitovaltaa heidän suhteensa.

2.4 Liberalismin vaikutuksesta vapaille ammattiteille kehittyi 1800-luvulla useissa EU-maissa tietoisuus omasta asemasta, ja niitä varten perustettiin valtiovallasta riippumattomia ammattialajärjestöjä. Näin asianajajakunta irtautui valtion vaikutuksesta. Samoin akateeminen lääkärikunta saavutti tietyn vapauden valtion harjoittamasta ammatin sääntelystä ja valvonnasta.

2.5 Ammattialajärjestöt huolehtivat usein ammatin harjoittamiseen tarvittavan luvan myöntämisestä, ammattisääntöjen määrittämisestä ja ammatin valvonnasta. Myöhemmin sääntelyvalta siirrettiin itsehallinto-organisaatioille tai ammattikamareille.

2.6 Vapaan ammatin nykyinen määritelmä on sosiologinen kuvaus.

2.7 Vapaan ammatin ominaispiirteitä ovat sellaisen laadukkaan immateriaalisen palvelun suorittaminen, joka on luonteeltaan erityisen älyllinen ja perustuu korkeatasoiseen (akateemiseen) koulutukseen, palvelun yleishyödyllinen luonne, ammatillinen ja taloudellinen riippumattomuus tehtäviä suoritettaessa, ammatillisesti riippumaton ja henkilökohtainen palvelun tarjonta omalla vastuulla, toimeksiantajan ja toimeksisaajan välinen erityinen luottamussuhde, parhaan mahdollisen palvelun tarjonta maksimaalisen voitontavoittelun sijaan sekä tarkkojen ja tiukkojen ammatillisten ja ammattieettisten sääntöjen noudattaminen.

2.8 Toimintaa voidaan myös pitää vapaan ammatin harjoittamisena, vaikka tietyt edellytykset eivät täyty, mutta keskeiset ominaispiirteet ovat olemassa. Monissa maissa esimerkiksi työntekijänä suoritettua toimintaa voidaan pitää vapaan ammatin harjoittamisena, jos ammatillinen itsenäisyys säilyy. ETSK toteaa, että vapaiden ammatinharjoittajien sekä heidän toimintaansa vapaan ammatinharjoittamisen järjestelmässä Euroopassa ohjaavien ammattialajärjestöjen tai organisaatioiden kirjo on laajentunut. Uudet vapaat ammatit, kuten psykologin, sosiaalityöntekijän, veroneuvojan, talousneuvojan, maanmittarin tai sovittelijan ammatit, joita ei kaikissa jäsenvaltioissa pidetä vapaina ammattina, tulee näin ollen ottaa huomioon.

2.9 Vapaa ammatin käsite ymmärretään jäsenvaltioissa hyvin eri tavoin, ja joissakin sitä ei käytetä lainkaan. Eräissä valtioissa vapaisiin ammattiteihin lukeutuvat vain muutamit ammatit: terveydenhuollon ammatit, neuvonantoammatit, kuten asianajajat, veroneuvojat ja tilintarkastajat, työvoima-asiantuntijat, insinöörit ja arkkitehdit. Toisissa jäsenvaltioissa myös taidealan ammatit luetaan vapaisiin ammattiteihin.

2.10 Kaikille jäsenvaltioille on yhteistä se, että pyritään estämään vapaiden ammattien keskeisen ominaispiirteen, eli palveluntarjoajan ja palvelun vastaanottajan välisen tiedon epäsymmetrisyyden, hyväksikäyttö. Vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamat palvelut ovat monimutkaisia ja edellyttävät huomattavaa asiantuntemusta. Palvelun vastaanottajalla ei näin ollen ole tarpeeksi tietoa, ammattiosaamista eikä kokemusta arvioida tarjotun palvelun laatua valitessaan palveluntarjoajaa ja otettuaan palvelun vastaan.

2.11 Vapaat ammatit perustuvatkin luottamukseen. Tiedon epäsymmetrisyyden vuoksi palvelun vastaanottajan on luotettava siihen, ettei palveluntarjoaja käytä hyväkseen tietokuilua vaan tarjoaa asiakkaan tarpeiden mukaista, parasta mahdollista palvelua. Palvelun vastaanottajan on näin ollen luotettava toimeksiannosta alkaen palveluntarjoajaan. Ammatilliset vähimmäisstandardit ja ammattieettisten sääntöjen noudattaminen ovat soveltuvia välineitä palvelun vastaanottajan luottamuksen suojelemiseksi.

### 3. Sääntely ja sen tavoite

3.1 Jäsenvaltiot noudattavat vapaiden ammattien sääntelyssä periaatteessa kahta erilaista sääntelytekniikkaa, niin sanottua periaatepohjaista sääntelyä (*principles-based regulation*) ja proskriptiivista ja preskriptiivistä sääntelyä (*rules-based regulation*).

3.2 Vapaiden ammattien sääntely kokoaa yhteen ammatin harjoittamisen moraaliset edellytykset sekä ammattieettiset säännöt. Niistä ilmenee vapaiden ammattien yhteiskunnallinen vastuu. Kaikkien ammattieettisten sääntöjen kokonaisuutta kutsutaan ammattietiikaksi.

3.3 Periaatepohjaisessa sääntelyssä muotoillaan ammatilainsäädäntöä koskevia abstrakteja periaatteita, joita on konkretisoitava yksittäistapauksissa (*outcomes-based regulation*). On kuitenkin asianomaisen ammatinharjoittajan päätettävissä, millä tavoin tämä yksittäistapauksissa pyrkii saavuttamaan asetetut tavoitteet. Sääntöihin perustuva sääntely (*rules-based regulation*) on sitä vastoin tapauskohtaista.

3.4 Molemmilla sääntelytyypeillä on etunsa ja haittansa. Molemmat noudattavat peruseriaatetta, jonka mukaan täytetään yhteiskunnan tarve saada riippumatonta neuvoa ja tukea. Tässä yhteydessä ongelmanasettelu ja ratkaisu voivat ajan mittaan muuttua, mikä edellyttää sääntöjen mukauttamista tai uusien sääntöjen laatimista.

3.5 EU:n suorittama sääntöjen säännöllinen tarkistus on hyödyllistä, ja näin tulisi menetellä myös kansallisella tasolla. Vanhat vapaat ammatit (esimerkiksi rakennusalalla) voidaan "vapauttaa" ja uusia sääntöjä voidaan tarvittaessa ottaa käyttöön (esimerkiksi tiedonhankintaan tai luototukseen liittyvien) uusien vapaiden ammattien huomioon ottamiseksi.

### 4. Taloudellisia näkökohtia

4.1 Vapaat ammatit antavat merkittävän panoksen tärkeän yhteiskunnallisen infrastruktuurin perustamiseen ja ylläpitämiseen. Noin joka kuudes itsenäinen ammatinharjoittaja toimii vapaiden ammattien aloilla, ja suunta on nouseva. Sama koskee joka kuudetta työntekijää.

4.2 Itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien naisten määrä ja osuus vapaiden ammattien aloilla on viitekautena 2008–2012 noussut. Näiden naisten osuus on 45 prosenttia eli selvästi suurempi kuin itsenäisinä ammatinharjoittajina kokonaistaloudessa toimivien naisten osuus (31,1 prosenttia).

4.3 Vapaita ammatteja edustavien talouden alojen osuus bruttoarvonlisäyksestä on enemmän kuin yksi euro kymmenestä eurosta. Arvonlisäys aleni kriisivuonna 2009 vapaita ammatteja edustavilla talouden aloilla vähemmän kuin kokonaistaloudessa EU:ssa seuraavien lukujen perusteella: yritysneuvonta ja insinööritoiminta kukin 600 000 yritystä, oikeudellinen neuvonta ja tilintarkastus 500 000 yritystä, arkkitehtitoimistot 315 000 yritystä, mainonta ja markkina-tutkimus 270 000 yritystä.

4.4 Vapaan ammattitoiminnan täysimittainen yrittäjyysulottuvuus on tunnustettava ja sitä on tuettava ottaen huomioon alan kasvumahdollisuudet ja sen merkitys työllistäjänä – työpaikoista valtaosa on ammattitaitoa vaativia ja pysyviä. ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio tunnustaa vapaat ammatinharjoittajat täysipainoisiksi yrittäjiksi ja ilmoittaa haluavansa tukea alaa ottamalla vapaat ammatinharjoittajat muun muassa pk-yritysten kehittämistä ja kilpailukykyä edistävien ohjelmien piiriin. Tämä lähestymistapa edellyttää, että analysoidaan ja kehitetään vapaiden ammattien harjoittamisen rakenteita, kuten palveluista sisämarkkinoilla annettussa direktiivissä veloitetaan. Vapaat ammatit eivät voi kehittyä pelkästään yhdenmiehenyhtiöiden tai itsenäisen ammatinharjoittamisen muotojen kautta. Niiden on suojauduttava näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen ongelmalta.

### 5. Etiikka ja voiton tavoittelu

5.1 Vapaisiin ammatteihin liittyy kaikissa jäsenvaltioissa yleinen etu. Terveystieteiden ja psykologian alan ammatit ylläpitävät infrastruktuuria, jotta varmistetaan koko väestön terveys.



Laki- ja veroneuvonta-alan ammatit ovat demokraattisessa oikeusvaltiossa kansalaisvapauksien osatekijä. Tilintarkastajien kanssa kyseisten ammattien harjoittajat varmistavat myös kitkattomat taloudelliset prosessit. Näin ollen kyseiset ammatit liittyvät välittömästi perusoikeuksiin.

5.2 Vapaisiin ammatteihin liittyvä yleinen etu tarkoittaa myös erityistä eettistä vastuuta. Laki- ja veroneuvojat sekä tilintarkastajat palvelevat oikeusvaltiota ja suojelevat myös toimeksiantajiensa varallisuusetuja. Sosiaalityöntekijät ja psykologit edistävät osallistavamman sekä ihmissuhteiden näkökulmasta ja psykologisesti ja sosiaalisesti vakaamman ympäristön luomista unionin kansalaisten hyväksi. Arkkitehti- ja insinööriammattien harjoittajat suojelevat yhteisöä vaaroilta, jotka liittyvät rakennuksiin ja teknisiin laitteisiin, ja edistävät yhteiskunnan innovointivoimaa sekä ihmisten elämänlaatua kehittämällä infrastruktuuriin liittyviä teknisiä laitteita sekä uutta teknologiaa. Taidealan ammatinharjoittajat säilyttävät ja luovat kulttuuria. Kaikki tämä sekä edellä mainittu tiedon epäsymmetria edellyttävät korkeatasoista koulutusta sekä asettavat erityisen korkeita eettisiä vaatimuksia.

5.3 Vapaaseen ammatinharjoittamiseen liittyvä erityinen yleinen etu ja siitä johtuvat palvelutarjonnan edellytykset on turvattava velvoittavilla ammattisäännöillä sekä yleisesti tunnustetuilla ammattikohtaisilla eettisillä menettelynormeilla. Kaikissa jäsenvaltioissa on tämän vuoksi olemassa vähimmäissääntely. ETSK suosittaa, että kaikki vapaiden ammattien ammattikamarit, ammattialajärjestöt ja yhdistykset laativat itselleen eettiset säännöt ja perustavat virallisia ammattieettisiä lautakuntia eri ammatteja varten.

5.4 Mikäli ammattieettisiä sääntöjä ei vielä ole olemassa, ammattialoja edustavien järjestöjen olisi laadittava ne omassa jäsenvaltiossaan ei-sitoviksi ammattiohjeiksi. Lisäksi kulloistenkin ammattikamarien ja ammattialajärjestöjen olisi laadittava eurooppalaiset eettiset säännöt, jotta koko Euroopassa asetetaan ja varmistetaan korkeat vaatimukset vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamille palveluille. Palveludirektiivin 37 artiklassa <sup>(2)</sup> kannustetaan laatimaan käytäntösäännöt. Koska vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamat palvelut ovat tärkeitä toimeksiantajalle ja koska palvelun vastaanottajan on erityisesti luotettava palveluntarjoajaan, kyseiset palvelut on tarjottava henkilökohtaisesti.

5.5 Palveluntarjoajan ja palvelun vastaanottajan välinen henkilökohtainen luottamuksellinen suhde sekä asianomaisten oikeudellisten intressien erittäin henkilökohtainen luonne tarkoittavat, että palveluntarjoajalla ja tämän työntekijöillä on ehdottomasti oltava lakisääteinen salassapitosuoja, lakisääteinen oikeus kieltäytyä todistamasta sekä todistamiskielto. Nämä ovat vapaan oikeusvaltion tunnusmerkkejä.

5.6 Vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamia palveluja, jotka liittyvät yleisen edun keskeisiin aloihin, kuten terveydenhuolto, sosiaali- ja psykologiset palvelut, apteekkipalvelut ja oikeudellinen neuvonta, on tuotettava kattavasti myös maaseudulla.

5.7 Mainitut vaatimukset edellyttävät, että vapaat ammatinharjoittajat pitävät aina palvelun laatua tärkeämpänä kuin maksimaalisen voiton tavoittelua ammatinharjoittajiin sovellettavien eettisten periaatteiden mukaisesti.

5.8 Vapaita ammatteja koskevan lainsäädännön kehittämisessä ei näin ollen saa keskittyä vain taloudellisiin näkökohtiin. Sääntelyn tavoitteena on oltava kattavan, laadukkaan ja korkeimmat laatuvaatimukset täyttävän palvelutarjonnan varmistaminen. On aina tutkittava, ovatko nykyiset säännökset soveltuvia mainittujen tavoitteiden varmistamiseksi vai palvelevatko ne tosiasiaa muita intressejä.

## 6. Vapaita ammatteja ja niiden profiilia koskevia nykyisiä ja tulevia vaatimuksia

6.1 Olisi laadittava Euroopan laajuisesti yhtenäinen vapaan ammatin määritelmä. Määritelmässä olisi mainittava vain vapaan ammatin yleiset ominaispiirteet sekä lueteltava vapaiden ammattien ryhmät. Määritelmällä ei saa estää uusien vapaiden ammattien syntymistä. Esikuvana voisi olla luonnos vapaiden ammattien peruskirjaksi, jonka eurooppalaiset ammattialajärjestöt ovat laatineet Euroopan hammaslääkäriliiton (*Council of European Dentists*, CED) johdolla.

<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12. joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla, EUVL L 376, s. 36.

6.2 Kansallisten toimialajärjestöjen ja Euroopan laajuisen toimialakohtaisen edustuksen lisäksi jokaisessa jäsenvaltiossa olisi oltava kutakin vapaata ammattia varten ammattialajärjestö, joka – siltä osin kuin ammattikamarit eivät ole jo huolehtineet asiasta – kokoaa yhteen ja julkaisee ammattieettiset periaatteet sekä kehittää niitä edelleen. Ammattialajärjestön olisi myös oltava vastuussa siitä, että ammattikunta noudattaa ammattieettisiä periaatteita.

6.3 Vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamia palveluja koskevat korkeat eettiset vaatimukset on varmistettava myös tulevaisuudessa käytännön ohjeiden ja selkeästi määriteltyjen eettisten periaatteiden avulla. Tässä tulevat kysymykseen standardoidut ja seuraamuksiin johtavat ammattisäännöt sekä ammattieettiset käytäntösäännöt. Näin vahvistetaan kuluttajien luottamusta.

6.4 Sen lisäksi, että varmistetaan vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamien palvelujen ammatilliset ja eettiset vaatimukset, on myös säilytettävä vapaiden ammattien kilpailukyky ja innovatiivisuus sekä vahvistettava niitä. Niiden nykyisenä haasteena on selviytyä erilaisista kansallisista säännöksistä ja kilpailla muissa EU maissa toimivien kollegojen kanssa yhä integroidummilla sisämarkkinoilla.

6.5 Ammattilainsäädännössä on kunnioitettava eurooppalaisia perusvapauksia, etenkin palvelujen tarjoamisen vapautta, sijoittautumisvapautta ja liikkumisvapautta. Lainsäädännön on tämän vuoksi oltava syrjimätöntä ja suhteellista sekä palveltava yleisen edun ehdotonta vaatimusta. Lisäksi sen on oltava yhteensopiva kulloisenkin kansallisen lainsäädännön kanssa. Siinä olisi sidottava tiettyjä tehtäviä erityisosaamiseen.

6.6 Vapaiden ammatinharjoittajien tarjoamiin palveluihin liittyy usein palvelun vastaanottajan erittäin henkilökohtaista oikeudellista intressiä koskeva erityinen riski. Tämän riskipotentiaalin vuoksi ammattiin pääsyä on säänneltävä ja sille on asetettava korkeat vaatimukset. Tämä koskee koulutuksen lisäksi myös henkilökohtaisia ominaisuuksia, kuten hyvää mainetta, terveystarkastuksen tulosta ja pidättäytymistä samanaikaisesta ristiriidassa olevasta toiminnasta. EU-tasolla tämä vaatimus otetaan asianmukaisesti huomioon ammattipätevyuden tunnustamista koskevassa direktiivissä<sup>(3)</sup> sekä erityissäädöksissä, kuten lääkäreihin ja hammaslääkäreihin sovellettavissa direktiiveissä sekä asianajajiin sovellettavassa direktiivissä<sup>(4)</sup> tai tilinpäätösdirektiivissä<sup>(5)</sup>.

6.7 Lähes kaikissa jäsenvaltioissa vapaiden ammattien harjoittajat ovat veloitettuja osallistumaan säännöllisesti täydennyskoulutukseen (*Continuing Professional Development*, CPD). Eroja on täydennyskoulutustoiminnan tarkistamisessa sekä siinä, minkälaisia seuraamuksia aiheutuu säännöllisen täydennyskoulutuksen laiminlyönnistä. Kun otetaan huomioon yhä monimutkaisemmat tilanteet, jatkuvasti kehittyvät tekniset menetelmät lääketieteessä ja tekniikassa sekä kansallisten ja kansainvälisten säädösten jatkuva lisääntyminen, on vapaiden ammattien velvollisuus varmistaa, että kaikki vapaiden ammattien harjoittajat osallistuvat asianmukaiseen täydennyskoulutukseen.

6.8 Useimmissa jäsenvaltioissa vapaiden ammattien harjoittajat voivat lähes rajoituksetta tehdä ammatillista yhteistyötä muiden ammattien harjoittajien kanssa. Eräissä jäsenvaltioissa liikekumppanien piiri rajoitetaan tiettyihin vapaisiin ammatteihin, asetetaan tiettyjä enemmistövaatimuksia yhtiökumppanien, äänioikeuksien tai johtajien osalta ja kielletään kolmansien osapuolten omistusoikeus. Tällaiset säännökset ovat yksi mahdollinen keino varmistaa, etteivät vapaiden ammattien harjoittamista ohjaa pelkästään taloudelliset tavoitteet.

6.9 Muiden ammattien harjoittajien yhteistyö vapaiden ammattien harjoittajien kanssa saattaa johtaa konflikteihin salassapitosuojan ja todistamasta kieltäytymistä koskevan oikeuden kanssa. Tässä yhteydessä on varmistettava, ettei vapaiden ammattien harjoittajien yhteistyö vaaranna toimeksiantajan, asiakkaan tai potilaan suojaa. Tällaiset kitkat voidaan välttää tehokkaasti rajoittamalla liikekumppanien piiriä.

<sup>(3)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY, annettu 7. syyskuuta 2005, ammattipätevyuden tunnustamisesta, EUVL L 255, s. 22.

<sup>(4)</sup> Neuvoston direktiivi 77/249/ETY, annettu 22. maaliskuuta 1977, asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta, EYVL L 78, s. 17, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/5/EY, annettu 16. helmikuuta 1998, asianajajan ammatin pysyvän harjoittamisen helpottamisesta muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa ammatillinen pätevyys on hankittu, EYVL L 77, s. 36.

<sup>(5)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/43/EY direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 84/253/ETY kumoamisesta, EUVL L 157, s. 87.

## 7. Kuluttajansuoja ja itsesääntely

7.1 Kaikissa jäsenvaltioissa on olemassa vapaiden ammattinharjoittajien sääntelyä, josta huolehtivat valtio, ammattikamarit tai ammattialajärjestöt. Itsesääntelyn käsite vapaiden ammattien järjestäytymisperiaatteena liittyy monissa jäsenvaltioissa erottamattomasti vapaan ammattinharjoittamisen käsitteeseen.

7.2 Jäsenvaltioissa on kaksi erilaista itsesääntelymallia. Yhden mallin mukaan ammattialajärjestöt ja ammattikamarit edustavat vapaaehtoisena yhteenliittymänä ammattinsa intressejä. Niillä on neuvoo-antava rooli kyseisen ammatin (valtiollisessa) sääntelyssä. Ne myös siirtävät kyseisten ammattinharjoittajien näkemykset ammattinharjoittamiseen sovellettavista standardeista eettisiin sääntöihin. Toisessa mallissa ammattialajärjestöillä on osana välillistä valtion hallintoa myös virallisia tehtäviä, jotka liittyvät ammattiin pääsyyn ja ammatin valvontaan. Itsesääntely ei ole ristiriidassa valtionhallinnon kanssa, vaan niissä toteutetaan ennemminkin yhteisiä toimintoja.

7.3 Vapaiden ammattien itsehallinto toimii välikätenä, kun on kyse ammattinharjoittajan oikeudesta harjoittaa ammattiaan valtion puuttumatta siihen sekä valtion oikeudesta antaa säädöksiä. Vapaiden ammattinharjoittajien itsesääntelyllä toteutetaan heidän oikeutensa harjoittaa ammattiaan valtion puuttumatta siihen, mutta samalla varmistetaan yleishyödyllisyys ja palveluaan näin palvelujen vastaanottajia ja kuluttajia.

7.4 Vapaiden ammattien itsesääntely vastaa toissijaisuusperiaatetta, jonka mukaan asiaa on aina käsiteltävä sitä lähinnä olevalla tasolla. Vapaiden ammattien harjoittajilla on erityistä asiantuntemusta, ja he ovat näin ollen vapaiden ammattien hallinnon ja sääntelyn kannalta parhaassa asemassa. Tässä yhteydessä hyödynnetään kilpailijavalvonnan periaatetta.

7.5 Vapaiden ammattien itsehallinto ja itsesääntely rajoittavat osaltaan ammattialajärjestön jäsenten ammattinharjoittamista. Kyse on valtion välillisestä hallinnosta, ja se edellyttää valtion toimivallan siirtoa. Kaikkea vapaiden ammattien itsehallintoa ja itsesääntelyä sitovat puolestaan perusoikeudet, kansallinen lainsäädäntö sekä eurooppalainen ja kansallinen kilpailulainsäädäntö.

7.6 Itsehallinnon edellytyksenä on ammattinharjoittajien pakollinen jäsenyys ammattialajärjestössä niissä valtioissa, joissa se on voimassa olevan lainsäädännön mukaan mahdollista. Tällainen puuttuminen vapautteen harjoittaa ammattia on oikeutettua merkittävän yleisen edun vuoksi.

7.7 Pakollista jäsenyyttä koskevat säännöt on laadittava siten, etteivät ne rajoita palvelujen tarjoamisen vapautta eivätkä sijoittautumisvapautta. Asianmukaisia keinoja ovat toisessa jäsenvaltiossa tehtyjen rekisteröintien tunnustaminen tai ilmaiset rekisteröinnit Euroopan unionin toisen jäsenvaltion ammattialajärjestöjen jäsenille.

7.8 Voidaan lähteä siitä, että valtion ja yksityisten intressien välinen jännite on olemassa myös vuonna 2020 ja että riippumatonta neuvontaa ja tukea tarvitaan. Vapaiden ammattien instituutiokin luultavasti säilyy elinkelpoisena, jos sitä ajanmukaistetaan ajoissa siten, ettei kavenneta vapaiden ammattien oleellista luonnetta, suhteellista tietoa, riippumattomuutta, avoimuutta eikä tähän perustuvaa luottamusta.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 39 artiklan 2 kohta):

**a) Kohta 1.1**

Muutetaan.

- 1.1 Vapaiden ammattien järjestelmä voi tulevaisuudessa – edellyttäen, että tehdään yhteiskunnalliset mukautukset – antaa merkittävän panoksen laadukkaiden sosiaalipalvelujen, kuten terveyspalvelujen ja psykososiaalisten palvelujen, sekä hyvinvointipalvelujen tarjoamiseen, kansalaisoikeuksien ja -vapauksien suojeluun ja taloudellisen hyvinvoinnin edistämiseen. Vapaat ammatit ovat kaikkien demokraattisten yhteiskuntien osatekijä ja tarjoavat huomattavia kasvumahdollisuuksia työllisyyden ja bkt:n osalta. Ne pystyvät myös mukautumaan jatkuvasti Euroopan kansalaisten tarpeisiin.

**Perustelu**

Esitetään suullisesti.

**Äänestystulos**

Puolesta: 56

Vastaaan: 128

Pidättyi: 30

**b) Kohta 6.9**

Muutetaan.

- 6.9 Muiden ammattien harjoittajien yhteistyö vapaiden ammattien harjoittajien kanssa saattaa johtaa konflikteihin salassapitosuojan ja todistamasta kieltäytymistä koskevan oikeuden kanssa. Tässä yhteydessä on varmistettava, ettei vapaiden ammattien harjoittajien yhteistyö vaaranna toimeksiantajan, asiakkaan tai potilaan suojaa. Luottamuksellisuuden on oltava eettisenä periaatteena etusijalla kaikkien vapaiden ammattien harjoittamisessa. Kunnioittamalla ammattietiikan mukaisia arvoja vältetään tällaiset kitkat voidaan välttää tehokkaasti rajoittamalla liikekumppanien piiriä.

**Perustelu**

Esitetään suullisesti.

**Äänestystulos**

Puolesta: 80

Vastaaan: 116

Pidättyi: 27

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntö: kansalaisyhteiskunnan näkemykset, rooli ja panos” (oma-aloitteinen lausunto)**

(2014/C 226/03)

Ainoa esittelijä: **Mario CAMPLI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 22. tammikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntö: kansalaisyhteiskunnan näkemykset, rooli ja panos* (oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 140 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

### **1.1 Päätelmät**

1.1.1 Keskinäiset yhtiöt ovat osuuskuntien, säätiöiden ja yhdistysten tapaan osa eurooppalaista taloudellista ja sosiaalista mallia. Riippumatta yritysten juridisista määritelmistä eri jäsenvaltioiden lainsäädännöissä yritysmuotojen moninaisuus – yhteisötalouden yritykset mukaan luettuina – on Euroopan unionin sisämarkkinoiden oleellinen osatekijä myös Euroopan yritysten monimuotoisuuden edistämisen, siihen panostamisen ja sen kehittämisen kannalta.

1.1.2 Keskinäisillä yhtiöillä on oikeus saada eurooppalainen perussääntö, jotta voidaan vastata etenkin sellaisiin työntekijöiden, yritysten ja kansalaisten tarpeisiin, jotka liittyvät sosiaaliseen suojeluun ja terveyteen liittyvien riskien kattamiseen.

1.1.3 Keskinäiset yhtiöt eivät hyväksy kohtalokseen yhtiömuodosta luopumista. ETSK haluaa omasta puolestaan korostaa yrittäjyyden muotojen – myös yhteisötalouden toimijoiden – moninaisuuden arvoa Euroopan taloudellisten ja sosiaalisten perinteiden säilyttämisen kannalta. Vaikka on hyödyllistä järjestää tiedotuskampanja, se ei voi kuitenkaan korvata tarvittavaa oikeudellista kehystä.

1.1.4 Euroopassa on hyvin monenlaisia keskinäisiä yhtiöitä (kartoitusten perusteella noin 40 erilaista yhtiötyyppiä), mutta moninaisuudesta huolimatta 95 prosenttia niistä noudattaa samoja hallintoperiaatteita.

### **1.2 Suositukset**

1.2.1 ETSK kehottaa Strasbourgissa pidetyn yhteiskunnallista yrittäjyyttä käsitelleen tapahtuman yhteydessä tehtyjen sitoumusten mukaisesti komissiota esittämään viipymättä lainsäädäntöehdotuksen, joka sisältää ehdotuksen asetukseksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännöstä.

1.2.2 ETSK toivoo, että keskinäisten yhtiöiden toimintamallille annetaan tunnustusta laatimalla EU-tasolla yhtenäiset oikeudelliset puitteet, jotka vastaavat tällaisen toiminnan taloudellista painoarvoa ja roolia yhteiskunnassa.

1.2.3 ETSK suosittaa, että perussäännössä keskitytään hallintotapaan eikä yhtiöiden toimintaan, jotta voidaan säilyttää keskinäisten yhtiöiden monimuotoisuus.

1.2.4 ETSK suosittaa, ettei perussäännöllä pyritä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen yhdenmukaistamiseen ja että se on vapaaehtoinen.

1.2.5 ETSK kehottaa julkaisemaan eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevan ehdotuksen esittämis- ja hyväksymismenettelylle tarkan aikataulun.

## **2. Johdanto**

2.1 Lausunnolla pyritään myötävaikuttamaan siihen, että komissio tekisi mahdollisimman pian ehdotuksen asetukseksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännöstä.

2.2 Eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien näkemys on, että ilman asianmukaista oikeusperustaa keskinäisten yhtiöiden toiminta käytännössä tukahtuu Euroopan tasolla. Tällä olisi vakavia sosiaalisia seurauksia julkisten toimien heikentyessä ja myös seurauksia, jotka liittyvät terveydenhuoltoon (EU:n kansalaisten eriarvoistuminen hoidon saatavuuden osalta), työllisyyteen (työllistymismahdollisuuksien vähentyminen asiantuntijatehtävät mukaan luettuna) sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseen Euroopassa ja Euroopan yhdentymisprosessiin.

2.3 Eurooppalaisesta perussäännöstä on keskusteltu jo kauan, ja myös jahkailu ja päättämättömyys ovat jatkuneet pitkään.

2.3.1 Ehdotuksella eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännöksi on hyvin pitkä historia, joka ulottuu aina vuoteen 1993 ja vakuutuslääke koskeviin EU:n direktiiveihin. Keskinäiset yhtiöt ovat pyytäneet tähän liittyen, että niiden alkuperäinen henkilöyhtiömuotoinen hallintotapa tunnustetaan eurooppalaisessa perussäännössä.

2.3.2 Ensimmäinen asetusehdotus peruttiin vuonna 2006. Itse asiassa komissio poisti eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevan ehdotuksen työohjelmastaan vuonna 2006, vaikka se lupasi vuonna 2003 antamassaan yhtiöoikeustiedonannossa esittää uusia eurooppalaisia oikeudellisia yhtiömuotoja etenkin keskinäisille yhtiöille ja toisti tämän sitoumuksensa vuoden 2006 toimintaohjelmassa, joka koski yhtiöoikeuden ja omistajaohjauksen uudistamista.

2.3.3 Eurooppalaiset keskinäisten yhtiöiden järjestöt tekivät vuonna 2007 uuden aloitteen hankkeen uudelleenkäynnistämiseksi.

2.3.4 Euroopan parlamentti hyväksyi maaliskuussa 2010 eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä puoltavan kirjallisen kannanoton ja antoi heinäkuussa 2011 eurooppalaisten keskinäisten yhtiöiden roolia käsittelevän mietinnön, jossa todetaan, että perussääntöehdotus tarvitaan.

