



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

62. vuosikerta
5. kesäkuuta 2019

Sisältö

I

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

ETSK:n 541. täysistunto, 20.2.2019–21.2.2019

2019/C 190/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalainen puitedirektiivi vähimmäistulosta” (omaaloitteinen lausunto).....	1
2019/C 190/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Terveellisten ja kestäväpohjaisten ruokavalioiden edistäminen EU:ssa.” (omaaloitteinen lausunto).....	9
2019/C 190/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Digitaalinen vallankumous ja kansalaisten tarpeet ja oikeudet” (omaaloitteinen lausunto).....	17

III *Valmistavat säädökset*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

ETSK:n 541. täysistunto, 20.2.2019–21.2.2019

2019/C 190/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Vuotuinen kasvuselitys 2019: Maailmanlaajuinen epävarmuus vaatii vahvempaa Eurooppaa” (COM(2018) 770 final).....	24
---------------	---	----

FI

2019/C 190/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, jolla luodaan edellytykset alueellisten yhteistyöohjelmien PEACE IV (Ireland-United Kingdom) ja Yhdistynyt kuningaskunta – Irlanti (Ireland-Northern Ireland-Scotland) jatkamiselle Yhdistyneen kuningaskunnan erotessa Euroopan unionista" (COM(2018) 892 final – 2018/0432 (COD))	33
2019/C 190/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietyistä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlanninyhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamiseen liittyvistä lentoturvallisuusnäkökohdista" (COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD))	37
2019/C 190/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi perusluonteiset lentoyhteydet Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen yhteydessä varmistavista yhteisistä säännöistä" (COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD))	42
2019/C 190/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi perusluonteiset maanteiden tavaraliikenneyhteydet Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen yhteydessä varmistavista yhteisistä säännöistä" (COM(2018) 895 final – 2018/0436 (COD))	48
2019/C 190/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Erasmus+ -ohjelman käynnissä olevien oppimiseen liittyvien liikkuvuustoimien jatkamista koskevista säännöksistä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlanninyhdistyneen kuningaskunnan (Yhdistyneen kuningaskunnan) erotessa Euroopan unionista" (COM(2019) 65 final — 2019/0030 (COD))	52
2019/C 190/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 508/2014 muuttamisesta Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevien tiettyjen sääntöjen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen vuoksi" (COM(2019) 48 final — 2019/0009 (COD)) ...	53
2019/C 190/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2017/2403 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse unionin kalastusaluksille Yhdistyneen kuningaskunnan vesillä myönnettävistä kalastusluvista ja Yhdistyneen kuningaskunnan kalastusalueiden kalastustoimista unionin vesillä" (COM(2019) 49 final – 2019/0010 (COD))	54

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 541. TÄYSISTUNTO, 20.2.2019–21.2.2019

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalainen puitedirektiivi vähimmäistulosta”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2019/C 190/01)

Esittelijä: **Georges DASSIS**

Komitean täysistunnon päätös	15.3.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	18.12.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	158/81/12

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Sen jälkeen kun ensimmäinen Euroopan yhteisö EHTY perustettiin vuonna 1952, kaksi sukupolvea eurooppalaisia on suurella enemmistöllä kannattanut Euroopan yhdentymishanketta. Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus on ollut tärkeä tekijä kansalaisten tuen saamisessa hankkeelle.

1.2 Vuoden 2008 finanssikriisiä seuranneen taluskriisin alkamisen jälkeen pitkäaikaistyöttömien ja köyhien työntekijöiden köyhyys on lisääntynyt jatkuvasti, vaikka talous on viime vuosina lähtenyt elpymään. Luvut ovat edelleen huolestuttavalla tasolla useimmissa unionin jäsenvaltioissa.

1.3 Unionin säädöksillä ja sitoumuksilla, kuten Eurooppa 2020 -strategialla, jonka päämääränä oli vähentää köyhyysriskissä olevien henkilöiden määrää 20 miljoonalla, ei ole toistaiseksi päästy toivottuihin tuloksiin. Toissijaisuusperiaate, jota sovellettaessa ainoana välineenä on avoin koordinoitimenetelmä, onkin osoittautunut riittämättömäksi asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

1.4 Sitovan eurooppalaisen kehyksen asettaminen riittävän vähimmäistulon ottamiseksi käyttöön Euroopassa ja siten tasoltaan riittävien vähimmäistulojärjestelmien yleistämiseksi ja tukemiseksi kaikissa jäsenvaltioissa olisikin ensimmäinen merkittävä eurooppalainen vastaus tähän Euroopan vakavaan ja jatkuvaan köyhyysongelmaan. Se sopisi täysin Junckerin ilmoittamaan tavoitteeseen, joka on ”parhaaseen sosiaaliseen tulokuntoon pääseminen”, ja lähettäisi kansalaisille konkreettisen viestin siitä, että unioni on olemassa heitä varten.

1.5 Se voitaisiin toteuttaa antamalla direktiivi, jossa vahvistetaan viitekehys riittävän, kunkin maan elintasoon ja elintapoihin sopeutetun vähimmäistulon asettamista varten. Vähimmäistulossa otettaisiin huomioon sosiaaliseen tulojakoon, verotukseen ja elintasoon liittyviä osatekijöitä käyttäen lähtökohtana viitebudjettia, jota koskeva metodologia olisi vahvistettu EU-tasolla.

1.6 Oikeudellisten välineiden valitseminen sellaisen eurooppalaisen kehityksen asettamista varten, jolla otetaan käyttöön riittävä vähimmäistulo Euroopassa, on perusteltua, koska on varmistettava, että kyseistä apua saavat kaikki sitä tarvitsevat ja että se riittää heidän todellisiin tarpeisiinsa. Riittävä vähimmäistulo on myös keino, jonka avulla voidaan edistää syrjäytyneiden henkilöiden pääsyä tai paluuta työelämään ja torjua työssäkäyvien köyhyysilmiötä.

1.7 Kysymys EU:n takaaman riittävän vähimmäistulon käyttöön ottamisesta on mitä suurimmassa määrin poliittinen. Vaikka EU:n toiminta tällä alalla on perusteltua EU:sta tehdyn sopimuksen (SEU), EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT), vuonna 1989 annetun työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan, vuonna 2000 annetun perusoikeuskirjan ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin nojalla, vähimmäistulosta annettavan eurooppalaisen lainsäädännön oikeusperustan olemassaolosta on käyty keskustelua. Ne, jotka kannattavat EU:n lainsäädännön antamista, katsovat, että oikeusperustaksi käy EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 1 kohdan c (¹) ja h (²) alakohta. ETSK kehottaa suhtautumaan asiaan käytännönläheisesti eli antamaan sitovan eurooppalaisen kehityksen, joka tukee ja ohjaa riittävän vähimmäistulon järjestelmien kehittämistä jäsenvaltioissa, sekä huolehtimaan niiden rahoittamisesta.

1.8 Ensimmäisessä aiheesta antamassaan lausunnossa ETSK kehotti komissiota selvittämään mahdollisuuksia rahoittaa eurooppalaista vähimmäistuloa ja keskittymään siinä erityisesti mahdollisuuteen perustaa soveltuva EU:n rahasto (³). Koska komissio ei ole ryhtynyt pyydettyihin toimiin, komitean mielestä on paikallaan toistaa kehoitus.

2. Yleistä

2.1 Johdanto

2.1.1 Vähimmäistulon käyttöönotosta EU:n tasolla käytävä keskustelu nivoutuu yhteiskunnalliseen kriisiin, joka jatkuu talouden elpymisestä huolimatta ja jonka vuoksi valtavasti ihmisiä syrjäytyy. Eurostatin uusimpien lukujen mukaan 112,9:ää miljoonaa ihmistä eli 22,5:tä prosenttia Euroopan unionin väestöstä uhkaa köyhyys tai sosiaalinen syrjäytyminen. Se tarkoittaa, että näitä ihmisiä koskee ainakin yksi seuraavista kolmesta olosuhteesta: köyhyysriski sosiaalisten tulojen jälkeen (rahallinen köyhyys), vakava aineellinen puute tai kuuluminen kotitalouteen, jossa työssäkäyntiaste on erittäin alhainen. Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen uhkaamien ihmisten osuus EU:ssa nousi kolmena peräkkäisenä vuotena 2009–2012 lähes 25 prosenttiin, minkä jälkeen taso on tasaisesti laskenut ja oli viime vuonna 22,5 prosenttia eli 1,2 prosenttiyksikköä vuoden 2008 vertailutasoa alempana ja 1 prosenttiyksikön vuoden 2016 tasoa alempana (⁴).

2.1.2 Käsiteltäessä tämän lausunnon aihetta eli riittävän vähimmäistulon myöntämistä köyhyydessä ja äärimmäisessä köyhyydessä eläville ihmisille on valitettavasti mainittava, että pitkäaikaistyöttömyys on noussut 2,9 prosentista vuonna 2009 (vertailuvuosi 2020-strategiaa hyväksyttäessä) 3,4 prosenttiin vuonna 2017 ja että köyhien työntekijöiden määrä euroalueella on noussut 7,6 prosentista vuonna 2006 9,5 prosenttiin vuonna 2016 (EU28:ssa 8,3 prosentista vuonna 2010, jolloin luvut olivat ensimmäisen keran saatavilla, 9,6 prosenttiin).

2.1.3 Tämä koskee erityisesti nuoria. Vuonna 2016 EU:ssa oli yli 6,3 miljoonaa työelämän ja koulutuksen ulkopuolella (NEET) olevaa nuorta (15–24-vuotiasta). Vuosina 2013–2016 nuorten työttömyysaste EU:ssa laski 23 prosentista 19 prosenttiin, mutta se on edelleen erittäin korkea (useissa maissa yli 40 prosenttia). Nuorten pitkäaikaistyöttömyys on edelleen ennätyksellisen suurta. Nuorten työttömyysaste on yli kaksi kertaa suurempi kuin yleinen työttömyysaste (noin 19 prosenttia verrattuna 9 prosenttiin vuonna 2016). Siinä on myös suuria eroja maiden välillä: pienimmän työttömyysasteen maan eli Saksan (7 prosenttia) ja suurimman työttömyysasteen maiden eli Kreikan (47 prosenttia) ja Espanjan (44 prosenttia) välinen ero on yli 30 prosenttiyksikköä.

2.1.4 Lisäksi laajamittainen syrjäytyminen ja köyhyys vaikuttavat erityisesti lapsiin. Eurostatin mukaan 26 miljoonaa eurooppalaislasta elää köyhyydessä ja syrjäytyneenä. Se tarkoittaa 27:ää prosenttia EU:n alle 18-vuotiaasta väestöstä (⁵). Lasten perheet ovat köyhiä, perheessä voi olla vain yksi huoltaja, tai huoltajat voivat olla työssäkäyviä köyhiä. Tällaisesta näköalattomuudesta ja köyhyydestä pois pääseminen on hyvin vaikeaa. Kuten myös Euroopan parlamentti korosti 20. joulukuuta 2010 antamassaan päätöslauselmassa (⁶), ”suuri osa köyhyysvaarassa olevasta väestöosasta on naisia, mikä johtuu työttömyydestä, siitä että perheen hoito on yksin naisten vastuulla, epävarmasta ja matalapalkkaisesta työstä, palkkasyrjinnästä ja alhaisemmista eläkkeistä”.

(¹) https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionid=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?__blob=publicationFile&v=2.

(²) <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/emin2-revised-road-map-for-mis-2017-final1.pdf>; <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

(³) EUVL C 170, 5.6.2014, s. 23 Mainittakoon, että ETSK:n työnantajat-ryhmä laati lausunnosta julkilausuman ja äänesti lausuntoa vastaan.

(⁴) Eurostat.

(⁵) Euroopan parlamentin vuonna 2015 Eurostatin tilastopohjasta antama päätöslauselma.

(⁶) Euroopan parlamentin päätöslauselmaesitys naisten ja miesten tasa-arvosta Euroopan unionissa, 2010.

2.1.5 Tässä tilanteessa on korostettava monissa EU:n jäsenvaltioissa käytössä olevien sosiaaliturvajärjestelmien merkitystä. Niiden avulla on voitu välttää kriisin syveneminen entisestään, mutta näilläkin järjestelmillä on rajansa ja niiden kestävyys on koetulla pitkittyneessä sosiaalisessa kriisitilanteessa. Talouden elvyttäminen ja uusien työpaikkojen luominen on siis tarpeen, ja vähimmäistulo tarjoaa keinon, jonka avulla voidaan edistää syrjäytyneiden henkilöiden pääsyä tai paluuta työelämään. Maat, joissa on kunnolliset vähimmäistulojärjestelmät, pystyvät lisäksi reagoimaan muita paremmin kriisin kielteisiin vaikutuksiin ja vähentämään eriarvoisuutta, joka murentaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Talouden elpymisestä on rohkaisevia merkkejä, mutta elpyminen on vielä haurasta ja perustuu kasvavaan epätasa-arvoon. Keskustelu riittävästä vähimmäistulosta Euroopassa onkin siksi näinä aikoina erittäin ajankohtainen.

2.1.6 Unionin säädöksillä ja sitoumuksilla, kuten kesäkuussa 2010 hyväksytyllä Eurooppa 2020 -strategialla, jonka päämääränä oli vähentää köyhyysriskissä olevien henkilöiden määrää 20 miljoonalla (sic), ei ole tähän mennessä päästy toivottuihin tuloksiin. Koska toissijaisuusperiaate, jota sovellettaessa ainoana välineenä on avoin koordinoitimenetelmä, ei ole johtanut toivottuihin tuloksiin, menetelmää tulee täydentää unionitason välineellä. Riittävän vähimmäistulon järjestelmät hyödyttävät niitä tarvitsevien henkilöiden lisäksi koko yhteiskuntaa. Järjestelmillä pystytään takaamaan, että niitä tarvitsevat ihmiset pysyvät aktiivisina yhteiskunnassa, autetaan heitä pääsemään uudelleen työelämään ja annetaan heille mahdollisuus ihmisarvoiseen elämään. Kunnollinen vähimmäistulo on välttämätön tasa-arvoisemman yhteiskunnan luomiseksi. Se on myös sosiaalisen suojelun perusta, joka varmistaa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden koko yhteiskunnan etujen mukaisesti.

2.1.7 Vähimmäistulojärjestelmien osuus sosiaalialan menoista on erittäin pieni, mutta niihin sijoittamisesta saadaan huomattava tuotto. Sijoittamatta jättämisellä puolestaan on erittäin kielteisiä seurauksia ihmisille, ja pitkällä aikavälillä siitä aiheutuu korkeat kustannukset. Järjestelmät muodostavat tehokkaan elvytyskokonaisuuden, koska kulutettu raha palaa välittömästi talouteen, usein aloille, jotka kärsivät kriisistä eniten. Vähimmäistulojen ja vähimmäispalkan yhteisvaikutuksen ansiosta niillä voidaan myös myötävaikuttaa kunnollisten palkkojen takaamiseen ja estää työssäkäyvien köyhien määrän kasvu.

2.1.8 Käsillä olevassa lausunnossa tarkasteltavaa riittävää vähimmäistuloa ei pidä sekoittaa perustuloon, joka maksetaan kaikille yhteisön (kunnan, alueen tai valtion) jäsenille varoista tai työpaikasta riippumatta. Lisäksi vaikka useimmissa maissa on käytössä vähimmäistulojärjestelmä⁽⁷⁾, on aiheellista tarkastella niiden riittävyyttä tarpeisiin nähden, sillä useimmissa tapauksissa tämä on edelleen ongelmana. Tätä työtä tehdään parhaillaan Saksassa ja Ranskassa⁽⁸⁾.

2.1.9 Vähimmäistulosta on jo tehty runsaasti tutkimuksia, ja aiheesta on esitetty erilaisia näkemyksiä. ETSK painottaa tässä lausunnossa ”riittävän” vähimmäistulon käsitettä (tulo, joka mahdollistaa ihmisarvoisen elämän köyhyysrajan yläpuolella) viitaten ILO:n käyttämään ”ihmisarvoisen työn”⁽⁹⁾ käsitteeseen.

2.1.10 Lisäksi on otettava huomioon Euroopan parlamentin työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan ja EU:n neuvoston työllisyys- ja sosiaaliturvakomiteoiden tekemä työ sekä erilaisten verkostojen, kuten European Minimum Income Network (EMIN)⁽¹⁰⁾ -verkoston, mittava anti ja Euroopan köyhyyden vastaisen verkoston (EAPN)⁽¹¹⁾ tekemä työ kokonaisuudessaan. Näihin verkostoihin osallistuu myös EAY. Ei pidä myöskään unohtaa ILO:n ja Euroopan neuvoston työtä.

2.1.11 Useimmissa jäsenvaltioissa on otettu käyttöön vähimmäistulojärjestelmiä. Määritelmät, järjestelmään pääsyn ehdot ja soveltamistasot poikkeavat suuresti toisistaan. Niitä kannattaisi sekä levittää että yhdenmukaistaa sellaisten yhteisten kriteerien pohjalta, joissa voidaan ottaa huomioon kunkin maan erityispiirteet. Komissio on tähän asti kannattanut vähimmäistuloa ja katsonut, että asian ratkaiseminen kuuluu kunkin jäsenvaltion vastuulle. Koska merkittäviin tuloksiin ei ole päästy, on syytä vahvistaa kansallisia toimintapolitiikkoja ja koordinoitua vuoteen 2020 mennessä ja myös luoda tehokkaampia eurooppalaisia välineitä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi.

2.1.12 Johdannon lopuksi muutama yleinen huomautus:

— Riittävä vähimmäistulo voi toimia vain, jos sen perustana on integroimista ja aktiivista osallisuutta koskeva yleinen lähestymistapa, jossa yhdistyvät pääsy osallistaville työmarkkinoille – joilla on tarjolla laadukkaita työpaikkoja ja täydennyskoulutusta – ja laadukkaiden julkisten palvelujen saatavuus, erityisesti koulutuksessa ja terveydenhoidossa.

⁽⁷⁾ Ks. MISSOC-tietokanta: <https://www.missoc.org-database/comparative-tables/results/>.

⁽⁸⁾ Vähimmäistulon käyttöönotto sisältyy Saksan koalitiohallituksen ohjelmaan, ja aihe kuuluu Ranskan presidentin syyskuussa 2018 esittelemään köyhyyden torjuntasuunnitelmaan.

⁽⁹⁾ <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>.

⁽¹⁰⁾ <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/emin2-revised-road-map-for-mis-2017-final.pdf>.

⁽¹¹⁾ <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

- Oikeus työhön on säilytettävä perusoikeutena, sillä se on itsenäistymisen ja taloudellisen riippumattomuuden keskeinen osatekijä.
- Riittävä vähimmäistulo on perusuonteeltaan väliaikainen mutta välttämätön tekijä, jonka tavoitteena on saada ihmiset (takaisin) työmarkkinoille aktiivisten toimenpiteiden avulla. Se on näin keskeinen toimenpide Euroopan unionin sosiaalisen uskottavuuden kannalta.
- Vähimmäistulon riittävyys, kattavuus ja saannin ehdot ovat edelleen jäsenvaltioille suuria haasteita niiden kehittäessä järjestelmiään. Järjestelmiä tulee tukea ja tarvittaessa täydentää Euroopan tasolla.

3. Poliittinen tahto ja tekniset ratkaisut

3.1 Oikeusperusta on olemassa, ja sitä tulee käyttää

3.1.1 Näkemykset siitä, onko olemassa oikeusperustaa, jonka nojalla voitaisiin antaa lainsäädäntöä vähimmäistulosta, eriävät. On joka tapauksessa ilmeistä, että avoimella koordinoitimenetelmällä ei ole pystytty varmistamaan riittävää vähimmäistuloa kaikissa unionin maissa. Tämä on lisännyt maiden välistä eriarvoisuutta, joka on Euroopan unionin uskottavuuden ydinongelma.

3.1.2 Vähimmäistulo on ennen kaikkea ja mitä suurimmassa määrin poliittinen kysymys. Unionin on tehtävä valinta, eikä komissio voi piiloutua asiassa väärin käytetyn toissijaisuusperiaatteen taakse ja päättää, ettei se voi tehdä mitään. Komission aloitkevyttömyyttä ei voida hyväksyä: kansalaiset eivät ymmärtäisi, mikä on unionin merkitys tässä ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kannalta olennaisessa asiassa. Komitea kehottaakin komissiota ryhtymään välittömästi toimiin koordinoitujen jäsenvaltioiden välisen strategian vahvistamiseksi kansallisella ja EU:n tasolla vähimmäistulon kehittämistä varten ja laatimaan sitovan EU-tason välineen, joka perustuu yhteiseen metodologiaan viitebudjettien määrittämiseksi ja jolla turvataan riittävä vähimmäistulo.

3.1.3 Euroopan neuvoston vuoden 1961 Euroopan sosiaalisen peruskirjan, vuoden 1989 työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan ja vuoden 2000 perusoikeuskirjan (34 artikla) perusteella vähimmäistulo näyttää selkeästi kuuluvan Euroopan unionin ja komission tavoitteisiin. Siksi komission on tehtävä aloite jäsenvaltioiden toimenpiteiden täydentämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Etenkin, kun ehdotuksessa sosiaalisten oikeuksien pilariksi komissio esittää 14 kohdassa selkeästi oikeuden ”riittäviin vähimmäistoimeentuloetuuksiin, joilla varmistetaan ihmisarvoisen elämä kaikissa elämän vaiheissa, ja työmarkkinoille ja yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistavien tavaroiden ja palvelujen tosiasialliseen saatavuuteen”.

3.1.4 Perussopimusten oikeudelliset viittaukset ovat erityisen tärkeitä. Niitä ovat SEU-sopimuksen 3 artikla, jossa luetellaan unionin tavoitteiden joukossa täystyöllisyys ja sosiaalinen edistys sekä sosiaalisen syrjäytymisen ja syrjinnän torjunta, taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden sekä jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun edistäminen, SEUT-sopimuksen 9 artikla, jossa täsmennetään, että ”unioni ottaa politiikkansa ja toimintansa määrittelyssä ja toteuttamisessa huomioon korkean työllisyystason edistämiseen, riittävän sosiaalisen suojelun takaamiseen, sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen sekä korkeatasoiseen koulutukseen ja ihmisten terveyden korkeatasoiseen suojeluun liittyvät vaatimukset” ja vielä täsmällisemmin SEUT-sopimuksen 151 artikla, joka aloittaa X osaston sosiaalipolitiikasta ja jossa mainitaan unionin ja jäsenvaltioiden tavoitteina ”työllisyyden edistäminen, elin- ja työolojen kohentaminen siten, että olojen yhtenäistäminen olisi mahdollista niitä kohennettaessa, riittävä sosiaalinen suojeleminen, työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu, inhimillisten voimavarojen kehittäminen tarkoituksena saavuttaa korkea ja kestävä työllisyystaso, ja syrjäytymisen torjuminen”, jotka ovat tavoitteita, jotka unioni voi toteuttaa, mikäli se (SEUT-sopimuksen 153 artiklan 1 kohta) tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa seuraavilla aloilla: ”c) työntekijöiden sosiaaliturva ja sosiaalinen suojeleminen; [– –] h) työmarkkinoilta syrjäytyneiden henkilöiden integroiminen; [– –] j) sosiaalisen syrjäytymisen torjuminen [ja] k) sosiaalisen suojelun järjestelmien nykyaikaistaminen”.

3.1.5 Samoin on välttämätöntä määrittää, ketä tarkoitetaan ”työntekijällä”. Komitean on tutkittava tätä käsitettä entistä perusteellisemmin etenkin, koska EU:n oikeudessa ei ole määritetty yhteistä ”työntekijän” käsitettä. Siksi on selvitettävä, mihin käsitteeseen SEUT-sopimuksen 153 artiklan 1 kohdan c alakohdan ”työntekijä” perustuu. Tällä välin voidaan huoletta vahvistaa, että SEUT-sopimuksen 153 artiklassa ratkaisevaa ei ole ”työntekijän” käsite liikkumisvapautta koskevan oikeuden merkityksessä vaan ”työntekijän” käsite sosiaaliturvaa koskevan oikeuden merkityksessä. Tätä oikeutta puolestaan sovelletaan kaikkiin henkilöihin, joilla on oikeus kuulua kaikkiin asetuksessa (EY) N:o 883/2004 mainitut riskit kattavien järjestelmien piiriin.

3.1.6 Komitean aiemmin toteaman mukaisesti: ”ETSK, joka toteaa, että köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen voimistavat populistisia suuntauksia monissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, panee tyytyväisenä merkille Euroopan unionin neuvoston 16. kesäkuuta 2016 hyväksymät päätelmät aiheesta ”Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta: Integroitu lähestymistapa”⁽¹²⁾ ja suosittaa samanaikaisesti, että seuraavan rahoituskehysten yhteydessä perustetaan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan keskittyvä yhdenmukainen EU:n rahasto, joka nojautuu tähänastisiin kokemuksiin vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston ja Euroopan sosiaalirahaston (ESR) toiminnasta.”⁽¹³⁾

3.1.7 Poliittisen tahdon luomiseksi on syytä arvioida puolueettomasti Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanoa ja sen onnistumisia ja epäonnistumisia sekä tuoda näkyviin EU:n toimintaa jäsenvaltioiden toimien tukemisessa ja täydentämisessä. Yksi tällaisen täydentävän tuen muoto voisi olla vähimmäistulon rahoittamiseen tarkoitettu EU:n rahasto, joka perustettaisiin oikeudellisen kehysten nojalla.

3.1.8 Komissio ei saa piiloutua toissijaisuusperiaatteen taakse. Kun jäsenvaltiot esittävät vastalauseen toissijaisuusperiaatteen nojalla, sillä pyritään tavallisesti välttämään kansallisen lainsäädännön muuttaminen unionin toimenpiteiden vuoksi. Komissio ei kuitenkaan yleisen edun suojelijana voi viitata toissijaisuusperiaatteeseen yleisluontoisesti, sillä se olisi itesensuuria. Tässä tapauksessa se on vielä vakavampaa, koska kysymyksessä ovat perusoikeudet. Koska komissio ei ole antanut säädösesitystä, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan (N:o 2) 6 artiklaa ei voida soveltaa täysimääräisesti. Sen mukaan neuvoston lisäksi ”kansallinen parlamentti tai kansallisen parlamentin kamari voi kahdeksan viikon kuluessa siitä, kun lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävää säädöstä koskeva esitys on toimitettu unionin virallisilla kielillä, antaa Euroopan parlamentin puhemiehelle sekä neuvoston ja komission puheenjohtajille perustellun lausunnon syistä, joiden perusteella se arvioi, että kyseessä oleva esitys ei ole toissijaisuusperiaatteen mukainen”. Tämä demokraattinen mielipiteenilmaus, joka saattaa erota neuvoston ilmaisemasta kannasta, tehdään tyhjäksi aina, kun komission ja neuvoston väliset neuvottelut estävät säädöksen mahdollisen hyväksymisen.

3.1.9 Viittauksella Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin, jonka periaatteita Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa täysin, ei myöskään voida perustella tätä aihetta koskevan sitovan eurooppalaisen välineen laatimatta jättämistä etenkin, kun on yleisesti hyväksytty, että perussopimuksessa on selkeästi olemassa oikeusperusta. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari on kaikkien EU:n toimielinten antama julistus, ja sen tavoitteena ”on osoittaa, miten tehokkaat työllisyys- ja sosiaalipoliittiset tulokset voidaan saavuttaa”⁽¹⁴⁾. Pilarin tulee olla lähtökohta toiminta- ja säädösehdotuksille, joita komissio onkin alkanut esittää. Pilarin 14 kohdan muotoilu – ”Jokaisella, jolla ei ole riittäviä varoja, on oikeus riittäviin vähimmäistoimeentuloetuksiin, joilla varmistetaan ihmisarvoinen elämä kaikissa elämän vaiheissa, ja työmarkkinoille ja yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistavien tavaroiden ja palvelujen tosiasialliseen saatavuuteen” – ei voida myöskään tulkita rajoittavaksi. Sellainen tulkinta olisi itse asiassa ristiriidassa pilarin johdanto-osan 6 kappaleen kanssa. Siinä muistutetaan, että SEUT-sopimuksessa ”on määräyksiä unionin toimivallasta liittyen muun muassa [–] sosiaalipolitiikkaan (151–161 artikla)”. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista annetun tiedonannon liiteasiakirjana annetussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa viitataan EU:n lainsäätämismenettelyjen osalta perussopimuksen artiklaan, joka koskee työmarkkinoilta syrjäytyneiden henkilöiden integroimista.

3.1.10 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tukee varauksetta sosiaalisten oikeuksien pilarissa esitettyjä periaatteita ja katsoo, että säätämällä sitovasta eurooppalaisesta välineestä riittävän vähimmäistulon ottamiseksi käyttöön Euroopan laajuisesti voitaisiin tehdä totta juhlaista vakuutuksista, joissa kaikissa, sosiaalisia oikeuksia koskevasta perusoikeuskirjasta lähtien, vaaditaan määrätietoisesti torjumaan sosiaalista syrjäytymistä. Lisäksi näin välitettäisiin viesti siitä, että 2000-luvun EU:ta ei voida rakentaa huolehtimatta kaikista EU:n kansalaisista

3.2 Välttämättömät tekniset ratkaisut

3.2.1 Tekniseltä kannalta olisi tarpeen määrittellä taatun vähimmäistoimeentulon saannin ehdot. Vähimmäistoimeentulon määrittämisessä tulisi ottaa huomioon seuraavat seikat:

- taatun vähimmäistoimeentulon ja järjestelmän aktiivointiehdon välinen yhteys
- kotitalouden kokoonpanon vaikutus ottaen huomioon nk. lapsitekiä köyhyysilmiossa
- muut tulolähteet, esimerkiksi perinnöt
- taattuun vähimmäistoimeentuloon kuuluvat erilaiset rahalliset ja luontoisetuudet, kuten terveydenhuolto, asuminen, liikkuvuus, perhetuki ja yleishyödylliset palvelut.

⁽¹²⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/fi/pdf>.

⁽¹³⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 15.

⁽¹⁴⁾ Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin johdanto-osan 12 kappale.

3.2.2 Vähimmäistulon on perustuttava yleiseen ratkaisumalliin, joka lähtee ihmisten erilaisista tarpeista. Se ei saa rajoittua henkiinjäämistason tai vain keskipalkasta laskettavaan köyhyysasteeseen, joka ei todellisuudessa kaikissa maissa riitä perustarpeiden täyttämiseen. Siksi mukaan on otettava kaikki elintason, asumiseen, koulutukseen, terveyteen ja kulttuuriin liittyvät tarpeet, jotta työmarkkinoilta syrjäytyneille ja köyhyysloukkuaan jääneille ihmisille voidaan tarjota paremmat mahdollisuudet työmarkkinoille pääsemiseen tai niille palaamiseen. Keskustelu tulon saamisen ehdoista on käynnissä, ja ehtoja tulisikin täsmentää.

3.2.3 Tämä lähestymistapa perustuu Amartya Senin ja muiden taloustieteilijöiden tutkimuksiin. Amartya Sen käyttää käsitettä "toimintavalmiudet" (capabilities), jotka koostuvat kolmesta tekijästä:

Terveys ja elinajanodote – Viimeaikaiset tutkimukset ovat osoittaneet, että köyhyydessä elävät ihmiset säästävät terveydenhoidostaan ja erityisesti hampaiden hoidosta. Heillä on huonot elintavat, he syövät muita huonommin ja kärsivät siksi enemmän ylipainoon liittyvistä ongelmista. Elinajanodotteessa on huomattavia eroja rikkaiden ja köyhien välillä. Myös työn raskaus on otettava huomioon.