2.3.5 Euroopan parlamentti hyväksyi maaliskuussa 2013 yksimielisesti Luigi Berlinguerin laatiman valiokuntaaloitteisen mietinnön eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä toteutettavuudesta.

2.3.6 Samaan aikaan komissio päätti sisämarkkinoiden toimenpidepaketin puitteissa rahoittaa tutkimuksen laatimisen keskinäisten yhtiöiden tilanteesta ja ongelmista sisämarkkinoilla ("Panteian tutkimus"). Tässä merkittävässä komission teettämässä, 12. lokakuuta 2012 julkaistussa tutkimuksessa luotiin ensimmäistä kertaa tyhjentävä katsaus keskinäisten yhtiöiden oikeudelliseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen toimintaympäristöön Euroopan unionin jäsenvaltioissa. <sup>(1)</sup>

2.3.7 Komissio järjesti tutkimuksen päätelmiä koskeneen julkisen kuulemismenettelyn (jonka tulokset julkaistiin lokakuussa 2013). <sup>(2)</sup> Se oli erittäin onnistunut (yli 300 vastausta, joista kaksi kolmannesta oli myönteisiä), minkä johdosta komissio teki vaikutusarviointin eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevan ehdotuksen toteutettavuudesta.

2.4 ETSK totesi yritysmuotojen moninaisuudesta (lokakuussa 2009) antamassaan lausunnossa <sup>(3)</sup> näin: "Yritysmuotojen runsaus ja moninaisuus on kirjattu perussopimukseen, ja se on toteutunut käytännössä erilaisten jo hyväksytyjen tai parhaillaan harkittavien oikeudellisten muotojen ansiosta." Komitea luki keskinäiset yhtiöt yhdeksi yhteisötalouden yritysmuodoksi.

2.5 Komission ja ETSK:n yhdessä Strasbourgissa 16. ja 17. tammikuuta 2014 järjestämän yhteiskunnallista yrittäjyyttä käsitelleen tapahtuman yhteydessä annetun julistuksen liitteessä todetaan seuraavasti: "Monet sidosryhmätahot katsovat, että yhteiskunnallista yrittäjyyttä tukevien politiikkojen olisi katettava kaikki yhteisötalouden yritysmuodot (osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, yhdistykset, säätiöt jne.). EU:n olisi tehtävä ehdotus keskinäisten yhtiöiden eurooppalaiseksi perussäännöksi, jonka turvin tällaiset yhtiöt voivat toimia rajojen yli, yhdistyä ja vastata Solvenssi II -direktiivin luomiin haasteisiin, sekä ehdotus yhdistysten eurooppalaiseksi perussäännöksi." Yritystoiminnasta vastaava komission jäsen Antonio Tajani ilmoitti tapahtumassa, että komissio käynnistää perussääntöehdotusta koskevan lainsäädäntöaloitteen.

### 3. Keskinäisten yhtiöiden kuvaus

3.1 EU:n eri maissa on laaja kirjo erilaisia keskinäisen yhtiön oikeudellisia muotoja. Keskinäisten yhtiöiden erilaiset muodot ja roolit ovat sidoksissa kulloisenkin maan kulttuuriin ja historiaan. Historiallisesti tarkasteltuna keskinäiset yhtiöt tarjosivat Euroopassa ensimmäiset sosiaaliturvan muodot. Nykyisin niiden pääasiallinen tarkoitus EU:ssa on palvella jäseniään yleisen edun mukaisesti ja kattaa jäsentensä riskit tarjoamalla heille vakuutuspalveluja sekä sosiaali-, terveys- ja henkilökohtaisia tukipalveluja.

<sup>(1)</sup> Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals\\_prospects\\_mutuals\\_fin\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals_prospects_mutuals_fin_en.pdf)

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index_en.htm)

<sup>(3)</sup> EUVL C 318, 23.12.2009, s. 22.



3.2 Kartoitusten perusteella EU:ssa on käytössä yhteensä **lähes 40 erityyppistä keskinäisen yhtiön muotoa**. Liki 95 prosenttia keskinäisistä yhtiöistä noudattaa seuraavia viittä yhteistä hallintoperiaatetta:

1. **Organisaation on oltava yksityisoikeudellinen**. Sen on siis oltava riippumaton valtiovallasta, eikä se voi saada tukea julkisista varoista.
2. Organisaation on oltava **henkilöryhmittymä** eikä pääomaryhmittymä.
3. Hallintojärjestelmän on oltava demokraattinen ja noudatettava periaatetta **"yksi henkilö, yksi ääni"**.
4. Jäsenten kesken tulee vallita **solidaarisuusperiaate**: uusien jäsenten on voitava liittyä yhtiöön vapaasti ilman valintakriteereitä.
5. Saadut voitot on käytettävä **jäsenten eduksi**.

3.3 Keskinäisten yhtiöiden tyyppisten organisaatioiden markkinaosuus Euroopassa on **keskimäärin 15,8 prosenttia** (henkivakuutuksissa 12,8 prosenttia ja vahinkovakuutuksissa 20,5 prosenttia). Lisäksi keskinäiset yhtiöt tuottavat terveystalv palveluja ja **sosiaalipalveluja** arviolta **lähes 230 miljoonalle** EU:n kansalaiselle, joista noin 100 miljoonaa saa palvelut pakollisen sairausvakuutuksen puitteissa. Ne työllistävät Euroopassa noin 350 000 henkeä. Yleisesti tunnustetaan, että talous hyötyy taloudellisten **toimijoiden moninaisuudesta**, koska monimuotoisuus parantaa **kykyä reagoida** markkinoiden muutoksiin. Lisäksi keskinäisten yhtiöiden **pitkän aikavälin näkemys** antaa niille kriisiaikoina etua pääomayhtiöihin nähden.

#### 4. **Yleishuomioita eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevasta hankkeesta: miksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä tarvitaan?**

4.1 Euroopan unionissa vain osakeyhtiöillä ja osuuskunnilla on eurooppalainen perussääntö. Säätiöiden osalta on käsiteltävänä ehdotus eurooppalaiseksi perussäännöksi, mutta keskinäisillä yhtiöillä ei ole eurooppalaista perussääntöä. <sup>(4)</sup>

4.2 Euroopan yhdentymiseen liittyvien prosessien seurauksena työntekijöiden, yritysten ja kansalaisten liikkuvuus kasvaa. Näiden tahojen terveydelliset ja sosiaaliset sekä muut vakuutettavat riskit on voitava kattaa koko unionin alueella ilman oikeuksien, etuuksien ja suojelun katkoksia.

4.3 Komission ja neuvoston parhaillaan työstämiä aiheita ovat rahoitus- ja vakuutuspalvelut (Basel III, Solvenssi II) sekä työntekijöiden lähettäminen ja liikkuvuus. Uutta direktiiviä rajatylittävästä terveydenhuollosta on sovellettu jäsenvaltioissa 1.1.2014 alkaen. Jäsenvaltioissa toimivilla keskinäisillä yhtiöillä ei kuitenkaan ole juridisesti mahdollisuutta osallistua tähän Euroopan yhdentymisprosessiin ja sisämarkkinoiden kehittämiseen, elleivät ne muuta yritysmuotoaan eurooppaosuuskunnaksi tai eurooppayhtiöksi. Keskinäiset yhtiöt eivät hyväksy tätä kohtaloa, ja ETSK haluaa omasta puolestaan korostaa yrittäjyyden muotojen – myös yhteisötalouden toimijoiden yritysten – moninaisuuden arvoa Euroopan taloudellisten ja yhteiskunnallisten perinteiden säilyttämisen kannalta.

4.4 Lisäksi vakuutusyhtiöiden vakavaraisuutta koskeva Solvenssi II -järjestelmä on sekin eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä puoltava tekijä: perussäännön ansiosta keskinäiset yhtiöt pääsisivät hyötymään monipuolistumisen eduista ja voisivat harjoittaa jälleenvakuutustoimintaa sekä omaisuudenhoitotoimenpiteitä pienentääkseen kustannuksiaan jäsentensä eduksi.

4.5 Keskinäisillä yhtiöillä ei ole pääsyä pääomamarkkinoille, joten ne tarvitsevat yhteisiä – myös EU-tason – yhteistyövälineitä, jotta ne eivät katoa voimakkaan kilpailun sävyttämiltä markkinoilta.

4.6 Euroopan tasolla toimivia keskinäisiä yhtiöitä ei motivoi ainoastaan kilpailu tai uusien markkinoiden etsintä vaan pääasiassa halu parantaa jäsenille tarjottavia palveluita.

4.7 Keskinäiset yhtiöt tarvitsevat yleisesti ottaen EU:n virallisen tunnustuksen, jonka turvin ne saavat oikeudellisen perustan ja legitimitettiin Euroopan yhdentymisprosessin osapuolena.

<sup>(4)</sup> ETSK:n lausunnot seuraavista aiheista:

- eurooppalaisen säätiön perussääntö, EUVL C 351, 15.11.2012, s. 57
- osuuskunnat, EUVL C 234, 22.9.2005, s. 1
- eurooppalaisen yhtiön perussääntö, EYVL C 129, 27.4.1998, s. 1.

4.8 Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännön antaminen merkitsisi keskinäisten yhtiöiden todellisuuden, niiden taloudellisen ja yhteiskunnallisen merkityksen sekä niillä henkilöriskien hallinnassa etenkin sosiaaliturvan ja terveydenhuollon alalla olevan erityisroolin tunnustamista.

4.9 Kaiken kaikkiaan ETSK toivoo, että keskinäisten yhtiöiden toimintamallille annetaan tunnustusta laatimalla EU-tasolla yhtenäiset oikeudelliset puitteet, jotka vastaavat tällaisen toiminnan taloudellista painoarvoa ja roolia yhteiskunnassa. Näin voitaisiin myös välttää turhat hallinnolliset rasitteet, saada aikaan mittakaavaetuja ja kehittää keskinäisyyteen perustuvaa toimintaa kaikissa unionin jäsenvaltioissa (mukaan luettuina ne neljä jäsenvaltiota, missä ei ole keskinäisiä yhtiöitä) uuteen perussääntöön, sijoittautumisvapauteen ja palvelujen tarjoamisen vapauteen täysin tukeutuen.

## 5. Erityishuomioita eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevasta hankkeesta: millainen eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännön pitää olla?

5.1 Euroopassa on hyvin monenlaisia keskinäisiä yhtiöitä (kartoitusten perusteella noin 40 erilaista yhtiötyyppiä), mutta moninaisuudesta huolimatta 95 prosenttia niistä noudattaa samoja hallintoperiaatteita. ETSK suosittaa, että perussäännössä keskitytään hallintotapaan eikä yhtiöiden toimintaan.

5.2 Lisäksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännön tulee olla ryhmämuodoltaan sellainen, että Euroopan keskinäisten yhtiöiden kentän toimijoiden moninaisuus ja omaleimaisuus säilyvät: sen tulee mahdollistaa toimijoiden identiteetin säilyttäminen mutta myös mittakaavaetujen saavuttaminen kyseisen yhteisen välineen avulla (yhteiset hankinnat, yhteiset tuotteet). Jotta voidaan säilyttää keskinäisen yhtiön oikeudelliselle muodolle tyypillinen kansallisten ilmenemismuotojen moninaisuus koko Euroopassa, ETSK suosittaa, että keskeisenä elementtinä säädetään jäsenten mahdollisimman suuresta vapaudesta antaa sääntöjä ja järjestää toimintansa.

5.3 Perussäännön tulee olla vapaavalintainen – vapaaehtoinen –, jotta vältetään jäsenvaltioiden lainsäädäntöihin kohdistuvat vaikutukset.

5.4 On tärkeää mahdollistaa keskinäisten yhtiöiden keskinäinen ryhmittäminen ja myös edistää rajatylittävää toimintaa keskinäisten yhtiöiden eurooppalaisen ulottuvuuden kehittämiseksi.

5.5 Ehdotettavan asetuksen tulee mahdollistaa seuraava:

- Eri jäsenvaltioissa asuvat luonnolliset henkilöt tai eri jäsenvaltioiden lainsäädännön nojalla perustetut oikeushenkilöt voivat perustaa eurooppalaisen keskinäisen yhtiön.
- Useamman olemassa olevan keskinäisen yhtiön rajatylittävä sulautuma voi perustaa eurooppalaisen keskinäisen yhtiön.
- Voidaan perustaa eurooppalainen keskinäinen yhtiö muuttamalla kansallisen keskinäisen yhtiön muotoa ilman, että se on ensin lopettanut toimintansa, kun kyseessä olevalla yhtiöllä on rekisteröity toimipaikka ja päätoimipaikka yhdessä jäsenvaltiossa ja toimipaikka tai tytäryhtiö toisessa jäsenvaltiossa.
- Voidaan perustaa keskinäisten yhtiöiden eurooppalainen ryhmä.

5.6 Eurooppalaiseen keskinäiseen yhtiöön pätevät samalla tavoin kuin kansallisiin keskinäisiin yhtiöihin jäsenvaltioissa sovellettavat yleissäännöt: säännöt työntekijöiden osallistumisesta päätöksentekoprosessiin, työoikeus, sosiaalilainsäädäntö, verolainsäädäntö, kilpailuoikeus, teollis- ja tekijänoikeuslainsäädäntö, maksukyvyttömyys- ja maksujen keskeyttämistä koskeva menettely. Erityisiä kansallisia sääntöjä keskinäisten yhtiöiden toiminnasta ja valvontaviranomaisten suorittamasta valvonnasta on sovellettava rajoituksetta eurooppalaiseen keskinäiseen yhtiöön. Jäsenvaltioiden ja unionin oikeussäännöksiä tulee siten soveltaa edellä mainituilla aloilla sekä muilla aloilla, jotka eivät kuulu kyseisen asetuksen piiriin.

5.7 Työntekijöiden osallistumista eurooppalaisessa keskinäisessä yhtiössä koskevat säännöt annetaan työntekijöiden oikeuksia koskevissa direktiiveissä, jotka täydentävät erottamattomasti kyseistä asetusta ja joita on sovellettava samanaikaisesti sen kanssa.

5.8 Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännössä olisi voitava säätää siitä, että yhtiökokouksessa kokoontuvat jäsenet tai jäsenten valtuutetut. Äänioikeuden osalta olisi paitsi voitava varmistaa, että kullakin jäsenellä on sama äänioikeus (yksi henkilö, yksi ääni), myös voitava säätää erilaisesta äänen painotuksesta.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sosiaalisten investointien vaikutukset työllisyyteen ja julkistalouteen” (oma-aloitteinen lausunto)**

(2014/C 226/04)

Esittelijä: **Wolfgang Greif**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. syyskuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Sosiaalisten investointien vaikutukset työllisyyteen ja julkistalouteen*

(oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 205 ääntä puolesta ja 6 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Tiivistelmä

1.1 ETSK on tyytyväinen komission esittämään sosiaalisia investointeja koskevaan pakettiin ja etenkin ilmoitettuun lähestymistavan muutokseen: sosiaalisia investointeja ei nähdä yksipuolisesti pelkkänä kustannustekijänä vaan tulevaisuuteen tehtävinä investointeina.

1.2 ETSK valottaa tältä pohjalta sosiaalisten investointien moninaisia myönteisiä vaikutuksia etenkin työmarkkinoihin ja julkistalouteen seuraavilla aloilla:

- sosiaalipalvelut ja lastenhoito
- koulutus ja nuorisotyöttömyyden torjunta
- työllisyyden edistäminen
- terveyden edistäminen ja aktiivisena ikääntyminen
- sosiaalinen asuntotuotanto ja esteetön yhteiskunta
- yhteiskunnallinen yrittäjäyys.

1.3 Tässä yhteydessä esitellään myönteisiä vaikutusketjuja ja osoitetaan, että

- sosiaalipalveluiden laajentamisella on suuria työllisyysvaikutuksia kaikkialla EU:ssa
- hyvin suunnitellut, tuloksekkaat ja tehokkaat sosiaaliset investoinnit vähentävät pysyvästi julkistalouksiin kohdistuvia rasitteita eivätkä siis kilpaile julkisen talouden vakauttamisen kanssa.
- myös sosiaalialan toimien sivuuttamisella on oma hintansa ja sosiaalisten investointien laiminlyömisestä aiheutuu usein moninkertaiset kustannukset
- hyvinvointivaltioon tehtävät investoinnit eivät ainoastaan edistä sosiaalista kehitystä vaan kannattavat myös taloudellisesti ja finanssipoliittisesti.

1.4 Sosiaalisten investointien moninaiset sosiaaliset, taloudelliset finanssipoliittiset ja yhteiskunnalliset hyödyt ovat sitä suuremmat, mitä paremmin investoinnit kytkeytyvät uskottavaan makrotaloudelliseen ja institutionaaliseen kontekstiin.

1.5 Laaja-alaisen sosiaalisia investointeja koskevan paketin johdonmukainen ja onnistunut täytäntöönpano on ETSK:n mielestä sidoksissa seuraaviin keskeisiin vaatimuksiin:

- Uskottava suunnanmuutos kohti (ennaltaehkäiseviä) sosiaalisia investointeja edellyttää luopumista yksipuolisesta ja tiukasta säästöpolitiikasta. ETSK korostaa vaatimusta sellaisesta Euroopan talouden elvytys- ja investointiohjelmasta, joka olisi suuruusluokaltaan kaksi prosenttia bkt:stä.
- Sosiaalisten investointien tarjoamia mahdollisuuksia ei voida hyödyntää täysin ilman turvattua rahoitusta ja asianmukaisia toimintaedellytyksiä. Edessä olevien julkisen talouden vakauttamistoimien yhteydessä on välttämätöntä paitsi parantaa julkisen varainkäytön tehokkuutta ja tuloksekkuutta myös ottaa käyttöön uusia tulonlähteitä.

- Sosiaaliset investoinnit on otettava Eurooppa 2020 -strategian ja talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson arviointiperusteiksi. Ne on otettava selväsanaisesti huomioon vuotuisissa kasvuselvityksissä ja maakohtaisissa suosituksissa.
- ETSK suhtautuu myönteisesti komissiossa käytävään keskusteluun siitä, että myös sosiaaliset investoinnit jätettäisiin talous- ja rahaliiton (EMU) finanssipoliittisissa säännöissä julkistalouden nettoalijäämälaskelmien ulkopuolelle tasapainoisen talousarvion säännön (ns. kultainen sääntö) mukaisesti.
- On pyrittävä kehittämään edistyneempiä menetelmiä ja asianmukaisia välineitä kasvavien sosiaalisten investointien (myönteisten) vaikutusten mittaamiseksi ja tarkentamaan sosiaalisia indikaattoreita talous- ja rahaliiton institutionaalisisissa puitteissa.
- ETSK kehottaa komissiota esittämään aloitteellisemman ja pitkäjänteisemmän poliittisen etenemissuunnitelman sosiaalisia investointeja koskevan paketin täytäntöönpanemiseksi. Sen tulisi ulottua vähintään vuoteen 2020 asti.

## 2. Johdanto

2.1 ETSK:n näkemyksen mukaan sosiaalisia investointeja tarvitaan kipeästi nimenomaan kriisiaikana, jotta kasvava köyhyyden uhka voidaan torjua. Tähän liittyy myös suuri työllistämispotentiaali kaikkialla EU:ssa, ja se on saatava hyödynnettyä yksityisin ja julkisin investoinnein. <sup>(1)</sup>

2.2 ETSK onkin suhtautunut myönteisesti komission esittämään sosiaalisia investointeja koskevaan pakettiin <sup>(2)</sup>, jossa jäsenvaltioita kehoitetaan keskittymään aiempaa voimakkaammin sosiaalisiin investointeihin. Komitea on tyytyväinen etenkin ilmoitettuun lähestymistavan muutokseen: sosiaalisia investointeja ei nähdä yksipuolisesti pelkkänä kustannustekijänä vaan tulevaisuuteen tehtävinä investointeina. <sup>(3)</sup>

2.3 Komitea totesi aiemmassa lausunnossaan myös, että vaikutus- tai tulossuuntautuneet ja käytännössä johdonmukaisesti tehdyt sosiaaliset investoinnit parantavat ihmisten työllistymismahdollisuuksia pysyvästi ja edistävät merkittävästi Eurooppa 2020 -strategian työllisyyspoliittisten tavoitteiden saavuttamista.

2.4 Siksi ETSK kehottikin komissiota esittämään konkreettisen suunnitelman sosiaalisia investointeja koskevan paketin täytäntöönpanoa varten.

2.5 Komitea totesi avointen rahoituskysymysten olevan komission aloitteen heikkous ja huomautti, etteivät ehdotukset sosiaalisten investointien lisäämiseksi ole realistisia, ellei valitsevaa yksipuolisten menoleikkausten politiikkaa muuteta.

2.6 Käsillä olevassa lausunnossa tukeudutaan näihin lähtökohtiin ja tarkastellaan sosiaalisten investointien moninaisia myönteisiä vaikutuksia ennen kaikkia työmarkkinoiden ja julkistalouden kannalta ja esitetään konkreettisia vaatimuksia ja suosituksia sosiaalisia investointeja koskevan paketin täytäntöönpanemiseksi.

## 3. Yleishuomioita sosiaalisten investointien moninaisista sosiaalisista, taloudellisista, finanssipoliittisista ja yhteiskunnallisista hyödyistä

3.1 Komission mukaan sosiaalipolitiikalla on kolme keskeistä tehtävää <sup>(4)</sup>: ihmisten tukeminen erilaisissa vaikeissa tilanteissa, talouden vakauttaminen ja sosiaaliset investoinnit. Tätä erottelua ei pidä nähdä tehtäväkenttien välisenä rajanvetona, vaan se tuo pikemminkin esiin aktiivisen politiikanmuotoilun mahdollisuudet. Tässä yhteydessä on otettava huomioon sekä politiikanalojen keskinäinen täydentävyys että (institutionaaliset) toimintaedellytykset. Näin mahdollistetaan viime kädessä myös sosiaalinen yhteenkuuluvuus.

<sup>(1)</sup> EUVL C 11, 15.1.2013, s. 8

<sup>(2)</sup> COM(2013) 83 final.

<sup>(3)</sup> EUVL C 271, 19.9.2013

<sup>(4)</sup> COM(2013) 83 final, s. 3.

3.2 ETSK:ssa ja yhä useammin myös tiedemaailmassa <sup>(5)</sup> ja EU-politiikassa on alettu ymmärtää, että hyvinvointivaltioon tehtävät investoinnit eivät ainoastaan edistä sosiaalista kehitystä vaan kannattavat myös taloudellisesti ja finanssipoliittisesti <sup>(6)</sup>. Vertailukelpoisia standardeja, jotka auttaisivat kartoittamaan ja arvioimaan sosiaalisten investointien myönteiset ulkoiset vaikutukset, ei kuitenkaan ole.

3.3 Hyvin suunnitelluilla, tuloksekkailta ja tehokkailta sosiaalisilla investoinneilla on, toteutettujen toimien maakohtaisesta suunnittelusta ja laajuudesta riippuen, kuitenkin kiistatta moninaisia myönteisiä vaikutuksia: Niiden avulla vastataan olemassa oleviin sosiaalisiin tarpeisiin, luodaan työllistymismahdollisuuksia ja edistetään yhtäläisiä mahdollisuuksia – myös naisten ja miesten kesken. Lisäksi työllisyyden kasvu ja työttömyyden väheneminen kompensoivat aiheutuvia kustannuksia huomattavilta osin. Sosiaalisten investointien sijoituksenomaisuus näkyy siinä, ettei ”tuottoja” pidä yleensä odottaa välittömästi vaan myönteiset vaikutukset ilmenevät vasta ajan myötä (tämä koskee esimerkiksi koulutusinvestointeja, lastenhoitoa, terveyden edistämistä ja eri elämänvaiheiden huomioon ottamista työoloissa).

3.4 Sosiaalisten investointien moninaiset hyödyt ovat sitä suuremmat, mitä paremmin investoinnit kytkeytyvät täydentävään, institutionaaliseen ja kokonaisvaltaiseen poliittiseen kontekstiin. Tarvitaan strategista suunnittelua ja järjestelmällistä seuranta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden mukaisesti.

3.5 Nykyistä erittäin vaikeaa ja lähitulevaisuudessa tuskin helpottavaa työttömyystilannetta ajatellen sosiaalisten investointien aloitteellinen toteuttaminen voi auttaa merkittävästi lisäämään kasvua ja työllisyyttä. Käytettävissä olevan työllisyyspotentiaalin kattava hyödyntäminen edellyttää taloudellisia ja yhteiskunnallisia osallistumismahdollisuuksia tarjoavan politiikan johdonmukaista harjoittamista. Tässä yhteydessä keskeinen merkitys on vaikutus- tai tulossuuntauneilla tulevaisuuteen tähtäävillä sosiaalisilla investoinneilla, erityisesti sosiaalipalveluiden laajentamisella, jolla katsotaan yleisesti olevan suurempia työllisyysvaikutuksia kuin millään muulla julkisten varojen käyttömuodolla.

3.6 Myönteisten työmarkkinavaikutusten lisäksi sosiaaliset investoinnit voivat myös vähentää julkistalouksiin kohdistuvia rasitteita, joten ne eivät siis kilpaile julkisen talouden vakauttamisen kanssa. ETSK on jo aiemmin todennut, että pyrkimystä vakauttaa julkinen talous taantuman aikana yksipuolisesti menoja leikkaamalla pidetään yleisesti epäonnistuneena. <sup>(7)</sup> Tulojen ja menojen tasapainottaminen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä onnistuu pikemminkin niin, että rakenteellisiin ongelmiin puututaan investoinnein, jolloin julkistalouden toimintamahdollisuudet jälleen kasvavat pitkällä aikavälillä. Ajankohtaiset analyysit osoittavat, että osallistavan kasvun edistäminen ja työllisyysasteen nostaminen Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden mukaisesti lisäksi julkistalouksien liikkumavaraa koko EU:ssa jopa 1 000 miljardia euroa. <sup>(8)</sup>

3.7 Lisäksi on otettava huomioon, että etenkin sosiaalialan toimien sivuuttamisella on niin ikään oma hintansa ja sosiaalisten investointien laiminlyömisestä aiheutuu usein moninkertaiset kustannukset. Tämä ajatus, jonka mukaan korjaaminen on ennaltaehkäisemistä kalliimpaa, esitetään myös monissa komission tiedonannoissa <sup>(9)</sup>. Sosiaaliset investoinnit toki aiheuttavat lyhyellä aikavälillä kustannuksia, mutta keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ne lisäävät yhteiskunnan hyvinvointia ja julkistalouksien tuloja, mikä vähentää selvästi myös tulevia kustannuksia. <sup>(10)</sup>

3.8 Kaikki sosiaalimenot eivät itsessään ole myös sosiaalisia investointeja. Monet sosiaalietuudet (esimerkiksi eläkkeet ja työttömyyskorvaukset) vaikuttavat lähtökohtaisesti kulutukseen. ETSK on kuitenkin jatkuvasti korostanut vankkoihin sosiaaliturvajärjestelmiin tehtävien investointien kulutusta ja elpymistä edistävää vaikutusta (ennen kaikkea kriisiaikoina), sillä ne toimivat automaattisina vakauttajina ja tukevat toimeentuloa ja kysyntää ja tällä tavoin edistävät kriisinhallintaa Euroopassa. <sup>(11)</sup>

<sup>(5)</sup> *Social and employment policies for a fair and competitive Europe – Background paper*, Foundation Forum 2013, Eurofound, Dublin, s. 16.

<sup>(6)</sup> Ks. alaviite 4.

<sup>(7)</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>(8)</sup> EPC Issue Paper No. 72, marraskuu 2012

<sup>(9)</sup> MEMO/03/58, 19.3.2003, tai COM (2013) – IP/13/125.

<sup>(10)</sup> Muun muassa COM(2013) 83 final, s. 2.

<sup>(11)</sup> EUVL C 133, 9.5.2013, s. 44 kohta 4.4.2

#### 4. Esimerkkejä sosiaalisten investointien vaikutuksista

4.1 **Sosiaalipalveluinvestoinnit.** Sosiaalisten perusrakenteiden (hoitopalveluiden, vanhustenhoidon, terveydenhuollon, vammaispalveluiden, palveluasumisen, neuvontapalveluiden jne.) tarjontaan ja edistämiseen tehtävien investointien lisääminen luo työpaikkoja, vaikuttaa merkittävästi työvoimaosuuden lisäämiseen<sup>(12)</sup> sekä edistää keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä julkistalouksiin kohdistuvien rasitteiden vähentämistä<sup>(13)</sup> ja alueellisen talouden elpymistä. Komission laskelmien mukaan terveysalan työllisyyden voidaan odottaa kasvavan vähintään 1 miljoonalla työpaikalla vuoteen 2020 mennessä<sup>(14)</sup>, mikäli alan vuotuinen työllisyyskasvu on 0,5 prosenttia. ETSK on useaan otteeseen todennut, että tässä on sekä julkisella että yksityisellä sektorilla oltava kyse laadukkaista ja palkaltaan kunnollisista työpaikoista.<sup>(15)</sup>

4.2 **Lastenhoitoinvestoinnit.** Lukuisissa tutkimuksissa on lastenhoitoa esimerkkinä käyttäen todettu, että sosiaalinen edistys ja kilpailukyvyyn parantaminen ovat kohdennetuin investoinnin yhdistettävissä toisiinsa.<sup>(16)</sup> Tuoreet laskelmat todistavat, että julkiset investoinnit lastenhoitopalveluita koskevien Barcelonan tavoitteiden saavuttamiseksi paitsi vaikuttavat merkittävästi työllisyyteen myös tuovat julkistalouksille huomattavasti lisätuloja. Esimerkiksi Itävaltaa koskeva tutkimus<sup>(17)</sup> osoittaa, että heikoista suhdannenäkymistä huolimatta investointikustannukset ovat neljän vuoden kuluttua pienemmät kuin saadut tuotot. Julkistaloudet hyötyvät nimittäin erilaisista toisiaan täydentävistä vaikutuksista: taloutta elvyttävät ja aluepoliittiset virikkeet, välittömän työllisyyden kasvu, työttömyyskorvausten aiheuttamien kustannusten väheneminen yms. ETSK:n mielestä olisi hyvä lisätä tutkimustoimintaa ja tehostaa parhaiden käytänteiden vaihtoa myös näiden kysymysten osalta.

4.3 **Investoinnit lasten hyväksi.** Komissio kehottaa toteuttamaan ennaltaehkäiseviä toimia varhaisessa vaiheessa tehtävien investoinnein, jotta lasten (myös muiden kuin sosioekonomisesti huonompiosaisten) kehitymis- ja osallistumismahdollisuuksia voidaan parantaa.<sup>(18)</sup> Suosituksessaan "Investoidaan lapsiin" komissio osoittaa, että lasten köyhyyden ennaltaehkäisyyn voidaan investoida monin erilaisin keinoin. Samassa yhteydessä tuodaan selvästi esiin laadukkaiden hoitopalveluiden kehittämisen myönteiset vaikutukset: lahjakkuuden edistäminen, pienempi koulukäynnin ennenaikaisen keskeyttämisen riski, erityisesti naisten työllistymismahdollisuuksien parantuminen ja talouskasvua vauhdittavat tekijät aluetasolla.<sup>(19)</sup>

4.4 **Investoinnit koulutukseen ja nuorisotyöttömyyden torjuntaan.** Euroopalla on tulevaisuutta vain, jos koulutustasoa nostetaan ja yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen liittyvät puutteet korjataan. Ihmisten ja elinkeinoelämän tarpeita vastaavat koulutusinvestoinnit johtavat tuottavuuden paranemiseen sekä verotulojen ja sosiaaliturvamaksuista saatavien tulojen lisääntymiseen. OECD:n laskelmien mukaan julkisten koulutusmenojen tuottoaste on keskimäärin 7,8 prosenttia.<sup>(20)</sup> Nuorten työllisyyden edistämisen on oltava sosiaalisia investointeja koskevien kansallisten strategioiden keskeinen elementti. Jäsenvaltioita kehoitetaan perustellusti kehittämään tehokkaita toimia nuoria, ennen kaikkea työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevia nuoria (NEET), varten. Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön (Eurofound) mukaan nuorten jääminen työmarkkinoiden ja koulutusjärjestelmän ulkopuolelle aiheuttaa vuosittain yli 150 miljardin euron taloudelliset menetykset. Tämä vastaa 1,2:ta prosenttia EU:n bkt:stä.<sup>(21)</sup>

<sup>(12)</sup> Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD, OECD Social, Employment and Migration Working Papers 145, OECD Publishing, Thévenon, Olivier (2013).

<sup>(13)</sup> Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der mobilen Pflege- und Betreuungsdienste in Wien mittels einer SROI-Analyse, Schober, C. et al (2012), Wien. Tutkimustulos: Jokainen kotihoitopalveluihin vuonna 2010 investoitu euro tuotti vastinetta 3,70 euron arvosta (s.9)

<sup>(14)</sup> SWD(2012) 95 final.

<sup>(15)</sup> EUVL C 11, 15.1.2013, kohta 4.7.5

<sup>(16)</sup> Zur ökonomischen Notwendigkeit eines investiven Sozialstaates, WIFO, Famira-Mühlberger, U (2014), Wien.

<sup>(17)</sup> Social Investment. Growth, Employment and Financial Sustainability. Economic and Fiscal Effects of Improving Childcare in Austria, AK Europa (2013), Bryssel ja Eurofound (viite: EF1344).

<sup>(18)</sup> Ks. The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program, Journal of Public Economics, Heckman, J. J. et al. (2010), Vol. 94 (1–2), s. 114–128.

<sup>(19)</sup> COM(2013) 778 final

<sup>(20)</sup> Ks. alaviite 18.

<sup>(21)</sup> Young People and NEETs in Europe: first findings, Eurofound (EF1172EN)



**4.5 Investoinnit työllisyyden edistämiseksi.** Suuri työttömyys, ennen kaikkea nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyys, ei ole kova rasite pelkästään työttömille ja heidän omaisilleen. Sitkeä työttömyys on suuri haaste myös julkistalouksille, ja siihen on vastattava pätevyyttä lisäävin ja työllisyyttä edistävin toimin.<sup>(22)</sup> Mitä kauemmin työttömyys kestää, sitä vaikeampaa on saada työn tarjonta ja kysyntä sovitettua asianmukaisesti yhteen. Nimenomaan osaamis- ja teknologia-pohjaisessa taloudessa osaamisvaje ja käytännön työkokemuksen puute ovat ratkaiseva este jatkuvalle menestymiselle työmarkkinoilla.

**4.6 Investoinnit väestörakenteen muutoksen hallitsemiseksi ja ikääntyneiden työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi.** ETSK on useaan otteeseen todennut työmarkkinoiden olevan avaintekijä väestörakenteen muutoksen hallinnassa. Jos käytettävissä oleva työllisyyspotentiaali hyödynnetään paremmin, veronmaksajien ja edunsaajien suhde voidaan pitää pitkälti vakaana, vaikka iäkkäiden määrä kasvaa.<sup>(23)</sup> Nähtävissä olevasta ikärakenteen muutoksesta huolimatta monissa EU:n jäsenvaltioissa on tähän mennessä kuitenkin investoitu liian vähän ikääntymisen huomioivan työelämän edellytyksiin (eri elämänvaiheisiin mukautuvien työolojen luomiseen) ja työmarkkinaosallistumisen lisäämiseen.

**4.7 Investoinnit ennaltaehkäisevään terveydenhuoltoon ja kuntoutukseen.** Yritys- ja toimialakohtaisella terveydenhuollolla on niin ikään myönteisiä vaikutuksia, sillä työkyky ja työttömyysriski ovat tiiviisti sidoksissa fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen. Mikäli uhkia ei havaita ajoissa eikä niihin puututa, yksittäisille ihmisille aiheutuu kärsimystä ja yhteiskunnalle koituu suuria kustannuksia. Jotta julkistalouksien pohjan kestävyys pitkällä aikavälillä voidaan turvata, ennaltaehkäisyyn on investoitava nykyistä enemmän.

**4.8 Investoinnit sosiaaliseen asuntotuotantoon.** Euroopan parlamentin ja alueiden komitean tapaan myös ETSK katsoo sosiaalisen asuntotuotannon olevan keskeinen tekijä yhteiskunnallisen yhteenkuuluvuuden kannalta ja vaatii asiaa koskevia eurooppalaisia puitteita.<sup>(24)</sup> Tässä yhteydessä on noudatettava toissijaisuusperiaatetta, jotta jäsenvaltiot voivat edelleen itse määrittellä sosiaalisen asuntotuotannon kriteerit. Tällaisin investoinnein vastataan kipeään sosiaaliseen tarpeeseen (ennen kaikkea köyhyyden torjunnan ja sosiaalisen osallisuuden osalta), ja samalla luodaan alueille uusia työpaikkoja, jotka vakauttavat taloutta. Lisäksi esimerkiksi lämmitysjärjestelmien uudistamiseen tehtävin investoinnein edistetään ilmastonmuutoksen hallintaa ja energiaköyhyyden torjuntaa.<sup>(25)</sup>

**4.9 Investoinnit esteettömään yhteiskuntaan.** ETSK on jo useaan kertaan korostanut tarvetta edistää esteettömän yhteiskunnan kehittämistä.<sup>(26)</sup> Sosiaalisten investointien yhteydessä olisikin keskityttävä muun muassa sellaisiin investointeihin, joiden avulla luodaan iäkkäiden ja vammaisten tarpeita vastaavia julkisia tiloja ja asuntoja ja vastaavanlaisia perusrakenteita liikkuvuuden edistämiseksi sekä helposti saatavilla olevia, kohtuuhintaisia ja laadukkaita sosiaalipalveluita muita heikommassa asemassa oleville yhteiskunnallisille ryhmille.

**4.10 Investoinnit yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen.** ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio tunnustaa yhteisötalouden tärkeän roolin sosiaalisia investointeja koskevan paketin täytäntöönpanossa. Yhteisötalouden toimijat osallistuvat täytäntöönpanoon usein suoraan. Näiden tehtävien tukemiseksi julkisten varojen ja yksityisen pääoman saantia on yksinkertaistettava myös siten, että otetaan huomioon yhteiskunnallisten yritysten liiketoimintamallit. Jäsenvaltiot voisivat hyödyntää nykyistä enemmän innovatiivisia rahoitusmahdollisuuksia, kuten yksityissektorin osallistumista, mikä voi myös tuoda budjettisäästöjä.<sup>(27)</sup> ETSK painottaa kuitenkin jälleen kerran, ettei tämä saa missään tapauksessa johtaa sosiaalipolitiikan kaupallistamiseen tai sen toimintamallien hajanaisuuteen. Valtion on kannettava vastuunsa sosiaalipolitiikasta.<sup>(28)</sup>

## 5. Toimintapoliittiset suositukset

**5.1 Suunnanmuutos kohti ennaltaehkäiseviä sosiaalisia investointeja edellyttää luopumista yksipuolisesta ja tiukasta säästöpolitiikasta.**

**5.1.1 ETSK:n näkemyksen mukaan sosiaalipalveluiden laajentaminen edistää työllisyyttä enemmän kuin mitkään muut julkiset menot.** Komitea kehottaakin kehittämään eurooppalaista hyvinvointivaltiota edistyksellisesti ja pitkäjänteisesti, jotta sen tarjoamat mahdollisuudet lisätä Euroopan talouden tuottavuutta voidaan hyödyntää.

<sup>(22)</sup> Why invest in employment? A study on the cost of unemployment, Bryssel, Idea Consult (2012).

<sup>(23)</sup> EUVL C 376, 22.12.2011, s. 74

<sup>(24)</sup> Euroopan parlamentin 11. kesäkuuta 2013 antama päätöslauselma (2012/2293(INI)), EUVL C 9, 11.1.2012, s. 4

<sup>(25)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma sosiaalisia investointeja käsittelevästä komission tiedonannosta (PE508.296v01-00)

<sup>(26)</sup> Ks. muun muassa asiakokonaisuuteen TEN/515 kuuluva lausunto "Esteettömyys ihmisoikeutena" (ei vielä julkaistu) ja EUVL C 44, 15.2.2013, s. 28

<sup>(27)</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>(28)</sup> EUVL C 271, 19.9.2013, s. 91

5.1.2 Laaja-alaisen sosiaalisia investointeja koskevan paketin onnistunut täytäntöönpano ja toteuttaminen edellyttää uskottavia makrotaloudellisia ja institutionaalisia puitteita. Etenkin mahdollisimman laajojen väestön osien onnistunut integroiminen työmarkkinoille ja tasapuolinen yhteiskunnallinen ja taloudellinen osallisuus on mahdotonta, ellei yksipuolisten menoleikkausten politiikkaa muuteta.

5.1.3 ETSK korostaakin sosiaalisia investointeja koskevan paketin ja siihen liittyvien haasteiden valossa vaatimusta sellaisesta Euroopan talouden elvytys- ja investointiohjelmasta, joka olisi suuruusluokaltaan kaksi prosenttia bkt:stä. <sup>(29)</sup>

5.2 *Sosiaalisten investointien tarjoamia sosiaalisia ja taloudellisia mahdollisuuksia ei voida hyödyntää täysin ilman turvattua rahoitusta.*

5.2.1 Uskottava lähestymistavan muutos investointeihin ja ennaltaehkäisyyn painottuvien strategioiden suuntaan keskeisillä toiminnanaloilla (muun muassa koulutus-, sosiaali-, työmarkkina- ja terveyspolitiikassa) toteutuu vasta sitten, kun rahoitus on turvattu sekä EU:n että jäsenvaltioiden talousarvioissa.

5.2.2 ETSK toteaa jälleen kerran olevansa vakuuttunut siitä, että edessä olevien julkisen talouden vakauttamistoimien yhteydessä ei saa kiinnittää huomiota vain menopuoleen vaan julkisen varainkäytön tehokkuuden ja tuloksekkisuuden parantamisen ohella on myös välttämätöntä ottaa käyttöön uusia tulonlähteitä. <sup>(30)</sup> ETSK katsookin, että jäsenvaltioiden käytettävissä olevaa veropohjaa on laajennettava muun muassa kantamalla finanssi-transaktioveroja, sulkemalla veroparatiisit, lopettamalla verokilpailu sekä torjumalla veronkiertoa. Lisäksi verojärjestelmien yleinen tarkistus lienee paikallaan. Tässä yhteydessä on otettava huomioon kysymys eri tulomuotojen ja varallisuuden verotukseen sovellettavista kannoista. <sup>(31)</sup>

5.2.3 ETSK yhtyy komission näkemyksiin siitä, että Euroopan sosiaalirahaston (ESR) tulee olla pääasiallinen väline sosiaalisten investointien tukemisessa ja että 20 prosenttia ESR:n varoista on kussakin jäsenvaltiossa korvamerkittävä sosiaalisen osallisuuden edistämiseen ja köyhyyden torjuntaan. Komitea katsoo kuitenkin, että tähän on hyödynnettävä myös muita EU:n rahastoja. Esimerkiksi Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta ja Euroopan aluekehitysrahastosta on osoitettava huomattavasti varoja maaseutualueiden sosiaalipalveluihin, kuten lastenhoitoon, hoivapalveluihin tai liikkuvuuteen, ja tämä on kirjattava asiaa koskeviin kansallisiin sopimuksiin.

5.2.4 ETSK suhtautuu erittäin kriittisesti talouden ohjauksen ja hallinnan yhteydessä sovellettaviin ehtoihin, joiden mukaan koheesiomäärärahojen leikkauksia käytetään rangaistuksena EU:n makrotaloudellisten vaatimusten noudattamatta jättämisestä. Tämä rajoittaa talouskehitystä ja vaikuttaa siihen myötäsyklisesti sekä vaikeuttaa lisäksi välttämättömien investointien tekemistä nimenomaan asianomaisiin ohjelmiin osallistuvissa maissa. Kuitenkin on päinvastoin pyrittävä vauhdittamaan kasvua ja annettava tukea siten, että lisätään EU:n rahoitusosuutta entisestään ennen kaikkia niissä maissa, joita talouskriisi erityisesti koettelee.

5.3 **Sosiaaliset investoinnit on otettava Eurooppa 2020 -strategian ja talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson arviointiperusteiksi.**

5.3.1 ETSK kehottaa keskittymään eurooppalaisen ohjausjakson koordinoinnissa nykyistä voimakkaammin sosiaalisiin investointeihin. Tämä uusi painotus on otettava selväsanaisesti huomioon vuotuisissa kasvuselvityksissä ja maakohtaisissa suosituksissa. Tässä yhteydessä on tehtävä selväksi, että vahvistetut sosiaaliset investoinnit ovat sopusoinnussa kasvua edistävän julkisen talouden vakauttamisen kanssa.

5.3.2 Tavoitteen saavuttamista ajatellen ETSK pitää myönteisenä komissiossa käynnistettyä keskustelua tasapainoisen talousarvion säännön (ns. kultainen sääntö) soveltamisesta siten, että tulevaisuuteen tähtäävät julkisen vallan investoinnit jätetään talous- ja rahaliiton finanssipoliittisissa säännöissä julkistalouden nettoalijäämälaskelmien ulkopuolelle. Näin vältetään se, että investoinnit, joista saadaan nettotuottoa pitkällä aikavälillä, jäävät tekemättä. ETSK kehottaa käymään keskustelua siitä, voitaisiinko tasapainoisen talousarvion sääntöä soveltaa myös EU:n rakennerahastovaroista tuettuihin sosiaalisiin investointeihin.

5.3.3 Sosiaalisten investointien edistämisen on myös oltava keskeinen näkökohta, kun kasvun ja työllisyyden yhdenmetyt suuntaviivoja tarkistetaan Eurooppa 2020 -strategian väliarvioinnin yhteydessä vuonna 2014.

<sup>(29)</sup> Ks. EUVL C 133, 9.5.2013, s. 77, kohta 3.2.4

<sup>(30)</sup> Ks. EUVL C 143, 22.5.2012, s. 94, kohta 4.3

<sup>(31)</sup> Ks. EUVL C 143, 22.5.2012, s.23, kohta 6.1.3.1

5.3.4 ETSK:n mielestä on välttämätöntä, että kaikkia niitä toimijoita, joiden toimivaltaan sosiaalisten investointien toteuttaminen kuuluu, kuullaan nykyistä enemmän, että niille tiedotetaan paremmin ja että ne otetaan aktiivisemmin mukaan päätöksentekoon ja seurantaan kaikilla eri tasoilla.

5.4 *Parempia menetelmiä ja tehokkaampia välineitä sosiaalisten investointien lisäämiseen perustuvan strategian onnistumisen mittaamiseksi*

5.4.1 Poliitiikan tulevaa suuntaa koskevan päätöksenteon perustaa on parannettava laadullisesti ja kokonaisvaltaistettava. Sosiaalisten investointien yhteydessä on yleisesti pyrittävä ajallisesti dynaamiseen, elinkaaren eri vaiheet huomioivaan ja ennaltaehkäisevään lähestymistapaan, joka heijastaa todellisia kustannuksia paremmin kuin pelkkä tilastollinen kustannus-hyötyanalyysi. <sup>(32)</sup>

5.4.2 Eri politiikanalojen monitahoisten yhteyksien vuoksi tarvitaan parempia menetelmiä onnistumisen mittaamiseksi ja lisää aivoimutta. Esimerkiksi kustannus-hyöty-suhteita määritettäessä voidaan soveltaa kokonaisyhteiskunnallista hyöty-käsitettä tai voidaan esittää ajallisia skenaarioita erilaisista poliittisista toimenpiteistä keskipitkän ja pitkän aikavälin näkymät huomioon ottaen.

5.4.3 Mahdollinen ensimmäinen askel olisi jatkaa nykyisten standardoitujen pitkän aikavälin ennusteiden metodista kehittämistä yksittäisillä, myös väestökehitykseen liittyvillä, varainkäytön aloilla (esimerkiksi koulutus, hoitoala, terveys ja eläkkeet). Vuoden 2015 ikääntymisraportti tarjoaisi hyvän tilaisuuden esitellä kansallisten olosuhteiden perusteella tarpeellisten ja budjetoitujen sosiaalisten investointien tuottoja. Asiaa on tähän saakka laiminlyöty, ja esitetyt kustannuslaskelmat ovat sen vuoksi olleet jatkuvasti vääristyneitä ja liian suuria.

5.4.4 Lisäksi on vielä auki, minkälainen merkitys sosiaalisilla indikaattoreilla on määrä olla talous- ja rahaliiton institutionaalisissa puiteissa. Mikäli niillä on tarkoitus olla todellista merkitystä politiikan suuntaamisessa, niitä on joka tapauksessa pyrittävä tarkentamaan.

5.4.5 ETSK pitää mielenkiintoisena myös Euroopan parlamentin komissiolle esittämää kehotusta <sup>(33)</sup> kehittää sosiaalisia investointeja koskevien yhteisten indikaattorien tulostaulu, johon sisältyy jäsenvaltioiden edistymisen seuraamiseen tarkoitettu varoituskonkreettinen mekanismi, sekä Euroopan parlamentin jäsenvaltioille esittämää kehotusta harkita sellaisen sosiaalisten investointeja koskevan sopimuksen allekirjoittamista, jossa vahvistetaan investointitavoitteet ja jolla luodaan asiaa koskeva valvontamekanismi.

5.5 *Sosiaalisia investointeja koskevan paketin täytäntöönpanoon tähtäävän poliittisen etenemissuunnitelman tarkistaminen ja konkretisointi*

5.5.1 ETSK pitää komission esittämää poliittista etenemissuunnitelmaa sosiaalisia investointeja koskevan paketin täytäntöönpanemiseksi liian defensiivisenä ja kehottaa komissiota siksi esittämään konkreettisemmän ja pitkäjänteisemmän (vähintään vuoteen 2020 ulottuvan) etenemissuunnitelman.

Bryssel 26. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

<sup>(32)</sup> Ks. Euroopan komissio, *Social Agenda*, toukokuu 2013, s. 15.

<sup>(33)</sup> Ks. alaviite 27.

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK: N 497. TÄYSISTUNTO 25.–26. MAALISKUUTA 2014

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Sähkön sisämarkkinoiden toteuttaminen ja julkisten toimien täysimittainen hyödyntäminen”**

*C(2013) 7243 final*

(2014/C 226/05)

Esittelijä: **Pierre-Jean Coulon**

Toinen esittelijä: **Sorin Ioniță**

Euroopan komissio päätti 5. elokuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto – Sähkön sisämarkkinoiden toteuttaminen ja julkisten toimien täysimittainen hyödyntäminen*

C(2013) 7243 final.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti uuteen tiedonantoon, jonka tavoitteena on antaa jäsenvaltioille ohjeita siitä, kuinka julkisen vallan toimenpiteitä voidaan hyödyntää parhaiten. Komitea katsoo, että tämä on tilaisuus suunnata politiikkoja uudelleen jäsenvaltioiden tähän mennessä hankkimien kokemusten pohjalta sekä antaa uusi sysäys EU:n sähkömarkkinoiden yhdentymisprosessiin keskittymällä selvemmin kaikkien (ja erityisesti muita heikommassa asemassa olevien) kansalaisten etuihin ja energiaköyhyyden poistamiseen EU:sta.

1.2 ETSK suositaa, että julkisen vallan toimenpiteiden ja valtiontuen käsitteitä selkiytetään. Julkisen vallan toimenpiteiden täysimittainen hyödyntäminen ei merkitse järjestelmällisesti toimenpiteiden tai tuen supistamista tai laajentamista, vaan pikemminkin optimoimista.

1.3 ETSK toivoo, että kansalliset ja paikalliset julkisen vallan toimenpiteet olisivat johdonmukaisempia EU:n laajuisesti, jotta välttäisiin kielteisten vaikutusten vaaralta.

1.4 ETSK kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, etteivät tiedonannossa esitetyt tavoitteet haittaa 2020-tavoitteiden saavuttamista.

1.5 Nykyistä paremmin yhdentyneiden, entistä täydellisempien ja toimivien sähkömarkkinoiden pitäisi pitkällä aikavälillä hyödyttää tuottajia ja kuluttajia (myös pk-yrityksiä, käsityöläisiä ja muita pientuottajia). Kansalliset rajat asettavat kuitenkin edelleen merkittäviä esteitä säännösten, siirtokapasiteetin, hintarakenteen jne. muodossa.

1.6 ETSK muistuttaa tarpeesta kehittää kiireellisesti kuljetusinfrastruktuuria ja vahvistaa sähköverkkojen yhteenliitäntöjä.

1.7 ETSK kannattaa ajatusta uusiutuville energialähteille tarkoitettujen tukijärjestelmien eurooppalaistamisesta ja kehottaa komissiota helpottamaan edelleen jäsenvaltioiden välisen yhteistyön mekanismeja rajatylittävän avun edistämiseksi.

1.8 ETSK on samaa mieltä siitä, että sitä mukaa kuin uudet teknologiat kypsyvät, niille annettavaa tukea olisi harkittava uudelleen. ETSK katsoo, että komission tulisi esittää selkeä ”kypsan energialähteen” käsitteen määritelmä, jota voidaan muuttaa ajan kuluessa.

1.9 ETSK on samaa mieltä siitä, etteivät sähkön sisämarkkinat ole päämäärä sinänsä. Ne on toteutettava kaikkien kuluttajien ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevien hyödyksi. ETSK kannattaa ajatusta toteuttaa EU:n tason toimia, joiden kautta kuluttajista voisi tulla avaintoimijoita eurooppalaisilla sähkömarkkinoilla eli eräänlaisia kuluttaja-toimijoita. ETSK kehottaa Euroopan komissiota tehostamaan työskentelyään tällä saralla ja esittämään toimia ja aloitteita, joilla pyritään parhaimmalla mahdollisella tavalla hyödyntämään julkisen vallan toimenpiteitä energiaköyhyyden poistamisessa.

1.10 ETSK korostaa, että sähkö on keskeinen perushyödyke, jota on hallinnoitava sellaisena. Jäsenvaltio voi yleisen taloudellisen edun vuoksi liittää siihen julkisen palvelun velvoitteita. Kaikkien oikeus saada energiaa tulee olla EU:n energiapolitiikan ytimessä, ja se on vahvistettava perussopimuksissa. Julkisen vallan toimenpiteiden täysimittaisen hyödyntämisen sähköalalla ei pidä johtaa siihen, että jäsenvaltioiden asettamia julkisen palvelun velvoitteita vesitetään tai supistetaan kilpailun perusteella. ETSK kehottaa Euroopan komissiota noudattamaan tältä osin äärimmäistä valppautta ja pyytää sitä ryhtymään toimenpiteisiin julkisen palvelun velvoitteiden vahvistamiseksi ja niiden takeiden parantamiseksi EU:n tasolla riippumatta tämänhetkisistä säästötoimenpiteistä.

## 2. Johdanto

2.1 Euroopan unioni asetti vuonna 2008 itselleen kunnianhimoiset tavoitteet ilmaston ja energian alalla (3x20). ETSK antaa piakkoin lausunnon EU:n uudesta, vuoteen 2030 ulottuvasta ilmasto- ja energiapolitiittisesta kehyksestä, joka esitettiin 22. tammikuuta 2014. Jäsenvaltiot ovat edistyneet uusiutuvia energialähteitä koskevien tavoitteiden saavuttamisessa erityisesti julkisen vallan toimenpiteiden ansiosta.

2.2 Helmikuussa 2011 EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet vahvistivat lisäksi, että tavoitteena on energian sisämarkkinoiden toteuttaminen vuoteen 2014 mennessä. Sen jälkeen komissio on julkaissut joukon asiakirjoja tässä tarkoituksessa. Marraskuun 15. päivänä 2012 komissio julkisti aihetta ”Energian sisämarkkinat toimiviksi” käsittelevän tiedonannon, jossa esitetään ensimmäinen tilannekatsaus energian sisämarkkinoista ja johon sisältyy toimintasuunnitelma niiden yhdentymisen saattamiseksi päätökseen. Tiedonantoa seurasi julkinen kuuleminen energian sisämarkkinoista, kapasiteetin mukauttamisesta ja kapasiteettimekanismeista.

2.3 Marraskuun 5. päivänä 2013 komissio julkisti tiedonannon ”Sähkön sisämarkkinoiden toteuttaminen ja julkisten toimien täysimittainen hyödyntäminen” sekä komission yksiköiden laatimat viisi asiakirjaa, jotka sisältävät muun muassa suuntaviivoja kapasiteettimekanismeista, uusiutuvien energialähteiden tukijärjestelmistä, jäsenvaltioiden välisistä yhteistyöjärjestelyistä uusiutuvien energialähteiden alalla sekä kysynnänohjauksesta.

2.4 Komissio toteaa, että sisämarkkinoiden luominen sekä ilmasto- ja energiatavoitteisiin pyrkiminen synnyttävät uusia haasteita, jotka edellyttävät uudenlaisia julkisia toimia ennen kaikkea kansallisella tasolla, kuten uusiutuvien energialähteiden merkittävää kehittämistä ja uusiutuvia energialähteitä varten myönnettävää tukea sekä tuotantokapasiteettien mukauttamista.

2.5 Tarkasteltavana olevassa komission tiedonannossa on tarkoitus antaa jäsenvaltioille suuntaviivoja siitä, miten ne voivat parhaiten hyödyntää julkisen vallan toimenpiteitä, mukauttaa niitä ja suunnitella uusia toimenpiteitä. Mikäli julkisen vallan toimenpiteitä ei suunnitella asianmukaisesti, ne voivat häiritä vakavasti markkinoiden toimintaa ja aiheuttaa sen, että sekä kotitalouksilta että yrityksiltä perittävät energian hinnat nousevat. Komissio onkin laatinut luettelon julkisen vallan toimenpiteitä edeltävistä toimista: yksilöidään täsmälleen ongelma ja sen syy sekä osoitetaan, etteivät markkinat pysty sitä ratkaisemaan; arvioidaan toimia energiapolitiikan muiden tavoitteiden kannalta sekä koordinoidaan julkisen vallan politiikan eri välineitä; arvioidaan vaihtoehtoisia mahdollisuuksia; minimoidaan vaikutukset sähköjärjestelmiin; tarkkaillaan toimien kustannuksia; otetaan huomioon yrityksille ja yksityisille koituvat kustannukset; seurataan ja arvioidaan toimenpiteitä ja lopetetaan ne asteittain, kun tavoite on saavutettu.

2.6 Komissio katsoo, että tavoitteena on luoda asteittain eurooppalaiset sähkömarkkinat, missä tarjonta ja kysyntä toimivat asianmukaisesti, hintasignaalit ovat sopusoinnussa poliittisten tavoitteiden kanssa, toimijoita kohdellaan tasapuolisesti ja energiantuotanto on tehokasta. Sitä mukaa kuin teknologiat kypsyvät, ne tulee vähitellen avata markkinahinnoittelulle, ja vastaavasti tukitoimenpiteistä on lopulta luovuttava. Käytännössä tämä merkitsee syöttötariffien asteittaista poistamista ja siirtymistä kohti syöttöpreemioita ja muita tukivälineitä, jotka kannustavat tuottajia mukautumaan markkinoiden kehitykseen. Lisäksi komissio kehottaa jäsenvaltioita koordinoimaan uusiutuvia energialähteitä koskevia strategioitaan nykyistä paremmin, jotta kuluttajille aiheutuvia kustannuksia rajoitetaan energianhintojen ja energiaverotuksen osalta. Tukijärjestelmiä on pyrittävä yhdenmukaistamaan nykyistä enemmän.

2.7 Tiedonannossa – joka ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitova – määritellään peruseriaatteet, joita komissio soveltaa arvioidessaan uusiutuvien energialähteiden tukijärjestelmiin, kapasiteettimekanismeihin ja kuluttajakysynnän ohjaustoimenpiteisiin liittyviä julkisen vallan toimia. Nämä periaatteet koskevat näin ollen valtiontuista annettujen Euroopan unionin sääntöjen sekä energia-alasta annetun EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa. Komissio aikoo lisäksi ehdottaa oikeudellisia välineitä sen varmistamiseksi, että nämä periaatteet pannaan täysimittaisesti täytäntöön.

### 3. ETSK:n huomiot

3.1 ETSK muistuttaa pitäneensä energian sisämarkkinoita alusta alkaen tärkeänä mahdollisuutena. Niiden optimaalinen toiminta on varmistettava teollisten ja kotitalouskäyttäjien hyödyksi ottamalla kansalaisyhteiskunta tiiviisti toimintaan mukaan ja varmistamalla energiaköyhyyden ennaltaehkäiseminen ja torjuminen.<sup>(1)</sup>

#### *Kohti yhtenäismarkkinoita: rajojen poistaminen*

3.2 ETSK on aina kannattanut Euroopan komission aloitteita, jotka koskevat energian sisämarkkinoiden valmiiksi saattamista. ETSK toteaa lisäksi, että tässä mielessä se kannattaa periaatetta luoda Euroopan energiayhteisö. Sen avulla voidaan tehostaa optimaalisella tavalla energiakysymysten yhteistä hallinnointia ja edistää samalla yhteisvastausta, yhteistyötä ja yhdentymistä erityisesti markkina- ja infrastruktuuriasioissa.

3.3 Sisämarkkinoita ei voi olla olemassa niin kauan kuin energian kaupassa on edelleen ”kansallisia rajoja”. Rajatylittävää kapasiteettia tulisi käsitellä kuin mitä tahansa linjaa tai putkistoa, joka ei ylitä rajoja. Tiedonannossa tulisi korostaa, että rajatylittävän kapasiteetin käytettävyysongelmat – eivätkä ainoastaan erot kansallisissa lainsäädännöissä – haittaavat edelleen merkittävästi esteiden tosiasiallista poistamista energian sisämarkkinoilla. Esimerkkinä mainittakoon, että sähkön siirtoa koskevan ”otto-syöttö”-hinnoittelumenetelmän (*entry-exit*) ja kapasiteetin jakomenetelmän yleistymisen kaikissa jäsenvaltioissa saattaisi kasvattaa rajat ylittävää kaupankäyntiä ja olisi parempi kuin ”pisteestä pisteeseen” -malli (*point-to-point*), sillä se luo siirtoverkonhaltijoille kannustimia investoida palvelualueidensa rajoilla olevien energian pullonkaulojen poistamiseen. Tämä hyödyttää kaikkia markkinatoimijoita, myös vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energialähteiden markkinoiden toimijoita. Komission ja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) on siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisten verkostojen (*European Network of Transmission System Operators*, ENTSO-E) ohella tarkistettava jakomekanismit ja asetettava siirtoverkonhaltijoille sähköpörssiä koskevia velvoitteita. On varmistettava, ettei kansallisilla rajoilla ole mahdollisia ”keinotekoisia pullonkauloja”, jotka saattaisivat estää jäsenvaltioiden väliset energiatoimitukset. Tällaiset ”keinotekoiset pullonkaulat” voivat johtua yhtenäiseen kotimaiseen hinnoitteluun pyrkivästä kansallisesta protektionistisesta politiikasta tai kansallisten siirtoverkonhaltijoiden mahdollisista kaupallisista väärinkäytöksistä, joilla kansalliset energian pullonkaulat siirretään palvelualueiden rajoille. Tällaiset säännöt kannustaisivat siirtoverkonhaltijoita kohdistamaan investointinsa parempiin rajatylittäviin siirtoverkkoyhteyksiin.