Osaaminen ja koulutustaso – Tilastot osoittavat selkeästi työttömyysasteen ja eri koulutustasojen yhteyden. Eurostatin vuoden 2015 tietojen mukaan 11 prosenttia eurooppalaisista 18–24-vuotiaista on keskeyttänyt koulun.

Elintaso – Ostovoimaan on sisällytettävä kaikki elämänlaadun osat eikä vain henkiinjäämistason kannalta tärkeitä tekijöitä. Liikkumiskyky ja kulttuurin saatavuus ovat tärkeitä integroitumisen ja osallisuuden tekijöitä suhteissa toisiin ihmisiin ja sosiaalisessa elämässä. Ne ovat siis keinoja, joiden ansiosta köyhät ihmiset eivät eristäydy köyhyysloukkuaan, joka on syöksykierre kohti yhteiskunnasta syrjäytymistä.

3.2.4 On luotava järkeviä ja joustavia välineitä, joilla voidaan laskea riittävä vähimmäistulo. On laadittava yhteiset menetelmät, joita käyttämällä voidaan laskea viitebudjetti ja mukauttaa sitä kunkin maan mukaan. Tällä osa-alueella on jo tehty merkittävää työtä, erityisesti Antwerpenin yliopiston sosiaalipolitiikan keskuksessa sekä EAPN- ja EMIN-verkostoissa. Viitebudjettien avulla voidaan sekä vertailla eri jäsenvaltioita että saada tarvittavaa joustavuutta, jotta niitä voidaan soveltaa kunkin maan olosuhteiden mukaan. Niihin on otettava mukaan sekä niin sanottu ruokakori että terveydenhoito ja itsestä huolehtiminen, koulutus, asuminen, vaatteet, liikkuminen, turvallisuus, vapaa-aika, sosiaaliset suhteet, lasten turvallisuus sekä viitebudjetteja koskevassa hankkeessa yhteistä metodologiaa varten määritetyt kymmenen alaa. Viitebudjetit, joita tutkijat sekä EAPN- ja EMIN-verkostojen kaltaiset kansalaisjärjestöt tukevat voimakkaasti, ovat hyvin käyttökelpoisia testattaessa tähän mennessä köyhyysrajojen määrittämiseen käytettyjen köyhyysindikaattoreiden pätevyyttä.

3.2.5 Olisi myös tärkeää arvioida, miten vähimmäistulon käyttöönotolla voitaisiin järjeistää sosiaaliturvaa tietyissä maissa. Tähän lähestymistapaan perustuu muun muassa Ranskan presidentin ehdotus yleisestä toimeliaisuustulosta (revenu universel d'activité), joka sisältyy köyhyyden torjuntasuunnitelmaan. Sen tarkoituksena on turvata ihmisarvoinen vähimmäisturva kaikille niille, joille siitä on hyötyä, yhdistämällä mahdollisimman monia sosiaalietuuksia. Myös Saksassa käydään keskustelua solidaarisesta vähimmäistulosta, joka auttaisi torjumaan köyhyyttä ja erityisesti pitkäaikaistyöttömien köyhyyttä yksinkertaistamalla sosiaaliturvajärjestelmiä. Hallitus on jo varannut tähän 4 miljardin euron määrärahat vuoteen 2021 asti.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomiteanss

puheenjohtaja

Luca JAHIER

LIITE

Lausuntoa käsitellessä hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 39 artiklan 2 kohta):

Korvataan lausunnon otsikko ja koko teksti seuraavasti (perustelu asiakirjan lopussa):

Eurooppalainen kehys vähimmäistulolle**Päätelmät ja ehdotukset**

ETSK on osallistunut aktiivisesti eurooppalaiseen keskusteluun köyhyyden vähentämisestä. Myös ajatusta Euroopan laajuisesta vähimmäistulosta on käsitelty laajasti muutamissa ETSK:n aiemmissa lausunnoissa sekä nyt ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”-erityisjaoston lausunnossa ”Eurooppalainen puitedirektiivi vähimmäistulosta”. ETSK on vakuuttunut siitä, että köyhyyden torjumista tulee jatkaa. Näkemykset oikeiden välineiden valinnasta poikkeavat kuitenkin suuresti toisistaan. Esittelijän näkemys vähimmäistulosta koskevasta Euroopan laajuisesta sitovasta välineestä ei saa kaikkien kannatusta, vaikka esittelijä ansaitseekin vilpittömät kiitokset ponnisteluistaan kompromissin löytämiseksi.

Tämän vastalausunnon tarkoituksena on esittää rakentava ja kattava lähestymistapa köyhyyden vähentämiseen jäsenvaltioissa. Se perustuu siihen tosiasiaan, että sosiaaliturvajärjestelmien suunnittelu kuuluu yksinomaan jäsenvaltioiden toimialaan EU:n perussopimuksissa selkeästi vahvistetun toissijaisuusperiaatteen ja toimivaltajaon mukaisesti. Euroopan tason toiminnan tulisi siksi perustua avoimeen koordinoitimenetelmään, joka on pääasiallinen väline jäsenvaltioiden tukemiseen ja parhaista kansallisista ratkaisuista vastavuoroisesti oppimiseen. Tässä vastalausunnossa esitetään kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jolla pyritään ulottamaan EU-tason toiminnan soveltamisala tässä asiassa mahdollisimman laajaksi.

Köyhyyden torjunnan tulisi olla Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden yhteinen sitoumus. Vuoden 2019 yhteisen työllisyysraportin mukaan kotitalouksien tulot jatkavat kasvuaan lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Vaikka köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen uhkaamien ihmisten yhteenlaskettu määrä, joka on 113 miljoonaa eli 22,5 prosenttia koko väestöstä, alittaa nyt kriisiä edeltävän tason, se on edelleen kohtuuttoman suuri ja pitkällä aikavälillä kestävä. Tämänhetkinen talouden noususuhdanne tarjoaa tilaisuuden sellaisten uudistusten vauhdittamiseen, joilla parannetaan työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmien osallistavuutta, häiriönsietokykyä ja oikeudenmukaisuutta. Elpymiseen liittyy kuitenkin myös hidastumisen riskejä, ja tästä syystä jäsenvaltioiden on kiireellisesti hyödynnettävä tätä mahdollisuutta.

Vaikka Eurooppa 2020 -strategiassa asetettu tavoite vähentää köyhyysvaarassa olevien ihmisten määrää on tuottanut myönteisiä tuloksia erityisesti talouden ja työmarkkinoiden tuntuvaan elpymisen ansiosta, tämän myönteisen suuntauksen ylläpitämiseksi on tehtävä enemmän.

Tässä vastalausunnossa suositellaan seuraavia toimia:

1. EU:n ja jäsenvaltioiden toimintapolitiikoissa tulisi keskittyä uudistusten jatkamiseen ja suotuisien olosuhteiden tarjoamiseen työpaikkojen luomiselle. Tämä on kaikkien köyhyyden vähentämiseen tähtäävien toimien lähtökohta. Työssäkäyviä ihmisiä oli EU:ssa vuoden 2018 toisella neljänneksellä 239 miljoonaa eli enemmän kuin koskaan tällä vuosituhanella. Jos suuntaus jatkuu, EU voi hyvinkin saavuttaa Eurooppa 2020 -strategian työllisyystavoitteen (75 %) vuonna 2020. Myönteinen kehitys auttaa myös saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian tavoitteen köyhyyden vähentämisestä. Kestävä talouskasvu, työllisyys ja ihmisten hyvinvointi edellyttävät tervettä talouspolitiikkaa yhdistettynä rakenneuudistusten jatkamiseen varsinkin jäsenvaltioiden työmarkkinoilla ja sosiaalisen suojelun järjestelmissä.
2. Terveellä talous- ja työmarkkinapolitiikalla on keskeinen merkitys köyhyyden torjumassa, mutta lisäksi tarvitaan yhdenmuettyä lähestymistapaa, johon sisältyy yhdistelmä kohdennettuja toimintapolitiikkoja. Vähimmäistulolla on tärkeä asema tässä lähestymistavassa, mutta se olisi nähtävä osana yhdenmuettyä työllisyyspolitiikan ja -palvelujen kokonaisuutta, johon kuuluvat erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelut ja asuntopolitiikka. Vähimmäistulotuki onkin kaikissa EU:n jäsenvaltioissa kehittynyt pelkästä taloudellisesta tuesta aktiiviseksi toimenpiteeksi, joka tukee edunsaajia siirtymisessä sosiaalisen syrjäytymisen tilanteesta aktiiviseen elämään. Sitä tulisi siksi pitää tilapäisratkaisuna, joka tukee henkilöitä siirtymävaiheessa niin kauan kun he sitä tarvitsevat. Tällainen osallistava integrointi, joka perustuu aktivointipolitiikkaan, on oikeansuuntainen askel.

3. Paras taso vähimmäistulon pohtimiselle ja köyhyyden vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden toteuttamiselle on toissijaisuusperiaatteen valossa kansallinen taso. EU:n jäsenvaltiot ovatkin ottaneet käyttöön vähimmäistulomekanismeja kansallisten käytäntöjensä ja taloutensa suorituskyvyn mukaisesti. Määritelmät, ehdot ja soveltamistasot ovat eri jäsenvaltioissa erilaisia ilmeisistä syistä.
4. EU-tason toiminnalla on mahdollista tukea jäsenvaltioiden ponnisteluja. ETSK suosittaa käytännönläheistä lähestymistapaa, jossa noudatetaan toissijaisuusperiaatetta mutta samalla tuetaan ja ohjataan vähimmäistulojärjestelmien kehittämistä jäsenvaltioissa mahdollisimman tehokkailla EU-tason toimilla. Euroopan unionin ja erityisesti Euroopan komission tulisi tukea jäsenvaltioiden ponnisteluja nykyistä aktiivisemmin toimin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteyteen olisikin syytä kehittää strategia, jota koordinoidaan kansallisella ja unionin tasolla ja jossa keskitytään laaja-alaisiin toimiin ja erityistoimenpiteisiin, ottaen huomioon kansallisten viitebudjettien rooli.

Tapaa, jolla jäsenvaltiot täyttävät köyhyyden vähentämistavoitteen, tulisi seurata eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa, mikä edellyttää tiiviimpää koordinoitua. Edistymistä voitaisiin tukea ja seurata yhteisesti sovitulla indikaattoreilla tai vertailuarvoilla. Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea tekevät parhaillaan työtä vertailuarvojen aseman vahvistamiseksi, ja sosiaalisen suojelun komiteassa on jo käytössä erityinen vähimmäistuloja koskeva vertailuarvo. Tämä on oikea keino saavuttaa edistystä.
5. Kun otetaan huomioon Euroopan tason työmarkkinaosapuolten 26.–27. tammikuuta 2016 allekirjoittama julkilausuma vahvan työmarkkinavuoropuhelun uudesta alusta, työmarkkinaosapuolten – jotka ovat työmarkkinoiden tärkeimpiä toimijoita – roolia ja valmiuksia politiikan laadinnassa ja rakenneuudistusprosessissa tulisi edelleen vahvistaa sekä Euroopan tasolla että kansallisesti. Myös kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat edistää tätä prosessia tuomalla EU:ta lähemmäs kansalaisia.
6. Tämän vastalausunnon lähestymistavassa otetaan huomioon myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari, joka ”olisi pantava täytäntöön sekä unionissa että jäsenvaltioissa niiden toimivallan mukaisesti ottaen asianmukaisesti huomioon erilaiset sosioekonomiset ympäristöt ja kansallisten järjestelmien moninaisuus, mukaan lukien työmarkkinaosapuolten asema, ja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudat-taen”⁽¹⁾.

Äänestystulos:

Puolesta: 92

Vastaa: 142

Pidättyi äänestämästä: 8

(1) Toimielinten välinen julistus Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista, johdanto-osan 17 kappale.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Terveellisten ja kestäväpohjaisten ruokavalioiden edistäminen EU:ssa.”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2019/C 190/02)

Esittelijä: **Peter SCHMIDT**

Täysistunnon päätös	12.7.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	31.1.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	183/7/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK:n lausunnossa ”Kattava EU:n elintarvikepolitiikka”, joka hyväksyttiin joulukuussa 2017, ajetaan aiempaa yhdenmukaista lähestymistapaa EU:n elintarvikepolitiikkaan nähden. Terveellinen ja kestäväpohjainen ruokavalio on keskeinen osa tällaista elintarvikepolitiikkaa, koska ruokavaliota on kiireellisesti muokattava sekä ekosysteemien että ihmisten terveyden sekä maaseutualueiden elinvoiman parantamiseksi niiden vahingoittamisen sijaan.

1.2 Aika on kypsä ajattelutavan muutoksen nopeuttamiselle, ja sitä tukevaa vahvaa näyttöä on yhä enemmän. ETSK korostaa, että nyt on olemassa poliittista tahtoa YK:n ravitsemusta koskevan toiminnan vuosikymmenen, YK:n vahvistamien kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamisen, Pariisin ilmastopimuksen ja yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuutta koskevien uusien ehdotusten kaltaisten toimintapolitiikkojen puitteissa. Myös tieteellistä näyttöä kiireellisestä tarpeesta muuttaa elintarvikejärjestelmiä Euroopassa ja maailmanlaajuisesti on yhä enemmän esimerkiksi hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin, EAT-Lancet-asiantuntijaryhmän, Maailman ruokaturvakomitean ja InterAcademies-verkoston ⁽¹⁾ raporteissa. Lisäksi tilanteeseen vaikuttaa kansalaisyhteiskunnan ilmaisema vahva tarve (esim. kestäviä elintarvikejärjestelmiä käsittelevän kansainvälisen asiantuntijaryhmän (IPES-Food) luoma koalitio), yritysten tuntema vastuu muutoksen edistämisessä (esim. ruokahävikki, kiertotalous, liikalihavuuden vähentäminen, biologisen monimuotoisuuden suojeleminen, kulttuurin vahvistaminen) sekä alue- ja paikallistason toiminta, kuten Milanossa allekirjoitettu elintarvikepolitiikkaa koskeva kaupunkien sopimus (Milan Urban Food Policy Pact), ranskalaiset paikallisia elintarvikkeita edistävät hankkeet (Projets Alimentaires Territoriaux) ja C40-cities-verkosto (C40 Cities Climate Leadership Group) ⁽²⁾.

1.3 ETSK panee merkille komission nykyiset aloitteet terveellisten ja kestäväpohjaisten ruokavalioiden edistämiseksi ja tukee niitä. Esimerkkinä voidaan mainita uusimpaan yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevaan ehdotukseen sisällytetyt säännökset, joiden tarkoituksena on parantaa tapaa, jolla EU:n maatalous vastaa ravintoa ja terveyttä koskeviin uusiin yhteiskunnan vaatimuksiin, mukaan lukien turvallinen, ravitseva ja kestävä kehityksen mukainen ravinto sekä eläinten hyvinvointi ⁽³⁾. Lähestymistapaa edellä mainittuihin aloitteisiin nähden ei ole kuitenkaan koordinoitu.

⁽¹⁾ <http://www.interacademies.org/48945/Global-food-systems-are-failing-humanity-and-speeding-up-climate-change>

⁽²⁾ <https://www.c40.org/>

⁽³⁾ COM(2017) 713 final.

1.4 Elintarvikkeiden, terveyden, ympäristön ja yhteiskunnan yhteyksien monimutkaisuus edellyttää, että ruokavalioon nähden omakсутaan entistä johdonmukaisempi lähestymistapa, joka ei liity ainoastaan kuluttajien käyttäytymiseen. Johdonmukaisuuden ja yhteisen tarkoituksen edistämiseksi ETSK kehottaa laatimaan uudet kestäväpohjaista ruokavaliota koskevat ohjeet, joissa otetaan huomioon jäsenvaltioiden väliset ja niiden sisäiset kulttuuriset ja maantieteelliset erot. Parempia tai terveellisempiä ruokavaliota ei voida luoda pelkästään vähentämällä resurssien käyttöä tuotannossa ja muuttamalla ainesosia.

1.5 Uudet kestäväpohjaista ruokavaliota koskevat ohjeet auttaisivat osoittamaan selkeämmän suunnan maataloustuottajille, jalostajille, vähittäismyyjille ja elintarvikepalvelujen tarjoajille. Maatalous- ja elintarvikejärjestelmä hyötyisi uusista puitteista, jotta se voisi tuottaa, jalostaa, jaella ja myydä entistä terveellisempiä ja kestäväpohjaisempia elintarvikkeita oikeudenmukaiseen hintaan.

1.6 ETSK kehottaa perustamaan asiantuntijaryhmän, joka laatisi Euroopan laajuiset kestäväpohjaista ruokavaliota koskevat ohjeet kahden vuoden kuluessa. Siihen tulisi kuulua ammatillisia ja tieteellisiä tahoja ravitsemus-, terveys-, elintarvike-, ympäristö- ja yhteiskuntatieteiden alalta. ETSK on valmis edistämään asiantuntijaryhmän työskentelyä tarjoamalla kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden panoksen erityisesti väliaikaisen valmisteluryhmän ”kestävämät elintarvikejärjestelmät”-väilytyksellä.

1.7 ETSK muistuttaa, että on tärkeää investoida kestäväpohjaista ruokavaliota koskevaan valistukseen varhaisesta iästä lähtien, jotta nuoret oppisivat arvostamaan ruokaa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä muita heikommassa asemassa oleviin ryhmiin ja etenkin pienituloisiin.

1.8 ETSK korostaa, että yhteiset eurooppalaiset elintarvikkeiden merkinnät, jotka heijastaisivat kestäväpohjaista ruokavaliota koskevia ohjeita, parantaisivat avoimuutta ja hillitsisivät tarpeettoman halpojen, epäterveellisten ja kestävyysperiaatteita vastaan sotivien raaka-aineiden (esim. transrasvat, palmuöljy ja liiallinen sokeri) käyttöä. Kuluttajat hyötyisivät elintarvikkeiden merkintöjen laajentamisesta siten, että niissä otettaisiin huomioon myös ympäristöön liittyvät ja sosiaaliset näkökohdat. Tämä kannustaisi kuluttajia valitsemaan terveellisempiä ja kestäväpohjaisempia vaihtoehtoja.

1.9 Sen lisäksi, että kestäväpohjaista ruokavaliota koskevat ohjeet auttaisivat kaupallista alaa, ne tarjoaisivat yhteiset, selkeät kriteerit käytettäväksi julkisissa hankinnoissa. Elintarvikkeiden tulee olla keskeisessä asemassa ympäristöä säästävissä julkisissa hankinnoissa EU:ssa. Tässä yhteydessä ETSK kehottaa tarkistamaan kiireesti elintarvike- ja cateringpalveluja koskevat EU:n ympäristöä säästävän julkisen hankinnan kriteerit.

1.10 Kilpailulainsäädännön ei tulisi olla esteenä kestäväpohjaista ruokavaliota koskevien ohjeiden laatisemalle. Sääntöjä olisi mukautettava niin, että ne tukevat paikallistaloutta eivätkä estä kestävyysperiaatteiden noudattamista. Jotta voitaisiin varmistaa lisäarvon asianmukainen jakautuminen kaikkien elintarvikeketjun sidosryhmien välillä, ETSK suhtautuu myönteisesti yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevan asetuksen vuonna 2013 tehtyyn uudistukseen, joka antaa kaikilla aloilla toimialakohtaisille organisaatioille mahdollisuuden ilmoittaa Euroopan komissiolle tuotteiden kestävyysvaatimusten nostamista koskevista sopimuksistaan hyväksynnän saamiseksi kilpailusääntöjen puitteissa. Elintarvikeketjun toimijat voisivat saada korkeamman hinnan tuotteista, jotka on tuotettu kestäväpohjaisella tavalla ympäristöä, eläinten terveyttä ja laatua koskevia vaatimuksia ajatellen. Ilmoitusta edeltävät keskustelut komission kanssa voivat auttaa toimialaorganisaatioita muotoilemaan mahdollisia tulevia ilmoituksia.

1.11 ETSK korostaa, että kaikenlaiset julkishallinnon välineet olisi katsottava toimintapolitiittisiksi välineiksi, joiden tarkoituksena on hillitä epäterveellisten elintarvikkeiden tuotantoa ja kulutusta sekä edistää terveellisiä ruokailutottumuksia. Kestämättömien ruokavalioiden ulkoiset kustannukset ovat ”piilevä”rasite yhteiskunnalle, taloudelle ja ympäristölle, ja niitä on vähennettävä tai ne on sisällytettävä hintoihin. Kestäväpohjaisia ruokavaliota koskevien ohjeiden noudattamiseksi ETSK kehottaa laatimaan asianmukaiset toimintapolitiittiset strategiat, joissa keskitytään erityisesti maataloustuottajien ja yritysten saamiin sivuhuotyihin.

1.12 EU edistää kuluttajien oikeutta täsmälliseen tietoon. Jos halutaan, että terveellisten ja kestäväpohjaisten elintarvikkeiden valitsemisesta tulee tavanomainen ja helpoin käytäntö, EU tarvitsee avoimet, näyttöön perustuvat kriteerit, kuten yhteisesti sovitut kestäväpohjaista ruokavaliota koskevat ohjeet.

2. Johdanto

2.1 Oma-aloitteisessa lausunnossaan ”Kansalaisyhteiskunnan panos kattavan EU:n elintarvikepolitiikan kehittämiseen”, joka hyväksyttiin joulukuussa 2017 (asiakokonaisuus NAT/711), ETSK kehotti laatimaan EU:lle kattavan elintarvikepolitiikan, jonka tarkoituksena on edistää kestäväpohjaisiin elintarvikejärjestelmiin perustuvia terveellisiä ruokavaliota, linkittää maatalous ravitsemukseen ja ekosysteemipalveluihin sekä varmistaa, että elintarvikeketjut turvaavat kansanterveyden eurooppalaisen yhteiskunnan kaikissa osissa (*). Jotta näihin tavoitteisiin päästään, on koordinoitava sekä tarjonta- että kysyntäpuolen toimenpiteitä. Kestävyysperiaatteiden mukaisesti tuotettujen kohtuuhintaisten elintarvikkeiden saatavuus on siis myös sovitettava yhteen sen tavoitteen kanssa, että kuluttajilla olisi paremmat edellytykset hankkia ja valita ruokavaliotaan terveellisiä ja maukkaita elintarvikkeita. Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa käsitellään terveellisiä ja kestäväpohjaisia ruokavaliota yhtenä EU:n kattavan elintarvikepolitiikan keskeisistä osatekijöistä.

(*) EUVL C129, 11.04.2018, s. 18.

2.2 Poliittinen tahto keskustella terveellisistä ja kestäväpohjaisista ruokavalioista on nyt vahva:

- Maailman ruokaturvakomitean lokakuussa 2018 esittelemän viimeisimmän, maailman puutteellista ruokaturvaa käsittelevän raportin ⁽⁵⁾ mukaan maailman nälkäongelma on kasvanut jo kolmantena peräkkäisenä vuonna. Vuonna 2016 aliravittuja ihmisiä oli 804 miljoonaa, ja vuonna 2017 heidän määränsä kasvoi lähes 821 miljoonaan. Myös aikuisiän liikalihavuus lisääntyy. Maailmassa enemmän kuin yksi kahdeksasta aikuisesta eli yli 672 miljoonaa ihmistä on liikalihavia. Liikalihavuuden maailmanlaajuisen kasvun taloudelliset kustannukset ovat valtavat – lähes 3 prosenttia maailman BKT:stä, mikä vastaa tupakoinnin ja aseellisten konfliktien seurausten kustannuksia. Myös Euroopassa puolet väestöstä on ylipainoista ja 20 prosenttia ihmisistä kärsii liikalihavuudesta.
- YK on avannut ravitsemusta koskevan toiminnan vuosikymmenen ja todennut, että elintarvikejärjestelmiä on uudistettava, jotta ruokavalioista saadaan terveellisempiä ja ravitsemustilanne paranee. Maailman ruokaturvakomitean korkean tason asiantuntijaryhmä painotti lisäksi asian tärkeyttä syyskuussa 2017 julkaisemassaan raportissa ⁽⁶⁾. YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö ja Maailman terveysjärjestö ovat parhaillaan laatimassa uutta terveellisten ja kestäväpohjaisten ruokavalioiden määritelmää ja suunnittelemassa kansainvälistä kuulemistä maaliskuulle 2019 analysoidakseen ruokavalioiden kestäväpohjaisuuden moniulotteisuutta.
- Ravitsemuksella on keskeinen rooli kestävä kehityksen tavoitteiden ja Agenda 2030 -toimintaohjelman toteuttamisessa ja erityisesti pyrittäessä varmistamaan kaikille ihmisille turvallisen, ravitsevan ja riittävän ravinnon saanti ympäri vuoden ja poistamaan vuoteen 2030 mennessä kaikki virheravitsemuksen muodot (tavoite 2) sekä takaamaan terveellinen elämä ja hyvinvointi kaikienikäisille (tavoite 3). Näin ollen kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttaminen tarjoaa mahdollisuuden muuttaa elintarvikkeiden kulutus- ja tuotantomalleja kestäväpohjaisempaan ja terveellisempään suuntaan.
- Myös Pariisin ilmastopöytäkirjan tavoitteiden saavuttaminen edellyttää elintarvikejärjestelmän perusteellista muutosta, ja lokakuussa 2018 annetussa hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin erityisraportissa ⁽⁷⁾ vahvistettiin tieteellisesti kiireellisten ilmastotoimien tarve.
- EU:n tasolla yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen tarjoaa mahdollisuuden edistää entistä kestäväpohjaisempaa tuotantoa ja terveellisiä ruokavaloita, jos sen yhteydessä parannetaan hedelmien, vihannesten ja maitotuotteiden kaltaisten ravitsevien tuotteiden saatavuutta EU:n kansalaisille.
- Alueiden komitea on myös äskettäin antanut lausunnon aiheesta ”Paikalliset ja alueelliset kannustimet terveellisten ja kestäväpohjaisten ruokavalioiden edistämiseksi” ⁽⁸⁾.
- Kestäviä elintarvikejärjestelmiä käsittelevä kansainvälinen asiantuntijaryhmä (IPES-Food) esittää piakkoin EU:n yhteistä elintarvikepolitiikkaa koskevan raporttinsa, joka sisältää myös konkreettisia suosituksia terveellisistä ja kestäväpohjaisista ruokavalioista.

2.3 Kuntien (ja alueellisten yhteisöjen) hallintoelimitystä on tulossa yhä tärkeämpiä kestäväpohjaisten elintarvikejärjestelmien edistämiseksi. Yhdenmukaisen, hallinnonalojen välisten toimien avulla kunnat saattavat yhteen eri sidosryhmiä suunnittelemaan elintarvikepolitiikkoja, joilla puututaan pakottaviin ravintoon liittyviin ongelmiin (kuten puutteellinen ruokaturva ja liikalihavuus), mutta joilla voidaan samalla auttaa ratkaisemaan laajempia ongelmia, kuten ympäristöhaasteita, sosiaalista eriarvoisuutta ja köyhyyttä. Yli 180 kaupungin Milanossa allekirjoittama elintarvikepolitiikkaa koskeva sopimus, joka kattaa 450 miljoonaa ihmistä, on tässä yhteydessä tärkeä etappi ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ State of Food Insecurity in the world 2018: <http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/>

⁽⁶⁾ HLPE, 2017. Nutrition and food systems.

⁽⁷⁾ http://www.ipcc.ch/news_and_events/pr_181008_P48_spm.shtml

⁽⁸⁾ AK:n lausunnotiedote, Paikalliset ja alueelliset kannustimet terveellisten ja kestäväpohjaisten ruokavalioiden edistämiseksi

⁽⁹⁾ <http://www.milanurbanfoodpolicycompact.org/>

2.4 Poliittisen tahdon lisäksi asiaan puuttuminen on myös tieteellisesti ja yhteiskunnallisesti katsoen yhä kiireellisempää, kuten luvussa 3 todetaan.

3. Epäterveellisten ja kestävyysperiaatteita vastaan sotivien ruokavalioiden vaikutukset

3.1 Ruokavaliota koskevilla valinnoilla on monia vaikutuksia, jotka voivat olla sekä hyviä että haitallisia. Eurooppalaiset tarvitsevat tukea vähentääkseen ruokavaliosta haitallisia vaikutuksia ja lisätäkseen myönteisiä näkökohtia. Vanha ajatus, jonka mukaan pyritään yksinkertaisesti tarjoamaan riittävästi ruokaa, ei ole enää asianmukainen strategia. On otettava huomioon, miten elintarvikkeita tuotetaan ja kulutetaan ja mitkä ovat niiden välittömät ja pitkän aikavälin vaikutukset. Eurooppalaisten kuluttajien ruokailutottumuksilla (esim. kertakäyttöiset muovipakkaukset) on tahattomia seurauksia muun muassa saastumisen, ilmastoin, terveyden ja biologisen monimuotoisuuden kannalta. Tällaiset vaikutukset vaarantavat tulevaisuuden ja edellyttävät muutoksia elintarvikkeiden kulutustavoissa. Elintarvikkeiden – maataloilta ravintoloihin – on saatava erilaisia poliittisia signaaleja. Tieteessä on alettu määritellä uudelleen, millainen hyvä ruokavalio on 2000-luvulla: kestäväpohjaisia ruokavaliota, jotka perustuvat kestäväpohjaisiin elintarvikkejärjestelmiin. Toimintapolitiikoilla on nyt vastattava tähän haasteeseen.

3.2 Ruokavalioiden vaikutukset kansanterveyteen

Kehno ruokavalio on ennen aikaisten kuolemien ja ehkäistävissä olevien sairauksien tärkeimpiä syitä Euroopassa. Terveystieteet ovat jäsenvaltioiden vastuulla, ja Euroopan komissio pyrkii lähinnä helpottamaan tiedonvaihtoa. EU:lla on kuitenkin mahdollisuuksia parantaa kuluttajien ymmärrystä kestäväpohjaisen ruokavaliosta merkityksestä terveydelle. EU:ssa kuolee vuosittain 550 000 työkäistä ihmistä ennen aikaisesti muihin kuin tarttuviin tauteihin. Ei-tarttuvat taudit ovat ylittäneet tarttuvat taudit maailmanlaajuisesti tärkeimpänä ennen aikaisten kuolemien syynä. Ei-tarttuvat taudit aiheuttavat nykyään suurimman osan jäsenvaltioiden terveydenhuoltokuluista, ja ne maksavat OECD:n mukaan EU:n talouksille vuosittain 115 miljardia euroa eli 0,8 prosenttia BKT:stä⁽¹⁰⁾. Suuri kansanterveydellinen uhka tulevaisuudessa on mikrobilääkeresistenssin leviäminen⁽¹¹⁾. Vaikka komissio ja WHO:n Euroopan alue ovat ottaneet asianmukaisesti ja painokkaasti kantaa mikrobilääkeresistenssiin, on lisättävä pyrkimyksiä mikrobilääkkeiden käytön vähentämiseksi EU:n maataloilla ja estettävä lihan tuonti kolmansista maista, jotka harjoittavat antibioottien ennaltaehkäisevää käyttöä.

3.3 Ruokavalioiden yhteiskunnallinen vaikutus

Ruokavalio on sekä sosiaalisen eriarvoisuuden keskeinen indikaattori että sen vauhdittaja. Pienituloiset eurooppalaiset syövät keuhkoimmun ja kärsivät muita pahemmista ja aiemmin ilmenevistä ruokavaliosta liittyvistä sairauksista. Alhaisen tulotason alueilla on vähemmän ostovoimaa kuin vauraammilla alueilla. Pienituloiset syövät yksipuolisemmin ja käyttävät vähemmän hedelmiä ja vihanneksia kuin muut. Heidän ruokavaliossaan on enemmän rasvaisia, suolaisia, sokeripitoisia ja hyvin pitkälle jalostettuja elintarvikkeita, koska ne ovat halvempia.