3.4 ETSK kehottaa vahvistamaan sähköverkkojen yhteenliittäjä energian sisämarkkinoiden valmiiksi saattamiseksi. ETSK tukee kaikkia aloitteita sähköverkkojen käytön sujuvoittamiseksi ja tehostamiseksi uusiutuvien lähteiden kehitystä silmällä pitäen ja kannattaa siten Coreson – kuormituksen eurooppalaisen jakelukeskuksen aihio – kaltaisia yhteistyöjärjestelyjä.

#### *Uusiutuvat energialähteet ja tuotannon riittävyys*

3.5 ETSK on lisäksi johdonmukaisesti tukenut tavoitetta lisätä uusiutuvien energialähteiden käyttöä.<sup>(2)</sup> ETSK kannattaa etenemissuunnitelmaan 2050 sisältyviä tavoitteita.

<sup>(1)</sup> EUVL C 133, 9.5.2013, s. 27–29; EUVL C 68, 6.3.2012, s. 15–20; EUVL C 341, 21.11.2013, s. 21–26.

<sup>(2)</sup> EUVL C 77, 31.3.2009, s. 43–48; EUVL C 44, 15.2.2013, s. 133–139; EUVL C 229, 31.7.2012, s. 126–132.



3.6 Uusiutuviin energialähteisiin sovellettavat tukijärjestelmät on otettu käyttöön aikana, jolloin kyseisen energian osuus oli alhainen ja siihen liittyvä teknologia lapsenkengissä. Uusiutuvien energialähteiden osuus energiayhdistelmästä on nykyisin kasvanut merkittävästi ja kasvaa pitkällä aikavälillä edelleen. ETSK yhtyy komission ajatukseen siitä, että julkisen vallan toimenpiteitä tulee arvioida toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen energialähteiden ja teknologioiden kypsymisasteen pohjalta. ETSK katsoo kuitenkin, että Euroopan komission on esitettävä selkeä määritelmä ”kypsan energialähteen” käsitteestä ja tarkistettava sitä tulevaisuudessa teknologisen kehityksen valossa. ETSK toteaa myös, että uusiutuviin energialähteisiin sovellettavien tukijärjestelmien arviointi ja mukauttaminen on toteutettava siten, että varmistetaan, että kuluttajat ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevat kuluttajat voivat täysipainoisesti hyötyä eurooppalaisista sähkömarkkinoista. ETSK kehottaa huolehtimaan siitä, ettei tukien mukauttaminen vaikeuta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista. ETSK suosittaa, että komissio kiinnittää huomiota tähän näkökohtaan laadittaessa ympäristöön ja energiaan liittyviä valtiontukia koskevia EU:n uusia suuntaviivoja.

3.7 Samaan tapaan tuki uusiutuville energialähteille tulisi asteittain poistaa kypsään vaiheeseen edenneiden teknologioiden osalta, mutta niitä tulisi myös koordinoida asianmukaisesti yhdessä toiminnallisten päästömarkkinoiden kehittämisen kanssa. ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että tuen uusiutuville energialähteille tulee olla joustavaa, oikeasuhtaista, asteittain alenevaa ja kilpailukykyistä niin, että uusiutuvat energialähteet voivat yhä paremmin vastata markkinasignaaleihin ja kilpailla tavanomaisten energialähteiden kanssa. Suora tuki uusiutuville energialähteille tulisi vähitellen korvata toimivilla päästökauppamarkkinoilla ja näin ollen poistaa asteittain.

3.8 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aloitteisiin, joiden tarkoituksena on eurooppalaistaa uusiutuvien energialähteiden tukijärjestelmät. Komission tulisi helpottaa edelleen jäsenvaltioiden välisiä yhteistyömekanismeja rajatylittävän tuen edistämiseksi, sillä niitä käytetään nykyisin vähän. Tukijärjestelmän eurooppalaistaminen on myös epätodennäköistä niin kauan kuin jäsenvaltiot voivat kehittää erillisiä politiikkoja, harjoittaa ”vapaamatkustusta” tai aiheuttaa kielteisiä rajoituksia naapurimaille (esimerkiksi tuki uusiutuvien energialähteiden nopealle kehittämiselle Saksassa synnyttää silmukkavirtoja Puolassa ja Tšekissä, mikä merkitsee, että toimitusten tasapainottamisesta ja varmistamisesta aiheutuu näissä maissa energian lisäkustannuksia). Kyseisenlaisiin ongelmiin on helpompi puuttua nyt järjestelmän ollessa edelleen suhteellisen uusi kuin myöhemmin, jolloin riippuvuusvaikutuksista on tullut voimakkaampia.

3.9 Kun ajatellaan uusiutuvien energialähteiden liittämistä verkkoon, erityisenä huolena on, että niiden tuotanto on vaihtelevaa ja edellyttää tasapainottavaa, varmuus- tai varakapasiteettia. Tiedonannossa korostetaan olevan vaarana, että jäsenvaltioiden myöntämä tuki varmuuskapasiteetille saattaa itse asiassa tukea tehottomia voimalaitoksia tai subventoida fossiilisia polttoaineita. Ongelmaa tulisi lievittää ensiksi kehittämällä tehokkaat päivänsisäiset, tasehallinta- ja liitännäismarkkinat. Mikäli ne ovat todella tehokkaat ja toimivat rajojen yli sekä antavat oikeanlaisia hintasignaaleja, ne saattaisivat viime kädessä säännellä markkinoita riittävän hyvin, jottei tarvetta lisäkapasiteettimekanismeille ole. Kaikkien vara- tai kapasiteetinkorvausmekanismien on oltava markkinapohjaisia, teknologianeutraaleja, syrjimättömiä sekä avoimia rajatylittävälle osallistumiselle.<sup>(3)</sup>

3.10 Standardit ja mekanismit, joilla varmistetaan tuotannon riittävyys, vaihtelevat nykyisin jäsenvaltioittain, sillä tarjonnan ja kysynnän tasapainoon liittyvät ongelmat ovat jäsenvaltioiden välillä erilaisia. Julkisen vallan toimenpiteitä tarvitaan, jotta taataan toimitusvarmuus ja turvataan voimavarat, jotka ovat luonteeltaan kansallisia. Koska markkinat ovat kuitenkin yhä tiiviimmin kytköksissä toisiinsa ja yhä riippuvaisempia toisistaan ja jotta samaan aikaan ei olisi olemassa erilaisia, hajanaisia järjestelmiä, neuvotteluihin ja yhteistyöhön jäsenvaltioiden välillä on kannustettava erityisesti sähköalan koordinoitiryhmässä. Komission on myös tarkasteltava eurooppalaisten kapasiteettimarkkinoiden toteutettavuutta nykyisten myönteisten kokemusten pohjalta.

#### *Julkisen vallan toimenpiteet*

3.11 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että julkisen vallan toimenpiteillä on merkittävä rooli EU:n energia- ja ilmastopoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa. ETSK katsoo, ettei julkisen vallan toimenpiteiden täysimittainen hyödyntäminen välttämättä merkitse niiden supistamista tai laajentamista, vaan pikemminkin julkisen toiminnan optimointia. ETSK:n mielestä julkisen vallan toimenpiteillä on oltava vielä nykyistä merkittävämpi rooli energiaköyhyiden torjunnassa. ETSK katsoo, että näitä toimenpiteitä on aiheellista hyödyntää vielä nykyistä paremmin tällä alalla, ja kehottaa komissiota tekemään näitä kysymyksiä koskevia ehdotuksia ja aloitteita.

3.12 ETSK painottaa kuitenkin, että on tärkeää varmistaa Euroopan laajuinen yhdenmukaisuus, kun kyse on valtiollisella, alueellisella tai paikallisella tasolla toteutettavista julkisen vallan toimenpiteistä, joilla voi tietyissä tapauksissa olla haitallisia vaikutuksia unionin tasolla.

<sup>(3)</sup> Eurelectric, 17. tammikuuta 2014.

3.13 Samalla ETSK muistuttaa, että energialähteiden yhdistelmä kuuluu kansallisen itsemääräämisoikeuden piiriin, kunhan se ei vääristä kilpailua merkittävästi ja noudattaa valtiontukisääntöjä. Koska kyseisenlaisilla toimenpiteillä on kuitenkin vaikutuksia muihin Euroopan maihin, ETSK katsoo, että koordinoitua jäsenvaltioiden välillä tulisi vahvistaa erityisesti sähköalan koordinoitiryhmässä johdonmukaisuuden lisäämiseksi EU:n tasolla.

3.14 Tässä yhteydessä ETSK korostaa, että komission olisi aiheellista tehdä selkeä ero julkisen vallan toimenpiteiden ja valtiontukien välillä.

3.15 Julkisen vallan toimenpiteet toimet vaikuttavat sähkön kustannuksiin ja hintoihin. Komissio toteaa, että on vaikea määrittää kunkin energiateknologian kustannukset vertailukelpoiselta pohjalta ja arvioida näin julkisen vallan toimenpiteiden tarvittava taso. ETSK aikoo tarkastella myöhemmin annettavassa lausunnossa 22. tammikuuta 2014 julkaistua komission kertomusta ja tiedonantoa energian hinnoista ja kustannuksista Euroopassa. ETSK toistaa jälleen suosituksensa, että komission tulisi sisällyttää tähän kertomukseen energiaköyhyyttä EU:ssa koskevan analyysin ja ehdottaa strategialla ja etenemissuunnitelmaa sen torjumiseksi.

3.16 Mitä laajempia, syvempiä ja toimivampia sähkömarkkinat ovat, sitä paremmin voidaan varmistaa niiden vakaus ja sitä vähemmän tarvitaan erilaisia tapauskohtaisia tai väliaikaisia julkisen vallan toimenpiteitä, jotka aiheuttavat nykyisin koordinoitio Ongelmia.

#### *Kilpailukyky*

3.17 Komissio kiinnittää aiheellisesti huomiota kysymyksiin, jotka koskevat muun muassa toimitusvarmuutta ja hintakilpailukyyn menettämistä EU:n talouden kannalta; ne eivät ole aina yhteensopivia 20–20–20-tavoitteiden tai vuoteen 2050 asetettujen tavoitteiden kanssa. Ilmastopaketin tavoitteiden saavuttaminen lisää näin ollen yksityishenkilöiden ja teollisuuden energiakustannuksia, mikä heikentää kilpailukykyä. Toisaalta uusiutuvien energialähteiden tukeminen saattaa johtaa kohtuuttoman alhaisiin sähkön tukkuhintoihin sekä vääristää investointisignaaleja varakapasiteetin osalta. Välineitä 20–20–20-tavoitteiden saavuttamiseksi on valvottava asianmukaisesti, jotta varmistetaan, etteivät vääristymät mitätöi hyötyjä.

3.18 Samanaikaisesti lisähuolenaiheena on komission ehdotus tukea sähköntuottajien ja tulevien loppukäyttäjien välisiä pitkän aikavälin sopimuksia uusien voimalaitosten rakentamisesta energiantensiivisen teollisuuden kilpailukyyn turvaamiseksi. Komissio myöntää, että vaarana on markkinoiden sulkeminen. Olisikin tutkittava tarkasti, ylittävätkö sopimusten hyödyt niiden kustannukset tai haittaavatko sopimukset tosiasiallisesti kilpailua. Sähkön suurkuluttajat ovat lisäksi yleensä kiinnostuneempia tavanomaisia polttoaineita käyttävistä laitoksista, jotka toimittavat energiaa luotettavasti. Tämänkaltaiset tuki saattaa tehdä tyhjäksi EU:n politiikat muilla aloilla uusiutuvia energialähteitä varten annettavasta tuesta aina teollisuuden päästöistä annetun direktiivin noudattamiseen. Äärimmäisissä tapauksissa päätöksentekijöiden kannalta on erityisen kiusallista, jos teollinen kuluttaja loppujen lopuksi päättää jostain syystä siirtää toimintansa muualle.

#### *Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen / energiaköyhyyden torjuminen*

3.19 ETSK on täysin samaa mieltä siitä, etteivät sähkön sisämarkkinat ole päämäärä sinänsä. Sähkömarkkinoiden tulee hyödyttää kaikkia, erityisesti heikoimmassa asemassa olevia kansalaisia. Markkinoiden valmiiksi saattamiseksi on tehtävä työtä, sillä markkinat ovat nykyisin liian hajanaiset. Tämä vaikuttaa kielteisesti eurooppalaisten kuluttajien vapauteen valita sähköntoimittaja ja hinta (hinnat ovat liian korkeita), energian toimitusvarmuuteen ja pyrkimykseen torjua ilmastonmuutos ja siirtyä uusiin energiaratkaisuihin. Euroopan energiapolitiikalla tulisi nykyistä aktiivisemmin pyrkiä torjumaan energiaköyhyyttä.

3.20 Kysynnän ohjaukseen ja energiatehokkuuteen liittyy valtavia mahdollisuuksia kysyntähuippujen alentamiseksi. Näitä mahdollisuuksia ei hyödynnetä riittävästi teknologian kehityksestä huolimatta. ETSK kannattaa painokkaasti sitä, että lisätään kuluttajien mahdollisuuksia vaikuttaa energiavalintoihinsa ”kuluttaja-toimijoina”. Älykkäiden mittausjärjestelmien kaltaiset teknologiat on aidosti suunniteltava kaikkia kuluttajia, myös muita heikommassa asemassa olevia varten, ja niiden on oltava kaikilta osin tehokkaita ja hyödyllisiä siten, että tarjotaan helposti ymmärrettäviä ja avoimia tietoja ilman lisäkustannuksia. Näin mahdollistetaan energiankysynnän älykäs ohjaus (ja tietoturvan / tietojen luottamuksellisuus). ETSK kannattaa energia-alan tutkimuksen ja kehittämisen (pääasiassa älykkäiden välineiden ja energian varastoinnin) edistämistä.

3.21 Julkisen vallan toimenpiteillä on ratkaiseva merkitys myös siitä syystä, että kysynnän ohjaus/hallinta aiheuttaa yleensä kohtuuttomasti raskaita muita heikommassa asemassa oleville kuluttajille. Muita heikommassa asemassa oleville kuluttajille myönnettävä tukityyppi onkin mukautettava heidän erityiseen tilanteeseensa, ja tukea koskevien kelpoisuusvaatimusten tulee olla tasapuolisia ja ennakoitavissa olevia.

3.22 ETSK katsoo, että kysynnän hallintaa ja ohjausta palvelevat teknologiat eivät yksinään riitä kysynnän mukauttamiseksi ja sen suunnan kääntämiseksi laskuun. ETSK on suosittanut, että vahvistetaan kansalaisille suunnattuja valistustoimia ja lisätään kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia unionin tasolla toteuttamalla erilaisia aloitteita, joita tuetaan energia-alan solidaarisuusrahastosta.<sup>(4)</sup> ETSK tukee rakennusten energiatehokkuusparannuksia (joista myönnetään ammattimaiset energiatodistukset) rakennuksissa, joissa on puutteellinen lämpöeristys, ja tällaisten rakennusten myymisen tai vuokraamisen lopettamista vähitellen.

3.23 Eurooppalaiset kuluttajat kuuluvat nykyisin energiamarkkinoihin tyytymättömimpien joukkoon. Toimivien energiamarkkinoiden kehittämisen tukemiseksi on puututtava muun muassa seuraaviin kuluttajien kannalta keskeisiin kysymyksiin: energian saatavuus; objektiiviset ja luotettavat tiedot tarjonnasta, myös riippumattomat vertailut; sopimusehtoja koskeva avoimuus; suojele harhaanjohtavilta ja aggressiivisilta markkinointikäytännöiltä; keskitetty asiointipiste tietojen hankkimiseen; kuluttajalle suunnatut ymmärrettävät tiedot; energiatehokkuusdirektiivin tehokas täytäntöönpano; toimittajan vaihtamisen helppous; tehokkaat oikeussuojakeinot perusteltujen valitusten tapauksessa<sup>(5)</sup> sekä toimenpiteet energiaköyhyyden torjumiseksi. Energiamarkkinoiden riippumaton seuranta on myös ratkaisevan tärkeää oikeudenmukaisen kilpailun ja kuluttajien etujen varmistamiseksi. Edistyminen näillä aloilla voi vahvistaa yleistä yhteiskunnallista ja poliittista tukea EU:n energiapolitiikalle.

3.24 ETSK kannattaa sitä, että kuluttajat tuottavat uusiutuvista lähteistä energiaa paikallisesti (nk. tuottajakuluttajat<sup>(6)</sup>). Tämä ilmiö leviää nopeasti monissa maissa, erityisesti Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Se on ratkaisevan tärkeä Euroopan energiataaseen, entistä edullisemmän energiahuollon sekä hiilidioksidipäästöjen vähentämisen kannalta. Tuottajakuluttajien rooli energiamarkkinoilla on kytköksissä energiaköyhyyden torjuntaan. Älykkäiden verkkojen ja älykkäiden sähkömittareiden ansiosta tuottajakuluttaja voi vaihtaa pienen sähkövoimalan tuottamia energiapalveluita. Vuoden 2020 loppuun mennessä Yhdistyneessä kuningaskunnassa on noin kahdeksan miljoonaa tämänkaltaista laitosta, jotka tuottavat noin 40 gigawattia sähköä. Vuoteen 2020 mennessä ala työllistää yli 100 000 ihmistä. Tuottajakuluttajien tulisi saada julkista tukea lainsäädännöllisten esteiden poistamiseen sekä taloudellista/toiminnallista tukea kokoamis- ja ylläpitopalveluiden muodossa erityisesti investointien osalta. Lisäksi tarvitaan kuitenkin myös tehokasta sääntelyä sen varmistamiseksi, että tuottajakuluttajat kantavat asianmukaisesti vastuun aiheuttamastaan mahdollisesta epätasapainosta toimittaessaan energiaa järjestelmään, ja sellaisten markkinapohjaisten ohjauskeinojen ja hinnoittelumekanismien luomiseksi, joilla näitä kannustetaan vähentämään epätasapainoa.

3.25 Sähkö ei ole mikä tahansa kauppatavara. Se on keskeinen yhteinen hyödyke, jota on hallinnoitava sellaisena. Jäsenvaltio voi yleisen taloudellisen edun vuoksi liittää siihen julkisen palvelun velvoitteita. ETSK on toistuvasti puhunut sen puolesta, että kaikkien oikeus saada energiaa kirjataan EU:n energiapolitiikan tavoitteeksi ja sisällytetään perussopimuksiin. ETSK painottaakin olevan aiheellista kiinnittää huomiota siihen, ettei julkisen palvelun velvoitteita, jotka jäsenvaltiot ovat asettaneet direktiivin 2009/72/EY nojalla ja jotka liittyvät yleishyödyllisiin tehtäviin (jotka koskevat muun muassa turvallisuutta, energian ja kohtuuhintaisen energian saatavuutta, sähkötoimitusten säännöllisyyttä, laatua ja hintaa sekä ympäristönsuojelua, mukaan lukien energiatehokkuus ja ilmastonsuojelu, kuten mainitun direktiivin 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa määritellään), vesitetä julkisen vallan toimenpiteiden järjeistämisen prosessin yhteydessä kilpailuperiaatteen perusteella. ETSK kehottaa Euroopan komissiota noudattamaan tältä osin äärimmäistä valppautta ja pyytää, että komissio raportoi vuosittain tästä keskeisestä näkökohdasta sisällyttämällä sisämarkkinoita koskevaan vuosikertomukseensa aiempaa seikkaperäisemmän ja syvällisemmän arvion siitä, kuinka jäsenvaltiot täyttävät julkisen palvelun velvoitteensa. Komitea toivoo myös erityisiä aloitteita, joilla nämä velvoitteet taataan entistä paremmin – ja jotta niitä jopa vahvistetaan – EU:n tasolla.

<sup>(4)</sup> EUVL C 341, 21.11.2013, s. 21–26.

<sup>(5)</sup> *Consumer rights in electricity and gas markets*, Euroopan kuluttajajärjestöjen liiton (BEUC) kannanotto, joulukuu 2013.

<sup>(6)</sup> Tuottajakuluttajat ovat sähköenergian riippumattomia pientuottajia; sähkö tuotetaan useimmiten pienissä, kiinteistön alueella sijaitsevilla laitoksilla (esim. pienet tuulivoimalat, aurinkopaneelit, lämmön talteenotto lämpöpumpuilla jne.). Tuottajakuluttajien tunnusomainen piirre on, että heidän tuotantonsa voi olla tarkoitettu omaan käyttöön tai myytäväksi laajempaan verkkoon.

*Hallintotapa*

3.26 Avoimuudella ja luotettavuudella on energian tukkukaupassa loppujen lopuksi ratkaiseva merkitys kaikkien etujen suojelemiseksi, jotta estetään liian suurien maksujen periminen peruskäyttäjiltä ja tuetaan sekä julkisten että yksityisten energiayhtiöiden hyvää hallintotapaa. Komission tulisi arvioida energian tukkumarkkinoiden eheyttä ja tarkasteltavuutta koskevan asetuksen täytäntöönpanoa ja ehdottaa tarvittaessa ratkaisuja. Tukkukaupan avoimuus mahdollistaisi sen, että markkinoiden väärinkäytön tai kilpailun vastaisten käytänteiden kaltaiset tilanteet havaitaan nopeasti, ja tukisi kilpailuviranomaisten toimenpiteitä.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 2008/94/EY, 2009/38/EY, 2002/14/EY, 98/59/EY ja 2001/23/EY muuttamisesta merenkulkijoiden osalta”**

COM(2013) 798 final – 2013/0390 COD

(2014/C 226/06)

Esittelijä: **Christos Polyzogopoulos**

Euroopan komissio päätti 19. marraskuuta, Euroopan parlamentti 21. marraskuuta ja neuvosto 29. marraskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 2 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivien 2008/94/EY, 2009/38/EY, 2002/14/EY, 98/59/EY ja 2001/23/EY muuttamisesta merenkulkijoiden osalta*

COM(2013) 798 final – 2013/0390 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 136 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti nyt ehdotettuun direktiiviin, jonka tavoitteena on parantaa EU:n perusoikeuskirjaan kirjattujen oikeuksien suojelua sekä varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n tasolla.

1.2 ETSK panee tyytyväisenä merkille ehdotuksen puuttua poikkeuksiin, jotka saattavat rajoittaa merenkulkijoiden mahdollisuuksia nauttia samoista oikeuksista, joista EU:n työolainsäädännön mukaisesti nauttivat maissa ammattiaan harjoittavat työntekijät.

1.3 ETSK katsoo direktiivin olevan askel oikeaan suuntaan, jotta EU:n nuoria kannustetaan ryhtymään merenkulku- ja kalastusalan ammatteihin ja kehitetään merenkulkualan ammatteja kestäväpohjaiseen suuntaan. Pyrkimyksenä on tehdä näistä aloista houkuttelevampia ja asettaa ne työehtojen kannalta tasavertaiseen asemaan maissa olevien työpaikkojen kanssa.

1.4 ETSK panee merkille, että komissio on omaksunut joustavan lähestymistavan, jossa otetaan huomioon kyseisen, äärimmäisen tärkeän alan erityispiirteet ja tarpeet. Komissio tarkastelee neljää eri toimintatapaa ja arvioi tapaus tapaukselta, onko objektiivisesti perusteltua kohdella alaa poikkeavalla tavalla. Näin vältetään saman ratkaisumallin soveltamista kaikkiin tilanteisiin.

1.5 ETSK katsoo, että ehdotettu direktiivi voi auttaa edistämään merenkulku- ja kalastusalan työllisyyttä sekä parantaa elin- ja työskentelyolosuhteita, sosiaalista suojelua ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, jotka ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 151 artiklan mukaisia yleisiä poliittisia tavoitteita.

1.6 ETSK muistuttaa, että merenkulkualan työllisyyttä ja kilpailukykyä käsittelevän erityisryhmän tekemässä alustavassa tutkimuksessa arvioidaan, että kysynnän ja tarjonnan välinen kuilu merenkulkualalla OECD-maissa on vaarassa kasvaa 70 000:een päällystön osalta ja 221 000:een merimiesten osalta. <sup>(1)</sup> Jotta eurooppalaisen päällystön osuus maailmanlaajuisesta työvoimasta säilytettäisiin vuoden 2010 tasolla, heidän määränsä tulisi kasvaa 10 prosenttia seuraavien kymmenen vuoden aikana läntisissä EU-maissa ja 20 prosenttia EU:n itäisissä jäsenvaltioissa. <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> Sulpice, Guy, 2011, *Study on EU Seafarers Employment: Final Report*. (Tutkimus EU:n merenkulkijoiden työllisyydestä: loppuraportti) Euroopan komissio, liikenteen ja liikumisen pääosasto, osasto C, Meriliikenne (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190), s. 34.

<sup>(2)</sup> Mt., s. 35.

1.7 ETSK:n mielestä ehdotetulla direktiivillä voidaan edistää tasapuolisia toimintaedellytyksiä Euroopan markkinoilla, sillä siinä puututaan tilanteeseen, jossa tietyt – esimerkiksi tiedottamista ja kuulemista koskevat – vaatimukset eivät sido tiettyjä yrityksiä, kun taas toisista jäsenvaltioista käsin toimiville kilpaileville yrityksille ne ovat pakollisia. Komitea huomauttaa, että tasapuolisten kilpailuedellytysten varmistaminen on tärkeää EU:n sisällä, mutta myös kansainvälisesti, kun otetaan huomioon merenkulkuun liittyvien toimintojen ja alan kilpailun kansainvälinen luonne. Komitea korostaa olevan tärkeää pyrkiä estämään tehokkaasti sosiaalinen polkumyynti ja vilpillinen kilpailu. Kuitenkin monissa mailla tapahtuvissa toiminnoissa kilpailu on kansainvälistä, eikä se, että näin on myös merenkulkualalla, oikeuta sulkemaan merenkulkijoita merkittävien työelämään liittyvien ja sosiaalisten oikeuksien ulkopuolelle.

1.8 ETSK korostaa kuitenkin, että ehdotettu direktiivi ei yksinään riitä tekemään merenkulkualasta houkuttelevaa. Sitä on täydennettävä komitean jo aiemmin ehdottamalla toimenpiteillä ja aloitteilla, jotka koskevat ammatillista ja yleissivistävää koulutusta, tutkimusta, työsuojelun parantamista sekä yrittäjyyden ja innovoinnin edistämistä, jotta pystytään tarjoamaan turvallisia, tehokkaita, kilpailukykyisiä ja laadukkaita palveluita.

1.9 Kun otetaan huomioon, että useita vuosia ennen direktiiviä toteutettiin hyvin laajat kuulemismenettelyt ja vaikutustenarvioinnit, ETSK suosittaa painokkaasti, että direktiivissä (sen 8 artiklassa) säädettyä viiden vuoden siirtymäkautta, jonka jälkeen tekstin on määrä tulla voimaan, lyhennetään kolmeen vuoteen.

## 2. Johdanto

2.1 Euroopan merenkulkuala on tärkeässä asemassa maailmanlaajuisesti. Se tarjoaa työtä 345 455 merenkulkijalle.<sup>(3)</sup> Noin 30 prosenttia kauppalaivastosta purjehtii jonkun EU:n jäsenvaltion lipun alla. Bruttovetoisuuskäytännön mukaan EU:n osuus maailman kauppalaivastosta on 19,2 prosenttia.<sup>(4)</sup>

2.2 Kalastus ja kalanjalostusteollisuus tarjoavat työtä yli 350 000 ihmiselle. Viiden jäsenvaltion (Tanska, Espanja, Ranska, Alankomaat ja Yhdistynyt kuningaskunta) osuus on 60 prosenttia EU:n kokonaistuotannosta, ja vuotuinen kalansaalis koko EU:ssa on noin 6,4 miljoonaa tonnia.<sup>(5)</sup>

2.3 Globalisaatio asettaa kuitenkin, erityisesti nykyisen kriisisuhdanteen aikana, merenkulkualan työllisyydelle ja kilpailukyvyille vakavia haasteita, jotka väistämättä vaikuttavat alan työllisyyteen sekä määrällisesti että laadullisesti.

2.4 Samaan aikaan, kun merenkulkualan työmarkkinoiden sääntelyä on asteittain purettu 1980-luvun alusta lähtien<sup>(6)</sup>, eurooppalaisten merenkulkijoiden määrä on vähentynyt, asianmukaisesti koulutetusta henkilöstöstä on pulaa ja henkilöstöä rekrytoidaan EU:n ulkopuolisista maista. Näitä suuntauksia selittävinä tekijöinä<sup>(7)</sup> pidetään esimerkiksi merenkulkijoiden rajallisia uramahdollisuuksia, ammatin mukanaan tuomaa eristyneisyyttä ja poissaoloa perheen luota sekä ammatin alhaista arvostusta, johon vielä yhdistyy käsitys siitä, että alan työpaikat ovat epävarmoja ja työehdot heikot.

2.5 Kielteisten suuntausten syitä löytyy niin kysynnästä kuin tarjonnasta sekä merenkulkualan kohdistuvista kilpailupaineista, jotka globalisaation ja rakenteellisen, syklisen kriisin vaikeina aikoina vetävät palkkoja alaspäin.

## 3. Direktiiviehdotus

3.1 Ehdotetulla direktiivillä muutetaan voimassa olevia direktiivejä<sup>(8)</sup>, joissa merenkulkijat ja/tai kalastajat joko jätetään soveltamisalan ulkopuolelle tai joissa jäsenvaltioille ilman erityistä perustetta annetaan mahdollisuus tehdä niin. Jäsenvaltiot ovat käyttäneet erilaisia lähestymistapoja päättäessään näiden poikkeusten soveltamisesta.

<sup>(3)</sup> SWD(2013) 0461 final.

<sup>(4)</sup> Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestön (ECSA:n) vuosikertomus 2011–2012.

<sup>(5)</sup> Eurostat, kalastusta koskevat tiedot, syyskuu 2012.

<sup>(6)</sup> Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., & Walliser, J. (2012): *Trends in the global market for crews: A case study*. Marine Policy, 36(4), 845–858.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 275 final, osa II, liite, kohta 2.5.

<sup>(8)</sup> Kyseessä ovat työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa annettu direktiivi [2008/94/EY](#), eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta annettu direktiivi [2009/38/EY](#), työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista annettu direktiivi [2002/14/EY](#), työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annettu direktiivi [98/59/EY](#), työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen luovutuksen yhteydessä koskeva direktiivi [2001/23/EY](#) sekä palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvaa työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon koskeva direktiivi [96/71/EY](#).



3.2 Erityisesti direktiiviehdotuksessa tunnustetaan merenkulkijoiden varaukseton oikeus työntekijöille tiedottamiseen ja heidän kuulemiseensa kaikissa direktiiveissä, joissa aiemmin mahdollistettiin tästä oikeudesta poikkeaminen.

3.3 Komissio myöntää, että paras ratkaisu voi eri direktiivien kohdalla olla erilainen, ja ehdottaa siksi vaikutusten, soveltamisalan ja poikkeuksen perustelun arvioinnin jälkeen neljän toimintavaihtoehdon yhdistelmää:

- toimintavaihtoehto 1: ei toimia (työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin osalta)
- toimintavaihtoehto 2: poikkeus edellyttäen vastaavantasosta suojaa (tiedottamista ja kuulemista koskevan direktiivin osalta)
- toimintavaihtoehto 3: poikkeusten kitkeminen (eurooppalaista yritysneuvostoa koskevan direktiivin ja työnantajan maksukyvyttömyysdirektiivin osalta)
- toimintavaihtoehto 4: sääntöjen sopeuttaminen alan erityispiirteisiin erityissäännösten kautta (työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan direktiivin ja yrityksen luovutusta koskevan direktiivin osalta).

#### 4. Toimintakehys

4.1 Vihreässä kirjassa "Euroopan unionin tuleva meripolitiikka"<sup>(9)</sup> tuotiin esiin kysymys poikkeuksista, joita merenkulkualalle on myönnetty EU:n työ- ja sosiaalilainsäädännön soveltamisesta, samoin kuin näiden poikkeusten uudelleenarvioinnista tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa. Lisäksi siinä korostettiin merenkulkualan taitotiedon ja alan kestäväpohjaisen työllisyyden merkitystä kilpailukyvyyn kannalta, kun otetaan huomioon eurooppalaisten merenkulkijoiden määrän vähentyminen.

4.2 Tiedonannossaan, joka julkaistiin 10. lokakuuta 2007<sup>(10)</sup>, komissio sitoutui parantamaan merenkulkualan ammatteihin sovellettavia oikeudellisia puitteita ja katsoi, että näiden alojen työntekijöiden sulkeminen tiettyjen direktiivien soveltamisalan ulkopuolelle ei ehkä ole täysin perusteltua.

4.3 Euroopan unionin yhdenmennyä meripolitiikkaa koskevassa "sinisessä kirjassaan" komissio toisti sitoumuksensa tarkastella uudelleen, tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa, niitä EU:n työlainsäädännön aloja, joiden ulkopuolelle merenkulkuala on jätetty.<sup>(11)</sup> Yksi yhdenmetyt meripolitiikan tavoitteista on myös tukea sekä laadullisesti että määrällisesti merenkulkualan työllisyyttä ja alan ammattipätevyysien tunnustamista, kun otetaan huomioon alan ammatissa toimivien henkilöiden määrän huolestuttava supistuminen.

4.4 Euroopan parlamentti puolestaan vaati päätöslauselmassaan<sup>(12)</sup>, että kaikkien työntekijöiden on nautittava samasta suojelun tasosta ilman, että tietyt ryhmät jätetään automaattisesti laajemman suojelun ulkopuolelle, kuten merenkulkijoiden sekä laivoilla ja merellä työskentelevien työntekijöiden kohdalla usein tapahtuu. Parlamentti vaati, että tehokasta lainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin riippumatta siitä, missä heidän työpaikkansa sijaitsee.

4.5 Komissio vahvisti vielä myöhemmin tavoitteensa lisätä merialan työpaikkoja ja parantaa niiden laatua "sinistä kasvua" koskevassa tiedonannossaan<sup>(13)</sup> sekä Limassolin julkilausumassa<sup>(14)</sup>, jonka yhdenmetystä meripolitiikasta vastaavat EU:n ministerit hyväksyivät.

#### 5. Huomioita

5.1 ETSK korostaa, että ehdotettu direktiivi, joka laadittiin laajojen, sekä erityisten että yleisten kuulemismenettelyjen jälkeen, on suoraa seurausta edellä mainituista toimintapuitteista ja loogista jatkoa selkeästi esitetyille tavoitteille, sitoumuksille ja huolenaiheille, jotka koskevat merenkulkualan ammattien tulevaisuutta. Tavoitteena on määrittellä tehokkaat lainsäädännölliset puitteet, joissa otetaan huomioon ne maailmanlaajuiset olosuhteet, joissa merenkulkuala kehittyi.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 275 final, 7. kesäkuuta 2006, kohta 2.5.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 591, 10. lokakuuta 2007.

<sup>(11)</sup> COM(2007) 575 final, 10. lokakuuta 2007.

<sup>(12)</sup> 2007/2023(INI), 11. heinäkuuta 2007.

<sup>(13)</sup> COM(2012) 494 final, 13. syyskuuta 2012.

<sup>(14)</sup> Limassolin julkilausuma, 7. lokakuuta 2012.

5.2 ETSK:n mielestä ehdotettu direktiivi on johdonmukainen muiden horisontaalisten politiikkojen ja tavoitteiden kanssa, joista mainittakoon esimerkiksi Eurooppa 2020 -strategia erityisesti työllisyyden osalta sekä uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma<sup>(15)</sup>, jonka perustavoitteina on parantaa työoloja ja erityisesti tarkastella uudelleen nykyistä lainsäädäntöä, jotta työ- ja työsuojelulainsäädännölle luotaisiin entistä järkevämmät oikeudelliset puitteet.

5.3 ETSK on jo kiinnittänyt huomiota merenkulkijoiden ja kalastajien sulkemiseen EU:n sosiaalilainsäädännön ulkopuolelle ja vaatinut syrjinnän lopettamista sen systä riippumatta kaikilla aloilla, joilla niin voidaan tehdä. Komitea on pyytänyt komissiota harkitsemaan näitä poikkeuksia uudelleen tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.<sup>(16)</sup>

5.4 Aiemmin antamissaan lausunnoissa<sup>(17)</sup> ETSK on myös esittänyt useita tärkeitä huomioita ja suosituksia, jotka koskevat monia meripolitiikkaan liittyviä ongelmia. Komitea on ottanut yksityiskohtaisesti kantaa yleisiin työllisyys- ja sosiaalipoliittisiin kysymyksiin merenkulkualan ammattien osalta. Se on myös ottanut kantaa erityiskysymyksiin, jotka koskevat yleissivistävää ja ammatillista koulutusta, sertifiointia, rekrytointia ja meriturvallisuutta. Komitea on korostanut tarvetta houkutella nuoria merenkulkualan ammatteihin ja pitää heidät niissä sekä varmistaa korkea taitotiedon ja erikoistumisen taso Euroopan merenkulkualan ryhmittymissä.

5.5 Erityisen ajankohtaisia ovat ETSK:n suositukset, jotka se esitti lausunnossaan ”EU:n meriliikennepolitiikka vuoteen 2018 saakka: strategiset tavoitteet ja suositukset”. Ne koskevat henkilöresursseja, merenkulkijoiden pätevyys- ja taitotietoa sekä suositeltuja toimia merirosvouksen torjumiseksi.<sup>(18)</sup> Merirosvous, samoin kuin merenkulkijoiden kriminalisointi, vaikuttaa kielteisesti merenkulkualan ammatteihin.

5.6 ETSK panee merkille, että laajamittaisissa yleisissä ja erityisissä kuulemisissa kävi ilmi, että mielipiteet ovat vastakkaisia sen suhteen, ovatko tämän kaltaiset poissulkemiset perusteltuja ja jos näin on, mitä niistä pidetään perusteltuina. Yhtä mieltä oltiin kuitenkin siitä, että on tarpeen luoda tasapuoliset toimintaedellytykset ja että EU:n lainsäädännöllä voi tässä olla merkittävä rooli. Komitea pitää kuitenkin valitettavana sitä, että huolimatta aiheesta koskevista kirjallisista kuulemismenettelyistä kysymystä ei ole otettu eurooppalaisesta työmarkkinavuoropuhelusta vastaavan komitean asialistalle käsiteltäväksi.

5.7 ETSK korostaa erityisesti merialan työllisyyttä ja kilpailukykyä käsittelevän erityistyöryhmän<sup>(19)</sup> esittämää toteamusta, jonka mukaan viestintäteknologiassa tapahtuneen kehityksen vuoksi tietyt – pääosin tiedottamista ja kuulemista koskevat – poikkeukset eivät enää ole perusteltuja, kun niitä ennen perusteltiin merenkulkuun väistämättä liittyvällä liikkuvuudella ja vaikeuksilla viestiä merellä liikkuvien alusten kanssa.

5.8 ETSK korostaa, että uuden tieto- ja viestintäteknologian käyttöönotto tapahtuu aluksilla asteittain ja että teknisten ongelmien vuoksi tietyissä tilanteissa tarvitaan aikaa ennen kuin ne ovat täysin varustettuja. Ongelmat koskevat erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Komitea kehottaa komissiota laatimaan puitteet alalla tarvittavien investointi- ja koulutustoimien tukemiselle, jotta ehdotettu direktiivi voidaan panna täytäntöön tehokkaasti.

5.9 ETSK muistuttaa, että Euroopan unioni on edelläkävijä työelämän oikeuksia koskevissa kysymyksissä ja kehottaa komissiota ottamaan johtoaseman pyrkimyksissä kansainvälisten standardien täydentämiseksi ja asettamaan tavoitteeksi, että kaikki jäsenvaltiot ratifioivat kansainvälisen työjärjestön ILO:n laatiman erityisesti merityötä koskevan yleissopimuksen (MLC 2006). Komitea kehottaa komissiota käynnistämään laajan kansainvälisen yhteistyön sopimuksen entistä tehokkaamman täytäntöönpanojärjestelmän luomiseksi ja sen varmistamiseksi, että kaikki yleissopimuksen allekirjoittaneet valtiot noudattavat ILO:n vähimmäistasonormeja ja että entistä useamman valtiot saataisiin sopimuksen allekirjoittajiksi. On painotettava, että vaikka ETSK tukee MLC 2006 -sopimusta, yleisesti tunnustetaan, että se ei tarjoa vastaavia oikeuksia kuin asianomaiset direktiivit.

<sup>(15)</sup> COM(2010) 682 final, 23. marraskuuta 2010.

<sup>(16)</sup> EUVL C 168, 20.7.2007, s. 50–56.

<sup>(17)</sup> EYVL C 158, 26.5.1997, s. 11; EYVL C 14, 16.1.2001, s. 41; EYVL C 80, 3.4.2002, s. 9–14; EUVL C 133, 6.6.2003, s. 23–25; EUVL C 157, 28.6.2005, s. 42–47; EUVL C 157, 28.6.2005, s. 53–55; EUVL C 318, 23.12.2006, s. 195–201; EUVL C 97, 28.4.2007, s. 33–34; EUVL C 168, 20.7.2007, s. 50–56; EUVL C 97, 28.4.2007, s. 33–34; EUVL C 211, 19.8.2008, s. 31–36; EUVL C 151, 17.6.2008, s. 35; EUVL C 255, 22.9.2010, s. 103–109; EUVL C 107, 6.4.2011, s. 64–67; EUVL C 248, 25.8.2011, s. 22–30; EUVL C 24, 28.1.2012, s. 146–153; EUVL C 76, 14.3.2013, s. 15–19; EUVL C 161, 6.6.2013, s. 87–92; EUVL C 43, 15.2.2012, s. 69–72; EUVL C 299, 4.10.2012, s.153–157; asiakokonaisuuteen TEN/533 kuuluva lausunto, annettu 16.6.2013, komission tiedonannosta COM(2013) 510 final.

<sup>(18)</sup> EUVL C 255, 22.9.2010, s. 103–109 ja EUVL C 76, 14.3.2013, s. 15–19.

<sup>(19)</sup> <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/seafarers/doc/2011-06-09-tfmec.pdf>.

5.10 Edellytyksenä merenkulkualan työpaikkojen vähentymisen pysäyttämiseksi ovat toimet, jotka täydentävät ehdotettuja institutionaalisia muutoksia ja joiden tavoitteena on varmistaa hyvin suunniteltu merenkulkualan koulutus osaamistason nostamiseksi mahdollisimman korkealle tasolle. Näin tarjotaan monipuolisia työllistymismahdollisuuksia ja kannustetaan ammatilliseen liikkuvuuteen eri sektoreiden välillä.

5.11 Ratkaisevan tärkeää on myös edelleen tukea pk-yrityksiä, jotka ovat Euroopan merenkulkualan selkäranka ja jotka ovat joutuneet maksamaan korkean hinnan kriisistä. On edistettävä innovointia tukevaa yhteistyötä sekä kehitettävä uusia yritystoiminnan käsitteitä ja yleisemmin ottaen tuettava jatkuvasti yrittäjähänkeä erityisesti EU:n merenkulkualalla ja sen instituutioissa.

5.12 EU:n taloudellisten ja sosiaalisten etujen kannalta ratkaisevan tärkeiden merenkulkualan klustereiden entistä parempi hyödyntäminen voi esimerkiksi auttaa avaamaan korvaavia työllistymismahdollisuuksia kalastajille sekä naisille.

5.13 ETSK korostaa, että tulevien tutkimusten luotettavuuden parantamiseksi merenkulkualalla tarvitaan järjestelmällistä tietojen keruuta ja lähteiden harmonisointia, sillä eri lähteistä tulevat tiedot eroavat toisistaan merkittävästi.

5.14 ETSK pitää myönteisenä sitä, että (ehdotetun direktiivin 1 artiklassa) evätään mahdollisuus jättää kalastajat, jotka saavat palkkansa osuutena saaliista, työnantajan maksukyvyttömyysdirektiivin ulkopuolelle.

5.15 Direktiivin 2001/23/EY osalta (yrityksen luovutusta koskeva direktiivi) ETSK kiinnittää huomiota erityissäännöksiin, jotka koskevat alusten luovutusta silloin, kun myös aluksen lippuvaltio muuttuu. Komitea huomauttaa, että tällöin voi käydä niin, että merenkulkijat joutuvat työskentelemään eri ehdoin tai entistä epäedullisemmin ehdoin, koska sovellettavat työehtosopimukset ovat erilaiset. Tämän vuoksi komitea korostaa, että komission on määriteltävä uuden säännökset, joilla varmistetaan, että kyseistä direktiiviä sovelletaan alusten luovutukseen, johon liittyy lippuvaltion muuttuminen, sillä tavoin, ettei se johda päinvastaisiin tuloksiin eli merenkulkijoiden oikeuksien heikentymiseen. Komitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon edellä esitetyt huomautukset.

5.16 ETSK pitää tärkeänä, että työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan direktiivin 98/59/EY osalta komissio ottaa huomioon merikuljetusten ja merityön erityispiirteet. Komitea korostaa, että on tarpeen varmistaa oikeusvarmuus työehtosopimusten ja investointitakuiden osalta sekä sosiaalisen polkumyynnin ja epäreilun kilpailun estäminen.

5.17 ETSK ehdottaa, että työnantajan maksukyvyttömyysdirektiivin (2008/94/EY) 1 artiklan 2 kohtaa muutetaan seuraavasti:

”Seuraavassa virkkeessä mainituin ehdoin jäsenvaltiot voivat poikkeuksellisesti jättää tiettyihin ryhmiin kuuluvien työntekijöiden saatavat tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle sen vuoksi, että on olemassa muita tapoja turvata palkkasaatavat, jos osoitetaan, että ne tarjoavat kyseisille henkilöille tästä direktiivistä johtuvaa suojaa vastaavan suojan. Edellä mainittua säännöstä ei missään tapauksessa voi tulkita niin, että sen nojalla voitaisiin sallia merenkulkijoiden tai kalastajien jättäminen soveltamisalan ulkopuolelle.”

5.18 ETSK katsoo, että uudelleentarkastelua koskeva lauseke (direktiiviehdotuksen 7 artikla), jonka tarkoituksena on ennen kaikkea valvoa 4 ja 5 artiklan täytäntöönpanoa ja soveltamista jäsenvaltioissa kahden avainkysymyksen eli ulosliputuksen ja EU:n merenkulkijoiden työllisyysasteen osalta, takaa ehdotettujen toimien soveltamisen tavalla, jossa otetaan huomioon alan erityispiirteet.

5.19 ETSK katsoo, että työnantajilla ja työntekijöillä on keskeinen asema kysymyksissä, jotka koskevat työlaainsäädäntöä. Komitea on vakuuttunut siitä, että työmarkkinaosapuolet antavat ratkaisevan tärkeän panoksensa parhaiden käytänteiden levittämiseen, jotta nuoria saadaan houkutelua merenkulkualan ammatteihin ja lisätään työllisyysmahdollisuuksia EU:n merenkulkualalla, ja että ne hyödyntävät työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua varmistaakseen, että tämä lainsäädäntöaloite pannaan täytäntöön asianmukaisella ja hedelmällisellä tavalla.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus – neuvoston direktiivi jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 2011/96/EU muuttamisesta**

COM(2013) 814 final – 2013/0400 (CNS)

(2014/C 226/07)

Esittelijä: **Petru Sorin Dandea**

Euroopan unionin neuvosto päätti 16. joulukuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 115 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – neuvoston direktiivi jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 2011/96/EU muuttamisesta*

COM(2013) 814 final – 2013/0400 (CNS).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2014. Esittelijä oli Petru Sorin Dandea.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 3 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen direktiiviksi<sup>(1)</sup>, jolla muutetaan eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annettua direktiiviä 2011/96/EU. Komitean mielestä tämä on merkittävä edistysaskel veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamiseen tarkoitetun toimintasuunnitelman<sup>(2)</sup> täytäntöönpanossa.

1.2 Jäsenvaltioille koituu vuosittain miljardien eurojen suuret tappiot paitsi veropetoksista ja veronkierrosta myös aggressiivisesta verosuunnittelusta, jossa pyritään useimmiten hyödyntämään kansallisten lainsäädäntöjen puutteita tai niiden välisiä eroja. ETSK pitääkin aiheellisena komission ehdotusta yleisen väärinkäytösten vastaisen säännön käyttöönotosta komission suosituksessa<sup>(3)</sup> esitetyllä tavalla.

1.3 ETSK tukee rajat ylittäviin yritysyhmiin sovellettavan kohtelun yhdenmukaistamista yhtiöverotuksen alalla, sillä tietyissä tilanteissa nykyisen direktiivin säännökset mahdollistavat sen, että tällaiset yritysyhmittä voivat turvautua hybridirahoitusjärjestelyihin ja saada niiden kautta verotuksellisia etuja, jotka vääristävät kilpailua yhtenäismarkkinoilla.

1.4 Kun otetaan huomioon yleisen väärinkäytösten vastaisen säännön yleisluonteisuus, ETSK suosittaa, että tarkasteltavana olevan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä jäsenvaltiot huomioisivat aggressiivista verosuunnittelua koskevan komission suosituksen sekä Euroopan unionin tuomioistuimen vahvistaman periaatteen, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa mennä yhteisön oikeuden yleistä periaatetta pidemmälle torjuessaan sopimattomia kaupallisia menettelyitä. ETSK kehottaa komissiota laatimaan suosituksen, joka auttaa jäsenvaltioita saattamaan direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään mahdollisimman tarkasti oikeudellisesta näkökulmasta.

1.5 Lisäksi ETSK kehottaa jäsenvaltioita määrittelemään direktiivin täytäntöönpanomenettelyn yhteydessä 1 a artiklan 2 kohdassa mainitut käsitteet mahdollisimman tarkasti oikeudellisesta näkökulmasta, jotta taataan direktiivin mahdollisimman asianmukainen täytäntöönpano ja vältetään aiheuttamasta hankalia tilanteita liike-elämälle tai verohallinnolle. Niin ikään on välttämätöntä, että ilmaisut, kuten ”keinotekoinen transaktio”, ”hyväksyttävä liiketoiminta” tai ”luonteeltaan kehämäiset liiketoimet”, siirretään kansallisiin lainsäädäntöihin juridisesti mahdollisimman selkeässä muodossa, jotta yrityksille, verohallinnolle tai oikeusjärjestelmälle ei aiheudu soveltamisvaikeuksia.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 814 final.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 722 final.

<sup>(3)</sup> C(2012) 8806 final.

## 2. Komission ehdotus

2.1 Komission ehdotuksella pyritään vähentämään hybridirahoitusjärjestelyjen verokohteluun liittyviä epäjohtonmuokaisuuksia eri jäsenvaltioiden lainsäädännöissä emo-tytäryhtiödirektiivin soveltamisalalla sekä ottamaan käyttöön yleinen väärinkäytösten vastainen sääntö, jotta turvattaisiin tämän direktiivin toimivuus.

2.2 Direktiiviehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 115 artiklaan, jonka nojalla neuvosto voi antaa direktiivejä jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi suoraan sisämarkkinoiden toimintaan vaikuttavilla aloilla. Komissio pitää tätä ainoana mahdollisuutena yleisen väärinkäytösten vastaisen säännön käyttöönottoon.

2.3 Ehdotus on tarpeellinen siksi, että hybridirahoitusjärjestelyjen verokohtelun eroavuuksia ei voida ratkaista yksittäisten jäsenvaltioiden toimin, koska ongelma johtuu suurelta osin kansallisten lainsäädäntöjen vuorovaikutuksesta.

2.4 Vaikka emo-tytäryhtiödirektiivissä on väärinkäytöksiä koskeva lauseke, se ei ole riittävän selkeä ja voi aiheuttaa sekaannusta. Yleisen väärinkäytösten vastaisen säännön käyttöönotto komission suosituksen mukaisesti poistaisi epävarmuudet ja tarjoaisi jäsenvaltioille nykyistä tehokkaamman välineen.

## 3. Yleisiä ja erityisiä huomioita

3.1 ETSK on antanut tukensa emo-tytäryhtiödirektiivin muuttamiselle ja suosittanut jäsenvaltioille, että ne panisivat sen täytäntöön kohtuullisessa ajassa. <sup>(4)</sup>

3.2 Komitea on kehottanut, että tämän tarkistuksen yhteydessä veloitettaisiin monikansalliset yritykset pitämään kirjanpitoa erikseen kaikkien niiden maiden osalta, joissa niillä on toimintaa, ja täsmentämään kunkin kohdalla tuotantomäärä ja saatu tuotto. Kirjanpitotietojen esittäminen tässä muodossa auttaisi yksilöimään siirtohinnoittelun väärinkäyttöä harjoittavat tai aggressiivista verosuunnittelua edistävät yritykset. Samoin komitea on suosittanut laatimaan yritysten voiton verottamista koskevan säännösten yhteisten sääntöjen kokonaisuuden pohjalta. ETSK pahoittelee, että näitä näkökohtia ei ole otettu riittävästi huomioon tarkasteltavana olevan direktiiviluonnoksen valmistelussa.

3.3 ETSK suosittaa, että komissio tukisi jäsenvaltioita direktiivin täytäntöönpanossa. Tämän vuoksi komission olisi annettava suositus, jossa selkeytetään yleiseen väärinkäytösten vastaiseen sääntöön sisältyvien käsitteiden täytäntöönpanoon liittyviä näkökohtia oikeudelliselta kannalta.

3.4 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että direktiivin täytäntöönpano hyvin yleisluonteisten määritelmien pohjalta voi aiheuttaa erittäin hankalia tilanteita sekä yrityksille että verohallinnolle.

3.5 Käsite "keinotekoinen transaktio" olisi määriteltävä selkeästi 1 a artiklan 2 kohtaa sovellettaessa. ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot hyödyntäisivät tätä tarkoitusta varten OECD:n ohjeita <sup>(5)</sup>, erityisesti niitä, jotka koskevat yritysten rakenneuudistuksia. Komitea kehottaa myös ottamaan huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön "puhtaasti keinotekoisien järjestelyjen" osalta. Se, että transaktio tapahtuu verotuksellisesti edullisemmalla tavalla, ei itsessään tee siitä keinotekoista transaktiota.

3.6 ETSK katsoo, että käsite "hyväksyttävä liiketoiminta" olisi määriteltävä selkeästi 1 a artiklan 2 kohdan b alakohtaa sovellettaessa. Jos tällainen ilmaisu sisällytetään kansalliseen lainsäädäntöön määrittelemättä sitä selkeästi, tämä voi johtaa juridisesti hankaliin tilanteisiin selvitellessä liiketoimintaa koskevia kiistoja.

3.7 Komitea katsookin, että täytäntöönpanon yhteydessä on selvennettävä "luonteeltaan kehämäisiin" transaktioihin liittyviä näkökohtia. Kaupallisessa toiminnassa on kehämäisiä liiketoimia, joilla on taloudellinen merkitys ja joissa noudatetaan lainsäädäntöä. Tarkasteltavana olevasta direktiivistä juontuvien verotuksellisten säännösten ei tulisi koskea tällaisia liiketoimia.

<sup>(4)</sup> EUVL C 67, 6.3.2014, s. 68.

<sup>(5)</sup> OECD:n malliverosopimus, kappale C5, 9181 ja 9182 artikla.

3.8 ETSK suositaa, että direktiivin täytäntöönpanon myötä jäsenvaltiot yksinkertaistaisivat kansallista lainsäädäntöään voittojen verotuksen alalla. Tämä voisi olla ensimmäinen askel kohti alaa koskevan sääntelyn yhdenmukaistamista eurooppalaisella tasolla.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

---



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä 11 päivänä heinäkuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 861/2007 sekä eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta 12 päivänä joulukuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1896/2006 muuttamisesta”**

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD)

(2014/C 226/08)

Esittelijä: **Reine-Claude Mader**

Euroopan parlamentti päätti 9. joulukuuta 2013 ja neuvosto 16. joulukuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä 11 päivänä heinäkuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 861/2007 sekä eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta 12 päivänä joulukuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1896/2006 muuttamisesta*

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) ottaa asianmukaisesti huomioon asetusehdotuksen, jonka tarkoituksena on parantaa oikeussuojan saatavuutta valtioiden rajat ylittävissä riita-asioissa ja edistää näin osaltaan rajat ylittävän kaupan kasvua.

1.2 Komitea tukee menettelyn soveltamisalan laajentamista nostamalla kynnsarvo 10 000 euroon ja laajentamalla ”rajat ylittävien asioiden” käsitettä siten, että kuluttajat ja pk-yritykset pystyvät turvautumaan menettelyyn nykyistä useammin.

1.3 ETSK hyväksyy oikeudenkäyntikulujen rajaamisen asetuksessa esitetyllä tavalla, sillä kulut todella vaikuttavat kielteisesti kuluttajien ja pienten yritysten päätökseen saattaa riita-asia oikeuteen. Komitea suosittelee kuitenkin ”oikeudenkäyntimaksujen” määrittämistä selkeästi, jotta toimenpide olisi tuloksellinen.

1.4 Komitea on hyvillään siitä, että asetuksessa säilytetään tuomioiden täytäntöönpanokelpoisuus ilman eksekvatuurimenettelyä.

1.5 ETSK katsoo, että eurooppalaisen vähäisiin vaatimuksiin sovellettavan menettelyn käytön laajuus riippuu paitsi kynnsarvon nostamisesta myös menettelyyn liittyvien velvoitteiden yksinkertaistamisesta ja helpottamisesta.

1.6 Komitea panee merkille komission pyrkimyksen edistää uuden teknologian hyödyntämistä, vaikka se edustaa linjaa, joka poikkeaa totutuista vakiintuneista käytännöistä ja jolla on vaikutuksia tuomioistuinten toimintaan, ja huolimatta siitä, että sen toteuttaminen kaikissa pienissä lähituomioistuimissa vaikuttaa hankalalta.

1.7 Komitea katsoo kuitenkin, että kaikki asianosaisten velvoitteiden hoitamista sujuvoittavat keinot ovat kannatettavia edellyttäen, etteivät ne vaikuta kielteisesti asianosaisten puolustautumisoikeuden asianmukaiseen käyttöön eivätkä kaikkien jäsenvaltioiden tunnustamien siviiliprosessioikeudellisten peruseriaatteiden soveltamiseen. Komitea on tyytyväinen siihen, että teknologian käyttö edellyttää kuitenkin asianosaisten suostumusta.

1.8 ETSK ei ole kuitenkaan vakuuttunut vähäisiin vaatimuksiin sovellettavaan menettelyyn sisältyvistä muutoksenhakukeinoista.

1.9 ETSK korostaa myös tarvetta huolehtia tarkasti riita-asian käsittelyn yhteydessä tapahtuvan sähköisen viestinnän turvallisuudesta ja luottamuksellisuudesta.

1.10 Komitea korostaa tarvetta avustaa kuluttajia ja pieniä ja keskisuuria yrityksiä menettelyn kaikissa vaiheissa, etenkin koska asianajajan käyttäminen ei ole pakollista. Tämä edellyttää resurssien ja erityisesti rahoituksen osoittamista tähän tarkoitukseen.

1.11 Komitea katsoo, että kuluttajajärjestöillä, eurooppalaisilla kuluttajakeskuksilla ja ammatillisilla yhdistyksillä, joilla on kokemusta asiasta, voisi olla merkittävä rooli avun antamisessa ja menettelyn olemassaolosta tiedottamisessa.

1.12 ETSK kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että vähäisiin vaatimuksiin sovellettavien menettelyjen helpottamista koskeva tavoite voidaan saavuttaa vain, jos menettelystä jaetaan tarkoituksenmukaista tietoa eri toimijoille mm. tuomioistuimissa ja oikeustieteen oppilaitoksissa <sup>(1)</sup>.

1.13 ETSK katsoo lisäksi, että menettelyn tehokkuus edellyttää selkeiden, kaikille ymmärrettävien lomakkeiden saatavuutta. Asianosaisten kotimaan virallisen kielen käyttäminen oikeudenkäyntimenettelyn eri vaiheissa ja erityisesti suullisessa käsittelyssä on ehdoton edellytys. Lomakkeiden kääntäminen ei riitä tämän vaatimuksen täyttämiseksi, sillä on noudatettava Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklaa ja 48 artiklaa, joissa vahvistetaan oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeus puolustukseen.

1.14 ETSK toteaa, että esitetyt toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvät perustelut tuovat myönteisen panoksen keskusteluun eurooppalaisen ryhmäkanteen käyttöön.

## 2. Johdanto

2.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on auttaa kansalaisia, kuluttajia ja pk-yrityksiä parantamalla heidän mahdollisuuksiaan käydä oikeutta ja kannustamalla heitä hyödyntämään sisämarkkinoita luottavaisemmin mielin.

2.2 Ehdotus on yksi kahdestatoista konkreettisesta toimenpiteestä, joista ilmoitettiin toisessa katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen, ja sen tarkoituksena on auttaa EU:n kansalaisia harjoittamaan oikeuksiaan esimerkiksi toisissa jäsenvaltioissa tehtyjä ostoksia koskevien riita-asioiden ratkaisemisessa.

2.3 Euroopan kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa sekä eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevassa *Small Business Act* -aloitteessa kannatetaan myös tätä kuluttajien ja pk-yritysten oikeuksien parempaan kunnioittamiseen tähtäävää aloitetta.

2.4 Komissio ehdottaa saatavien perintää koskevien tavanomaisten kansallisten menettelyjen rinnalla sovelletusta asetuksesta (EY) N:o 861/2007 <sup>(2)</sup> saatujen kokemusten ja useiden kuulemismenettelyjen perusteella menettelyn muuttamista yksinkertaisemmaksi, edullisemmaksi ja yhtäältä kuluttajien mutta myös pienten ja keskisuurten yritysten tarpeisiin paremmin vastaavaksi.