3.4 Ruokavaliosta kulttuuriset ja psykologiset vaikutukset

Eurooppa on kuuluisa monipuolisista ja rikkaista gastronomisista perinteistään. Vaikka EU on tehnyt paljon suojellakseen paikallisia ja erityiselintarvikkeita suojatun alkuperänimityksen, suojatun maantieteellisen merkinnän ja perinteisin menetelmin valmistettujen tuotteiden avulla⁽¹²⁾, elintarvikkeiden integroituminen on hidasta, sillä jalostajat lisäävät tuotantoon alentaakseen kustannuksia ja löytääkseen uusia markkinoita. Euroopan on uudistettava pyrkimyksiään rakentaa ja monipuolistaa ruokakulttuurejaan – ei eristääkseen niitä vaan luodakseen monipuolisuutta kestäväksi lisäämiseksi. Ruokavaliosta monipuolistaminen lisää ravintoaineiden ja maku- ja hajun valikoimaa.

3.5 Ruokavaliosta ympäristövaikutus

Elintarviketuotannolla ja -kulutuksella on merkittäviä ympäristövaikutuksia, kun ajatellaan resurssien käyttöä maailmanlaajuisella tasolla. EU:ssa vaikutukset ovat kuitenkin paljon vähäisemmät. Maatalous- ja elintarviketuotannon järjestelmillä on suuri vaikutus ympäristöön (esim. kasvihuonekaasupäästöt, biologinen monimuotoisuus, vesivarat, maaperä). Eurooppa voi vähentää

⁽¹⁰⁾ Euroopan komissio, 2018. Non-communicable diseases, https://ec.europa.eu/health/non_communicable_diseases/overview_en

⁽¹¹⁾ Euroopan tautien ehkäisy- ja -valvontakeskus (2017), Summary of the latest data on antibiotic resistance in the European Union. <https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/documents/EAAD%20EARS-Net%20summary.pdf>

⁽¹²⁾ Euroopan komissio (2015) Geographical indications and traditional specialties, http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm

tarpeettoman pitkälle jalostettujen elintarvikkeiden vaikutusta kannustamalla yksinkertaisia ravintoaineita sisältävien ruokavalioiden suosimiseen paljon energiaa sisältävien sijaan. Elintarvikejärjestelmät voivat olla elpymisen ja vahvan kestäväkyyvyn perusta, jos elintarvikkeita kasvatetaan, jalostetaan ja kulutetaan eri tavoin kuin aiemmin ⁽¹³⁾ ⁽¹⁴⁾. Tämä tarkoittaa lähes varmasti sitä, että karjalle syötettäisiin nykyistä vähemmän viljaa ja kuluttajat söisivät nykyistä vähemmän lihaa. Tästä olisi etua sekä ilmastolle että terveyden kannalta ⁽¹⁵⁾. On edistettävä kestäväpohjaisempia viljelyjärjestelmiä ja kiinnitettävä huomiota esimerkiksi niittyjen myönteisiin ympäristövaikutuksiin (biologisen monimuotoisuuden lisääntyminen, hiilensidonta). Tämä kannustaisi myös kuluttajia terveelliseen, tasapainoiseen ja kestäväpohjaiseen ruokavalioon.

3.6 Ruokavalioiden taloudelliset vaikutukset

Euroopan menestystarina on se, että 550 miljoonaa kansalaista kyetään ruokkimaan vuosittain, mutta nyt järjestelmää on muutettava kestäväpohjaisemmaksi. Monet taloustieteilijät suhtautuvat kriittisesti yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluviin tukiin, jotka ovat yhä iso osa EU:n talusarviota. Vasta-argumenttina on se, että tukien ansiosta eurooppalaisia maataloustuottajia on vielä olemassa. Kustannukset ovat kasvaneet, mutta maataloustuottajien saama bruttoarvonlisäyksen osuus on alhainen. Suurin osa elintarvikkeiden bruttoarvonlisäyksestä on peräisin muualta kuin maasta. Elintarviketuotanto on yksi EU:n suurimmista talouden osa-alueista. EU:n elintarviketeollisuus työllistää 4,2 miljoonaa työntekijää, ja sen liikevaihto on yli 1089 miljardia Englannin puntaa ⁽¹⁶⁾. Kuluttajat ovat hyötäneet pitkäaikaisesta elintarvikkeiden hinnan laskusta osuutena kotitalouksien menoista. Kaikkia kustannuksia ei välttämättä ole kuitenkaan otettu huomioon kustannusten laskussa. Vuonna 2017 tehty tutkimus Yhdistyneen kuningaskunnan elintarvikejärjestelmästä osoitti, että kun brittiläiset kuluttajat käyttävät 120 miljardia Englannin puntaa vuodessa suoraan elintarvikkeisiin, tämä aiheuttaa samansuuruiset lisäkustannukset muihin reaali-talouden budjettikohtiin, muun muassa 30 miljardia puntaa maan laadun heikkenemiseen ja 40 miljardia puntaa terveyskuluihin ⁽¹⁷⁾. Tällaisissa tutkimuksissa korostetaan tarvetta ottaa todelliset kustannukset huomioon (true cost accounting), ja tätä lähestymistapaa tuodaan esiin YK:n ympäristöohjelmassa ⁽¹⁸⁾.

4. Toimintapolitiikat ja välineet terveellisten ja kestäväpohjaisten ruokavalioiden edistämiseksi

4.1 Parempaan ravintoon ja terveellisempiin ruokavalioiden edistäminen Euroopassa on kiireellinen tavoite, ja olisi tarkasteltava edelleen mahdollisuuksia edistää ravitsemusta entistä parempien elintarvikejärjestelmien avulla ⁽¹⁹⁾. Siirtyminen elintarvikejärjestelmiin, jotka tuottavat ravitsevaa ruokaa terveellistä ruokavaliota varten, edellyttää toimintapolitiikan muuttamista sekä tarjonta- että kysyntäpuolella. Tarjontapuolella elintarviketuotanto ja tavat, joilla elintarvikkeita jalostetaan (esim. elintarvikkeiden muokkaus) sekä toimitetaan kuluttajien saataville, ovat ratkaisevia tekijöitä pyrittäessä määrittelemään terveellisempiä ruokatuotteita edistävien elintarvikkeiden saatavuutta ja kohtuuhintaisuutta. Kysyntäpuolella julkisilla politiikoilla olisi tuettava kuluttajien mahdollisuuksia valita terveellinen ruokavalio esimerkiksi kouluissa annettavan valistuksen, tiedotuskampanjojen, ravintosuosittelujen, pakkausmerkintöjen ja julkisten hankintojen avulla. Strategiat ja toimintapolitiikat, joilla vahvistetaan ravitsevien elintarvikkeiden tarjontaa ja kysyntää, liittyvät toisiinsa ja ovat toisistaan riippuvaisia. Sen vuoksi olisi omaksuttava kattava, monialainen ja monitasoinen toimintatapa, johon ottavat osaa kaikki asiaankuuluvat instituutit, kansalaisyhteiskunta ja kaikki elintarvikejärjestelmän sidosryhmät.

4.2 Osa ongelmaa on myös se, että tähän asti monet elintarviketeollisuuden päätöksistä ovat perustuneet lyhyen aikavälin taloudellisiin syihin, mikä on toisinaan ohjannut tuotantoa ja jalostamista epäterveellisten raaka-aineiden (esim. palmuöljy, transrasvat, liiallinen sokeri ja suola) tuottamiseen ja käyttöön. Kestävyysajattelun mukaisessa lähestymistavassa on taloudellisten vaikutusten lisäksi tarkasteltava myös sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia. Asioita on tarkasteltava pitkän aikavälin näkökulmasta, ja on parannettava lyhyiden ja alueellisten elintarvikeketjujen edellytyksiä. Näin ollen on myös tärkeää edistää elintarviketeollisuuden – pk-yritykset mukaan lukien – uusia puitteita terveellisten ja kestäväpohjaisten elintarvikkeiden tuottamiseksi, jalostamiseksi, jakelemiseksi ja myymiseksi. EU:n toimenpiteillä olisi helpotettava esimerkiksi sitä, että tuottajat voivat mainostaa helpommin tuotteiden uudelleenmuokkausta silloinkin, kun se on asteittaista, mikä ei nykyisen lainsäädännön mukaan ole mahdollista. Yhteisen maatalouspolitiikan olisi kannustettava maataloustuottajia tuottamaan terveellisiä ainesosia paikallistasolla. ETSK kehottaa myös ottamaan ripeästi käyttöön EU:n laajuisen lainsäädännöllisen rajan elintarvikkeiden teollisesti tuotetuille transrasvoille.

⁽¹³⁾ Berners-Lee, ym. (2018). "Current global food production is sufficient to meet human nutritional needs in 2050 provided there is radical societal adaptation", *Elementa*, 6, 1, 52: <http://doi.org/10.1525/elementa.310>

⁽¹⁴⁾ H. Ritchie, D. Reay & P. Higgins (2017). Beyond Calories: A Holistic Assessment of the Global Food System, *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 2, 57, doi:10.3389/fsufs.2018.00057.

⁽¹⁵⁾ Ks. esimerkiksi Maailman luonnonvarain instituutin (WRI) raportti *Creating a Sustainable Future* (2018). <https://www.wri.org/publication/creating-sustainable-food-future>; EAT-Lancet Commission: *Healthy Diets from Sustainable Food Systems* (2019). *Food in the Anthropocene*, <https://eatforum.org/initiatives/eat-lancet/>

⁽¹⁶⁾ FDE (2018). *Annual Report 2018*. https://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/FoodDrinkEurope_Annual_Report_INTERACTIVE.pdf

⁽¹⁷⁾ Sustainable Food Trust (2017). *The Hidden Cost of Food*. Bristol. <http://sustainablefoodtrust.org/wp-content/uploads/2013/04/HCOF-Report-online-version.pdf>

⁽¹⁸⁾ YK:n ympäristöohjelma (UNEP), 2017. *TEEB for Agriculture and Food Interim Report*. Nairobi: YK:n ympäristöohjelma. <http://teebweb.org/agri-food/home/teeb-for-agriculture-food-interim-report/>

⁽¹⁹⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 18.

4.3. On jo olemassa useita EU:n toimintapolitiikkoja ja aloitteita, joiden tarkoituksena on edistää terveellisiä ruokavalioita. Näitä ovat esimerkiksi komission aloitteet, kuten ruokavaliota, liikuntaa ja terveyttä käsittelevä EU:n toimintafoorumi, elintarviketietojen antamista kuluttajille sekä ravitsemus- ja terveystietoa koskevat sääntelytoimenpiteet, vuonna 2017 annettu lihavuutta käsittelevä valkoinen kirja, lasten lihavuutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma 2001–2020, eräät uutta YMP:tä koskevan ehdotuksen säännökset (esim. ”parannetaan tapaa, jolla EU:n maatalous vastaa ravintoa ja terveyttä koskeviin uusiin yhteiskunnan vaatimuksiin, mukaan lukien turvallinen, ravitseva ja kestävä kehityksen mukainen ravinto sekä eläinten hyvinvointi”) sekä kouluhedelmiä, kouluvihanneksia ja koulumaitoa koskeva EU:n järjestelmä. Näiden suhteen puuttuu kuitenkin koordinoitu lähestymistapa. EU:n uudet kestäväpohjaista ruokavaliota koskevat ohjeet tarjoaisivat jäsenvaltioille kaivattua johdonmukaisuutta ja moniin eri kriteereihin perustuvat puitteet kansallisten ohjeiden kehittämiseksi, kuten jäljempänä esitetään.

5. Kestävähajasta ruokavaliota koskevat ohjeet

5.1 Samalla kun on saatu lisää näyttöä ruokavaliota vaikuttavasta terveyteen, ympäristöön ja talouteen, kiinnostus kestäväpohjaista ruokavaliota koskevien ohjeiden kehittämiseen on kasvanut. Lähes kaikilla kansallisvaltioilla on viralliset ravitsemusta tai ruokavaliota koskevat ohjeet. Ohjeet ovat jo tuttuja, kuten neuvot käyttäjä vähemmän suolaa, syödä useita annoksia hedelmiä ja vihanneksia ja syödä tietty määrä kalaa. Kun otetaan huomioon vahva näyttö elintarvikkeiden ympäristövaikutuksista, vaikuttaa loogiselta sisällyttää ruokavaliota koskeviin ohjeisiin laajempia kriteerejä – näin ollen kehotukset laatia kestäväpohjaista ruokavaliota koskevia ohjeita ovat lisääntyneet ⁽²⁰⁾.

5.2 EU:n jäsenvaltiot ovat jo alkaneet kehittää erilaisia kestäväpohjaista ruokavaliota koskevia ohjeita ⁽²¹⁾. Eräät niistä ovat terveys- ja ravitsemusalan asiantuntijaelimien laatimia ⁽²²⁾ ⁽²³⁾, joitakin on laadittu yhteistyössä ministeriöiden ja virastojen kanssa ⁽²⁴⁾ ja joitakin ovat laatineet kansalaisyhteiskunta ja teollisuus ⁽²⁵⁾. Monipuolisuus on ollut hyödyllistä kokeiluvaiheessa, mutta nyt tarvitaan selkeät, johdonmukaiset ja yhteiset puitteet, jotta kuluttajat voisivat saada hyötyä sisämarkkinoilla. Kestäväpohjaista ruokavaliota koskevia ohjeita ja toimenpiteitä toteutettaessa on varmistettava, että niitä valvotaan tehokkaasti.

5.3 Olisi perustettava asiantuntijaryhmä laatimaan Euroopan laajuisia kestäväpohjaista ruokavaliota koskevia ohjeita. Siihen tulisi kuulua ammatillisia ja tieteellisiä tahoja ravitsemus-, terveys-, elintarvike-, ympäristö- ja yhteiskuntatieteiden alalta. Asiantuntijaryhmä laatisi kahden vuoden kuluessa ohjeet, jotka antaisivat kuluttajille selkeitä neuvoja kestäväpohjaisesta ruokavaliosta ja jotka perustuisivat esimerkiksi yhteisen tutkimuskeskuksen, Food 2030 -ohjelman ja maataloustutkimuksen pysyvän komitean (SCAR) tuottamiin tutkimuksiin ja tietoihin. Ohjeet olisivat jäsenvaltioiden saatavilla ja niitä voitaisiin hyödyntää kansallisella tasolla esimerkiksi terveydenhuollossa ja julkisissa instituutioissa ja EU-tasolla selkeiden yhdenmukaisien puitteiden kehittämiseksi elintarvikeketjua varten. Ohjeet auttaisivat toteuttamaan laajoja EU:n tavoitteita, kuten tukemaan kestävä kehityksen tavoitteita, Pariisin ilmastopöytäkirjan sekä muita kestävä kehityksen sitoumuksia ja ohjelmia, esimerkiksi Food 2030 -ohjelmaa ⁽²⁶⁾. Asiantuntijaryhmään olisi kutsuttava keskeisiä tahoja, kuten Euroopan ravitsemustieteen yhdistysten liitto (FENS), kestäviä elintarvikejärjestelmiä käsittelevä kansainvälinen asiantuntijaryhmä (IPES-Food), EUPHA (European Public Health Association) ja EEF (European Ecological Federation), ja sen olisi saatava tietoa asiantuntijaryhmästä tieteellisistä lähteistä, kuten maataloustutkimuksen pysyvältä komitealta (SCAR), ja tukea maatalouden ja maaseudun kehittämisen, ympäristöasioiden sekä terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosastoilta, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaiselta, Euroopan ympäristökeskukselta ja maataloustutkimuksen pysyvältä komitealta. ETSK on valmis edistämään asiantuntijaryhmän työskentelyä tarjoamalla kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden panoksen erityisesti väliaikaisen valmisteluryhmän ”kestävämät elintarvikejärjestelmät” välityksellä.

6. Kestävällä tavalla tuotettujen elintarvikkeiden merkintäjärjestelmä

6.1 Kestäväpohjaista ruokavaliota koskevien ohjeiden tulisi olla myös perustana nykyistä laajemmille ja helpollisille elintarvikkeiden merkinnöille, jotka parantaisivat avoimuutta ja hillitsisivät tarpeettoman halpojen, epäterveellisten ja kestävyysperiaatteita vastaan sotivien raaka-aineiden (esim. transrasvat, palmuöljy ja liiallinen sokeri) käyttöä. Kuluttajat hyötyisivät elintarvikkeiden merkintöjen laajentamisesta, esimerkiksi EU:n laatumerkintäjärjestelmästä (suojattu maantieteellinen merkintä, suojattu alkuperänimitys, aito perinteinen tuote), ja niillä voitaisiin kattaa sosiaaliset sekä ympäristö-, terveys- ja ravitsemuskäsitteet.

⁽²⁰⁾ C. Gonzalez-Fischer, T. Garnett (2016). Plates, pyramids, planet: Developments in national healthy and sustainable dietary guidelines: a state of play assessment. Rooma & Oxford: FAO ja Food Climate Research Network.

⁽²¹⁾ Ks. katsaus, T. Lang T, P. Mason (2017). Sustainable diet policy development: implications of multi-criteria and other approaches, 2008–2017, Proceedings of the Nutrition Society, doi: 10.1017/S0029665117004074.

⁽²²⁾ Alankomaiden terveysneuvosto (2011). Guidelines for a Healthy Diet: the Ecological Perspective. Contract No.: publication no. 2011/08E Haag: Health Council of the Netherlands.

⁽²³⁾ Voedingscentrum (2016). Netherland Nutrition Centre guidelines Wheel of Five (liite 13 kestävyysajatteluun liittyvistä kysymyksistä). Den Haag: Voedingscentrum.

⁽²⁴⁾ Ruotsin elintarvikevirasto ja ympäristökeskus (2008), Environmentally Effective Food Choices: Proposal notified to the EU. Tukholma: National Food Administration.

⁽²⁵⁾ Saksan kestävä kehityksen neuvosto (RNE) (2014) The Sustainable Shopping Basket – A Guide to Better Shopping. Berliini: Rat für Nachhaltige Entwicklung, <https://www.nachhaltigkeitsrat.de/en/projects/the-sustainable-shopping-basket>

⁽²⁶⁾ <http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm?pg=policy&lib=food2030>

6.2 Toimissa on tähän mennessä keskitytty ravintosisältöä koskeviin ja muihin terveysväitteisiin, mutta ETSK panee merkille, että huolena on yhä useammin elintarvikkeiden sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia koskevan kuluttajille suunnatun tiedon ja koulutuksen puute. Tuotteen alkuperää, tuotantovälineitä ja ravintoarvoa koskevan selkeän merkintäjärjestelmän käyttöönotto helpottaisi kuluttajien valintoja. Myös jäljitettävyyden on erittäin tärkeää sekä elintarvikkeiden tuottajille että kuluttajille elintarviketurvan varmistamiseksi⁽²⁷⁾. ETSK toistaakin kehoituksensa, jonka mukaan olisi kehitettävä uusi älykäs merkintäjärjestelmä kestäväällä tavalla tuotetuille elintarvikkeille. Järjestelmä olisi yhdenmukaistettava EU:n tasolla⁽²⁸⁾. Sen olisi perustuttava myös uusiin jäljitettävyyden- ja sertifiointiprosesseihin, ja sitä kehitetään edelleen kestävämpiä elintarvikkejärjestelmiä käsittelevässä ETSK:n väliaikaisessa valmisteluryhmässä. Olisi myös tuotava esiin mobiilisovellusten kaltaisia teknologioita ja edistettävä kuluttajille suunnattujen näyttöpaneelien käyttöönottoa vähittäiskaupassa kaiken tarvittavan tiedon tarjoamiseksi ja jäljitettävyyttä varten.

7. Julkiset hankinnat

7.1 Julkisten hankintojen avulla paikallisviranomaiset voisivat asteittain soveltaa kestäväpohjaista ruokavaliota koskevia ohjeita lukuisissa julkisissa laitoksissa ja erityisesti kouluissa ja sairaaloissa. Terveellisten, paikallisesti tuotettujen ja sesongin mukaisten elintarvikkeiden tuotanto, jolla varmistettaisiin kestävyysperiaatteiden noudattaminen, edistäisi osaltaan Agenda 2030 -toimintaohjelman tavoitteen 12 alataavoitteen nro 7 (kestävät julkiset hankinnat) saavuttamista. Paikalliset tuottajat olisi asetettava etusijalle julkisissa hankintamenettelyissä terveellisten ruokavalioiden edistämiseksi ja paikallistalouden kehittämiseksi.

7.2 On olemassa jo useita aloitteita kestäväpohjaisten elintarvikkeiden hankinnan edistämiseksi, mikä on osoitus kansalaisyhteiskunnan ja paikallisviranomaisten kasvavasta kiinnostuksesta ja osallistumisesta. Esimerkiksi paikallisviranomaisten kestävä kehityksen järjestö (ICLEI) ajaa parhaillaan aloitetta, jonka tarkoituksena on edistää pakollista ja asteittaista kestäväpohjaisten elintarvikkeiden hankintaa kaikissa eurooppalaisissa kouluissa ja päiväkodeissa. Alkutavoitteena on nostaa luomuelintarvikkeiden osuus hankinnoista 20 prosenttiin vuoteen 2022 mennessä.

7.3 ETSK panee merkille komission yhteisen tutkimuskeskuksen parhaillaan käynnissä olevan työn EU:n ympäristöä säästävien julkisten hankintojen kriteerien tarkistamiseksi elintarvike- ja cateringpalvelujen alalla. Komitea kehottaa sisällyttämään kriteereihin täsmällisiä ja entistä kunnianhimoisempia elintarvikkeiden kestäväpohjaisuutta koskevia vaatimuksia ja poistamaan sääntelyyn liittyvät esteet etenkin kilpailusääntöjen osalta.

8. Kilpailusäännöt

8.1 Kilpailulainsäädännön esitetään toisinaan olevan esteenä kestäväpohjaisten ja terveellisten elintarvikkeiden tuotannolle ja jakelelulle. Komission kilpailun pääosaston kuulemisten olisi kannustettava nykyisten sääntöjen selventämiseen ja mukauttamiseen siten, että voidaan parantaa eurooppalaisten elintarvikeketjujen olosuhteita ja nopeuttaa niiden siirtymistä kestäväpohjaisuuteen.

8.2 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen⁽²⁹⁾ 101 artiklassa kielletään kahden tai useamman riippumattoman markkinoimijoiden väliset sopimukset, jotka rajoittavat kilpailua. Nämä kattavat erityisesti hintojen vahvistamista koskevat järjestelyt. EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 3 kohdan mukaan kieltä ei koske 101 artiklan 1 kohdassa mainittuja sopimuksia, jos ne tuottavat objektiivisia taloudellisia etuja, jotka ovat merkittävämpiä kuin kilpailun rajoittamisen kielteiset vaikutukset. Tällainen etu voi olla esimerkiksi se, että ne tehostavat tuotteiden tuotantoa tai jakelua ja jättävät kuluttajille kohtuullisen osuuden näin saatavasta hyödystä⁽³⁰⁾.

8.3 Hyväksytyt toimialakohtaiset organisaatiot voivat tietyin edellytyksin poiketa siitä, mitä EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 1 kohdassa määrätään. Ne voivat ilmoittaa sopimuksistaan komissiolle asetuksen (EU) 1308/2013 (yhteisiä markkinajärjestelyjä koskeva asetus) 210 artiklan mukaisesti, ja jos komissio ei kahden kuukauden kuluessa täydellisen ilmoituksen vastaanotamisesta katso niiden olevan ristiriidassa unionin sääntöjen kanssa, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta. Sopimukset eivät saa edellyttää hintojen tai kiintiöiden vahvistamista, johtaa markkinoiden jakamiseen tai luoda muita kilpailun vääristymiä. Yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevan asetuksen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen voi tarjota toimialakohtaisille organisaatioille tilaisuuden tehdä sopimuksia, joilla voidaan nostaa kestävyysvaatimuksia.

⁽²⁷⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s. 64.

⁽²⁸⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 18.

⁽²⁹⁾ EUVL C 326, 26.10.2012, s. 1.

⁽³⁰⁾ COM(2018) 706 final, http://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/report_on_competition_rules_application.pdf

9. Tiedotus ja tietoisuuden lisääminen

9.1 ETSK toistaa ehdotuksensa siitä, että käynnistetään Euroopan laajuinen tiedotus- ja valistuskampanja ruuan nostamiseksi sille kuuluvaan arvoon. Näin voitaisiin varmistaa pitkän aikavälin muutokset kulutuskäyttäytymisessä ⁽³¹⁾.

9.2 On myös investoitava entistä enemmän ravintotietouden opetukseen kouluissa ja ammatillisessa koulutuksessa.

9.3 ETSK kehottaa jälleen järjestämään EU:n laajuisia terveellisen ruuan ja ruokavalioiden visuaalisia markkinointikampanjoja ⁽³²⁾, joissa hyödynnetään eräiden lapsille suunnattujen televisiokanavien myönteisiä sosiaalisen median mainoskampanjoja ja kannustetaan esimerkiksi tasapainoisempiin ruokavalioihin. Olisi valvottava tehokkaammin lapsille kohdennettujen, paljon tyydyttyneitä rasvoja, transrasvoja, vapaita sokereita ja/tai suolaa sisältävien elintarvikkeiden markkinointia paitsi parhaaseen katseluaikaan myös sosiaalisessa mediassa ja muilla kaupallisilla areenoilla, jotka muokkaavat lasten ruokamieltymyksiä ⁽³³⁾ ⁽³⁴⁾.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Luca JAHIER

⁽³¹⁾ Euroopan komissio (2015) Geographical indications and traditional specialities, http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm

⁽³²⁾ EUVL C 303, 19.8.2016, s.64.

⁽³³⁾ WHO Region for Europe (2018). Policies to limit marketing of unhealthy foods to children. Kööpenhamina: WHO Europe, <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/news/news/2018/10/policies-to-limit-marketing-of-unhealthy-foods-to-children-fall-short-of-protecting-their-health-and-rights>

⁽³⁴⁾ Food Active & Children's Food Campaign (2018). Junk Food Marketing to Children: a study of parents' perceptions. Lontoo. <http://www.foodactive.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/Junk-Food-Marketing-to-Children-a-study-of-parents-perceptions.pdf>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Digitaalinen vallankumous ja kansalaisten tarpeet ja oikeudet”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2019/C 190/03)

Esittelijä: **Ulrich SAMM**

Komitean täysistunnon päätös	12.7.2018
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	11.2.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	129/2/1

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Meneillään oleva **digitaalinen vallankumous** voi mullistaa yhteiskunnan, talouden ja työpaikat ja tuottaa pitkän aikavälin hyötyä talouskasvun ja elämänlaadun paranemisen muodossa, kun se vaikuttaa kaikkiin toimialoihin ja muuttaa tapamme elää, tehdä työtä ja viestiä. ETSK on ilmaissut selvänä kantanaan, että tämän ihmisten toteuttaman murroksen pitää hyödyttää kaikkia. Komitea pitääkin tervetulleena kaikkia poliittisia ja kansalaisyhteiskunnan toimia, joilla autetaan EU:n kansalaisia. Tässä lausunnossa käsitellään ensisijaisesti tarpeita ja huolia, joita kansalaisilla on työntekijöinä, työnantajina tai yleensä kuluttajina, ja määritellään, millä aloilla kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on keskeisen tärkeää. Digitaaliakakauden siirtymisestä tulee menestystarina vain, jos vaikuttamme sen muotoon proaktiivisesti.

1.2 Digitalisaatio voi edetä hyvin nopeasti etenkin silloin, kun käyttöön tulee uusia digitaalisia tuotteita ja palveluja (esim. matka- ja älypuhelimet), ja olla toisissa yhteyksissä hidasta, koska suuri yleisö ja yhteiskunta ylipäättään eivät hyväksy uutta teknologiaa kakistelematta. Näin on esimerkiksi silloin, kun ihmisten **itsenäinen päättävä valta, vastuunalaisuus, turvallisuus, ihmisarvo ja yksityisyys** ovat uhattuina.

1.3 Digitalisaatio tarjoaa runsaasti uusia mahdollisuuksia, joiden myötä ihmiset voivat tehdä valintoja parantaakseen elämänlaatuun ennennäkemättömällä tavalla. Toisaalta mitä enemmän digitalisaatio hallitsee elämäämme, sitä enemmän meitä voidaan myös manipuloida. Tämä saattaa viedä meiltä **itsenäisyyttä** esimerkiksi auton ratissa, ruokavalintoja tehdessä, terveyden hoidossa, kodin lämmityksessä, tupakoinnin ja alkoholinkäytön suhteen, raha-asioiden hoidossa yms. ETSK kehottaa laatimaan tällaiseen nopeasti kehittyvään teknologiaan mukautuvat läpinäkyvät säännöt ja soveltamaan niitä. Ihmiset pitäisi saada vakuuttumaan teknologiasta perhdyttämällä eikä manipuloimalla, ja tässä yhteydessä on noudatettava ihmisten valinnanvapauden periaatetta, jotta taataan heidän oikeutensa määrätä asioista itsenäisesti.

1.4 ETSK:lla on selkeä näkemys siitä, missä määrin vastuuta (moraalisiin seurauksiin johtavien) valintojen tekemisestä on eettisesti hyväksyttävää siirtää tekoälyjärjestelmille: automatisoitujen järjestelmien on toimittava ”ihminen määrää”-periaatteella riippumatta siitä, miten monimutkaisia ne ovat. Ihminen tekee aina lopullisen päätöksen ja kantaa **vastuun** siitä.

1.5 Kotiautomaation yleistyessä hakkereilla on yhä enemmän erilaisia reittejä tunkeutua järjestelmiin. Kuluttajia on informoitava näistä riskeistä, ja **turvatoimenpiteiden** toteuttamiseen on tarjottava tukea etenkin kun on kyse hakkereista, jotka yrittävät saada hallintaansa älylaitteita. ETSK kehottaa tarkastelemaan uudelleen EU:n nykyisiä turvallisuussäännöksiä ja laatimaan kehittyvälle uudelle teknologialle tiukat ja mukautuvat turvallisuutta koskevat säännöt ihmisten suojelemiseksi omissa kodeissaan.

1.6 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että **liikenneturvallisuutta** pyritään parantamaan asentamalla autoihin yhä enemmän digitaalitekniikkaa, mutta on myös huolissaan näiden parannusten hitaudesta. Jotta siirtyminen kohti yhä automaattisempaa ajamista nopeutuisi, komitea kehottaa kehittämään EU:n tasolla kannustimia, joiden avulla puututaan ongelmana oleviin suuriin kustannuksiin (tarve ostaa uusi auto) ja haluttomuuteen käyttää avustinjärjestelmiä (monimutkaisuus, harjaannuksen puute). ETSK pitää välttämättömänä laatia EU-tason strategia tiiverkon mukauttamiseksi ja muuttamiseksi sellaiseksi, että täysautonomisia ajoneuvoja voidaan käyttää sataprosenttisen turvallisesti.

1.7 ETSK kehottaa mukauttamaan ja tarkistamaan yleistä tietosuojasetusta nopeasti muuttuvaa digitaalitekniikkaa silmällä pitäen. Etenkin uusi kasvojen tunnistustekniikka uhkaa **yksityisyyden suojaa**. Kun tämä tekniikka halpenee ja tulee helposti kaikkien saataville, saatetaan lopulta ajautua sellaiseen tilanteeseen, ettei kaduilla voi enää kävellä tai ostoksilla käydä anonyymisti. Yksityisyyteen ja itsenäisyyteen kohdistuu vielä suurempi uhka, jos kyseistä tekniikkaa käytetään profilointiin tai pisteytykseen. ETSK katsoo, että ihmisillä on oltava oikeus yksityisyyteen myös julkisissa paikoissa. Se kehottaa komissiota tarkistamaan yleistä tietosuojasetusta ja siihen liittyviä sääntöksiä säännöllisesti sen mukaan, miten nopeasti kyseinen tekniikka muuttuu.