2.5 Asetuksella (EY) N:o 861/2007 käyttöön otettu eurooppalainen vähäisiin vaatimuksiin sovellettava menettely on pääpiirteittäin seuraavanlainen:

- Menettelyä sovelletaan rajat ylittävissä riita-asioissa, joissa vaatimuksen arvo on enintään 2 000 euroa vaatimuksen saapuessa.
- Kantajan on käytettävä vakiolomaketta A, joka toimitetaan toimivaltaiseen tuomioistuimeen postitse tai käyttämällä muuta sellaista toimitustapaa, joka hyväksytään siinä jäsenvaltiossa, jossa menettely aloitetaan.
- Vaatimuslomakkeessa on kuvattava todisteet, ja sen mukana on tarvittaessa toimitettava asiakirjatodisteet.
- Menettely on periaatteessa kirjallinen, ellei tuomioistuin toisin päätä.
- Asianosaisten edustus on mahdollista muttei pakollista.
- Tuomioistuin antaa pääsääntöisesti tuomion 30 päivän kuluessa siitä, kun se on kuullut asianosaisia suullisessa käsittelyssä tai kun se on saanut kaikki asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot.

2.6 Tuomio on täytäntöönpanokelpoinen ja tunnustetaan ilman muita toimenpiteitä kaikissa jäsenvaltioissa. Tuomioistuin antaa asianosaisen pyynnöstä ilman lisäkustannuksia todistuksen annettusta tuomiosta.

<sup>(1)</sup> Yliopistot, asianajajien koulutuslaitokset, tuomarinkoulutuslaitokset jne.

<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 861/2007, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2007, eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä (EUVL L 199, 31.7.2007, s. 1).

2.6.1 Kuten vuonna 2007 annetussa asetuksessa säädetään, komissio teki ennen tammikuun 1. päivää 2014 tilannearvion, jonka alustavia tuloksia se piti rohkaisevina, sillä tulosten mukaan menettely alentaa kustannuksia 40 prosenttia ja lyhentää menettelyjen kestoja keskimääräisestä kahdesta vuodesta viiteen kuukauteen <sup>(3)</sup>.

2.7 Komissio kuitenkin katsoi, että menettely olisi vieläkin tehokkaampi, jos kynnysarvoa nostettaisiin ja myös pk-yritykset voisivat näin hyödyntää sitä.

### 3. Komission ehdotus

3.1 Komission ehdotus käsittää kaksi suurta toimenpidekokonaisuutta: puhtaasti oikeudelliset toimenpiteet ja käytännöllisemmät toimenpiteet, joiden tarkoituksena on alentaa menettelyjen kustannuksia.

#### 3.2 Oikeudelliset toimenpiteet

3.2.1 Ensimmäisen toimenpiteen tarkoituksena on nostaa kynnysarvo 2 000 eurosta 10 000 euroon, jotta myös pk-yritykset voivat hyödyntää tätä – täysin valinnaista – menettelyä.

3.2.2 Toinen toimenpide on rajat ylittävien asioiden määritelmän laajentaminen siten, että asetusta sovelletaan kaikkiin riita-asioihin, joihin sisältyy rajatylittävä osatekijä ja myös joissa on osallisina unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia.

#### 3.3 Käytännölliset toimenpiteet

3.3.1 Komissio ehdottaa, että kustannusten alentamiseksi asiakirjat toimitettaisiin nykyistä yleisemmin sähköisesti ja käytettäisiin tele- tai videoneuvottelua, jos suullinen käsittely on tarpeen.

3.3.2 Lisäksi ehdotetaan, että oikeudenkäyntimaksu rajataan 10 prosenttiin vaatimuksen arvosta ja sallitaan enintään 35 euron vähimmäismaksu ja että summa voidaan maksaa tilisiirrolla tai verkossa luotto- ja käteiskortilla.

### 4. Yleishuomioita ehdotuksesta

4.1 ETSK pitää ehdotusta perusteltuna mutta toteaa kuitenkin, että menettelyn tulee olla selkeä ja avoin, jotta päästään haluttuihin tuloksiin. Tämä edellyttää, että lomakkeet soveltuvat kaikkien kohderyhmien käyttöön.

4.1.1 Lisäksi järjestelystä on tiedotettava oikeussubjekteille ja tuomioistuimille. ETSK huomauttaa tähän liittyen, että tuomioistuimille tiedotettiin varsin myöhään eurooppalaisesta maksamismääräysmenettelystä ja eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä esitteellä <sup>(4)</sup>, jonka oli laatinut siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellinen verkosto.

4.1.2 Kannustaminen sähköisten viestintävälineiden käyttöön myös asiakirjojen tiedoksiannossa sekä tuomioistuinten velvoittaminen käyttämään videoneuvottelua suullisissa käsittelyissä, ellei asianosainen toisin pyydä <sup>(5)</sup>, edustavat linjaa, joka poikkeaa totutuista vakiintuneista käytännöistä. Tällä on vaikutuksia tuomioistuinten toimintaan. Lisäksi se edellyttää oikeussubjekteille annettavaa teknistä apua, etenkin koska menettelyssä ei tarvitse käyttää asianajajaa.

4.2 Sisällöllisesti tärkein toimenpide on kynnysarvon nostaminen 2 000 eurosta 10 000 euroon.

4.2.1 Muutoksesta hyötyvät etupäässä pk-yritykset, joiden osuus vaatimuksista on tällä hetkellä vain 20 prosenttia komission esittämien, ETSK:n suppeana pitämän paneelin vastauksiin perustuvien, vaikutusten arviointiin sisältyvien lukujen mukaan.

4.2.2 ETSK kannattaa kynnysarvon nostamista 10 000 euroon, mutta katsoo, että se voi olla korkea kuluttajariita-asioissa esitettyjen vaatimusten keskiarvon valossa.

4.3 Tavoitteeksi esitetään luottamuksen palauttaminen ja kaupan piristäminen sisämarkkinoilla, kun samalla parannetaan oikeussuojan saatavuutta, mutta ETSK ei ole vakuuttunut vähäisiin vaatimuksiin sovellettavan menettelyyn sisältyvistä muutoksenhakukeinoista.

<sup>(3)</sup> Vaikutusten arvioinnin kohta 3.2.

<sup>(4)</sup> Oman maan rajat ylittävät riita-asiat Euroopan unionissa – Kansalaisen opas

<sup>(5)</sup> Asetusehdotuksen 8 artikla.

4.4 ETSK:n mielestä tavoite on kannattava, mutta komitea huomauttaa, että kansalliset eroavaisuudet ovat moninaisia. ETSK toteaa kuitenkin, että vaikka ehdotuksen tarkoituksena on rajata "oikeudenkäyntimaksujen" määrää, käsite voidaan tulkita eri tavoin eri jäsenvaltioissa, kuten osoittavat Euroopan oikeusportaaliin sisältyvät 26 jäsenvaltion tiedot sekä Euroopan komission tilaama tutkimus siviilioikeudenkäyntien kustannusten avoimuudesta Euroopan unionissa <sup>(6)</sup>.

4.5 ETSK katsoo, että 10 prosenttiin asetettu oikeudenkäyntimaksun yläraja on korkea. Tällä voi olla kielteisiä seurauksia niissä jäsenvaltioissa, joissa maksu ei ole näin suuri.

4.6 Nostamalla vaatimuksen kynnyksarvoa ja laajentamalla "rajat ylittävän asian" käsitettä halutaan viestiä kansalaisille ja pk-yrityksille, että ehdotuksessa huolehditaan heidän eduistaan ja vastataan heidän aitoihin huoliinsa.

4.7 Ehdotus on myös reaktio huhtikuussa 2013 julkaistun Eurobarometri-kyselyn tuloksiin, joiden mukaan 45 prosenttia vastanneista yrityksistä ilmoitti, etteivät ne vie asiaa oikeuteen sen takia, että oikeudenkäynnin kustannukset ovat suhteettoman suuret vaatimusten arvoon nähden.

4.8 Ehdotetun tarkistuksen seurauksena myös eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta annettua asetusta (EY) N:o 1896/2006 <sup>(7)</sup> on muutettava. Kyseisessä asetuksessa säädetään, että jos vastaaja antaa eurooppalaisessa maksamismääräysmenettelyssä vastineen, menettelyä jatketaan automaattisesti tavanomaisena riita-asiana. Tällainen rajoitus ei asetuksen (EY) N:o 861/2007 tultua voimaan ole enää perusteltu vähäisten vaatimusten osalta.

4.9 Sen vuoksi asetuksessa (EY) N:o 1896/2006, jota olisi pitänyt muuttaa jo aiemmin, olisi täsmennettävä, että silloin kun riita-asia kuuluu eurooppalaisen vähäisiin vaatimuksiin sovellettavan menettelyn soveltamisalaan, menettelyn olisi oltava myös sellaisten eurooppalaisessa maksamismääräysmenettelyssä asianosaisena olevien henkilöiden tai yritysten käytettävissä, jotka ovat esittäneet eurooppalaista maksamismääräystä koskevan vastineen.

4.10 ETSK toteaa, että esitetyt toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvät perustelut vaikuttavat myönteisesti eurooppalaisen ryhmäkanteen täytäntöönpanoon.

## 5. Erityishuomioita ehdotuksesta

5.1 Videoneuvottelujärjestelmien laajamittainen käyttö on mielenkiintoinen ehdotus, vaikkakin sen toteuttaminen kaikissa pienissä lähituomioistuimissa vaikuttaa hankalalta.

5.2 Niistä monilla ei ole omia internetsivuja eivätkä ne käytä sähköisiä viestintävälineitä. On edelleen yleistä, että asianosaisen on mentävä henkilökohtaisesti hakemaan oikeudenkäynnin vireille saattamiseen tarvittavat lomakkeet, sillä oikeudenkäynnit eivät ole virtualisoituneet. ETSK korostaa myös tarvetta huolehtia tarkasti riita-asian käsittelyn yhteydessä tapahtuvan sähköisen viestinnän turvallisuudesta ja luottamuksellisuudesta.

5.3 ETSK katsoo lisäksi, että lomakkeiden tulee olla selkeitä ja helposti ymmärrettäviä. Ehdotuksessa mainittu apu onkin määriteltävä tarkemmin, ja tämä edellyttää jäsenvaltioilta huomattavaa taloudellista investointia ajankohtana, joka ei ole kaikkein otollisin.

5.4 Oikeussubjekteille tiedottaminen on suuri ongelma, joka on ratkaistava oikeudenkäytön tehokkuuden varmistamiseksi. Oikeussubjektien eli erityisesti kuluttajien ja pk-yritysten on voitava saada luotettavaa ja riippumatonta tietoa voidakseen valita haluamansa etenemisvaihtoehdon.

5.5 Kuluttajajärjestöillä, eurooppalaisilla kuluttajakeskuksilla ja kokeneilla ammatillisilla yhdistyksillä onkin keskeinen rooli sen varmistamisessa, että tiedotus on laadukasta.

5.6 Esimerkiksi tuomioiden täytäntöönpanoa Euroopassa käsittelevä hanke sisältää lähinnä haastemiehille suunnattuja erittäin käytännöllisiä asiakokonaisuuksia ja aihekohtaisia selostuksia, jotka olisivat hyödyllisiä laajemminkin, sillä niissä käsitellään oikeussuojan saatavuutta ja oikeudenkäyttöä. Tämänkaltaisia tietolähteitä ei kuitenkaan tunneta yleisesti.

<sup>(6)</sup> <https://e-justice.europa.eu/>; tutkimus siviilioikeudenkäyntien kustannusten avoimuudesta EU:ssa (Demoulin, Brulard, Barthélémy, Hoche).

<sup>(7)</sup> EUVL L 399, 30.12.2006, s. 1.

5.7 ETSK korostaa myös tarvetta taata asianosaisille mahdollisuus vaatia, että koko menettely käydään heidän kotimaansa virallisella kielellä. Tämä vaatimus perustuu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklaan ja 48 artiklaan, joissa vahvistetaan oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeus puolustukseen, eikä sen täyttämiseksi riitä pelkkä lomakkeiden kääntäminen.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja julkistamiselta”**

COM(2013) 813 final – 2013/0402 (COD)

(2014/C 226/09)

Euroopan parlamentti päätti 9. joulukuuta 2013 ja neuvosto 13. joulukuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja julkistamiselta*

COM(2013) 813 final – 2013/0402 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Liikesalaisuudet koskevat käytännössä kaikkia tietoja (esimerkiksi teknologiaa, valmistusohjetta tai markkinointitietoja), joilla on taloudellista arvoa ja joiden luottamuksellisuus olisi suojattava. Siten ne kuuluvat yritysten aineettomiin hyödykkeisiin.

1.2 Näiden aineettomien hyödykkeiden suojeleminen on yhtä tärkeää yrityksille, etenkin pk-yrityksille, kuin ei-kaupallisille tutkimuslaitoksille. Se on välttämätöntä myös Euroopan unionin kilpailukyvyn kannalta, jotta edistetään innovaatioita ja uusien keinojen kehittämistä tutkimusyhteistyön tai valtioiden rajat ylittävän yhteistyön toteuttamiseksi ja niihin kannustamiseksi.

1.3 Liikesalaisuuden käsitteellä ei ole unionissa yhtenäistä määritelmää eikä yhdenmukaista oikeudellista suojaa.

1.4 Komitea tukee tavoitetta, jonka komissio pyrkii saavuttamaan ehdottamalla oikeudellisen suojan yhdenmukaistamista taitotiedon ja liikesalaisuuksien varalle, sillä ne ovat oleellisia tekijöitä yritysten ja varsinkin pk-yritysten innovointi- ja kilpailukyvyn edistämisen kannalta.

1.5 Komitea korostaa, että direktiiviehdotuksessa hahmoteltu liikesalaisuuksien suojaaminen niiden laittomalta hankinnalta ja käytöltä on hyvin lähellä sitä suojaa, josta säädettiin teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta annetulla direktiivillä 2004/48/EY ja joka koski muun muassa tekijänoikeuksia, tavaramerkkejä, malleja ja patenteja, etenkin koska siinä veloitetaan jäsenvaltiot säätämään tehokkaista yksityisoikeudellisista oikeussuojakeinoista, jotka ovat liikesalaisuuden laillisen haltijan käytettävissä.

1.6 Komitea on tyytyväinen direktiiviehdotuksen tasapainoisuuteen, sillä siinä pyritään takaamaan parempi oikeudellinen suoja ja lisäämään liikesalaisuuksiin sisältyvien innovaatioiden arvoa lähentämällä entisestään lainsäädäntöä siten, että se on yhteensopiva kansainvälisen oikeuden kanssa, etenkin teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyviä näkökohtia koskevan sopimuksen (TRIPS) kanssa.

1.7 Vaikka liikesalaisuuksien määritelmä on TRIPS-sopimuksen mukainen, se ei vaikuta tarpeeksi yksityiskohtaiselta kattaakseen kaikki tietoluokat, jotka olisi syytä suojata liikesalaisuuksina.

1.8 Komitea katsoo, että komissio voisi täsmentää johdanto-osan kappaleessa, että mahdollista kaupallista arvoa koskevat tiedot voidaan myös suojata liikesalaisuuksina.

1.9 ETSK kehottaa komissiota toimimaan tässä asiassa viipymättä.

## 2. Johdanto

2.1 Taitotiedon ja liikesalaisuuksien (julkistamattoman liiketoimintatiedon) suojaaminen on erittäin tärkeää yritysten innovointi- ja kilpailukyvyn edistämiseksi.



2.2 Liikesalaisuuden käsite koskee käytännössä kaikkia tietoja (esimerkiksi teknologiaa, valmistusohjetta tai markkinointitietoja), joilla on taloudellista arvoa ja joiden luottamuksellisuus olisi suojattava.

2.3 Nämä eivät ole yksinomaisia teollis- ja tekijänoikeuksia, mutta ne ovat usein niiden perustana. Toisin sanoen patenti perustuu usein merkittävien taloudellisten ja henkilöstöinvestointien avulla toteutettavan tutkimus- ja kehittämistoiminnan tuloksena syntyvään taitotietoon tai liikesalaisuuteen.

2.4 Itse liikesalaisuuden käsite ei ole yhtenäinen Euroopan unionissa. Ainoa yhdenmukaistettu liikesalaisuuksien määritelmä on Maailman kauppajärjestön TRIPS-sopimuksessa, ja se perustuu kolmeen kumulatiiviseen ehtoon:

- **salainen luonne**; tällä tarkoitetaan sitä, että salaisuus ei ole asianomaisten tahojen yleisessä tiedossa tai se on vaikeasti saatavissa
- **kaupallinen arvo**; tosiasiallisesti tämä kaupallinen arvo johtuu luottamuksellisuudesta
- lisäksi salaisuuden laillisen haltijan on täytynyt toteuttaa kohtuullisia toimenpiteitä varmistaakseen liikesalaisuuden luottamuksellisuuden.

2.5 Koska liikesalaisuuden käsitteestä ei ole unionissa yhtenäistä määritelmää, sen oikeudellinen suoja on hajanainen ja perustuu jäsenvaltioiden erilaisiin oikeusjärjestelmiin.

2.6 Näin ollen liikesalaisuuksien yhtenäinen eurooppalainen oikeudellinen suoja on erityisen tärkeä nyt, kun teollisuusvakoilu ja tietojärjestelmiin murtautumisen riskit ovat saavuttamassa huolestuttavat mittasuhteet erityisesti aloilla, joilla tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä rahoitusinvestoinnit ovat tärkeässä asemassa (autoteollisuus, televiestintä, lääketieteellisyys jne.).

2.7 Komitea on muutenkin tukenut komission toimia tavaroiden laitonta valmistusta vastaan ja ilmaissut näkemyksensä tästä aiheesta <sup>(1)</sup>.

### 3. Komission ehdotus

3.1 Ehdotus on tulos kuulemisesta, jonka päätteeksi komissio saattoi todeta jäsenvaltioiden kansallisissa lainsäädännöissä olevan eroja erityisesti liikesalaisuuden määritelmän ja liikesalaisuuksien haltijan käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen suhteen.

3.2 Ehdotus perustuu kahteen oletukseen: kansallisten lainsäädäntöjen erot jarruttavat rajatylittävää tutkimusyhteistyötä ja haittaavat yritysten kilpailukykyä, koska niiden liikesalaisuudet voidaan anastaa jäsenvaltioissa, joissa suojan taso on heikoin.

3.3 Ehdotuksen tavoitteena on näin ollen yhdenmukaistaa näiden aineettomien hyödykkeiden suoja, joiden ei katsota kuuluvan teollis- ja tekijänoikeuksien piiriin.

#### 3.4 Liikesalaisuuden määritelmä

3.4.1 Komissio tukeutuu TRIPS-sopimukseen sisältyvään liikesalaisuuden määritelmään ja ehdottaa, että seuraavien kolmen kumulatiivisen ehdon on täytyttävä, jotta tieto voidaan katsoa "suojattavaksi liikesalaisuudeksi":

- Tieto on salaista eli se ei ole yleisesti tiedossa tai helposti saatavissa sellaisten henkilöiden keskuudessa, jotka yleensä käsittelevät kyseisen kaltaista tietoa.
- Tiedolla on salaisen luonteensa vuoksi kaupallista arvoa.
- Tiedon haltijan on täytynyt toteuttaa kohtuullisia toimenpiteitä pitääkseen tiedon salassa.

#### 3.5 Väärinkäytön käsite

3.5.1 Salaisuuden sisältävän tallennusalustan luvattoman käytön, varkauden, lahjonnan, vilpillisen menettelyn ja luottamuksellisuutta koskevan sopimuksen rikkomisen ohella ehdotuksen 3 artiklassa mainitaan "mikä tahansa toimintatapa, joka on vastoin rehellistä kaupallista käytäntöä".

3.5.2 Siinä säädetään myös, että liikesalaisuuden käyttö tai myöhempi julkistaminen on laitonta samoissa olosuhteissa tai kun henkilö on käytön tai julkistamisen aikaan ollut tietoinen tai henkilön olisi vallitsevissa olosuhteissa pitänyt olla tietoinen siitä, että tietolähde on hankkinut liikesalaisuuden laittomasti.

<sup>(1)</sup> EUVL C 306, 16.12.2009, s. 7 ja EUVL C 18, 19.1.2011, s. 105.

### 3.6 Laillinen hankinta, käyttö ja julkistaminen

#### 3.6.1 Ehdotetun direktiivin 4 artiklassa suljetaan pois joukko tapauksia:

- itsenäinen keksiminen tai luominen
- käänteinen suunnittelutekniikka (engl. *reverse engineering*): liikesalaisuus ei enää ole suojattu, kun se voi paljastua sen sisältävästä tuotteesta
- työntekijöiden edustajille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevan oikeuden käyttö, mukaan lukien työntekijöiden edustajilleen antamat tiedot
- ilmaisen ja tiedonsaannin vapaus
- ilmiantajien toiminta, mikäli seuraavat lisäedellytykset täyttyvät: käyttö tai julkistaminen on tarpeellista ja yleisen edun mukaista
- rehellisten kaupallisten käytäntöjen mukainen käytäntö, sopimukseen perustumattoman velvoitteen täyttäminen, oikeutetun edun suojaaminen.

3.6.2 Artikla ei koske innovointia, sillä siinä täsmennetään nimenomaisesti, että itsenäinen keksintöjen tekeminen ja käänteinen suunnittelutekniikka ovat laillisia tiedonhankintatapoja.

### 3.7 Liikesalaisuuden haltijan oikeussuojakeinot

3.7.1 Jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaista oikeussuojakeinoista liikesalaisuuksien väärinkäyttöä vastaan.

3.7.2 Väärentämistapauksissa suoritettavia takavarikkoja koskeviin toistuviin erimielisyyksiin liittyen direktiiviehdotuksessa myös kehoitetaan jäsenvaltioita määräämään seuraamuksia oikeussuojakeinojen vilpillisessä mielessä tapahtuvasta käytöstä, jonka tarkoituksena on rajoittaa epäoikeudenmukaisesti vastaajan markkinoillepääsyä tai pelotella tai uhata tätä.

3.7.3 Ehdotetun direktiivin 8 artikla perustuu myös kilpailuoikeuteen, ja siinä mainitaan joukko suojatoimenpiteitä liikesalaisuuksien julkistamisen välttämiseksi oikeudenkäyntien aikana. Niillä voidaan esimerkiksi rajoittaa kokonaan tai osittain oikeutta tutustua asiakirjoihin, jotka sisältävät liikesalaisuuksia, rajoittaa pääsyä oikeudenkäynteihin ja poistaa tuomioistuimen päätöksen ei-luottamuksellisesta toisinnosta kaikki liikesalaisuuksia sisältävät kohdat.

3.7.4 Väli-toimenpiteenä vahinkoa kärsineen liikesalaisuuden haltijan on voitava saada aikaan liikesalaisuuden käyttö- tai julkistamiskielto, teollis- tai tekijänoikeutta loukkaavien tavaroiden tuottamisen, tarjoamisen, markkinoille saattamisen tai käytön kieltä tai tällaisten tavaroiden takavarikointi.

3.7.5 Ehdotetussa direktiivissä säädetään lukuista muista menettelyllisistä takeista, ja tuomioistuimen on toissijaisesti voitava määrätä vastaaja asettamaan vakuus, joka riittää korvaamaan kantajan vahingot.

## 4. Yleishuomioita direktiiviehdotuksesta

4.1 Direktiiviehdotuksessa liikesalaisuus määritellään melko laajasti, jotta se kattaa valmistusohjeet, selvitykset tai tutkimukset, jotka eivät vielä ole teollisuus- ja tekijänoikeuden alaisia.

4.2 Sillä pyritään vahvistamaan yritysten ja eurooppalaisten tutkimuslaitosten kilpailukykyä, joka perustuu sellaiseen osaamiseen ja liikesalaisuuksiin, joita ei voida suojata teollis- ja tekijänoikeuksilla, koska niiden haltijan ei ole mahdollista saada yksinoikeutta näihin seikkoihin.

4.3 Perinteisissä teollis- ja tekijänoikeuksissa, kuten patenteissa, tavaramerkeissä ja malleissa, jätetään huomiotta suuri osa yritysten taloudellisen kasvun kannalta välttämättömistä taidoista ja tiedoista.

4.4 Pk-yritykset turvautuvatkin usein liikesalaisuuksiin näiden elintärkeiden tietojen suojaamiseksi, koska niillä ei ole erikoistuneita henkilöstöresursseja eikä riittävää taloudellista kapasiteettia teollis- ja tekijänoikeuksiensa rekisteröimiseksi, hallinnoimiseksi ja suojaamiseksi tai niiden noudattamisen varmistamiseksi.

4.5 Näiden esteiden voittamiseksi yritykset sisällyttävät usein salassapitosopimuksia työntekijöidensä tai alihankkijoidensa kanssa tekemiinsä sopimuksiin. Liikesalaisuuksien suojelemista koskevat säännöt eivät saa aiheuttaa ilmaisunvapauden rajoittamista tai kaventaa mahdollisuutta tehdä ilmoitus epäkohdista tai supistaa työntekijän mahdollisuuksia vaihtaa työnantajan ja käyttää siinä yhteydessä edukseen hankkimaansa yleistä tietämystä ja keräämäänsä kokemusta.

4.6 Tässä mielessä ehdotus on merkityksellinen, varsinkin kun talouselämä nykyisin kannustaa yhä useammin alihankkijoiden käyttöön, mikä tarkoittaa, että palveluntarjoajilla saattaa olla väliaikaisesti pääsy kaikenlaisiin arkaluonteisiin tietoihin.

4.7 Lisäksi tietotekniikka- ja viestintäjärjestelmien kehittyminen helpottaa tietojärjestelmiin murtautumista ja liikesalaisuuksien varastamista ja levittämistä, mikä lisää riskiä siitä, että niitä käytetään kolmansissa maissa sellaisten tuotteiden tuotantoon, jotka sitten kilpailevat Euroopan markkinoilla liikesalaisuuden väärinkäytön uhriksi joutuneen yrityksen tuotteiden kanssa.

4.8 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että varsinkin pörssinoteerattujen yhtiöiden jatkuvasti kasvavat raportointivelvoitteet vaarantavat liikesalaisuuden. Näissä raporteissa käsitellyistä tiedoista tulee tosiasiallisesti julkisia, ja niihin pääsee käsiksi kuka tahansa sijoittaja, joka voi osoittautua kilpailijaksi tai josta saattaa tulla sellainen.

4.9 ETSK katsoo, että direktiiviehdotuksen 4 artiklassa tulisi ottaa huomioon myös liikesalaisuuden julkistamisen vaara, joka liittyy pörssinoteerattujen yhtiöiden hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenille kuuluvaan raportointivelvoitteeseen.

## 5. Erityishuomioita direktiiviehdotuksesta

5.1 Ehdotetussa direktiivissä säädetään lukuista menettelyllisistä takeista, muun muassa väli- ja säilyttämistoimista, mutta myös korjaustoimenpiteistä ja muutoksenhakukeinoista tuomioistuimen tehtyä päätöksen, jossa todetaan liikesalaisuuden aineellinen rikkominen. Tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa oikeudenloukkaajan hallussa olevien tietojen tuhoaminen, asianomaisten tavaroiden vetäminen markkinoilta ja tuhoaminen, vahingonkorvausten laskenta, jossa on otettava huomioon syntynyt aineeton vahinko, sekä päätöksen julkaiseminen.

5.2 Vahinkoa kärsineen osapuolen vaatimuksesta myönnettyjen vahingonkorvausten olisi vastattava tosiasiallisesti kärsittyä vahinkoa, ja niissä olisi otettava huomioon sekä aineelliset että aineettomat näkökohdat.

5.3 Tuomari voi kuitenkin "asianmukaisissa tapauksissa" määrittää vahingonkorvauksen kiinteänä määränä, joka lasketaan esimerkiksi niiden lisenssimaksujen tai maksujen määrän perusteella, jotka olisi jouduttu maksamaan, jos liikesalaisuutta olisi käytetty luvallisesti.

5.4 Komitea korostaa, että direktiiviehdotuksen 3 artiklaan sisältyvillä rikosoikeudellisilla käsitteillä "varkaus", "lahjonta" ja "vilpillinen menettely" pyritään selventämään "liikesalaisuuksien laittoman hankinnan, käytön tai julkistamisen" käsitettä.

5.5 Komission aikomuksena on yhdenmukaistaa yksityisoikeudelliset muutoksenhakukeinot, jotta innovaatioyritykset pystyvät suojaamaan liikesalaisuuksiaan tehokkaasti kaikkialla unionissa. Ehdotetun direktiivin 5 artikla "Yleinen velvoite" on tältä osin paljonpuhuva, sillä sen mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä toimenpiteistä, menettelyistä ja muutoksenhakukeinoista yksityisoikeudellisten oikeussuojakeinojen saatavuuden varmistamiseksi (komitea tähdentää tätä).

5.6 Vaikuttaa lisäksi siltä, että direktiiviehdotuksessa liikesalaisuus rinnastetaan yksinomaisuuden piirrettä lukuun ottamatta eräänlaiseen henkiseen omaisuuteen. Ehdotuksella aikaan saatava suoja muistuttaa itse asiassa hyvin paljon menettelyjä, joista säädettiin teollis- ja tekijänoikeuksien, kuten tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien, tavaramerkkien, mallien ja patenttien, noudattamisen varmistamisesta huhtikuussa 2004 annetulla direktiivillä 2004/48/EY, jonka tarkistamista myös harkitaan. ETSK katsoo 4 artiklaan viitaten olevan hyvin tärkeää, että työntekijällä on, joutumatta vaaraan syyllistyä tältä osin rikkomukseen, oltava mahdollisuus kääntyä ammattijärjestössä valitun luottamushenkilön puoleen kysyäkseen tältä neuvoa työpaikalla esiintyvän epäkohdan tai muun tilanteen paljastamisesta. ETSK katsoo, että direktiivissä täytyy säätää niiden työntekijöiden suojelemisesta vastatoimenpiteitä, jotka käyttävät 4 artiklassa tarkoitettuja mahdollisuuksia hyväkseen.

5.7 Väärentämistapauksissa suoritettavia takavarikkoja (ex parte -menettely) koskeviin toistuviin erimielisyyksiin<sup>(2)</sup> viitaten komitea on tyytyväinen, että ehdotus eroaa kuitenkin direktiivistä EY 2004/48, sillä sen 10 artiklan 2 kohdassa korostetaan nimenomaisesti, että jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tulee arvioida väli- ja säilytystoimien oikeasuhtaisuus.

5.8 Liikesalaisuuden rinnastaminen henkiseen omaisuuteen menee jopa niin pitkälle, että direktiiviehdotukseen on sisällytetty "rehellisten kaupallisten käytäntöjen" käsite. Tämä käsite sisältyy jo TRIPS-sopimukseen.

<sup>(2)</sup> Ranskan korkein oikeus (*Cour de cassation*), yksityisoikeudelliset asiat, kaupallisten asioiden jaosto, tuomio 12. helmikuuta 2013, 11-26.361 asiassa "Société Vetrotech Saint-Gobain international"; Pariisin alioikeuden kolmas jaosto, tuomio 15. marraskuuta 2011 asiassa "Sociétés JCB", jota on kommentoinut Laurent Labatte, Marks & Clerk France, patenttiasiamies.

5.9 Euroopan unionin tuomioistuimella on ollut mahdollisuus tulkita ”hyvän liiketavan” käsitettä <sup>(3)</sup>, joka on peräisin jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä annetusta direktiivistä 89/104/ETY.

5.10 Huolimatta ehdotuksen sisältämistä huomattavista edistysaskeleista direktiivin hyväksyminen ei vapauta yrityksiä velvollisuudesta toteuttaa kaikki tarvittavat ehkäisevät toimenpiteet liikesalaisuuksiensa suojaamiseksi, tekniset, organisaatiota koskevat ja sopimus oikeudelliset toimenpiteet mukaan lukien.

5.11 Näin ollen vaikuttaa liian yksinkertaiselta rajata liikesalaisuuksiksi mahdollisesti määriteltävät tiedot sellaisiksi, joilla on välitön kaupallinen arvo, sillä tietyillä taloudellisilla, teollisilla, teknisillä tai tieteellisillä tiedoilla ei ehkä ole suoraa vaan potentiaalista kaupallista arvoa varsinkin, jos ne perustuvat teknisestä tai tieteellisestä tutkimuksesta ja kehittämisestä saatuihin tietoihin.

5.12 ETSK ehdottaa, että 4 artiklan 1 kohdassa määriteltyä luetteloa täydennetään maininnalla, että liikesalaisuuksien hankinta katsotaan lailliseksi, jos hankinta tapahtuu jollakin seuraavista tavoista:

e) pörssinoteerattujen yhtiöiden hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenille kuuluvan raportointivelvoitteen täyttäminen.

5.13 ETSK ehdottaa lisäksi, että 4 artiklan 2 kohdassa määriteltyä luetteloa täydennetään maininnalla, että jäsenvaltioiden on varmistettava, ettei tässä direktiivissä säädettyjä toimenpiteitä, menettelyitä ja muutoksenhakukeinoja voida soveltaa, kun liikesalaisuuden väitetty hankinta, käyttö tai julkistaminen on tapahtunut jossakin seuraavista tapauksista:

f) pörssinoteerattujen yhtiöiden hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenille kuuluvan raportointivelvoitteen täyttämistä johtuva liikesalaisuuden julkistaminen.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

---

<sup>(3)</sup> Ks. mm. direktiivi 89/104/ETY jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä sekä EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö ”hyvän liiketavan” tulkinnasta, EYTL:n tuomio 15. maaliskuuta 2005 asiassa C 228/03, The Gillette Company Gillette Group Finland Oy vastaan LA-Laboratories Oy.

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraava erityisjaoston lausunnon kohta muutettiin täysistunnossa hyväksytyjen muutosehdotusten mukaiseksi, mutta se sai tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

**Kohta 4.5**

*"4.5 Näiden esteiden voittamiseksi yritykset sisällyttävät usein salassapitosopimuksia työntekijöidensä tai alihankkijoidensa kanssa tekemiinsä sopimuksiin."*

**Äänestystulos**

Puolesta:	80
Vastaan:	46
Pidättyi äänestämästä:	10

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Shift2Rail-yhteisyrityksen perustamisesta”**

COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE)

(2014/C 226/10)

Yleisesittelijä: **Juan Mendoza Castro**

Neuvosto päätti 11. helmikuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 187 artiklan ja 188 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Neuvoston asetetus Shift2Rail-yhteisyrityksen perustamisesta*

COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE).

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) Juan Mendoza Castron yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 177 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

- 1.1 ETSK tukee Shift2Rail-aloitetta (S2R), joka edistää merkittävästi Euroopan rautatiealaa.
- 1.2 ETSK korostaa S2R-yhteisyrityksen mahdollista työllisyysvaikutusta, sillä koko rautatiejärjestelmässä työskentelee lähes kolme miljoonaa henkilöä.
- 1.3 Unionin pitkän aikavälin tavoitteiden täyttämiseksi rautatiealalla on ryhdyttävä teknisten muutosten lisäksi tekemään muutoksia myös toimintakulttuuriin.
- 1.4 S2R-yhteisyritykseen varattu kokonaisbudjetti on 920 miljoonaa euroa. Tämä summa on pienempi kuin vaadittavat investoinnit, jotka ovat arvioiden mukaan 1,4 miljardia euroa, mikä pakottaa asettamaan tutkimuslinjat tärkeysjärjestykseen.
- 1.5 ETSK tähdentää S2R-yhteisyrityksen merkitystä, jotta Euroopan rautatieteollisuus pystyy kilpailemaan alan maailmanlaajuisilla markkinoilla, joiden arvo on 146 miljardia euroa vuodessa.
- 1.6 Eurooppalaisyritykset menettävät jalansijaa suhteessa aasialaiskilpailijoihinsa, jotka sijoittavat huomattavia summia tutkimukseen ja kehittämiseen. Maailmanmarkkinat ovat yhä haasteellisemmat, sillä toimijoiden lukumäärä kasvaa kaikkien tuotteiden ja segmenttien kohdalla.
- 1.7 Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä ERTMS on esimerkki siitä, että yhteistyön on oltava kansallista etua tärkeämpää.
- 1.8 ETSK katsoo, että tutkimuslinjoissa on asetettava etusijalle toimet, jotka liittyvät ihmisten turvallisuuteen, talouden tehokkuuteen ja rautateiden käyttäjille tiedottamiseen.
- 1.9 S2R-yhteisyrityksen viisi tutkimusohjelmaa kattavat pääasialliset aihealueet ja korkean tason tavoitteet.
- 1.10 ETSK:n mielestä on syytä määrittää tutkimustoiminnassa syntyvien tuotteiden omistusoikeus. Tekijänoikeuksiin ja patenteihin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä, mutta komission ehdotuksessa niitä ei tarkastella.
- 1.11 Unionin varoin rahoitetussa tutkimustoiminnassa syntyneet tuotteet olisi teollistettava Euroopan alueella.



1.12 Toisin kuin komission ehdotuksessa esitetään, Euroopan rautatieviraston tulee olla ainoa taho, joka vastaa yhteentoimivuutta koskevista teknisistä määritelmistä.

## 2. Taustaa ja ehdotetun asetuksen pääsisältö

2.1 Valkoinen kirja liikennepoliitikasta<sup>(1)</sup> ja neljäs rautatiepaketti<sup>(2)</sup> muodostavat rautatieliikenteen suurten sisämarkkinoiden kehyksen<sup>(3)</sup>.

2.2 Yhtenä Horisontti 2020 -ohjelman päätavoitteena on vahvistaa Euroopan teollisuutta toimilla, joilla tuetaan tutkimusta ja innovointia keskeisillä teollisuudenaloilla.

2.3 Shift2Rail-yhteisyrityksellä (S2R) on "unionin elimen" asema (SEUT-sopimuksen 187 artikla, varainhoitoasetuksen 209 artikla).

2.4 Lisäksi S2R-yhteisyritys on tarpeen nykyisten vakavien ongelmien ratkaisemiseksi: voimavarojen hajautuminen erilaisten kansallisten standardien ja normien vuoksi haittaa yhteisten teollisuustuotteiden käyttämistä rautateillä ja estää rautatiealan tuotteiden keskinäisen hyväksymisen, tutkimusvoimavaroja vähennetään johtavissa rautatieyhtiöissä, julkisia ja yksityisiä investointeja on vähän ja rahoitusriskit ovat lisääntyneet.

2.5 Shift2Rail-yhteisyrityksellä on seuraavat tavoitteet:

- tuki Euroopan rautatieviraston helmikuussa 2014 julkaisemalle rautatieliikenteen tekniselle strategialle
- 50 prosentin vähennys rautatieliikennejärjestelmän elinkaarikustannuksissa
- 100 prosentin lisäys rautatieliikennejärjestelmän kapasiteetissa
- 50 prosentin lisäys rautatiepalvelujen luotettavuudessa ja täsmällisyydessä
- yhteentoimivuuden parantaminen
- melun kaltaisten negatiivisten tekijöiden vähentäminen.

2.5.1 Jotta voidaan seurata määrällisesti, miten S2R-yhteisyrityksen tulokset tarkkaan ottaen edistävät näiden korkean tason tavoitteiden saavuttamista, on käynnistettävä validointiprosessi. Laatutekniikka ja vaatimusten hallinnointi ovat edistyksellisiä lähestymistapoja, joiden avulla mahdollistetaan edistymistä tavoitteiden saavuttamisessa koskeva vähimmäisseuranta ja siksi nämä lähestymistavat on sisällytettävä S2R-yhteisyritykseen ammatillisesti.

2.6 S2R-yhteisyrityksen toiminta keskitetään neljään rautateiden kuljetusmuotoon:

- yhteentoimiva henkilöliikenne suurnopeusjunilla
- yhteentoimiva alueellinen henkilöliikenne
- ei-yhteentoimiva taajamien henkilöliikenne
- yhteentoimiva tavaraliikenne.

2.7 Rahoituksesta vastaavat Euroopan unioni, jonka enimmäisrahoitusosuus on 450 miljoonaa euroa, ja muut osakkaat, joiden rahoitusosuus on vähintään 470 miljoonaa euroa.

2.8 Hankkeen on suunniteltu päättyvän 31. joulukuuta 2024.

## 3. Yleistä

### 3.1 S2R-yhteisyrityksen merkitys

ETSK tukee innostuneesti S2R-aloitetta, koska se vaikuttaa merkittävästi siihen, että Euroopan teollisuus säilyttää johtoasemansa rautatieliikenteessä, joka on strategisesti tärkeä ala. Lisäksi ETSK on hyvillään, että rautatieyhtiöt ovat tiiviisti mukana hankkeessa.

<sup>(1)</sup> Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää, COM(2011) 144 final.

<sup>(2)</sup> Neljäs rautatiepaketti – yhtenäinen eurooppalainen rautatiealue Euroopan kilpailukyvyyn ja kasvun tukena, COM(2013) 25 final.

<sup>(3)</sup> EUVL C 327, 12.11.2013, s.122.

### 3.2 Työllisyys

ETSK painottaa erityisesti S2R-aloitteen tärkeyttä työllisyyden kannalta. Alan palveluntarjoajat työllistävät Euroopassa arviolta 400 000 henkilöä suoraan tai välillisesti. Lisäksi eurooppalaisten infrastruktuurin haltijoiden ja rautatieliikenteen harjoittajien palveluksessa työskentelee yli 1 350 000 henkilöä. Taajamien raideliikenteellä on luultavasti yhtä suuri työllisyysvaikutus, jolloin alan työpaikkojen kokonaismäärä kohoaa noin kolmeen miljoonaan.

### 3.3 Suuri haaste Euroopan rautatieteollisuudelle

ETSK huomauttaa, että unionin pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttaminen edellyttää syvällistä muutosta, joka on luonteeltaan sekä tekninen että kulttuurinen. Sen lisäksi, että EU määrittää yhdenmukaistamisnormeja ja -keinoja, sen on edistettävä rajat ylittävää yhteistyökehystä.

### 3.4 Rahoitus

ETSK suhtautuu myönteisesti S2R-yhteisyrityksen rahoitukseen. Kokonaisbudjetiksi on kaavailtu 920 miljoonaa euroa, jota on kuitenkin täydennettävä lisämäärärahoilla, sillä S2R-yhteisyritys edellyttää arviolta 1,4 miljardin euron kokonaisinvestointia. Ellei varoja saada, eri S2R-toimet on asetettava tärkeysjärjestykseen.

### 3.5 Täydentävät toimet

Kokonaisbudjettiin sisältyy 120 miljoonaa euron osuus ”täydentäviin toimiin”. Kyse on toimista, joilla yhteisyrityksen osakkaat täydentävät EU:n varoin tuettuja t&k-investointejaan. Euroopan unioni ei siis rahoita niitä.

### 3.6 Rautatiealan maailmanmarkkinat

ETSK korostaa S2R-yhteisyrityksen tärkeyttä alan eurooppalaisen teollisuuden kilpailukyvyyn ylläpitämiseksi. Euroopan rautatieteollisuus tuottaa edelleen yli 50 prosenttia maailman rautatiekalustosta ja -palveluista (Euroopassa 80 prosenttia). Markkinoiden kokonaisvolyymien arvioidaan olevan vuosittain 146 miljardia euroa, josta vapaiden markkinoiden osuus on vuosittain 106 miljardia euroa. <sup>(4)</sup>

### 3.7 Eurooppa menettää jalansijaa

Tiedossa on, että Aasian maat investoivat hyvin runsaasti tutkimukseen ja kehittämiseen kansallisilla rautatiesektoreillaan. Aasialaiset kilpailijat luovat eurooppalaisyrityksille valtavia paineita. Maailmanmarkkinat ovat yhä haasteellisempia Euroopan rautatiealalle, sillä toimijoita on koko ajan enemmän kaikissa tuotteissa ja kaikilla sektoreilla. Vaikka on äärimmäisen vaikeaa kilpailla aasialaisyriyten kanssa hinnoissa, Euroopan rautatiealalla on edelleen merkittävä asema tutkimuksessa ja innovoinnissa.

### 3.8 Pk-yritysten rooli

3.8.1 Rautatiemarkkinoilla innovoiminen edellyttää tuotteiden teollistamista. Maailmanmarkkinajohtajien ja erittäin suurten teollisuusyritysten onkin saatettava markkinoille S2R-yhteisyrityksen yhteydessä kehitetyt innovatiiviset ratkaisut.

3.8.2 ETSK arvostaa myös sitä, että pk-yrityksetkin voivat päästä S2R-yhteisyrityksessä avainasemaan kolmella mahdollisella tavalla:

- perustamalla ”klustereita” ja hakemalla assosioituneen osakkaan asemaa sitoutuen 2,5 prosenttiin innovointiohjelman arvosta (rahoitus 47,6 prosenttiin asti)
- avoimilla ehdotuspyynnöillä (niiden saatavilla on 135 miljoonaa euroa 100-prosenttista rahoitusta)
- hakeutumalla yhteisyrityksen osakkaan (perustajaosakas tai assosioitunut osakas) alihankkijaksi; nämäkin toimet rahoitetaan 100-prosenttisesti.

<sup>(4)</sup> Roland Berger ”World Rail Market Study, forecast 2012-2017” (tutkimus maailman rautatiemarkkinoista, ennusteita vuosille 2012–2017).

### 3.9 Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän esimerkki

Euroopan komission tuella luotu Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä ERTMS osoittaa, että yhteistyön on oltava kansallista etua tärkeämpää. ERTMS on luultavasti tuottanut eniten menestystä rautatiealalle, sillä siitä on tullut rautatieliikenteen käytetyin järjestelmä Euroopan ohella monissa muissa maailman maissa, koska se mahdollistaa täydellisen yhteentoimivuuden. Täydellisen yhteentoimivuuden ja kapasiteetin lisäämisen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä toimeenpanokustannusten vähentämiseksi on siis tehtävä paljon tutkimustyötä.

### 3.10 S2R-yhteisyrittäminen on askel oikeaan suuntaan

Suuret eurooppalaiset (keskenään kilpailevat) rautatiealan yritykset ovat ensimmäistä kertaa päättäneet tehdä yhteistyötä yhteisessä tutkimusohjelmassa.

## 4. Erityistä

### 4.1 Tutkimus ja kehitys (t&k)

4.1.1 Ehdotetussa t&k-ohjelmassa käsitellään yhteentoimivuutta koskevan direktiivin<sup>(5)</sup> rakenteen mukaisesti tavara- ja matkustajajunien liikkuva kalustoa, infrastruktuuria sekä ohjaus-, hallinta- ja merkinantojärjestelmää.

4.1.2 ETSK pitää asianmukaisena, että ihmisten turvallisuutta ja rautateiden taloudellista tehokkuutta parantavat toimet asetetaan ohjelmissa etusijalle. Uusi teknologia parantaa todennäköisesti myös rautateiden käyttäjille suunnattua tiedotusta.

### 4.2 Innovointiohjelmat

ETSK toteaa, että S2R-yhteisyrittäminen koostuu asiantuntijoiden erittelemästä viidestä innovointiohjelmasta. Asiantuntijoiden työskentelyä koordinoi Euroopan rautatieteollisuuden liitto UNIFE. Innovointiohjelmat (IP) ovat seuraavat:

4.2.1 (IP1) *Energy & Mass Efficient Technologies for High Capacity Trains* (suuren kapasiteetin juniin tarkoitetut tehokkaat energia- ja massateknologiat)

4.2.1.1 Ehdotetaan, että luodaan kevyempiä tulevan sukupolven junia, jotka ovat energiankulutuksen kannalta tehokkaampia, jotka rasittavat vähemmän raiteita ja joiden ympäristövaikutukset ovat vähäisemmät. Uusia teknologioita hyödynnetään vetojärjestelmissä (*traction drives*), valvonta- ja ajojärjestelmissä (TCMS), kevyemmistä materiaaleista valmistettavissa alustoissa (*car body shell*), liikkuvassa kalustossa (*running gear*), jarrujärjestelmissä ja ovissa.

4.2.1.2 IP1-ohjelman korkean tason tavoitteet ovat seuraavat:

- Lisätään rautatiekaluston fyysistä kapasiteettia ja autetaan parantamaan rautatielinjojen kuljetuskapasiteettia.
- Vähennetään matkustajia haittaavia häiriöitä parantamalla toiminnallista luotettavuutta ja kaluston saatavuutta joko turvautumalla perustaltaan luotettavampiin komponentteihin tai luotettavampaan järjestelmäarkkitehtuuriin / luotettavampiin alajärjestelmiin
- Vähennetään kaluston elinkaarikustannuksia (kunnossapitokustannukset, energiankulutus jne.) ja kalustoon liittyvien muiden alajärjestelmien kustannuksia (raiteiden kunnan parantaminen jne.).
- Parannetaan energiatehokkuutta ja kevennetään kaluston massaa.
- Lisätään yksiköiden kytkettävyyttä toisiinsa toiminnallisen joustavuuden parantamiseksi.

<sup>(5)</sup> EUVL L 191, 18.7.2008, s.1.

#### 4.2.2 (IP2) *Advanced Traffic Management & Control Systems* (kehittyneet liikenteenhallinta- ja valvontajärjestelmät)

4.2.2.1 Rautatieliikenteen markkinoilla on perinteisesti turvauduttu erilaisiin kansallisiin ratkaisuihin päälinjojen merkinannossa. Merkinantomarkkinoilla on erilaisia ratkaisuja, jotka vastaavat taajamien tarpeisiin (viestintään perustuva junien valvontajärjestelmä), ja S2R-yhteisyritys tutkii mahdollisuutta ja kapasiteettia tarjota näitä tarpeita tarkoituksenmukaisemmin vastaava yhteentoimivuus/standardointi/yhtenäistäminen ERMTS-järjestelmässä.

##### 4.2.2.2 IP2-ohjelman korkean tason tavoitteet ovat: seuraavat

- Kehitetään uuden sukupolven merkinanto- ja valvontajärjestelmiä, jotka mahdollistavat älykkään tavan hallinnoida liikennettä, jossa liikkuu automaattijunia (ilman kuljettajaa), sekä paremman kapasiteetin, luotettavuuden ja elinkaarikustannusten huomattavan vähenemisen rautatieyhtiöille ja infrastruktuurien haltijoille
- Suositaan ERTMS-järjestelmää ratkaisuna merkinantoon rautateillä sekä muodollisin ja avoimin ammatillisin erityismenetelmin toteutettavia valvontajärjestelmiä kaikkialla maailmassa, jotta voidaan saavuttaa täydellinen yhteentoimivuus edullisesti.
- Laajennetaan synergiaa ja yhteentoimivuutta taajamien raideliikenteen ja joukkoliikenteen kanssa.
- Vähennetään matkustajia haittaavia häiriöitä parantamalla toiminnallista luotettavuutta ja rautatiekuljetusten saatavuutta joko turvautumalla perustaltaan huomattavasti luotettavampiin komponentteihin tai järjestelmäarkkitehtuuriin / alajärjestelmiin.

#### 4.2.3 (IP3) *Cost Efficient High Capacity Infrastructure* (kustannustehokas suuren kapasiteetin infrastruktuuri)

##### 4.2.3.1 Tässä ohjelmassa on neljä tutkimusalaa:

- uudet vaihteet ja risteykset: nykyisten vaihteiden ja risteyksien parantaminen ja uudenlainen käsitys vaihtamisesta junaliikenteessä (vaihteiden ja risteyksien mekatroniikka) melun, laitevioista johtuvien myöhästymisten ja kunnossapitokustannusten vähentämiseksi
- erittäin innovatiivinen raiteisto – raiteiden kokonaisvaltainen optimointi: koko raiteiston uudelleen suunnittelu, jotta se vastaa optimaalisesti liikennevirtoja ja uusien teknologioiden kehitystä ja sovelluksia
- infrastruktuurin älykäs ylläpito: uudet ratkaisut rautateiden omaisuusrekistereitä, edistyneitä mittaus- ja valvontavälineitä, kunnon sijasta käyttöön perustuvaa kunnossapitoa (tekninen kunnossapito) sekä suunnitteluun perustuvaa kunnossapitoa varten auttavat jatkossakin minimoimaan kustannuksia, lisäämään kapasiteettia ja vähentämään melua
- energiatehokkuus: tuotetun energian innovatiivinen integroiminen sähköverkkoon, laitteet energian varastoinemiseksi raiteiden välittömään läheisyyteen, uusiutuvan energian tehokas käyttö sekä älykäs vuorovaikutus sähköverkon kanssa nostavat rautatieliikenteen tämän teknologian kärkeen.

#### 4.2.4 (IP4) *IT Solutions for a Seamless Attractive Railway* (houkuttelevien ja saumattomien rautatiepalvelujen tietotekniikkaratkaisut)

4.2.4.1 Yhteisen foorumin sijaan on tarkoitus luoda yhteentoimivuuskehys, jossa jokainen voi halutessaan yksinkertaisesti "kirjata" kehityksensä avointen käyttöliittymien välityksellä, jolloin vältetään riippuvuus kaikista maailmanlaajuisista jakelujärjestelmistä (*Global Distribution System*). Tällä tavalla matka muuntuu tuotteeksi. Rautatiealan nykyinen tutkimus- ja kehitystoiminta on sisällytettävä hankkeeseen.

#### 4.2.5 (IP5) *Technologies for Sustainable & Attractive European Freight* (kestävän ja houkuttelevan eurooppalaisen tavaraliikenteen teknologiat)

4.2.5.1 IP5-ohjelman päätavoitteena on määrittää kaikki teknologinen edistys ja tarvittavat prosessit, joiden avulla saavutetaan yksi valkoisen kirjan tärkeimmistä tavoitteista: 30 prosenttia maantieliikenteestä siirtyä rautateille ja sisävesiliikenteeseen vuoteen 2030 mennessä ja 50 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Jotta varsinkin rautateiden tavaraliikenne saisi yleistä hyväksyntää, ETSK suosittelee, että meluntorjunnan tutkimus sisällytetään IP5-ohjelmaan.

### 4.3 Järjestelmädemostraatiot (*System Platform Demonstrations*)

4.3.1 ETSK toteaa, että S2R-yhteisyrityksen tavoitteena ei ole luoda pelkästään prototyyppisiä, vaan täysin toimivia tuotteita, joita voidaan käyttää rautatiejärjestelmissä. S2R-innovointihankkeen yhteydessä kehitetyt uudet teknologiat ja innovaatiot esitellään todellisissa tai simuloituissa toimintaolosuhteissa integroitujen teknologioiden demonstraatioiden (ITD) avulla. S2R-yhteisyrityksen järjestelmädemostraatiossa on tarkoitus kehittää ja esitellä näitä teknologioita, jotta ne saavuttavat riittävän teknologisen kypsyyssasteen uuden sukupolven rautatiejärjestelmiä varten.

4.3.2 Vielä ei ole päätetty, mihin integroitujen teknologioiden demonstraatiot sijoitetaan, sillä ne toteutetaan S2R-yhteisyrityshankkeen loppuvaiheessa. Sen määrittävät yhteisyrityksen tulevat osakkaat (perustajaosakkaat ja assosioituneet osakkaat) ja Euroopan komissio. Järjestelmädemostraatioiden fyysinen tai virtuaalinen kehittäminen riippuu ennen kaikkea integroitujen teknologioiden demonstraatioiden määritelmästä ja tuloksista.

### 4.4 Patentit

4.4.1 Komitea katsoo, että S2R-yhteisyrityksessä alkunsa saaneiden tutkimuksen lopputuotteiden käyttö ja jako tulisi määritellä seikkaperäisesti, kun otetaan huomioon monimuotoinen rahoitusjärjestelmä ja toimintaan varattavan yhteisön rahoituksen suuruus. Teollis- ja tekijänoikeuksiin sekä patenteihin liittyvät kysymykset ovat tässä keskeisessä osassa. Asetukseen täytyisi sisällyttää artikla niiden sisällöstä ja toimintatavasta. ETSK on jo huomauttanut tästä puutteesta ja siitä mahdollisesti seuraavista riskeistä lausunnoissaan, joiden aiheina ovat olleet seuraavat yhteisyritykset: innovatiiviset lääkkeet, Clean Sky ja ENIAC sekä polttokennoteknologia. Käsillä olevassa yhteisessä teknologia-aloitteessa vaarana on, että tämä puute osoittautuu vielä vakavammaksi, sillä tutkimuksen lopputuote kiinnostaa markkinoilla välittömästi keskenään kilpailevia yrityksiä (ks. tämän lausunnon kohta 3.10).

4.4.2 ETSK huomauttaa, että julkisin varoin rahoitettujen keksintöjen pitäisi joka tapauksessa palvella yleistä etua. Olisikin aiheellista pohtia erityisesti mekanismeja, jotka parantavat unionin rahoitusinvestoinnin kannattavuutta ja takaavat sen, että yhteisyrityksen tutkimuksen hedelmät teollistetaan Euroopan unionissa.

### 4.5 Yhteentoimivuusstandardien luominen

4.5.1 Shift2Rail-yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen (liite 1, kohta 2, alakohta h) mukaan yhtenä tehtävänä on yhdistää käyttäjien vaatimuksia ja määritellä yhteentoimivuusstandardeja siten, että investointeja ohjataan toimivia ja markkinkelpoisia ratkaisuja tuottavaan tutkimus- ja innovaatiotoimintaan. Tämä vahvistetaan asetusehdotuksen perusteluissa (ks. perustelujen kohta 3.3).

4.5.2 Tämä on syytä hylätä, sillä

- standardien luomista ei voi delegoida elimille, jotka ovat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia ja joiden toimiala on erittäin suppea. Määritelmien tai teknisten standardien vähimmäisvaatimuksena on, että ne laaditaan yhteistyössä kaikkien sidosryhmien kanssa ja että sidosryhmät ovat niistä yksimielisiä tai antavat niille yleisen hyväksyntänsä. Shift2Rail-yhteisyrityksen yhtiöjärjestys eroaa tästä jyrkästi.
- Nykyisessä yhteentoimivuusdirektiivissä (direktiivi 2008/57/EY) määritetään jo EU:n oikeudellinen kehys, jossa säädetään yhteentoimivuuden teknisen eritelmän (YTE) perustamisesta. Euroopan rautatievirasto laatii YTE-hankkeet osajärjestelmien tarkistamisen pohjalta yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen ja muiden työmarkkinaosapuolten kanssa.
- Euroopan rautatievirastolla on vain tarkkailijan asema (liitteen 11 artikla). Joissakin tapauksissa virasto vastaa koordinoinnista, mutta tosiasiaa vain perustajaosakkailla eli komissiolla ja kahdeksalla yhtiöllä on ainoana päätösvalta tässä asiassa. On vaikea ymmärtää, miksi EU:n tasolle pitäisi perustaa päällekkäisiä institutionaalisia toimivaltuuksia.

4.5.3 Näin ollen yhteentoimivuuden tekniset eritelmät voivat kuulua vain Euroopan rautatieviraston toimivaltaan.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksi Euroopan unionin osuudesta Euroopan investointirahaston pääoman korottamisessa”**

COM(2014) 66 final – 2014/0034 (COD)

(2014/C 226/11)

Yleisesittelijä: **Michael Smyth**

Neuvosto päätti 18. helmikuuta 2014 ja Euroopan parlamentti 24. helmikuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 173 artiklan 3 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan unionin osuudesta Euroopan investointirahaston pääoman korottamisessa*

COM(2014) 66 final – 2014/0034 (COD).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 25. helmikuuta 2014 antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 25. ja 26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) Michael Smythiin yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 133 puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 ETSK kannattaa aloitetta Euroopan investointirahaston (EIR) pääomapohjan vahvistamisesta, jotta rahasto voisi laajentaa riskipääoman tarjontaa nopeasti kasvaville ja innovatiivisille pienille ja keskisuurille yrityksille.

1.2 Päätös EIR:n merkityn pääoman lisäämisestä enintään 1,5 miljardilla eurolla parantaa merkittävästi rahaston investointimahdollisuuksia talouskriisin ja Euroopan talouden pysähtyneisyyden aikana, mutta voidaan oikeutetusti kysyä, onko tämä korotus riittävä.

1.3 Pk-yritysten rahoitusta ja pankkien lainanantoa koskevat viimeaikaiset kyselyt ja tiedot osoittavat, että pk-yritysten merkittävin ongelma on rahoituksen (sekä investointipääoman että käyttöpääoman) saatavuus. Yritysten pankkirahoituksen kasvu on alentunut kunkin viimeisen kolmen kuukauden aikana. EIR rahoittaa etenkin innovatiivisia ja nopeasti kasvavia yrityksiä, mutta sen pääomapohjaa tulisi vahvistaa ehdotettua enemmän, jotta se voisi myös tehdä enemmän.

1.4 ETSK toistaa kehotuksensa vahvistaa huomattavasti EIR:n pääomapohjaa, jotta EIR voisi toteuttaa sille alun perin suunnitellun roolin eurooppalaisena riskipääomarahastona, jonka erityistehtävänä on rahoittaa uusia huipputeknologiayrityksiä.

1.5 ETSK ehdottaa, että 20 prosenttia nettotuloksesta jaetaan osinkoina ja käytetään kattamaan osa pääoman korottamisen kustannuksista. ETSK kannattaa pyrkimyksiä tasapainottaa EIR:n taloudelliset ja poliittiset tulokset sekä hankkia osakkaiksi soveltuvia rahoituslaitoksia rahaston merkityn pääoman korottamiseksi.

## 2. Komission ehdotus

2.1 Euroopan investointirahastolla (EIR) on kaksi keskeistä tehtävää:

— riskipääoman tarjonta, jotta parannetaan nopeasti kasvavien ja innovatiivisten pienten ja keskisuurten yritysten riskipääoman saantia

— takausten ja muiden riskinjakovälineiden tarjonta, jotta parannetaan rahoituslaitosten valmiuksia luotottaa pk-yrityksiä.



2.2 Rahasto käyttää omia varojaan ja myös hallinnoi tulevana vuosina useita EU:n ohjelmia, kuten Horisontti 2020 - puiteohjelmaa sekä yritysten kilpailukykyä ja pk-yrityksiä koskevaa ohjelmaa (COSME). EIR:n odotetaan kaksinkertaistavan riskille altistumisen takaus- ja pääomatoiminnassaan, ja näin ollen on välttämätöntä lisätä rahaston pääomaa. Tällä hetkellä Euroopan investointipankki (EIP) omistaa enemmistön EIR:stä (62,1 prosenttia). Muut osakkaat ovat Euroopan unioni (30 prosenttia) sekä 24 julkista ja yksityistä rahoituslaitosta (7,9 prosenttia).