1.8 Yksittäinen **kuluttaja**, jolla ei ole ammattitason digitaalisia taitoja, tarvitsee paljon tukea käyttäessään monimutkaisia digitaalisia järjestelmiä, ovatpa ne kodinkoneita tai digitaalisia alustoja. Käyttöoppaat voivat olla hyvin laajoja, ja moni antaa luvan tiettyjen tietojen käyttöön tietämättään. ETSK on vakuuttunut siitä, että avoimuudessa on puutteita. Kuluttajien auttamiseksi tarvitaan siksi yksinkertaisempia ja vakiomuotoisia EU:n laajuisia menettelyjä.

1.9 Digitaaliset alustat voivat helposti jäljittää käyttäjänsä yksinkertaisten työkalujen avulla. Tämä tarkoittaa, että yleinen tietosuojasetus ei riitä turvaamaan yksityisyyttä, jos dataa käytetään tarkoituksella väärin ilman, että asianomaiset tietävät siitä. ETSK:n vakaa käsitys on, että yksityisyyden suoja voidaan taata ainoastaan, jos lisäksi **rajoitetaan** arkaluonteisiin tietoihin **pääsyä** siten, että se on sallittu vain suppealle määrälle käyttöön oikeutettuja henkilöitä. Turvatoimenpiteitä on kehitettävä mahdollisimman korkealle ja luotettavalle tasolle, ja riippumattomien EU-elinten tulee suorittaa säännöllisesti tähän liittyviä tarkastuksia.

1.10 ETSK on huolissaan siitä, että **biometriikkaan** perustuvat valvontajärjestelmät voivat johtaa virheelliseen luokitteluun ja leimaamiseen, jos henkilö esimerkiksi kategorisoidaan automaattisin keinoin terroristiksi, rikolliseksi tai epäluotettavaksi. Järjestelmiä, jotka tunnistavat ja luokittelevat ihmisiä epäilyttäväksi automaattisesti, ei pitäisi koskaan käyttää ilman ihmisen tiivistä vuorovaikutusta ja perusteellisia varmistuksia.

1.11 Terveystieteiden alalla tullaan todennäköisesti käyttämään robotteja. Robotit ovat kuitenkin koneita, jotka eivät kykene hoitosuhteessa samaan empaattisuuteen ja vuorovaikutukseen kuin ihminen. Jos robotteja käytetään tietyistä vähimmäisvaatimuksista piittaamatta, saatetaan loukata **ihmisarvoa**. Hoivarobotteja pitäisi hyödyntää vain hoitotehtävissä, jotka eivät edellytä emotionaalista, intiimiä tai henkilökohtaista kontaktia.

1.12 ETSK suosittaa, että aina kun teollisuuteen, kaupan tai palvelujen alalle suunnitellaan uusia automaatiojärjestelmiä, hyödynnetään objektiivisia tieteellisiä menetelmiä ihmisen ja koneen vuorovaikutuksen optimoimiseksi ja arvioimiseksi. Henkisiä vaatimuksia, joita uusien teknisten avustinjärjestelmien kanssa työskenteleminen asettaa, voidaan punnita objektiivisesti **kognitiivisen ergonomian** tieteellisten menetelmien avulla. Tällä alalla yhdistellään käyttöliittymien arvioimiseksi eri tieteenhaaroja, kuten psykologiaa ja ergonomiaa. Komitea on vakuuttunut, että digitalisaatio voi onnistua pitkällä aikavälillä vain, jos se suunnitellaan ihmiskeisaisesti.

1.13 ETSK kehottaa arvioimaan, millaisiin **alueellisen kehityksen** eroihin ja miten laajaan sosiaaliseen eriytymiseen ja EU:n yhtenäisyyden heikkenemiseen erot uuden digitaalitekniikan saatavuudessa ja osaamisen puutteet voivat johtaa.

2. Johdanto

2.1 ETSK on ilmaissut aiemmissa lausunnoissaan⁽¹⁾ pitävänsä myönteisenä, että Euroopan komissio esittää **Digitaalinen Eurooppa** -ohjelman perustamista. Ohjelmalla painotetaan pyrkimystä nostaa Eurooppa merkittäväksi toimijaksi digitalisaation alalla ja vahvistaa Euroopan taloudellista voimaa globaalissa kilpailussa siten, että mahdollistetaan yhtenäisten digitaalisten sisämarkkinoiden muodostuminen ja tehdään digitalisaatiosta kaikkien eurooppalaisten kannalta myönteistä.

2.2 Meneillään oleva **digitaalinen vallankumous** on muuttanut yhteiskuntaa ja tulee muuttamaan sitä tulevaisuudessa vielä enemmän. Muutokset ulottuvat talouteen ja työpaikoille ja tuottavat pitkän aikavälin hyötyä talouskasvun ja elämänlaadun paraneamisen muodossa, kun ne vaikuttavat kaikkiin toimialoihin ja muuttavat tapamme elää, tehdä työtä ja viestiä. ETSK on ilmaissut selvänä kantanaan⁽²⁾, että tämän ihmisten toteuttaman murroksen pitää hyödyttää kaikkia. Komitea pitääkin tervetulleena kaikkia poliittisia ja kansalaisyhteiskunnan toimia, joilla autetaan EU:n kansalaisia. Tässä lausunnossa käsitellään ensisijaisesti tarpeita ja huolia, joita **kansalaisilla** on työntekijöinä, työnantajina tai yleensä kuluttajina, ja määritellään, millä aloilla kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on keskeisen tärkeää, jotta digitaalisen murroksen muotoon voidaan vaikuttaa aloitteellisesti ja siitä tulee menestystarina.

2.3 Digitalisaatio voi edetä hyvin nopeasti etenkin silloin, kun käyttöön tulee uusia digitaalisia tuotteita ja palveluja (esim. matka- ja älypuhelimet), ja olla toisissa yhteyksissä hidasta, koska suuri yleisö ja yhteiskunta ylipäättään eivät hyväksy uutta teknologiaa kakistellen. Näin on esimerkiksi silloin, kun ihmisten **itsenäinen päätäntävalta, vastuunalaisuus, turvallisuus, ihmisarvo** ja **yksityisyys** ovat uhattuina. Tässä lausunnossa esitetty analyysi perustuu osittain Royakkersin ja muiden kirjoittajien Ethics Information Technology -lehdessä vuonna 2018 julkaisemaan artikkeliin.

2.4 Uusien digitaalisten sovellusten kehitystä edistävät myös lukuisat teknologiasta innostuneet teollisuudessa, laboratorioissa ja yliopistoissa eivätkä vain Googlen, Applen, Facebookin, Amazonin tai Microsoftin kaltaiset internetin jättiläiset, kuten monet uskovat. Yhteiskunnassa monet yhtyvät tähän innostukseen, mutta on myös merkittävä vähemmistö, jota kehitys epäilyttää tai ahdistaa joko yksityisyyteen, itsenäiseen päätäntävalttaan, turvallisuuteen yms. kohdistuvien uhkien takia tai ehkä tietämättömyyden ja yleisen tulevaisuudenpelon vuoksi. Digitaalista murrosta ei vie eteenpäin pelkkä teknologia. Ihmisten ja yhteiskunnan tarpeilla, toiveilla ja oikeuksilla pitäisi olla ratkaiseva vaikutus tulevaan tekniseen kehitykseen. Onnistuneen digitaalisen murroksen edellyttämä suuren yleisön osallistaminen suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseihin on ilmeinen haaste kaikille ja erityisesti kansalaisyhteiskunnalle. Tavoitteen toteuttamiseksi on niin ikään taattava mahdollisuus turvalliseen ja kohtuuhintaiseen internetyhteyteen, jotta kukaan ei tule syrjityksi tai poissuljetuksi.

3. Digitaalisen murroksen vauhti

3.1 Digitaalisella vallankumouksella tarkoitetaan siirtymistä mekaaniseen ja analogiseen elektroniikkaan perustuvasta teknologiasta digitaaliseen elektroniikkaan. Se tapahtui 1950-luvun lopun ja 1970-luvun välisenä aikana, jolloin digitaaliset suurtietokoneet ja henkilökohtaiset tietokoneet tulivat käyttöön ja yleistyivät. 1980-luvulla digitaalitekniikka levisi laajaan käyttöön monilla aloilla. Taulutietokoneiden ja älypuhelinien käyttö on nyt ohittamassa henkilökohtaisten tietokoneiden käytön.

3.2 Vuonna 1991 suuren yleisön saataville tulleet **www-palvelut** muodostavat uuden infrastruktuurin, jonka kautta voidaan yhdistää digitaalisia laitteita toisiinsa ja luoda näin uusia toimintoja, jotka ovat paljon laajempia kuin se, mitä yksittäinen digitaalinen laite voi tarjota. Tällaisten teknologioiden yhdistäminen on mullistanut viestimisen, työnteon ja liiketoiminnan muodot. **Digitaaliset alustat** ovat mahdollistaneet täysin uudenlaiset tavat toimia – muutamina esimerkkeinä Airbnb, Uber ja Amazon, jotka ovat nousseet muutamassa vuodessa merkittävien taloustoimijoiden joukkoon.

3.3 Digitalisaation etenemiselle ei näytä olevan rajoja. **Älyanturien** lisääntyvä käyttö mahdollistaa kaikenlaisiin esineisiin liittyvien tietojen (paikka-, liike-, ympäristö-, biologisen ja kemiallisen datan) lukemisen ja käsittelyn (**esineiden internet**). Anturien määrälle ei käytännöllisesti katsoen ole ylärajaa, joten koko fyysisestä ympäristöstämme on teoriassa mahdollista piirtää digitaalinen kartta. Tulevaisuuden nopean laajakaistan (5G) turvin anturien välittämiin tietoihin pystytään reagoimaan reaaliaikaisesti.

⁽¹⁾ EUVL C 62, 15.2.2019, s. 292.

⁽²⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 30; EUVL C 434, 15.12.2017, s. 36; EUVL C 237, 6.7.2018, s. 8; EUVL C 367, 10.10.2018, s. 15.

3.4 Antureista ja alustatapahtumista saatava suuri määrä dataa (**big data**) tullaan käsittelemään algoritmipohjaisesti tietokoneohjelmien avulla. Ohjelmoijat voivat määritellä algoritmit tarkasti tai tuottaa ne dynaamisesti hyödyntäen tiettyjä syöttötietoja (**koneoppiminen** tai **tekoäly**). Monet odottavat varsinkin tekoälyltä merkittäviä teknologisia läpimurtoja ⁽³⁾. Kysymys siitä, miten pitkälle annamme koneiden tehdä valintoja (joilla on moraalisia seurauksia), on ratkaisevan tärkeä ja edellyttää yhteiskunnallista ja poliittista valvontaa. Jo nyt vaaditaan äänekkäästi rajoitusten asettamista automatisoiduille tietokonejärjestelmille tietyillä aloilla (esim. rahoitus-teknologia), koska mahdollisuudet valvoa toimintaa ovat heikentyneet huomattavasti ja avoimuus on liian heikkoa.

3.5 Yhteiskunnan digitalisaatio etenee hyvin nopeasti. Pilottihankkeista tai markkinoille jo tulleista tuotteista päätellen julkisyhteisöt ja yritykset ovat omaksumassa monia uusia lähestymistapoja. Uusien tuotteiden **yleistyminen markkinoilla** vaihtelee suuresti eri alojen välillä. Markkinaosuuden kasvu voi olla myös hidasta aloilla, joilla teknologiaa ei hyväksyttyä kakistelematta. Tällaisia tapauksia kuvaillaan seuraavassa.

3.6 Tyypillinen esimerkki esineiden internetin sovelluksesta, joka ei ole oikein ottanut tulta, ovat kotiautomaatio- eli **älykoti**-järjestelmät, joiden avulla voidaan säätää ja valvoa valaistusta, lämmitystä, viihde-elektronikkaa, kodinkoneita jne. Kulunvalvonta- ja hälytysjärjestelmät turvakameroineen voivat lähettää verkon kautta videokuvaa. Kotiautomaatiojärjestelmien tekninen standardointi on vielä kesken, mikä vaikeuttaa sellaisten sovellusten kehittämistä, jotka toimivat johdonmukaisesti eri esineiden kanssa. Järjestelmät saattavat myös edellyttää edistyneitä käyttötapoja ja jatkuvaa päivittämistä. Ongelmia aiheuttaa lisäksi se, että useimmissa kodeissa käy ja oleskelee kiinnostuksenkohteiltaan, taidoiltaan ja kyvyiltään erilaisia ihmisiä (esim. lapsia, ikäihmistä ja käymässä olevia viera). On paljon helpompaa asua älykodissa, joka pitää huolta yhden ihmisen elämästä.

3.7 Autojen älyanturit mahdollistavat **verkkottuneen ja automatisoidun liikkuvuuden** tarjoamalla paljon uusia toimintoja, joiden avulla voidaan saavuttaa entistä parempi ajomukavuus ja turvallisuus ja lopulta täyden automaation myötä korkein mahdollinen liikenneturvallisuuden taso ⁽⁴⁾. Automatisoidun ajamisen mahdollistava teknologia on suhteellisen kypsää, mutta sen ottaminen laajaan käyttöön on lukuisista syistä edennyt hitaasti. Ensinnäkin vahvasti tietotekniikka-avusteinen ajaminen on mahdollista vain uusilla autoilla, joissa anturit ja keskustietokoneet ovat kiinteä osa ajoneuvoa. Hankintakustannukset ovat yksityishenkilöille ja yhteiskunnalle este, joka hidastaa markkinaosuuden kasvua. Toiseksi avustinjärjestelmien lisääntyminen voi tehdä auton ajamisesta paljon monimutkaisempaa, minkä vuoksi into käyttää niitä jää laimeaksi. Kolmanneksi täysin autonomisten ajoneuvojen sataprosenttisen turvallisuuden vaatimus muodostaa suuren esteen niin kauan kuin teillä kulkee näiden ajoneuvojen lisäksi myös tavanomaisia autoja ja muita tienkäyttäjiä. Täysin automaattiset ajoneuvot ovat haaste, koska tieverkkoon pitää tehdä niitä varten mittavia uudistuksia.

3.8 Google ja Facebook käyttävät jo **tekoälyä** intensiivisesti ja onnistuneesti tiedon tarjoamisen ja mainonnan ”optimoimiseksi”. Tekoälyä kuitenkin voitaisiin käyttää ja tullaan käyttämään monilla muillakin aloilla, sillä siitä saadaan tehokasta apua kognitiiviseen työhön esimerkiksi tietotyöammateissa. Osalla näistä aloista kehitys voi kuitenkin olla odotettua verkkaisempaa hiljattain esille tuodun perusongelman takia: ”tekoäly ei rajoita teknologia (laskentateho) vaan perustietämyksen puute siitä, miten ihmiset oppivat ja ajattelevat”. Luovaan ajatteluun ja elämäkokemuksen hyödyntämiseen kykenee edelleen vain ihminen.

3.9 Muutamat edelläkävijät ovat muokanneet erittäin onnistuneesti julkisia palveluja joustaviksi sähköisiksi ratkaisuiksi. Esimerkiksi Virossa suuri yleisö on ottanut hyvin vastaan monenlaiset palvelut **sähköisestä viranomaisasioinnista** ja sähköisestä verotuksesta sähköisiin terveydenhuoltopalveluihin ja sähköiseen äänestämiseen ja niitä käytetään laajasti. Monet pitävät niitä mallikelpoisena teknologiana, joka pitäisi ottaa käyttöön kaikissa EU-maissa mieluiten samojen standardien mukaisesti, jotta palvelut olisivat yhteentoimivia. Esteistä, jotka johtuvat alueiden, instituutioiden ja kulttuurien välisistä suurista eroista ja vaatimuksesta soveltaa toissijaisuusperiaatetta keskitetyn hallinnon sijasta, voidaan päästä ylitse vain EU:n laajuisen strategian ja asianmukaisesti rahoitettujen hankkeiden avulla.

4. Huolenaiheet ja suositukset

4.1 Euroopan komissio julkaisi vuonna 2017 Eurobarometri-tutkimuksen ⁽⁵⁾, jonka mukaan 76 prosenttia internetiä päivittäin käyttävistä ihmisistä sanoo, että kyseinen teknologia on parantanut heidän elämänlaatuaan. Sitä vastoin 38 prosenttia ihmisistä ei tutkimuksen mukaan koskaan käytä internetiä. Jälkimmäinen luku johtuu ehkä digitaalisten taitojen puutteesta, mutta huomattavan moni taidot omaavakin suhtautuu hyvin epäilevästi internetin käyttöön, mikä saa heidät epäilemään muiden esimerkin seuraamista. Tätä näkökulmaa on kunnioitettava, ja se on otettava vakavasti. Huolta on ilmaistu eritoten itsenäiseen päättäväisyyteen, vastuun-aisuuuteen, turvallisuuteen, ihmisarvoon, yksityisyyden suojaan ja työoloihin ja -ehtoihin liittyvistä kysymyksistä, joita tarkastellaan seuraavassa.

⁽³⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 1.

⁽⁴⁾ EUVL C 62, 15.2.2019, s. 274.

⁽⁵⁾ Erityiseurobarometri-tutkimus 460, kyselyn suorittaja: TNS Opinion & Social, maaliskuu 2017.

4.2 Itsenäinen päätäntävalta

4.2.1 Sitä, että joku väittää tietävänsä asianomaisia henkilöitä paremmin, mikä on muille hyväksi, kutsutaan **holhoamiseksi**. Teknologisessa paternalismissa holhoaminen on siirretty teknologian tehtäväksi. Holhoava toiminta voi perustua pyrkimykseen saada ihmiset vakuuttuneiksi tai pakottamiseen. Ihmiset pitäisi saada vakuuttumaan teknologiasta perehdyttämällä eikä manipuloimalla, ja tässä yhteydessä on noudatettava ihmisten valinnanvapauden vaatimusta, jotta taataan heidän oikeutensa määrätä asioista itsenäisesti. Digitalisaatio tarjoaa runsaasti uusia mahdollisuuksia, joiden myötä ihmiset voivat tehdä valintoja parantaakseen elämänlaatuaan ennennäkemättömällä tavalla. Toisaalta mitä enemmän digitalisaatio hallitsee elämäämme, sitä enemmän meitä voidaan manipuloida. Tämä vie meiltä itsenäisyyttä esimerkiksi auton ratissa, ruokavalintoja tehdessä, terveyden hoidossa, kodin lämmityksessä, tupakoinnin ja alkoholin käytön suhteen, raha-asoiden hoidossa ja – kuten äskettäin on nähty – jopa vaaleissa, ja vaalien manipulointi voi uhata demokratiaa. ETSK kehottaa laatimaan tällaiseen nopeasti kehittyvään teknologiaan mukautuvat läpinäkyvät säännöt ja tarvittaessa tiukat oikeudelliset menettelyt ja soveltamaan niitä.

4.2.2 Silmiinpistävä esimerkki äärimmäisyyksiin menevästä digitaaliteknologian käytöstä, jolla pyritään vaikuttamaan ihmisten käyttäytymiseen, on **Kiina**. Jokaisella kiinalaisella on maan hallinnon ylläpitämä kansalaispistetili, jota hyödynnetään, kun pitää päättää, voiko henkilö saada lainaa, viisumin tai työpaikan. Tämä on jyrkässä ristiriidassa eurooppalaisten arvojen ja oikeuksien (tietosuoja, yksityisyyden suoja, sosiaalinen suojeleminen, kestäväpohjaisuus) kanssa.

4.2.3 Ihmisten kasvavan halun elää ainakin osan ajastaan **analogisempaa elämää** on havaittu nousseen trendiksi. Aikuisille, jotka haluavat vetäytyä hetkeksi pois tietoverkoista, järjestetään viikonloppuleirejä, ja ihmiset haluavat viettää aikaa ilman internetiä ja puhelinta keskittyäkseen olemaan lasten, perheen ja ystävien seurassa. Nykyisin analogisina pidettäville asioille – kirjat, ilman tietokoneita luotu musiikki, vinyylilevyt, paperi, kynät yms. – on aina vain kysyntää, vaikka digitaalisia vaihtoehtoja on olemassa. Monien korkean tason johtajien tiedetään panevan sähköpostiliikenteensä aika ajoin katkolle eli poistavan kaikki sähköpostiviestit tai sulkevan tilinsä kokonaan voidakseen toipua sähköisestä viestitulvasta. ETSK katsoo, että myös tätä tarvitaan digitaalisen murroksen vastapainoksi, jotta murros voi onnistua ja kaikki voivat sen hyväksyä. Komitea katsoo, että analogista tekniikkaa ei pitäisi pyrkiä syrjäyttämään liian innokkaasti.

4.3 Vastuullisuus

Ilmaissulla man-out-of-the-loop viitataan **täyteen automaatioon**, jossa järjestelmä tekee päätökset ilman ihmisen osallistumista. Esimerkkejä tästä ovat suuren datamäärän perusteella lääketieteellisiä diagnooseja tekevät tietojärjestelmät ja eri lähteistä saatavien tietojen pohjalta elämää tai kuolemaa merkitseviä päätöksiä tekevät sotarobotit. Ratkaisevan tärkeä ja usein esitetty kysymys on, missä määrin vastuuta (moraalisiin seurauksiin johtavien) valintojen tekemisestä on eettisesti hyväksyttävää siirtää tekoälyjärjestelmille. ETSK on jo ilmaissut tästä selkeän näkemyksensä ⁽⁶⁾: vastuu ja moraalit ovat käsitteitä, jotka voidaan yhdistää vain ihmisiin, ja toisaalta tiettyjä henkisiä tai henkilöominaisuuksia ei ole mahdollista liittää robotteihin. Automatisoitujen järjestelmien on toimittava **”ihmisen määrää”**-periaatteella riippumatta siitä, miten monimutkaisia ne ovat. Ihminen tekee aina lopullisen päätöksen ja kantaa vastuun siitä.

4.4 Turvallisuus ja kuluttajat

4.4.1 Uusinta uutta edustavat vempaimet tekevät kodeistamme älykkäämpiä mutta samalla myös haavoittuvampia. Koska yhä useammat kodin laitteista – älytelevisiot, internetkamerat, pelikonsolit, älykellot – kytkeytyvät internetiin, kodin tietoverkolla on äärimmäisen tärkeää laatia hyvä puolustus suunnitelma. Älykellot ja muut päälle puettavat laitteet ovat älypuhelimien liitännäisiä, ja niiden kautta aukeaa suora väylä tehokkain sovelluksiin, sähköpostiin, tekstiviesteihin ja internetiin. Ne voivat tuottaa hakkereille arvokasta tietoa ja myös **ottaa** älylaitteita **hallintaansa**. Turvallisuuden tutkijat ovat osoittaneet, miten helposti Cayla-nimisen nuken tietojärjestelmään voidaan tunkeutua ja että jopa insuliinipumppu voidaan hakkeroida tai älykellon pitäjää vakoilla. Kuluttajat on saatava tiedostamaan nämä riskit. ETSK kehottaa tarkastelemaan uudelleen EU:n nykyisiä turvallisuussäännöksiä ja laatimaan kehittyvälle uudelle teknologialle tiukat ja mukautuvat turvallisuutta koskevat säännöt ihmisten suojelemiseksi omissa kodeissaan.

4.4.2 **Biometriikan** soveltaminen (kasvojen tunnistus, sormenjäljet, iiriksen kuvaaminen) on hieno asia, jos järjestelmä toimii moitteettomasti. Jos järjestelmä kuitenkin luokittelee henkilön epäilyttäväksi, vaikka tämä ei pidä paikkaansa, virheitä on usein hyvin hankala saada oikaistua. Biometriikan soveltaminen voi johtaa **virheelliseen luokitteluun** ja **leimaamiseen**, jos henkilö esimerkiksi kategorisoidaan automaattisesti terroristiksi, rikolliseksi tai epäluotettavaksi. Tämä voi johtaa syyttömyysolettaman kääntymiseen syyllisyysolettamaksi. Biometriikkaa ei nähtävästi myöskään voida käyttää kaikkien kohdalla. Sormenjäljet eivät esimerkiksi 2 prosentilla ihmisistä ole ”luettavissa” korkean iän, tietyn ammatin harjoittamisen tai kemoterapiahoitojen takia. Yhteiskunnassa käytettävät digitaaliset järjestelmät on suunniteltava niin, etteivät ihmiset, jotka eivät täytä tiettyjä vakiokriteerejä, joudu poissuljetuiksi tai syrjityiksi. Järjestelmiä, jotka luokittelevat ihmisiä epäilyttäväksi automaattisesti, ei pitäisi koskaan käyttää ilman ihmisen tiivistä vuorovaikutusta ja perusteellisia varmistuksia.

⁽⁶⁾ EUVL C 288, 31.8.2017, s. 1.

4.4.3 **Henkilöllisyyspetokset** ovat suuri ongelma. Tällaisilla petoksilla tarkoitetaan väärin tunnisteiden tarkoituksellista hankkimista, varastamista, hallussapitoa tai luomista laittoman toiminnan suunnittelemiseksi tai harjoittamiseksi. Yhteiskuntamme tarvitsee riittävän oikeudellisen tukijärjestelmän tällaisten henkilöllisyyspetosten uhrien suojelemiseksi.

4.5 Ihmisarvo

4.5.1 Robottien käyttö **terveydenhuolto**alalla herättää huolta. Robotit ovat koneita, jotka eivät kykene hoitosuhteessa samaan empaattisuuteen ja vuorovaikutukseen kuin ihminen. Hoivarobotteja pitäisikin hyödyntää vain hoitotehtävissä, jotka eivät edellytä emotionaalista, intiimiä tai henkilökohtaista kontaktia. Jos robotteja käytetään tietyistä vähimmäisvaatimuksista piittaamatta, saatetaan loukata ihmisarvoa.

4.6 Yksityisyyden suoja

4.6.1 **Kasvojentunnistuksessa** ihmisen kasvokuvaa verrataan tietokantaan sen selvittämiseksi, onko skannattu henkilö kyseisessä tietokannassa. Sitä hyödynnetään poliisitutkinnassa ja julkisten tilojen turvakameroissa, ja sen käyttö on lailla säänneltyä. Kyseiset erittäin arkaluonteiset tiedot on pidettävä varmassa tallessa ja turvassa. Kasvojentunnistuksesta tulee kuitenkin ajan myötä halvempaa, jolloin mikä tahansa kauppa, yritys tai jopa yksityishenkilö voi helposti alkaa käyttää sitä. Kyseisiä tekniikoita yritetään käyttää jopa tunnetilojen tunnistamiseen. Pelkona on, että kasvojentunnistusteknologia saattaa lopulta johtaa sellaiseen tilanteeseen, ettei kaduilla voi enää kävellä tai ostoksilla käydä anonyymisti. ETSK katsoo, että ihmisillä on oltava oikeus yksityisyyteen myös julkisissa paikoissa. Kameran avulla tapahtuva tunnistaminen ilman, että tarkkailun alaiset ihmiset ovat tietoisia siitä, on yleisesti ottaen kiellettävä.

4.6.2 "Isoveli valvoo"-skenaario, jossa valtio vakoilee jokaista ihmistä, on jo tuttu, mutta samaan aikaan sen "**pikkuveliversiosta**", jossa yksityishenkilöt tai pienet yritykset vakoilevat toisiaan, on tulossa yhä todennäköisempi. Esimerkiksi äylaseja voidaan käyttää keskustelukumppanin tai vierailijan kuvaamiseen ja tätä koskevien tietojen hakuun. Muitakin sähköisiä vakoilulaitteita tulee ilmestymään, kun edistynyt ja kohtuuhintainen teknologia kehittyy edelleen. ETSK korostaa, että tarvitsemme nykyisen yleisen tietosuoja-asetuksen lisäksi selkeät ja tiukat säännöt ihmisten yksityisyyden suojelemiseksi.

4.6.3 Kun **kotien automaatio** lisääntyy, tämä yksityisyyden piiriin luettava tila muuttuu yhä läpinäkyvämmäksi. Kodin ja ulkomaailman välinen raja hämärtyy, kun seinät eivät enää suojaa taloa uteliailta katseilta. Viihde-elektronikka, hälytysjärjestelmät turvakameroineen ja keskitettyine valvontajärjestelmineen (pöytätietokone, älypuhelin, älykaiuttimet) tarjoavat hakkereille lukuisia erilaisia reittejä tunkeutua järjestelmiin. ETSK perää koordinoitua EU:n toimia kuluttajien informoimiseksi näistä riskeistä ja tuen tarjoamiseksi turvatoimenpiteiden toteuttamiseen.

4.6.4 Yhtenä digitaalisten järjestelmien riskitekijänä on niiden monimutkaisuus. Varsinkin yksittäiset **kuluttajat**, joilla ei ole ammattitason digitaalisia taitoja, tarvitsevat paljon tukea. Digitaalisten laitteiden käyttöoppaat voivat esimerkiksi olla hyvin laajoja. Yleensä niissä varoitetaan käyttäjiä yksityisyyden suojaan liittyvistä kysymyksistä, mutta moni antaa luvan tiettyjen tietojen käyttöön tietämättään, koska ei ehkä kykene ymmärtämään oppaan kaikkia kohtia tai kärsii nk. **suostumusväsymyksestä**, joka johtuu siitä, että tietojen tallentaville laitteille on annettava erittäin usein tietojenkäyttölupia. Herääkin kysymys, onko syy itse prosessissa. ETSK kehottaa yksinkertaistamaan menettelyjä ja ehdottaa EU:n laajusten vakiomenettelyjen tai vakiomuotoisten ja kaikille helpotajien yksityisyyden suoja koskevien tietopakettien käyttöönottoa.

4.6.5 Kysymys yksityisyyden suojasta koskee myös **digitaalisia alustoja**. Alustat voivat jäljittää käyttäjänsä yksinkertaisten työkalujen avulla. Uberin työntekijät esimerkiksi käyttivät yhtiön God View -työkalua poliitikkojen, kuuluisuuksien ja muiden henkilöiden jäljittämiseen aina siihen saakka, kunnes asiaa käsiteltiin oikeudessa. Teknologian avulla tallennetaan kuitenkin edelleen seuranta- ja yhteysdataa. ETSK:n vakaa käsitys on, että yksityisyyden suoja voidaan taata ainoastaan toteuttamalla lisätoimia: rajoittamalla arkaluonteisiin tietoihin pääsyä siten, että se on sallittu vain suppealle määrälle käyttöön oikeutettuja henkilöitä. Tällaisia turvatoimenpiteitä on kehitettävä mahdollisimman korkealle ja luotettavalle tasolle, ja riippumattomien EU-elinten tulee suorittaa säännöllisesti tähän liittyviä tarkastuksia.

4.7 Tulevaisuuden työ

4.7.1 Työnteko on digitaaliaikanakin keskeinen tulolähde. Työllistettävyyden työnantajan näkökulmasta ja kyky tehdä työtä työntekijän näkökulmasta ovat digitaalisessa murroksessa saman kolikon kaksi puolta. Työntekijöiden kyky sopeutua uusiin tehtäviin vastaa sitä, miten työ voidaan digitaaliteknologian avulla mukauttaa yksilöllisiin työtarpeisiin. Kun raja sen välillä, tehdäänkö työtä tulojen hankkimiseksi vai yksityisten tarkoituserien takia, käy yhä hämärämmäksi, etenkin työmarkkinaosapuolten haasteena on löytää ja asettaa uudet kriteerit yksilön suorituskyvyn mittaamiseksi oikeudenmukaisella tavalla. Digitaalisen muutoksen ennakointi edellyttää työntekijöiden osallistamista tiedotuksen, kuulemisen ja osallistumismahdollisuuksien tarjoamisen kautta. Sosiaaliturva, yleishyödylliset julkiset palvelut ja ekologisesti kestävien elinkeinojen turvaaminen ovat ennakoedellytyksiä, joiden on edelleen täyttyttävä digitaalisen murroksen leimaamassa tulevaisuuden työelämässä.