2.3 Ehdotuksen mukaan rahaston merkittävä pääomaa olisi korotettava 3 miljardista eurosta 4,5 miljardiin euroon, josta maksetaan 20 prosenttia. Pääomaa korottamalla parannetaan EIR:n valmiuksia erillistakauksiin ja kannustetaan 11–20 miljardin euron antolainaustoimiin pk-yrityksille vuosina 2014 ja 2015.

### 3. Huomioita ehdotuksesta

3.1 Ensi silmäyksellä EIR:n pääoman korottaminen edustaa ilman muuta myönteistä kehitystä. Euroopan keskuspankin tiedoista ilmenee, että yritysten kokonaisluototus aleni kunakin kolmena kuukautena ennen tammikuuta 2014. Pankkirahoitusta koskevan tuoreimman kyselytutkimuksen mukaan rahoituksen saatavuus on euroalueella toimivien pk-yritysten vakavin yksittäinen ongelma, vaikka sen maantieteellinen jakautuminen vaihtelee. Pk-yritysten tarpeeseen saada ulkoista rahoitusta vaikuttaa pääasiassa käyttöpääoman ja kiinteiden investointien tarve. EIR:n pääomaa korottamalla tämä ongelma ratkaistaan osittain, mutta tarve on valtava.

3.2 ETSK on tyytyväinen EIR:n pääoman korottamiseen. Se panee merkille, että joulukuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota ja EIP:tä korottamaan EIR:n pääomaa, ja odottaa tämän ehdotuksen tulosta. Komitea on aiemmissa lausunnoissaan ilmaissut huolensa EIR:n roolista<sup>(1)</sup> ja tekee sen tässä yhteydessä uudelleen.

3.3 EIR:n pääoman korottaminen auttaa saavuttamaan tavoitteen luoda riittävästi kapasiteettia pääomainvestointeja varten innovoinnin, tutkimuksen ja teknologisen kehityksen tukemiseksi kaikissa jäsenvaltioiden yrityksissä. Jotta tämä tavoite saavutetaan mahdollisimman vähäisin budjettimäärärahoihin, ETSK suosittaa, että EIR:n vuosikokouksessa 2014 tehdään päätös jakaa 20 prosenttia nettotuloksesta osinkoina. ETSK:n mielestä olisi hyödyllistä, että vuotuisia osinkoja, joita unioni saa vuosina 2014–2017 osuudestaan rahastoon, pidettäisiin ulkoisina käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina ja käytettäisiin kattamaan osa pääoman korottamisen kustannuksista. ETSK kannattaa pyrkimyksiä tasapainottaa EIR:n taloudelliset ja poliittiset tulokset sekä säilyttää täysin rahaston kolmiosainen rakenne. Komitea kehottaa tässä yhteydessä hyväksymään yhä useampia samoin periaattein toimivia rahoituslaitoksia uusiksi osakkaiksi.

3.4 EIR:ää vuonna 1993 alun perin suunniteltaessa suositeltiin, että se tukisi yrityksiä paitsi pääomatakauksin ja lainoin myös siten, että perustetaan 60 miljardin euron eurooppalainen riskipääomarahasto. Tavoitteena oli, että näin kompensoitaisiin Euroopassa vallitseva yksityisen riskipääoman puute Pohjois-Amerikkaan verrattuna ja vähennettäisiin riippuvuutta kiinteäkorkoisista lainoista, jotka ovat epäedullisia aloitteleville yrityksille. Kun EIR perustettiin vuonna 1994, riskipääoman käyttöön asettamista pikemminkin väheksyttiin, ja lainatakaus nousi etualalle.

3.5 ETSK katsoo, että EIR:llä olisi oltava alkuperäistä suunnitelmaa merkittävämpi rooli riskipääoman asettamisessa käyttöön.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

<sup>(1)</sup> EUVL C 143, 22.5.2012, s. 10

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä”**

(COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)),

**”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikoksesta epäiltyjä ja syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä”**

(COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)),

**”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ensivaiheen oikeusavusta rikoksesta epäillyille tai syytetyille henkilöille, jotka ovat menettäneet vapautensa, sekä oikeusavusta eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä”**

(COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)) ja

**”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Epäiltyjen ja syytettyjen menettelytakeita koskevan Euroopan unionin asialistan edistäminen – Euroopan rikosoikeusalueen perustan lujittaminen”**

(COM(2013) 820 final)

(2014/C 226/12)

Esittelijä: **Xavier Verboven**

Euroopan parlamentti päätti 13. tammikuuta ja neuvosto 22. tammikuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

*Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä*

COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)

*Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rikoksesta epäiltyjä ja syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä*

COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)

*Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ensivaiheen oikeusavusta rikoksesta epäillyille tai syytetyille henkilöille, jotka ovat menettäneet vapautensa, sekä oikeusavusta eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä*

COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD).

Euroopan komissio päätti 27. marraskuuta 2013 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 – Epäiltyjen ja syytettyjen menettelytakeita koskevan Euroopan unionin asialistan edistäminen – Euroopan rikosoikeusalueen perustan lujittaminen*

COM(2013) 820 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 139 ääntä puolesta ja 1 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

Komitea on hyvillään komission esittämistä direktiiviehdotuksista ja suosituksista, jotka koskevat syyttömyysolettamaa, lasten ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien oikeudellisia takeita sekä ensivaiheen oikeusapua. Komitea asettuu tukemaan niitä.

1.1 Eräät seikat askarruttavat kuitenkin komiteaa ja antavat aihetta näiden säädösehdotusten lähtökohtien ja tavoitteiden vahvistamiseen.

1.2 Syyttömyysolettaman osalta komitea painottaa, että kukaan ei ole syyllinen, ennen kuin lopullinen tuomio on annettu, ja että tämä oikeus on ehdoton. Komitea korostaa kansalaisten luottamuksen oikeusjärjestelmään edellyttävän, että oikeuslaitos on kaikenlaisen painostuksen tai vaikuttamisen ulottumattomissa, median harjoittama mukaan luettuna. Tässä yhteydessä pitää myös viestimien, vaikkakin valtiosääntöoikeudellisesti taattua lehdistönvapauttaan vaalien, varoa asettumasta tuomiovallan käyttäjien asemaan.

1.3 Tarkasteltaessa lasten suojelua rikosoikeudellisissa menettelyissä komitea korostaa, että lasten asema on erittäin arka, kun he menettävät vapautensa, koska vapaudenmenettämiseen sisältyy itsessään riskejä, jotka kohdistuvat heidän henkiseen ja fyysiseen koskemattomuuteensa. Tässä yhteydessä komitea tähdentää lisäksi, että etusija tulee antaa aloitteille, joiden myötä lapset, joihin on kohdistettu rikosoikeudellinen menettely, integroidaan mahdollisimman nopeasti sosiaaliseen ja yhteisölliseen elämään.

1.4 Ensivaiheen oikeusavun osalta komitea pitää myönteisenä, että ehdotetun direktiivin periaatteita sovelletaan myös henkilöihin, joista on annettu eurooppalainen pidätysmääräys. Komitea yhtyy lisäksi suositukseen, jolla pyritään enenevästi yhdenmukaistamaan ratkaisuperusteita, joiden nojalla tehdään oikeutta oikeusapuun rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevia päätöksiä. Komitea huomauttaa kuitenkin, ettei oikeusapua rikosoikeudellisten menettelyjen yhteydessä saa kyseenalaistaa eräitä jäsenvaltioita koettelevien valtiontalouden vaikeuksien perusteella, ja kysyy, missä määrin tähän tarkoitukseen voidaan osoittaa varoja Euroopan unionin tasolla, esimerkiksi unionin rahaston muodossa.

1.5 Komitea toteaa, että syyttömyysolettamaa koskevaa ehdotettua direktiiviä ja lasten suojelua rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevaa ehdotettua direktiiviä sovelletaan ainoastaan rikosoikeudelliseen menettelyyn. Komitea katsoo, että rikosoikeudellisen menettelyn käsite täytyy unionin oikeudessa voida määritellä erillään menettelyjen oikeudellisesta luokittelusta jäsenvaltioissa, noudattaen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä soveltuvin osin. Jotta tämä mahdollisuus autonomiseen tulkintaan taataan optimaalisesti, komitea kehottaa poistamaan puheena olevien direktiiviehdotusten johdanto-osasta maininnan, että sakon määräämiseen liittyvät hallinnolliset menettelyt eivät kuulu takeiden soveltamisalaa.

1.6 Ehdotetun syyttömyysolettamaa koskevan direktiivin sisältämän, vastaajan poissa ollessa noudatettavaa menettelyä käsittelevän 8 artiklan osalta komitea toteaa, että kyseisen säännöksen mukaisesti rikosasioiden oikeudenkäyntimenettely voidaan suorittaa syytetyn poissaollessa ainoastaan silloin, kun on kiistattomasti selvää, että tämä on ollut tietoinen oikeudenkäynnistä, johon on määrä ryhtyä. Koska tämä voi aiheuttaa käytännön ongelmia tapauksissa, joissa syytetyn asuinpaikka ei ole tiedossa, komitea suosittaa, että jäsenvaltioiden sallitaan järjestää erityinen kutsumistapa niitä henkilöitä varten, joiden asuinpaikkaa ei tiedetä (esim. tiedoksiantoasiakirjojen luovuttaminen poliisiasemalla).

## 2. Komission ehdotusten pääsisältö

2.1 Euroopan komissio julkisti 27. marraskuuta 2013 säädöspaketissaan uusia toimenpiteitä, jotka koskevat rikosoikeudellisiin menettelyihin liittyviä prosessuaalisia oikeuksia.

2.2 Säädöspaketti on jatkoa lainsäädäntöohjelmalle, joka koskee rikosoikeudellisiin menettelyihin liittyviä prosessuaalisia oikeuksia ja johon kuuluvat direktiivi 2010/64/EU oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin, direktiivi 2012/13/EU tiedonsaantioikeudesta ja direktiivi 2013/48/EU oikeudesta käyttää avustajaa sekä oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle osapuolelle.

2.3 Ottamalla käyttöön prosessuaaliset vähimmäistakeet on tällä lainsäädäntöohjelmalla yhtäältä tarkoitus turvata Euroopan unionin kansalaisille kaikkialla unionissa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat oikeudet ja toisaalta lisätä jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta toistensa oikeusjärjestelmiin, jotta edistetään niiden oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroista tunnustamista.

2.4 Nyt tarkasteltavana olevaan säädöspakettiin sisältyy kolme ehdotusta direktiiveiksi. Ne koskevat syyttömyysolettamaa, lasten prosessuaalista suojelua rikosoikeudellisissa menettelyissä ja oikeutta ensivaiheen oikeusapuun rikosoikeudellisissa menettelyissä.

#### 2.4.1 Ehdotuksesta syyttömyysolettamaa koskevaksi direktiiviksi

2.4.1.1 Yksi prosessioikeuden tärkeimmistä periaatteista on, että jokaista rikosprosessin vastaajaa tai rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen, ja se on ydinasia oikeudessa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Syyttömyysolettamaperiaatetta on kehitetty aineellisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.

2.4.1.2 Ehdotetun direktiivin päämääränä on sisällyttää eräitä mainitulla tavalla kehittyneen syyttömyysolettamaperiaatteen näkökohtia direktiivitekstiin, jotta siten varmistetaan syyttömyysolettaman tuloksekas soveltaminen mahdollisimman hyvin.

2.4.1.3 Direktiivissä säädetään seuraavista syyttömyysolettaman näkökohdista: 1) Viranomaisten julkisissa lausumissa ja virallisissa päätöksissä ei saa viitata epäiltyyn tai syytettyyn tuomittuna ennen kuin lopullinen tuomio on annettu. 2) Todistustaakka on syyttäjällä, ja mikäli syyllisyydestä on epäilyjä, syytetty on vapautettava. 3) On oikeus olla todistamatta itseään vastaan ja olla tekemättä yhteistyötä. 4) On oikeus vaieta. 5) Syytetyllä on oikeus olla läsnä omassa oikeudenkäynnissään.

#### 2.4.2 Ehdotuksesta direktiiviksi lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä

2.4.2.1 Direktiivi 2010/64/EU annettiin tarkoituksena varmistaa, että oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutuu niiden henkilöiden osalta, jotka eivät puhu tai ymmärrä menettelyn kieltä. Saattaa lisäksi olla muita kuin kieliesteitä, joiden vuoksi vastaaja ei kykene seuraamaan rikosprosessia ja osallistumaan siihen asianmukaisesti. Näitä voivat olla esimerkiksi vastaajan vähäinen ikä tai tämän henkinen vamma.

2.4.2.2 Komissio laati ehdotuksen direktiiviksi tarkoituksena turvata lasten oikeus oikeudenmukaiseen rikosprosessiin. Kyseisessä direktiivissä säädetään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin suojaamisesta seuraavin keinoin: 1) Lapsella ja vanhempainvastuunkantajalla on oikeus tietoon tähän direktiiviin liittyvistä oikeuksista tai niiden siirtämisestä osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. 2) Mahdollisuutta turvautua avustajan palveluihin parannetaan. 3) Lapsella on oikeus yksilölliseen arviointiin. 4) Jos lapsi menettää vapautensa, hänellä on oikeus päästä lääkärintarkastukseen pyynnöstään. 5) Lasten kuulusteluista on tehtävä audiovisuaaliset tallenteet. 6) Vapaudenmenetykseen saa turvautua vasta viimeisenä keinona. 7) Vapautensa menettäneitä lapsia tulee kohdella erityisellä tavalla. 8) Heillä on oikeus asian viivytyksettömään ja huolelliseen käsittelyyn. 9) Asia tulee käsitellä suljetuin ovin. 10) Lapsella ja vanhempainvastuunkantajalla on oikeus olla läsnä rikosprosessissa. 11) Lapsella on oikeus oikeusapuun.

2.4.2.3 Haavoittuvassa asemassa oleville aikuisille annetaan vastaavanlaiset takeet. Ottaen kuitenkin huomioon käsitteen "haavoittuvassa asemassa olevat aikuiset" vaikean rajattavuuden komissio on päättänyt sisällyttää maininnan kyseisistä takeista itse direktiivitekstin asemasta suosituksiin.

#### 2.4.3 Ehdotuksesta ensivaiheen oikeusapua koskevaksi direktiiviksi

2.4.3.1 Direktiivissä 2013/48/EU säädetään oikeudesta avustajaan. Jotta jokainen kykenisi tosiasiallisesti toteuttamaan tätä oikeutta, edellytyksenä on, että oikeusapua tarjotaan niille, joiden omat varat eivät riitä avustajalle maksamiseen.

2.4.3.2 Komissio esittää suosituksen oikeusapukelpoisuudesta sekä oikeusavun laadusta ja tehokkuudesta. Kyse on pelkästä suosituksesta, koska asiasta voi aiheutua kustannuksia jäsenvaltioille, mihin kytkeytyy myös unionin toimien oikeasuhtaisuuden periaate.

2.4.3.3 Sen sijaan komissio ehdottaa direktiiviä ensivaiheen oikeusavusta, jotta oikeus avustajaan pystyttäisiin varmistamaan tapauksissa, joissa tämän tuki on eniten tarpeen. Ehdotetussa direktiivissä jäsenvaltiot nimenomaisesti velvoitetaan erityisesti huolehtimaan välittömästi siitä, että jo ennen kuin lopullinen päätös oikeusavun myöntämisestä (tai sen epäämisestä) tehdään toimivaltaisissa elimissä, oikeusapua järjestetään seuraavissa kahdessa tapauksessa: 1) vapautensa menettäneille henkilöille ja 2) henkilöille, joista on annettu eurooppalainen pidätysmääräys ja jotka ovat menettäneet vapautensa täytäntöönpanojäsenvaltiossa.

### 3. Huomioita

3.1 Komitea on hyvillään komission esittämistä ehdotuksista ja kannattaa niitä. Sen arvio niistä on yksiselitteisen positiivinen.

3.2 Tarkasteltavina oleviin teksteihin voidaan kuitenkin kohdistaa joukko varauksia, joista tehdään selkoa seuraavassa. Komitea askarruttavat seikat ovat yhtäältä pikemmin yleisluonteisia ja toisaalta luonteeltaan teknis-juridisia. Kriittiset huomiot eivät muuta sitä, että komitea on samaa mieltä tarkasteltaviksi esitettyjen ehdotusten lähtökohdista ja tavoitteista. Se pyrkii kuitenkin lujittamaan niitä.

### 3.3 Yleisiä huomioita

#### 3.3.1 Syyttömyysolettama

3.3.1.1 Komitea tukee varauksetta syyttömyysolettamaperiaatteen voimistamista tavalla, joka ilmenee ehdotuksesta direktiiviksi eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien lujittamisesta.

3.3.1.2 Syyttömyysolettaman osalta komitea painottaa, että kukaan ei ole syyllinen, ennen kuin lopullinen tuomio on annettu, ja että tämä oikeus on ehdoton. Komitea korostaa kansalaisten luottamuksen oikeusjärjestelmään edellyttävän, että oikeuslaitos on kaikenlaisen painostuksen tai vaikuttamisen ulottumattomissa, median harjoittama mukaan luettuna. Tässä yhteydessä pitää myös viestimien, vaikkakin valtiosääntöoikeudellisesti taattua lehdistönvapauttaan vaalien, varoa asettumasta tuomiovallan käyttäjien asemaan.

#### 3.3.2 Lasten ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeudelliset takeet

3.3.2.1 Komitea tukee varauksetta haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja erityisesti lasten oikeuksien lujittamista rikosoikeudellisissa menettelyissä tavalla, joka on kirjattu ehdotukseen direktiiviksi lasten osalta ratkaisevan tärkeistä takeista ja ehdotettuun suositukseen, jolla taataan, että haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt tunnustetaan sellaisiksi ja että heidän tarpeensa otetaan huomioon.

3.3.2.2 Lapset, jotka monissa tapauksissa joutuvat mukaan rikollismaailmaan sosiaalisten tai ympäristöolosuhteiden johdosta, ovat hyvin arassa asemassa, kun he menettävät vapautensa, koska siihen sinällään liittyy riskejä, jotka kohdistuvat heidän fyysiseen, henkiseen ja sosiaaliseen kehitykseensä.

3.3.2.3 Komitea tähdentää lisäksi, että etusija tulee antaa aloitteille, joiden myötä lapset, joihin on kohdistettu rikosoikeudellinen menettely, integroidaan mahdollisimman nopeasti sosiaaliseen ja yhteisölliseen elämään.

3.3.2.4 Komitea katsoo, että sovellettaessa säännöstä, jonka mukaan lapsilla on pakollinen oikeus avustajaan myös rikosoikeudellisissa menettelyissä, jotka saattavat johtaa asian käsittelyn päättämiseen lopullisesti, olisi hyödyllistä täsmentää, että kyseinen oikeus on olemassa myös rikosoikeudenkäynnille vaihtoehtoisten toimenpiteiden yhteydessä.

#### 3.3.3 Ensivaiheen oikeusapu

3.3.3.1 Komitea on samaa mieltä periaatteista, jotka on kirjattu ehdotukseen direktiiviksi, jolla oikeusapu taataan silloin, kun avustajan tuki on eniten tarpeen. Tätä kutsutaan ”ensivaiheen oikeusavuksi”.

3.3.3.2 Komiteasta on myönteistä, että mainittuja periaatteita sovelletaan myös henkilöihin, joista on annettu eurooppalainen pidätysmääräys. Komitea yhtyy lisäksi suositukseen, jolla pyritään enenevästi yhdenmukaistamaan ratkaisuperusteita, joiden nojalla tehdään oikeutta oikeusapuun rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevia päätöksiä.

3.3.3.3 Komitea huomauttaa kuitenkin, ettei oikeusapua rikosoikeudellisten menettelyjen yhteydessä saa kyseenalaistaa eräitä jäsenvaltioita koettelevien valtiontalouden vaikeuksien perusteella, ja kysyy, missä määrin tähän tarkoitukseen voidaan osoittaa varoja Euroopan unionin tasolla, esimerkiksi unionin rahaston muodossa.

### 3.4 Kriittisiä *juridis-teknisiä* huomioita

3.4.1 Syyttömyysolettamaa ja lasten suojelua rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevien ehdotettujen direktiivien soveltamisala

3.4.2 Sekä ehdotuksessa direktiiviksi eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien lujittamisesta että ehdotuksessa direktiiviksi lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä todetaan soveltamisalaa määrittäessä, että kyseinen suojele koskee luonnollisesti ainoastaan rikosoikeudellista menettelyä.

3.4.3 Säädösehdotuksen tekstissä ei tarkemmin määritellä, mitä tulee lukea kuuluvaksi ”rikosoikeudelliseen menettelyyn.” Tällöin herää kysymys, tarkoitetaanko ainoastaan menettelyjä, jotka jäsenvaltioissa luokitellaan ”rikosoikeudelliseksi menettelyksi”, vai onko ehdotuksissa direktiiveiksi tarkoitettu ”rikosoikeudellisen menettelyn” käsite laajempi ja voivatko siihen kuulua esimerkiksi myös sakon määräämiseen liittyvät hallinnolliset menettelyt.

3.4.4 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määritetään tietty menettely rikosoikeudelliseksi tai muuksi nk. Engelin kriteerien avulla. Ne ovat seuraavat: 1) säännöksen luokittelu osaksi rikosoikeutta kansallisessa oikeudessa 2) rikkomuksen luonne, 3) määrättävän rangaistuksen luonne ja vakavuus. Tämän vuoksi Euroopan ihmisoikeussopimuksessa katsotaan lukuisa joukko hallinnollisia menettelyjä rikosoikeudellisiksi menettelyiksi sovellettaessa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tässä oikeuskäytännössä pyritään välttämään, että kansallisvaltiot voisivat sanoutua irti sopimukseen kirjatuista perustavista takeista pelkästään luokittelemalla jokin menettely tietyllä tavalla.

3.4.5 Sen vuoksi on asianmukaista, että Euroopan unionin tuomioistuimelle vähintäänkin jätetään riittävät mahdollisuudet käsitteen ”rikosoikeudellinen menettely” tulkitsemiseen erillään kansallisessa oikeudessa tehdyistä luokittelusta. Muussa tapauksessa on todellinen vaara siitä, että direktiiveissä säädetty takeet eivät täytä tavoitettaan.

3.4.6 Ehdotuksessa direktiiviksi eräiden syyttömyysolettaman näkökohtien lujittamiseksi todetaan kuudennessa johdanto-osan kappaleessa kuitenkin nimenomaisesti, että tätä direktiiviä olisi sovellettava ainoastaan rikosoikeudellisissa menettelyissä ja että sakkojen määräämiseen liittyvät hallinnolliset menettelyt eivät kuulu tämän direktiivin soveltamisalaan.

3.4.7 Tämä johdanto-osan kappale estää tulkitsemasta käsitettä ”rikosoikeudellinen menettely” väljästi, jota Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kuitenkin suosittaa ja jota se pitää välttämättömänä pyrittäessä toteuttamaan niitä samoja oikeuksia ja periaatteita, joita nyt tarkasteltavina olevat direktiivit koskevat. Sen vuoksi komitea katsoo, että tämä johdanto-osan kappale on parasta poistaa.

3.4.8 Syyttömyysolettamaa koskevan direktiivin 8 artiklassa tarkoitettu vastaajan poissaollessa noudatettava menettely

3.4.9 Jo aiemmin puheena olleessa 8 artiklassa todetaan, että jäsenvaltiot voivat säätää, että asiaa käsittelevä tuomioistuin voi päättää syyllisyydestä syytetyn poissaollessa ainoastaan edellyttäen, että tämä oli hyvissä ajoin ja henkilökohtaisesti saanut haasteen tiedoksi ja siten saanut tiedon oikeudenkäynnin ajankohdasta ja paikasta tai oli muilla keinoin tosiasiallisesti saanut virallisen tiedon kyseisen oikeudenkäynnin ajankohdasta ja paikasta siten, että **voidaan kiistattomasti todeta**, että hän oli tietoinen oikeudenkäynnistä, johon oli määrä ryhtyä.

3.4.10 Tässä ei säädetä mahdollisuutta viedä menettely päätökseen (syytetyn poissaollessa) silloinkin, kun asianomaisen asuinpaikkaa ei tiedetä, eikä tälle niin ollen kyetä toimittamaan kutsua. Tässä tapauksessa voidaan harkita mahdollisuutta, että tiedoksisaantiasiakirjat (haaste) luovutetaan poliisiasemalla.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi elintarvikkeiden ja rehujen radioaktiivisen saastumisen sallituista enimmäistasoista ydinonnettomuuden tai muun säteilyhäättilanteen jälkeen”**

COM(2013) 943 final – 2013/0451 NLE

(2014/C 226/13)

Neuvosto päätti 12. helmikuuta 2014 Euratom-sopimuksen 31 ja 32 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – neuvoston asetukset elintarvikkeiden ja rehujen radioaktiivisen saastumisen sallituista enimmäistasoista ydinonnettomuuden tai muun säteilyhäättilanteen jälkeen*

COM(2013) 943 final – 2013/0451 NLE.

Koska komitea on jo ottanut kantaa ehdotuksen sisältöön 16. lokakuuta 2013 hyväksymässään lausunnossa CES-6207-2013\_00\_00\_TRA\_AC (\*), komitea päätti 25.—26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) äänin 127 puolesta ja 7 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä, ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa edellä mainitussa lausunnossa esittämänsä kantaan.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

---

(\*) ETSK:n lausunto (asiakokonaisuus NAT/621) aiheesta ”Ehdotusluonnos – neuvoston asetukset elintarvikkeiden ja rehujen radioaktiivisen saastumisen sallituista enimmäistasoista ydinonnettomuuden tai muun säteilyhäättilanteen jälkeen”, EUVL 2014/C 67/39, s. 183, 6.3.2014.



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 89/608/ETY, 90/425/ETY ja 91/496/ETY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse viittauksista eläinjalostusta koskevaan lainsäädäntöön”**

COM(2014) 4 final – 2014/0033 COD

(2014/C 226/14)

Euroopan parlamentti päätti 25. helmikuuta 2014 ja neuvosto 19. maaliskuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan ja 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivien 89/608/ETY, 90/425/ETY ja 91/496/ETY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse viittauksista eläinjalostusta koskevaan lainsäädäntöön*

COM(2014) 4 final – 2014/0033 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo käsitellyt aihetta 16. lokakuuta 2013 ja 14. joulukuuta 1988 antamissaan lausunnoissa CES4014-2013\_00\_00\_TRA\_AC (\*) ja CES 1331/88 (\*\*), komitea päätti 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa), ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa mainituissa lausunnoissaan ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 139 ääntä puolesta ja 3 vastaan 17:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

---

(\*) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto (asiakokonaisuus NAT/611) aiheista ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä, kasvien lisäysaineistoa ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi, sekä asetusten (EY) N:o 999/2001, (EY) N:o 1829/2003, (EY) N:o 1831/2003, (EY) N:o 1/2005, (EY) N:o 396/2005, (EY) N:o 834/2007, (EY) N:o 1099/2009, (EY) N:o 1069/2009, (EY) N:o 1107/2009, (EU) N:o 1151/2012 ja (EU) N:o [...] /2013 ja direktiivien 98/58/EY, 1999/74/EY, 2007/43/EY, 2008/119/EY, 2008/120/EY ja 2009/128/EY muuttamisesta (virallista valvontaa koskeva asetus)” ja ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikeketjuun, eläinten terveyteen ja eläinten hyvinvointiin, kasvien terveyteen ja kasvien lisäysaineistoon liittyvien menojen hallinnointia koskevista säännöksistä sekä neuvoston direktiivien 98/56/EY, 2000/29/EY ja 2008/90/EY, asetusten (EY) N:o 178/2002, (EY) N:o 882/2004 ja (EY) N:o 396/2005, direktiivin 2009/128/EY ja asetuksen (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta ja neuvoston päätösten 66/399/ETY, 76/894/ETY ja 2009/470/EY kumoamisesta, EUVL 2014/C 67/34, 6. maaliskuuta 2014, s. 166.

(\*\*) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto (asiakokonaisuus AGR/326) aiheesta ”Proposal for a Council Regulation (EEC) concerning veterinary checks in intra-Community trade with a view to the completion of the internal market, on the Proposal for a Council Regulation (EEC) on intensifying controls on the application of the veterinary rules, and on the Proposal for a Council Regulation (EEC) amending Regulation (EEC) No 1468/81 on mutual assistance between the administrative authorities of the Member States and cooperation between the latter and the Commission to ensure the correct application of the law on customs or agricultural matters”, OJ 1989/C 56, 6. maaliskuuta 1989, s. 20.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi jalostuseläinten ja niiden sukusolujen ja alkioiden unionin sisäisessä kaupassa ja unioniin tuonnissa sovellettavista jalostus- ja polveutumisedellytyksistä”**

COM(2014)5 final – 2014/0032 COD

(2014/C 226/15)

Euroopan parlamentti päätti 25. helmikuuta 2014 ja neuvosto 19. maaliskuuta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan ja 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset jalostuseläinten ja niiden sukusolujen ja alkioiden unionin sisäisessä kaupassa ja unioniin tuonnissa sovellettavista jalostus- ja polveutumisedellytyksistä*

COM(2014)5 final – 2014/0032 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo käsitellyt aihetta 16. lokakuuta 2013 ja 14. joulukuuta 1988 antamissaan lausunnoissa CES 4014-2013\_00\_00\_AC (\*) ja CES 1334/88 (\*\*)\*, komitea päätti 25.—26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa), ettei se laadi aiheesta uutta lausuntoa, vaan viittaa mainituissa lausunnoissaan ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta ja 3 vastaan 17:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

---

(\*) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean asiakokonaisuudesta NAT/611 annettu lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä, kasvien lisäysaineistoa ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi, sekä asetusten (EY) N:o 999/2001, (EY) N:o 1829/2003, (EY) N:o 1831/2003, (EY) N:o 1/2005, (EY) N:o 396/2005, (EY) N:o 834/2007, (EY) N:o 1099/2009, (EY) N:o 1069/2009, (EY) N:o 1107/2009, (EU) N:o 1151/2012 ja (EU) N:o [...] /2013 ja direktiivien 98/58/EY, 1999/74/EY, 2007/43/EY, 2008/119/EY, 2008/120/EY ja 2009/128/EY muuttamisesta (virallista valvontaa koskeva asetukset)” ja aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset elintarvikeketjuun, eläinten terveyteen ja eläinten hyvinvointiin, kasvien terveyteen ja kasvien lisäysaineistoon liittyvien menojen hallinnointia koskevista säännöksistä sekä neuvoston direktiivien 98/56/EY, 2000/29/EY ja 2008/90/EY, asetusten (EY) N:o 178/2002, (EY) N:o 882/2004 ja (EY) N:o 396/2005, direktiivin 2009/128/EY ja asetuksen (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta ja neuvoston päätösten 66/399/ETY, 76/894/ETY ja 2009/470/EY kumoamisesta”, EUVL C 2014/C 67/34, 6. maaliskuuta 2014, s. 166.

(\*\*) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto AGR/337 aiheesta *Proposal for a Council Regulation (EEC) laying down zootechnical and pedigree requirements for the marketing of purebred animals*, OJ 89/C 56/10, 6. maaliskuuta 1989, s. 25.







ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)  
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



**Euroopan unionin julkaisutoimisto**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**FI**