4.7.2 **Automaatiolla ja roboteilla** tulee olemaan suuri merkitys työn tulevaisuuden kannalta. Esimerkiksi itseohjautuvat kuljetinjärjestelmät (driverless transport systems, DTS) ovat jo arkipäivää tavaroiden kuljetuksessa varastoissa. Robotit voivat myös tulla yksitoikkoisen, raskaan tai vaarallisen työn tilalle, ja yhteistyöhön kykenevät uuden sukupolven robotit voivat avustaa työntekijöitä fyysisesti ja olla erityisen hyödyllisiä fyysisesti toimintarajoitteisille henkilöille. Tämän päivän robotit korvaavat lähinnä manuaalista työtä, mutta tekoälyä käyttävät robotit tulevat tekemään myös henkistä työtä. Lukuisat ammatit tulevat muuttumaan, kun tietyt tehtävät siirretään roboteille tai robotit peräti korvaavat ihmistyöntekijät kokonaan, kuten olemme saaneet todeta menneinä vuosikymmeninä. Työllisyyden arvioidaan säilyvän vakaana kaikilla teollisuudenaloilla vuoteen 2022 saakka. Katsaus suuriin yrityksiin osoittaa jopa, että ihmisen ja koneen välisen työnjaon painopisteen muuttuminen on luonut lähes kaksi kertaa niin paljon uusia työpaikkoja ja tehtäviä kuin se on vienyt. ETSK on käsitellyt näitä kysymyksiä useissa lausunnoissaan (7).

4.7.3 Erot uuden digitaalitekniikan saatavuudessa ja osaamisen puutteet saattavat hiljalleen **eriyttää alueellista kehitystä** yhä enemmän, mikä vaikuttaa kyseisten alueiden taloudelliseen ja kulttuuriseen ja sitä kautta myös sosiaaliseen kehitykseen. ETSK kehottaa arvioimaan mahdollisen sosiaalisen eriytymisen mittakaavaa ja potentiaalisia vaikutuksia EU:n yhtenäisyyteen.

4.7.4 **Työntekijät**, jotka työskentelevät yhdessä tai vuorovaikutuksessa automatisoitujen järjestelmien kanssa tai jotka käsittelevät työssään suuria tietomääriä, voivat törmätä tiettyihin ongelmiin. Heidän on hoidettava monimutkaisia, tietointensiivisiä tehtäviä. Virtuaalituotannossa käytetään esimerkiksi koulutus- ja suunnittelutarkoituksissa ja täydennettyä todellisuutta ylläpito- ja huoltohankkeiden tukena. ETSK suosittaa, että aina kun teollisuuteen ja kaupan alalle suunnitellaan uusia automaatiojärjestelmiä, hyödynnetään objektiivisia tieteellisiä menetelmiä ihmisen ja koneen vuorovaikutuksen optimoimiseksi ja arvioimiseksi.

4.7.5 **Työnantajien** haasteena taas on valita uuden teknologian laajasta kirjosta sopivat digitaaliset ratkaisut. On tärkeää kehittää tarkoitukseen soveltuvia teknologiatukijärjestelmiä yritysten toimintaa ja työskentelyprosesseja varten. Ennen uuden teknologian käyttöönottoa on myös suositeltavaa määritellä työntekijöiden tekninen osaaminen ja tarjota tarvittaessa koulutusta. Työntekijöiden osallistuminen uuden teknologian käyttöönottoon on niin ikään olennaisen tärkeää.

4.7.6 **Kognitiivinen ergonomia** on digitalisaation aikakaudella nousussa oleva tutkimusala. Henkisiä vaatimuksia, joita uusien teknisten avustinjärjestelmien kanssa työskenteleminen asettaa, voidaan punnita objektiivisesti **kognitiivisen ergonomian** tieteellisten menetelmien avulla. Alalla yhdistellään käyttöliittymien arvioimiseksi eri tieteenhaaroja, kuten psykologiaa ja ergonomiaa. Päämääränä ovat optimaalisiksi suunnitellut työympäristöt ja sekä työntekijöitä että työnantajia hyödyttävä tilanne, jossa työntekijät saavuttavat parhaan mahdollisen työtyytyväisyyden, hyvinvoinnin ja terveyden tason ja tarjoavat yritykselle mahdollisimman hyvää pitkän aikavälin suorituskykyä ja tuottavuutta. ETSK suosittelee, että tällaisista arviointimenetelmistä tulee normi, sillä se olisi hyödyllistä niin työntekijöiden kuin yritystenkin kannalta. Digitaalista murrosta pitäisi tarkkailla tekemällä kattavaa EU-rahoitteista työelämäntutkimusta, jossa keskitytään ”ihmisarvoista työtä hyödyttävään digitalisaatioon”. Komitea on vakuuttunut, että digitalisaatio voi onnistua pitkällä aikavälillä vain, jos teollisuus 4.0 -tyyppiset järjestelmät ovat tehokkaita ja työntekijöiden etua ajatellen suunniteltuja.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomiteans
puheenjohtaja
Luca JAHER*

(7) EUVL C 434, 15.12.2017, s. 30; EUVL C 434, 15.12.2017, s. 36; EUVL C 237, 6.7.2018, s. 8; EUVL C 367, 10.10.2018, s. 15.

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 541. TÄYSISTUNTO, 20.2.2019–21.2.2019

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Vuotuinen kasvuseelvitys 2019: Maailmanlaajuinen epävarmuus vaatii vahvempaa Eurooppaa”

(COM(2018) 770 final)

(2019/C 190/04)

Esittelijä: **Anne DEMELENNE**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.2.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	1.2.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos	124/1/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Vuotuisessa kasvuseelvityksessä esitetään yleisesti myönteinen arvio tähänastisesta taloudellisesta ja sosiaalisesta edistyksestä talouskasvun, investointien ja työmarkkinoiden kehityksen osalta. Vuodesta 2014 lähtien tehdyistä tervetulleista parannuksista huolimatta esitetyt tiedot osoittavat, etteivät tulokset ole olleet vaikuttavia muiden kehittyneiden talouksien tuloksiin verrattuna.

1.2 Vuotuisessa kasvuseelvityksessä mainitaan ulkoisiin tapahtumiin liittyviä vaaroja muttei ehdoteta asianmukaisia vastatoimia. Ulkoiset uhkat korostavat tarvetta laatia elvytystoimia kasvun ja työllisyytason ylläpitämiseksi. Tällä on vaikutuksia EU:n ja jäsenvaltioiden talousarvioihin.

1.3 Tuottavuuden parantaminen on ratkaisevan tärkeää EU:n kilpailuaseman säilyttämiseksi ja hyvinvoinnin lisäämiseksi. Uudistuksia, jotka voivat johtaa tuottavuuden paranemiseen, tulisi pitää tervetulleina. On kuitenkin arvioitava perusteellisesti aiempia politiikkoja ottaen huomioon tähänastiset vaihtelevat tulokset, joita ovat muun muassa taloudellisen elpymisen hitaus, jatkuvat huolet tuottavuudesta suhteessa kilpailijoihin ja epävarmojen työsuhteiden lisääntyminen.

1.4 Tuottavuuden kasvu riippuu yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen parantamisesta, kuten vuotuisessa kasvuseelvityksessä korostetaan. Tätä olisi tuettava työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan taholta sekä julkisin ja yksityisin investoinnein, EU:n rakennerahastoista tuetut investoinnit mukaan luettuina.

1.5 Sosiaalisten oikeuksien pilari tuodaan näkyvästi esiin, mikä on tervetullutta. Olisi selkiytettävä sitä, miten pilari toteutetaan käytännössä, miten resursseja voidaan asettaa saataville Euroopan sosiaalirahaston ja muiden EU:n välineiden kautta ja miten tämä rahoitetaan EU- ja jäsenvaltiotasolla.

1.6 Asiakirjassa mainitaan aloja, joilla on ehdotettu uusia toimintapolitiikkoja, oikeudenmukainen verotus, pankkiunioni ja euroalueen toiminta mukaan luettuina. Edistyminen on kuitenkin erittäin hidasta ja ehdotukset usein varsin vaatimattomia. Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan täysipainoinen osallistuminen olisi hyödyllistä.

1.7 Asiakirjassa kylläkin todetaan lyhyesti, että on tärkeää torjua ilmastonmuutosta, mutta asiaa tarkastellaan hyvin pintapuolisesti, kun otetaan huomioon Maailman talousfoorumille esitetyssä raportissa maailmanlaajuisista riskeistä (Global Risk Report) ⁽¹⁾ mainitut talouteen kohdistuvat riskit. Myös hiilipohjaisen talouden ulkoiset kustannukset jätetään mainitsematta. Tähän mennessä toteutetut ilmastonsuojelutoimenpiteet ovat edelleen riittämättömiä. Vuotuisen kasvuselvityksen nimeäminen uudelleen vuotuiseksi kestävä kasvun selvitykseksi olisi merkittävä askel. Näin paitsi tuotaisiin esiin ilmastonmuutoksen merkitys mutta myös tunnustettaisiin rajallisten resurssien kestäväpohjaisen käytön, ympäristönsuojelun ja siten talouden sekä tulevien sukupolvien intressien turvaamisen merkitys.

1.8 Monilla aloilla toimintapolitiikkojen täytäntöönpano riippuu yksityisen sektorin ja myös julkisen sektorin rahoituksesta. Tätä olisi helpotettava sekä uudistuksin suotuisten olosuhteiden luomiseksi yksityisen sektorin investoinneille että EU:n riittävän talousarvion avulla sekä sitoutumalla "kultaiseen sääntöön", jonka mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat rahoittaa talousarvioistaan sosiaalisesti ja taloudellisesti tuottavia investointeja, jotka eivät uhkaa julkisen talouden kestävyttä tulevaisuudessa.

2. Euroopan komission yleiset painopisteet vuotuisessa kasvuselvityksessä 2019

2.1 Vuoden 2019 vuotuinen kasvuselvitys asettuu laajempaan kontekstiin, jossa talouskasvu on jatkunut 22 peräkkäistä vuosineljännestä. Tämä tarjoaa mahdollisuuden toteuttaa seuraavat tarvittavat uudistukset, jotta voidaan vastata lisääntyvään maailmanlaajuiseen epävarmuuteen ja mahdollisiin sisäisiin riskeihin:

- Lisätään yksityisen ja julkisen sektorin investointeja kokonaistuottavuuden kasvun lisäämiseksi.
- Mahdollistetaan laadukkaat investoinnit tutkimukseen ja kehittämiseen, innovointiin, koulutukseen, osaamiseen ja infrastruktuuriin.
- Parannetaan tuottavuutta, sosiaalista osallisuutta ja institutionaalisia valmiuksia.
- Varmistetaan moitteettomasti toimivat ja yhdenmetyt pääomamarkkinat.
- Varmistetaan rahoitusjärjestelmän makrovakaas ja terve julkistalous.

⁽¹⁾ The Global Risks Report 2019, Maailman talousfoorumi.

3. Yleisiä huomioita Euroopan komission suosituksista

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että jatkossakin sitoudutaan tukemaan uudistuksia, joilla pyritään lisäämään laadukkaita investointeja ja tuottavuuden kasvua, osallistavuutta ja instituutioiden laatua, ja varmistetaan rahoitusjärjestelmän makrovakausta ja terve julkistalous. Komitea on tyytyväinen siihen, että asiakirjassa tunnustetaan yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen suunnattavien investointien tarve ja että siinä tunnustetaan yhä laajemmin tarve vahvistaa EU:n sosiaalista ulottuvuutta, vastata alueiden sisäiseen ja niiden väliseen eriarvoisuuteen koulutuksen saatavuudessa ja koordinoida toimintapoliittisia välineitä. Asiakirjassa ei kuitenkaan täsmennetä, miten nämä tavoitteet on tarkoitus saavuttaa. Lisäksi talouden suorituskyvyn arviointi ei vastaa kaikilla aloilla liitteissä esitettyjä tietoja ja on eräiltä osin omahyväistä: myönteisiä näkökohtia liioitellaan ja eräissä tapauksissa esitetään perustelemattomia väitteitä toteutettujen toimintapoliittikkojen myönteisistä vaikutuksista.

3.2 Asiakirjassa tuodaan esiin vaaroja ja epävarmuustekijöitä, joita ovat muun muassa muutokset globaalissa taloudessa, Yhdysvaltojen kauppapolitiikka sekä epävarmuus, joka liittyy tuleviin suhteisiin Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa. Taantuman vaara lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä korostaa tarvetta valmistella elvytystoimia kasvu- ja työllisyyden säilyttämiseksi, kuten OECD suosittaa⁽²⁾. Tätä varten olisi harkittava sitä, että EU:n talousarvion yhteyteen luodaan makrotalouden vakautusjärjestely, joka parantaisi euroalueen talouden kestävyttä. Se voi toimia puskurina häiriöitä vastaan ja mahdollistaa ETSK:n peräänkuuluttaman⁽³⁾ positiivisen finanssipolitiikan virityksen euroalueella, vaikka yksittäiset jäsenvaltiot eivät käyttäisikään finanssipoliittista liikkumavaraansa unionin tavoitteiden mukaisesti.

3.3 On myös riskejä, jotka liittyvät sisäiseen poliittiseen kehitykseen sen seurauksena, että taloudellinen ja sosiaalinen tulostaso vuoden 2008 jälkeisellä aikajaksolla on ollut joltinakin pettymys. Tämä myös osoittaa uudistusten ja poliittisten toimenpiteiden merkityksen, sillä niiden avulla voidaan parantaa tuottavuutta ja talouskasvua sekä vahvistaa yhteenkuuluvuutta ja toimintapoliittikkojen sosiaalista ulottuvuutta.

3.4 Kasvu

3.4.1 Talouskasvu on jatkunut EU:ssa viiden vuoden ajan vuodesta 2014 lähtien, ja useissa alemman tulotason maissa kasvuvauhti on ollut EU:n keskiarvoa nopeampaa. Tämän myötä erot korkeimman ja alimman tulotason välillä ovat EU:n tasolla kokonaisuudessaan jossain määrin kaventuneet, vaikka eräät muut maat ovatkin jääneet jälkeen, mikä on synnyttänyt uudenlaisia eroja.

3.4.2 Vuodesta 2017 lähtien talous on kasvanut kaikissa EU:n jäsenvaltioissa jonkin verran ensimmäistä kertaa kriisin alkamisen jälkeen. Koko EU:ssa kasvu on kuitenkin edelleen hitaampaa kuin kriisiä edeltäneellä aikajaksolla ja vaikuttaa muiden kehittyneiden talouksien viimeaikaiseen kasvuun nähden vaatimattomalta. EU:lla on myös paljon kiinni kurottavaa vuoden 2008 jälkeisen taantuman poikkeuksellisen pitkän keston vuoksi.

3.5 Sosiaaliset näkökohdat

3.5.1 Sekä työllisyyden taso että työllisyysaste ovat elpyneet huomattavasti vuoden 2008 jälkeisistä kriisivuosista. Vaikka suuntauksena on, että luodut uudet työpaikat edellyttävät korkeampaa osaamistasoa, kuten vuotuisen kasvuselivityksen liitteiden tiedot osoittavat, samanaikaisesti monien äskettäin luotujen työpaikkojen laatu on heikentynyt.

3.5.2 Yhä useammin työntekijöitä rekrytoidaan määräaikaisiin ja osa-aikaisiin työsuhteisiin samalla kun valtaosa heistä pitäisi parempana tyypillistä koko-aikaista työsuhdetta⁽⁴⁾. Osa-aikaisten työntekijöiden osuus kasvoi vuosina 2008–2017 16,8 prosentista 18,7 prosenttiin kaikista työllisistä. Nuorilla tämä osuus oli suurempi ja lisäys merkittävämpi. Vaikka työssä käyviä on nykyisin entistä enemmän, tehtyjen työtuntien kokonaismäärä vuonna 2017 oli edelleen hieman vuoden 2008 tason alapuolella⁽⁵⁾.

3.5.3 Kuten vuotuisessa kasvuselityksessä todetaan, työssä käyvien ja köyhyyden vaarassa olevien ihmisten lukumäärä on korkea ja kasvaa useissa jäsenvaltioissa (vuonna 2008 8,6 prosenttia ja vuonna 2017 9,6 prosenttia työikäisestä väestöstä⁽⁶⁾). Korkeampi kokonaistyöllisyyden taso – vaikka työllistymisen pitäisikin olla työttömyyteen nähden parempi vaihtoehto – ei takaa osallistavaa kasvua.

⁽²⁾ OECD Economic Outlook, marraskuu 2018: pääekonomistin 'pääkirjoitus' ja 'General Assessment of the Macroeconomic Situation' s. 43–46.

⁽³⁾ ETSK:n lisälausunto aiheesta "Euroalueen talouspolitiikka 2018" (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 312).

⁽⁴⁾ COM(2018) 761 final, s. 14.

⁽⁵⁾ COM(2018) 761 final, s. 15.

⁽⁶⁾ COM(2018) 761 final, s. 43.

3.5.4 Esimerkiksi vammaisuuksia saavia väestöryhmiä ei usein oteta lukuun työttömyysastetta laskettaessa (?). Tämä tulisi ottaa huomioon suosituksissa erityisesti, jotta tällaisille ryhmille tarjottaisiin joustavuutta ja turvallisuutta avoimille työmarkkinoille pääsyn helpottamiseksi ilman, että oikeudet etuuksiin menetetään myöhemmin.

3.5.5 Olisi myös varmistettava, että epävarmoissa ja epätyypillisissä työsuhteissa työskentelevät, kuten itsenäiset ammatinharjoittajat, osa-aikaiset työntekijät ja alustatyötä tekevät, voivat saada asianmukaista sosiaalista suojelua. On myös huolehdittava henkilöistä, joiden toimeentulo voi terveydentilaan tai vammaisuuteen liittyvien menojen johdosta olla mahdotonta ja jotka toisinaan menettävät tällaisiin menoihin tarkoitetun asianmukaisen taloudellisen tuen palkkatyön aloitettuaan.

3.5.6 Komissio esittää, että sosiaalista suojelua mukautetaan työn uusien muotojen mukaisesti. Vaikka uusia rahoituslähteitä onkin löydetty, on pyrittävä palaamaan työmarkkinoiden tarpeita heijastaviin laadukkaisiin työpaikkoihin ja pysyviin työsuhteisiin, jotka antavat oikeuden riittävään sosiaaliseen suojeluun. Työmarkkinoilla on myös torjuttava syrjintää, joka kohdistuu tiettyihin ryhmiin – iäkkäät, ulkomaalaistaustaiset, vammaiset, nuoret ja naiset – joista monet ovat usein erittäin ammattitaitoisia.

3.5.7 Asiakirjassa esitettyjä mainintoja siitä, että varmistetaan laajempi pääsy laadukkaisiin palveluihin ja parannetaan vanhempien (ja erityisesti naisten) pääsyä työmarkkinoille, on pidettävä tervetulleina, sillä niillä on myönteisiä vaikutuksia sosiaalisen syrjinnän torjuntaan sekä työvoiman tarjonnan parantamiseen. Toimintapolitiikkoja maahanmuuttajien sosiaalisen kotouttamisen tukemiseksi olisi niin ikään edistettävä osana muuttoliikepolitiikkaa, jossa otetaan huomioon eurooppalaiset yhteisvastuun ja suvaitsevaisuuden arvot ja kunnioitetaan ihmisoikeuksia.

3.6 *Palkat ja tuottavuus*

3.6.1 Palkkojen kasvu on ollut hyvin vaatimatonta, ja erot maiden välillä ovat edelleen huomattavia myös saman työn osalta. Palkkojen kasvu koko EU:ssa on edelleen tuottavuuden kasvua hitaampaa.

3.6.2 Tämä tarkoittaa, että palkkojen osuus kansantulosta on supistunut. Se, missä määrin korkeamman tuottavuuden edut jakautuvat tasapuolisesti, vaihtelee jäsenvaltioittain ja riippuu onnistuneiden työehtosopimusneuvottelujen kattavuudesta ja politiikoista, joilla pyritään edistämään palkkojen nousua. Vaikka korkeampaa tuottavuutta olisi tavallisesti pidettävä korkeampien palkkojen välttämättömänä, vaikkakaan ei ainoana, edellytyksenä, tuottavuuden (joka riippuu myös investoinneista) ja palkkojen järjestelmällisen yhteyden ei tulisi peittää näkyvistä elinkustannusten nousua palkkoja määritettäessä. Muussa tapauksessa se saattaa johtaa huomattaviin yhteiskunnallisiin jännitteisiin.

3.6.3 Matalat palkat ovat myös korkeamman tuottavuuden esteenä matalan palkkatason maissa, sillä ne kannustavat parhaiten kouluttautuneita ihmisiä etsimään työtä muualta. Työvoiman liikkuvuuteen on suhtauduttava myönteisesti silloin, kun se on yksilöiden ensimmäinen valinta. Sen avulla on myös mahdollista hankkia taitoja ja kokemusta, joita voidaan hyödyntää myöhemmin kotimaassa. Kaikkein korkeimmin koulutettujen maastamuutto on myös estänyt investoimista korkeaa osaamistasoa edellyttäviin toimiin, minkä johdosta matalan palkkatason maat eivät ole kyenneet kehittämään kaikkein vaativimpia talouden aloja.

3.6.4 Palkkatason nousu eräissä (lähinnä itäisen ja keskisen Euroopan) jäsenvaltioissa on johtanut vähimmäispalkkojen ja julkisen sektorin palkkojen kohoamiseen. Kulutuksen lisääntyminen on osaltaan edistänyt bkt:n kasvua. Niin ikään toimenpiteet, joilla turvataan vähimmäispalkka ja -tulo osana sosiaalisen lähentymisen prosessia EU:ssa, voivat olla sosiaalisen suojelun merkittävä osatekijä pyrittäessä saavuttamaan kohtuullinen elintaso kaikissa maissa, ja samalla ne myös auttavat tukemaan kasvua.

3.7 *Tuottavuus ja osaaminen*

3.7.1 Kuten komission asiakirjan kuviosta 3⁽⁸⁾ käy ilmi, vuonna 2008 alkaneen pitkäkestoisen taantuman myötä tuottavuuden kasvu on jäänyt jälkeen tärkeimpiin globaaleihin kilpailijoihin nähden. Tämä jälkeenyjääneisyys on erityisen merkittävä euroalueella, ja eron kaventaminen edellyttää, että luodaan yksityisten investointien lisäämisen sekä tutkimuksen ja innovoinnin hyödyntämisen kannalta suotuisa ympäristö. Se myös edellyttää, että hyödynnetään EU:n väestön potentiaali kattavasti, minimoidaan työmarkkinoilta syrjäytyminen ja sosiaalinen syrjäytyminen ja investoidaan välineisiin, joilla tuetaan pitkäaikaistyöttömien rekrytoimista työmarkkinoille.

(?) Euroopan komission yhteisen vuoden 2018 työllisyysraportin mukaan vain 47,4 prosenttia työikäisistä vammaisista henkilöistä on työelämässä EU:ssa.

(⁸) COM(2018) 770 final, s. 6.

3.7.2 Tietojen, osaamisen, ammattipätevyyden, asenteiden ja luovuuden parantaminen on edelleen tuottavuuden lisäämisen ehdoton edellytys. Se edistää myös demokratiaa ja kestävästä kehityksestä. Vuotuisesä kasvuselvityksessä korostetaan asianmukaisesti osaamisen, koulutuksen ja elinikäisen oppimisen kehittämiseen tehtävien investointien merkitystä. 40 prosenttia työnantajista ilmoittaa vaikeuksista rekrytoida henkilöstöä, jolla on asianmukainen pätevyys. Monilla potentiaalisilla työntekijöillä on myös vaikeuksia hyödyntää ammattipätevyyttään kotimaassaan.

3.7.3 On olennaisen tärkeää kehittää strategioita, jotta voidaan ennakoida tulevia osaamisvaatimuksia asianmukaisine järjestelmien taitojen validoimiseksi ja varmistaa, että yleissivistävä ja ammatillinen koulutus vastaavat työllisyystarpeisiin. Olisi myös varmistettava, että työnantajat tuetaan sellaisten tarjolla olevien työntekijöiden rekrytoinnissa, joilla on asianmukaista osaamista ja asianmukainen ammattipätevyys, investoimalla tukipalveluihin, jotta estetään koulunkäynnin keskeyttäminen erityisesti vammaisten ja muuttajataustaisten henkilöiden kaltaisten syrjittyjen ryhmien keskuudessa ja tarjotaan tukea korkea-asteen koulutuksen jatkamiseen⁽⁹⁾. Työnantajilla on merkittävä vastuu osaamisen ja ammattipätevyyden kehittämisen mahdollistamisesta ja helpottamisesta – tämä vaihtelee suuresti jäsenvaltioittain –, eikä ole kuviteltavissa, että voidaan kehittää ja panna täytäntöön menestyksellisiä strategioita ilman työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan, oppilaitosten ja koulutusalan yritysten täysipainoista osallistumista. Kuten myös vuotuisesä kasvuselvityksessä todetaan, sen varmistaminen, että kaikilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet saada laadukasta koulutusta, ”vaatii riittäviä investointeja”, joihin tulisi sisältyä EU:n takaamat julkiset investoinnit maakohtaisten suositusten pohjalta sekä unionin asianmukainen osallistuminen rakennerahastojen ja investointiohjelman kautta.

3.8 Ilmastohaaste

3.8.1 Vuotuisesä kasvuselvityksessä käsitellään hyvin epämääräisesti ja aivan liian niukasti ilmastomuutoksesta aiheutuvia vaaroja ja EU:n edistymistä Pariisin tavoitteiden saavuttamisessa. Verrattuna tammikuussa 2019 Maailman talousfoorumin osanottajille esitettyyn raporttiin maailmanlaajuisista riskeistä (Global Risk Report)⁽¹⁰⁾ ilmastomuutoksen merkitystä kasville ja taloudelle käsitellään varsin marginaalisesti. Maailmanlaajuisia riskejä koskevassa raportissa kuitenkin osoitetaan, että maailmantalouden kolme(!) suurinta uhkaa liittyvät ilmastomuutokseen ja liian varovaisiin poliittisiin toimiin vähähiiliseen talouteen siirryttäessä. Ilmastonsuojelu ei näin ollen ole enää pelkästään ympäristönsuojelukysymys vaan talouden välttämätön edellytys. Bloomberg NEF - tutkimusorganisaation laatimien säännöllisten raporttien mukaan investoinnit puhtaaseen energiaan ovat supistuneet vuodesta 2011 lähtien⁽¹¹⁾. EU ei voi väittää olevansa maailmanlaajuisessa johtosämassa tällä alalla tai innovaatioissa, jotka johtavat kasvihuonekaasupäästöjen vähenemiseen.

3.8.2 Hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin (IPCC) kertomuksessa painotetaan, että on kiireellisesti ryhdyttävä toimiin ilmastomuutoksen torjumiseksi, koska muutoksesta voi tulla peruuttamaton jo kolmen vuoden kuluessa. Kaikilla hallintotasolla olisi myös asetettava saataville määrärahoja (sekä julkisia että yksityisiä investointeja) teollisuuden, liikenteen ja energia-alan nykykaistamiseksi ja niiden hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

3.8.3 Tämä on tärkeää myös finanssipoliittisesti nykytalouden erittäin korkeiden ulkoisten kustannusten vuoksi. Vuotuisesä kasvuselvityksessä tämä kysymys jätetään kuitenkin pitkälti huomiotta, vaikka komissio on lähes samanaikaisesti vuotuisen kasvuselvityksen kanssa julkaissut lukuja, joiden mukaan vuonna 2017 pelkästään sään aiheuttamat katastrofit aiheuttivat 283 miljardin euron kustannukset⁽¹²⁾. ETSK on useaan otteeseen muistuttanut, että Kansainvälinen valuuttarahasto arvioi hiilipohjaiseen energiantuotantoon suunnattujen suorien ja välillisten tukien olevan EU:ssa vuosittain 330 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Vuotuisen kasvuselvityksen heikkoutena onkin, ettei siinä tarkastella ulkoisten kustannusten sisällyttämistä hintoihin eikä keskustelua bkt:tä pidemmälle menevistä indikaattoreista.

3.9 Investoinnit

3.9.1 Investoinneilla on ratkaiseva merkitys tuottavuuden kasvun kannalta. Asia on EU:n kannalta kiireellinen, sillä unioni on jäänyt tärkeimmistä kilpailijoistaan jälkeen uusimpien teknologioiden ratkaisevan tärkeillä aloilla ja vähähiilisen teknologian kehittämisessä. Jatkuvasti kehittyvä talous on ratkaisevan tärkeä perusta, jotta voidaan rahoittaa sosiaaliturva- ja terveydenhuoltoetuksia EU:n kansalaisten toivomalla tasolla. Hyvinvoinnin, yhteenkuuluvuuden ja yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden edistäminen sopiikin täysin yhteen talouden ja tuottavuuden kasvun kanssa⁽¹³⁾.

3.9.2 ETSK toistaa näkemyksensä siitä, että komission ja jäsenvaltioiden olisi pyrittävä voimakkaammin poistamaan investointeja haittaavat pullonkaulat ja luomaan suotuisa investointiympäristö. Niin energiaunionin valmiiksi saattaminen ja digitaalisten sisämarkkinoiden strategia kuin kiertotaloutta koskeva toimintasuunnitelmakin voisivat tarjota investointimahdollisuuksia. Lisäksi on otettava huomioon vihreisiin investointeihin liittyvät uudet mahdollisuudet ilmastomuutoksen torjumiseksi.

⁽⁹⁾ Euroopan komission yhteisen vuoden 2018 työllisyysraportin mukaan vammaiset henkilöt keskeyttävät koulunkäynnin 10,3 prosenttia todennäköisemmin kuin ei-vammaiset henkilöt (vuoden 2015 tietojen perusteella) ja suorittavat korkea-asteen koulutuksen 13,6 prosenttia vähemmän todennäköisesti kuin ei-vammaiset henkilöt (vuoden 2015 tietojen perusteella).

⁽¹⁰⁾ The Global Risks Report 2019, Maailman talousfoorumi.

⁽¹¹⁾ Bloomberg NEF – Clean Energy Investment Trends, 3Q 2018.

⁽¹²⁾ COM(2018) 773 final.

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroalueen talouspolitiikka 2017” (EUVL C 173, 31.5.2017, s. 33)).

3.9.3 Myös kansainväliset kauppasopimukset voivat tarjota mahdollisuuksia talouskasvun elvyttämiseen. Kysymys on erityisen kiireellinen, kun otetaan huomioon vaarat, joita Yhdistyneen kuningaskunnan mahdollinen EU-ero ja kauppariidat Yhdysvaltojen kanssa aiheuttavat. EU:n olisi tuettava sääntöihin perustuvaa kansainvälisten taloudellisten suhteiden järjestelmää, jota täydennetään vapaakauppasopimusneuvotteluihin. Näissä sopimuksissa tavoitteeksi olisi asetettava mahdollisimman alhaiset tariffitasot ottaen asianmukaisesti huomioon ihmisoikeudet, ILO:n standardit sekä valtioiden oikeus sääntelyyn yleisen edun nimissä.

3.9.4 Vuotuisessa kasvuselvityksessä ei tuoda esiin huolta investointien tasosta, mikä antaa ymmärtää, että vuoden 2008 jälkeinen vaje olisi lähes kurottu umpeen. Investointien (eli kiinteän pääoman bruttomuodostus) oli määrä ylittää 20,6 prosenttiin bkt:stä vuonna 2018 verrattuna 22,5 prosenttiin vuonna 2007 ja 19,4 prosenttiin vuonna 2014⁽¹⁴⁾. Investointivaje on näin mitattuna siis supistunut jonkin verran, mutta vajetta ei ole kurottu umpeen.

3.9.5 Investoinnit ovat edelleen alhaisella tasolla verrattuna Yhdysvaltoihin ja Etelä-Koreaan, jotka kuuluvat EU:n perinteisiin kilpailijoihin innovoinnin alalla. Investointitasot ovat edelleen erityisen alhaiset eräissä alhaisen tulotason maissa sekä maissa, joissa taantuma oli erityisen voimakas vuoden 2008 jälkeen.

3.9.6 Vuotuisessa kasvuselvityksessä asetetaan tietyt sosiaalisten investointien alat etusijalle, muun muassa terveydenhuolto, pitkäaikaishoitojärjestelmät ja julkinen asuntotuotanto. ETSK on tuonut esiin hyvin suunniteltujen, tehokkaiden ja vaikuttavien tulevaisuuteen suuntautuvien sosiaalisten investointien monia myönteisiä vaikutuksia ja vaatinut, ettei niitä pidetä kustannuksena vaan investointina Euroopan kasvu- ja työllisyyspotentiaaliin⁽¹⁵⁾. Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää julkisen varainkäytön liikumavaraa.

3.9.7 Komitea pitää Euroopan investointiohjelmaa tervetulleena, sillä sen avulla voidaan tukea EU:n toimintapolitiikan painopisteisiin suunnattavia investointeja. Käyttöön asetetut resurssit ovat kuitenkin olleet rajalliset, ja kokonaisuudessaan ne ovat riittäneet vain säilyttämään EIP:n kokonaisuusmäärärahat niitä kuitenkaan lisäämättä⁽¹⁶⁾. Vuonna 2017 ne olivat itse asiassa seitsemän prosenttia vuosien 2013–2016 keskimääräisen tason alapuolella⁽¹⁷⁾.

3.9.8 Tarvitaan lähestymistapa, joka mahdollistaa asianmukaisesti rahoitetun investointiohjelman, johon sisältyy EU:n talousarvioista annettavia varoja, joita täydennetään jäsenvaltioiden talousarvioista. Sen avulla EU kykenee paremmin saavuttamaan asettamansa tavoitteet tukea pk-yritysten kehittämistä, investointeja uusiin teknologioihin, joilla edistetään tavoitteena olevaa vihreää muutosta, ja investointeja koulutus- ja osaamistason nostamiseksi ja sosiaalisten olojen parantamiseksi. ETSK on todennut aiemmin, että vakaus- ja kasvusopimuksen nykyisin mahdollistama joustavuus ei riitä, ja suosittanut, että EU:n tasolla aloitettaisiin keskustelu täysimittaisesta säännöksestä, jolla lisäarvoa tuottavat julkiset investoinnit jätetään vakaus- ja kasvusopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle ja johon viitataan yleisesti ”kultaisena sääntönä”⁽¹⁸⁾, jotta velan kestävä taso voidaan varmistaa.

3.10 *Velka*

3.10.1 Aiemmin antamansa lausunnon⁽¹⁹⁾ mukaisesti ETSK yhtyy vuotuisessa kasvuselvityksessä ilmaistuun huoleen siitä, että julkisen ja yksityisen velan korkea taso on jatkuva haavoittuvuuden lähde erityisesti euroalueella. Julkinen bruttovelka on supistunut huipputasostaan, joka oli vuonna 2014 88,1 prosenttia bkt:stä, 81,4 prosenttiin vuonna 2018 ja ylittää näin edelleen selkeästi vuoden 2008 tason sekä tavoitteen, joka on 60 prosenttia bkt:stä. Kansainväliset vertailut osoittavat kuitenkin, että 60 prosenttia bkt:stä ylittävä julkisen velan taso ei ole välttämättä yhteydessä hitaampaan talouskasvuun. Julkisen velan vähentäminen osoittautuu helpoimmaksi talouskasvun ollessa nopeaa. Paras suoja korkeaan velkatasoon liittyviä vaaroja vastaan on näin ollen talouskasvun täydellinen elvyttäminen suhdanteita tasoittavan makrotalouspolitiikan avulla. Lisäksi kasvua edistävä julkisen talouden vakauttaminen hyvinä aikoina saattaa auttaa ehkäisemään haitallisia markkinareaktioita huonoina aikoina.

3.10.2 Yksityinen velka on vähentynyt viime vuosina mutta on edelleen euron käyttöönottoa edeltäneellä tasolla useimmissa EU:n jäsenvaltioissa. Kotitalouksien ja yritysten velkaantumisen väheneminen on nopeampaa ja kivuttomampaa talouskasvun ollessa ripeää. Euroalueen talouksien vakauden horjumista suhdanteita vahvistavien asuntomarkkinoiden vaikutuksesta on seurattava tarkasti, ja se on estettävä sääntelykeinoin talouskriisien ennalta ehkäisemiseksi.

3.10.3 Velan vähentämistä helpottavat parhaiten menestyville talouksille ominaiset korkeatasoiset instituutiot, jotka varmistavat tehokkuuden hyödyke-, palvelu-, rahoitus- ja työmarkkinoilla, edistävät osaltaan julkishallinnon asianmukaista laatua ja tukevat asianmukaisia eläke-, kilpailu- ja veropolitiikkoja.

⁽¹⁴⁾ AMECO-tietokanta.

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin rahoitus” (EUVL C 262, 25.7.2018, s. 1).

⁽¹⁶⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen lausunto aiheesta ”ESIR-rahasto: varhainen vahvistamis- ja laajentamishdotus”, s. 21.

⁽¹⁷⁾ Euroopan investointipankki, Statistical Report 2017.

⁽¹⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroalueen talouspolitiikka 2017”, kohta 3.4 (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 216).

⁽¹⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroalueen talouspolitiikka 2018” (EUVL C 197, 8.6.2018, s. 33).

3.11 Pankkiunioni

3.11.1 Jos pankkiunionia koskevat nykyiset ehdotukset pantaisiin täytäntöön, ne olisivat riittämättömiä viimeisimmästä rahoituskriisistä saatuihin kokemuksiin nähden. Olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin laajentuvien pääomamarkkinoiden asianmukaisen valvonnan varmistamiseksi, jottei eurooppalaisille pääomamarkkinoille päästettäisi haitallisia arvopaperistettuja tuotteita, jotka voivat edistää seuraavan rahoituskriisin syntymistä. Euroopan unionin valvontaelinten on varmistettava, ettei pääomamarkkinaunioni aiheuta rahoitusmarkkinoiden stressitilanteessa kiihtyvää pääomapakoa yksittäisistä jäsenvaltioista. Jotta reaalitaloutta varten varmistetaan suotuisat rahoitusolot, olisi heikennettävä pankkien ja valtionlainojen korkojen välistä negatiivista kierrettä. Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä ja yhteistä kriisinratkaisurahastoa tukevan asianmukaisen varautumisjärjestelyn luominen Euroopan vakausmekanismin avulla ovat ratkaisun kaksi erottamatonta osaa tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Ennen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän luomista järjestämättömät lainat olisi poistettava osallistuvien pankkien taseista siinä määrin kuin se on käytännössä mahdollista.

3.12 Euroalueen uudistukset

3.12.1 Talous- ja rahaliiton (EMU) syventämistä olisi jatkettava määrätietoisemmin ja suurempaa mielikuvitusta käyttäen. Ehdotukset EMUn ja sen hallinnon uudistamiseksi ovat nykyisin riittämättömiä, jotta ne suojelisivat epäsymmetristen häiriöiden riskeiltä. Vaihtotaseen aiempi yksipuolinen, vain velallisia koskenut tasapainottaminen on vaikuttanut haitallisesti euroalueen yhteenlaskettuun bkt:hen ja on osaltaan synnyttänyt hitaaseen elpymiseen vuoden 2008 jälkeen. Jotta vaihtotaseeltaan aiemmin alijäämäisille maille sallittaisiin nykyistä enemmän liikkumavaraa taloutensa laajentamiseen (julkisen talouden tasapainon ja ulkoisen tasapainon osalta), vaihtotaseeltaan ylijäämäisiä maita tulisi kannustaa paitsi lisäämään investointeja myös korottamaan palkkoja ja sosiaalietuuksia yksityisen kulutuksen tukemiseksi.

3.12.2 ETSK kehottaa EU-johtajia nopeuttamaan EMUn, pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin uudistamista. Niin kauan kuin euroalueelta puuttuu yhteinen talousarvio, jonka avulla voidaan luoda positiivinen finanssipolitiikan viritys euroalueelle kokonaisuudessaan, tarvitaan kuitenkin jatkossakin rahapolitiittisia elvytystoimenpiteitä mahdollisten tulevien taantumien yhteydessä. Kun otetaan huomioon EKP:n arvopaperien osto-ohjelmien ennakoitavissa oleva päätyminen vuoden 2018 lopussa, komitea suosittaa, että EKP harkitsee arvopaperien osto-ohjelmaa, joka voidaan ottaa nopeasti käyttöön taantumassa siinä tapauksessa, että finanssipolitiittiset elvytystoimet jäisivät toteutumatta. Ohjelma olisi suunnattava reaalitalouteen ja ilmastoystävällisiin investointeihin.

3.13 Oikeudenmukainen verotus

3.13.1 ETSK panee merkille Euroopan komissiossa käytävät keskustelut, joiden mukaan verokysymyksiin voitaisiin ryhtyä soveltamaan määräänemmistöäänestystä, ja kannattaa edelleen oikeudenmukaisen veropolitiikkojen painottamista eli sitä, että otetaan huomioon kunkin yksilön kyky antaa panoksensa. Aiempien lausuntojensa mukaisesti ETSK kannattaa sitä, että luodaan laajalti hyväksytty yhteistyöveropohja, sillä sen avulla voidaan parantaa sisämarkkinoita yksinkertaistamalla suurempien yritysten veroasioita ja torjua aggressiivista verosuunnittelua⁽²⁰⁾. Komitea myös pitää digitaalitalouden verottamista koskevia aloitteita tervetulleina ja katsoo, että on erittäin tärkeää kehittää uusia yleisesti hyväksyttäviä periaatteita siitä, miten yritysten voitot kohdennetaan arvonmuodostuksen mukaisesti EU:n jäsenvaltioihin ja miten niitä verotetaan asianmukaisesti⁽²¹⁾. Niin ikään komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että vuotuisessa kasvuselvityksessä painotetaan – ETSK:n aiempien lausuntojen mukaisesti – veropetosien, veronkierron ja aggressiivisen verosuunnittelun torjuntaa⁽²²⁾.

3.14 Rakenneuudistukset

3.14.1 Vuotuisessa kasvuselvityksessä painotetaan jälleen kerran rakenneuudistusten merkitystä, sillä niiden avulla katsotaan voitavan luoda työpaikkoja ja alentaa velkatasoa. Edelleen on kuitenkin epäselvää, mitä ”rakenneuudistuksella” tarkoitetaan, minkä johdosta on vaikea tulkita väitteitä, joiden mukaan aiemmilla uudistuksilla on ollut ilmeisen myönteisiä vaikutuksia. ETSK on aiemmissa lausunnoissaan kannattanut rakenneuudistuksia, joilla tuetaan sosiaalista ja taloudellista kehitystä: enemmän ja parempia työpaikkoja, työmarkkinoille pääsyn parantamista, yleissivistävää ja ammatillista koulutusta sekä osaamisen hankkimista, kestävä kasvua, hallinnollista ja institutionaalista laatua sekä ympäristön kannalta kestävä kehitystä⁽²³⁾. Se on todennut, että uudistukset tulisi määrittää maittain johdonmukaisesti hyvinvoinnin lisäämiseen tähtäävien kansallisten uudistusohjelmien kanssa, ja niillä tulisi olla demokraattinen tuki, sen sijaan että sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioihin samaa lähestymistapaa⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteinen (yhdistetty) yhteisöveropohja” (EUVL C 434, 15.12.2017, s. 58)

⁽²¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Monikansallisten yritysten liikevoiton verotus digitaalitaloudessa” (EUVL C 367, 10.10.2018, s. 73).

⁽²²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kilpailua ja kasvua edistävä verojärjestelmä” (EUVL C 434, 15.12.2017, s. 18).

⁽²³⁾ Esimerkiksi liiketoimintaympäristön parantaminen, yritysten ja t&k-menojen rahoittaminen, yritysten, tuotantoalojen ja talusalueiden tuotavuuden lisääminen, laadukkaiden ja parempipalkkaisten työpaikkojen luonnin tukeminen ja samaan aikaan tilapäisten ja epävakaiden matalapalkkatöiden vähentäminen, työehtosopimusneuvottelujen vahvistaminen ja niihin osallistuvien työmarkkinaosapuolten riippumattomuuden lisääminen sekä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistaminen paikallis-, alue-, valtio- ja EU-tasolla, julkishallinnon uudistaminen sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen tehostamiseksi ja avoimuuden lisääminen, työntekijöiden koulutusjärjestelmien laadun parantaminen yhtäläisten mahdollisuuksien ja tuloksien mahdollistamiseksi kaikille yhteiskuntaryhmille.

⁽²⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin rahoitus”, kohta 2.5 (EUVL C 262, 25.7.2018, s. 1).

3.14.2 Viime aikojen vaatimaton talouskasvu ja työmarkkinoiden kehitys herättävät kysymyksiä eräiden ”rakenneuudistuksen” nimellä käyttöön otettujen aiempien toimintapolitiikkojen hyödyistä. Työllisten lukumäärä on lisääntynyt kasvavan kysynnän myötä, mutta usein niin, että työn laatu on heikentynyt ja työmarkkinoiden segmentoituminen lisääntynyt.

3.14.3 Aiemmin toteutettujen ”rakenneuudistusten” tulokset ovat edelleen ristiriitaisia. Eräät arviot ovat olleet myönteisiä, ja niissä työnantajat ovat tuoneet esiin jonkinasteista tyytyväisyyttään työmarkkinoilla toteutettuihin uudistuksiin ⁽²⁵⁾. On myös kuitenkin huomattava määrä kirjallisuutta, jossa esitetään vakavia epäilyjä Euroopan komission aiemmista työmarkkinapolitiikkaa koskeneista suosituksista ⁽²⁶⁾. OECD:n viimeisimmässä työpaikkoja koskevassa strategiassa todetaankin ”uuden näytön” perusteella, että maat, joilla on työpaikkojen laatua ja määrää sekä parempaa osallisuutta edistäviä toimintapolitiikkoja ja instituutioita, suoriutuvat paremmin kuin maat, jotka keskittyvät pääasiassa markkinoiden joustavuuden lisäämiseen (tai säilyttämiseen) ⁽²⁷⁾.

3.14.4 ETSK tuo jälleen esiin huomionsa siitä, että tietyn uudistustoimen onnistuminen tai epäonnistuminen ilmenee usein vasta yli viiden vuoden pituisen ajan kuluttua ⁽²⁸⁾. ”Rakenneuudistuksina” aiemmin toteutettujen toimien vaikutuksista olisi tehtävä näyttöön perustuva arviointi, johon työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta osallistuvat täysipainoisesti. Tätä arviota olisi käytettävä lähtökohtana laadittaessa tulevia toimintapolitiittisia suosituksia ⁽²⁹⁾.

3.15 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari

3.15.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että sosiaalisten oikeuksien pilarin merkitys tunnustetaan ja että jälleen tuodaan esiin sen toteuttamisen kiireellisyys, kun otetaan huomioon heikko taloudellinen ja sosiaalinen tulostaso monissa maissa vuoden 2008 jälkeen.

3.15.2 Sosiaalisten oikeuksien pilari tulisi sisällyttää täysin talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon. Sitä ei pitäisi tuoda esille vain liitteen muodossa. Liitteen tulostaulusta käy ilmi edessä olevan tehtävän laajuus, mikäli EU aikoo saavuttaa ”kolmen A:n luokituksen” sosiaalialioissa. Kaikissa jäsenvaltioissa ei selvästikään ole saavutettu hyväksyttävää tulotasoa, elintasoa, sosiaaliturvaa, hyvinvointipalveluja, koulutustasoa ja digitaalisia osallistumismahdollisuuksia ⁽³⁰⁾.

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

3.15.4 Tämä myös osoittaa, että tarvitaan asianmukaisia rahoitustapoja, EU-tason rahoitusosuudet mukaan luettuina. Sekä EU:n investointisuunnitelma – mikäli sitä rahoitetaan asianmukaisesti – että EU:n koheesiopolitiikka voivat antaa tähän panoksensa, kun niitä koordinoidaan maakohtaisten suositusten kanssa. Tämä edellyttää, että vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa sallitaan asianmukainen joustavuus. Kuten komitean aiemmassa lausunnossa todetaan, tämä merkitsee myös, että koheesiopolitiikan asianmukaista rahoittamista EU:n talousarviosta jatketaan ⁽³¹⁾.

3.15.5 Olisi myös harkittava huolellisesti puheenjohtaja Jean-Claude Junckerin puheessaan unionin tilasta vuonna 2017 tekemää ehdotusta Euroopan työviranomaisesta. Sen avulla voitaisiin varmistaa EU:n työelämä- ja sosiaaliturvaoikeuksien tehokas toteutuminen ja torjua epäileviä kilpailua.

3.15.6 Sosiaaliseen pilariin liitettyä tulostaulua tulisi käyttää paitsi oppaana poliittisia suosituksia varten myös esimerkkinä yksittäisten maiden vastaavanlaisista tulosanalyysistä suhteessa ympäristö- ja ilmastonmuutospolitiikkoihin, jotta niitä voidaan arvioida yhtä täsmällisesti.

⁽²⁵⁾ EKP, Structural policies in the euro area.

⁽²⁶⁾ Piasna, A. & Myant, M. (toim.), Myths of Employment Deregulation: How it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation, Bryssel, ETUI, 2017.

⁽²⁷⁾ Good Jobs for All in a Changing World of Work, The OECD Jobs Strategy, s. 8.

⁽²⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Uudistusten tukiohjelma” (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 121).

⁽²⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Uudistusten tukiohjelma” (EUVL C 62, 15.2.2019, s. 121).

⁽³⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin rahoitus” (EUVL C 262, 25.7.2018, s. 1).

⁽³¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Vuoden 2020 jälkeinen monivuotinen rahoituskehys” (EUVL C 440, 6.12.2018, s. 106).

3.15.7 Kun otetaan huomioon, kuinka tärkeää on edistää kestävää – toisin sanoen taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää – kasvua, vuotuinen kasvuselvitys olisi nimettävä uudelleen vuotuiseksi kestävä kasvun selvitykseksi.

3.16 Työmarkkinaosapuolten rooli talouspolitiikan EU-ohjausjaksossa

3.16.1 Jäsenvaltioiden hallitusten, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on päästävä sopimukseen keskeisistä kansallisista uudistuksista, joiden avulla taloudet kykenevät parhaiten säilyttämään kansalaisten elintason tai parantamaan sitä. Siksi ohjausjaksosta vastaavien paikallisten asiantuntijavirkamiesten, kansallisten finanssipoliittisten neuvostojen, kansallisten tuottavuuskomiteoiden sekä kansallisten sosiaali- ja talousneuvostojen panokset olisi otettava huomioon. Myös ETSK:n jäsenillä voi olla merkittävä rooli tällä alalla.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

Text to be inserted
Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Luca JAHIER

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, jolla luodaan edellytykset alueellisten yhteistyöohjelmien PEACE IV (Ireland-United Kingdom) ja Yhdistynyt kuningaskunta – Irlanti (Ireland-Northern Ireland-Scotland) jatkamiselle Yhdistyneen kuningaskunnan erotessa Euroopan unionista”

(COM(2018) 892 final – 2018/0432 (COD))

(2019/C 190/05)

Yleisesittelijä: **Jane MORRICE**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 14.1.2019
	Euroopan unionin neuvosto, 15.1.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 178 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos	102/1/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 EU:n Pohjois-Irlannille antaman tuen ja erityisesti PEACE- ja Interreg-ohjelmien jatkuminen sen jälkeen, kun Yhdistynyt kuningaskunta on eronnut EU:sta, ei ole vain tärkeää vaan myös välttämätöntä, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin rajasta brexit-neuvotteluissa käytyjen keskustelujen haasteellisuus on osoittanut.

1.2 ETSK pitää erittäin tervetulleena ehdotusta jatkaa EU:n PEACE-ohjelmaa Pohjois-Irlannissa ja Irlannin rajamaakunnissa sen jälkeen, kun Yhdistynyt kuningaskunta on eronnut EU:sta. ETSK pitää arvossa sitä, että EU:lle rauhanprosessin tukeminen on tärkeintä, ja tunnustaa, että PEACE-ohjelmalla on ollut merkittävä vaikutus rauhan ylläpitämisessä alueella. Tämä noudattelee Euroopan parlamentin syyskuussa 2018 antamia päätelmiä ⁽¹⁾, joiden mukaan PEACE-ohjelma kelpaisi malliksi muulle maailmalle.

1.3 Kun lisäksi otetaan huomioon brexitin aiheuttama poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen epävarmuus ja epävakaus, on kansalaisyhteiskunnan toimijoille elintärkeää, että EU tekemänsä sitoumuksen mukaisesti tekee kaikkensa sen eteen, ettei Pohjois-Irlannissa jatkossakaan puhkea konflikteja ja että se jatkaa sovinnontekoa soveltaen EU:n tavaramerkiksi muodostunutta alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa rauhanrakentamiseen ja konfliktinratkaisuun.

1.4 Pohjois-Irlannin PEACE-ohjelma on arvokkain ja tuloksekkain Euroopan unionin koskaan toteuttama väline rauhan rakentamiseksi konfliktitilanteessa. Se perustettiin vastauksena Pohjois-Irlannin tulitaukoon vuonna 1995. PEACE-ohjelmasta on investoitu yli 2 miljardia euroa yhteisöjen välisiin, rajanylittäviin ja muihin sovintohankkeisiin kuluneiden 24 vuoden aikana.

1.5 Kaikki Belfastin pitkänperjantain sopimuksen osapuolet ovat tunnustaneet PEACE-ohjelman merkittävän panoksen rauhanprosessissa. PEACE-ohjelma on ainutlaatuinen sikäli, että mikään muu EU:n omalla alueellaan toteuttama tukitoimi ei ole niin laaja. Se kokoaa yhteen Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin sidosryhmät EU-tason rakenteeseen ainoana tarkoituksenaan suojella rauhanprosessia ja edistää rauhanrakentamista alueella ja sen ulkopuolella.

⁽¹⁾ Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan Donald Tuskin sanoin: ”Me emme pelaa uhkapeliä rauhalla tai aseta sovinnolle vanhenemispäivää... Antakaa meille uskottavat takeet rauhan säilymisestä Pohjois-Irlannissa, niin Yhdistynyt kuningaskunta voi lähteä EU:sta uskottuna ystäväenä.”

1.6 Brexit-prosessin ja Yhdistyneen kuningaskunnan mahdollisen eron aiheuttama äkillinen mullistus edellyttää EU:lta toimia rauhanprosessin turvaamiseksi tavalla, joka vastaa alueen tarpeisiin brexitin jälkeisessä tilanteessa. Sitoutumalla tukemaan jatkossakin rajatylittäviä PEACE- ja Interreg-ohjelmia EU ottaa tärkeän askeleen oikeaan suuntaan. Sitoumuksella turvataan kiistatta ratkaisevan tärkeä osa EU:n alueelle antamasta tuesta, mutta enemmänkin voitaisiin ja pitäisi tehdä.

1.7 Kiireellisemmät tarpeet ilmenevät brexit-neuvottelujen aikana ja niiden jälkeen, kun yhteisöjen väliset jännitteet kasvavat ja Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin lojaaliuden kohteet erkanevat entisestään niin kadulla kuin rajallakin. EU voisi hyvän tahdon eleenä sitoutua korottamaan EU:n PEACE-ohjelman rahoitusta seuraavalla kierroksella ja sijoittamaan Euroopan rauhan- ja sovinnonkeskuksen Belfastiin, kuten aiemmissa ETSK:n^(?), Euroopan parlamentin ja Euroopan komission asiakirjoissa on esitetty. Se olisi konkreettinen osoitus EU:n sitoutumisesta rauhanprosessiin pitkällä aikavälillä.

2. Taustaa

2.1 Ensimmäisessä PEACE-ohjelmassa tunnustettiin Pohjois-Irlannin tilanteen vakavuus ja herkkyyks. Se suunniteltiin kaikenkattavaksi välineeksi, jolla pyrittiin murtamaan esteet vihamielisten ja jakautuneiden yhteisöjen väliltä. PEACE-ohjelmaa perustettaessa on kuultu poliittisia, hallinnollisia ja vapaaehtoissektorin sidosryhmiä, ja siinä käytetään alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa, jossa ovat aktiivisesti osallisina heikoimmassa asemassa olevat yhteiskuntaryhmät, kuten lapset ja naiset sekä konfliktin uhrin ja osapuolet.

2.2 PEACE 1 -ohjelmassa toteutettujen tukitoimien avulla perustettiin ruohonjuuritason organisaatioita tekemään yhteistyötä "toisten" kanssa. Tämä saatiin aikaan antamalla EU:n rahoituksen valvonta ja jakelu valtaosin paikallisten ryhmien ja valtuustojen tehtäväksi. PEACE-ohjelmalla kannustettiin toteuttamaan hankkeita, joissa on kyse rauhanrakentamisesta, konfliktien ratkaisemisesta, yhteisymmärryksen löytämisestä sekä traumojen ja historian painolastin purkamisesta. PEACE-ohjelmalla on saatu aikaan lukuisia tuloksia, ja sen osuus vuoden 1998 rauhansopimuksen pohjatyössä oli merkittävä. Nykyisin PEACE-ohjelmaa toteuttaa erityinen EU:n ohjelmista vastaava elin (SEUPB) eli Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin rajan ylittävä organisaatio, joka on perustettu sopimuksella, jonka kautta kaikki EU:n rauhantyöhön osoittama ja rajatylittävä rahoitus hallinnoidaan.

2.3 PEACE-ohjelman jatkaminen on elintärkeää, jotta voidaan varmistaa, että alue ei lojaaliuden kohteiden erkanemisesta johtuvien haasteiden seurauksena liu'u takaisin konfliktitilaan, joka saattaisi pahentaa brexitin jälkeistä tilannetta, mistä neuvottelujen aikana ilmenneet jännitteet ovat antaneet esimakua. PEACE-ohjelman jatkumisen merkitys on nyt ratkaisevampi kuin koskaan aiemmin vuoden 1998 jälkeen. Sitoutuminen brexit-neuvotteluissa Belfastin pitkänperjantain sopimuksesta kiinni pitämiseen ja tiukan rajavalvonnan mahdollisuuden sulkemiseen pois on tervetullutta. PEACE-ohjelmalla voi olla ratkaiseva rooli siirtymän tukemisessa, olipa siirtymä millainen tahansa. Irlannin raja on brexitin haastavin kysymys nykyisten neuvottelujen jälkeenkin. Tästä syystä rajatylittävät PEACE- ja Interreg-ohjelmat ja vuoropuhelun jatkuminen Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin välillä ovat sekä tärkeitä että välttämättömiä tekijöitä.

3. Yleiset suositukset

3.1 Ohjelmaa jatketaan vuodesta 2020 PEACE Plus -nimisenä, ja siinä vaiheessa olisi syytä harkita eräitä parannuksia. Ne voidaan jakaa viiteen pääryhmään.

3.1.1 Olisi kiinnitettävä enemmän huomiota yhteisen yhteiskunnan edistämiseen aitojen yhteisöjen välisten toimien avulla. Ensimmäisenä painopisteenä tulisi olla yhdenmukainen koulutukseen ja rajatylittävälle media-, kulttuuri- ja urheiluvaihdolle osoitettavan tuen lisääminen. Lisäksi olisi tärkeää toteuttaa yhteisölähtöisiä parannuksia fyysiseen ja sosiaaliseen ympäristöön, kuten monet jakautuneita yhteiskuntia erottavat "rauhanmuurit" osoittavat.

3.1.2 Nk. yhden identiteetin (single identity) hankkeiden tukea tulisi käyttää luottamuksen rakentamiseen jakautuneissa yhteiskunnissa vain, jos se palvelee aidosti vuorovaikutukseen ryhtymistä "toisten" kanssa. Ongelmana eräissä PEACE-rahoituksissa on ollut erään asiaa hyvin tuntevan kommentoijan mukaan "liikaa porkkanaa ja liian vähän keppiä".

3.1.3 PEACE-ohjelmaan liittyvä viestintä ei ole täyttänyt vähimmäisvaatimustaan eli varmistanut, että kansalaiset tuntevat täysin EU:n roolin. SEUPB ponnistelee asian hyväksi, mutta Euroopan komission, ministeriöiden, vaikuttajien ja muiden tahojen tulisi tehdä enemmän EU:n roolin tunnistamiseksi, selittämiseksi ja osoittamiseksi käyttämällä valkoinen kyyhky -merkkiä EU:n rahoittamien PEACE-hankkeiden tunnuksena.

(?) Ks. ETSK:n lausunto, SC/029 – Pohjois-Irlannin rauhanprosessi, annettu 22. lokakuuta 2008 (EUVL C 100, 30.4.2009, s. 100).

3.1.4 On tärkeää, että käytössä on selkeät seuranta- ja arviointimenettelyt, joissa tuloksia mitataan myös siitä näkökulmasta, muuttavatko ne asioita, sen sijaan että tarkastellaan vain asiantuntijoiden kykyä merkitä rasteja ruutuihin. Eräät pienet yhteisöryhmät, jotka tarvitsisivat tukea eniten, eivät pidä EU:n rahoitusta ”vaivan arvoisena” ja katsovat sen rasittavan suuresti arvokkaita henkilöresursseja, joita niillä ei ole varaa tuhlat.

3.1.5 Euroopan parlamentin vuonna 2018 antaman päätöslauselman⁽³⁾ mukaan PEACE-ohjelman olisi oltava EU:n ajama malli pysyvään rauhaan pääsemiseksi muualla Euroopassa ja maailmassa. Samoilla linjoilla on ETSK:n lausunto, jossa ehdotetaan EU:n johtamaa maailmanlaajuista rauhanrakentamisaloitetta, joka perustuisi PEACE-ohjelman malliin ja jossa luodaan Euroopan rauhanpolku Pohjois-Irlannista Nikosiaan. Tämä valkoisen kyyhkyn polku kulkisi samaa reittiä kuin irlantilainen pyhiinvaeltaja Columbanus ja yhdistäisi Euroopan kummallakin laidalla sijaitsevat jaetut saaret länsirintamaa ja Balkanien maiden kautta kulkevaa reittiä pitkin⁽⁴⁾.

3.2 Pääasialliset linjaukset PEACE-ohjelman tiettyjen osa-alueiden parantamiseksi tulevat ”Brysselistä”, mutta uusi vuoden 2020 PEACE Plus -ohjelma tarjoaa myös tilaisuuden tiivistää yhteyksiä kansalaisyhteiskuntaan EU:n tavoitteiden ja arvojen edistämiseksi Pohjois-Irlannissa. Tämä ei saisi lisätä byrokratiaa, vaan sen tulisi rakentaa luottamusta ja parantaa EU:n roolin ymmärtämistä rauhan ja sovinnon tukemisessa.

3.3 Olisi aloitettava vastaava kuulemisprosessi kuin minkä Euroopan komission entinen puheenjohtaja Jacques Delors toteutti PEACE 1 -ohjelmaa varten vuonna 1994, jotta voitaisiin paitsi lisätä yhteisöllistä sitoutumista rauhanrakentamiseen myös edistää yhteistä oppimista. Voitaisiin perustaa Delorsin ennen toimikautensa päättymistä perustaman työryhmän kaltainen työryhmä, jota johtaisi puheenjohtaja Juncker yhdessä kolmen pohjoisirlantilaisen Euroopan parlamentin jäsenen ja Euroopan komission pääsihteerin kanssa ja joka työskentelisi rinta rinnan komission nykyisen työryhmän kanssa tehden yhteistyötä SEUPB:n ja Euroopan komission Belfastin, Dublinin ja Lontoon edustustojen päälliköiden kanssa.

4. Keskeiset yksityiskohtaiset suositukset vuoden 2020 jälkeiselle PEACE-ohjelman rahoituskierrokselle

- Olisi annettava enemmän painoarvoa hankkeille, joissa keskitytään nk. yhden identiteetin toiminnan ja yhteisöjen välisen toiminnan yhdistämiseen. Yhteistoiminnalliset hankkeet ovat suositeltavia.
- PEACE-ohjelman voimassaoloaikaa olisi pidennettävä. Konfliktin muuntuminen vie aikaa ja edellyttää nykyisiä rahoitusjaksoja pidempiaikaista sitoutumista.
- Olisi harkittava suositusta, jonka mukaan tulevissa EU:n PEACE-ohjelmasta rahoitettavissa hankkeissa käytetään valkoinen kyyhky-tunnusta sekä EU:n lippua ja tekstiä ”EU:n PEACE-ohjelman rahoittama”.
- PEACE-ohjelman seurantaelimissä tulisi jatkossakin olla kansalaisyhteiskunnan edustajia ja myös sellaisia tahoja, jotka eivät ole kaikkein helpoimmin saatavilla tai pisimpään vaikuttaneita toimijoita. Yhteisöjen sisällä toimivia tahoja tulee auttaa tehokkaammin kasvamaan.
- Olisi harkittava paikallistoimikuntien perustamista PEACE-ohjelman yhteyteen vastaamaan yhteydenpidosta valtuustoihin, edustajakokoukseen ja muihin päättäjiin.
- Olisi varmistettava valkoisen kyyhkyn polku -käsitteestä tiedottaminen, rauhanrakentajien verkottuminen ympäri Eurooppaa, tosielämän tarinoiden käyttäminen konfliktitietoisuuden parantamiseen ja kansalaisten aktiivinen osallistuminen rauhanpolkuun.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 11. syyskuuta 2018 EU:n koheesiopolitiikan vaikutuksista Pohjois-Irlantiin.

⁽⁴⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Valkoinen kyyhky -toimintatapa – Ehdotus EU-johtoiseksi globaaliksi rauhanrakentamisstrategiaksi”, ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

- Olisi vahvistettava alkuperäinen sitoumus perustaa Pohjois-Irlantiin Euroopan rauhankeskus, josta olisi yhteydet keskukseen Nikosiassa. Näistä keskuksista käsin levitettäisiin tosielämän käytännön rauhanrakentamista Euroopan ja maailman laajuisesti, jotta varmistetaan, että Pohjois-Irlannin rauhanprosessista ja muualta kovalla hinnalla saatua kokemusta hyödynnetään jatkosakin niiden hyväksi, jotka elävät konfliktin keskellä tai konfliktinjälkeisessä yhteiskunnassa.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

Text to be inserted
Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Luca JAHIER

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietyistä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamiseen liittyvistä lentoturvallisuuskohdista”

(COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD))

(2019/C 190/06)

Rapporteur-general: **Thomas McDONOGH**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 14.1.2019 Neuvosto, 14.1.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohta
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Työvaliokunnan päätös	22.1.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	79/0/0

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on toistuvasti korostanut, että kansainvälinen ilmaliikenne voi täyttää kestäväällä pohjalla roolinsa talouskasvun mahdollistajana vain, jos pidetään yllä korkeinta mahdollista turvallisuustasoa. Turvallisuusehdot muodostavat yhtenäiset normit, joita kaikki toimijat noudattavat ja joita toimivaltaiset virastot valvovat. Brexit saattaa vaarantaa nämä normit ja niiden yhdenmukaisen soveltamisen Euroopassa lentoturvallisuuden alalla, sillä asiaankuuluvat EU:n asetukset eivät koskisi enää Yhdistyneen kuningaskunnan ilmailualan toimijoita maaliskuusta 2019 alkaen.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean (ETSK) lausuntoluonnos perusluonteisten lentoyhteyksien varmistamisesta (asiakokoukset TEN/689) ja käsillä oleva lausunto tulisi nähdä Euroopan komission (komission) samaa sääntelyä koskevan aloitteen tiettyjen näkökohtien arviointina. Molempien lausuntoluonnosten taustalla on oletus, että oikeusperustaa ilmailutoiminnalle ilmailualan sisämarkkinoilla, eli Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 008/2008⁽¹⁾ ja muita EU:n asetuksia, joilla säädelään ilmailuun liittyviä erilaisia tekijöitä, kuten erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1139⁽²⁾, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008⁽³⁾ mukaisesti annettuja säädöksiä, lakataan soveltamasta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan rekisteröityneisiin lentoyhtiöihin sen jälkeen, kun se on eroaa Euroopan unionista (brexit).

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1008/2008, annettu 24 päivänä syyskuuta 2008, lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä (EUVL L 293, 31.10.2008, s. 3).

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1139, annettu 4 päivänä heinäkuuta 2018, yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta (EUVL L 212, 22.8.2018, s. 1).

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 216/2008, annettu 20 päivänä helmikuuta 2008, yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta sekä neuvoston direktiivin 91/670/ETY, asetuksen (EY) N:o 1592/2002 ja direktiivin 2004/36/EY kumoamisesta (EUVL L 79, 19.3.2008, s. 1).

1.3 Jotta voitaisiin vähentää oikeudellista ja suunnitteluun liittyvää epävarmuutta maaliskuun 29. päivän 2019 jälkeen, EU ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ovat neuvotelleet erosopimuksen kansallisen lainsäädännön antamisesta ja sääntelytoimenpiteiden toteuttamisesta tulevaisuuteksi sääntelykehikseksi Yhdistyneen kuningaskunnan ilmailualalle. Yhdistyneen kuningaskunnan parlamentti ei ole kuitenkaan vielä ratifoinut erosopimusta. Tästä syystä komissio on kesällä 2018 laaditun varautumissuunnitelman puitteissa laatinut muun muassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen tietyistä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamiseen liittyvistä lentoturvallisuuskohdista (asetus).

1.4 Muun oikeusperustan puuttuessa on epäselvää, ovatko Yhdistyneen kuningaskunnan EU:n lainsäädännön nojalla antamat todistukset vielä voimassa, miten Yhdistyneeseen kuningaskuntaan rekisteröityneen lentoyhtiöt voivat saada tarvittavat todistukset maaliskuun 30. päivän 2019 jälkeen ja miten Yhdistyneen kuningaskunnan korjaus- ja huolto-yhtiöt voivat toimittaa edelleen varaosia ja palveluja EU:n lainsäädännön edellyttämän lupamenettelyn mukaisesti. Jos erosopimusta ei hyväksytä, tarvitaan kiireesti varautumisasetus, jotta voidaan ratkaista nämä kysymykset ja luoda oikeusperusta varmistamaan sujuva siirtyminen Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön soveltamiseen.

1.5 Vaikka toimijat voivat monissa tapauksissa ratkaista todistusten voimassaolon jatkumiseen liittyvät ongelmat kääntymällä EU27:n siviili-ilmailuviranomaisen puoleen tai hakemalla Euroopan lentoturvallisuusvirastolta (EASA) kolmannen maan todistusta, on tilanteita, joissa tällainen lieventävä toiminta ei ole mahdollista. Nämä tilanteet voidaan ratkaista vain, jos on vahvistettu oikeusperusta.

1.6 Varautumistoimenpiteitä tarvitaan kiireellisesti, mutta EU:n asetuksen olisi tultava voimaan vain, kun pyritään ratkaisemaan ilmailuun liittyviä turvallisuuskysymyksiä, joita ei voida ratkaista muulla tavalla. Asetuksen tulee olla siten väliaikainen, kunnes Yhdistynyt kuningaskunta on perustanut kansalliset virastot ja vahvistanut kansallisen lainsäädännön ottaakseen turvallisuusviraston roolin.

1.7 ETSK kiittää komissiota tästä säädösaloitteesta, jossa otetaan huomioon erityiset ongelmat, joita saattaa syntyä lentoturvallisuuden alalla ilman erosopimusta. Asetuksella annetaan alalle tarvittavat takeet siitä, että lupaprosessi ei vaarannu, kun Yhdistyneestä kuningaskunnasta tulee jäsenvaltion sijaan kolmas maa. Matkustajat saavat myös varmuuden toiminnan turvallisuudesta maaliskuun 29. päivän 2019 jälkeen.

1.8 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että asetuksen tarkoituksena ei ole jatkaa vallitsevaa tilannetta, vaan tarjota varotoimenpiteet, joita pidetään kiireellisinä EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan väliselle ilmaliikenteelle mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen lieventämiseksi. Ehdotettua asetusta sovelletaan vain väliaikaisesti, jotta ala voi noudattaa edelleen korkeimpia mahdollisia turvallisuusnormeja.

1.9 ETSK kehottaa Yhdistynyttä kuningaskuntaa tekemään mahdollisimman pian kahdenvälisiä turvallisuussopimuksia EU:n ja muiden kolmansien maiden kanssa, jotta päästään tarvittavaan yhteisymmärrykseen Yhdistyneen kuningaskunnan ja muiden osapuolten myöntämien todistusten vastavuoroisesta tunnustamisesta.

2. Sääntelykehys

2.1 Kansainväliset sopimukset

2.1.1 Yhdistyneen kuningaskunnan on uusittava brexitin jälkeen useita ilmailualan kansainvälisiä sopimuksia, jotka EU on tehnyt jäsenvaltioiden puolesta. Tärkein sopimus huolto-, korjaus- ja tarkastuspalvelujen, ilma-alusten valmistusteollisuuden, korjausvalmiuksien ja turvallisuusnormien alalla on EU:n ja Yhdysvaltojen siviili-ilmailun turvallisuutta koskeva kahdenvälinen sopimus (BASA).

2.1.2 Tämän sopimuksen mukaan molempien osapuolten turvallisuusvirastot – Yhdysvaltojen ilmailuhallinto (FAA) ja Euroopan lentoturvallisuusvirasto (EASA) – hyväksyvät vastavuoroisesti toistensa sertifiointi- ja hyväksymisprosessit: vain yksi hyväksyntä riittää. Yhdistyneen kuningaskunnan tapauksessa FAA ei voi enää turvautua Yhdistyneen kuningaskunnan siviili-ilmailuviranomaisen (CAA) tarkastuksiin, jotka on tehty FAA:n hyväksymillä korjaamoilla Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Tarvitaan sekä FAA:n tekemä tarkastus että CAA:n hyväksyntä.

2.1.3 Koska BASA-sopimuksessa viitataan usein EU:n jäsenvaltioihin, Yhdistynyt kuningaskunta pystyisi säilyttämään tilanteen ennallaan vain, jos Yhdysvallat suostuisi kohtelemaan siirtymäkauden aikana Yhdistynyttä kuningaskuntaa ikään kuin se olisi edelleen EU:n jäsen ja tekisi Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa erillisen BASA-sopimuksen. Vaikka asiasta keskustellaan vielä oikeudellisesti, tällainen sopimus edellyttäisi EU:n hyväksynnän, jos sen olisi määrä tulla voimaan siirtymäkauden aikana – Euroopan unionin tuomioistuimen päätös EU:n ja Singaporen vapaakauppasopimuksesta: eron tekeminen matkustajien tai tavaroiden kuljettamista koskevien sopimusten ja palveluja, muun muassa huoltoa ja korjaamista, koskevien sopimusten välillä. Viimeksi mainitut sopimukset kuuluvat yhteisen kauppapolitiikan piiriin ja siten EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Tästä syystä EU:n ja Yhdysvaltojen BASA-sopimuksen korvaaminen Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltojen BASA-sopimuksella vaatisi EU:n luvan. Hyväksyntä olisi todennäköinen, sillä erosopimuksen tarkoituksena on helpottaa asianmukaista siirtymää.

2.1.4 Yhdistynyt kuningaskunta on ilmoittanut, että Yhdysvaltojen, Brasilian ja Kanadan kanssa käydään parhaillaan neuvotteluja kahdenvälisestä BASA-sopimuksesta. Näiden sopimusten päätökseen saattaminen on vaikeaa, jos EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä ei ole turvallisuus sopimusta, erityisesti sopimusta Yhdistyneen kuningaskunnan asemasta EASAssa.

2.2 Euroopan lentoturvallisuusvirasto (EASA)

2.2.1 Yhdistynyt kuningaskunta voisi hakea brexitin jälkeen jonkinlaista liitännäisjäsenyyttä EASAAan säilyttääkseen EU:n ja Yhdysvaltojen vastavuoroisen tunnustamisen edut ja varmistaakseen selkeyden suhteessa Yhdistyneen kuningaskunnan soveltamiin turvallisuusnormeihin. Chicagon yleissopimuksen osapuolena Yhdistynyt kuningaskunta olisi pätevä hakemaan EASAN liitännäisjäsenyyttä. Sen olisi kuitenkin sovellettava asiaankuuluvaa EU:n ilmailulainsäädäntöä.

2.3 Lentoturvallisuus kovan brexitin tapauksessa

2.3.1 Välttääkseen EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen lentoliikenteen mahdollisen täydellisen keskeytyksen tilanteessa, jossa ei olisi ratifioitua erosopimusta, komissio on antanut kaksi asetusehdotusta. Ensimmäisellä niistä varmistetaan väliaikaisesti tiettyjen lentoliikennepalvelujen tarjoaminen Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n välillä ja jatketaan eräiden olemassa olevien toimilupien voimassaoloa. Perusluonteisia lentoyhteyksiä käsitellään toisessa ETSK:n lausunnossa (asiakokonaisuus TEN/689).

2.3.2 Toinen asetusehdotus tietyistä brexitiin liittyvistä lentoturvallisuusnäkökohdista koskee todistusten voimassaolon pidentämistä tiettyjen ilmailualan tuotteiden, osien, laitteiden ja yritysten todistusten osalta. Vaikka toimijoilla on tältä osin joitain mahdollisia keinoja, kuten EU:n siviili-ilmailusta vastaavaan viranomaiseen siirtyminen tai kolmansien maiden todistuksen hakeminen ennakolta EASAlta, kaikkia mahdollisia häiriöitä ei voida lieventää näillä toimenpiteillä.

2.3.3 Voimassaoloaikojen pidentämisen kiireellisyys on tiiviissä yhteydessä siihen, että Yhdistyneen kuningaskunnan tulee ottaa vastuulleen aiemmin EASAlle kuuluneita tehtäviä voidakseen myöntää uudelleen lupia. EASA voi puolestaan myöntää vain tiettyjä todistuksia kolmannen maan todistusten perusteella. ⁽⁴⁾ Voimassaoloajan pidentämisen tarkoituksena on siis täyttää aika, joka EASAlta ja toimijoilta kuluu tiettyjen todistusten myöntämiseen tilanteessa, jossa Yhdistyneellä kuningaskunnalla on uusi kolmannen maan asema.

3. Ehdotetun asetuksen sisältö

3.1 Ehdotettu asetus kattaa joukon ennen eroamispäivää voimassa olevia todistuksia, mutta siinä erotellaan yleisesti todistukset, jotka EASA on myöntänyt luonnollisille tai oikeushenkilöille, joiden päätoimipaikka sijaitsee Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ja todistukset, jotka ovat Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaisten viranomaisten sertifiointien luonnollisten tai oikeushenkilöiden myöntämiä. ⁽⁵⁾

⁽⁴⁾ Asetus 2018/1139, 68 artikla.

⁽⁵⁾ COM(2018) 894 final, 1 artiklan 2 kohta

3.2 Ensiksi mainitut ovat pääasiassa tyyppitodistuksia ja rajoitettuja tyyppitodistuksia, näihin todistuksiin tehtävien muutosten hyväksymisiä, korjauksiin liittyviä hyväksyntöjä, ETSO-valtuutuksia (European Technical Standard Order authorisations) ja suunniteluorganisaatioiden hyväksyntöjä. ⁽⁶⁾ Nämä todistukset pysyvät voimassa yhdeksän kuukauden ajan, ja komissio voi vielä pidentää voimassaoloaikaa delegoiduilla asetuksilla. ⁽⁷⁾

3.3 Jälkimmäiset ovat pääasiassa tuotteita, osia ja laitteita koskevia valmistustodistuksia, huollon suorittamisen jälkeen annettavia todistuksia ja lentokelpoisuuden tarkastustodistuksia. ⁽⁸⁾ Nämä todistukset pysyvät voimassa, jotta kyseisten tuotteiden, osien ja laitteiden käyttöä ilma-aluksissa tai ilma-aluksina voidaan jatkaa. ⁽⁹⁾ Lisäksi ehdotetulla asetuksella varmistetaan, että EU:n jäsenvaltioiden viranomaiset ottavat huomioon tai että EASA ottaa huomioon kokeet, jotka on suoritettu Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaisen viranomaisen aiemmin valvomassa koulutusorganisaatiossa. ⁽¹⁰⁾

3.4 Koska se, että todistukset eivät ole voimassa, vaikuttaisi ilmailualan tuotteiden markkinoille saattamisen lisäksi myös niiden varsinaiseen käyttöön, todistusten voimassaolon jatkuminen on välttämätöntä, sillä ainoana mahdollisena vaihtoehtona on siirtää esimerkiksi ilmailualan tuotteiden tuotanto EU:n lainkäyttöalueille kolmansien maiden todistusten myöntämiseen kuuluvan ajan kiertämiseksi.

3.5 Tiettyjen ilma-alusten osien tuottajien usein rajallinen määrä korostaa entisestään näiden toimenpiteiden merkitystä. Häiriötä saattaa kuitenkin aiheuttaa se, että esimerkiksi uusia tyyppitodistuksia ei myönnetä, mikä saattaisi häiritä merkittävästi niiden yhtiöiden toimintaa, jotka eivät pysty siirtämään sertifiointia EU:n lainkäyttöalueille, ja vuorostaan niitä asiakkaita, jotka saattavat olla riippuvaisia tietyistä tuotteista ja niiden sertifiointista.

4. Erityistä

4.1 Sidosryhmien huolenaiheet

4.1.1 Ilmailualan sidosryhmät katsovat, että on varmistettava kiireellisesti, että ala voi jatkaa toimintaansa turvallisesti. Ehdotettu asetus antaa mahdollisuuden riittävään varautumiseen. Se on ajallisesti rajattu ja hyvin kohdennettu siirtymäjärjestely.

4.1.2 Osa sidosryhmistä, joita kuultiin tämän lausunnon valmistelun yhteydessä, katsoi, että asetuksen 5, 6, 7 ja 8 artiklassa tulisi viitata todistusten haltijoiden lisäksi myös oikeushenkilöihin tai luonnollisiin henkilöihin, jotka myöntävät näitä todistuksia. Tämä antaisi kaikille sertifiointimenettelyn osapuolille oikeusvarmuuden siitä, että nykyinen tilanne jatkuu myös maaliskuun 29. päivän 2019 jälkeen.

4.1.3 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että asetuksen tarkoituksena ei ole jatkaa vallitsevaa tilannetta, vaan tarjota varotoimenpiteet, joita pidetään kiireellisinä alalle mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen lieventämiseksi. Sidosryhmät olivat tietoisia brexitiä koskevista keskusteluista, mutta ne eivät voi kaikissa tilanteissa itse turvautua vaihtoehtoisiin toimiin lentoturvallisuuteen kohdistuvien brexitin vaikutusten lieventämiseksi. Ne tarvitsevat näin ollen takeet oikeusvarmuudesta. EU:n asetus ei anna todistusten myöntäjille yksiselitteisesti oikeusvarmuutta sertifiointin jatkumisesta. Tällainen varmuus saadaan Yhdistyneen kuningaskunnan uudesta kansallisesta lainsäädännöstä.

4.1.4 ETSK kiittää komissiota tästä säädösaloitteesta, jossa otetaan huomioon erityiset ongelmat, joita saattaa syntyä lentoturvallisuuden alalla ilman erosopimusta. Asetuksella annetaan alalle tarvittavat takeet siitä, että lupaprosessi ei vaarannu, kun Yhdistyneestä kuningaskunnasta tulee jäsenvaltion sijaan kolmas maa. Matkustajat saavat myös varmuuden toiminnan turvallisuudesta maaliskuun 29. päivän 2019 jälkeen.

⁽⁶⁾ COM(2018) 894 final, liite I, 1 osa.

⁽⁷⁾ COM(2018) 894 final, 3 artikla.

⁽⁸⁾ COM(2018) 894 final, liite I, 2 osa.

⁽⁹⁾ COM(2018) 894 final, 4 artikla.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 894 final, 5 artikla.

4.1.5 ETSK kannattaa vakaasti tätä lähestymistapaa ja kannustaa osapuolia tekemään mahdollisimman pian kahdenvälisen lento-turvallisuussopimuksen, jossa sovitaan yhteisymmärryksessä siitä, miten molempien osapuolien turvallisuusviranomaiset tekevät tulevaisuudessa yhteistyötä varmistaakseen turvallisuustoimenpiteiden yhdenmukaisen toteuttamisen kaikkialla Euroopassa.

4.1.6 ETSK kehottaa myös Yhdistynyttä kuningaskuntaa tekemään BASA-sopimuksen taloudellisten suurvaltojen, erityisesti Yhdysvaltojen, kanssa, jotta voidaan varmistaa tällä hetkellä Pohjois-Atlantin markkinoilla toteutettavien turvallisuustoimenpiteiden jatkuvuus ja johdonmukaisuus.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi perusluonteiset lentoyhteydet Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen yhteydessä varmistavista yhteisistä säännöistä”

(COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD))

(2019/C 190/07)

Yleisesittelijä: **Jacek KRAWCZYK**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 14.1.2019 neuvosto, 14.1.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohta ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Työvaliokunnan päätös	22.1.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	77/1/0

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on johdonmukaisesti korostanut Euroopan yhteisen ilmailualueen merkitystä ja laajuutta talouskasvua, vaurautta ja Euroopan kansainvälisen kilpailukyvyyn säilymistä edistävänä tekijänä. Kun Yhdistyneen kuningaskunnan (Britannian) päätös lakata olemasta Euroopan unionin jäsen (brexit) tulee voimaan, maan talouden mikään sektori ei enää ole kiinteä osa EU:n sisämarkkinoita eivätkä brittiläiset ilmailualan toimijat enää nauti Euroopan yhteisen ilmailualueen tuomista eduista tai ole osa kyseistä aluetta.

1.2 Brexitin arvioidut vaikutukset EU:n ja Britannian väliseen vilkkaaseen lentoliikenteeseen riippuvat Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n toimielinten kyvystä toteuttaa nopeasti asianmukaiset sääntelytoimenpiteet, joilla varmistetaan vahva kilpailu EU27-maiden ja Britannian ilmailualueen toimijoiden välillä.

1.3 Jos brexit toteutuu – kuten yhä todennäköisemmältä näyttää – ilman erosopimusta, EU:n lainsäädäntöä ja erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1008/2008 ⁽¹⁾ lakataan soveltamasta Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n väliseen lentoliikenteeseen. Tämä luo oikeudellista epävarmuutta, vie suunnitteluvarmuuden ja vaarantaa Britannian ja EU:n välisten lentoyhteyksien jatkuvuuden.

1.4 Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi perusluonteiset lentoyhteydet Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen yhteydessä varmistavista yhteisistä säännöistä (asetus) on tilapäisratkaisu ja varotoimi jyrkän brexitiin vaikutusten lievittämiseksi. Ehdotetut toimenpiteet ovat ainoa realistinen tapa lieventää vakavia haittavaikutuksia, joita ilmailualalle on odotettavissa, jos erosopimusta ei ratifioida ennen maaliskuun 29. päivää 2019.

1.5 Asetus antaa komissiolle ja Britannian hallitukselle lisäaikaa neuvotella kattava lentoliikennesopimus, josta on määrä tulla EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen lentoliikenteen sääntelykehys. Lisäksi sillä varmistetaan perusluonteisten lentoyhteyksien säilyminen EU:n ja Britannian välillä, kunnes tällainen sopimus saadaan aikaan.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1008/2008, annettu 24 päivänä syyskuuta 2008, lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä (EUVL L 293, 31.10.2008, s. 3).

1.6 Neuvottelut EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisestä lentoliikennesopimuksesta on käytävä viipymättä, jotta molempien osapuolten lentoliikenteen harjoittajien väliselle voimakkaalle kilpailulle saadaan jälleen oikeusperusta. ETSK on valmis välittämään tarvittavat panokset sidosryhmiltä EU27-maiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan piiristä. Komitea kannustaa EU:ta ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa solmimaan mahdollisimman pian kattavan lentoliikennesopimuksen Euroopan talouden, kansalaisten ja työntekijöiden etujen mukaisesti. Tällainen sopimus toimii yksinomaisena oikeusperustana avoimille ja kilpailuun perustuville ilmailumarkkinoille.

1.7 Kun Yhdistynyt kuningaskunta oli tehnyt 50 artiklan mukaisen ilmoituksen aikeestaan erota EU:sta, komissio laati yhtenäisen neuvottelustrategian ja pani sen täytäntöön johdonmukaisesti ja avoimesti kaikkien EU:n toimielinten täydellä ja varauksettomalla tuella (?). ETSK kiittää Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja jäsenvaltioita niiden yhtenäisestä toiminnasta. Yhdenmukaisen lähestymistavan noudattaminen on EU:n kansalaisten etujen mukaista, ja sama pätee siviili-ilmailualaan.

1.8 ETSK on tyytyväinen syykseen, jonka ehdotettu asetus antaa perusluonteisten lentoyhteyksien turvaamiseen tähtäävänä varotoimenpiteenä, kun otetaan huomioon, ettei sitä voida pitää asetuksen N:o 1008/2008 tai edes yksipuolisen erosopimuksen jatkeena. Ehdotetulla asetuksella vahvistettavat oikeudet ovat perustellusti kestoaltaan ja soveltamisalaltaan rajoitettuja. Kaupallisten mahdollisuuksien rajoittaminen kolmannen ja neljännen vapauden alaisiin palveluihin EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä on loogista ja johdonmukaista. EU:n ja Britannian lentoyhtiöiden muun kaupallisen toiminnan tulee kuulua kysymyksiin, joita käsitellään neuvotteluissa EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan mahdollisesta tulevasta lentoliikennesopimuksesta.

1.9 Ehdotetussa asetuksessa säädetään useista kriteereistä ja menettelyistä perusluonteisten lentoyhteyksien ja tasapuolisen kilpailun varmistamiseksi, esimerkkeinä vuorojen lukumäärän rajoittaminen enintään IATA:n talvi- ja kesäkausien kapasiteettia vastaavaksi (?), oikeuksien "vastaavuuden" käsite (?) ja komission oikeus vähentää, muuttaa tai peruuttaa oikeuksia (?). ETSK suosittaa, että nykyisten markkinaolosuhteiden paremmaksi huomioon ottamiseksi vertailujakso päättyisi 29. maaliskuuta 2019 (IATA:n koko kesä- ja talvikausi 2018/2019).

1.10 Kun otetaan huomioon kyseessä olevan huonoimman skenaarion taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset, on erittäin tärkeää, että komissio luo mekanismin avointa ja tiivistä seurantaa varten. Siihen olisi sisällyttävä myös komission, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tiivis yhteistyö ennen siirtymäkautta ja sen sekä uutta lentoliikennesopimusta koskevien neuvottelujen aikana. Seurannan on katettava myös matkustajien, työntekijöiden ja ympäristönormien suojeleminen.

1.11 ETSK:n mielestä Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevilla lentoliikennealan työntekijöillä tulisi säilyä EU:n lainsäädäntöön nojautuvat oikeudet mm. miehistön työaikaan, vuokratyöhön ja lentoaikaarajoituksiin sekä yrityksen luovutusta koskevaan direktiiviin ja muihin direktiiveihin liittyvissä asioissa, jotta toimintaedellytykset säilyvät tasapuolisina unionin lentoliikenteen harjoittajiin nähden.

2. Yleistä

2.1 Oikeusperusta lentoliikenteen harjoittamiselle EU:n sisällä

Kuten ehdotuksen⁽⁶⁾ perusteluissa todetaan, itsenäiset valtiot järjestävät lentoliikenteen kahdenvälisen lentoliikennesopimusten avulla. Siitä lähtien, kun EU:n sisäinen lentoliikenne vapautettiin, jäsenvaltioiden lentoliikenteen harjoittajien vapaus tarjota EU:n sisäisiä lentopalveluja on kuitenkin perustunut yksinomaan asetukseen (EY) N:o 1008/2008, jossa vahvistetaan lisäksi kyseisiä liikenteenharjoittajia koskevat lupasäännöt. Erosopimuksen puuttuessa kyseinen asetus ei enää säätelisi Yhdistyneen kuningaskunnan ja jäsenvaltioiden välistä lentoliikennettä, minkä seurauksena kyseisten liikenteenharjoittajien Yhdistyneen kuningaskunnan ja jäsenvaltioiden välillä harjoittamalle lentoliikenteelle ei olisi enää oikeusperustaa 30. maaliskuuta 2019 alkaen. Lisäksi Yhdistyneen kuningaskunnan lentoliikenteen harjoittajat menettäisivät liikennelupansa unionissa.

(?) COM(2018) 556 final/2; COM(2018) 880 final.

(?) COM(2018) 893 final, 3 artiklan 2 kohta.

(?) COM(2018) 893 final, 4 artikla.

(?) COM(2018) 893 final, 4 ja 5 artikla.

(?) COM(2018) 893 final.

Vaikka valtiot voivat hyväksyä lentoyhtiöiden esittämiä lentojen kausiaikatauluja kansainvälisen kohteliaisuuden (comity) ja vastuuroisuuden perusteella, tällaiset tapauskohtaiset hyväksymiset eivät anna suunnitteluvarmuutta ja niistä aiheutuisi Britannian ja EU:n jäsenvaltioiden välisten lentojen tapauksessa sietokykyä koettelevia hallinnollisia rasitteita. Pohdittavaksi nousisi myös se varsin kiistanalainen juridinen kysymys, olisiko EU:lla vastaisuudessa yksinomaiset oikeudet neuvotella unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen lentoliikennesopimuksen sisällöstä. Ilman tällaista sopimusta jäsenvaltiot eivät voisi oikeudellisesti katsoen hyväksyä yhtäkään lentoa. Tämän vuoksi on oleellista, että EU:n ja Britannian välistä lentoliikennettä varten luodaan oikeusperusta, jonka nojalla toimintoja voidaan jatkaa maaliskuun 29. päivän 2019 jälkeen.

2.2 Erosopimuksen vaikutukset ilmailualaan

EU ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat neuvotelleet erosopimuksen, joka sisältää toimenpiteet, joilla on tarkoitus helpottaa Britannian siirtymistä jäsenvaltion asemasta EU:n ulkopuolisen kolmannen maan asemaan. Sopimus vaikuttaisi kaikkiin talouden aloihin. Siirtymäkaudella Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sovellettaisiin sekä nykyistä että siirtymäajan kuluessa voimaan tulevaa uutta EU:n lainsäädäntöä, mutta Britannia ei kuitenkaan voisi osallistua aktiivisesti EU:n päätöksentekoprosessiin, myöskään Euroopan lentoturvallisuusvirastossa EASAssa tai muissa vastaavissa EU:n virastoissa. Tilanne jatkuisi tällaisena siihen saakka, kunnes Yhdistynyt kuningaskunta ja 27 jäsenvaltion EU solmivat uuden lentoliikennesopimuksen.

2.2.1 EU:n tekemät kansainväliset sopimukset

Yhdistyneen kuningaskunnan on ehkä uusittava brexitin jälkeen yli 750 kansainvälistä sopimusta, jotka EU on tehnyt jäsenvaltioiden puolesta. Joukossa on useita ilmailuun liittyviä sopimuksia, erityisesti EU:n ja Yhdysvaltojen kattava lentoliikennesopimus, jonka piiristä Britannia irtautuu eron myötä. Kun on kyse lentoliikennesopimuksista, jotka EU on tehnyt yksinomaisten toimivallan perusteella, Yhdistynyt kuningaskunta poistuu sopimusten piiristä, kun se lakkaa olemasta EU:n jäsenvaltio. Maa ei enää pääse hyötymään myöskään jaetun toimivallan nojalla tehtyjen sopimusten "EU:n jäsenvaltioille" tarjoamista eduista. EU sitoutuu erosopimuksessa ilmoittamaan kaikille unionin lentoliikennesopimusten kansainvälisille osapuolille, että niiden olisi kohdeltava Yhdistynyttä kuningaskuntaa siirtymäkauden ajan kuin EU:n jäsenvaltiota. On kuitenkin kolmannen osapuolen tehtävä määrittää, aikooko se tehdä niin, sillä erosopimus ei velvoita kolmansia osapuolia jatkamaan etujen soveltamista Yhdistyneeseen kuningaskuntaan maaliskuun 29. päivän 2019 jälkeen.

2.2.2 Huolto-, korjaus- ja tarkastuspalveluihin, ilma-alusten valmistusteollisuuteen, korjausvalmiuksiin ja turvallisuusstandardeihin liittyviä näkökohtia käsitellään toisessa ETSK:n lausunnossa (asiakokonaisuus TEN/688 – Brexitiin liittyvät lentoturvallisuusnäkökohdat).

3. Asetusehdotus

3.1 Tausta

Komissio on hyväksynyt sellaisen tilanteen varalta, että ratifioitua erosopimusta ei ole, kaksi asetusehdotusta, joilla pyritään lievittämään mahdollisia vakavia häiriöitä EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisessä lentoliikenteessä:

— käsillä olevan lausunnon aiheena oleva ehdotus yhteisistä säännöistä perusluonteisten lentoyhteyksien varmistamiseksi brexitin yhteydessä (COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD))

— ehdotus tietyistä brexitiin liittyvistä lentoturvallisuusnäkökohdista (COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD)) (?).

Esitetyt toimenpiteet ovat erosopimuksen puuttuessa kiireellisiä unionin oikeuden tietyillä aloilla. Ehdotettu suppea määrä toimenpiteitä on nähtävä poikkeuksellisenä pyrkimyksenä suojella Euroopan unionin ja sen kansalaisten elintärkeitä etuja tällaisessa tilanteessa.

Komissio korostaa erityisesti, että toimenpiteiden ei ole tarkoitus vastata EU-jäsenyyden tuomia etuja eikä suunnitellun siirtymäkauden ehtoja. EU hyväksyy toimenpiteet yksipuolisesti (se voi peruuttaa ne milloin tahansa), ja toimenpiteisiin liittyy alakohtaisia aikarajoituksia. Vahvistettua toimivaltajakoa tulee lisäksi noudattaa, ja kansallisten toimenpiteiden on oltava EU:n lainsäädännön mukaisia. Toimenpiteitä ei ole ilioin tarkoitettu korjaamaan valmistautumisen puutetta tai sitä, että tarvittavia toimia ei ole toteutettu ajoissa.

(?) ETSK:n lausunto aiheesta "Brexitiin liittyvät lentoturvallisuusnäkökohdat", TEN/688 (EUVL, s. 37).

3.2 Ehdotetut toimenpiteet

3.2.1 Ehdotetun asetuksen avulla on tarkoitus taata – 12 kuukauden ajan – perusluonteiset lentoyhteydet Britannian ja EU:n välillä. Ehdotuksessa annetaan Yhdistyneen kuningaskunnan liikenteenharjoittajille liikenneoikeudet, joiden nojalla ne voivat lentää laskeutumatta unionin alueen yli, tehdä unionin alueelle laskuja ilman kaupallista tarkoitusta ja lentää suoria reitti- tai tilauslentoja Yhdistyneen kuningaskunnan alueen ja unionin alueen välillä riippumatta siitä, kuljetetaanko matkustajia vai rahtia ⁽⁸⁾. Erityisesti ehdotetaan, että lentokapasiteetille asetetaan enimmäismäärä, joka vastaa brexitiä edeltäviä vuorojen lukumääriä IATA:n talvi- ja kesäkausilla vuonna 2018 ⁽⁹⁾.

3.2.2 Yhdistyneen kuningaskunnan liikenteenharjoittajille myönnettävät oikeudet ovat lisäksi riippuvaisia oikeuksien vastaavuutta koskevan periaatteen noudattamisesta, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että komissio seuraa, myönnetäänkö unionin lentoliikenteen harjoittajille oikeudellisesti ja tosiasiallisesti vastaavat oikeudet kuin Yhdistyneen kuningaskunnan liikenteenharjoittajat saavat ehdotetun asetuksen nojalla. Jos näin ei tapahdu tai kyseiset oikeudet eivät ole yhtäläisesti kaikkien liikenteenharjoittajien saatavilla, komissio voi harkintansa mukaan asettaa lisää kapasiteettirajoituksia, vaatia jäsenvaltioita epäämään liikenneluvat tai peruuttamaan ne määrääjäksi tai kokonaan taikka toteuttaa muita asianmukaisia toimenpiteitä ⁽¹⁰⁾. Komissio voi soveltaa samoja rajoituksia, jos se katsoo, että kilpailu ei ole tasapuolista – esimerkiksi jos Yhdistynyt kuningaskunta myöntää liikenteenharjoittajilleen tukia tai unionin liikenteenharjoittajiin kohdistuu syrjintää ⁽¹¹⁾.

3.2.3 Ehdotettu asetus sisältää niin ikään vaatimuksia liikennelupien hankkimisesta jäsenvaltioilta ⁽¹²⁾, toimintasuunnitelmien ja aikataulujen toimittamisesta asianomaisten jäsenvaltioiden viranomaisille ⁽¹³⁾, luvan epäämisen, kokonaan tai tilapäisesti peruuttamisen ja rajoittamisen edellytyksistä ⁽¹⁴⁾ sekä Yhdistyneen kuningaskunnan myöntämien lentokelpoisuustodistusten, pätevyystodistuksien ja lupakirjojen tunnustamisesta myös vastaisuudessa ⁽¹⁵⁾.

4. Erityistä

4.1 Kapasiteetin jäädyttäminen

4.1.1 Eurooppalaiset sidosryhmät olivat erimielisiä siitä, onko tarjottavalle kapasiteetille syytä asettaa yläraja ⁽¹⁶⁾. Tärkein peruste ylärajan poistamiselle on tulevana vuosina odotettavissa oleva markkinoiden 6 prosentin kasvu.

4.1.2 ETSK on kuitenkin komission kanssa samaa mieltä siitä, että ehdotetun asetuksen tarkoituksena ei ole jatkaa asetuksen N:o 1008/2008 soveltamista eikä varmistaa käytännössä, että EU:n lentoliikenteen sisämarkkinat ovat täysin toimivat. Koska asetuksella puututaan vuorojen lukumäärään ja näin ollen myös tarjottavaan kapasiteettiin, se vaikuttaa todella markkinoiden dynamiikkaan. Brexitin takia tarvitaan kuitenkin muiden hyväksytyjen toimenpiteiden, kuten erosopimuksen, puuttuessa kiireellisiä toimia. Asetusta on siksi tarkasteltava sitä taustaa vasten, että poliittiset päättäjät eivät ole pystyneet hyväksymään tarvittavaa erosopimusta, jolla jatkettaisiin oikeusperustaa tietyn aikaa ja jossa Yhdistynyt kuningaskunta sitoutuisi toteuttamaan toimenpiteitä kolmantena maana. Ilman tällaista erosopimusta kaikkia talouden sektoreita, erityisesti ilmailualaa, uhkaavat vakavat häiriöt.

4.1.3 Ehdotetun asetuksen avulla tarjottava kapasiteetti ei näin ollen kuvasta toimivia markkinoita, vaan kyse on kiireellisesti tarvittavasta varotoimenpiteestä. Ilman tätä asetusta Yhdistyneen kuningaskunnan liikenteenharjoittajat ovat vakavassa vaarassa menettää EU-liikennelupansa niiden peruuttamisen takia. Asetuksella kyetään turvaamaan perusluonteiset lentoyhteydet. Lisäksi yläraja antaa jäsenvaltioille varmuutta, koska yksikään jäsenvaltio ei voi hyväksyä sitä enempää vuoroja ja edellytykset, joiden pohjalta mahdollisesti tarvittavia korjaavia toimia voidaan toteuttaa, ovat niin ikään selkeät. Vuorojen enimmäismäärän asettaminen korostaa sitä seikkaa, että asetus on tilapäistoimi ja kiireellisesti tarvittava varotoimenpide. Jotta nykyiset markkinaolosuhteet voidaan ottaa paremmin huomioon, vertailujakson olisi päätyttävä 29. maaliskuuta 2019 (IATA:n koko kesä- ja talvikausi 2018/2019). Asetuksen on tarkoitus olla voimassa, kunnes uusi lentoliikennesopimus saadaan solmittua, ja enintään 12 kuukautta.

⁽⁸⁾ COM(2018) 893 final, 3 artiklan 1 kohta.

⁽⁹⁾ COM(2018) 893 final, 3 artiklan 2 kohta.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 893 final, 4 artikla.

⁽¹¹⁾ COM(2018) 893 final, 5 artikla.

⁽¹²⁾ COM(2018) 893 final, 6 artikla.

⁽¹³⁾ COM(2018) 893 final, 7 artikla.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 893 final, 8 artikla.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 893 final, 9 artikla.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 893 final – 2018/0433 (COD).

4.1.4 ETSK kannattaa kestoltaan rajatun vuorojen enimmäismäärän asettamista, joka korostaa toimenpiteen tilapäisyyttä ja kohdenettua luonnetta varotoimenpiteenä. Komitea kannustaa kuitenkin EU:ta ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa solmimaan mahdollisimman pian kattavan lentoliikennesopimuksen Euroopan talouden ja työntekijöiden etujen mukaisesti. Tällainen sopimus toimii yksinomaisena oikeusperustana avoimille ja kilpailuun perustuville ilmailumarkkinoille.

4.2 *Soveltamisalan laajentaminen yhteisten reittitunnusten käyttöön ja vuokrasopimuksiin*

4.2.1 ETSK:n näkemyksen mukaan sellaisten lausekkeiden sisällyttäminen asetukseen, joiden nojalla voitaisiin jatkaa yhteisten reittitunnusten (code sharing) ja vuokrauksen käyttöä, ei enää olisi asetuksen tarkoituksena. Tällaisten kaupallisten sopimusten ei voida katsoa liittyvän perusluonteisten lentoyhteyksien varmistamiseen osapuolten välillä. Kyseisenlaisten kaupallisten yhteistyösopimusten oikeusperusta on asetus N:o 1008/2008, ja jos niiden käyttöä halutaan jatkaa, asiasta on määrättävä myöhemmin EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan kattavassa lentoliikennesopimuksessa.

4.3 *Soveltamisalan laajentaminen viidennen vapauden (rahti) alaisiin toimintoihin*

4.3.1 Asetuksessa säädetään lentoyhteyksien ydinsisällöstä: lentotoiminnan harjoittamisesta kahden maan välillä eli kolmannen ja neljännen vapauden liikenneoikeuksista. Asetuksen piiriin kuuluu myös teknisiä oikeuksia, ensimmäisen ja toisen vapauden liikenneoikeuksia. Sen soveltamisalaan ei voi kuulua kahden väliset perusluonteiset lentoyhteydet ylittäviä oikeuksia, koska tarkoituksena ei ole tarjota uusia kaupallisia mahdollisuuksia tai edes laajentaa kaikkien nykyisten toimien oikeusperustaa. ETSK ei pidä ehdotetun asetuksen tarkoituksen ja perusperiaatteiden mukaisena myöntää tilapäisesti muita kaupallisia liikenneoikeuksia kuin kolmannen ja neljännen vapauden alaisia oikeuksia.

4.4 *Vaikutukset omistusta ja määräysvaltaa koskeviin vaatimuksiin*

4.4.1 ETSK katsoo, että asetuksen N:o 1008/2008 mukaisia omistusta ja määräysvaltaa koskevia vaatimuksia ei pitäisi muuttaa brexitin vuoksi. Jos EU:n lentoyhtiö on vaarassa menettää EU-liikennelupansa brexitin jälkeen, ehdotetussa asetuksessa olisi säädettävä riittävästä lisäajasta, jonka kuluessa lentoyhtiö voi mukauttaa omistusrakennettaan, jotta komissio voi hyväksyä sen.

4.5 *Vapautus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 868/2004⁽¹⁷⁾ soveltamisesta Yhdistyneen kuningaskunnan liikenteenharjoittajien EU:hun suuntautuvaan liikennöintiin*

4.5.1 ETSK katsoo, että asetusta N:o 868/2004 olisi sovellettava jatkossakin poikkeuksetta, sillä muuten syntyy ennakkotapaus, joka voi vaikuttaa tämän kaupan suojavälineen tulevaan soveltamiseen. Vapautus asetuksen soveltamisesta ei ole myöskään tarpeen, koska asetuksessa itsessään säädetään toimenpiteistä, jotka voidaan ottaa käyttöön, jos komissio katsoo tarpeelliseksi kompensoida unionin lentoliikenteen harjoittajia syrjiviä toimia.

4.6 *Vastaavuuslauseke*

4.6.1 Vastaavuuslauseke, jonka nojalla komissio voi velvoittaa jäsenvaltiot peruuttamaan tai rajoittamaan Yhdistyneen kuningaskunnan liikenteenharjoittajien oikeuksia tarjota palveluja, on herättänyt huolta. Lauseke on toden totta tulkinnanvarainen, eikä ole mitenkään itsestään selvää, että kaikki jäsenvaltiot tulkitsevat sitä samalla tavalla. Lausekkeen tärkein etu on, että sen avulla vältetään lentoyhtiöiden automaattinen rankaiseminen ja supistetaan siten velvollisuutta puuttua markkinoiden toimintaan. Asetuksen tilapäisen luonteen johdosta on asianmukaisempaa soveltaa käytännöllistä lähestymistapaa sen sijaan, että pyritään kaavamaisesti vastaamaan toimiin samalla mitalla, mihin lauseke erityisesti ohjaa.

⁽¹⁷⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 868/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, lentoliikennepalvelujen tarjoamiseen muista maista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista liittyviltä yhteisön lentoliikenteen harjoittajilta vahingoittavilta tulta ja epäterveiltä hinnoittelukäytännöiltä suojautumisesta (EUVL L 162, 30.4.2004, s. 1).

4.6.2 ETSK panee merkille ehdotetun asetuksen 4 artiklassa tarkoitetun oikeuksien oikeudellisen tai tosiasiallisen vastaavuuden edut, sillä sen avulla voidaan varmistaa EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisiä lentoja tarjoavien lentoyhtiöiden tasapuolinen kilpailu ja yhtäläiset toimintaedellytykset. Erosopimuksen puuttuessa brittilentoyhtiöitä eivät enää sitoisi esimerkiksi kuluttajansuojaa, päästökauppajärjestelmää ja valtiontuen suuntaviivoja koskevat EU:n säännökset. On kuitenkin paitsi lentoyhtiöiden myös EU:n kansalaisten edun mukaista selkeyttää kuvaa siitä, milloin tietyt palvelut saatetaan lopettaa, jotta saavutetaan asetuksessa tarkoitettu oikeuksien tosiasiallinen tai oikeudellinen vastaavuus.

4.6.3 ETSK suosittaakin, että komissio varmistaa tämän lausekkeen yhdenmukaisen täytäntöönpanon antamalla mahdollisesti yksityiskohtaisempia esimerkkejä tilanteista, joissa EU saattaa haluta antaa vastapuolen maistaa omaa lääketään.

4.7 ETSK:n mielestä Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevilla lentoliikennealan työntekijöillä tulisi säilyä EU:n lainsäädäntöön – mm. työaikadirektiiviin, vuokratyödirektiivin, lentoaikarajoituksista annettuun asetukseen, eurooppalaisista yritysneuvostoista annettuun direktiiviin ja yritysten luovutuksista annettuun direktiiviin – nojautuvat oikeudet, jotta toimintaedellytykset säilyvät asianmukaisen tasapuolisina unionin lentoliikenteen harjoittajiin nähden.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomiteans
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi perusluonteiset maanteiden tavaraliikenneyhteydet Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen yhteydessä varmistavista yhteisistä säännöistä”

(COM(2018) 895 final – 2018/0436 (COD))

(2019/C 190/08)

Yleisesittelijä: **Raymond HENCKS**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 14.1.2019 Euroopan unionin neuvosto, 14.1.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 artiklan 1 kohta
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Työvaliokunnan päätös	22.1.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon numero	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	76/1/0

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission pyrkimyksiä varmistaa väliaikaisesti raskailla tavarankuljetusajoneuvoilla hoidettavan EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen maanteiden tavaraliikenteen perustaso, jos Yhdistynyt kuningaskunta eroaa EU:sta ilman ratifioitua erosopimusta, jolloin unionin oikeus ei enää sido sitä.

1.2 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotetulla asetuksella Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleville maanteiden tavaraliikenteen harjoittajille myönnetään vuoden 2019 joulukuun 31. päivään asti ulottuva oikeus harjoittaa kahdenvälistä kuljetusta lähtö- ja saapumispaikan välillä, joista toinen sijaitsee Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja toinen Euroopan unionissa, ehdotuksessa asetetu-
tuin ehdoin ja erityisesti sillä ehdolla, että EU:sta peräisin olevat tavaraliikenteen harjoittajat voivat toimia Yhdistyneen kuningaskun-
nan alueella vastaavin ehdoin, jotka varmistavat muun muassa tasapuoliset, yhdenvertaiset ja syrjimättömät kilpailuolosuhteet.

1.3 ETSK toivoo vahvasti, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ottavat viimeistään ennen ilman sopimusta tapahtuvaa EU:sta eroamista käyttöön joukon vastaavia väliaikaisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivilla EU:sta peräisin olevilla maantieliikenteen harjoittajilla on samat oikeudet kuin ne, joita komissio ehdottaa siirtymäkauden ajaksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimiluvan saaneille liikenteenharjoittajille ja jotka antavat heille mahdollisuuden kuljettaa tavaroita Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n jäsenvaltion välillä.

1.4 Mikäli Yhdistynyt kuningaskunta eroaa EU:sta ilman sopimusta, ETSK toivoo, että Yhdistynyt kuningaskunta ja EU neuvottelevat CEMT-järjestelmän puitteissa toteutettavista perusluonteisista yhteyksistä sekä Yhdistyneen kuningaskunnan ja Euroopan unionin suhteita koskevista tulevista säännöistä ja sopivat niistä yhdessä ennen mainitun siirtymäkauden päättymistä.

1.5 Niiden sosiaalisten ja teknisten sääntöjen joukosta, joita Yhdistyneen kuningaskunnan myöntämän luvan saaneiden EU:n alueella toimivien liikenteenharjoittajien on noudatettava siirtymäkauden aikana, puuttuu raskaan liikenteen kuljettajien ammattipätevyys ja jatkokoulutus. Koska tämä on erittäin tärkeä turvallisuustekijä, ETSK kehottaa täydentämään ehdotetun asetuksen 4 artiklaa viittauksella 15. heinäkuuta 2003 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2003/59/EY maanteiden tavarajäsenliikenteeseen tarkoitettujen tiettyjen ajoneuvojen kuljettajien perustason ammattipätevyydestä ja jatkokoulutuksesta, neuvoston asetuksen (ETY) 3820/85 ja neuvoston direktiivin 91/439/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 76/914/ETY⁽¹⁾ kumoamisesta.

2. Johdanto

2.1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1072/2009⁽²⁾ vahvistetaan sellaisen maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevat yhteiset säännöt koko EU:ssa, joka hoidetaan moottoriajoneuvoilla, joiden sallittu kokonaismassa on yli 3,5 tonnia, jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta.

2.2 Asetuksella on tarkoitus poistaa kaikki, myös markkinoille pääsyä koskevat rajoitukset, jotka kohdistuvat tavarankuljetuspalveluiden tarjoajiin kansallisuuden tai sen perusteella, että tämä on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa palveluja tarjotaan. Näiden liikennepalvelujen tarjoaminen edellyttää periaatteessa jäsenvaltion myöntämää yhteisön liikennelupaa sekä lisäksi kuljettajatodistusta, jos kuljettaja on kolmannen maan kansalainen.

2.3 Jäsenvaltioista kolmansiin maihin suuntautuvaan liikenteeseen sovelletaan edelleen suurelta osin jäsenvaltioiden ja asianomaisten kolmansien maiden kahdenvälisiä sopimuksia.

2.4 Mikäli Yhdistynyt kuningaskunta eroaa Euroopan unionista ilman sopimusta, unionin oikeus ei enää sido Yhdistyneestä kuningaskunnasta tarjottavia maanteiden tavaraliikennepalveluita. Ilman voimassa olevaa lupaa Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevilla maanteiden tavaraliikenteen harjoittajilla ei olisi enää pääsyä EU:n maanteiden tavaraliikenteen markkinoille, ja (todennäköisesti) päinvastoin.

2.5 Ainoa oikeusperusta eroa koskevan sopimuksen puuttumisen paikkaamiseksi on tällä hetkellä Euroopan liikenneministerikonferenssin (CEMT) monenvälinen kiintiöjärjestelmä, jota sovelletaan 43 maassa, niiden joukossa 26 EU:n jäsenvaltiota (Kyprosta lukuun ottamatta) sekä Yhdistynyt kuningaskunta, ja joka sallii kansainväliset tavaraliikenteen kuljetukset ajoneuvon rekisteröinti- maasta toiseen CEMT-jäsenvaltioon.

2.6 CEMT-jäsenvaltiolle vuodeksi 2019 myönnettyjen lupien määrä (23252 lupaa 27:n jäsenvaltion EU:lle ja 984 Yhdistyneelle kuningaskunnalle) on kuitenkin liian niukka nykyisiä liikennemääriä ajatellen. Lupien määrää voidaan lisätä vain kaikkien CEMT-maiden yksimielisellä päätöksellä, joten tämä vaihtoehto ei tarjoa asianmukaista ratkaisua, jolla pystytään välttämään maanteiden tavaraliikennemarkkinoille pääsyn estyminen EU:sta käsin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja päinvastoin.

2.7 Jotta välttyttäisiin suhteettomilta häiriöiltä, joilla olisi tuhoisia seurauksia molemmille osapuolille, EU:ssa olisi kiireellisesti myönnettävä tilapäisiä liikenneoikeuksia Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleville liikenteenharjoittajille, jos Yhdistynyt kuningaskunta puolestaan soveltaa samoja sääntöjä EU:sta peräisin oleviin liikenteenharjoittajiin.

3. Komission ehdotukset

3.1 Ehdotetulla asetuksella Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleville tavaraliikenteen harjoittajille annetaan siinä tapauksessa, että Yhdistyneen kuningaskunnan ero EU:sta tapahtuu ilman sopimusta, oikeus harjoittaa kahdenvälisiä kuljetusta EU:ssa sitä päivää seuraavasta päivästä, jona perussopimuksia lakataan soveltamasta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, aina 31. joulukuuta 2019 asti.

⁽¹⁾ EUVL L 226, 10.9.2003, s. 4.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1072/2009, annettu 21 päivänä lokakuuta 2009, maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä (EUVL L 300, 14.11.2009, s. 72).

3.2 Mainittu oikeus harjoittaa kahdenvälistä kuljetusta EU:ssa myönnetään kuitenkin vain, jos unionista peräisin olevien maanteiden tavaraliikenteen harjoittajien oikeudet Yhdistyneessä kuningaskunnassa vastaavat Yhdistyneestä kuningaskunnasta oleville maanteiden tavaraliikenteen harjoittajille myönnettäviä oikeuksia. Jos tämä vastaavuus ei toteudu, komissiolle siirretään valta antaa delegoitu säädös, jolla

vahvistetaan rajat kapasiteetille tai matkojen määrälle tai molemmille tai

keskeytetään ehdotetun asetuksen soveltaminen tai

toteutetaan muita asianmukaisia toimenpiteitä.

3.3 Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleville tavaraliikenteen harjoittajille myönnettävien oikeuksien edellytyksenä on maanteiden tavaraliikenteeseen sovellettavan unionin lainsäädännön noudattaminen, erityisesti mitä tulee seuraaviin osa-alueisiin:

— liikkuvässä työssä olevat työntekijät ja itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivat kuljettajat

— tieliikenteeseen sovellettava sosiaalilainsäädäntö

— ajopiirturit

— tiettyjen maantieliikenteen ajoneuvojen suurimmat sallitut mitat ja painot

— tiettyjen moottoriajoneuvoluokkien nopeudenrajoittimet

— ajoneuvojen turvavöiden pakollinen käyttö

— työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin noudattaminen

— tasapuolista ja syrjimätöntä kilpailua koskevien EU-sääntöjen noudattaminen.

3.4 Jäsenvaltiot ja komissio voivat tarkistaa, että Yhdistynyt kuningaskunta myöntää tavaroita unionin alueelle kuljettaville maanteiden tavaraliikenteen harjoittajille luvat tai sertifioi ne asianmukaisten standardien mukaisesti ja että kaikkea asiaankuuluvaa kansallista ja unionin lainsäädäntöä noudatetaan eikä oikeuksia ylitetä.

3.5 Jäsenvaltiot eivät saa neuvotella tai tehdä kahdenvälisiä sopimuksia maanteiden tavaraliikenteestä Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa nyt ehdotetun asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

4. Yleistä

4.1 Maanteiden tavaraliikenne on avainsektori sekä Yhdistyneelle kuningaskunnalle että EU:lle. Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n välillä kulkee vuosittain yli 4,4 miljoonaa tavaraliikenteen ajoneuvoa kuljettajineen. Yhdistynyt kuningaskunta vei vuonna 2015 maanteitse yhteensä 21350000 tonnia tavaroita EU:hun. Samana aikana EU vei 26816000 tonnia tavaroita Yhdistyneeseen kuningaskuntaan⁽³⁾.

4.2 Näin ollen kyseisen vaihdon esteet vaikuttaisivat molemmiin puolin merkittävästi kauppaan, työllisyyteen ja talouskasvuun ja haittaisivat vakavasti toimitusketjuja.

⁽³⁾ Yhdistyneen kuningaskunnan maanteiden tavaraliikenteen yhdistyksen *Road Haulage Association* tilastoja.

4.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on pahimman tilanteen välttämiseksi ehdottanut varotoimenpiteitä, joiden perusteella Yhdistyneen kuningaskunnan maanteiden tavaraliikenteen harjoittajille annetaan väliaikaisesti oikeus kahdenvälisiin kuljetuksiin Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n välillä ehdotuksessa asetetuista ehdoin, joihin kuuluvat EU:sta peräisin olevien tavaraliikenteen harjoittajien vastaava markkinoille pääsy Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja tasapuoliset kilpailun edellytykset, siihen asti, kunnes ennen 31. joulukuuta 2019 päättyvän siirtymäkauden loppua neuvotellaan CEMT-järjestelmän puitteissa toteutettavista perusluonteisista yhteyksistä sekä mahdollisista Yhdistyneen kuningaskunnan ja Euroopan unionin suhteita koskevista tulevista säännöistä ja niistä sovitaan yhdessä.

4.4 ETSK toivoo vilpittömästi, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ottavat viimeistään ennen ilman sopimusta tapahtuvaa EU:sta eroamista käyttöön joukon vastaavia väliaikaisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivilla EU:sta peräisin olevilla maantieliikenteen harjoittajilla on samat oikeudet kuin ne, joita komissio ehdottaa siirtymäkauden ajaksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimiluvan saaneille liikenteenharjoittajille ja jotka antavat heille mahdollisuuden kuljettaa tavaroita Yhdistyneen kuningaskunnan ja EU:n 27 jäsenvaltion välillä.

4.5 Siinä tapauksessa, että Yhdistynyt kuningaskunta hylkää liikenneoikeuksien vastavuoroisuuden asetettuun määräaikaan mennessä tarkasteltavana oleva ehdotettu asetus peruuntuu ja Yhdistyneen kuningaskunnasta tulevat tavarat olisi joko uudelleenlastattava unionin rajalla EU:ssa rekisteröityihin raskaisiin tavarankuljetusajoneuvoihin tai mahdollisuuksien mukaan kuljetettava kevyillä hyötyajoneuvoilla, joiden sallittu massa on alle 3,5 tonnia ja joihin ei sovelleta maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevia yhteisiä sääntöjä.

4.6 ETSK on jo 18. tammikuuta 2018 ehdotuksesta asetukseksi asetuksen N:o 1072/2009 tarkistamisesta antamassaan lausunnossa "Maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille ja maantieliikenteen harjoittajan ammattiin pääsy" (*) todennut, että kevyiden hyötyajoneuvojen jättäminen kyseisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle voi vääristää kilpailua. ETSK muistuttaa vaatimuksesta sisällyttää kevyet hyötyajoneuvot kyseiseen asetukseen, vaikka se tapahtuisikin lievemmissä muodossa.

5. Erityistä

5.1 Ehdotetun asetuksen 4 artiklassa luetellaan ne sosiaaliset ja tekniset säännöt, joita Yhdistyneen kuningaskunnan myöntämän luvan saaneiden EU:n alueella toimivien liikenteenharjoittajien on noudatettava siirtymäkauden aikana.

5.2 ETSK toteaa, että raskaan liikenteen kuljettajien ammattipätevyys ja jatkokoulutus puuttuu velvoitteiden joukosta. Koska tämä on erittäin tärkeä turvallisuustekijä, ETSK kehottaa täydentämään kyseistä artiklaa viittauksella 15. heinäkuuta 2003 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2003/59/EY maanteiden tavara- ja henkilöliikenteeseen tarkoitettujen tiettyjen ajoneuvojen kuljettajien perustason ammattipätevyydestä ja jatkokoulutuksesta, neuvoston asetuksen (ETY) 3820/85 ja neuvoston direktiivin 91/439/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 76/914/ETY kumoamisesta.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

(*) EUVL C 197, 8.6.2018, s. 38.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Erasmus+ -ohjelman käynnissä olevien oppimiseen liittyvien liikkuvuustoimien jatkamista koskevista säännöksistä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (Yhdistyneen kuningaskunnan) erotessa Euroopan unionista”

(COM(2019) 65 final — 2019/0030 (COD))

(2019/C 190/09)

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 30.1.2019
	Euroopan unionin neuvosto, 12.2.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 165 artiklan 4 kohta, 166 artiklan 4 kohta ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos	152/0/1

(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti yksimielisesti 20.–21. helmikuuta 2019 pitämässään 541. täysistunnossa (helmikuun 20. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 508/2014 muuttamisesta Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevien tiettyjen sääntöjen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen vuoksi”

(COM(2019) 48 final — 2019/0009 (COD))

(2019/C 190/10)

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 30.1.2019
	Euroopan unionin neuvosto, 6.2.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	159/0/2

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 20.–21. helmikuuta 2019 pitämässään 541. täysistunnossa (helmikuun 20. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 159 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2017/2403 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse unionin kalastusalueille Yhdistyneen kuningaskunnan vesillä myönnettävistä kalastusluvista ja Yhdistyneen kuningaskunnan kalastusalueiden kalastustoimista unionin vesillä”

(COM(2019) 49 final — 2019/0010 (COD))

(2019/C 190/11)

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 30.1.2019
	Euroopan unionin neuvosto, 6.2.2019
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen täysistunnossa	20.2.2019
Täysistunnon nro	541
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	171/0/2

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 20.–21. helmikuuta 2019 pitämässään 541. täysistunnossa (helmikuun 20. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 171 ääntä puolesta kenenkään äänestämättä vastaan ja 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 20. helmikuuta 2019.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Luca JAHIER

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



Euroopan unionin julkaisutoimisto
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI