



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

61. vuosikerta

28. kesäkuuta 2018

Sisältö

I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

ETSK:n 532. täysistunto, 14.2.2018–15.2.2018

2018/C 227/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kokemuksista opiksi: tiukkojen säästöpolitiikkojen välttäminen EU:ssa” (oma-aloitteinen lausunto)	1
2018/C 227/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Teolliset muutokset terveysalalla” (oma-aloitteinen lausunto)	11
2018/C 227/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Turkin rooli pakolaiskriisissä” (oma-aloitteinen lausunto)	20
2018/C 227/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kauppaa ja kestävä kehitystä koskevat luvut EU:n vapaakauppasopimuksissa” (oma-aloitteinen lausunto)	27
2018/C 227/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimien edistäminen” (Euroopan komission pyytämä valmisteleva lausunto)	35

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:n 532. täysistunto, 14.2.2018–15.2.2018

2018/C 227/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja -sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Julkiset hankinnat toimiviksi Euroopassa ja Euroopan hyväksi (COM(2017) 572 final) – ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Suurten infrastruktuurihankkeiden julkisia hankintoja koskevien näkökohtien vapaaehtoinen ennakoarviointi investointien helpottamiseksi” (COM(2017) 573 final) – ”Komission 3. lokakuuta 2017 antama suositus julkisten hankintojen ammatillistamisesta – Rakenne julkisten hankintojen ammatillistamista varten” (C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final)	45
2018/C 227/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus päästönormien asettamisesta uusille henkilöautoille ja uusille kevyille kuljetusajoneuvoille osana unionin kokonaisvaltaista lähestymistapaa kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ja asetuksen (EY) N:o 715/2007 muuttamisesta” (COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD))	52
2018/C 227/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä tavarakaupasta koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY kumoamisesta” (COM(2017) 637 final)	58
2018/C 227/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, eurooppalaisista riskipääomarahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 345/2013, eurooppalaisista yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 346/2013, rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, eurooppalaisista pitkäaikais-sijoitusrahastoista annetun asetuksen (EU) 2015/760, rahoitusvälineissä ja rahoitussojimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä annetun asetuksen (EU) 2016/1011 ja arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi säännellyllä markkinalla ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä annetun asetuksen (EU) 2017/1129 muuttamisesta” (COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU sekä vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta (Solvenssi II) annetun direktiivin 2009/138/EY muuttamisesta” (COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnan Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1092/2010 muuttamisesta” (COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD))	63
2018/C 227/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Investoimme älykkääseen, innovatiiviseen ja kestävään teollisuuteen – Uudistettu EU:n teollisuuspoliittinen strategia” (COM(2017) 479 final)	70
2018/C 227/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi neuvoston päätöksen 2003/17/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse Brasiliassa rehu- ja viljakasvien siemenviljelmillä tehtyjen viljelystarkastusten vastaavuudesta ja Brasiliassa tuotettujen rehu- ja viljakasvien siementen vastaavuudesta sekä Moldovassa vilja-, öljy- ja kuitukasvien sekä vihannesten siemenviljelmillä tehtyjen viljelystarkastusten vastaavuudesta ja Moldovassa tuotettujen viljakasvien siementen, vihannesten siementen sekä öljy- ja kuitukasvien siementen vastaavuudesta” (COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD))	76

2018/C 227/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi muiden kuin henkilötietojen vapaan liikkuvuuden kehyksestä Euroopan unionissa" (COM(2017) 495 <i>final</i> – 2017/0228(COD))	78
2018/C 227/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n kyberturvallisuusvirastosta ENISAsta ja asetuksen (EU) 526/2013 kumoamisesta sekä tieto- ja viestintätekniikan kyberturvallisuussertifioinnista ('kyberturvallisuusasetus')" (COM(2017) 477 <i>final/2</i> 2017/0225 (COD))	86
2018/C 227/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Vuotuinen kasvuselvytys 2018" (COM(2017) 690 <i>final</i>)	95
2018/C 227/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön toimenpiteistä Newcastlel taudin torjumiseksi annetun neuvoston direktiivin 92/66/ETY muuttamisesta" (COM(2017) 742 <i>final</i> – 2017/0329 (COD))	101
2018/C 227/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2016/1139 muuttamisesta tiettyjä Itämeren silakkakantoja koskevien kalastuskuolevuuden vaihteluvälien ja suojatasojen osalta" (COM(2017) 774 <i>final</i> – 2017/0348 COD)	102
2018/C 227/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin energiainfrastruktuuriin liittyvien investointihankkeiden ilmoittamisesta komissiolle annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 256/2014 kumoamisesta (COM(2017) 769 <i>final</i> – 2017/347 (COD))	103

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 532. TÄYSISTUNTO, 14.2.2018–15.2.2018

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kokemuksista opiksi: tiukkojen säästöpolitiikkojen välttäminen EU:ssa”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2018/C 227/01)

Esittelijä: **José LEIRIÃO**

Komitean täysistunnon päätös	21.1.2016
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	29.1.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	177/26/18
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Johdanto

Käsillä olevan lausunnon sisältöön ovat antaneet panoksensa tarkasteltavien kolmen jäsenvaltion (Kreikka, Irlanti ja Portugali) talous- ja sosiaalineuvostoihin kuuluvat kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten edustajat ETSK:n näihin maihin tekemien tiedonkeruumatkojen yhteydessä. Matkojen tavoitteena oli oppia tuntemaan ja kerätä yhteen niiden ihmisten näkemykset ja kokemukset, jotka kärsivät troikan vaatimien säästötoimien kielteisistä vaikutuksista sosiaalisella tasolla, liike-elämän alalla sekä työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelun puitteissa.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kriisin ensimmäinen opetus oli, että euroalue ei ollut varustautunut finanssikriisiin. ETSK suhtautuu siksi myönteisesti komission pyrkimykseen uudistaa euron keskeisiä näkökohtia luopumalla säästötoimista ja syventämällä talous- ja rahaliittoa. ETSK katsoo, että nämä tekijät muodostavat perustan laajalle eurooppalaiselle koalitiolle, joka jatkaa toimia ”yhteisen eurooppalaisen tulevaisuuden” rakentamiseksi ja kansalaisten luottamuksen palauttamiseksi.

1.2 Sopeutusohjelmien laatiminen johti useilla eri tasoilla moniin epäjohtonmukaisuuksiin, joita olivat esimerkiksi koordinointi ja yhteydet troikan osapuolten (Kansainvälinen valuuttarahasto IMF, Euroopan komissio, Euroopan keskuspankki EKP) välillä suunnittelussa; kriisistä aiheutuvien mahdollisten riskien suuruus ja niiden ennakointi; aiemmista kriiseistä saadut kokemukset, joita ei aina otettu huomioon tai jotka eivät olleet sovellettavissa uudella yhtenäisen rahan alueella; tietty epätasapaino IMF:n mekanismien ja euroalueen makrotalouspoliittisten välineiden välillä. ETSK tunnustaa IMF:n asiantuntemuksen, mutta suosittaa kuitenkin, että EU:n jäsenvaltioihin kohdistuvissa tulevaisuudessa kriisitilanteissa Euroopan unionin toimielinten tulisi olla yksin vastuussa sopeutusohjelmien laatimisesta ja täytäntöönpanosta. Jos kriisin taltuttamiseksi on tarpeen perustaa kumppanuuksia ulkopuolisten elinten kanssa, Euroopan unionin ja euroalueen on otettava johtava rooli, ja niiden tulisi reagoida "eurooppalaisten arvojen" mukaisesti vahvistaen työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelua sekä nykyisiä sosiaalisia oikeuksia EU:ssa. Tulevien kriisien hallinnassa on saavutettava entistä parempi tasapaino finanssipoliittisten, sosiaalisten sekä liike-elämän alalla toteutettavien laadullisten parannusten tehostamista koskevien tavoitteiden välillä.

1.3 Kriisin ja tarkasteltavissa kolmessa jäsenvaltiossa toteutettujen sopeutusohjelmien seurauksena oli taloudellinen, finanssipoliittinen ja sosiaalinen tilanne, joka erässä tapauksissa taannutti maita 20 vuotta ja aiheutti niiden tuotannontekijöille sekä työmarkkinoiden toiminnalle pysyviä tai vasta hyvin pitkällä aikavälillä korjattavissa olevia vahinkoja. ETSK kehottaa komissiota laatimaan "taloudelliseen ja sosiaaliseen elpymiseen tähtäviä täydentäviä" ohjelmia, jotka käynnistetään samanaikaisesti sopeutusohjelman kanssa tai sen päättymisen jälkeen, jotta varmistetaan nopea paluu kilpailukykyisimmälle tasolle, joka johtaa lähentymiseen.

1.4 Komission on keskityttävä uudelleen eurooppalaisiin solidaarisuuden arvoihin ja ryhdyttävä välittömiin lisätoimenpiteisiin, joilla autetaan heikoimmassa asemassa olevia ihmisiä, jotka elävät äärimmäisessä köyhydessä ilman riittävää ruokaa, asuntoa, terveydenhuollon palveluita ja lääkkeitä. ETSK suosittaa, että luodaan erityinen sosiaalisen ulottuvuuden elvytysohjelma, joka otetaan käyttöön maissa, joihin sovelletaan tai on sovellettu sopeutusohjelmia. Tässä tukiohjelmassa on noudatettava Euroopan unionin äskettäin hyväksymän ja edellä mainituissa kolmessa jäsenvaltiossa sovellettavan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteita.

1.5 Säästötoimenpiteiden toteuttaminen on lisännyt dramaattisesti köyhydessä elävien ihmisten määrää (ovat he sitten työntekijöitä, työttömiä, työvoimaan kuulumattomia tai asunnottomia). ETSK kehottaa komissiota laatimaan kiireellisesti "köyhyyden poistamiseen EU:ssa ja asunnottomien ihmisten integroimiseen tähtävän eurooppalaisen strategian", jota tuetaan asianmukaisin varoin, jotka suunnataan paitsi sovellettavien vastaanottotilojen rakentamiseen mutta myös erityiskoulutusohjelmiin, joissa tarjotaan julkisen (kunnat) ja yksityisen sektorin työpaikoissa edellytettäviä taitoja. On myös ratkaisevan tärkeää laatia yhdessä jäsenvaltioiden kanssa suunnitelma ylivelkaantuneiden yritysten ja kansalaisten auttamiseksi, kun lainan takaisinmaksukyky ei ole, ja estää näin konkurssit ja asuntojen takavarikoinnit.

1.6 Euroalueella vakaus- ja kasvusopimuksen, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn ja finanssipoliittisen sopimuksen säännöt sekä niihin liittyvät säästötoimenpiteet vahingoittavat suuresti kriisin yhä koettelemia maita estämällä julkisten investointien ja yksityisen sektorin työpaikkojen luomiseen suunnatun tuen kasvattamisen, sillä maihin sovellettaisiin tiukkoja seuraamuksia ja rangaistuksia, jos ne eivät noudata sääntöjä. Tämä tilanne on kärjistänyt eriarvoisuutta EU:ssa, sillä köyhät maat köyhtyvät yhä enemmän ja joutuvat noidankehään näiden rajoitteiden takia. ETSK suosittaa Lissabonin sopimuksen uudistamista niin, että vahvistetaan taloudelliseen yhteistyöhön ja talouskasvuun tähtävien politiikkojen ja solidaarisuuden ensisijaisuus todellisina vaihtoehtoina tiukoille säästötoimille. ETSK ehdottaa myös, että tutkitaan, voisiko **julkisia investointeja koskeva kultainen sääntö** olla soveltuva väline edistämään julkisia investointeja euroalueella ja turvaamaan paitsi kasvu, työpaikkojen luominen, yrittäjyys ja tulevaisuuden työtehtävissä vaadittavat uudet taidot myös "sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus". Näin varmistetaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys sekä verotaakan oikeudenmukainen jakautuminen eri sukupolvien välillä mutta myös erilaiset sosiaaliset ja taloudelliset olosuhteet huomioon ottaen niin, että vältetään kohdistamasta liiallista verorasitusta yhteen ryhmään toisen hyväksi.

1.7 Työttömyysaste on kahden viime vuoden aikana kohentunut EU:ssa yleisesti ja erityisesti jäsenvaltioissa, joihin sovelletaan sopeutusohjelmia. On tärkeää korostaa, että tässä tapauksessa syynä tähän ei ole pelkästään talouskasvu vaan myös sadat tuhannet maastaan muuttaneet työntekijät ja nopeassa tahdissa yleistynyt osa-aikatyön käyttöönotto. **Köyhyys ja aineellinen puute** lisääntyvät kuitenkin **edelleen useilla eri tasoilla** uusien työpaikkojen alempien palkkojen ja epävarman luonteen johdosta. Vaikka uusia työpaikkoja on luotu matkailuun liittyvillä toimialoilla sekä muilla vastaavanlaisilla alhaista koulutustasoa edellyttävillä aloilla, tämä ei ole johtanut kilpailukyvyyn eikä lisäarvon kasvuun. ETSK suosittaa, että käyttöön asetetaan rahoitusta vahvistavia erityisvaroja, jotka suunnataan työpaikkojen luomiseen terveyspalvelujen alalla sekä aloilla, jotka kärsivät eniten maastamuutosta (tiede, ohjelmointi, uudet teknologiat, insinööritieteet ja lääketiede), maastamuuttajien kannustamiseksi palaamaan lähtömaihinsa.

1.8 Digitalisaatio, robotisaatio ja tekoäly ovat johtamassa syvällisiin muutoksiin taloudessa, työmarkkinoilla (muun muassa työn uudet muodot), osaamisessa ja yhteiskunnassa asettaen haasteita sen rakenteille (automaattiset vakauttajat mukaan luettuina). Tämän seurauksena jo syrjäytyneiden ihmisten joukko kasvaa ennakoimattomassa määrin. ETSK suosittaa, että tarkastellaan lähemmin esillä olevaa ajatusta ottaa käyttöön ”yleinen, perusluonteinen eurooppalainen työttömyysvakuutus”. Lisäksi tulisi myös tarkastella mahdollisuutta luoda EU:n laajuiset vähimmäisstandardit kansallisille työttömyysturvajärjestelmille, jotta haasteeseen voidaan vastata tehokkaasti ja jotta voidaan turvata ihmisarvoinen sosiaalinen suojeleminen, joka on kaikkien ulottuvilla koko heidän työelämänsä ajan (15–65-vuotiaat). Köyhyyden poistamisessa komission on myös otettava käyttöön ”vähimmäistoimeentulo” noudattamalla eurooppalaista toimintatapaa ja sitoumusta, että ketään ei jätetä ilman apua.

1.9 Tulevissa sopeutusohjelmissa on otettava huomioon kaikki näkökohdat ja intressit, jotka tulevat esiin työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelussa, johon osallistuvat asianomaisten jäsenvaltioiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat. ETSK kehottaa komissiota luomaan ”ihmiskasvoisia ekonometrisia malleja”, joihin sisältyy muuttujia sosiaalisen ulottuvuuden suojelemiseksi ja yritysten tukemiseksi, jotta voidaan saavuttaa kaksinkertainen tavoite: yhteiskunnan hyvinvointi ja yrityssektorin laadun jatkuva uusintaminen. Työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan edustajat on otettava mukaan ohjelman seuranta- ja arviointipaneeliin tasavertaiselta pohjalta EU:n, EKP:n ja muiden tahojen edustajien kanssa, jotta voidaan hyödyntää kansalaisyhteiskunnan rakentavaa roolia ja varmistaa, ettei taloudellista ja sosiaalista mallia heikennetä, kuten tapahtui tässä analysoiduissa tapauksissa. Kaikki elimet, jotka laativat, seuraavat ja arvioivat sopeutusohjelmia, on alistettava demokraattiseen valvontaan (esim. kansalliset parlamentit). Arviointia ja seuranta on suoritettava joka kuudes kuukausi tai muun sopivaksi katsotun aikajakson välein peruuttamattomien vahinkojen välttämiseksi ja virheiden korjaamisen mahdollistamiseksi hyvissä ajoin. Makrotaloudellisen seurannan indikaattorijoukkoa on täydennettävä bkt:ta kattavammilla sosiaali-indikaattoreiden tulostaululla, jota on ajantasaisesti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin mukaisesti.

1.10 Tässä tarkasteltavien kolmen jäsenvaltion julkinen velka nousi tähtitieteellisiin lukuihin, ja maksettavien korkojen määrä merkitsee rajoitetta, joka estää julkiset investoinnit talouden kehittämiseen ja vähentää investointeja sosiaaliseen suojelemaan, terveydenhuoltoon, koulutukseen, eläkkeisiin, työttömyysturvaan sekä kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ja syrjäytyneiden tukemiseen. Nämä jäsenvaltiot – Irlantia lukuun ottamatta – ovat edelleen erittäin velkaantuneita, ja tilannetta pahentaa altistuminen rahoitusmarkkinoiden keinottelulle. ETSK suosittaa, että komissio asettaa tämän aiheen EU:n asialistan kärkeen ja ryhtyy heinäkuussa 2013 nimeämensä, velanlunastusrahaa ja eurobill-velkakirjoja käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän esittämien päätelmien pohjalta jatkotoimiin. ETSK ilmaisee lisäksi tyytyväisyytensä EKP:n määrällisen keventämisen ohjelmaan, jolla se ostaa jäsenvaltioiden julkista velkaa ja joka on merkittävästi ja ratkaisevasti auttanut sopeutusohjelmien piiriin kuuluvien jäsenvaltioiden talouden elpymisessä ja julkisen velan hoidossa.

1.11 Eurooppa-hanke on 60 vuotta täyttäessään vakavien haasteiden edessä, mikä herättää epäilyjä sen tulevaisuudesta, myös suhteessa brexitin seurauksiin. Yksi syistä, joka selittää kansalaisyhteiskunnan etäisyyttä komission hallintorakenteista on, että Euroopan unioni on pettänyt kansalaisten odotukset taloudellisesta lähentymisestä ja osallistavasta kasvusta. Vaikka viime aikojen vähäinen kasvu vakiintuisi, euroalue kokonaisuudessaan on taantunut vuosikymmenen – vasta vuonna 2015 bkt saavutti kriisiä edeltäneen vuoden 2008 tason. ETSK:n mielestä tarvitaan käytännöllinen ja kunnianhimoinen aloite talous- ja rahaliiton uudistamiseksi, jotta siitä tehdään nykyistä joustavampi ja kansalaisystävällisempi. Tällainen uudistus edellyttää sitä, että parannetaan talouspolitiikan koordinoitua ja yhdistetään älykkäällä tavalla sekä Pohjois- ja Keski-Eurooppa, joka perustuu enemmän kilpailukykyisiin markkinasääntöihin, että Etelä-Eurooppa, joka perustuu suurempaan yhteisvastuullisuuteen, riskinjakoon ja yhdyntymiseen. Todettakoon lisäksi, että Euroopan unioni ei voi luopua yhteisestä yhteisvastuullisuudesta etenkin köyhtymisen, tuloerojen ja muuttoliikkeen hallinnan kaltaisissa äärimmäisissä tilanteissa eikä pitää kiinni ajatuksesta, että kunkin jäsenvaltion on huolehdittava itse omista asioistaan.

1.12 Luottoluokituslaitoksilla oli ratkaiseva vaikutus valtionvelkakriisin rajuun puhkeamiseen. Niiden luotettavuus voidaan kyseenalaistaa, kun otetaan huomioon, että finanssikriisin alkaessa Yhdysvalloissa Lehman Brothers -pankki julisti itsensä konkurssiin vuonna 2008 säilyttäen romahdukseen asti luokituslaitosten korkeimman luokituksen. ETSK esittää, että komissio ryhtyy toimiin ehdottaakseen sellaisen riippumattoman kansainvälisen elimen perustamista, jonka tehtävänä on asianmukaisuusarvioiden luotettavuuden ja puolueettomuuden arvioiminen. Sen on myös edistettävä eurooppalaisen luottoluokituslaitoksen perustamista.

1.13 ETSK suosittaa, että tulevien kriisien hallinnassa Euroopan unionissa on saavutettava entistä parempi tasapaino finanssipoliittisten ja sosiaalisten tavoitteiden välillä ja ryhdyttävä ottamaan huomioon epätasapainoon sovellettavan pelkän makrotaloudellisen lähestymistavan lisäksi myös muita seikkoja, kuten tuloja ja varallisuutta koskeva eriarvoisuus, köyhyyden vähentäminen, vahva ja kilpailukykyinen yrityssektori, osallistava kasvu ja työllisyys, ilmastonmuutos, naisten osallistuminen työmarkkinoille ja korruptio. On ajateltava ja toimittava pitäen mielessä, että ”kansalaiset ja ihmisten elämä menevät alijäämien edelle”.

2. Yleinen johdanto

2.1 Kreikassa, Irlannissa ja Portugalissa puhjennut finanssikriisi oli jatkoa Yhdysvalloista alkaneelle rahoituskriisille, ja sitä pahensi näiden maiden kuuluminen euroalueeseen. Siitä kehkeytyi hallitsematon talouden noususuhdanne, joka johtui julkisten menojen valvontaa ja pankkivalvontaa koskevien vaatimusten höllentymisestä sekä siitä, että julkiset yritykset ottivat edelleen valtion takaamaa lainaa, mikä johti julkisen talouden menojen huomattavaan kasvuun. Seuraukset ulottuivat nopeasta ja hallitsemattomasta julkisen talouden alijäämien kasvusta kauppaa- ja maksutaseeseen kohdistuneisiin kielteisiin vaikutuksiin.

2.2 Rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen ja pankkiluottojen hallitsematon kasvu, jota pankkien aggressiiviset myyntikäytännöt vauhdittivat, johtivat kotitalouksien, pk-yritysten ja pankkisektorin ylivelkaantumiseen (kotitaloudet ja pk-yritykset eivät näin ollen kyenneet enää maksamaan velkojaan), minkä seurauksena lainojen arvon aleneminen jyrkkenei pankkien normaalin toiminnan vaarantaneen keinottelun johdosta. Valtiot jatkoivat myötäsyklisiä finanssipolitiikkaa, mikä johti julkisen talouden alijäämän ja valtion velkaantuneisuusasteen vaaralliseen heikkenemiseen, samalla kun tarkastelun kohteena olevat kolme jäsenvaltiota olivat edelleen erittäin haavoittuvia kansainvälisten sijoittajien myöntämällä lainoilla tehdyille keinottelulle. Nämä huonot toimintatavat johtivat siihen, että kansalaisten maksamia veroja käytettiin sen estämiseen, että suuret pankit tekisivät konkurssin, mikä näin lisäsi entisestään valtionvelkaa.

2.3 Vuosina 2007–2008 alkanut maailmanlaajuinen kriisi paljasti vielä nuoren valuutan heikkouden ja iski vakavalla tavalla euroalueeseen (vuoden 2011 kolmannen neljänneksen ja vuoden 2013 ensimmäisen neljänneksen välisenä aikana). Vaikka ensimmäiset kriisin koettelemat jäsenvaltiot eivät kuuluneetkaan euroalueeseen, totuus on, että kun haavoittuvuus havaittiin eräissä euroalueen maissa, häiriöt olivat huomattavia. Kriisin koettelemat jäsenvaltiot joutuivat tekemään vaikeita päätöksiä ja käyttämään veronmaksajien rahoja pankkien taloudelliseen tukemiseen niiden romahduksen välttämiseksi. Pankit joutuivat vaikeuksiin, kun edellisten vuosien aikana kehittyneet ja kasvaneet kiinteistö- ja rahoituskuplat puhkesivat. Yhdistettynä ”suuresta taantumasta” johtuneisiin vähentyneisiin tuloihin ja suuriin menoihin julkisen velan määrä EU:ssa lisääntyi huomattavasti ja nousi keskimäärin 70 prosentista 92 prosenttiin suhteessa bkt:hen vuonna 2014⁽¹⁾.

2.4 Tällä välin luottoluokituslaitokset antoivat Kreikalle, Irlannille ja Portugalille roskaalaluokituksen, minkä seurauksena kansainväliset sijoittajat nostivat korot tasolle, joka oli kyseisten jäsenvaltioiden kannalta kestävä, jotta ne olisivat voineet rahoittaa alijäämiään rahoitusmarkkinoihin turvautumalla. Konkurssin välttämiseksi nämä jäsenvaltiot kääntyivät Euroopan komission puoleen ja pyysivät lainoja edullisin koroin rahoittaakseen toimintaansa ja kattaakseen ainakin julkisen sektorin palkat ja sosiaalietuudet. Komissio pyysi apua Kansainväliseltä valuuttarahastolta (IMF), koska sillä on laaja kokemus tällä alalla, komissiosta, EKP:sta ja IMF:stä koostuvan yhteenliittymän (troikka) perustamiseksi. Se lainasi kyseisille jäsenvaltioille tarvittavat summat maksukyvyttömyyden välttämiseksi. Tämä puolestaan edellytti sitoutumista taloudellista, rahoituksellista ja finanssipoliittista sopeutusta koskeviin ohjelmiin, joiden yleiset tavoitteet olivat seuraavat:

- Toteutetaan rakenneuudistuksia potentiaalisen kasvun edistämiseksi, työpaikkojen luomiseksi, kilpailukyvyyn parantamiseksi ja rakenteellisen alijäämän pienentämiseksi. (Todettakoon, että tämän jakson aikana ja sen tuloksena työttömyys kasvoi räjähdysmäisesti tuhansien yritysten konkurssien ja maksukyvyttömyyden myötä, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu keskeytettiin ja työlainsäädäntöä tarkistettiin työntekijöiden vahingoksi.) Vakautetaan julkista taloutta rakenteellisten toimien sekä tulojen ja menojen entistä paremman ja tehokkaamman valvonnan avulla.
- Vähennetään rahoitusalan velkaantumista ja vahvistetaan pankkien pääomapohjaa.
- Vahvistetaan pääomapohjaa asianomaisten jäsenvaltioiden antamin takein ja vastuulla. Tämä vaikutti näin osaltaan valtionvelan räjähdysmäiseen kasvuun.

2.5 Näillä ”säätötoimenpiteinä” tunnetuilla toimenpiteillä oli tuhoisa vaikutus ihmisiin, joita työttömyyden kasvu ja korkea velkaantumisaste jo koettelivat, ja myös yrityksiin, ennen kaikkea pk-yrityksiin, joihin pankkien luotonannon vähenemisellä ja taloudellisen toiminnan merkittäväällä supistumisella oli kielteinen vaikutus. Troikka osoitti täydellistä välinpitämättömyyttä politiikkansa aiheuttamista dramaattisista seurauksista sosiaalisella tasolla ja yritysraenteessa, jossa suurimmat vaikutukset kohdistuivat pieniin ja keskiin yrityksiin.

⁽¹⁾ Easterly 2002; Greece: Staff Report on Request for Stand-By Arrangement, Country Report No. 10/110, IMF, toukokuu 2010; Keskusteluasiakirja talous- ja rahaliiton syventämisestä, Euroopan komissio, 31. toukokuuta 2017.

2.6 ETSK toteaa, että kriisin laajuus on pannut käytännössä kovalle koetukselle yleisesti Euroopan unionin ja erityisesti talous- ja rahaliiton (EMU) taloudellisen, sosiaalisen ja myös poliittisen kestävyys. On käynyt ilmeiseksi, ettei kriisin ennaltaehkäisemiseksi riitä, että otetaan huomioon eri jäsenvaltioiden talouskasvun pelkät määrälliset näkökohdat, vaan on yhtä lailla välttämätöntä arvioida niiden kasvun laatua ja määrittää makrotaloudelliset tekijät, joihin kasvun kestävyys mahdollisesti perustuu⁽²⁾. Jos tällaista valvontaa olisi suoritettu tehokkaasti, kriisi ei varmastikaan olisi saavuttanut katastrofaalisia mittasuhteita näissä jäsenvaltioissa.

3. Lyhyt kuvaus tapahtumista, jotka johtivat troikan väliintuloon Portugalissa

3.1 Vielä silloin, kun Portugalissa olivat käytössä korkeat tullitariffit ja tullit sekä oma valuutta, joka mahdollisti devalvaatiot, maan kauppataaseen alijäämä oli vuosina 1974–1995 keskimäärin 9,1 prosenttia bkt:sta. Vuosina 1996–2010, jolloin euro otettiin käyttöön, kauppataaseen keskimääräinen alijäämä oli 8,5 prosenttia bkt:sta. Näiden tietojen perusteella ei voida osoittaa, että kilpailukyvyyn heikkeneminen johtuisi eurosta.

3.2 Näin ollen pääsyy siihen, että Portugali kärsii julkisen talouden velkakriisistä ei ole se, että vientisektori olisi menettänyt kilpailukykyään, vaan se, että euron käyttöönotto merkitsi sellaisten automaattisten vakauttajien poistamista, jotka auttoivat pitämään hyväksyttävällä tasolla olevan ulkomaisen nettovelan ja julkisen alijäämän tasapainon kurissa. Selvitys Portugalin kriisin syistä on johtanut troikan omaksumaan lähestymistapaan verrattuna hyvin erilaiseen lähestymistapaan sen suhteen, miten tähän kriisiin voidaan vastata parhaiten⁽³⁾.

3.3 Suuruudeltaan 78 miljardin euron rahoituspaketti (noin 45 prosenttia bkt:sta) kattoi vuodet 2011–2014, ja siihen sisältyi lupaus Portugalin, euroalueen ja Euroopan unionin rahoitusvakauden turvaamisesta. Ohjelma käsitti 222 toimenpidettä, joiden vaikutukset kohdistuivat useisiin eri aloihin, ja sen aikana tehtiin useita tarkistuksia, joissa otettiin käyttöön aiempaakin ankarampia säästötoimia. Näiden toimenpiteiden katsottiin muodostavan kattavan suunnitelman maan uudistamiseksi perusteellisesti⁽⁴⁾.

4. Lyhyt kuvaus tapahtumista, jotka johtivat troikan väliintuloon Irlannissa

4.1 Irlannin liittyessä Euroopan unioniin keskimääräinen tulotaso oli 63 prosenttia EU:n keskiarvosta, ja muutaman vuoden kuluttua maa ylsi 125 prosenttiin EU:n keskiarvosta ja sijoittui siis eurooppalaisen keskiarvon yläpuolelle. Maa on pysynyt keskiarvon yläpuolella syvälle ulottuneesta kriisistä huolimatta. Talouskasvun kultainen kausi oli vuosina 1994–2000, jolloin bkt kasvoi keskimäärin 9,1 prosenttia vuodessa. Vuosina 2008–2010 bkt kuitenkin romahti noin 13 prosenttia vuodessa. Kotimainen kysyntä alkoi syöksyä vuoden 2008 alusta lähtien. Talouden sopeutusohjelmaa seuranneet säästötoimet johtivat menetettyyn vuosikymmeneen⁽⁵⁾.

4.2 Irlannin kiinteistömarkkinat laajenivat voimakkaasti euron käyttöönoton ensimmäisinä vuosina aina vuosiin 2007–2008 asti, ja kiinteistöjen hinnat nousivat huomattavasti. Luotonannon kasvu keskittyi voimakkaasti spekulatiivisiin kiinteistölainoihin. Finanssikriisin puhjettua ja asuntojen hintojen nousun pysähtyttyä verotulot romahtivat dramaattisesti, sillä ne olivat tiiviisti kytköksissä kiinteistöalan kasvuun. Tämän seurauksena alijäämä kasvoi huomattavasti samalla kun sillä oli hyvin kielteinen vaikutus rahoitusjärjestelmään, ja suurimpien irlantilaispankkien markkina-arvo romahti⁽⁶⁾.

4.3 Marraskuun 21 päivänä 2010 Irlannista tuli toinen euroalueen maa, joka pyysi rahoitustukea. Ohjelma koostui 85 miljardin euron lainasta, josta 35 miljardia euroa oli tarkoitettu rahoitusjärjestelmää varten⁽⁷⁾. Marraskuun 14 päivänä 2013 euroryhmä totesi, että talouden sopeutusohjelma oli ollut menestys ja että sen johdosta Irlanti voisi irtautua ohjelmasta kyseisen vuoden lopussa.

5. Lyhyt kuvaus tapahtumista, jotka johtivat troikan väliintuloon Kreikassa

5.1 Vuosina 2001–2007 Kreikan talous kasvoi Irlannin talouden jälkeen nopeimmin euroalueella bkt:n keskimääräisen kasvun ollessa 3,6 prosenttia vuosina 1994–2008. Tämän yhtämittaisen kasvun kaudella poliittisen järjestelmän heikkous kansallisella ja unionitasolla johti kuitenkin makrotalouden yleisen epätasapainon ja rakenteellisten puutteiden kärjistymiseen.

⁽²⁾ Ks. makrotalouden epätasapainoa käsittelevä ETSK:n lausunto (EUVL C 218, 23.7.2011, s. 53).

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013)

⁽⁴⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013)

⁽⁵⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013)

⁽⁶⁾ ETSK:n tutkimus ”The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland” (2013).

⁽⁷⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2 Kansantalouden säästämisaste aleni vuosina 1974–2009 noin 32 prosenttiyksikköä, mikä kasvatti vaihtotaseen alijäämää ja lisäsi alati kasvavaa ulkomaista velkaa. Hallitsemattomat julkiset menot yhdessä sen kanssa, ettei verotuksen avulla kyetty varmistamaan riittäviä tuloja, johtivat julkisen velan kertymiseen ⁽⁸⁾.

5.3 Elokuussa 2015 päästiin sopimukseen kolmannelta vakaustukiohjelmasta yhteisymmärryspöytäkirjaan tehdyllä täydennyksellä. Siinä eritellään yksityiskohtaisesti poliittiset ehdot, joihin sisältyi sosiaalisten vaikutusten arviointi. Kyseessä oli komission keino edistää neuvotteluprosessia ja myös käsikirja ohjelman täytäntöönpanon seuranta- ja valvontaa varten. Tätä edelsivät puheenjohtaja Jean-Claude Junckerin vuonna 2014 esittämät painokkaat vaatimukset ja suuntaviivat, joiden mukaan tulevaisuudessa kaikkien tuki- ja uudistusohjelmien yhteydessä on toteutettava paitsi julkisen talouden kestävyyttä koskeva arviointi myös sosiaalisia vaikutuksia koskeva arviointi. Lisäksi tavoitteena oli varmistaa, että rakenneuudistusten sosiaalisista vaikutuksista keskustellaan julkisesti. Komissio on täysin tietoinen Kreikan sosiaalisista olosuhteista ja pitää niiden parantamista olennaisen tärkeänä kestävä ja osallistavan kasvun aikaansaamiseksi ⁽⁹⁾.

5.4 Eurooppa-neuvoston 15. kesäkuuta 2017 tekemällä päätöksellä Kreikalle myönnettiin lisää lainaa sen taloudellisen, finanssipoliittisen ja sosiaalisen elpymisen tukemiseksi.

6. Sopeutusohjelman avulla saavutetut makrotaloudelliset, sosiaaliset ja finanssipoliittiset tulokset

6.1 Yleisesti voidaan todeta, että ainoa saavutus, jonka voidaan katsoa olevan sopeutusohjelmien ansiota, on ollut jäsenvaltioiden (Irlanti ja Portugali) mahdollisuus irtautua liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä ja päästä jälleen rahoitusmarkkinoille hyväksyttävien rahoitusehdoihin. Julkisen talouden alijäämän supistuminen ja viennin kasvu ovat osaltaan edistäneet vaihtotaseen (tavarat, palvelut ja pääoma) suotuisaa kehitystä. Myös talouskasvu ja työllisyys ovat kehittyneet myönteisesti vuodesta 2014 lähtien. Kaikilla muilla indikaattoreilla on edelleen dramaattinen vaikutus sosiaaliseen hyvinvointiin ja makrotaloudellisten tekijöiden heikkenemiseen, ja nämä seuraukset ovat vielä pitkään nähtävissä. Tiedetyt aiheutetut vahingot ovat pysyviä, kuten korkeasti koulutettujen henkilöiden maastamuutto, jolla on kielteinen vaikutus innovoinnin kasvupotentiaaliin ja kehitykseen heidän lähtömaissaan, sekä köyhyyden ja tuloihin, perusterveydenhuollon piiriin pääsyyn ja väestön yleiseen hyvinvointiin ⁽¹⁰⁾ liittyvän eriarvoisuuden dramaattinen kasvu.

7. Saadut kokemukset, joiden tulee johtaa muutoksiin ja innovaatioihin EU:n politiikoissa

7.1 Euroopan unioni ja euroalue osoittivat olevansa täysin valmistautumattomia jäsenvaltioihin kohdistuvan rahoituskriisin torjumiseen, mikä sai ne hyväksymään IMF:n ehdotukset sellaisinaan sen sijaan, että niitä olisi mukautettu yhteisiin eurooppalaisiin arvoihin ja solidaarisuuden malleihin. Kreikan tapauksessa Euroopan unioni menetti kallista aikaa ennen reagoimistaan ongelmaan, ja alussa sen ehdotukset eivät olleet selkeitä eivätkä lopullisia – esimerkiksi tarvittavan lainan kokonaismäärää muutettiin useita kertoja komission epäröinnin johdosta, mikä mahdollisti näin markkinakeinottelun ja johti jo entuudestaan huonon tilanteen heikkenemiseen.

7.2 Kreikassa, Irlannissa ja Portugalissa käyttöön otetut talouden, rahoitusalan ja finanssipoliittikan sopeutusohjelmat olivat IMF:n laatimia ja heijastivat osaksi samanlaista ajattelutapaa, jota IMF oli soveltanut 1980-luvun kriisi-aikoina Afrikassa ja 1990-luvulla eräissä Aasian maissa. Näissä tapauksissa valuutan devalvointi valuuttakurssimekanismin avulla osoittautui tehokkaaksi keinoksi ylläpitää kasvua ja helpottaa maksutaseeseen kohdistuvaa painetta – ja saavuttaa näin makrotaloudellinen vakaus ja erityisesti vakaa julkinen talous ja inflaatio – sekä vauhdittaa vientiä (1). Kreikan, Irlannin ja Portugalin tapauksissa uutta oli se, että ohjelmat pantiin täytäntöön ensimmäisen kerran yhteisvaluutta-alueella (jolla ei voitu turvautua valuutan devalvointiin) ja Euroopan unioniin ja euroalueeseen kuuluvissa maissa. Näiden jäsenvaltioiden tapauksessa – kun tavoitteena oli julkisen talouden epätasapainon ja ulkoisen epätasapainon korjaaminen ja luottamuksen palauttaminen – IMF katsoi, että taloutta on tarpeen kohdentaa merkittäväällä tavalla uudelleen, sillä bkt:n kasvun odotettiin olevan vähäistä (2). Sopeutusohjelmien avulla pyrittiin näin ollen vakauttamaan julkinen talous toteuttamalla säästötoimia, jotka johtivat julkisten menojen rajuihin leikkauksiin ja pitkän aikavälin rakenteellisiin toimenpiteisiin, kuten vero-, työmarkkina- ja palkkauudistuksiin alijäämien supistamiseksi ja valtion tulojen lisäämiseksi. Tämä talouden kiristämispoliittikka pantiin täytäntöön **devalvoimalla sisäisesti taloudellisen ja sosiaalisen mallin osatekijät**.

⁽⁸⁾ ETSK:n tutkimus ”The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece” (2013).

⁽⁹⁾ EP:n talouden hallinnan tukiyksikön tutkimus aiheesta The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures (helmikuu 2014).

⁽¹⁰⁾ Ks. liite 1 tärkeimmistä tilastollisista indikaattoreista.

7.3 IMF:n riippumattoman arviointitoimiston (Independent Evaluation Office) toteuttama yleinen arvio IMF:n ohjelmista (heinäkuu 2016) osoittaa, että vaikka kriisiä edeltävän valvonnan yhteydessä ongelmat oli havaittu asianmukaisesti kyseisissä kolmessa maassa, **riskejä niiden koko laajuudessaan ei kyetty ennakoimaan eikä arvioimaan**, mikä myöhemmin **osoittautui olevan olennaisen tärkeää kielteisten vaikutusten kannalta**. Tämä vaikutti osaltaan siihen, että sopeutusohjelmien vaikuttavuudessa oli vaihtelua. Arviossa tuodaan myös esiin epäjohtonmukaisuuksia troikan osapuolten toiminnan koordinoinnissa euroalueen välineitä (talous- ja rahaliitto, vakaus- ja kasvusopimus, liiallisia alijäämiä koskeva menettely ja eurooppalainen ohjausjakso) täytäntöönpanossa ja noudatettaessa. Lisäksi siinä todetaan, ettei neuvotteluryhmien koulutusta ja niiden jäsenten välisiä vastuualueita ollut määritelty selkeästi ja ettei aiemmista kriiseistä saatuja kokemuksia otettu aina huomioon.

7.3.1 Säästötoimet synnyttivät **noidankehän**, jossa tiukka talouskuri johti taantumaa, jota seurasivat uudet säästötoimet. Tästä oli seurauksena katastrofaalinen tilanne, jossa bkt laski 10 ja 20 vuoden takaisille tasoille, julkiset ja yksityiset investointimenot supistuiivat ja pankkijärjestelmä romahti. Tämä johti tuotantojärjestelmän (pk- ja perheyrietykset ja itsenäiset ammatinharjoittajat) konkurssiin ja katastrofaalisen tiukkaan taloudenpitoon sosiaalisen suojelun kaikilla tasoilla.

7.4 Avustusohjelmien laatimisen epäkohdat ja epäjohtonmukaisuudet olivat yleisesti ottaen seuraavat:

- Kriisin rakenteellinen ulottuvuus jätettiin huomiotta.
- Yritysten ja kotitalouksien velkaantumistaso aliarvioitiin.
- Kotimaisen kysynnän painoarvo kasvun ja työpaikkojen luomisen kannalta aliarvioitiin.
- Valtiuudistuksessa ei puututtu keskeisiin rakenteellisiin tekijöihin.
- Talouden rakenneuudistus typistyi sisäiseen kilpailukykyyn vaikuttavien tekijöiden (palkat, työajan pidennys, rajoittava työmarkkinuudistus, verojen jyrkkä korotus jne.) devalvoimiseen.
- Aikajänne ohjelmien täytäntöönpanoa varten oli lyhyt.
- On äärimmäisen vaikeaa saavuttaa samanaikaisesti sisäinen ja ulkoinen tasapaino, kun kummankin taseen alijäämä on hyvin suuri.
- Julkista taloutta vakauttavat toimenpiteet, joita toteutetaan erityisesti menopuolella vakavan taantumien tilanteissa, kun asianomaisella maalla ei ole käytettävissään mekanismia valuutan arvon alentamiseksi ja kun sen kumppanimaat toimivat täsmälleen samoin, eivät ole tuottaneet odotettuja tuloksia missään maailman maassa missään historian vaiheessa. Niiden vaikutuksia pidetään nykyisin laajalti taantumaa lyhyellä aikavälillä edistävänä, ja vahingot, joita ne jättävät talouteen, ovat usein pysyviä.
- Epäasianmukaiset finanssipoliittiset kertoimet johtivat vakaviin virheisiin.

7.5 Sopeutusohjelmassa on otettava huomioon kaikki ohjelman onnistumisen kannalta merkittävät poliittiset näkökohdat ja keskustelut, mutta siihen on aina sisällyttävä sopeutustoimia koskevia ”vaikutusten jakautumisen indikaattoreita”, jolloin on erityisesti selvitettävä sosiaaliset vaikutukset ja vaikutukset yrityksiin mitä erilaisimmilla tasoilla. On myös täsmennettävä korvaavat toimenpiteet, jotta nämä kielteiset vaikutukset (esimerkiksi yritysten konkurssit, työttömyyden kasvu, palkkojen aleneminen, köyhyyden lisääntyminen ja maastamuuton lisääntyminen) voidaan torjua onnistuneesti elvytysohjelmien avulla ja jotta vältetään dramaattiset sosiaaliset tilanteet (maastamuutto mukaan luettuna). Kaikkien alojen on oltava voittajia, eikä saa olla voittavia ja häviäviä aloja, kuten tapahtui Kreikassa, Irlannissa ja Portugalissa sovellettujen ohjelmien yhteydessä.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

LIITE 1

Taustatietona seuraavat perusindikaattorit:

Perus-indikaattorit	Kreikka			Irlanti			Portugali		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Kokonais-työttömyysaste	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8 %	16,2 %	10,5 %
Nuoriso työttömyysaste (15–24-vuotiaat)	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Köyhyysaste	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
Bkt:n kasvu	- 0,3 %	- 3,2 %	2,1 %	- 4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	- 1,1 %	1,4 %
Julkisen talouden alijäämä prosenttiosuutena bkt:stä	- 7,7 %	- 6,1 %	- 1,2 %	- 7 %	- 7,2 %	0,5 %	- 2,6 %	- 2,9 %	- 2,1 %
Julkisen velka prosenttiosuutena bkt:stä	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Lähde: Eurostat

Säästöohjelman sosiaaliset vaikutukset ja vaikutukset yritysraenteeseen Portugalissa

- Työtulot laskivat 2 prosenttia vuodesta 2009 vuoteen 2014.
- Tulojen vähentyminen jakautui erittäin epätasaisesti ja oli valtaosalta regressiivistä kohdistuen ensisijaisesti ”keskiluokkaan”, köyhimpiin ja pieniin perheyriyksiin.
- Tulojen vähentyminen 5 prosentilla Portugalissa oli vastoin Euroopan yleistä suuntausta, sillä kotitalouksien tulot kasvoivat yleisesti 6,5 prosenttia (vuosina 2009–2013).
- Eriarvoisuus kasvoi huomattavasti, kun pienimmät palkat laskivat ja epävarmat työsuhteet lisääntyivät merkittävästi, mikä tarkoitti työssäkävien mutta köyhien työntekijöiden määrän lisääntymistä.
- Tuloköyhyyden lisääntyessä köyhyysaste nousi 1,8 prosenttia 17,7 prosentista 19,5 prosenttiin, ja vuonna 2014 Portugalissa oli 2,02 miljoonaa köyhää ihmistä.
- Väestön köyhimmän osan varojen kutistuminen vaikutti kaikkein haavoittuvimpiin ihmisiin (ikäntyneisiin ja lapsiin).
- Sopeutusohjelman aikana maasta muutti yli 400 000 portugalilaista, joista valtaosalla oli korkean tason tieteellistä ja teknistä osaamista ⁽¹⁾, ja tuhansia yrityksiä (enimmäkseen pk-yrityksiä ja perheyriyksiä) ajautui konkurssiin.

Säästöohjelman sosiaaliset vaikutukset ja vaikutukset yritysraenteeseen Irlannissa

- Vuonna 2009 vähimmäistuloturvaa laskettiin 15 prosentilla, mutta se palautettiin alkuperäiselle tasolle vuonna 2011.
- Kotimaan, vähittäiskaupan ja rakennusalan markkinoiden sopeuttaminen aiheutti merkittäviä työpaikkojen menetyksiä näillä aloilla ⁽²⁾ tuhansien yritysten ajaututtua konkurssiin.

⁽¹⁾ Desigualdade de rendimento e Pobreza em Portugal (Tuloerot ja köyhyys Portugalissa) (FFMS, syyskuu 2016).

⁽²⁾ ETSK:n tutkimus ”The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland” (2013).

- Työttömyysaste nousi 6,4 prosentista vuonna 2008 15 prosenttiin vuonna 2012. Tämä koski enimmäkseen pitkäaikaisia nuorisotyöttömyyttä, joka vastasi eteläisessä Euroopassa vallitsevaa astetta (noin 30 prosenttia).
- Vuodesta 2008 alkaen maastamuutto lisääntyi nopeasti (82 000 maastamuuttajaa pelkästään vuonna 2012).
- Sosiaaliturvaetuuksia leikattiin noin 15 prosenttia.
- Julkisen alan ja sosiaaliturvaetuuksien leikkausten lisäksi strategiaan kuului julkisen alan (terveydenhuolto, koulutus, turvallisuus ja julkishallinto) työntekijöiden vähentäminen vapaaehtoisten irtosanomisten kautta.
- Nettotulot alimmassa kymmenyksessä laskivat 25 prosenttia.
- Köyhyysvaarassa olevan väestön osuus nousi 15,8 prosenttiin (noin 700 000 ihmistä, joista 220 000 lapsia) ⁽³⁾.
- Rakentamishankkeiden täydellinen pysähtyminen aiheutti asuntopulan, joka kesti vuosikymmenen romahduksen jälkeen. Alan yritykset – pääasiassa pk-yrityksiä – saivat kovan iskun, mikä johti hyvin kielteisiin vaikutuksiin työnantajille ja työntekijöille.

Säästöohjelman sosiaaliset vaikutukset ja vaikutukset yritysraenteeseen Kreikassa

Sekä kriisillä että sen ratkaisemiseksi Kreikassa toteutetuilla politiikoilla oli välittömiä ja välillisiä kielteisiä seurauksia yrityksille (konkurssit), työllisyydelle ja sosiaaliselle ulottuvuudelle. Vaikutukset eivät tuntuneet tasapuolisesti työntekijöiden, eläkeläisten, veronmaksajien ja heidän perheidensä parissa:

- Työttömyysaste oli 13,5 prosenttia lokakuussa 2010, ja se nousi 27,5 prosenttiin vuonna 2013.
- Nuorisotyöttömyys on pysynyt noin 45,5 prosentissa.
- Vakavat tulonmenetykset liittyvät korkeaan työttömyysasteeseen.
- Palkkojen ja eläkkeiden rajut leikkaukset yhdistettyinä osa-aikatyöhön, ylivelkaantumiseen ja korkeisiin veroihin vähensivät huomattavasti perheiden tuloja, rapauttivat ostovoimaa ja syrjäyttivät suuria väestönsia.
- Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on ollut vakavia taloudellisia ongelmia, jotka estivät johdonmukaisen osallistumisen työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun ja kansalaisvuoropuheluun ja asianmukaisen puuttumisen kehittyviin haasteisiin. Tämä voi heikentää demokratian laatua, sillä se voi johtaa erilaisten taloudellisten ja sosiaalisten intressien aliedustukseen.
- Kansalaisyhteiskunnan tarjoamat markkinoiden seurantamekanismit ovat heikentymässä inhimillisten ja taloudellisten resurssien puutteen vuoksi, mikä johtaa aukkoihin lukuisten eturyhmien, myös kuluttajien, suojelussa.
- Sosiaalisen suojelun taso, koulutus ja terveydenhuolto heikkenivät huomattavasti leikkausten seurauksena ⁽⁴⁾.
- Tilanne jatkuu dramaattisena terveydenhuollon saatavuuden, lääkkeiden ostamisen ja sosiaalisen suojelun kannalta.
- Nämä tapahtumat ovat lisänneet köyhyyttä, joka koskee nyt 20 prosenttia väestöstä, minkä seurauksena eriarvoisuus on kasvanut.

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ ETSK:n tutkimus ”The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece” (2013).

LIITE 2

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

Kohta 1.7

Muutetaan seuraavasti:

Digitalisaatio, robotisaatio ja tekoäly ovat johtamassa syvässä muutoksessa taloudessa, työmarkkinoilla (muun muassa työn uuden muodon), osaamisessa ja yhteiskunnassa asettaen haasteita sen rakenteille (automaattiset vakauttajat mukaan luettuina). Tämän seurauksena jo syrjäytyneiden ihmisten joukko kasvaa ennakoimattomassa määrin. ETSK suosittelee, että komissio ottaa käyttöön "yleisen, perusluonteisen eurooppalaisen työttömyysvakuutuksen", jotta haasteeseen voidaan vastata tehokkaasti ja jotta voidaan turvata ihmisarvoinen sosiaalinen suojeleminen, joka on kaikkien ulottuvilla koko heidän työelämänsä ajan (15–65-vuotiaat). Köyhyyden poistamisessa komission on myös otettava käyttöön "vähimmäistoimeentulotuki" noudattamalla eurooppalaista toimintatapaa ja sitoumusta, joiden mukaan ketään ei jätetä ilman apua.

Perustelu

Ehdotus ei tällaisenaan ole toteutettavissa eikä myöskään kuulu komission toimivaltaan.

Muutosehdotus hylättiin äänin 74 puolesta ja 129 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Teolliset muutokset terveysalalla”**(omaaloitteinen lausunto)**

(2018/C 227/02)

Esittelijä: **Joost VAN IERSEL**Toinen esittelijä: **Enrico GIBELLIERI**

Komitean täysistunnon päätös	1.6.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava elin	neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muu- tokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	23.1.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	Hyväksyttiin yksimielisesti (163 ääntä puoles- ta)

1. Päätelmät

1.1 Lääketieteellisen teknologian alalla – joka on tämän lausunnon tarkastelukohde – on merkittävä rooli terveydenhuoltoalalla nykyisin meneillään olevassa muutoksessa potilaiden ja arvopohjaisen terveydenhuollon hyväksi Euroopassa.

1.2 Keskeinen kysymys on erittäin yksilöllinen terveydenhuolto, jonka avulla taataan yhtäläinen ja entistä parempi saatavuus ja laatu. Teknologia ja anonyymien tietojen lukuisat lähteet helpottavat merkittävästi uudenlaisia hoitoja ja toimenpiteitä sekä hyödyttävät ennaltaehkäisyn ja toipumisen kaikkia vaiheita. Toipuminen tapahtuu yhä enemmän sairaaloiden ulkopuolella sähköisen terveydenhuollon teknologiaa hyödyntämällä.

1.3 Toissijaisuusperiaatetta suojellaan tarkasti terveydenhuoltojärjestelmissä, sillä kyse on yleishyödyllisistä palveluista. Terveydenhuolto ja sen organisointi on erittäin hajautettua ja pilkkoutunutta. Kansallisia ja alueellisia esteitä on vähennettävä uusien teknologioiden tulosten optimoimiseksi ja tehokkuuden ja tuloksekkisuuden parantamiseksi terveydenhuoltojärjestelmien yleisesti määriteltyjen tavoitteiden mukaisesti.

1.4 Monien erilaisten keskeisten sidosryhmien – kansalliset ministeriöt, potilasjärjestöt, lääketieteellinen henkilöstö ja muu terveydenhuollon henkilöstö, sairaalat, vakuutusyhtiöt ja valvontaviranomaiset – jatkuva keskinäinen vuorovaikutus luo monimutkaisen ympäristön teollisille toimijoille, erityisesti pk-yrityksille.

1.5 Teollisuuden muutosprosesseissa on niin ikään otettava asianmukaisesti huomioon neuvoston vuonna 2006 määrittelemät yhteiset arvot ja periaatteet, joille Euroopan terveydenhuoltojärjestelmät perustuvat ⁽¹⁾ ja jotka on vahvistettu äskettäin tehdyissä EU:n sosiaalista pilaria koskevilla sitoumuksissa ja hyväksytyissä kestäväen kehityksen tavoitteissa ⁽²⁾.

1.6 Teollisuus tarvitsee unionitasoa luotettavien kotimaan markkinoiden perustaksi sekä riittävän kansainvälisen selviytymiskyvyn kehittämiseksi. EU:lla on ratkaisevan tärkeä asema luotaessa entistä parempia toimintaedellytyksiä sekä ohjattaessa ja seurattaessa muutosprosesseja.

⁽¹⁾ Ks. työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvoston 2. kesäkuuta 2006 antamat päätelmät eurooppalaisten arvojen vaikutuksista (2006/C 146/01) ja niiden liite.

⁽²⁾ Ks. etenkin tavoitteet 3, 5, 9 ja 10.

1.7 Keskeisten sidosryhmien ja jäsenvaltioiden tulisi kehittää optimaalisia toimintatapoja ja velvoitteita, jotka koskevat terveydenhuolto- ja hoivapalveluiden saatavuutta ja laatua, kohtuuhintaisuutta sekä ennaltaehkäisyä. Samassa yhteydessä tarvitaan erityisiä toimintatapoja, jotka koskevat myös sairaanhoitoa, muita heikommassa asemassa olevien ja etenkin iäkkäiden ihmisten tarpeiden täyttämiseksi. Yhtä lailla tärkeitä ovat optimaaliset toimintatavat suhteessa uusiin teknologioihin ja innovointiin, integroituihin hoitomalleihin ja liittoutumiin sekä (rajatylittäviin) verkostoihin ja (laajamittaisiin) julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin. Olisi varmistettava EU:n sääntöjen ja suuntaviivojen asianmukainen täytäntöönpano. Kukin näistä kysymyksistä edellyttää, että komission yksiköt omaksuvat aktiivisen ja kannustavan roolin.

Suosituks

1.8 Unionin toimielinten tulisi edistää taloudellista suorituskykyä, innovointia, digitalisointia ja tehokkaita julkisia hankintoja ja samalla helpottaa lääkinnällisten laitteiden ja teollisuustuotteiden rajatylittävää kauppaa.

1.9 EU:n teollisuuspolitiikan on perustuttava jäsenvaltioiden ja EU:n jaettuun toimivaltaan SEUT-sopimuksen 168 artiklan puitteissa. Samaan tapaan EU:n innovaatiopolitiikoilla tulisi olla tukirooli. EU-rahoitusta – Horisontti 2020 -puiteohjelma ja muut ohjelmat – on koordinoitava asianmukaisesti, ja se on sovittava kansallisiin ohjelmiin.

1.10 Ala hyötty huomattavasti digitaalisten sisämarkkinoiden strategiasta. Olisi edistettävä (suurten) tietoaisteistojen vapaata liikkuvuutta koko unionissa huolehtien samalla potilaiden yksityisyydestä ja turvallisuudesta.

1.11 Julkisilla hankinnoilla on merkittävä rooli käynnistettäessä hankkeita, jotka perustuvat kehittyneisiin teknologioihin. Komission olisi varmistettava julkisten hankintojen tehokkuus kaikkialla unionissa direktiivin 2014/12 mukaisesti.

1.12 Laajemmin tarkasteltuna kansallisten toimintatapojen joukossa on monia aluetason aloitteita. Komission olisi edistettävä onnistuneiden kokemusten vaihtoa. On edistettävä kahdenvälisiä yhteyksiä julkisten terveysviranomaisten ja yksityisten terveydenhuoltopalvelujen tarjoajien välillä.

1.13 EU-ohjausjakson ja maakohtaisten suositusten⁽³⁾ yhteydessä olisi myös tarkasteltava teknologisten muutosten vaikutuksia terveydenhuoltojärjestelmien kehittämiseen.

1.14 Komission on pyrittävä tehokkaaseen sisäiseen koordinointiin. Sen tulisi edistää vuoropuhelua ja foorumeita korkeakoulujen, paikallisviranomaisten, työmarkkinaosapuolten ja lääketieteellisen teknologian alan välillä. Ne voivat tarjota esimerkin kansallisten terveys-, valtiovarain- ja elinkeinoministeriöiden kaltaisten julkisten toimijoiden ja yksityisen sektorin välisestä tiiviistä yhteistyöstä.

1.15 Inhimillinen tekijä on olennaisen tärkeä. Siirtyminen uudelaisiin terveydenhuolto- ja hoivajärjestelmiin edellyttää avointa suhtautumista ja uudenlaista ammattitaitoa alan kaikilla tasoilla sekä terveydenhuolto- ja hoiva-alaan liittyvän toiminnan järjestämistä uudelleen. Terveys- ja sosiaalipalvelujen alalla vuodesta 2006 käytyä Euroopan tason työmarkkinavuoropuhelua tulee tiivistää, jotta voidaan huolehtia asianmukaisista yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ohjelmista sekä parantaa työoloja ja -paikkoja laadullisesti.

2. Nykytilanne

2.1 ETSK on käsitellyt terveysalan viimeaikaisia kehityssuuntauksia useissa lausunnoissaan⁽⁴⁾. Tässä lausunnossa keskitytään erityisesti lääketieteellisen teknologian alan nykyiseen syvään muutokseen.

2.2 Euroopan lääketieteellisen teknologian ala työllistää yksinään yli 575 000 ihmistä, jotka työskentelevät noin 26 000 yrityksessä. Teollisuusalaa hallitsevat pk-yritykset, jotka toimivat vuorovaikutuksessa suurten yritysten kanssa.

⁽³⁾ CRS.

⁽⁴⁾ EUVL C 181, 21.6.2012, s. 160, EUVL C 242, 23.7.2015, s. 48, asiakokonaisuus SOC/560 – Kestäväpohjaiset sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun järjestelmät digitaaliaikakaudella (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä); EUVL C 133, 9.5.2013, s. 52; EUVL C 434, 15.12.2017, s. 1.

2.3 Alan taloudellisen arvon arvioidaan olevan suuruudeltaan noin 100 miljardia euroa. Vuonna 2015 positiivinen kauppataase oli 14,1 miljardia euroa eli kaksinkertainen vuoteen 2006 verrattuna ja ylitti huomattavasti Yhdysvaltojen kauppataaseen ylijäämän, joka oli viisi miljardia euroa. Alalla on erinomaiset tulevaisuudennäkymät.

2.4 Tutkimusta vievät eteenpäin sekä jatkuvat vähittäiset innovaatiot että mullistavat ja läpimurtoinnovaatiot yrityksissä, mutta usein sitä tehdään myös spin-off-yrityksissä, jotka ovat saaneet alkunsa yliopistollisten sairaaloiden kaltaisista olemassa olevista rakenteista. Patenttien määrä on osoitus innovoinnin avulla aikaansaadusta lisäarvosta. Vuonna 2015 lääketieteellisen teknologian alalla tehtiin 12 474 patenttihakemusta. Tämä määrä on noin 17 prosenttia enemmän kuin digitaalisen viestinnän ja tietotekniikan alalla ja lähes 55 prosenttia enemmän kuin lääke- ja bioteknologia-alalla ⁽⁵⁾.

2.5 Vuonna 2015 terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon osuus oli 8,7 prosenttia bruttokansantuotteesta EU:ssa ja 15 prosenttia kaikista julkisista menoista. Tämä osuus voi nousta 12,6 prosenttiin bkt:sta vuoteen 2060 mennessä yhä kalliimpien hoitojen, väestön ikääntymisen sekä kroonisten sairauksien ja sairauksien yhteisesiintymisen jyrkän lisääntymisen johdosta ⁽⁶⁾. Taloudellisten rajoitteiden johdosta terveydenhuoltopalveluissa on kyettävä vastaamaan enenevässä määrin talousarvion kohdistuviin paineisiin. Tämä saattaa johtaa lyhyellä aikavälillä budjettileikkauksiin, joilla on kielteinen vaikutus t&k-menoihin.

2.6 Yhteinen luominen ja yhteistyö suurten yritysten ja pk-yritysten välillä on nykyään sääntö. Suuret yritykset keskittyvät pääomaintensiivisten laite- ja ohjelmistoalustojen kehittämiseen, kun vastaavasti pk-yritysten toiminnassa painopisteenä ovat erityisalustat erityisiin tarkoituksiin.

2.7 Maiden välillä on merkittäviä eroja. Myös terveydenhuoltojärjestelmät ja rahoitusrakenteet sekä teknologian taso, innovatiivisten ratkaisujen ja vallitsevien lääketieteellisten käytäntöjen hyödyntäminen mukaan luettuina, vaihtelevat suuresti maasta toiseen.

2.8 Lääketieteellisen teknologian alalla on edessään paitsi mahdollisuuksia mutta myös merkittäviä haasteita. Se on erillinen teollisuudenalansa johtuen julkisten toimijoiden hallitsevasta asemasta, sidosryhmien suuresta määrästä, eurooppalaisten arvojen vaikutuksesta ⁽⁷⁾ ja kestäväen julkisen rahoituksen tarpeesta sekä tarkasti suojellusta toissijaisuusperiaatteesta ja yleensä aluekohtaisista ekosysteemeistä, jotka on usein hajautettu.

2.9 Alueet tarjoavat hyvän perustan yhteistyölle. Klusterialoitteiden puuttuminen ja alueellinen hajanaisuus ovat kuitenkin usein esteenä innovatiivisille pk-yrityksille, sillä niiden kyky houkuttaa pääomasijoituksia on suoraan yhteydessä niiden kykyyn kehittää laajemmat markkinat terveydenhuoltoalan digitaalisille ratkaisuille.

2.10 Toisin kuin Yhdysvalloissa, missä suuri osa terveydenhuollosta on järjestetty yksityisten vakuutusjärjestelmien kautta, terveydenhuolto Euroopassa rahoitetaan pääasiassa julkisin varoin.

2.11 Edistyminen lääketieteellisen teknologian alalla perustuu kaikkien sidosryhmien väliseen tiiviiseen vuorovaikutukseen. Toimintaympäristö on nyt radikaalisti muuttumassa, kun uudet toimijat vievät digitalisaatiokehitystä eteenpäin. Alalla on löydettävä herkkä tasapaino markkinavoimien ja kohtuuhintaisia terveydenhuoltopalveluja kaikille edellyttävän yleisen edun välillä.

2.12 Alalla toimitaan ympäristössä, joka muodostuu toimilasta itsestään, lääkäreistä, sairaaloista, oikeuksistaan tietoisista potilaista, potilasjärjestöistä ja vakuutusyhtiöistä (kansalliset lakisääteiset/pakolliset sosiaaliturvajärjestelmät mukaan luettuina), toisin sanoen monista sidosryhmistä, jotka toimivat vuorovaikutuksessa keskenään monimutkaisessa järjestelmässä.

2.13 Teknologia ja innovointi ovat erottamaton osa tätä erityistä ekosysteemiä. Innovointia ei enää vie eteenpäin pääasiassa tarjontapuoli. Nykyiset käytännöt osoittavat siirtymisen kohti kysyntäpuolta, joka ei yleensä ole erityisen halukas omaksuma uusia lähestymistapoja. Lopputulos on yleensä saatu aikaan kaikkien sidosryhmien välisen tiiviin kansallisen ja usein alueellisen tason koordinoinnin avulla.

⁽⁵⁾ The European Medical Technological Industry in figures, 2015.

⁽⁶⁾ Euroopan komissio, 2017.

⁽⁷⁾ Ks. alaviite 1.

2.14 Teollisuusalalla keskitytään erityisiin ratkaisuihin ja teollisen arvoketjun kunkin osan uudistamiseen. Kullakin lääketieteen erikoisalalla on omat erityispiirteensä. Samanaikaisesti yhdistetyt hoitoratkaisut ovat yhä yleisempiä.

2.15 Järjestelmän toimintaa testataan jatkuvasti. Alan ei ole lainkaan helppoa noudattaa kaikkia vaatimuksia, kun sääntelylliset velvoitteet ovat toisinaan päällekkäisiä.

3. EU:n teollisuuspolitiikka

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että EU on viime aikoina kiinnittänyt huomiota tuotannon tehostamiseen lisäämällä innovointia sekä parantamalla (kustannus)tehokkuutta, saatavuutta ja digitaalista osaamista⁽⁸⁾. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia avaa uusia mahdollisuuksia, mutta siihen liittyy myös haasteita.

3.2 EU:n teollisuuspolitiikka voi perustua jäsenvaltioiden ja EU:n jaettuun toimivaltaan SEUT-sopimuksen 168 artiklan⁽⁹⁾ puitteissa. Samaan aikaan on tehostettava yhteistyötä WHO:n ja OECD:n kanssa. EU:n ja kansallisten viranomaisten olisi aktiivisesti torjuttava haitallista pilkkoutumista. Objektiviiset mittaukset ovat toivottavia.

3.3 Toimialan suorituskykyä sekä vuorovaikutusta toimialan ja kansallisten ja alueellisten sidosryhmien välillä on edistettävä. EU:n rahoitusmekanismien ja kansallisen rahoituksen tulisi täydentää toisiaan. Eurooppalaiset, kansalliset ja alueelliset tavoitteet olisi tuotava samaan kehykseen.

3.4 Monet terveysalan direktiivit ja suuntaviivat koskevat myös toimialaa: terveys ja turvallisuus⁽¹⁰⁾, potilaiden oikeudet⁽¹¹⁾, yksityisyys ja teollis- ja tekijänoikeudet. Varoja erityisesti seitsemännestä puiteohjelmasta, Horisontti 2020 -puiteohjelmasta ja koheesipolitiikasta käytetään lääkinnällisiin laitteisiin liittyvien hankkeiden yhteisrahoitukseen. Horisontti 2020 -puiteohjelma on hyödyttänyt tutkimuksen ja lääketieteen teknologian alalla erityisesti lääketeollisuutta. Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti (EIT) on osallistunut vuodesta 2015 lähtien hyvin aktiivisesti alueellisten aloitteiden rahoittamiseen⁽¹²⁾.

3.5 EU:n teollisuuspolitiikalla on olennainen merkitys, kun otetaan huomioon rahoitustuki ja teknologiset saavutukset kilpailevilla lainkäyttöalueilla. Kiinassa pyritään Kiina 2025 -strategian avulla suosimaan kotimaisia tuotemerkkejä, kannustamaan sairaaloita suosimaan kiinalaista teollisuutta sekä estämään ulkomaiset investoinnit. Tämä voi iskeä kovaa eurooppalaisiin yrityksiin. Kun ajatellaan nykyistä ja yhä lisääntyvää protektionismia Yhdysvalloissa, voidaan tuskin puhua Atlantin molemmiin puolin vallitsevista tasapuolisista toimintaedellytyksistä. Digitaalinen vallankumous on käynnissä myös Yhdysvalloissa⁽¹³⁾. Yhdysvalloissa toimivilla yrityksillä on helppo pääsy Euroopan markkinoille. Google on vahva uusi kilpailija. EU:n kauppaneuvotteluissa on turvattava ajantasainen eurooppalainen tuotanto huolehdittaessa yleiskattavasta terveydenhuollosta.

3.6 Tietojen optimoiminen lisää mahdollisuuksia kaikkien Eurooppaan sijoittautuneiden yritysten kannalta⁽¹⁴⁾. Sähköiset terveystietojärjestelmät ovat hyvin kalliita. Terveystietojen hajanaisuus ja rajatylittävät esteet haittaavat yhteentoimivuuteen tähtäviä pyrkimyksiä ja eurooppalaisia pk-yrityksiä. Tulevaisuuden yksilölliset lääketieteelliset ratkaisut – entistä parempi ennaltaehkäisy, täsmällisemmät diagnoosit, parempi hoito – hyötyvät suuresti koko EU:ssa toteutettavasta tietoaaineiston ja resurssien yhdistämisestä. Tämä voimavarojen yhdistäminen on edelleen suhteellisen vähäistä verrattuna Yhdysvaltoihin ja Kiinaan.

⁽⁸⁾ Ks. työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvoston 2. kesäkuuta 2006 antamat päätelmät eurooppalaisten arvojen vaikutuksista (2006/C 146/01) ja niiden liite.

⁽⁹⁾ EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen XIV osasto (Kansanterveys), 168 artikla.

⁽¹⁰⁾ Neuvosto on hyväksynyt äskettäin jälleen kaksi säädöstä, joilla on merkittävä vaikutus alaan: toinen säädöksistä koskee uusia laitteita ja toinen in vitro -diagnostiikkaa.

⁽¹¹⁾ Vrt. tässä yhteydessä perusoikeuskirjan 35 artikla, asiakirja 2012/C 326/02 sekä potilaan oikeuksien eurooppalainen peruskirja vuodelta 2002.

⁽¹²⁾ Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin terveysalaa koskeva osaamis- ja innovaatioyhteisö perustettiin 9. joulukuuta 2014.

⁽¹³⁾ Ks. Goldman Sachsin tutkimus A digital healthcare revolution is coming – and it could save America \$300 billion, 2015.

⁽¹⁴⁾ Ks. komission maaliskuussa 2011 antama tiedonanto "Euroopan datavetoisen talouden rakentaminen" ja ETSK:n aiheesta laatima, asiakokonaisuuteen TEN/630 kuuluva lausunto.

3.7 Julkisen ja yksityisen sektorin sidosryhmien välillä perustettujen julkisten ja yksityisten toimijoiden kumppanuuksien kykyä toteuttaa innovatiivisia ja kestäväpohjaisia ratkaisuja, täyttää teolliset tavoitteet ja saada aikaan hyödyllistä vuorovaikutusta ja vaihdantaa on arvioitava ja seurattava tarkasti.

4. Innovointi ja tarvittavat kestäväpohjaiset pitkän aikavälin ratkaisut

4.1 Nykyisin teknologiainvestoinnit terveydenhuoltojärjestelmässä ovat vain 2–3 prosenttia kaikista terveydenhuollon kustannuksista. Innovaatioiden kirjo koskee yksityiskohtia myöten kaikkia lääketieteen erikoisaloja⁽¹⁵⁾ ja vaikuttaa merkittävästi lääketieteen alan ammattien tulevaisuuteen sekä sairaaloiden ja yleisesti terveydenhuoltoalan organisointiin. Uusia liiketoimintamalleja otetaan käyttöön kaikkialla EU:ssa.

4.2 Taloudellinen paine saattaa johtaa halvempiin lyhyen aikavälin ratkaisuihin ja siten innovoinnin vähenemiseen. Lisäksi kannustimet monissa eri jäsenvaltioissa eivät edistä innovointia asianmukaisesti, vaan saattavat johtaa siihen, ettei lääketieteellisiin tarpeisiin vastata tai että hoito on potilaan kannalta vähemmän hyödyllistä ja viime kädessä kalliimpaa. EU:n tasolla on toivottavaa harjoittaa kahdenvälistä vaihtotoimintaa ja tehdä aloitteita tunnetuiksi.

4.3 Alalla olisi edistettävä tuotannollista alueellista yhteistyötä ja eläviä laboratorioita. Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti edistää yhteistyötä tukemalla katalysaattorina toimivaa kehitystä ja synergioita muun muassa innovointikeskusten kautta sekä edistämällä vuoropuhelua, foorumeja ja yksittäisten hankkeiden välisiä kytköksiä.

4.4 Digitaaliset innovaatiot – varsinkin kun kyse on terveydenhuollon mobiilisovelluksista – voivat auttaa vähentämään kroonisiin sairauksiin liittyviä riskitekijöitä. Terveystieteen mobiilisovellusten ja etäseurannan avulla tuetaan ennaltaehkäisyä ja voidaan myös vähentää raskaiden hoitojen myöhempää tarvetta.

4.5 Tutkimus, kehitys ja innovointi eivät ole itse itseään ruokkiva prosessi. Kysyntäpuolella – jota edustaa lähes yksinomaan julkinen sektori – on usein haluttomuutta riskinottoon ja taipumus valita edullisin ratkaisu.

4.6 Toisinaan on voitettava viranomaisten epäluottamus. Hoitohenkilöstö voi hidastaa innovaatioita, jotka voivat johtaa työskentelymenetelmien muuttamiseen esimerkiksi kirurgiassa tai täysin uudenlaisiin hoitomuotoihin, joissa esimerkiksi käytetään robotiikkaa. Hoitoasiantuntijoita koskevat rahoitussäännökset voivat myös heikentää innovointihalukkuutta. Vakuutusyhtiöitä ei ole aina halukkaita yhteistyöhön. Lyhyesti sanottuna luonnollinen avoimuus innovointia kohtaan edellyttää usein kulttuurista muutosta täyden hyödyn saamiseksi.

4.7 Olisi aiheellista laatia yleiskatsaus erilaisista hyödyllisistä innovaatioista, joilla edistetään elämänlaatua, sairauksien ennaltaehkäisyä ja elinajanodotteen paranemista ja pitenemistä sekä entistä parempaa kustannus-hintasuhdetta.

4.8 Tämä on myös sopusoinnussa hinta-laatusuhteen (money for value) käsitteen kanssa. Terveys ja terveydenhuolto ovat olleet – ja mahdollisesti ovat edelleen – nopeimmin kasvava ala kansallisissa talousarvioissa. Valtiovarain- ja terveysministeriöiden sekä sidosryhmien tulisi olla yleisesti tietoisia siitä, että tarvitaan innovointia ja potilaille tarjottavia pitkän aikavälin ratkaisuja.

4.9 Samasta näkökulmasta EU:n rahastot – tarvittaessa yhdessä kansallisten rahastojen kanssa – ovat välttämättömiä.

5. Julkiset hankinnat

5.1 Arviolta 70 prosenttia maailman lääketieteellisen teknologian myynnistä tapahtuu julkisen hankintamenettelyn kautta, ja 70 prosenttia päätöksistä näissä tapauksissa tehdään hinnan perusteella. Nämä molemmat prosenttiosuudet ovat kasvussa. Tämä johtaa yleensä kilpailun sekä innovoinnin ja uusien teknologioiden vähenemiseen, mistä ovat seurauksena korkeammat kustannukset ja lisäarvon heikkeneminen potilaiden kannalta⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Ks. muun muassa Strategic Research Agenda under Horizon 2020, COCIR, syyskuu 2016.

⁽¹⁶⁾ Procurement, The Unexpected Driver of Value Based Health Care, Boston Consulting Group – MedTech Europe, 2015.

- Tuetaan edistyneen tutkimuksen, sairauksien ehkäisemisen ja yksilöllisen terveydenhuollon ja hoivan tietoinfrastruktuuria keskeisillä aloilla.
- Helpotetaan palautteen antamista ja vuorovaikutusta potilaiden ja terveydenhuoltopalvelujen tarjoajien välillä, tuetaan ennaltaehkäisyä ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä sekä laadukasta ja potilaskeskeistä hoitoa, keskitytään kroonisiin sairauksiin ja parannetaan terveydenhuoltojärjestelmien tuloksia.

6.5 Terveydenhuolto- ja hoiva-alan digitaalista muutosta koskevassa suunnitelmassa todetaan, että ellei EU sovita tehokasta innovointia ja talous- ja teollisuuspolitiikkoja yhteen terveys- ja sosiaalipolitiikkojen sekä käyttäjien ja potilaiden tarpeiden kanssa, sosiaaliset ja taloudelliset mallit ja kansalaisten elämänlaatu EU:ssa ovat vaarassa. Tämä on ratkaisevan tärkeä näkökohta, johon on puututtava⁽²²⁾. OECD katsoo, että hallitusvallalla on ratkaiseva johtava rooli, sillä ne mahdollistavat tieto- ja viestintäteknologian tehokkaan hyödyntämisen terveydenhuoltojärjestelmiä muutettaessa ja uudistettaessa⁽²³⁾. OECD toteaa kuitenkin, että teknologisten ratkaisujen hajanaisuus ja nopeasti kehittyvä luonne yhdistettynä koko alaan sovellettavien normien puuttumiseen ja tieto- ja viestintäteknisiä järjestelmiä koskevien nykyisten sääntöjen noudattamatta jättämiseen voi johtaa suureen epäonnistumisen vaaraan ja heikkoihin tuottoihin⁽²⁴⁾.

6.6 On jo olemassa laaja kirjo menestyviä sähköisen terveydenhuollon aloitteita. Maiden ja alueiden välillä on kuitenkin huomattavia eroja. Äskettäin otettiin käyttöön vuorovaikutuksen ja synergioiden edistämiseen tähtäävä kokonaisvaltainen strategia Euroopan teollisuuden digitalisointihankkeessa sekä uusi malli, jonka avulla EU:n eri aloitteet yhdistetään, johon ala on selkeästi sitoutunut ja jota jäsenvaltiot ja alueelliset strategiat tukevat⁽²⁵⁾.

6.7 Teollisuus 4.0 -aloitteen esimerkkiä seuraten komissio on nyt käynnistänyt Terveys 4.0 -aloitteen ja valmistelee parhaillaan useita EU-tason ohjelmia. Tarvitaan samanhenkisyyttä kaikkien asianomaisten pääosastojen välillä synergiaetujen saavuttamiseksi. On edistettävä teknologiayhteisöjä, jotka toimivat kansallisten ja alueellisten aloitteiden rinnalla, sekä (rajatylittävää) verkostoitumista. Äskettäin perustetun työryhmän tulisi edistää samankaltaista kehitystä⁽²⁶⁾.

6.8 Useita EU:n kokeiluhankkeita ja aloitteita ei ole viety kaikilta osin päätökseen samalla, kun uusia aloitteita on käynnistetty. Kestävämpi menetelmä olisi, että käytössä on pysyviä mekanismeja, joilla tuetaan teollisuusalaa ja innovointia, täytäntöönpano mukaan luettuna.

6.9 Massadata tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia edistää syvällisiä muutoksia lääketieteellisessä hoidossa. On tärkeää, että sähköisiä potilasasiakirjoja hallinnoidaan ja suojellaan turvallisesti terveydenhoitotietojen hallinnointia koskevien käytäntöjen mukaisesti kansallisia määräyksiä noudattaen⁽²⁷⁾. Tehokkailla täydennyskoulutusstrategioilla⁽²⁸⁾ on merkittävä rooli erityisesti, kun kyse on tiedonhallinnasta ja potilaiden yksityisyyden suojaa koskevista normeista, pilvipalveluympäristöistä ja massadatan säilytyksestä koskevista turvallisuusinvestoinneista.

6.10 Tilastot osoittavat, että terveydenhuoltoala on erityisen haavoittuva kyberhyökkäyksille. Kyberturvallisuus on näin ollen asetettava niin ikään painopisteeksi uusissa teollisissa sovelluksissa.

6.11 Massadata auttaa luomaan yksilöllisiä tuotteita ja palveluja, myös tuottajien ja potilaiden välisessä suhteessa. Sen vaikutukset kohdistuvat seuraaviin aloihin:

- siirtyminen terveydenhuoltopalveluista kotihoitoon
- siirtyminen yleispätevistä ratkaisuista yksilölliseen hoitoon
- siirtyminen hoidosta ennaltaehkäisyyn
- rajoitusten poistaminen sairauden tai vamman tapauksessa.

⁽²²⁾ Sama kuin edellä, s. 6.

⁽²³⁾ Improving Health Sector Efficiency – The Role of Information and Communication Technologies, OECD, 2010.

⁽²⁴⁾ Sama kuin edellä, s. 16.

⁽²⁵⁾ Työryhmä 2, s. 35.

⁽²⁶⁾ Työryhmä, joka pyrkii vahvistamaan terveyspolitiikan ja digitaalipolitiikan välisiä yhteyksiä (taskforce to take health and digital policies further), 27. helmikuuta 2017.

⁽²⁷⁾ Ks. myös vuonna 2012 hyväksytty tietosuojaa koskeva kehys.

⁽²⁸⁾ Continuing Professional Development Strategies (CPD) eli täydennyskoulutus.

6.12 Sen lisäksi, että digitalisaatio ja massadata edistävät henkilökohtaisten sensorien ja laitteiden yleistymistä, niillä on myös keskeinen rooli uudenaikaisessa diagnostiikassa, tutkimuksessa ja ennaltaehkäisyssä sekä tuettaessa potilaiden voimaannuttamista ja itseohjautuvaa toimintaa samalla, kun ne mahdollistavat optimaaliset ratkaisut integroituun hoitoon. Potilastietojen vaihdolla on ratkaiseva merkitys yhteentoimivuuden kannalta.

6.13 Eurooppalaiset parhaat käytänteet ja vertaispaine sekä objektiiviset arvioinnit ja kokeiluhankkeet ovat hyödyllisiä edellyttäen, että kokeiluhankkeet viedään kokonaisuudessaan päätökseen.

7. Sosiaaliset vaikutukset ja osaaminen

7.1 Teollisilla muutoksilla on sosiaalisia vaikutuksia sekä itse lääketieteen alaan että terveydenhuoltoalaan yleensä. Kuten muillakin teollisuusaloilla, digitalisaatiosta johtuva liiketoimintamallien muuttuminen edellyttää työolojen ja työmarkkinamekanismien mukauttamista sekä työmarkkinaosapuolten osallistumista useilla eri tasoilla.

7.2 Teknologialla ja innovoinnilla on yleensä huomattava vaikutus työntekijöiden tilanteeseen terveydenhuoltoalalla. Ala voi auttaa valmistamaan työvoimaa uudenaikaiseen työympäristöön ja muuttuviin hoitomuotoihin sairaaloiden ja klinikoiden kaltaisten alaan läheisemmin kytköksissä olevien sidosryhmien ohella ja yhdessä niiden kanssa.

7.3 Tarvitaan erityisiä toimintatapoja ja välineitä sellaisten muita heikommassa asemassa olevien ja etenkin iäkkäiden henkilöiden (vanhainkodit) tarpeiden täyttämiseksi, joiden tulisi saada erityistä yksilöllistä tukea ja apua. Ammattimaisen sairaanhoidon alalla tarvitaan kohdennettua koulutusta uusien teknologioiden soveltamisessa tähän potilasryhmään.

7.4 Terveys- ja hoiva-ala ovat suurimpia työllistäjiä EU:ssa. Ennuste, jonka mukaan vuoteen 2025 mennessä EU:ssa on pula jopa kahdesta miljoonasta terveydenhuoltoalan työntekijästä ja 20 miljoonasta hoiva-alan työntekijästä, merkitsee haastetta koko alan kestäväpohjaisen tulevan kehityksen kannalta ⁽²⁹⁾.

7.5 Optimoitu terveydenhuolto- ja hoivajärjestelmä hyötyy merkittävästi erittäin laadukkaasta ja motivoituneesta hoitojärjestelmän panoksesta ja sitoutumisesta. Terveys- ja hoiva-alan työpaikat ovat usein epävarmoja ja huonosti palkattuja ja työ varsin raskasta. Epäsuhta tarpeiden ja vaaditun työn välillä (laatu) edellyttää terveys- ja hoiva-alaan liittyvän työn ja organisoinnin uudelleenjärjestelyä.

7.6 Tieto- ja viestintäteknologian ja älykkäiden organisaatioiden avulla voidaan luoda houkuttelevampia ja tuottavuutta edistäviä työoloja sekä parempia työpaikkoja. Havaittuihin riskeihin ja ongelmiin sekä kaikenlaisiin uusiin teknologioiden herättämiin kysymyksiin olisi vastattava kattavalla tiedottamisella ja kuulemisella eri tasoilla toimivan terveydenhuoltoalan henkilöstön oikeuksien mukaisesti.

7.7 Uudella osaamisella, mukautetuilla työskentelymenetelmillä ja potilaiden voimaannuttamisella on huomattava vaikutus. Nämä prosessit voidaan toteuttaa onnistuneesti vain siten, että kaikki asianomaiset osapuolet sitoutuvat niihin. Niiden tulisi perustua kansallisiin, alakohtaisiin tai yritysکوhtaisiin sopimuksiin ja/tai ratkaisuihin, jotka valmistavat työntekijöitä ja terveydenhuoltoalan organisaatioita asianmukaisesti tuleviin muutoksiin. Vuodesta 2006 lähtien on ollut toiminnassa sairaala- ja terveydenhuoltoalan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua edistävä EU:n alakohtainen neuvottelukomitea.

7.8 Koulutuksella ja käytännön kokemuksella sekä jatkokoulutuksella on ratkaisevan tärkeä rooli. Yhteiset eurooppalaiset yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen moduulit ovat toivottavia. Euroopassa olisi edistettävä näistä kysymyksistä tietoisuuden lisäämiseen ja parhaisiin käytänteisiin liittyvää vaihdantaa asiaankuuluvien osapuolten välillä. Myös yleissivistävä ja ammatillinen koulutus mainitaan työmarkkinaosapuolten vuonna 2016 antamassa yhteisessä julistuksessa ⁽³⁰⁾.

7.9 Järjestelmien kehittämistä ja älykkäiden organisaatioiden arvioimista koskevat EU:n laajuiset parhaat käytännöt terveydenhuolto- ja hoiva-alalla voivat myös olla hyödyllisiä edistettäessä lupaavia työntekijöiden osallistumisen muotoja.

⁽²⁹⁾ Blueprint on Digital Transformation of Health and Care for the Ageing Society, a Strategic Vision developed by Stakeholders, s. 19.

⁽³⁰⁾ Ks. HOSPEEM-EPJU joint declaration on Continuing Professional Development (CPD) and Life-Long-Learning (LLL) for all health workers in the EU (marraskuu 2009). Lisätietoja tarpeesta investoida terveysalan työvoimaan: YK:n, ILO:n, WHO:n ja OECD:n yhteinen selvitys Working for health and growth: investing in the health workforce.

7.10 Tarve suhtautua avoimin mielin uusiin tieto- ja viestintäteknologian mahdollistamiin ratkaisuihin edellyttää, että kaikki terveys- ja hoiva-alan ammattilaiset ovat digitaalisesti kyyvykkäitä ja ajan tasalla uusimmista teknologioista. Sen lisäksi, että kaikilla alan eri ammattilaisilla on oltava tietyt valmiudet, myös potilaiden voimaannuttaminen edellyttää oikeanlaista asennoitumista ja asiaankuuluvaa osaamista.

7.11 Terveydenhuollon ammattilaisten valmiuksien kehittämisen ohella on tarpeen kehittää lääketieteellistä tietämystä tietotekniikkayritysten alalla, jotta optimoidaan tietoteknisten välineiden hyödyntäminen terveys- ja hoiva-alalla.

7.12 Työskentelyä epävirallisen hoidon parissa ja sosiaalipalvelujen alalla on myös ajantasaistettava. Epävirallinen hoito on yleistymässä eksponentiaalisesti, ja sama koskee potilaiden voimaannuttamista. Kummatkin voivat merkittävästi parantaa ikääntyvän väestön liikkuvuutta, on kyse sitten vammaisista tai terveistä ikäihmisistä. Käsite "senioritalous" ei vaadi selityksiä.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Turkin rooli pakolaiskriisissä”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2018/C 227/03)

Esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Komitean täysistunnon päätös	22.9.2016
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.11.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	227/6/12
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK toteaa, että Turkilla on keskeinen ja ratkaiseva rooli niin kutsutun pakolaiskriisin hallinnassa Lähi-idän ja Välimeren alueella ja että se on yrittänyt puuttua ongelmaan omilla keinoillaan saatuaan tosin myös lisäapua EU:lta ja kansainväliseltä yhteisöltä.

1.2 ETSK katsoo, että vaikka niin kutsuttu pakolaiskriisi on räjähtänyt käsiin, EU ei ole onnistunut luomaan uskottavaa ja tehokasta yhteistä eurooppalaista maahanmuuttopolitiikkaa eikä yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, koska osa jäsenvaltioista on perusteettomasti kieltäytynyt noudattamasta niin kansainvälisissä sopimuksissa kuin EU:n omissa perussopimuksissa asetettuja ja huippukokouksissa tai ministerineuvostojen kokouksissa yksimielisesti tehdyissä päätöksissä hyväksytyjä oikeudellisia velvoitteitaan. Komitea kehottaa siksi neuvostoa ja komissiota puuttumaan päättäväisemmin tähän ongelmaan ja velvoittamaan ne jäsenvaltiot, jotka eivät noudata EU-tason sitoumuksiaan, ryhtymään vaadittuihin toimenpiteisiin viipymättä.

1.3 ETSK tuomitsee jyrkästi eräiden jäsenvaltioiden muukalaisvihamielisen asennoitumisen pakolaiskriisiin ja pitää tällaista suhtautumista EU:n perusarvojen vastaisena.

1.4 ETSK vakuuttaa olevansa valmis avustamaan kaikin käytettävissään olevin keinoin pakolaiskriisin ratkaisemisessa yhteistyössä EU:n toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (työnantajat, työntekijät, kansalaisjärjestöt) kanssa. Se on jo tehnyt paljon työtä asian hyväksi antamalla lausuntoja ja käymällä tutustumisvierailuilla tästä humanitaarisesta katastrofista kärsivissä maissa.

1.5 EU:n ja Turkin julkilausuman allekirjoittamisen jälkeen Euroopan rajoja laittomasti ylittävien ja Egeanmerelle hukkuneiden ihmisten määrä on vähentynyt huomattavasti ja tasaisesti. Samaan aikaan muuttovirrat muihin eteläisiin maihin ovat kuitenkin kasvaneet nopeasti, ja tämä huolestuttaa ETSK:ta erityisen paljon. EU:n jäsenvaltioiden saavuttamat tulokset sisäisten siirtojen ja uudelleensijoittamisen suhteen ovat edelleen olleet pettymys. Vaikka tarvittava perusta näiden ohjelmien toteuttamiselle on luotu, nykyinen vauhti ei edelleenkään riitä täyttämään tavoitteita eikä tällä tahdilla siis saada kaikkia ohjelmien piiriin kuuluvia henkilöitä siirrettyä tai uudelleensijoitettua.

1.6 ETSK pitää välttämättömänä, että Turkki laatii kansainvälisten ja eurooppalaisten vaatimusten mukaisesti⁽¹⁾ sellaisen yhdenmukaisen järjestelmän kansainvälisen suojelun myöntämiseksi turvapaikanhakijoille, jossa ei syrjitä kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä kansallisen alkuperän perusteella vaan annetaan heille kaikille yhtenäinen suoja. Sen olisi muun muassa poistettava maantieteellinen rajoitus muilta kuin eurooppalaisilta turvapaikanhakijoilta ja lopetettava erottelu syyrialaisien ja muiden kuin syyrialaisien turvapaikanhakijoiden välillä⁽²⁾. Lisäksi on taattava palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen.

1.7 ETSK pitää tarpeellisena parantaa majoitusolosuhteita Turkissa ja kehittää pakolaisaseman saaneiden henkilöiden sosiaaliseen ja taloudelliseen kotouttamiseen sovellettavaa politiikkaa erityisesti työmarkkinoille, terveydenhuoltoon ja koulutukseen pääsyn sekä asunnon saannin suhteen. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää ilman huoltajaa olevien alaikäisten ja lasten suojeluun ja erityisesti koulutukseen pääsyyn ja suojeluun pakkotyöltä ja pakkoavioliitoilta⁽³⁾.

1.8 ETSK vaatii EU:n ja Turkin pakolaisjulkilausumaan liittyvän kunnollisen, riippumattoman seuranta- ja valvontamekanismin käyttöönottoa, jotta voidaan yhteistyössä Turkin viranomaisten, kansainvälisten kansalaisjärjestöjen ja erikoistuneiden humanitaaristen organisaatioiden kanssa seurata sovittujen ehtojen täytäntöönpanoa ja noudattamista kummankin osapuolen toimesta kansainvälisen ja EU:n oikeuden mukaisesti⁽⁴⁾.

1.9 ETSK pitää keskeisen tärkeänä, että vahvistetaan Euroopan rajavartioviraston roolia salakuljetusverkostojen purkamisessa ja ihmiskaupan torjumisessa kansainvälisen oikeuden mukaisesti⁽⁵⁾.

1.10 ETSK vaatii, että ne EU:n jäsenvaltiot, jotka eivät ole tähän mennessä osallistuneet sisäisiin siirtoihin ja uudelleensijoittamismenettelyihin, täyttävät velvollisuutensa ja että asiaan liittyvien ohjelmien toteutusta nopeutetaan. Euroopan unionin tuomioistuimen antamat tuomiot sekä komission pyrkimykset varmistaa entistä parempi koordinaatio EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden välillä ovat myönteinen askel tähän suuntaan. Päätöksillään EU:n tuomioistuin tuomitsee suoraan eräiden valtioiden käytöksen niiden kieltäytyessä ottamasta pakolaisia alueelleen ja toteaa, että se on turvapaikkapolitiikassa sovellettavan unionin jäsenvaltioiden välisen solidaarisuuden ja oikeudenmukaisen vastuunjaon vastaista.

1.11 ETSK on syvästi huolissaan Turkin yleisestä ihmisoikeustilanteesta erityisesti epäonnistuneen sotilasvallankaappauksen jälkeen. Komitea katsoo, että Turkin nykyinen hallitus saattaa toimia EU:sta tehdyn sopimuksen 2 artiklassa⁽⁶⁾ tarkoitettujen EU:n periaatteiden ja arvojen vastaisesti. ETSK on huolissaan erityisesti siitä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot eivät voi toimia vapaasti Turkissa etenkin poikkeustilan julistamisen jälkeen, ja katsoo, että niillä on keskeinen tehtävä pakolaisten humanitaarisen tilanteen suhteen pakolaisten paikallisyhteisöihin kotouttamiseen tähtäävien ohjelmien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

1.12 ETSK katsoo, että työmarkkinaosuudet voivat ja niiden täytyy saada näkyvä asema pakolaiskriisin ratkaisemisessa.

1.13 ETSK on huolissaan EU:n ja Turkin suhteissa viime aikoina ilmenneistä jännitteistä ja jännitteiden kiristymisen mahdollisista vaikutuksista sekä Euroopan ja Turkin välisen sopimuksen täytäntöönpanoon että yleisesti Euroopan ja Turkin suhteisiin. ETSK on edelleen sitä mieltä, että Euroopan ja Turkin suhteissa olisi pyrittävä ylläpitämään Turkin jäsenyysnäkömiä EU:n säännösten noudattamisesta tinkimättä.

⁽¹⁾ Euroopan komissio, Turkey 2016 Report, Bryssel, 9.11.2016, SWD (2016) 366 final, s. 77–78 (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf).

⁽²⁾ ETSK:n tiedonkeruumatka ”Pakolaistilanne kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden näkökulmasta”, Mission Report on Turkey, 9.–11. maaliskuuta 2016, s. 2 (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-fact-finding-missions-refugees_turkey_en.pdf).

⁽³⁾ Ks. alaviite 2.

⁽⁴⁾ Amnesty International, Europe's gatekeeper: unlawful detention and deportation of refugees from Turkey, s. 14 (<https://www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=eur44%2f3022%2f2015&language=en>).

⁽⁵⁾ Ks. alaviite 2.

⁽⁶⁾ EU:sta tehdyn sopimuksen 2 artikla: ”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.”

2. Johdanto: Euroopan muuttoliikeagendasta 18. maaliskuuta 2016 tehtyyn sopimukseen

2.1 Syyriassa syttyneen, valtaisaan humanitaariseen kriisiin johtaneen sodan ja Irakin pitkään kestäneen poliittisen epävakauden synnyttämän räjähdysalttiin tilanteen seurauksena tuhannet pakolaiset alkoivat saapua yli Turkin rajan epäinhimillisissä olosuhteissa, lopullisena päämääränään EU-valtiot ja etenkin Keski-Euroopan maat.

Turkki oli tilanteessa, jossa sen piti "vastaanottaa" noin kolme miljoonaa ihmistä, jotka olivat henkensä kaupalla kulkeneet läpi sota-alueiden ja – jälleen henkensä kaupalla – yrittäneet ja yrittivät edelleen päästä Kreikkaan ylittämällä Euroopan rajan sääntöjenvastaisesti.

2.2 Ensimmäisenä vastaanottajamaana Turkilla on ollut ja on edelleen erityisen ratkaiseva rooli niin kutsutussa pakolaiskriisissä, josta on tullut yksi EU:n suurimmista ratkaisemattomista ongelmista.

2.3 Jäsenvaltioiden kesken toukokuussa 2015 käytyjen vaikeiden ja pitkittyneiden neuvottelujen tuloksena laadittu Euroopan muuttoliikeagenda oli EU:n ensimmäinen yritys löytää ratkaisu henkensä kaupalla sota-alueiden läpi kulkeneiden ja Välimeren ylitystä yrittävien tuhansien pakolaisten ahdinkoon. Sisäisen siirron ja uudelleensijoittamisen käsitteet otettiin ensimmäistä kertaa käyttöön. Muuttoliikeagenda sisältää sekä välittömiä että pidemmän aikavälin toimenpiteitä, joilla puututaan EU:hun – ja erityisesti Välimeren maihin – kohdistuviin mittaviin muuttovirtoihin ja tällaisten kriisien hoitamisesta seuraaviin ongelmiin. Toimenpiteitä ovat Frontexin määrärahojen kolminkertaistaminen, pakolaisten ja muuttajien siirtäminen EU-maihin tarkkojen kriteerien ja kiintiöiden perusteella, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 78 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun hätätilanteessa käytettävän toimintamekanismin aktivoiminen – ensimmäistä kertaa – jäsenvaltioiden auttamiseksi äkillisen pakolaisjoukkojen maahantulon käsittelemisessä sekä operaation käynnistäminen Välimerellä yhteisen turvallisuuden ja puolustuspolitiikan puitteissa salakuljetusverkostojen ja ihmiskaupan torjumiseksi kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaisesti.

2.4 Kuvaan kuuluu myös 18. maaliskuuta 2016 annettu EU:n ja Turkin julkilausuma, jonka tarkoituksena oli hillitä pakolaiskriisiä ja joka menettelytapasyistä nimettiin epäviralliseksi sopimukseksi, joka koskee sääntöjenvastaista muuttoliikettä Turkista EU:hun. Sen tarkoituksena oli korvata sääntöjenvastainen muuttoliike laillisilla kanavilla, joiden kautta pakolaiset sijoitettaisiin Euroopan unioniin⁽⁷⁾. Siinä määrätään muun muassa seuraavaa:

- i) Kaikki Turkista Kreikkaan sääntöjenvastaisesti saapuvat muuttajat palautetaan 20. päivästä maaliskuuta 2016 takaisin Turkkiin maiden kahdenvälisen sopimuksen nojalla.
- ii) Kaikki ne, jotka eivät ano turvapaikkaa tai joiden anomus katsotaan perusteettomaksi tai sitä ei voida ottaa käsiteltäväksi, palautetaan Turkkiin.
- iii) Kreikka ja Turkki sopivat EU:n toimielinten ja virastojen avustuksella tarvittavista kahdenvälisistä järjestelyistä näiden sopimusten täytäntöön panemiseksi, mukaan lukien turkkilaisten virkailijoiden läsnäolosta Kreikan saarilla ja kreikkalaisten virkailijoiden läsnäolosta Turkissa 20. maaliskuuta 2016 alkaen.
- iv) Jokaista Kreikan saarilta Turkkiin palautettavaa syyrialaista kohti sijoitetaan EU:hun yksi syyrialainen.
- v) Komission, EU:n virastojen, YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun sekä jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä perustetaan mekanismi, jolla varmistetaan tämän periaatteen toteutumisen palautusten aloittamispäivästä lähtien.
- vi) Etusijalle EU:hun uudelleensijoittamisessa asetetaan Turkissa – ei Kreikassa – oleskelevat syyrialaiset ja heidän joukostaan ne, jotka eivät ole aikaisemmin tulleet tai yrittäneet tulla EU:hun.

⁽⁷⁾ Eurooppa-neuvosto, ulkoasiat ja kansainväliset suhteet, 18.3.2016 (<http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>).

2.5 Maaliskuun 18 päivänä 2016 annettuun EU:n ja Turkin julkilausumaan liittyvässä täydentävässä tiedotteessa⁽⁸⁾ komissio korostaa mahdollisuutta luokitella Turkki ”turvalliseksi kolmanneksi maaksi”⁽⁹⁾. Komission tiedonannossa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Tilannekatsaus Euroopan muuttoliikeagendaan sisältyvien ensisijaisten toimien toteutukseen” päädytään samaan johtopäätökseen sillä perusteella, että turvallisen kolmannen maan käsite – sellaisena kuin se on määritelty turvapaikkamenettelydirektiivissä – ei komission mukaan vaadi, että Geneven yleissopimuksen täytäntöönpanoon ei liittyisi varauksia tai maantieteellisiä rajoituksia, vaan merkitsee sitä, että suojelua on periaatteessa mahdollista saada yleissopimuksen vaatimusten mukaisesti⁽¹⁰⁾.

2.6 ETSK on ilmaissut oman kantansa: sen mielestä turvallisen alkuperämaan käsitettä ei voida missään tapauksessa soveltaa maihin, joissa ei kunnioiteta lehdistön vapautta tai poliittista moniarvoisuutta, tai maihin, joissa esiintyy sukupuoleen ja/tai sukupuoliseen suuntautumiseen taikka kansalliseen, etniseen, kulttuuriseen tai uskonnolliseen vähemmistöön kuulumiseen perustuvaa vainoa. Harkittaessa tietyn maan lisäämistä turvallisten alkuperämaiden luetteloon on joka tapauksessa arvioitava (ainakin) muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta, YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulta (UNHCR), Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastolta (EASO), Euroopan neuvostolta ja muilta ihmisoikeusjärjestöiltä saatavia ajantasaisia lähdetietoja⁽¹¹⁾.

2.7 EU:n ja Turkin julkilausuman allekirjoittamisen jälkeen Euroopan rajoja laittomasti ylittävien ja Egeanmerelle hukkuneiden ihmisten määrä on vähentynyt huomattavasti ja tasaisesti⁽¹²⁾. Samaan aikaan muuttovirrat muihin eteläisiin maihin ovat kuitenkin kasvaneet nopeasti, ja tämä huolestuttaa ETSK:ta erityisen paljon. EU:n jäsenvaltioiden saavuttamat tulokset sisäisten siirtojen ja uudelleensijoittamisten suhteen ovat edelleen olleet pettymys. Vaikka tarvittava perusta näiden ohjelmien toteuttamiselle on luotu, nykyinen vauhti ei edelleenkään riitä täyttämään tavoitteita eikä tällä tahdilla siis saada kaikkia ohjelmien piiriin kuuluvia henkilöitä siirrettyä tai uudelleensijoitettua⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Euroopan komissio, Fact Sheet on the EU-Turkey Agreement, 19.3.2016 (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm).

⁽⁹⁾ ”Millä oikeudellisella perusteella turvapaikanhakijat palautetaan Kreikan saarilta Turkkiin? Kreikasta turvapaikkaa anovien hakemuksia käsitellään tapauskohtaisesti EU:n ja kansainvälisen oikeuden vaatimusten sekä palauttamiskiellon periaatteen mukaisesti. Käsitelyyn sisältyy henkilökohtaisia haastatteluja, henkilökohtaisia arviointia sekä valitusoikeus. Turvapaikanhakijoita ei palauteta systemaattisesti tai automaattisesti. Jäsenvaltiot voivat EU:n turvapaikkasääntöjen nojalla tietyissä tarkkaan määritellyissä tilanteissa katsoa, että hakemusta ei voida ottaa käsiteltäväksi, eli hylätä hakemuksen käsittelemättä sitä sisällöllisesti. Päätökselle turvapaikkahakemuksen käsittelemättä jättämisestä Turkin yhteydessä on kaksi mahdollista oikeusperustaa: 1) ensimmäisen turvapaikkamaan sääntö (turvapaikkamenettelydirektiivin 35 artikla): jos henkilö on jo tunnustettu pakolaiseksi kyseisessä maassa tai kuuluu kyseisessä valtiossa muuten riittävän suojelun piiriin, 2) turvallisen kolmannen maan sääntö (turvapaikkamenettelydirektiivin 38 artikla): henkilö ei ole saanut suojelua kolmannessa maassa, joka voi kuitenkin taata palautetun henkilön tosiasiallisen pääsyn suojelun piiriin.”

⁽¹⁰⁾ ”Tässä yhteydessä komissio korostaa, että turvapaikkamenettelydirektiivissä tarkoitettu turvallisen kolmannen maan käsite edellyttää mahdollisuutta saada suojelua Geneven yleissopimuksen mukaisesti mutta ei edellytä, että asianomainen turvallinen kolmas maa olisi ratifioinut kyseisen yleissopimuksen ilman maantieteellistä varauksia. Lisäksi tarkasteltaessa, onko hakijalla yhteyttä kyseiseen kolmanteen maahan ja onko siksi kohtuullista lähettää hakija kyseiseen maahan, voidaan myös ottaa huomioon, onko hakija kulkenut kyseisen turvallisen kolmannen maan kautta tai sijaitseeko tämä kolmas maa maantieteellisesti lähellä hakijan lähtömaata.” Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Tilannekatsaus Euroopan muuttoliikeagendaan sisältyvien ensisijaisten toimien toteutukseen, 10.2.2016, COM (2016) 85 final.

⁽¹¹⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto turvallisia alkuperämaita koskevan EU:n yhteisen luettelon laatimisesta (EUVL C 71, 24.2.2016, s. 82), kohdat 2.4 ja 2.11.

⁽¹²⁾ Rajanylitysten määrä Turkista Kreikan saarille on pysynyt alhaisena sen jälkeen, kun komissio on viimeksi raportoinut keskimäärin 75 saapumisesta päivässä. Euroopan komissio, Bryssel, 6.9.2017, COM(2017) 470 final, Komission kertomus Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle – Seitsemäs kertomus EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon edistymisestä: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0470&qid=1508853301696&from=FI>

⁽¹³⁾ Uusimpien tietojen mukaan sisäisten siirtojen kokonaismäärä on 27 695 (19 244 Kreikasta ja 8 451 Italiasta), ja yhteensä 8 834 syyrialaista on sijoitettu uudelleen Turkista EU:hun EU:n ja Turkin julkilausuman nojalla. Turkin-pakolaisavun koordinoituvallineeseen on myönnetty vuosiksi 2016–2017 yhteensä 3 miljardin euron rahoitus, ja sopimuksia on tehty jo yli 1,66 miljardin euron arvosta ja maksuja suoritettu 838 miljoonaa euroa. Häätötilanteiden sosiaalisen turvaverkon kautta tukea saavien haavoittuvassa asemassa olevien pakolaisten määrä on noussut nopeasti 600 000:sta 860 000:een, ja sen odotetaan nousevan 1,3 miljoonaan vuoden 2017 loppuun mennessä. Euroopan komissio, Bryssel, 6.9.2017, COM(2017) 465 final, Komission kertomus Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle ja neuvostolle – Viidestoista kertomus sisäisistä siirroista ja uudelleensijoittamisesta: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0465&qid=1508854102500&from=FI>

3. Turvallisen maan mekanismi: turvallinen kolmas maa ja ensimmäinen turvapaikkamaa

3.1 ”Turvallisen alkuperämaan”, ”turvallisen kolmannen maan” ja ”ensimmäisen turvapaikkamaan” käsitteet määritellään kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä annetussa direktiivissä 2013/32/EU, jossa säädetään kansainvälistä suojelua EU:n jäsenvaltioista hakeviin sovellettavista yhteisistä menettelyvaatimuksista ja takeista. Direktiivissä määritellään neljä turvallisen maan ryhmää. Ne ovat ensimmäinen turvapaikkamaa (35 artikla), turvallinen kolmas maa (38 artikla), turvallinen alkuperämaa (37 artikla) ja eurooppalainen turvallinen kolmas maa (39 artikla) ⁽¹⁴⁾.

3.2 Kun direktiivin 2013/32/EU 39 artiklaa eurooppalaisista turvallisista kolmansista maista luetaan yhdessä ensimmäistä turvapaikkamaata käsittelevän 35 artiklan kanssa, käy ilmi, että kansainvälisen suojelun asema voi olla laajempi tai suppeampi. Direktiivin 38 artiklan mukainen turvallisen kolmannen maan järjestely on näiden välimaastossa. Korkeimman suojelun tason tarjoaa 39 artikla: siinä viitataan Geneven yleissopimuksen ilman maantieteellisiä rajoituksia ratifioineisiin maihin, jotka tarjoavat korkeimman mahdollisen suojan yleissopimuksen nojalla ja noudattavat yleissopimuksen 36 artiklaa kokonaisuudessaan ja joihin sovelletaan yleissopimuksen mukaisia valvontamekanismeja. Direktiivin 35 artikla poikkeaa tästä jyrkästi, sillä se rajoittuu vain pakolaisten suojelemiseen tai muuten riittävään suojeluun ja keskittyy palauttamiskiellon periaatteen soveltamiseen.

3.3 Direktiivin 2013/32/EU 38 artiklan mukaan maata pidetään turvallisena kolmantena maana tietyn hakijan kannalta, jos seuraavat kriteerit täyttyvät yleisesti: a) hakijan henki tai vapaus ei ole uhattuna hänen rotunsa, uskontonsa, kansallisuutensa, tiettyyn yhteiskuntaryhmään kuulumisensa tai poliittisten mielipiteidensä vuoksi, b) maa noudattaa Geneven yleissopimuksen mukaista palauttamiskiellon periaatetta, c) hakijalle aiheutuvan vakavan haitan vaaraa ei ole, d) maa noudattaa kansainvälisen oikeuden mukaista kieltoa poistaa hakija maahan, jossa häntä uhkaa kidutus tai julma, epäinhimillinen tai halventava kohtelu tai rangaistus, e) on olemassa mahdollisuus hakea pakolaisasemaa ja saada pakolaiseksi tunnustettuna Geneven yleissopimuksen mukaista suojelua ja f) hakijan ja asianomaisen kolmannen maan välillä on yhteys, jonka perusteella hakijan olisi kohtuullista matkustaa tähän maahan. Tästä seuraa, että jos toimivaltaiset viranomaiset katsovat tietyn maan, kuten Turkin, olevan ensimmäinen turvapaikkamaa tai turvallinen kolmas maa hakijalle, ne tekevät päätöksen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelemättä jättämisestä tutkimatta sitä sisällöllisesti ⁽¹⁵⁾.

3.4 Palauttamiskiellon periaate on pakolaisten kansainvälisen suojelujärjestelmän kulmakivi. Se vahvistetaan vuoden 1951 Geneven yleissopimuksen 33 artiklan 1 kohdassa ⁽¹⁶⁾. Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettu on todennut, että kyseisessä artiklassa vahvistetaan yleissopimuksen keskeinen periaate, joka on sittemmin otettu osaksi

⁽¹⁴⁾ On väitetty, että turvallisen maan mekanismi olisi Geneven yleissopimuksen 31 artiklan 1 kohdan vastainen, sillä kansainvälisissä oikeussäännöissä ei määrätä, että hakemus olisi tehtävä ensimmäisessä sellaisessa maassa, jossa kansainvälinen suojelu voidaan tarjota. Ks. aiheesta M. Symes & P. Jorro, *Asylum Law and Practice*, LexisNexis UK, 2003, s. 448; G. Goodwin-Gill & J. McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2007, s. 392. Vastakkaista mieltä on K. Hailbronner artikkelissa ”The Concept of ‘Safe Country’ and Expeditious Asylum Procedures: A Western European Perspective” *International Journal of Refugee Law*, 1993, 5(1): s. 31–65.

⁽¹⁵⁾ Kreikan ihmisoikeusliiton mukaan EU:n ja Turkin pakolaissopimuksen ensimmäisistä soveltamispäivistä lähtien EASOn asiantuntija katsoi Turkin olevan turvallinen kolmas maa ensimmäisiä turvapaikkahakemuksia käsiteltäessä. ”Tämä kanta eli vakioteksti, joka esitetään perusteeksi kaikille hylätyille hakemuksille, epää käytännössä hakijoilta oikeuden tarvittavaan yksilölliseen arviointiin, ja mikä vielä pahempaa, sälyttää turvapaikanhakijalle vastuun sen todistamisesta, että Turkki ei olisi turvallinen kolmas maa, mikä on täysin direktiivin hengen vastaista. Näissä ensimmäisissä tapauksissa pikakäännytykset eivät ole olleet perusteltuja.” Kreikan ihmisoikeusliitto, Kommentteja ja kriittisiä huomautuksia lain 4375/2016 säännöksistä ja täytäntöönpanosta, 21. huhtikuuta 2016 (<http://www.hllhr.gr/?MDL=pages&SiteID=1215>). Toukokuun 10 päivänä 2016 tehtiin kuitenkin Kreikan ensimmäinen päätös, jonka mukaan Turkin ei katsota olevan turvallinen kolmas maa. Lesboksessa oleskelevan syyrialaisen, jolle ei ollut myönnetty turvapaikkaa ja joka olisi siten pitänyt palauttaa Turkkiin, valitettua päätöksestä pakolaisasiain muutoksenhakulautakunta katsoi, että Turkki ei ole turvallinen kolmas maa ja että turvapaikkahakemus pitää siten käsitellä uudelleen yksityiskohtaisemmin ja tosiseikat huomioon ottaen. Tätä ennakkotapausta eli ensimmäistä päätöstä, jonka mukaan Turkkiä ei voida pitää turvallisena kolmantena maana, ovat seuranneet monet pakolaisasiain muutoksenhakulautakunnat.

⁽¹⁶⁾ Ks. palauttamiskiellon periaatteesta esim. E. Lauterpacht & D. Bethlehem, ”The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion”, teoksessa E. Feller, V. Tuerk & F. Nicholson (toim.), *Refugee Protection in International Law*, UNHCR’s Global Consultations on International Protection, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 87–177. Ks. myös YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun neuvoo-antava lausunto aiheesta Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>

kansainvälistä tapaoikeutta ja joka sitoo siten kaikkia kansainvälisen yhteisön valtioita riippumatta siitä, ovatko ne ratifioineet Geneven yleissopimuksen⁽¹⁷⁾.

3.5 Näin ollen henkilö, joka on vuoden 1951 yleissopimuksen nojalla pakolainen tai täyttää vuoden 1951 yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdassa asetetut pakolaisen määritelmän ehdot, kuuluu 33 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen suojelun piiriin, vaikka pakolaisasemaa ei olisi virallisesti tunnustettu⁽¹⁸⁾. Tämä on erityisen tärkeää turvapaikanhakijoille, sillä he saattavat olla pakolaisia, eikä heitä siksi pitäisi poistaa tai karkottaa turvapaikkamaasta ennen kuin lopullinen päätös heidän asemastaan on tehty⁽¹⁹⁾.

4. Turkki, ”turvallinen kolmas maa”

4.1 Turkki on vuoden 2011 jälkeen vastaanottanut suurimman määrän pakolaisia Syyriasta (yli kolme miljoonaa, 3 222 000). Samaan aikaan Libanon, jonka väkiluku on noin 4,8 miljoonaa, on vastaanottanut yli miljoona rekisteröityä pakolaista. Jordaniassa on seuraavaksi suurin määrä Syyrian pakolaisia (654 582), ja uusimpien virallisten lukujen mukaan Irakissa on 244 235 ja Egyptissä 124 534 rekisteröityä pakolaista⁽²⁰⁾.

4.2 Turkki on ratifioinut Geneven pakolaisyleissopimuksen ja sen vuoden 1967 pöytäkirjan, mutta se on asettanut maantieteellisen varauman, joka koskee muita kuin eurooppalaisia turvapaikanhakijoita. Käytännössä se siis tunnustaa pakolaisiksi vain tulijat Euroopasta eli maista, jotka ovat Euroopan neuvoston jäseniä⁽²¹⁾. Huhtikuussa 2014 Turkki antoi uuden lain ulkomaalaisista ja kansainvälisestä suojelusta. Laissa määritellään maassa myönnettävät neljä suojeluasemaa: a) pakolaisasema Geneven yleissopimuksen mukaisesti tunnustetuille pakolaisille, jotka ovat jonkin Euroopan neuvoston 47 jäsenmaan kansalaisia, b) ehdollinen pakolaisasema tunnustetuille muille kuin eurooppalaisille pakolaisille, c) toissijainen suojeluasema, joka voidaan myöntää Euroopan maiden ja muiden maiden kansalaisille, jotka eivät täytä Geneven yleissopimuksessa asetettuja pakolaisiksi tunnustamisen kriteerejä mutta joita uhkasi lähtömaahan palauttamisen jälkeen kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava kohtelu tai joille aiheutuisi haittaa maassaan vallitsevasta aseellisesta konfliktista ja d) väliaikainen suojeluasema joukkomaahantulon tapauksissa⁽²²⁾.

4.3 Joukoittain saapuneille syyrialaisille myönnettiin aluksi ”vieraan” (misafir) asema ja sen jälkeen väliaikainen suojeluasema, mutta ilman oikeutta vaatia pakolaisasemaa. Tarkoituksena on, että he voivat jäädä Turkkiin vain siksi aikaa, kun sota jatkuu Syyriassa, ja että heidän on palattava Syyriaan, kun olosuhteet ovat parantuneet.

4.3.1 Muiden maiden kansalaiset (muut kuin syyrialaiset) voivat hakea turvapaikkaa henkilökohtaisin perustein, ja nämä hakemukset käsitellään huhtikuussa 2014 voimaan tulleen ulkomaalaisista ja kansainvälisestä suojelusta annetun lain mukaisessa rinnakkaisessa menettelyssä. Menettelyssä hakemukset lähetetään sekä muuttoliikkeen hallinnan pääosastoon,

⁽¹⁷⁾ Muistio kansainvälisestä suojelusta, 13. syyskuuta 2001 (A/AC. 96/951, kohta 16). Ks. myös UNHCR, The Principle of Non Refoulement as a Norm of Customary International Law, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93 sekä UNHCR, Note on the Principle of Non Refoulement (EU:n seminaari turvapaikkamenettelyjen vähimmäistakuista vuonna 1995 annetun EU:n päätöslauselman täytäntöönpanosta), 1.11.1997. Ks. lisäksi vuoden 1951 yleissopimukseen liitetyn sopimuspuolten julistuksen johdanto-osan 4 kohta ja/tai vuoden 1967 pöytäkirja pakolaisten oikeusasemasta, hyväksytty ministerikokouksessa 12.–13. joulukuuta 2001, HCR/MMSP/2001/09, sekä Uuden-Seelannin muutoksenhakutuomioistuimen päätös asiassa Zaoui v. Attorney General (No. 2) [2005] 1 NZLR 690, 20.9.2004, kohdat 34 ja 136.

⁽¹⁸⁾ Päätelmä nro 6 (XXVIII) – 1977 palauttamiskiellon periaatteesta, kohta c), päätelmä nro 79 (XLVIII) – 1996 kansainvälisestä suojelusta, kohta j), päätelmä nro 81 (XLVIII) – 1997 kansainvälisestä suojelusta, kohta i).

⁽¹⁹⁾ UNHCR, Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures), EC/GC/01/12, 13.5.2001, kohdat 4, 8, 13 & 50 c) ja E. Leuterpacht & D. Bethlehem, alaviite 16 edellä, kohdat 87–99.

⁽²⁰⁾ Lisätietoa: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

⁽²¹⁾ Ks. alaviite 2.

⁽²²⁾ Lakiteksti on saatavilla englanniksi (http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf).

joka vastaa aseman määrittämisestä, että YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulle, joka toteuttaa rinnakkaisen asemanmäärittelymenettelyn ja esittää siirtosuosituksia. Sen päätökset eivät ole oikeudellisesti sitovia, mutta muuttoliikkeen hallinnon pääosasto ottaa ne huomioon arvioinneissaan. On siten selvää, että Turkin lainsäädännössä säädetään tällä alalla syyrialaisiin ja muiden kolmansien maiden kansalaisiin sovellettavista erilaisista suojeluvaatimuksista ja menettelysäännöistä, mistä seuraa, että suojelun saannissa ja sen ehdoissa on eroja.

4.4 Työmarkkinoille pääsyssä ja peruspalvelujen kuten terveyst- ja hyvinvointipalvelujen ja koulutuksen saannissa sekä yleisesti yhteiskuntaan kotouttamisessa on myös suuria esteitä, puutteita ja ongelmia⁽²³⁾. Vaikka Turkki on tunnustanut syyrialaisien työnteko-oikeuden tammikuusta 2016, käytännössä vain hyvin harva heistä on saanut työluvan, minkä seurauksena useimmat tekevät pimeää työtä⁽²⁴⁾. Lisäksi on syytä mainita, että kansainvälistä suojelua saavilta on nimenomaisesti ja yleispätevasti evätty mahdollisuus pitkäkestoiseen kotoutumiseen Turkkiin (ulkomaalaisista ja kansainvälisestä suojelusta annetun lain 25 artikla) ja että pakolaisten vapaata liikkuvuutta rajoitetaan saman lain 26 artiklan nojalla. Onkin selvää, että kansainvälistä suojelua hakeville myönnetty suojeluasema Turkissa ei tarjoa Geneven yleissopimuksen nojalla pakolaisiksi tunnustetuille henkilöille myönnettyjen kaltaisia lakisääteisiä takeita ja oikeuksia, joita ovat muun muassa oikeus liikkumiseen sopimusvaltion alueella (vuoden 1951 yleissopimuksen 26 artikla), oikeus kansalaistamiseen (vuoden 1951 yleissopimuksen 34 artikla) ja oikeus työskentelyyn (vuoden 1951 yleissopimuksen 17, 18 ja 19 artikla).

4.5 Turkin luokittelu ”turvalliseksi kolmanneksi maaksi” herättää lisäksi kysymyksiä, kun otetaan huomioon palauttamiskiellon periaate, joka on vahvistettu Geneven yleissopimuksen 33 artiklan 1 kohdassa, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa ja kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa⁽²⁵⁾. Sen lisäksi, että Turkki on perinteisesti kääntänyt pois muut kuin eurooppalaiset turvapaikanhakijat, kansainvälisten ihmisoikeusjärjestöjen viimeaikaisissa selonteissa raportoidaan tapauksista, joissa maahantulo on estetty ja ihmisiä käännetty joukoittain takaisin Syyrian alueelle⁽²⁶⁾. Amnesty International raportoi merkillepantavasti vain päivä sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen jälleen uudesta tapauksesta, jossa joukko afgaanipakolaisia palautettiin Kabuliin⁽²⁷⁾. Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen 20. huhtikuuta 2016 hyväksymässä päätöslauselmassa todetaan samansuuntaisesti muun muassa, että sekä syyrialaisien että muunmaalaisen palauttaminen Turkkiin on EU:n ja kansainvälisen oikeuden vastaista⁽²⁸⁾. Onkin selvää, että takeet palauttamiskiellon periaatteen noudattamisesta käytännössä ovat riittämättömät⁽²⁹⁾.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²³⁾ Ks. alaviite 2.

⁽²⁴⁾ Meltem Ineli-Ciger, ”Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation no. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey”, *Oxford Monitor of Forced Migration*, 2014, 4(2), s. 28–36.

⁽²⁵⁾ Ks. alaviite 2.

⁽²⁶⁾ Ks. esim. Human Rights Watch -järjestön tiedote, 23. marraskuuta 2015 (<https://www.hrw.org/news/2015/11/23/turkey-syrians-pushed-back-border>).

⁽²⁷⁾ Amnesty International, Η ψευδαίσθηση της ”ασφαλούς χώρας” για την Τουρκία καταρρέει (”Romuttunut harhakuva Turkista ”turvallisenä maana”), 23. maaliskuuta 2016, saatavana vain kreikaksi (<https://www.amnesty.gr/news/press/article/20243/i-pseydaisthisi-tis-asfaloyis-horas-gia-tin-toyrkia-katarreei>). Lisätietoja: Ulusoy, Turkey as a Safe Third Country?, 29. maaliskuuta 2016 (<https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>) E. Roman, Th. Baird & T. Radcliffe, ”Why Turkey is Not a ’Safe Country’”, helmikuu 2016, Statewatch, <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>

⁽²⁸⁾ Päätöslauselma 2109 (2016), alustava versio, The situation of refugees and migrants under the EU–Turkey Agreement of 18 March 2016, laatija: Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous, lähde: keskustelu yleiskokouksessa 20. huhtikuuta 2016 (15. istunto) (ks. asiak. 14028, väestö-, siirtolais- ja pakolaisasiain komitean mietintö, esittelijä Tineke Strik). Yleiskokouksen 20. huhtikuuta 2016 (15. istunto) hyväksymä teksti.

⁽²⁹⁾ L. Reppeli (2015), ”Turkey’s track record with the European Court of Human Rights”, *Turkish Review*, 1. tammikuuta 2015 (<http://archive.is/XmdO5>).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevat luvut EU:n vapaakauppasopimuksissa”**(omaaloitteinen lausunto)**

(2018/C 227/04)

Esittelijä: **Tanja BUZEK**

Komitean täysistunnon päätös	19.10.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta omaaloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	REX
Hyväksyminen erityisjaostossa	26.1.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	133/1/9
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen kartoittaa EU:n kauppasopimusten kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanoa epävirallisessa asiakirjassa ⁽¹⁾ ja kuulla asiassa kansalaisyhteiskuntaa.

1.2 ETSK:lla on ollut tärkeä rooli EU:n kauppapolitiikan tekemisessä tunnetuksi kansalaisyhteiskunnan keskuudessa sekä EU:ssa että kolmansissa maissa. ETSK:n jäsenet ovat olleet tähän asti ja ovat edelleen sitoutuneita tiivistämään yhteistyötä kolmansien maiden kansalaisyhteiskunnan kanssa EU:n kauppasopimusneuvottelujen ja sopimusten täytäntöönpanon seurannan alalla.

1.3 ETSK kannustaa komissiota käymään tiiviimpää vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien lukujen toimivuuden parantamiseksi nykyisissä ja tulevaisuudessa kauppasopimuksissa sekä erityisesti ottamaan tämän huomioon tarkistettaessa Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisen laaja-alaisen talous- ja kauppasopimuksen (CETA) kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevaa lukua.

1.4 ETSK kehottaa komissiota kuitenkin soveltamaan kunnianhimoisempaa lähestymistapaa erityisesti kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevissa luvuissa tehtyjen sitoumusten tosiasiallisen täytäntöönpanon tiukemman valvonnan suhteen. Tämä asia on ETSK:lle keskeisen tärkeä. Kauppaa ja kestävästä kehitystä koskeville luvuille tulee antaa sama painoarvo kuin luvuille, joissa käsitellään kaupallisia, teknisiä ja tulliin liittyviä asioita.

1.4.1 ETSK kehottaa antamaan sisäisten neuvoo-antavien ryhmien tehtäväksi seurata kaikkia ihmisoikeuksiin, työoikeuksiin ja ympäristöasioihin liittyviä kauppasopimusten osioita, ja tehtävänannon tulee kattaa myös kuluttajien edut.

1.4.2 ETSK pitää valitettavana, että kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevissa luvuissa suhtaudutaan kapea-alaisesti kuluttajien etuihin, ja pitäisi tervetulleena erityisen kuluttaja-aiheisen luvun lisäämistä kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevaan asiayhteyteen. Siihen sisällytettäisiin asianmukaiset kansainväliset kuluttajansuojanormit sekä lausekkeitä yhteistyön tiivistämisestä kuluttajan oikeuksien täytäntöönpanon alalla.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

1.5 ETSK uskoo, että kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevat luvut vaikuttavat ratkaisevasti ”Kaikkien kauppa”⁽²⁾- ja ”Globalisaation hallinta”⁽³⁾ -strategioissa asetettujen komission tavoitteiden saavuttamiseen. Komitea katsoo, että sisäisten neuvoo-antavien ryhmien perustaminen on merkittävä kyseisten lukujen ansiosta toteutunut saavutus, joka tuo lisää vaikutusvaltaa kansalaisyhteiskunnille kolmansissa maissa ja kannustaa niitä puolustamaan aktiivisesti arvoja, joita Euroopassa pidetään ”EU:n arvoina” – niihin kuuluvat sosiaali-, kuluttaja- ja ympäristönormit sekä kulttuurinen monimuotoisuus –, ja tekemään EU:n julkista puolta tunnetuksi kyseisissä maissa. Sisäiset neuvoo-antavat ryhmät tarjoavat myös tärkeän foorumin kauppasopimuksissa tehtyjen ihmisoikeus-, työoikeus- ja ympäristösitoumusten seuranta varten.

1.6 ETSK on tyytyväinen siihen, että sen tehtäväksi on annettu osoittaa osa sisäisten neuvoo-antavien ryhmien jäsenistöstä ja sihteeristöstä. Komitea korostaa kuitenkin, että rahoitus ja resurssit ovat edelleen kriittinen kysymys nykyisten ja tulevien neuvoo-antavien ryhmien toiminnan kannalta, ja pyytää komissiota sekä neuvostoa ja parlamenttia tekemään yhteistyötä ETSK:n kanssa systeemisten ratkaisujen toteuttamiseksi kiireellisesti tässä asiassa.

1.7 ETSK katsoo, että komission tulee ryhtyä toimiin, joilla tehostetaan kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien lukujen vaikutusta ja tuetaan erityisesti sisäisiä neuvoo-antavia ryhmiä, joiden tehtävänä on seurata näiden sitoumusten toteutumista. Monet käytännön suositukset voitaisiin toteuttaa muuttamatta nykyisten kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien lukujen tekstiä, ja tähän pitäisikin ryhtyä viipymättä.

1.7.1 Havaittuja puutteita ovat epätasaisesti jakautuva jäsenistö ja viipeet neuvoo-antavien ryhmien muodostamisessa, tarve järjestää yhteisiä kokouksia EU:n sisäisten neuvoo-antavien ryhmien ja kumppanimaiden sisäisten neuvoo-antavien ryhmien välillä sekä mahdollistaa mainittujen ryhmien puheenjohtajien osallistuminen kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevien komiteoiden kokouksiin valtuutettuina esittämään ryhmiensä näkemykset ja sekä EU:n että kumppanimaiden sisäisille neuvoo-antaville ryhmille maksaman rahoituksen riittämättömyys.

1.7.2 Tätä varten ETSK ehdottaa, että EU:n ja kumppanimaiden sisäisten neuvoo-antavien ryhmien yhteiskokoukset sisällytetään sopimustekstiin, jotta nämä voivat vaihtaa kokemuksia yhteisistä hankkeista ja valmistella yhteisiä suosituksia.

1.7.3 ETSK vaatii kiireellisesti tukemaan kansalaisyhteiskunnan valmiuksien kehittämistä EU:ssa ja erityisesti kumppanimaisissa ennen sopimuksen voimaantuloa ja kannustamaan sisäisten neuvoo-antavien ryhmien perustamiseen viipymättä antamalla tarvittavaa poliittista, taloudellista ja logistista tukea ja huolehtien ryhmien jäsenistön tasapainoisuudesta.

1.7.4 Komitea pyytää komissiota myös kiinnittämään huomiota ratkaisemattomiin kysymyksiin, jotka aiheuttavat sekaannusta paikallisen kansalaisyhteiskunnan keskuudessa. Ne ovat seurausta EU:n assosiaatiosopimusten ja Georgian, Moldovan ja Ukrainan kanssa tehtyjen pitkälle menevien ja laaja-alaisten vapaakauppasopimusten monialaisuudesta sekä kansalaisyhteiskunnan foorumeille etenkin Latinalaisessa Amerikassa annetusta laajemmasta roolista, joka on heikentänyt kunkin osapuolen sisäisen neuvoo-antavan ryhmän keskeisiä viestejä.

1.7.5 Lisäksi ETSK kritisoi sitä, ettei komissio ole vastannut sisäisen neuvoo-antavan ryhmän valituksiin. Seurantarakenteiden tulisikin voida itsenäisesti käynnistää tutkinta selvien kauppaa ja kestävästä kehitystä koskevien sitoumusten rikkomistapauksissa.

1.8 ETSK kehottaa komissiota perustamaan avoimemman ja suoraviivaisen valitusmekanismin ja suosittaa myös, että sisäisten neuvoo-antavien ryhmien puheenjohtajien tulisi osallistua kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevän komitean kokouksiin ja että kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevä komitea veloitetaan vastaamaan neuvoo-antavien ryhmien esille tuomiin ongelmiin ja suosituksiin kohtuullisessa ajassa. Komitea suosittaa säännöllisen vuoropuhelun käymistä EU:n sisäisten neuvoo-antavien ryhmien, komission, ulkosuhdehallinnon, Euroopan parlamentin ja EU:n jäsenvaltioiden välillä.

1.9 ETSK suosittaa, että kaikkiin tuleviin kauppaa ja kestävästä kehitystä koskeviin lukuihin liittyviin neuvottelutoimemiksiantoihin sisällytään erityinen lauseke kestävästä kehityksen tavoitteiden edistämisestä.

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/january/tradoc_154139.pdf

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_fi.pdf

1.10 Euroopan komissio on vahvasti sitoutunut tiukentamaan työtä koskevia määräyksiä. Kumppanimaiden tulisikin osoittaa noudattavansa kaikilta osin ILO:n kahdeksaa työelämän perusyleissopimusta ennen kauppasopimuksen tekemistä. Jos kumppanimaa ei ole ratifioinut tai pannut asianmukaisesti täytäntöön näitä yleissopimuksia tai osoittanut soveltavansa vastaavaa suojan tasoa, ETSK suosittaa, että kauppaa ja kestävää kehitystä koskevaan lukuun on pyrittävä sisällyttämään vahvat sitoumukset etenemissuunnitelmineen sen varmistamiseksi, että tästä huolehditaan hyvissä ajoin.

1.11 ETSK panee merkille, että epävirallisessa asiakirjassa otetaan esiin seuraamuksia koskeva kysymys. Komitea kannustaa komissiota tutkimaan tarkemmin kauppasopimukseen nykyisin sisältyviä seuraamusmekanismeja ja niiden tähänastista käyttöä ja ottamaan opiksi niiden mahdollisista rajoituksista sekä arvioimaan ja tehostamaan tältä pohjalta kauppaa ja kestävää kehitystä koskeviin lukuihin mahdollisesti sisällytettävää täytäntöönpanokelpoista sääntöjen noudattamisen valvontamekanismeja. Komission tulisi ottaa tässä asianmukaisesti huomioon, että kansalaisyhteiskunnan ryhmät ovat ilmaisseet toisaalta tukensa niille ja toisaalta vakavan huolensa niiden käytöstä.

1.12 ETSK on valmis auttamaan komissiota kehittämään uusia ideoita, joilla parannetaan kauppaa ja kestävää kehitystä koskeviin lukuihin sisältyvien riippumattomien täytäntöönpanon valvontamekanismien tehokkuutta. Tällainen on ainakin vastausoikeus, kun esitettyjä huolenaiheita ei ole korjattu. Mahdollisuutta turvautua tarvittaessa seuraamuksiin on kuitenkin täsmennettävä, jotta mahdolliset kauppakumppanit suhtautuisivat siihen avoimesti: toisin kuin GSP+-ohjelman kohdalla määräyksiä ei voida riitatapauksissa perua yksipuolisesti.

2. Taustaa

2.1 Kestävää kehitystä koskevia määräyksiä sisällytettiin ensimmäisen kerran EU:n ja Cariforumin talouskumppanuus-sopimukseen sekä vuonna 2011 voimaan tulleeseen EU:n ja Korean vapaakauppasopimukseen. Niistä lähtien kaikkiin EU:n kauppasopimukseen on sisällytetty kauppaa ja kestävää kehitystä koskeva luku. Kauppaa ja kestävää kehitystä koskeva luku sisältyy nyt EU:n sekä Keski-Amerikan, Kolumbian ja Perun, Georgian, Moldovan ja Ukrainan välillä tehtyihin sopimukseen ja tuleviin uusiin sopimuksiin.

2.2 Kiinnostus työ-, ympäristö- ja kuluttajansuojamääräyksiin kauppasopimuksissa on kasvanut viime vuosina. Keskusteluja käydään Euroopan parlamentissa ja neuvostossa, jäsenvaltioissa sekä kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien parissa, myös ETSK:ssa.

2.3 ETSK on laatinut viime vuosina useita lausuntoja, joissa käsitellään kaupan ja kestävään kehitykseen liittyviä näkökohtia EU:n kauppapolitiikassa ja annetaan suosituksia näistä aiheista. Näitä ovat eritoten lausunnot ”Kaikkien kauppa”-strategiasta⁽⁴⁾, kaupan ja investointien roolista kestävä kehityksen tavoitteiden yhteydessä⁽⁵⁾ sekä hyvin konkreettisesti EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen kauppaa ja kestävää kehitystä käsittelevästä luvusta⁽⁶⁾. Heinäkuussa 2017 ETSK järjesti konferenssin aiheesta ”Kauppaa ja kestävää kehitystä käsittelevät luvut EU:n kauppasopimuksissa – Miten varmistaa todelliset vaikutukset?”⁽⁷⁾, johon osallistui muiden muassa jäseniä monista sisäisistä neuvoo-antavista ryhmistä.

2.4 Kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen vaikutuksista ja tehosta on tehty useita arvioita. Vaikka kunnianhimoisten työoikeus- ja kuluttajansuojasitoumusten ja kansalaisyhteiskunnan aktiivisen roolin sisällyttäminen nykyisiin ja tuleviin vapaakauppasopimukseen saa yleisesti vahvaa kannatusta EU:ssa, on myös tarpeen osoittaa, että kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen avulla päästään ”Kaikkien kauppa”-tiedonannossa⁽⁸⁾ ja komission hiljattain antamassa globalisaation hallintaa käsittelevässä pohdinta-asiakirjassa⁽⁹⁾ asetettuihin tavoitteisiin.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Kaikkien kauppa – Vastuullisempaa kauppa- ja investointipolitiikkaa”, esittelijä Jonathan Peel (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 123).

⁽⁵⁾ REX/486 – ETSK:n lausunto ”Kaupan ja investointien keskeinen rooli kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa ja täytäntöönpanossa”, esittelijä Jonathan Peel (UK-I) ja toinen esittelijä Christophe Quarez (FR-II) (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto ”EU:n ja Korean vapaakauppasopimus – kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevä luku”, esittelijä Dumitru Fornea (RO-II) (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 201).

⁽⁷⁾ Konferenssi aiheesta ”Kauppaa ja kestävää kehitystä käsittelevät luvut EU:n kauppasopimuksissa – Miten varmistaa todelliset vaikutukset?” – Yhteenveto tärkeimmistä päätelmistä: http://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/summary_conference_on_tsd_chapters_in_eu_trade_agreements.pdf

⁽⁸⁾ Mainittu edellä.

⁽⁹⁾ Mainittu edellä.

2.5 Käsiteltäessä Euroopan parlamentin hyväksyntää CETA-sopimukselle EU:n kauppakomissaari Cecilia Malmström lupasi Euroopan parlamentin jäsenille⁽¹⁰⁾ toteuttaa parlamentin jäsenille ja kansalaisyhteiskunnalle eli myös ETSK:lle avoimen, laaja-alaisen julkisen kuulemisen kauppaa ja kestävää kehitystä koskevista luvuista. Pohdintaa kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanosta tarvitaan myös Meksikon ja Mercosurin maiden kanssa parhaillaan käytävien kauppaneuvottelujen yhteydessä sekä pohjustamaan EU:n kantaa CETA-sopimuksen kyseisen luvun mahdolliseen tarkistamiseen⁽¹¹⁾, josta osapuolet sopivat CETA-sopimukseen liitetyssä yhteisessä tulkitsevassa välineessä⁽¹²⁾.

2.6 Heinäkuun 11 päivänä 2017 julkaistun komission epävirallisen asiakirjan⁽¹³⁾ tarkoituksena oli avata keskustelu Euroopan parlamentin, neuvoston ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien kanssa tulevien kuukausien kuluessa. Siinä kuvataan ja arvioidaan nykyistä käytäntöä ja esitetään kaksi vaihtoehtoa kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanon parantamiseksi sekä pyydetään sidosryhmiä vastaamaan muutamaan kysymykseen. Käsillä olevan ETSK:n lausunnon tarkoituksena on osallistua tähän prosessiin ja pohtia esitetyjä kysymyksiä.

2.7 Jäsenvaltiot ovat saaneet epävirallisen asiakirjan ja esittävät parhaillaan kommentteja ja ehdotuksia. Euroopan parlamentti keskusteli aiheesta täysistunnonssa tammikuussa 2018.

3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen kartoittaa EU:n kauppasopimusten kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanoa⁽¹⁴⁾ sekä kauppapolitiikan pääosaston epäviralliseen asiakirjaan, jonka tarkoituksena on avata keskustelu ja kuulla kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä siitä, miten tilannetta voitaisiin parantaa.

3.2 ETSK katsoo, että kauppaa ja kestävää kehitystä koskevat luvut ovat ratkaisevan tärkeä osatekijä komission ponnisteluissa edistää YK:n kestävä kehityksen tavoitteita ”Kaikkien kauppa” -strategiassa ja ”Globalisaation hallinta” -pohdinta-asiakirjassa esitetyn mukaisesti. Niiden noudattaminen on yhtä tärkeää kuin täyttää kansainväliset sitoumukset, joita ovat esimerkiksi Pariisin ilmastomuutosopimukseen ja fossiilisten polttoaineista tehtyyn sopimukseen sisältyvät sitoumukset.

3.3 Kestävä kehityksen tavoitteiden yhteydessä ETSK haluaa muistuttaa aiemmassa lausunnossa⁽¹⁵⁾ esittämistään päätelmistä ja suosituksista, joiden mukaan tuleviin toimeksiantoihin, jotka koskevat kauppaa ja kestävä kehitystä käsitteleviä lukuja, tulee sisällyttää ”erityinen lauseke, jolla kunkin kansalaisyhteiskunnan seurantamekanismin molemmat osapuolet veloitetaan tekemään yhteistyötä kestävä kehityksen tavoitteiden edistämiseksi”, ja kauppaa ja kestävä kehitystä käsittelevät luvut ”sekä kaupan alaan kuuluvat, tekniset tai tulleihin liittyvät kysymykset” tulee ottaa ”yhtä lailla huomioon”.

3.3.1 Komitea on jo huomauttanut⁽¹⁶⁾, että kestävä kehityksen tavoitteessa 17 mainitaan erikseen kansalaisyhteiskunnan rooli ja todetaan, että ”menestyksekkäs kestävä kehityksen toimintaohjelma edellyttää hallitusvallan, yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan välisiä kumppanuuksia”. Kestävä kehityksen tavoitteissa tähdennetään ensimmäistä kertaa myös YK:n historiassa, että valtiot ovat vastuussa kansalaisille.

⁽¹⁰⁾ Kirje komissaari Malmströmilä INTA-valiokunnan puheenjohtajalle Langelle, tammikuu 2017, <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5af9d7b2e&title=letter.pdf>

⁽¹¹⁾ Kirje komissaari Malmströmilä Kanadan ulkomaankauppaministerille Champagnelle, lokakuu 2017, https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED_LETTER.pdf

⁽¹²⁾ Yhteinen tulkitseva väline Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisestä laaja-alaisesta talous- ja kauppasopimuksesta (CETA) (EUVL L 11, 14.1.2017, s. 3).

⁽¹³⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>

⁽¹⁴⁾ Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle vapaakauppasopimusten täytäntöönpanosta, julkaistu 9. marraskuuta 2017.

⁽¹⁵⁾ REX/486 – ETSK:n lausunto ”Kaupan ja investointien keskeinen rooli kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa ja täytäntöönpanossa”, esittelijä Jonathan Peel (UK-I) ja toinen esittelijä Christophe Quarez (FR-II) (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽¹⁶⁾ REX/486 – ETSK:n lausunto ”Kaupan ja investointien keskeinen rooli kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa ja täytäntöönpanossa”, esittelijä Jonathan Peel (UK-I) ja toinen esittelijä Christophe Quarez (FR-II) (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

3.4 ETSK pitää kuitenkin valitettavana, että kuluttajien etuihin suhtaudutaan kapea-alaisesti tämänhetkisessä keskustelussa kauppaa ja kestävä kehitystä koskevista luvuista ja niiden yleisestä soveltamisalasta. "Kaikkien kauppa"-strategiassa mainitaan tarve varmistaa, että kuluttajat voivat luottaa turvallisiin tuotteisiin, kun taas kuluttajansuojasta annetuissa YK:n suuntaviivoissa⁽¹⁷⁾ esitetään paljon laajempi näkemys, johon kuuluu kuluttajan yksityisyyden suojeleminen, oikeudet verkkokaupassa sekä oikeus kuluttajanoikeuksien tehokkaaseen täytäntöönpanoon. Koska kaupan vapauttaminen vaikuttaa kuluttajiin, ETSK toivoo kaupan ja kestävä kehityksen yhteyteen erityistä kuluttaja-aiheista, kauppaa ja kuluttajia käsittelevää lukua, johon sisällytettäisiin asiaankuuluvat kansainväliset kuluttajansuojanormit ja jolla tiivistettäisiin yhteistyötä kuluttajanoikeuksien täytäntöönpanon alalla.

3.5 ETSK pitäisi tervetulleena myös sitoumusta sukupuolinäkökulman sisällyttämisestä kauppapolitiikkaan ja erityisesti kauppaa ja kestävä kehitystä koskeviin lukuihin. Monissa EU:n kauppakumppanimaissa naiset muodostavat enemmistön tiettyjen alojen kuten tekstiiliteollisuuden työvoimasta. Siksi EU:n kauppasopimusten ei tulisi lisätä sukupuolten epätasa-arvoa. Euroopan komission tulisi varmistaa, että kansainvälisiä työnormeja tasa-arvosta ja naisten oikeuksista työpaikalla kunnioitetaan tinkimättä. ETSK kehottaa erityisesti noudattamaan ILO:n yleissopimusta N:o 100 samanarvoisesta työstä maksettavasta samasta palkasta, yleissopimusta N:o 111 työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvasta syrjinnästä, jolla edistetään syrjimättömyyttä työpaikoilla, ja yleissopimusta N:o 183 äitiyssuojelusta.

3.6 ETSK kannustaa komissiota tiivistämään vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa kauppaa ja kestävä kehitystä koskevien lukujen toimivuuden parantamiseksi nykyisissä ja tulevaisuudessa kauppasopimuksissa. Tämä olisi otettava huomioon erityisesti CETA-sopimuksen kauppaa ja kestävä kehitystä koskevan luvun tarkistuksessa⁽¹⁸⁾. ETSK suhtautuu myönteisesti komissaari Malmströmin lupaukseen siitä, että sopimuksen kauppaa ja työtä ja kauppaa ja ympäristöä koskevia määräyksiä tarkistetaan varhaisessa vaiheessa, ja haluaa osallistua tähän tarkistukseen.

3.7 ETSK:lla on ollut tärkeä rooli EU:n kauppapolitiikan tekemisessä tunnetuksi kansalaisyhteiskunnan keskuudessa sekä EU:ssa että kolmansissa maissa. ETSK:n jäsenet ovat olleet tähän asti ja ovat edelleen sitoutuneita tiivistämään yhteistyötä kolmansien maiden kansalaisyhteiskunnan kanssa EU:n kauppasopimusneuvottelujen ja sopimusten täytäntöönpanon seurannan alalla. Tämä ETSK:n ennakoiva toiminta on edistänyt keskeisellä tavalla kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden voimaannuttamista ja kaupan alan päätöksentekoprosessien demokratisoimista.

3.8 Huolimatta kauppaa ja kestävä kehitystä koskevien määräysten suhteellisen lyhyestä täytäntöönpanoajasta (kuusi vuotta siitä, kun ensimmäinen uuden vapaakauppasopimusten sukupolven sopimus, EU:n ja Korean vapaakauppasopimus, on tullut voimaan) ETSK on pannut merkille eräitä saavutuksia ja puutteita, joita pitäisi analysoida ja hyödyntää CETA-sopimuksen kauppaa ja kestävä kehitystä koskevan luvun tulevassa tarkistuksessa sekä muissa kauppasopimuksissa.

3.9 Yksi suurimmista kauppaa ja kestävä kehitystä koskevien lukujen saavutuksista on sisäisten neuvoo-antavien ryhmien perustaminen: ne ovat tärkeä foorumi, jossa kansalaisyhteiskunta voi seurata kauppasopimuksissa tehtyjä ihmisoikeus-, työoikeus- ja ympäristösitoumuksia. ETSK katsoo kuitenkin, että soveltamisalaa tulisi laajentaa kattamaan myös kuluttajien edut.

3.9.1 EU:n olisi myös toimivaltansa puitteissa pyrittävä vahvistamaan yhteisvaikutuksia kauppaa ja kestävä kehitystä koskevien lukujen sisällön ja GSP+-ohjelmaan liittyvien 27 pakollisen ympäristöön liittyvän yleissopimuksen ja ILO:n yleissopimuksen välillä (mukaan luettuina vähiten kehittyneitä maita koskevaan EBA-menettelyyn (*Everything But Arms*) liittyvät vaatimukset).

3.10 ETSK on tyytyväinen siihen, että sen tehtäväksi on annettu osoittaa osa jäsenistöstä ja sihteeristöstä tähän mennessä perustettuihin kuuteen sisäiseen neuvoo-antavaan ryhmään, jotka liittyvät EU:n ja Korean vapaakauppasopimukseen, EU:n ja Kolumbian/Perun vapaakauppasopimukseen, EU:n ja Keski-Amerikan assosiaatiosopimukseen, EU:n ja Georgian pitkälle menevään ja laaja-alaiseen vapaakauppasopimukseen, EU:n ja Moldovan pitkälle menevään ja laaja-alaiseen vapaakauppasopimukseen ja EU:n ja Ukrainan pitkälle menevään ja laaja-alaiseen vapaakauppasopimukseen, sekä EU:n ja Cariforumin talouskumppanuussopimuksen neuvoo-antavaan komiteaan. ETSK odottaa tämän työn jatkuvan myös tulevaisuudessa sisäisissä neuvoo-antavissa ryhmissä eli muun muassa CETA-sopimukseen ja EU:n ja Japanin vapaakauppasopimukseen perustuvissa ryhmissä.

⁽¹⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_en.pdf

⁽¹⁸⁾ Kirje komissaari Malmströmiltä Kanadan ulkomaankauppaministerille Champagnelle, lokakuu 2017, mainittu edellä.

3.10.1 Komitea pyytää komissiota myös kiinnittämään huomiota sekaannusta aiheuttaviin ratkaisemattomiin kysymyksiin, joista ensimmäinen on seurausta EU:n assosiaatiosopimusten ja Georgian, Moldovan ja Ukrainan kanssa tehtyjen pitkälle menevien ja laaja-alaisen vapaakauppasopimusten monialaisuudesta, jonka vuoksi paikallisella kansalaisyhteiskunnalla on vaikeuksia erottaa niitä toisistaan, ja joista toinen liittyy kansalaisyhteiskunnan foorumeille etenkin Latinalaisessa Amerikassa annettuun laajempaan rooliin, joka on johtanut päämäärän hämärtymiseen ja kunkin osapuolen sisäisen neuvonantavan ryhmän keskeisten viestien heikentymiseen.

3.11 Rahoitus ja resurssit ovat kuitenkin edelleen kriittinen kysymys. Toiminnassa on nyt seitsemän seurantamekanismia (kuusi vapaakauppasopimusta ja Cariforum-talouksopimus), ja tulossa on uusia, joihin kuuluvat keskeisen tärkeät sopimukset Kanadan ja Japanin kanssa, ja näiden nykyisten ja tulevien sisäisten neuvonantavien ryhmien toiminnan ylläpitäminen on ETSK:lle haasteellista ilman lisäresursseja. Komission tulisi kiireellisesti laatia yhteistyössä ETSK:n kanssa systemaattisia ratkaisuja ja varmistaa yhdessä parlamentin ja neuvoston kanssa, että osoitetaan riittävästi resursseja näiden seurantamekanismien toimintaan ja edustavien kansalaisyhteiskunnan ryhmien kattavien osallistumismahdollisuuksien turvaamiseen.

3.12 Kauppaa ja kestävä kehitystä koskevien lukujen tehokas täytäntöönpano on erittäin tärkeää ETSK:lle, kuten on todettu monissa lausunnoissa⁽¹⁹⁾. Sisäisillä neuvonantavilla ryhmillä on seurantaeliminä tärkeä tehtävä varmistaa, että kauppaa ja kestävä kehitystä koskevien sitoumusten loukkaukset havaitaan ja niihin puututaan tehokkaasti. ETSK, joka on aktiivinen jäsen EU:n sisäisissä neuvonantavissa ryhmissä, on tuonut suuren panoksen niiden työskentelyyn ja kehottaa siksi komissiota suhtautumaan kunnianhimoisemmin tehokkaaseen täytäntöönpanon valvontamekanismiin. ETSK panee merkille, että EU:n sisäinen neuvonantava ryhmä pyysi komissiota⁽²⁰⁾ Etelä-Korean tapauksessa käynnistämään riitojenratkaisumenettelyn, mutta komissio ei ongelman ratkaisuyrityksistä huolimatta ole vielä tehnyt sitä. ETSK on todennut tästä asiasta seuraavaa: "Kestävään kehitykseen liittyvien vapaakauppasopimuksen näkökohtien, erityisesti työelämään liittyvien seikkojen, täytäntöönpano on kuitenkin edelleen riittämätöntä⁽²¹⁾."

3.13 ETSK katsoo, että yrityksillä voi olla tärkeä rooli työ- ja sosiaalioikeuksien noudattamisen varmistamisessa: ne voivat tukea ja panna täytäntöön lakeja, joilla suojellaan työntekijöiden oikeuksia, ja sopia vuoropuhelussa ammattiliittojen kanssa ihmisarvoisia työoloja koskevista normeista omassa toiminnassaan ja hankintaketjunsensa kautta. ETSK kehottaa komissiota varmistamaan, että kauppasopimuksissa tuetaan hyviä liiketoimintatapoja ja torjutaan sosiaalista polkumyyntiä ja sosiaalinenormien alittamista laatimalla yritysten yhteiskuntavastuuta käsitteleviä, yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevien OECD:n toimintaohjeiden mukaisia lausekkeita, joissa tehdään vahvoja sitoumuksia ja määrätään kansallisista yhteispisteistä⁽²²⁾, joiden tulee olla riippumattomia ja rakenteeltaan sellaisia, että työmarkkinaosapuolet kuuluvat jäseninä niihin tai niiden valvontakomiteoihin. Yhteispisteiden tulee saada riittävästi koulutusta, henkilöstöä ja rahoitusta.

3.14 ETSK on valmis auttamaan komissiota kehittämään uusia ideoita, joilla parannetaan kauppaa ja kestävä kehitystä koskeviin lukuihin sisältyvien riippumattomien täytäntöönpanon valvontamekanismien tehokkuutta. Tällainen on ainakin vastausoikeus, kun esitettyjä huolenaiheita ei ole korjattu. Mahdollisuuden turvautua tarvittaessa seuraamuksiin tulee perustua tarkasti määritettyyn lähestymistapaan.

4. Erityistä

4.1 ETSK katsoo, että komission tulee ryhtyä toimiin, joilla tehostetaan kauppaa ja kestävä kehitystä koskevien lukujen vaikutusta, jotta varmistetaan sosiaali-, ympäristö-, kuluttaja- ja työoikeuksien noudattaminen. Tähän liittyy keskeisesti sisäisten neuvonantavien ryhmien toiminnan tehostaminen sitoumusten noudattamista seuraavina eliminä.

⁽¹⁹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Kaikkien kauppa – Vastuullisempaa kauppa- ja investointipolitiikkaa", esittelijä Jonathan Peel (UK-I) (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 123); ETSK:n lausunto aiheesta "ETSK:n kanta transatlanttisesta kauppa- ja investointikumppanuudesta (TTIP) käytävien neuvottelujen tiettyihin avainkysymyksiin", esittelijä Philippe de Buck ja toinen esittelijä Tanja Buzek (EUVL C 487, 28.12.2016, s. 30). ETSK:n lausunto "EU:n ja Korean vapaakauppasopimus – kauppa ja kestävä kehitystä käsittelevä luku", esittelijä Dumitru Fornea (RO-II) (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 201).

⁽²⁰⁾ Kirje komissaari Malmströmille hallitusvallan kuulemisesta EU:n ja Korean vapaakauppasopimuksen nojalla, joulukuu 2016, http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf

⁽²¹⁾ ETSK:n lausunto "EU:n ja Korean vapaakauppasopimus – kauppa ja kestävä kehitystä käsittelevä luku", esittelijä Dumitru Fornea (RO-II) (EUVL C 81, 2.3.2018, s. 201).

⁽²²⁾ Toimintaohjeet allekirjoittaneiden valtioiden tulee perustaa kansallinen yhteispiste, jonka päätehtävänä on tehostaa toimintaohjeiden noudattamista järjestämällä tiedotustapahtumia, tekemällä tutkimuksia ja auttamalla ratkaisemaan ongelmia, joita voi aiheutua toimintaohjeiden väitetystä noudattamatta jättämisestä yksittäisissä tapauksissa. Kansalliset yhteispisteet auttavat yrityksiä ja niiden sidosryhmiä toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet toimintaohjeiden noudattamisen parantamiseksi. Ne toimivat välittäjinä ja sovittelijoina ja ratkaisevat toimintaohjeiden noudattamiseen liittyviä käytännön kysymyksiä.

4.1.1 ETSK panee merkille, että useat sidosryhmät ovat esittäneet ehdotuksia kauppaa ja kestäväää kehitystä koskevien lukujen itsenäisyyden ja tehokkuuden parantamiseksi, ja yhtyy näkemykseen, että tarvitaan vahvoja kannustimia kauppaa ja kestäväää kehitystä koskevien sitoumusten noudattamiseksi. Työoikeutta koskeviin määräyksiin liittyviä kannustimia ovat ehdotus riippumattomasta työoikeussihteeristöstä ⁽²³⁾ ja työoikeutta käsittelevässä malliluvussa esitetty ehdotus yhteisestä valitusmekanismista ⁽²⁴⁾.

4.2 ETSK on arvioinut kokemuksensa kauppaa ja kestäväää kehitystä koskevista luvuista. Seuraavassa luetellaan havaitut puutteet, jotka ETSK kehottaa komissiota korjaamaan:

- epätasaisesti jakautunut jäsenistö EU:n ja kumppanimaiden sisäisissä neuvoo-antavissa ryhmissä
- eräiden kumppanimaiden poliittinen haluttomuus perustaa sisäisiä neuvoo-antavia ryhmiä riittävän ajoissa
- sisäisten neuvoo-antavien ryhmien rahoituksen riittämättömyys sekä EU:ssa että kumppanimaissa
- tarve sisällyttää EU:n ja kumppanimaiden sisäisten neuvoo-antavien ryhmien yhteiskokoukset sopimustekstiin, jotta nämä voivat vaihtaa kokemuksia yhteisistä hankkeista ja valmistella yhteisiä suosituksia
- tarve sisäisten neuvoo-antavien ryhmien puheenjohtajien osallistumiselle kauppaa ja kestäväää kehitystä käsittelevien komiteoiden kokouksiin valtuutettuina esittämään ryhmiensä näkemykset kansalaisyhteiskunnan viestien saattamiseksi valtiovalan tietoon
- Euroopan komission reagoimattomuus sisäisen neuvoo-antavan ryhmän valitukseen kauppaa ja kestäväää kehitystä koskevien sitoumusten rikkomisesta.

4.3 Sisäisiin neuvoo-antaviin ryhmiin sekä muihin yritys-, työ- ja vapaaehtoistyöorganisaatioihin kuuluvat ETSK:n jäsenet ovat esittäneet useita toimintasuosituksia komissiolle kauppasopimusten ja sisäisten neuvoo-antavien ryhmien toiminnan puutteiden korjaamiseksi, jotta varmistetaan, että sosiaali- ja työoikeuksia ja ympäristövaatimuksia koskevia sitoumuksia noudatetaan. Komission tulisi tarkastella näitä suosituksia hyvin huolellisesti. Niihin kuuluvat seuraavat:

- Tuetaan valmiuksien kehittämistä ja kauppaa ja kestäväää kehitystä koskevien lukujen sisällön esiin tuomista ja esittelyä kansalaisyhteiskunnalle EU:ssa ja kumppanimaissa ennen sopimuksen voimaantuloa.
- Perustetaan riippumaton työoikeussihteeristö ja yhteinen valitusmekanismi.
- Varmistetaan, että sekä EU:n että kumppanimaiden sisäisillä neuvoo-antavilla ryhmillä on riittävästi rahoitusta ja resursseja, jotta kansalaisyhteiskunnan edustajat voivat osallistua täysipainoisesti perusteltuihin toimintoihin kuten analyysityöhön tai yhteisten vuosikokouksien yhteydessä järjestettäviin seminaareihin ja että tähän voidaan myöntää rahoitusta.
- Kannustetaan kumppanimaiden hallituksia perustamaan ripeästi sisäisiä neuvoo-antavia ryhmiä ja antamaan tarvittavaa poliittista ja logistista tukea sisäisille neuvoo-antaville ryhmilleen sekä varmistamaan, että niiden jäsenistö on tasapainoinen.
- Laaditaan avoimempi ja suoraviivaisempi valitusmekanismi.
- Aloitetaan säännöllinen vuoropuhelu EU:n sisäisten neuvoo-antavien ryhmien, komission, ulkosuhdehallinnon, Euroopan parlamentin ja EU:n jäsenvaltioiden välillä.
- Veloitetaan kauppaa ja kestäväää kehitystä käsittelevä komitea vastaamaan sisäisten neuvoo-antavien ryhmien esittämiin kauppaa ja kestäväää kehitystä koskeviin kysymyksiin ja suosituksiin kohtuullisessa ajassa.

⁽²³⁾ Epävirallinen asiakirja, joka perustuu Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY) ja AFL-CIO:n (*American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations*) yhteiseen ehdotukseen, syyskuu 2016, <https://www.etuc.org/en/page/non-paper-introducing-independent-labour-secretariat-ceta>

⁽²⁴⁾ Luonnos työtä käsitteleväksi malliluvuksi EU:n kauppasopimuksiin, laatinut Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) yhteistyössä INTA-valiokunnan puheenjohtajan Bernd Langen kanssa, kesäkuu 2017, <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>

- Annetaan sisäisten neuvoo-antavien ryhmien tehtäväksi seurata kauppasopimusten kaikkien osioiden eikä vain kauppaa ja kestävää kehitystä koskevan luvun vaikutuksia ihmisoikeuksiin, työoikeuksiin, ympäristöön ja kuluttajien oikeuksiin. (ETSK panee tyytyväisenä merkille, että tämä ehdotus on otettu huomioon komission kertomuksessa ”Kaikkien kauppa”-tiedonannon täytäntöönpanosta.)
- Kumppanimaiden tulisi osoittaa, että ne noudattavat kaikilta osin ILO:n kahdeksaa työelämän perusyleissopimusta ennen kuin kauppasopimus tehdään. Jos kumppanimaa ei ole ratifioinut tai pannut asianmukaisesti täytäntöön näitä yleissopimuksia tai osoittanut soveltavansa vastaavaa suojan tasoa, olisi kauppaa ja kestävää kehitystä koskevaan lukuun pyrittävä sisällyttämään vahvat sitoumukset etenemissuunnitelmineen sen varmistamiseksi, että tästä huolehditaan hyvissä ajoin.
- Sekä valtioiden että niiden alueella toimivien yritysten tulee osoittaa, että ILO:n ihmisarvoisen työn ohjelman⁽²⁵⁾ vaatimuksia noudatetaan. Nämä vaatimukset menevät työelämän perusnormeja pidemmälle edellyttämällä sitoumuksia muiden oikeuksien kuten sukupuolten tasa-arvon sekä työterveyden ja -turvallisuuden suhteen.

4.4 ETSK katsoo, että edellä esitetyt käytännölliset suositukset voidaan toteuttaa muuttamatta nykyisten kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen tekstiä ja että tähän pitäisi siksi ryhtyä viipymättä.

4.5 ETSK katsoo, että seurantamekanismien tehokkuus edellyttää niille annettavaa mahdollisuutta käynnistää omasta aloitteestaan tutkinta tapauksista, joissa on rikottu kauppaa ja kestävää kehitystä koskevia sitoumuksia. Jos väärinkäytöksiä paljastuu, riitojenratkaisumenettely olisi käynnistettävä viipymättä ja sen yhteydessä olisi annettava valtuudet valvoa sitoumusten noudattamista sisällöllisesti. ETSK panee merkille, että eri maiden ja myös Yhdysvaltojen ja Kanadan kanssa tehdyissä kauppasopimuksissa on erilaisia malleja mahdollisuudesta määrätä aineellisia seuraamuksia sitoumusten rikkomistapauksissa.

4.6 ETSK pitää valitettavana, että epävirallisissa asiakirjassa nähtävästi esitetään, että rangaistusten tai seuraamusten arvo kauppasopimuksissa voidaan määrittää pelkästään yhden oikeustapauksen pohjalta; kyse on Yhdysvaltojen CAFTA-sopimuksen puitteissa vireille panemasta Guatemalaa kohdistuvasta oikeustapauksesta⁽²⁶⁾. Yhdysvaltojen häviäminen tässä tapauksessa ei kuitenkaan johtunut siitä, ettei seuraamuksia ollut käytettävissä, vaan velvoitteiden muotoilusta CAFTA-sopimuksen työtä käsittelevässä luvussa. Luvussa asetetaan lakisääteinen vaatimus, jonka mukaan työoikeuden loukkauksella tulee olla kauppaan kohdistuvia vaikutuksia, jotta seuraamusten määrääminen on perusteltua. Kyseisessä tapauksessa lautakunta katsoi, että vaikka ILO:n työoikeuksia oli selvästi rikottu, ei ollut riittävästi näyttöä siitä, että tämä olisi vaikuttanut kauppaan. Komission on tutkittava tarkkaan kauppasopimuksiin nykyisin sisältyviä seuraamusmekanismeja, niiden tähänastista käyttöä ja mahdollisia rajoituksia ja otettava tässä asianmukaisesti huomioon, että kansalaisyhteiskunnan ryhmät ovat ilmaisseet toisaalta tukensa niille ja toisaalta vakavan huolensa niiden käytöstä.

4.7 Yhdysvaltojen lähestymistavassa seuraamuksiin on muitakin rajoituksia, jotka koskevat menettelyn käynnistämisperusteita, soveltamisalaa ja pituutta, ja näin ollen vain hyvin harvat tapaukset on ratkaistu määräämällä seuraamuksia. Komission tulisi ottaa opiksi Yhdysvaltojen ja muidenkin maiden kuten Kanadan tekemien kauppasopimusten seuraamusmekanismien rajoituksista ja arvioida ja parantaa kauppaa ja kestävää kehitystä koskeviin lukuihin mahdollisesti sisällytettävää täytäntöönpanokelpoista sääntöjen noudattamisen valvontamekanismeja. Mahdollinen rajoittava tekijä on riski siitä, että EU vähentäisi kauppakumppaneiden halua ryhtyä neuvotteluihin tai heikentäisi omaa neuvotteluasemaansa.

4.8 ETSK on valmis avustamaan komissiota sellaisen tehokkaan mekanismin laatimisessa, joka parantaa kauppaa ja kestävää kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanoa ja seurantaa EU:n vapaakauppasopimuksissa ja mahdollistaa täytäntöönpanon valvomisen kattavasti, hyödyntäen muiden maiden kokemuksia sekä yritysten, ympäristöalan, työoikeusalan ja muiden kansalaisyhteiskuntaryhmien laatimia ehdotuksia.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

⁽²⁶⁾ Ks. <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trade-dispute-panel-issues-ruling-in-us-guatemala-labour-law-case>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimien edistäminen”**(Euroopan komission pyytämä valmisteleva lausunto)**

(2018/C 227/05)

Esittelijä: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**Toinen esittelijä: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 28.11.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Työvaliokunnan päätös	4.7.2017
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	6.2.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	15.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	192/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Siirtymää kohti vähähiilistä ja ilmastomuutosta kestävää taloutta on edistetty suuressa määrin kansalaisten, innovatiivisten yritysten ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien eli valtiosta riippumattomien ja valtiotasoa alemmien toimijoiden ajamalla, alhaalta ylöspäin suuntautuvilla aloitteilla.

1.2 Nämä toimijat voivat antaa merkittävän panoksen sekä vähähiilisen että kestäväen kehityksen vauhdittamiseksi. Suora valtiosta riippumaton toiminta alentaa vähähiiliseen talouteen siirtymisen kustannuksia ja myös lieventää jo käynnissä olevan ilmastomuutoksen välittömiä vaikutuksia.

1.3 Valtiosta riippumattomien ilmastotoimien määrä, soveltamisala ja laajuus ovat viime vuosina kasvaneet nopeasti ⁽¹⁾. Valtiosta riippumattomat toimijat kohtaavat kuitenkin yhä mittavia esteitä, jotka vaikeuttavat ilmastotoimien käynnistämistä ja toteuttamista.

1.4 Lisäksi valtiosta riippumattomat toimijat ja näiden ilmastotoimet ovat yhä monimuotoisempia, koska nämä toimivat erilaisissa ympäristöissä ja koska näillä on erityisiä tarpeita ja resursseja. Tämän monimuotoisuuden asianmukainen analysointi ja ymmärtäminen ovat edellytyksenä ilmastotoiminnan vauhdittamiselle.

1.5 Jotta tunnustettaisiin valtiosta riippumattomien toimijoiden merkittävät mahdollisuudet toteuttaa maailmanlaajuisia toimia ilmastomuutoksen torjumiseksi ja sen vaikutuksiin sopeutumiseksi, ETSK kehottaa käynnistämään ”valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan eurooppalaisen vuoropuhelun” valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan vahvistamiseksi ja lisäämiseksi Euroopan tasolla.

1.6 ETSK:n ehdottaman eurooppalaisen vuoropuhelun on antaa yleiskatsaus EU:ssa käynnissä olevista ilmastotoimista ja auttaa kartoittamaan toimien edistymistä maailmanlaajuisesti.

⁽¹⁾ Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017

1.7 ETSK korostaa, että tehokkaiden, innovatiivisten ja luovien ilmastotoimien esiin tuominen voi olla kustannustehokas keino kannustaa uusiin toimiin ja vahvistaa meneillään olevia toimia. Ilmastotoimien tunnustaminen voi tapahtua verkkofoorumien, korkean tason tapahtumien ja/tai palkintojen myöntämisen avulla.

1.8 Ilmastotoiminnan eurooppalaisessa vuoropuhelussa olisi kerättävä jatkuvaa palautetta ja tartuttava sääntelyn haasteisiin yhdessä viranomaisten kanssa, jotta voidaan vähitellen luoda suotuisa hallintoympäristö alhaalta ylöspäin suuntautuville ilmastotoimille. Vuoropuhelun olisi pohjaututtava vastaaviin muihin aloitteisiin, kuten ETSK:n kehotuksesta käytävään eurooppalaiseen energiavuoropuheluun, joka perustettiin energiakäänteen toteuttamisen koordinoimiseksi.

1.9 Ehdotetun vuoropuhelun perimmäisenä tavoitteena on vauhdittaa ilmastotoimia tekemällä niihin sitoutumisesta houkuttelevaa lukuisille valtiosta riippumattomille toimijoille ja tekemällä ilmastotoiminnasta uusi normi.

1.10 ETSK korostaa, että päästöjen vähentämiseksi, ilmaston suojelemiseksi ja sosiaalisen ja taloudellisen oikeudenmukaisuuden edistämiseksi on käynnistettävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, jotta voitaisiin siirtyä oikeudenmukaisella ja ripeällä tavalla hiilettömään maailmaan, jossa köyhyyttä ei enää olisi.

1.11 ETSK ehdottaa, että toimien esiin tuomisen ja esittelemisen lisäksi vuoropuhelun tarkoituksena olisi vastata valtiosta riippumattomien toimijoiden tarpeisiin tarjoamalla mahdollisuuksia valtiollisten ja valtiosta riippumattomien toimijoiden uusiin kumppanuuksiin, edistämällä vertaisoppimista, koulutusta ja neuvontaa valtiosta riippumattomien toimijoiden parissa sekä helpottamalla rahoituksensaantia.

1.12 Ehdotettu eurooppalainen vuoropuhelu toimisi Pariisin kokouksen jälkeisen ilmastohallinnon laajemmassa toimintaympäristössä. Vuoropuhelu tulisi organisoida kevyellä otteella niin, että etusijalle asetetaan olemassa olevien ohjelmien, aloitteiden ja instituutioiden strateginen yhdistäminen uusien instituutioiden perustamisen sijaan. Tässä yhteydessä ETSK kannattaa Euroopan parlamentin ehdotusta kansallisten ilmasto- ja energia-alan vuoropuhelua käyvien monitasoisten foorumien perustamisesta.

1.13 ETSK:lla on johtava asema vuoropuhelun käynnistämisessä, ja se kehottaa EU:n muita toimielimiä ja etenkin Euroopan komissiota liittymään mukaan suotuisan toimintaympäristön luomiseen valtiosta riippumattomalle ilmastotoiminnalle auttamalla vuoropuhelun toteuttamisessa.

1.14 Valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan eurooppalaisen vuoropuhelun ensimmäisenä vaiheena tulisi olla vuoden 2018 alkupuolella järjestettävä tapahtuma, joka kokoaisi yhteen kaikki kiinnostuneet toimijaverkostot sekä muiden EU-toimielimien ja jäsenvaltioiden edustajat. Se järjestettäisiin Talanoa-vuoropuhelun ⁽²⁾ hengessä, ja sen tavoitteena olisi laatia vuoropuhelulle selkeä toimintasuunnitelma.

1.15 ETSK odottaa, että tällaisen vuoropuhelun avulla voidaan antaa kaikille valtiosta riippumattomille toimijoille, kuten yrityksille, myös pk-yrityksille, yhteiskunnallisille yrityksille ja osuuskunnille, kansalaisyhteiskunnan ryhmille, yhteisöille sekä paikallis- ja alueviranomaisille ja muille asiaankuuluville sidosryhmille hyvät vaikutusmahdollisuudet niin, että ne voivat antaa todellisen ja konkreettisen panoksensa ilmastomuutoksen torjumiseen.

2. Lausunnon taustaa

2.1 Kyseessä on Euroopan komission pyynnöstä laadittu valmisteleva lausunto.

2.2 Lausunto perustuu aiheesta ”Koalitio Pariisin sopimuksen sitoumusten toteuttamiseksi” annettuun, heinäkuussa 2016 hyväksytyyn lausuntoon ja sen jälkeen aiheesta ”Toimintaedellytysten laatiminen ruohonjuuritasolta lähtevälle ilmastonsuojelulle” järjestettyyn konferenssiin, jonka tarkoituksena oli vaihtaa parhaita käytäntöjä ja kartoittaa haasteita, jotka hidastavat valtiosta riippumattomien toimijoiden pyrkimyksiä torjua ilmastomuutosta.

⁽²⁾ Talanoa on Fidžillä ja Tyynellämerellä käytetty perinteinen sana, joka kuvaa osallistavaa ja avointa vuoropuhelua. Talanoan tarkoituksena on jakaa tarinoita, synnyttää empatiaa ja tehdä viisaita päätöksiä yhteiseksi hyväksi. Talanoa-vuoropuhelu, jonka tarkoituksena on arvioida sopimusosapuolten yhteisiä toimia, jotka liittyvät Pariisin sopimuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun pitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseen, alkaa vuonna 2018, ja sitä varten tarkoitettu verkkofoorumi otetaan käyttöön piakkoin.

2.3 Siirtymää kohti vähähiilistä ja ilmastonmuutosta kestävää taloutta on ajettu kansalaisten, paikallisviranomaisten, kuluttajien ja innovatiivisten yritysten johtamalla, alhaalta ylöspäin suuntautuvilla aloitteilla. Niiden edistyminen katkeaa kuitenkin usein hallinnollisiin ja sääntelystä johtuviin esteisiin, asianmukaisten kuulemismekanismien puutteeseen ja epäasianmukaisiin rahoitusmenettelyihin.

3. Valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimien kiireellisyys

3.1 Termillä "valtiosta riippumattomat toimijat" viitataan toimijoihin, jotka eivät ole ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puiteyleissopimuksen osapuolia. Näihin kuuluu laajasti katsottuna erilaisia yrityksiä pk-yritykset ja mikroyritykset mukaan lukien, sijoittajia, osuuskuntia, kuntia ja alueita, ammattiliittoja, yhteisöjä ja kansalaisryhmiä, uskonnollisia järjestöjä, nuorisjärjestöjä ja muita kansalaisjärjestöjä. Tässä lausunnossa kiinnitetään huomiota erityisesti sellaisten ilmastotoimijoiden uusiin alhaalta ylöspäin eteneviin aloitteisiin, joita EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot eivät ole vielä täysin tunnustaneet.

3.2 Valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimet ovat yhä kiireellisempiä ainakin neljästä syystä:

- Ilmakehän kasvihuonekaasupitoisuudet kasvavat jatkuvasti. Vaikka kaikki hallitusten sitoumukset täytettäisiin, jäljelle jäävä erotus on 11–13 gigatonnia hiilidioksidiekvivalenttia (CO₂e)⁽³⁾. Lyhyen aikavälin valtiolliset ja valtiosta riippumattomat ilmastotoimet voivat edistää tämän eron kiinni kuromista, ja ne ovat ratkaisevan tärkeitä radikaalimpien ja kalliimpien toimien välttämiseksi.
- Jo meneillään olevan ilmastonmuutoksen vaikutukset tuntuvat kaikkialla maailmassa. Näihin kuuluvat yhä useammin esiintyvät äärimmäiset sääilmiöt, kasvavat menetykset ja vahingot sekä muuttuvat sääolot, ja ne aiheuttavat myös maan sisäistä pakolaisuutta ja haavoittuvassa asemassa olevien yhteisöjen muuttoliikettä⁽⁴⁾.
- Nykyinen poliittinen myllerrys esimerkiksi Yhdysvalloissa ja julkisten varojen niukkuus vaarantavat hallitusten sitoumusten täysimääräisen toteuttamisen. Jopa monet Pariisin sopimukseen kokonaan sitoutuneet eurooppalaiset maat eivät edelleenkään saavuta tavoitetasoa, jolla voitaisiin rajoittaa maapallon lämpeneminen alle kahteen celsiusasteeseen.
- Hallitukset määrittelevät poliittisen kehyksen, mutta toimia toteuttavat käytännössä valtiosta riippumattomat ja valtiotasoa alemmat toimijat, joista monet ovat innovatiivisten ja tehokkaiden toimien todellisia vetäjiä. Tämä koskee erityisesti pieniä, uusia ja alhaalta ylöspäin eteneviä toimia toteuttavia toimijoita.

3.3 Valtiosta riippumattomat toimijat voivat antaa merkittävän panoksen sekä vähähiilisen että kestäväen kehityksen vauhdittamiseen. Suora valtiosta riippumaton toiminta alentaa vähähiiliseen talouteen siirtymisen kustannuksia ja lieventää jo käynnissä olevan ilmastonmuutoksen välittömiä vaikutuksia. Yleisesti ei kuitenkaan olla täysin tietoisia siitä, että alhaalta ylöspäin etenevät aloitteet voivat auttaa ratkaisemaan hiilestä irtautumiseen ja ekologiseen siirtymään liittyviä yhteiskunnallisia ongelmia.

3.4 EU:n rahoittaman, ekokyläyhteisöjen vaikutuksia Euroopassa tarkastelevan TESS-hankkeen yhteydessä on tuotu esiin, että jos viisi prosenttia EU:n kansalaisista osallistuisi tehokkaisiin yhteisölähtöisiin ilmastomuutoksen hillitsemisaloitteisiin, 28 jäsenvaltion EU:ssa hiilisäätöt riittäisivät saavuttamaan lähes 85 % vuodeksi 2020 sovituista päästövähennystavoitteista⁽⁵⁾.

3.5 Valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimet voivat myös vahvistaa yleistä ilmastohallintoa. Esimerkkeinä mainittakoon seuraavat:

- Valtiosta riippumattomat toimet voivat kannustaa entistä kunnianhimoisempaan ilmastopolitiikkaan osoittamalla valtioille, että kunnianhimoisemmat tavoitteet ovat mahdollisia.

⁽³⁾ The Emissions Gap Report 2017: A UN Environment Synthesis Report, UNEP 2017

⁽⁴⁾ Neuvoston päätelmät: Eurooppalainen ilmastodiplomatia COP21:n jälkeen: Näkökantoja ilmastodiplomatian jatkamiseksi vuonna 2016.

⁽⁵⁾ Towards European Societal Sustainability, <http://www.tess-transition.eu/about/>

- Valtiosta riippumattomat toimet voivat auttaa keskushallintoa toteuttamaan valtiotason politiikkoja ja edistämään EU:ssa kansallisesti määriteltyjen panosten mukaisten vaatimusten täyttämistä.
- Valtiosta riippumattomat toimijat voivat auttaa havaitsemaan mahdollisuuksia parantaa sääntely-ympäristöä ⁽⁶⁾.

3.6 Valtiosta riippumaton toiminta voi myös osoittaa, että siirtyminen vähähiiliseen ja ilmastomuutoksen kestäväan kiertotalouteen tarjoaa tilaisuuden parantaa EU:n kilpailukykyä, mikä hyödyttää eurooppalaisia yrityksiä. Lisäksi se tarjoaa mahdollisuuden käsitellä ilmastohaasteiden lisäksi myös kestävää kehitystä ja etenkin kestäväan kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanoa.

3.7 Viime vuosina valtiosta riippumattomien ilmastotoimien määrä, soveltamisala ja laajuus ovat kasvaneet nopeasti ⁽⁷⁾. Valtiosta riippumattomat toimijat kohtaavat kuitenkin yhä mittavia esteitä, jotka vaikeuttavat ilmastotoimien käynnistämistä ja toteuttamista. (Ks. ETSK:n lausunto: Koalitio Pariisin sopimuksen sitoumusten toteuttamiseksi ⁽⁸⁾.)

3.8 Lisäksi valtiosta riippumattomat toimijat ja näiden ilmastotoimet ovat yhä monimuotoisempia, koska nämä toimivat erilaisissa ympäristöissä ja näillä on erityisiä tarpeita ja resursseja. Tämän monimuotoisuuden asianmukainen analysointi ja ymmärtäminen ovat edellytyksenä ilmastotoiminnan vauhdittamiselle.

4. EU tarvitsee strategista toimintatapaa valtiosta riippumattoman ilmastotoiminnan edistämiseksi

4.1 EU on ollut kansainvälisellä tasolla valtiosta riippumattomien ilmastotoimien edelläkävijä:

- EU on edistänyt monia sidosryhmiä käsittäviä kansainvälisiä yhteistyöaloitteita, joissa käsitellään ilmastomuutoksen lieventämistä UNFCCC:n yhteydessä.
- EU on antanut panoksensa monia sidosryhmiä käsittäviin laajoihin ilmastoaloitteisiin ⁽⁹⁾.
- Yksittäiset jäsenvaltiot ovat tukeneet maailmanlaajuisia ilmastotoimia koskevaa ohjelmaa. Esimerkiksi Ranska käynnisti laajamittaisia toimia Pariisin sopimusta valmisteltaessa. Pohjoismaat ja Alankomaat osallistuivat ilmastoaloitefoorumin kehittämiseen (foorumia hallinnoi nyt YK:n ympäristöjärjestö).
- Eurooppalaiset toimijat johtavat noin 54:ää prosenttia UNFCCC:n puitteissa rekisteröidyistä yhteistyöaloitteista ilmastotoimien alalla ⁽¹⁰⁾.

4.2 EU:lta puuttuu kuitenkin nykyisin kehys, jolla luotaisiin suotuisa toimintaympäristö valtiosta riippumattomien ilmastotoimien vauhdittamiseksi Euroopassa, mikä on jyrkässä ristiriidassa EU:n kansainvälisen johtoaseman kanssa. Ilman tällaisia puitteita EU saattaa menettää valtiosta riippumattomien ja valtiotasoa alempien toimijoiden edelläkävijöiden konkreettiset panokset. EU:n nykyinen tuki erälle laajamittaisille useita sidosryhmiä käsittävälle toimille ei riitä sellaiseen muutokseen, johon EU on sitoutunut Pariisin sopimuksessa.

4.3 On annettava paljon aiempaa enemmän huomiota uusille, vielä heikosti tunnetuille, alhaalta ylöspäin suuntautuville toimijoille, jotka ovat nykyään aliedustettuina EU:n tukemissa aloitteissa. Niiden mahdollista panosta ei pidä aliarvioida. Suotuisan toimintaympäristön luominen tällaisille ilmastotoimille on tehokas ja edullinen tapa hyödyntää niiden valtavaa yhteiskunnallista potentiaalia.

⁽⁶⁾ Esimerkiksi poistamalla sääntelyesteitä ja/tai laatimalla älykkäitä ilmastopolitiikkoja.

⁽⁷⁾ Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017

⁽⁸⁾ EUVL C 389, 21.10.2016, s. 20

⁽⁹⁾ Tunnetuimpia esimerkkejä ovat maailmanlaajuinen kaupunginjohtajien energia- ja ilmastosopimus, kaupunginjohtajien alueellinen energia- ja ilmastosopimus, Mission Innovation -aloite, ilmasto ja puhdasta ilmaa koskeva koalitio, Afrikan uusiutuvia energialähteitä koskeva aloite, InsuResilience ja kansallisesti määriteltyjen panosten kumppanuuksialoite.

⁽¹⁰⁾ Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017

4.4 Lisäksi suotuisan toimintaympäristön luominen mahdollistaa puuttumisen valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimien nykyiseen epätasapainoon. Esimerkiksi

- mikroyritykset, pk-yritykset ja yhteiskunnalliset yritykset (osuuskunnat mukaan lukien) ovat nykyään aliedustettuja EU:n tukemissa aloitteissa ja UNFCCC:n yhteydessä⁽¹¹⁾.
- maaseutuyhteisöjen ja pienten ja keskikokoisten kaupunkien ilmastotoimet ovat aliedustettuja suurkaupunkien toteuttamiin toimiin verrattuna⁽¹²⁾.

4.5 Koska nykyiset toimet toteutetaan enimmäkseen kansainvälisen ilmastopolitiikan tasolla ja niissä keskitytään erityisen laajoihin ja/tai huomiota herättäviin esimerkkeihin, EU-tason toimia tarvitaan kiireellisesti täydentämään kansainvälisiä pyrkimyksiä aktivoimalla ja tukemalla monipuolisemmin erilaisia toimijoita.

4.6 Jotta voitaisiin tunnustaa valtiosta riippumattomien toimijoiden merkittävät mahdollisuudet toteuttaa maailmanlaajuisia toimia ilmastomuutoksen torjumiseksi ja sen vaikutuksiin sopeutumiseksi, lausunnossa ehdotetaan ”valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan eurooppalaisen vuoropuhelun” käynnistämistä valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan vahvistamiseksi ja lisäämiseksi Euroopan tasolla.

5. Ilmastotoimien ensisijaiset osa-alueet ja esimerkkejä sekä toimijoiden käytännön tarpeet

5.1 Aihekohtaiset painopistealat olisi määriteltävä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

5.2 Läheinen vastaavuus UNFCCC:n aihealojen ja erityisesti ilmastotoimien edistämiseen tähtäävään Marrakechin kumppanuuden kanssa voisi varmistaa selkeän yhteyden Pariisin sopimuksen tavoitteisiin.

5.3 Painopistealoihin voisivat kuulua maatalous ja elintarvikkeet, metsätalous, maankäyttö ja kestävä biotalous, rannikkojen suojelu ja kehittäminen, vesihuolto, kaupungit ja alueet, liikenne, energia, kiertotalous ja teollisuus.

5.4 Monialaisia teemoja, joita voitaisiin käsitellä ehdotetussa vuoropuhelussa, olisivat esimerkiksi ilmastokysymysten ja kestävä kehityksen kompromissit ja synergia, digitalisaation rooli, osallistavat lähestymistavat ja oikeudenmukainen siirtymä.

5.5 Yhteiskunnallinen yrittäjäyys, kansalaisaloitteet ja yhteisöllinen työ ovat vain joitakin esimerkkejä siitä, kuinka ilmastotoimia voidaan toteuttaa alhaalta ylöspäin suuntautuvien toimintatapojen avulla. Olemassa on jo monia onnistuneita aloitteita, mutta monet käynnistetyt aloitteet ovat myös epäonnistuneet tai keskeytyneet eri syistä. Kumpaakin hankeryhmää voidaan hyödyntää arvokkaan tiedon tuottamiseen sekä valtiosta riippumattomille toimijoille että päättäjille.

5.5.1 Uusiutuvista lähteistä saatavan energian hajautettu tuotanto on erinomainen esimerkki. Se olisi toteutettava paikallisten tai alueellisten rakenteiden kautta eli siten, että tuuli-, aurinko- ja biomassaaenergian hyödyntämisestä koituva arvonmuodostus syntyisi paikan päällä. EU ei kuitenkaan hyödynnä kansalaisyhteiskunnan potentiaalia riittävän laajasti näissä kysymyksissä, ja liian usein sääntelylliset, taloudelliset ja rakenteelliset esteet häiritsevät paikallisten toimijoiden sitoutumista. Vuonna 2015 käynnistettiin ETSK:n kehotuksesta kansalaisyhteiskunnan johdolla käytävä eurooppalainen energiavuoropuhelu, jonka tarkoituksena on koordinoita energiakäännettä⁽¹³⁾ – sinällään suurin yksittäinen ilmastoa vakauttava toimenpide, jonka EU aikoo toteuttaa.

⁽¹¹⁾ Vaikka niiden osuus kaikista EU:n yrityksistä on yli 99 prosenttia ja taloudellisesta tuotoksesta bruttoarvonlisäyksellä mitattuna noin 58 prosenttia, https://ec.europa.eu/growth/smes_en

⁽¹²⁾ EU:n väestöstä noin 35 prosenttia asuu kaupunkien ja maaseudun välialueilla ja yli 22 prosenttia asuu maaseutuvaltaisilla alueilla. Eurostat (2014): Eurostatin alueellinen vuosikirja 2014. Saatavilla osoitteessa <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-HA-14-001>, tiedot haettu 16. tammikuuta 2018.

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Vuoteen 2030 ulottuvien ilmasto- ja energiapolitiikan puitteiden yhteydessä ehdotetun hallintojärjestelmän kehittäminen” (EUVL C 291, 4.9.2015, s. 8).

5.5.2 Yli tuhat paikallis- ja aluehallintotahoa 86 maasta – kattaen 804 miljoonan asukkaan alueen – on ilmoittanut päästövähennystavoitteensa kaupunkien ilmastorekisterissä (carbonn Climate Registry). Jos nämä tavoitteet saavutetaan, se merkitsi 5,6 gigatonnin vähennystä hiilidioksidiekvivalenteina (CO₂e) vuoteen 2020 mennessä ja 26,8 gigatonnin vähennystä vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoihin. Yli 680 miljoonaa asukasta edustavien maailmanlaajuiseen kaupunginjohtajien energia- ja ilmastopöytäkirjan 7 494 kaupungin ja paikallishallinnon yhteisvaikutus voisi vähentää päästöjä 1,3 gigatonnia CO₂e vuodessa verrattuna siihen, että nykyinen tilanne jatkuu vuonna 2030, ja vuodesta 2010 vuoteen 2030 vähennys voisi olla kaikkiaan 15,64 gigatonnia CO₂e⁽¹⁴⁾.

5.5.3 Yhteisön tukemat maatalousjärjestelmät ovat lisääntyneet Euroopassa viime vuosina. Vuonna 2016 yli 6 000 laajasti määriteltyä kansalaisyhteiskunnan aloitetta 22:ssa Euroopan maassa tuotti ruokaa miljoonalle ihmiselle⁽¹⁵⁾. Tällaisiin aloitteisiin kuuluu esimerkiksi kuluttajien ja maataloustuottajien välisten kumppanuuksien luominen ja yhteisöllisten puutarhojen ja maatilojen perustaminen. Ne tiivistävät tuottajien ja kuluttajien yhteyksiä, luovat mahdollisuuksia paikallisille yrityksille ja uusia työpaikkoja sekä rakentavat uudelleen yhteyksiä paikallisyhteisöjen ja niissä käytettävien elintarvikkeiden välille. Samalla ne muuttavat elintarviketuotannon ja -kulutuksen mekanismeja ja antavat kansalaisille mahdollisuuden ottaa käyttöön aiempaa osallistavampia hallintomalleja.

5.5.4 Oikeudenmukaisen siirtymän käsite yhdistää työntekijöitä, yhteisöjä, työnantajia ja hallintoa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun yhteydessä. Tarkoituksena on laatia konkreettisia suunnitelmia ja toimintapolitiikkoja sekä kerätä tarvittavia investointeja, jotta voidaan varmistaa ripeä ja oikeudenmukainen siirtymä. Siinä keskitytään työpaikkoihin ja elinkeinoihin, ja tavoitteena on varmistaa, että ketään ei jätetä jälkeen pyrittäessä vähentämään päästöjä, suojelemaan ilmastoa ja edistämään sosiaalista ja taloudellista oikeudenmukaisuutta. Varmistaakseen ja käynnistääkseen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun oikeudenmukaisesta siirtymästä Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestö (ITUC) ja sen kumppanit ovat perustaneet oikeudenmukaisen siirtymän keskuksen (Just Transition Centre). Keskus kokoaa yhteen ja tukee liittoja, yrityksiä, yhteisöjä ja sijoittajia työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun puitteissa hiilivapaaseen talouteen ja köyhyyden poistamiseen tähtävää nopeaa ja oikeudenmukaista siirtymää koskevien suunnitelmien, sopimusten, investointien ja politiikkojen kehittämiseksi.

5.5.5 Energian ja veden säästämiseen ja päästöjen vähentämiseen liittyvien käytäntöjen soveltaminen sisältyy teollisuuden vapaaehtoisiin ohjelmiin ja kulutuksen vähentämistä koskeviin aloitteisiin. Yritysten saavutuksia tarkastetaan ja julkistetaan säännöllisesti. Myös yritysten ja maiden keskinäistä vertaisarviointia voidaan kehittää tällaisilla parhailla käytännöillä.

5.6 Jotta voitaisiin ymmärtää valtiosta riippumattomien toimijoiden merkittävää monimuotoisuutta ja niiden erilaisia tarpeita ja resursseja, ETSK teki kyselyn⁽¹⁶⁾, joka osoitti, että valtiosta riippumattomien toimijoiden kiireellisimpiä tarpeita ovat

- tukea antava poliittinen/lainsäädännöllinen ympäristö
- rahoitustarpeet: julkisten varojen saanti ja verokannustimet
- tekninen tuki: vastavuoroisen oppimisen helpottaminen, valmiuksien parantaminen, tiedon ja hyvien käytäntöjen vaihto ja tietoisuuden lisääminen
- uskottavuuden ja näkyvyyden lisääminen sekä niiden panoksen ymmärtäminen ja tunnustaminen
- yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden yhteistyön parantaminen.

6. Valtiosta riippumatonta ilmastotoimintaa käsittelevän ehdotetun eurooppalaisen vuoropuhelun tehtävät

6.1 Jotta voidaan luoda valtiosta riippumattomia ilmastotoimia edistävä toimintaympäristö sekä vahvistaa ja lisätä toimien soveltamisalaa ja laajuutta Euroopan tasolla, eurooppalaisen vuoropuhelun olisi vastattava valtiosta riippumattomien toimijoiden politiikkaan ja operatiivisiin vaatimuksiin ja hoidettava mahdollisesti seuraavia toisiinsa liittyviä tehtäviä (ARIAS-malli): 1) toimien arviointi (Assessing) 2) tunnustuksen antaminen toimille (Recognising), 3) hallinnon parantaminen (Improving), 4) toimien nopeuttaminen (Accelerating) ja 5) toimien tukeminen (Supporting).

⁽¹⁴⁾ <https://www.cities-and-regions.org/lgma-at-the-apa-resumption/>

⁽¹⁵⁾ <https://urgenci.net/new-report-european-csa-overview-released-by-the-european-csa-research-group/>

⁽¹⁶⁾ EESC Survey *Boosting non-state climate actors*

6.2 Toimien arviointi ja kartoittaminen – EU ja sen jäsenvaltiot hyötyvät siitä, että valtiosta riippumattomien toimijoiden ilmastotoimien vaikutus ymmärretään entistä paremmin. Ehdotetussa vuoropuhelussa voidaan antaa yleiskuva EU:ssa käynnissä olevista ilmastotoimista ja auttaa kartoittamaan toimien maailmanlaajuisia edistymistä UNFCCC:n yhteydessä.

Ilmastonmuutoksen lieventämiseen liittyvien ja muiden toimien kartoittaminen on hyödyllistä monin tavoin:

- Se voi olla ensimmäinen askel kohti valtiosta riippumattomien toimien sisällyttämistä valtiollisiin ja EU-tason ilmastopolitiikkoihin.
- Tiettyjen ilmastotoimien perusteellinen tutkiminen voi auttaa laatimaan julkisia politiikkoja ja havaitsemaan sääntelyesteitä, laajennuskelpoisia ratkaisuja ja olosuhteita, joissa tietyt toimenpiteet toimivat.
- Se voi auttaa kerryttämään valtiosta riippumattomien toimijoiden käytännön tietämystä, jotta ne voivat sitoutua tehokkaasti ilmastotoimiin.

6.2.1 Ehdotetun kehyksen ansiosta voitaisiin kartoittaa ainakin joidenkin valtiosta riippumattomien ja valtiotasoa alempien toimijoiden toteuttamien toimien edistymistä etenkin silloin, kun ne ovat sitoutuneet mitattavissa oleviin päästövähennyksiin. Tämä voitaisiin tehdä Euroopan tasolla ilmastotoimien yhteisten arviointien ja vapaaehtoisten raportointimekanismien muodossa. Olisi harkittava suojautumista ”viherpesulta” (joka tarkoittaa nykyisen toiminnan esittämistä asianmukaisena ja Pariisin sopimuksen tavoitteiden mukaisena). Vähintäänkin olisi osoitettava, että aloitteet ovat enemmän kuin paperille kirjattuja sitoumuksia, ilman että toimijoille asetetaan raskaita ilmoittamis- ja seurantavelvollisuuksia. Seuranta- ja arviointikäytäntöjen yhteydessä laadullinen, kertovampi lähestymistapa saattaisi mahdollisesti täydentää määrällistä lähestymistapaa ja osoittaa, mitä on mahdollista saavuttaa.

6.3 Nykyisin suurta osaa Euroopassa meneillään olevista ilmastotoimista ei tunnusteta juuri lainkaan EU-tasolla. **Tunnustuksen antaminen** erityisen tehokkaille, innovatiivisille ja luoville ilmastotoimille ja niiden **esille tuominen** voi kuitenkin olla kustannustehokas keino kannustaa uusiin toimiin ja vahvistaa meneillään olevia toimia. Ilmastotoimille voidaan antaa tunnustusta usein eri tavoin, esimerkiksi

- antamalla laajaa tunnustusta uusille ja olemassa oleville sitoumuksille verkkofoorumilla
- tarjoamalla uusille ilmastotoimijoille mahdollisuuksia esitellä toimintaansa (korkean tason) tapahtumissa sekä Euroopan tasolla että kansainvälisten neuvottelujen yhteydessä
- palkitsemalla erityisen onnistuneista ilmastotoimista esimerkiksi tietyillä aihealueilla.

6.4 Hallinnon parantaminen ja vahvistaminen – Valtiosta riippumattomien toimijoiden edelläkävijät havaitsevat todennäköisesti esteitä hallinnon parantamiselle ja mahdollisuuksia siihen. Heidän näkemyksensä voivat auttaa kartoittamaan EU-, valtio-, alue- ja paikallistason sääntelyesteitä ja aloittamaan niiden poistamisen sekä luomaan ilmastotoimia edistävän sääntelykehyksen. Valtiosta riippumattoman ilmastotoiminnan eurooppalaisen vuoropuhelun olisi kerättävä jatkuvaa palautetta ja puututtava haasteisiin viranomaisten kanssa, jotta voidaan luoda asteittain suotuisa hallintoympäristö alhaalta ylöspäin suuntautuville ilmastotoimille. Tämä edellyttää puuttumista valtiosta riippumattomien toimijoiden ja päättäjien väliseen poliittiseen tyhjiöön.

6.5 Ilmastotoimien vauhdittaminen – Ehdotetun vuoropuhelun perimmäisenä tavoitteena on vauhdittaa ilmastotoimia tekemällä niihin sitoutumisesta houkuttelevaa lukuisille valtiosta riippumattomille toimijoille ja tekemällä ilmastotoimista uusi normi. Käytännössä tämä tarkoittaisi seuraavaa:

- Valtiosta riippumattomien ilmastositoumusten määrä lisääntyy. Aloitteiden vauhdittamiseksi vuoropuhelun yhteydessä olisi julkistettava uusia sitoumuksia – mahdollisesti yhteistyössä UNFCCC:n sihteeristön ja muiden kumppanitahojen kanssa.

- Valtiosta riippumattomien toimijoiden toteuttamista ilmastotoimista saatavat ratkaisut ja kokemukset hyödynnetään nopeasti Euroopan tasolla. Tämän edistämiseksi vuoropuhelun yhteydessä voitaisiin järjestää alueellisia teknisten asiantuntijoiden kokouksia, joiden mallina olisivat YK:n puitesopimuksen osapuolten vastaavat istunnot, joihin ne antaisivat myös panoksensa.
- Järjestävät osapuolet voivat toisinaan myös auttaa neuvottelemaan uusia kumppanuuksia ja ilmastotoimia erityisen lupaavilla tai kiireellisillä aloilla hyödyntämällä vuoropuheluprosessia ja omaa vaikutusvoimaansa.
- Alakohtaiset tai alueelliset aloitteet saattavat toisinaan kilpailla keskenään, ellei yhteistyön edistämiseen ole löydetty ja otettu käyttöön oikeaa lähestymistapaa. Tarvitaan laajaa näkökulmaa puutteiden ja mahdollisten yhteistyökohteiden kartoittamiseksi ja uusien kumppanuuksien luomiseksi.

6.6 Ilmastotoimien tukeminen – Toimien esiintuomisen ja esittelemisen lisäksi ehdotetun vuoropuhelun olisi myös vastattava valtiosta riippumattomien toimijoiden tarpeisiin. Tässä yhteydessä voidaan harkita erilaisia tukimuotoja, esimerkiksi

- tarjotaan verkkoympäristö, joka edistää valtiollisten ja valtiosta riippumattomien toimijoiden välisten uusien kumppanuuksien luomista
- edistetään vertaisoppimista ja kokemusten jakamista valtiosta riippumattomien toimijoiden parissa auttamalla näitä voittamaan sääntelyesteet
- tarjotaan koulutusta ja edistetään innovointia esimerkiksi verkossa avoimien massakurssien (MOOC), verkkoseminaarrien ja erityisiä kysymyksiä käsittelevien seminaarien avulla ⁽¹⁷⁾
- helpotetaan rahoituksensaantia esimerkiksi kartoittamalla olemassa olevia rahoituskanavia, tutkitaan innovatiivisia rahoitusvälineitä (esim. vertaislainat, joukko- ja mikrorahoitus), ehdotetaan verosääntöjen yksinkertaistamista, luodaan uusia rahoitusmahdollisuuksia esimerkiksi helpottamalla yksityisten, kansainvälisten ja monenvälisten rahastojen hyödyntämistä.

7. Valtiosta riippumatonta ilmastotoimintaa käsittelevän eurooppalaisen vuoropuhelun toteuttaminen

7.1 Ehdotettu eurooppalainen vuoropuhelu toimisi Pariisin kokouksen jälkeiseen ilmastohallintoon liittyvässä laajemmassa toimintaympäristössä. Syntymässä on myös muita alueellisia ja kansallisia toimintaohjelmia ja -puitteita (muun muassa Latinalaisessa Amerikassa ja Yhdysvalloissa). Eurooppalainen foorumi voisi hyötyä yhteistyöstä näiden foorumien kanssa ja niiltä saatavista kokemuksista.

7.2 Vuoropuhelu tulisi organisoida kevyellä otteella niin, että etusijalle asetetaan olemassa olevien ohjelmien, aloitteiden ja instituutioiden strateginen yhdistäminen uusien instituutioiden perustamisen sijaan. ETSK:lla on selkeä rooli vuoropuhelun käynnistämässä sekä tuen hakemisessa ja kumppanuuden käynnistämässä Euroopan komission ja EU:n muiden toimielimien kanssa. Toimielinrakenne antaisi sille uskottavuutta Euroopan tason ilmastotoimien käsittelyssä. Tässä yhteydessä ETSK toteaa kannattavansa Euroopan parlamentin ehdotusta kansallisten ilmasto- ja energia-alan vuoropuhelua käyvien monitasoisten foorumien perustamisesta, jotta kussakin jäsenvaltiossa voitaisiin käydä laajaa keskustelua maan ilmasto- ja energiapolitiikkojen tulevaisuudesta.

7.3 Eurooppalaisen vuoropuhelun verkkofoorumi voi toimia tietokeskuksena, joka kartoittaa eurooppalaisia ilmastotoimia ja antaa yleiskuvan niistä, sekä tarjota kattavan tietorekisterin, joka voi tukea strategista analyysiä ja antaa aineksia paikallis-, valtio- ja EU-tason politiikkaan. Tietokeskuksen käyttökelpoisuuden optimoimiseksi verkkosivuston olisi oltava helposti saatavilla ja haettavissa. Verkkosivusto voitaisiin yhdistää UNFCCC:n puitteissa toimiviin foorumeihin, kuten UNFCCC:n sihteeristön hallinnoimaan NAZCA-foorumiin ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Esim. "Kuinka laaditaan toimintasuunnitelma?", "Kuinka lisätä tukea?", "Kuinka kannustetaan alueita ryhtymään toimiin?"

⁽¹⁸⁾ <http://climateaction.unfccc.int/>

7.4 Ehdotetun eurooppalaisen vuoropuhelun yhteydessä tulisi järjestää tapahtumia, joilla tuetaan valtiosta riippumattomien toimijoiden tunnustamiseen, palautteenantoon, oppimiseen ja verkostoitumiseen liittyviä toimintoja. Osa näistä tapahtumista on jo olemassa, mutta ne saisivat tässä yhteydessä uutta merkitystä. Esimerkiksi:

- ETSK:n kestävän kehityksen seurantaryhmän nykyiset asiantuntijaryhmän kokoukset voisivat saada lisäpainoa, jos ne yhdistettäisiin UNFCCC:n prosessiin "teknisten asiantuntijoiden kokouksina" tai teemakohtaisina ja alueellisina vuoropuheluin, joissa arvioidaan nykyisiä ilmastotoimia.
- Kestävien yhteisöjen eurooppalaisilla päivillä, jotka ECOLISE järjestää yhteistyössä ETSK:n kanssa, voitaisiin kiinnittää huomiota paikallisyhteisöihin ja tunnustaa niiden panos ilmastotoimien alalla.
- EU:n toimielimien tukemiin vuosittaisiin tapahtumiin (esim. vihreä viikko, EU:n kestävän energian teemaviikko, Euroopan kestävän kehityksen teemaviikko jne.) voitaisiin sisällyttää valtiosta riippumattomille ilmastotoimille omistetut osuudet.

7.5 Ehdotettu vuoropuhelu voisi hyötyä alakohtaisten tai aihekohtaisten "ilmastotoimien lähettiläiden" nimeämisestä. Lähettiläiden tehtävänä voisi olla yhteistyön edistäminen eri sidosryhmien välillä, strategisten/aihekohtaisten painopisteiden määrittäminen, tapahtumien järjestäminen ja kannustaminen uusiin ilmastotoimiin. Nämä voivat toimia myös valtiosta riippumattomien ilmastotoimien yhteyspisteinä esimerkiksi Euroopan komission, jäsenvaltioiden ja UNFCCC:n sihteeristön suuntaan.

7.6 Ehdotetun prosessin olisi tuettava valtiosta riippumattomien toimijoiden rahoituksensaantia. Tähän voisi sisältyä

- rahoitusmahdollisuuksien kartoittaminen
- rahoituskelpoisia suunnitelmia koskeva neuvonta
- nykyisten vuoropuhelu- ja kuulemismenettelyjen analysoiminen valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa uusien tekniikoiden ja parhaiden käytäntöjen luomiseksi, jotta voidaan vahvistaa nykyisten EU:n ja kansainvälisten rahastojen käyttöä
- EU:n tulevan monivuotisen rahoituskehityksen ajaminen niin, että se tukisi valtiosta riippumattomien toimijoiden entistä kunnianhimoisempia ilmastotoimia ja kannustaisi niitä toimiin
- innovatiivisten rahoitusmahdollisuuksien tutkiminen (vertaislainat, joukko- ja mikrorahoitus, vihreät joukkovelkakirjat jne.).

7.7 Jotta voidaan varmistaa uskottavuus ja institutionaalisten puitteiden keveys, seuraavat mahdolliset osallistujat olisi kutsuttava organisatorisiksi kumppaneiksi:

- Arviointitehtävän tukemiseksi vuoropuhelun käynnistäjien tulisi olla yhteydessä olemassa oleviin tutkimusryhmiin, ilmastotoimien seuranta-aloitteisiin ja tietolustoihin.
- Tunnustamistehtävän tukemiseksi olisi pyrittävä yhteistyöhön olemassa olevien palkintoaloitteiden kanssa, esim. UNFCCC:n Momentum for Change -palkinnot, SEED-palkinnot⁽¹⁹⁾, ETSK:n kansalaisyhteiskuntapalkinto.
- Hallinnon vahvistamis- ja vauhdittamistehtävien tukemiseksi olisi luotava viestintäkanavia esimerkiksi UNFCCC:n puitteissa järjestettävien taustoittavien vuoropuheluiden ja teknisen asiantuntemuksen prosessien sekä EU:n ja jäsenvaltiotason vastaavien prosessien, kuten Euroopan ympäristö- ja kestävän kehityksen toimikuntien verkoston (EEAC), kanssa.
- Tukitehtävän tukemiseksi olisi luotava yhteyksiä olemassa oleviin ohjelmiin. Esimerkiksi rahoituksensaantia ja parhaita käytäntöjä voidaan koordinoita EU:n Life-ohjelman (ympäristö- ja ilmastotoimien rahoitusväline), Euroopan investointipankin avustusten tai lainojen ja/tai muiden EU:n ohjelmien kanssa, ja valtiosta riippumattomille toimijoille olennaisia Horisontti 2020 -puiteohjelmaan liittyviä tutkimustuloksia voidaan levittää laajalti vuoropuheluun osallistujien joukossa.

⁽¹⁹⁾ Palkinnot, joilla tuetaan yrittäjyyttä kestävän kehityksen hyväksi.

7.8 Valtioista riippumattoman ilmastotoiminnan eurooppalaisen vuoropuhelun ensimmäisenä vaiheena tulisi olla vuoden 2018 järjestettävä tapahtuma, jonka ETSK järjestää yhdessä Euroopan komission kanssa ja joka kokoaa yhteen kaikki kiinnostuneet toimijaverkostot sekä muiden EU-toimielimien ja jäsenvaltioiden edustajat.

7.8.1 Tapahtuman tulisi antaa panos COP24-kokousta edeltävään Talanoa-vuoropuheluun, jonka yhteydessä sopimusosapuolet ja muut sidosryhmät kutsutaan tekemään yhteistyötä ja järjestämään paikallis-, alue- tai valtiotason tai maailmanlaajuisia tapahtumia, joissa valmistellaan ja esitellään oleellista tietoa nykytilanteesta, tavoitteista ja keinoista saavuttaa ne.

7.8.2 Tapahtuman tavoitteena tulisi myös olla valtiosta riippumattoman ilmastotoiminnan eurooppalaisen vuoropuhelun toimintasuunnitelman laatiminen vuosiksi 2018–2020 ja samalla vuoropuhelun käynnistäminen. Siihen tulisi sisältyä yksityiskohtainen suunnitelma ARIAS-mallin toteuttamiseksi vuoropuhelussa.

Bryssel 15. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK:N 532. TÄYSISTUNTO, 14.2.2018–15.2.2018

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja -sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Julkiset hankinnat toimiviksi Euroopassa ja Euroopan hyväksi

(COM(2017) 572 final)

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Suurten infrastruktuurihankkeiden julkisia hankintoja koskevien näkökohtien vapaaehtoinen ennakoarviointi investointien helpottamiseksi”

(COM(2017) 573 final)

”Komission 3. lokakuuta 2017 antama suositus julkisten hankintojen ammatillistamisesta – Rakenne julkisten hankintojen ammatillistamista varten”

(C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final)

(2018/C 227/06)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 17.11.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	24.1.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	107/1/1
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on vakuuttunut siitä, että ainoastaan läpinäkyvällä, avoimella ja kilpailukykyisellä julkisten hankintojen järjestelmällä voidaan sisämarkkinoilla paitsi varmistaa julkisten varojen tehokas käyttö myös tarjota korkealaatuisia tavaroita ja palveluja kansalaisille siten, että kehitetään todellinen **älykkäiden, kestäväpohjaisten ja sosiaalisesti vastuullisten hankintojen eurooppalainen kulttuuri**.

1.1.1 ETSK suositaa tässä yhteydessä, että edistetään kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen käyttöä hankintojen valintakriteerinä etenkin immateriaalisten palvelujen kohdalla.

1.2 Komitea suhtautuu myönteisesti uuteen julkisia hankintoja koskevaan pakettiin ja korostaa, että on

- edistettävä laatua ja innovointia julkisissa hankinnoissa
- otettava huomioon ympäristö- ja sosiaalinelämäkohdat
- tehtävä julkisista hankinnoista älykkäämpiä ja tehokkaampia.

1.3 Komitea korostaa julkisten hankintojen älykkään käytön merkitystä vastattaessa maailmanlaajuisiin haasteisiin, esimerkkinä ilmastonmuutos, resurssien niukkuus, eriarvoisuus ja ikääntyvä yhteiskunta. Samalla voidaan tukea sosiaalipoliittisia toimia, nopeuttaa siirtymää kestäväpohjaisempiin ja kilpailukykyisempiin toimitusketjuihin ja liike toimintamalleihin sekä parantaa pk-yritysten ja yhteisötalouden yritysten osallistumismahdollisuuksia.

1.3.1 ETSK pitää tärkeänä, että edistetään jäsenvaltioiden avoimempaa suhtautumista vapaaehtoiseen ennakoarviointimekanismeihin suurissa infrastruktuurihankkeissa.

1.3.2 Komitea korostaa, että vapaaehtoisista ennakoarviointimekanismeista on tehtävä houkuttavia siten, että myönnetään hankintayksikölle vaatimustenmukaisuustodistus. ETSK kannattaa kaikkien asianosaisten ammattimaisuuden parantamista ja yhteiskunnallisten yritysten osallistumisen lisäämistä, jotta voidaan torjua petoksia ja korruptiota vahvistamalla digitaalista muutosta hankinnoissa.

1.4 Komitea on erityisen tyytyväinen toimiin, joilla pyritään lisäämään pk-yritysten ja yhteisötalouden yritysten osallistumista julkisten hankintojen markkinoille, ja korostaa, että niiden täysipainoiselle osallistumiselle on vielä monia esteitä. Komitea suosittaakin, että ammattikamarit ja/tai ammattialajärjestöt toteuttavat suoja- ja tukitoimia.

1.4.1 Sosiaalisista ja ekologisista näkökohdista on tullut ratkaisevia kriteereitä julkisissa hankinnoissa. ETSK korostaa näiden näkökohtien arvoa ja hyödyllisyyttä ja suosittaa, että kaikissa kansallisen ja unionitason koulutusohjelmissä käsitellään erityisesti sosiaali- ja ympäristöalaa liittyviä asioita.

1.4.2 Olisi tarkoituksenmukaista käynnistää kampanja ympäristöalaa (ISO 14000), sosiaalialaa (ISO 26000, SA 8000:2014 ja asianomaiset ILO:n yleissopimukset ⁽¹⁾) sekä hallinnan (projektipäällikköä käsittelevä UNI 11648:2016) ja tuotannon laatua (ISO 9000) koskevien teknis-normatiivisten standardien tai vastaavien teknisten, kansallisessa lainsäädännössä edellytettyjen laatuvaatimusten käytöstä tarjouseritelmissä. Pienyrityksiä olisi tässä yhteydessä autettava saavuttamaan kyseiset standardit Euroopan sosiaalirahaston kautta.

1.5 Komitean mielestä on keskeisen tärkeää jatkaa määrätietoisesti hankintayksiköiden vahvaa ammatillistamista ja tunnustaa selvästi uudet hankitut pätevyudet. Hankintayksiköiden käyttöön olisi annettava teknisiä ja digitaalisia taitoja koskeva yhteinen eurooppalainen kehys, joka mahdollistaisi yhtenäisen toimintatavan kaikkialla unionin sisämarkkinoilla.

1.6 ETSK katsoo, että komission olisi ollut parempi antaa suosituksen sijaan direktiivi, jotta voitaisiin varmistaa tehokas ja johdonmukainen rakenteellinen kokonaisuus julkisten hankintojen ammatillistamista varten.

1.7 Komitean mielestä julkisia hankintoja varten olisi luotava julkinen sähköinen rekisteri, jotta voidaan laajentaa asianomaisten yritysten mahdollista joukkoa ja arvioida paremmin hankintaprosessin tehokkuutta ja integriteettiä.

1.8 Komitea pitää erittäin tärkeänä, että vahvoilla unionin toimilla edistetään pääsyä kolmansien maiden sekä liittymisneuvottelujen käynnin maiden ja EU:n naapuruuspolitiikan kumppanimaiden julkisten hankintojen markkinoille vastavuoroisuuden pohjalta samoin edellytyksin kotimaisten yritysten kanssa.

1.9 ETSK on sitä mieltä, että Euroopan komission yksittäisille jäsenvaltioille suuntaamien suositusten ohella tulisi vauhdittaa koulutustoimia, joiden avulla luodaan mahdollisuus osallistua ohjelmiin ja rakennerahastojen hyödyntämiseen sekä noudattaa digitalisointia koskevia teknis-normatiivisia standardeja. Samalla tulisi hyväksyä unionin tasolla hankintoihin sovellettava eettinen säännöstö.

⁽¹⁾ ILO:n keskeiset yleissopimukset, ILO:n yleissopimus nro 155 (työturvallisuus ja työhygieniä) ja ILO:n yleissopimukset nro 131, 1 ja 102.

1.10 ETSK suositaa, että edistetään osallisuutta ja sosiaalisten toimenpiteiden käyttöä strategisina välineinä kyseisen alan pitkälle edistyneiden toimintapolitiikkojen eteenpäin viemiseksi.

1.11 ETSK suositaa, että tutkitaan mahdollisuutta ottaa käyttöön 28. järjestelmänä yhteinen sääntelyjärjestelmä rajat ylittäviä hankintoja varten. Hankintayksiköt voisivat osallistua vapaaehtoisesti järjestelmään, jolla varmistetaan yhtäläisten menetelmien soveltaminen koko Euroopan talousalueella.

2. Tausta ja nykytilanne

2.1 Julkiset hankinnat tarjoavat valtavat potentiaaliset markkinat innovatiivisille tuotteille ja palveluille, jos niitä hyödynnetään strategisesti talouden elvyttämiseksi ja investointien houkuttamiseksi etenkin Euroopan investointiohjelman kautta. Lisäksi ne edistävät tuottavuutta ja osallisuutta, ja niiden avulla voidaan toteuttaa rakenne- ja infrastruktuurimuutoksia, joita tarvitaan innovoinnin ja kasvun vauhdittamiseksi.

2.2 Merkittävä osa julkisista ostoista ja investoinneista Euroopan taloudessa toteutetaan julkisten hankintojen kautta. Viranomaiset EU:ssa käyttävät vuosittain noin 19 prosenttia unionin bkt:stä palveluihin, urakoihin ja tavaratoimituksiin.

2.2.1 Valitettavasti 55 prosenttia hankinnoista toteutetaan käyttämällä perusteena alhaisinta hintaa kiinnittämättä erityistä huomiota laatuun, kestäväpohjaisuuteen, innovointiin tai sosiaaliseen osallisuuteen.

2.3 Yhdeksää kymmenestä laajamittaisesta infrastruktuurihankkeesta ei ole toteutettu hanketta koskevissa sopimuksissa mainittujen suunniteltujen täytäntöönpanovaiheiden mukaisesti, olivatpa kyseessä sitten arvioitujen kustannukset tai asetetut määräajat, ja usein kustannukset ylittivät jopa 50 prosenttia ⁽²⁾.

2.4 Julkisia hankintoja koskeva sääntelykehys on perinteisesti varsin monitahoinen ja monimutkainen, ja sen lisäksi institutionaalinen rakenne on alalla erittäin pilkkoutunut, sillä sitä hallinnoivat useat toimijat keskus-, alue- ja alakohtaisella tasolla, eikä niiden tehtäviä ja velvollisuuksia ole aina määritelty selvästi.

2.5 Hankintojen ja infrastruktuuri-investointien hallinnointi edellyttää eri tasojen viranomaisilta erityisen kehittyntä osaamista, mutta näillä on kuitenkin erilaisia puutteita, kuten epäyhtenäinen suunnittelunvalmius ja kyky määrittellä oikea-aikaisesti asianmukaiset välineet ja keinot, hankintayksiköiden heikko ammattimaisuus, menolukuja hallinnoivien viranomaistahojen monilukuisuus, puutteet toimintaa tukevien tietojen järjestelmällisessä kokoamisessa ja epäyhtenäiset tietokannat, joita hallinnoivat laatu- ja luotettavuustasoltaan usein puutteelliset eri toimijat.

2.6 Tätä monimutkaisuutta ei ole täysin ratkaistu vuonna 2014 hyväksytyllä julkisia hankintoja koskevalla paketilla.

2.7 Julkisten hankintojen hallinnointia tukevien digitaalisten välineiden käyttö etenee EU:ssa hitaasti: vuonna 2016 vain neljä jäsenvaltiota käytti tällaisia välineitä ⁽³⁾. Onkin selvää, että uusia teknologioita on hyödynnettävä aiempaa enemmän hankintamenettelyjen yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi.

3. Komission ehdotukset

3.1 Komission nyt esittämässä paketissa on neljä keskeistä osaa:

3.1.1 **Määriteltävät ensisijaiset alat**, joilla tulee pyrkiä parannuksiin. Tarkoituksena on laatia kuuteen painopisteeseen perustuva strateginen toimintatapa julkisia investointeja varten.

3.1.2 **Suurten infrastruktuurihankkeiden vapaaehtoinen ennakoarviointimekanismi** ja palvelupisteen perustaminen sekä ilmoitus- ja tiedonvaihtomekanismit, jotka ovat käytettävissä alkuvaiheessa hankkeissa, joiden ennakoitu arvo on yli 250 miljoonaa euroa, sekä hankkeissa, jotka ovat erittäin hyödyllisiä tietyille jäsenvaltioille ja joiden arvo ylittää 500 miljoonaa euroa.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_grow_046_ex_ante_voluntary_assesment_en.pdf

⁽³⁾ COM(2017) 572 final, kohta 2.

3.1.3 **Suosituks**et julkishallintojen ja julkisten ostajien ammatillistamisesta, jotta varmistetaan, että näillä on ammatillinen pätevyys sekä tekniset ja menettelyä koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömät sääntöjen noudattamiseksi sekä laadukkaan innovoinnin ja kestäväpohjaisuuden ja parhaiten vastinetta rahalle tarjoavan investoinnin varmistamiseksi sosiaalisen vastuun näkökulmasta.

3.1.4 **Suuntaviivat innovoinnin vauhdittamiseksi tavaroiden ja palvelujen hankintojen kautta.**

4. Yleistä

4.1 Komitea on tyytyväinen uuteen julkisia hankintoja koskevaan pakettiin ja korostaa jälleen puoltavansa ”laadun ja innovaatioiden edistämistä julkisissa hankinnoissa, tarpeettoman byrokratian vähentämistä, ympäristöä koskevien ja sosiaalisten näkökohtien sisällyttämistä työpaikkojen ja työehtojen turvaamiseksi sekä toimintarajoitteisten ja muiden heikossa asemassa olevien suojelemiseksi” sekä edistävänsä immateriaalisten palvelujen kohdalla kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen rinnalla mahdollisuutta ottaa huomioon yksi ainoa tarjous, jota pidetään parhaana, vaikkakaan se ei ole edullisin.

4.2 Ympäristöä koskevien ja sosiaalisten kriteerien käyttö voisi ”edistää älykkäitä ja nykyistä tehokkaampia julkisia hankintoja, lisätä ammattimaisuutta sekä pk-yritysten – myös [yhteisötalouden] yritysten – osallistumista, torjua suosintaa, petoksia ja korruptiota ja edistää rajatylittäviä eurooppalaisia sopimuksia julkisissa hankinnoissa – –⁽⁴⁾.”

4.3 Komitea korostaa erityisesti julkisten hankintojen älykkään käytön merkitystä vastattaessa kattavasti maailmanlaajuisiin haasteisiin, kuten ilmastonmuutos ja resurssien niukkuus tai ikääntyvä yhteiskunta. Näin voidaan tukea sosiaalipoliittisia toimia, nopeuttaa siirtymää kestäväpohjaisempiin ja kilpailukykyisempiin toimitusketjuihin ja liiketoimintamalleihin ja antaa pk-yrityksille paremmat mahdollisuudet osallistua julkisiin hankintoihin.

4.4 ETSK:n mielestä on tärkeää, että jäsenvaltiot pyrkivät vapaaehtoisesti yhä suurempaan avoimuuteen, jotta voidaan

— varmistaa strategisesti merkittävien julkisten hankintojen entistä laajempi leviäminen sekä vapaaehtoisen ennakoarviointimekanismin soveltaminen suurissa infrastruktuurihankkeissa

— kehittää hyvien käytänteiden järjestelmällistä vaihtoa strategisissa hankkeissa

— edistää ajanmukaisia ratkaisuja vihreissä, sosiaalisissa ja innovatiivisissa hankkeissa.

4.5 Komitean mielestä on keskeisen tärkeää pyrkiä määrätietoisesti hankintayksiköiden vahvaan ammatillistamiseen ja sertifioida pakolliset vähimmäisvaatimukset. Hankintayksiköiden käyttöön olisi annettava teknisiä ja digitaalisia taitoja koskeva yhteinen eurooppalainen kehys, joka mahdollistaisi yhtenäisen toimintatavan kaikkialla unionin sisämarkkinoilla yhteisen osaamiskeskuksen ja interaktiivisen tietokannan perusteella.

4.5.1 Koska sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat ovat saaneet valtavan merkityksen julkisissa hankinnoissa ja koska näiden näkökohtien huomioon ottaminen voi olla arvokasta sosiaalisen osallisuuden sekä sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden tavoitteiden saavuttamisen kannalta ja varmistaa sen, ETSK ehdottaa ja suosittaa, että kaikki julkisiin hankintoihin osallistuvan henkilöstön ammatillistamisen vahvistamiseen tähtäävissä koulutusohjelmissä käsitellään erityisesti sosiaali- ja ympäristöalan lainsäädäntöä ja etenkin julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön sisältyviä sosiaali- ja ympäristönäkökohtia.

4.5.2 Näiden näkökohtien huomioon ottamisella vastataan uusiin haasteisiin hyödyntäen olemassa olevia mahdollisuuksia kaikilta osin, jotta voidaan antaa strateginen panos horisontaalisen politiikan tavoitteisiin ja yhteiskunnallisiin arvoihin, kuten innovointi, sosiaalinen osallisuus sekä taloudellinen ja ekologinen kestävyys.

4.5.3 ETSK:n mielestä onkin varmistettava, että tällaisia toimia noudatetaan tiukasti, jos ne ovat sitovia, sekä edistettävä niiden entistä laajempaa käyttöä, jos hankintaviranomaiset voivat soveltaa niitä vapaaehtoisesti. ETSK kehottaa painokkaasti käynnistämään kampanjan ympäristöalaa (ISO 14000), sosiaalialaa (ISO 26000, SA 8000:2014, ILO:n kahdeksan keskeistä yleissopimusta, ILO:n yleissopimus 155 (työturvallisuus ja työhygienia), ILO:n yleissopimukset 131, 1 ja 102) sekä hallinnan (projektipäällikköä käsittelevä UNI 11648:2016) ja tuotannon laatua (ISO 9000) koskevien teknis-normatiivisten standardien käytöstä. Sovellettaessa näitä standardeja ja uuden sukupolven teknisiä tarjouseritelmiä on varmistettava, että

⁽⁴⁾ EUVL C 191, 29.6.2012, s. 84

pk-yrityksiä ja yhteisötalouden yrityksiä tuetaan voimakkaasti, jotta vältetään niiden poissulkeminen ja kevennetään niiden kustannuksia.

4.5.4 Innovatiivisten kriteerien käyttöönotto edellyttää etenkin suurissa infrastruktuurihankkeissa yhteistä strategista visiota, jotta ostoista voidaan päättää sekä kustannustehokkuuteen liittyvien laatu-kriteerien että taloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella ottaen mahdollisesti huomioon myös sosiaalisia sekä ympäristönäkökohtia ja muita kriteereitä, kuten kiertotalous.

4.5.5 Koska jäsenvaltiot eivät käytä riittävästi julkisten hankintojen tarjoamaa mahdollisuutta ottaa sosiaalisia kriteereitä ja toimia huomioon strategisina välineinä, joiden avulla voidaan edistää sosiaalipoliittisia kestävyystavoitteita, komitea ehdottaa ja suosittaa, että edistetään päättäväisesti kyseisten – julkisia hankintoja koskevassa EU:n lainsäädännössä tuettujen – sosiaalisten kriteerien ja toimien mukaan ottamista ja käyttöä.

4.5.6 Komitea on erityisen tyytyväinen toimiin, joilla pyritään lisäämään pk-yritysten ja yhteisötalouden yritysten osallistumista julkisten hankintojen markkinoille, ja korostaa, että niiden osallistumiselle on vielä monia esteitä.

4.5.7 ETSK:n mukaan olisi paikallaan kiinnittää nykyistä enemmän huomiota näiden esteiden poistamiseen myös vahvistamalla oikeussuojajärjestelmää. Tässä yhteydessä on tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä kannustaa ja valtuuttaa ammattikamareita ja/tai ammattialajärjestöjä ratkaisemaan riita-asioita kollektiivisesti pienyritysten osalta.

4.5.8 Julkisia hankintoja varten olisi luotava julkinen sähköinen rekisteri, jotta voidaan laajentaa asianomaisten yritysten mahdollista joukkoa ja arvioida paremmin hankintaprosessin tehokkuutta ja integriteettiä.

4.5.9 Olisi myös tärkeää käynnistää kokeiluhankkeita, jotta voitaisiin edistää pk-yritysten osallistumista kaupallisten välittäjien ja innovaatioiden välittäjien kautta. Lisäksi tulisi käynnistää eurooppalaisten pk-yritysten ammatillistamiseen tähtääviä unionin kokeiluhankkeita koulutusosalalla pienempien yritysten kielitaidon ja menettelytietouden parantamiseksi yhteishankintayksiköissä.

4.6 ETSK kannattaa painokkaasti yhteisten rajat ylittävien julkisten hankintojen edistämistä etenkin innovatiivisissa hankkeissa ja ylikansallisissa infrastruktuuriverkoissa. Samalla olisi edistettävä pienyritysten osallistumista kaupallisten välittäjien ja innovaatioiden välittäjien kautta. Myös alihankinnalta, jota tulisi kuitenkin käyttää vain rajoitetusti, on edellytettävä korkeaa laatua.

4.7 Komitea korostaa sellaisten vahvojen unionin toimien merkitystä, joilla edistetään pääsyä kolmansien maiden sekä liittymisneuvotteluja käyvien maiden ja EU:n naapuruuspolitiikan kumppanimaiden julkisten hankintojen markkinoille vastavuoroisuuden pohjalta samoin edellytyksin kotimaisten yritysten kanssa. Tätä varten tulisi sisällyttää asianomaisia lausekkeita myös kahden- ja monenvälisiin vapaakauppasopimuksiin.

4.8 ETSK kannattaa kansallisten rekisterien kanssa täysin yhteentoimivan, suuren yleisön saatavilla olevien sopimusten unionitason rekisterin perustamista. Näin edistettäisiin hankintasopimusten ja niihin tehtävien muutosten avoimuutta ja suojattaisiin samalla kattavasti arkaluonteiset tiedot ja henkilötiedot. Tässä yhteydessä tulisi hyödyntää digitaalista muutosta ja velvoittaa samalla ottamaan käyttöön sähköinen hankintamenettely vuoteen 2018 mennessä.

4.9 Komitea vahvistaa käytettävissä olevien avointen ja läpinäkyvien tietojen pohjalta kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän järjestelmällisen vuoropuhelun merkityksen, jotta voidaan suunnitella parempia analysointivälineitä tarvesuuntauneiden toimintapolitiikkojen sekä hälytys- ja korruptiontorjuntajärjestelmien laatimiseksi myös hyödyntämällä paremmin projektirahoitusta.

4.10 On vahvistettava käyttäjäystävällistä tiedonvaihtomekanismia tietämyksen hallintavälineenä, jota kansalliset viranomaiset ja hankintaviranomaiset käyttävät hyvien käytänteiden vaihtoa, saatuihin kokemuksiin perustuvaa vastavuoroista oppimista sekä hankkeiden erilaisiin näkökohtiin liittyvän yhteisen foorumin perustamista varten.

4.10.1 Hankintayksiköiden henkilöstön koulutusta on parannettava huomattavasti.

5. Euroopan komission, alueellisten ja valtiollisten viranomaisten sekä yritysten kumppanuus: ennakkoarviointimekanismi

5.1 Euroopan komission ehdottama uusi ennakkoarviointimekanismi voi komitean mielestä olla tarkoituksenmukainen väline, jos se säilytetään joustavana ja vapaaehtoisena ja jos sen kolmea osaa voidaan käyttää erikseen. Osat ovat

- neuvontapalvelu
- ilmoitusmekanismi yli 500 miljoonan euron infrastruktuurihankkeita varten
- tiedonvaihtomekanismi.

Näitä osia on pystyttävä käyttämään helposti ja riippumattomasti kutakin hanketta varten sekä luottamuksellisuusvaatimuksia kaikilta osin noudattaen.

5.2 ETSK:n mielestä on tärkeää, että vakioimuotoinen ilmoituslomake säilytetään yksinkertaisena ja virtaviivaisena ja että sähköisessä menettelyssä varmistetaan arkaluonteisten tietojen luottamuksellisuus.

5.3 ETSK katsoo, että neuvontapalvelujärjestelmä tulisi järjestää kansallisen tai alueellisen tason neuvontapalvelujen alaverkostona, jotta varmistetaan lähellä olevat palvelut. Tässä yhteydessä tulisi hyödyntää sellaisia verkkoja kuin BC-Net ja Solvit.

5.4 Tiedonvaihtomekanismiin tulisi kuulua interaktiivinen ja käyttäjäystävällinen tietokanta, jossa otetaan huomioon käyttäjien tarpeet, sekä ohjaus- ja valvontakomitea, joka koostuu jäsenvaltioiden hankintayksiköiden ja yritysten edustajista.

5.5 Ennakkoarviointimekanismin kohdalla komitea painottaa, että siitä on tehtävä houkuttava myöntämällä vaatimustenmukaisuustodistus, kuten Euroopan komission arvioinnista ilmenee.

6. Rakenne julkisten hankintojen ammatillistamista varten

6.1 Komitea kannattaa täysin Euroopan komission jäsenvaltioille antamaa suositusta. Tehokkaan ja johdonmukaisen rakenteen varmistamiseksi julkisten hankintojen ammatillistamista varten ETSK olisi kuitenkin pitänyt parempana, että komissio olisi antanut direktiivin sen sijaan, että se antaa pelkän suosituksen, joka ei ole sitova.

6.2 Jotta tällaiset suositukset voitaisiin ottaa asianmukaisesti huomioon, seuraavien edellytysten tulisi komitean mielestä täytyä:

6.2.1 Olisi toteutettava koulutusalan yhteinen kokeiluhanke hankintaprosessiin osallistuvien erilaisten julkisten ja yksityisten toimijoiden ammatillistamista varten alkaen rajat ylittävistä toimijoista ja tarkoituksena myös määritellä valmiudet ja taidot, jotka kaikilla julkisiin hankintoihin osallistuvilla ammattilaisilla tulisi olla.

6.2.2 CENille, Cenelecille ja ETSille tulisi antaa toimeksi teknis-normatiivisten standardien laatiminen hankintojen digitalisointia varten, jotta varmistetaan avoimuus, saatavuus ja täysi yhteentoimivuus.

6.2.3 Olisi käynnistettävä pikaisesti kokeiluhanke, jonka avulla edistetään pk-yritysten ja yhteisötalouden yritysten osallistumista kaupallisten välittäjien ja innovaatioiden välittäjien kautta.

6.2.4 Hankintaprosessin toimijoille olisi annettava mahdollisuus osallistua vuosina 2014–2020 toteutettavaan Justice-ohjelmaan oikeusalan koulutuksen sekä oikeudellista terminologiaa koskevan kielikoulutuksen osalta, jotta edistetään yhteistä oikeus- ja oikeudenkäyttökulttuuria hankinnoissa sekä vastavuoroista oppimista.

6.2.5 Rakennerahastojen, etenkin sosiaalirahaston, ohjelmasuunnittelun painopistealoille olisi sisällytettävä yhteisiä ammatillistamistoimia hankintojen parissa valtiollisella, alueellisella ja paikallisella tasolla toimivia varten.

6.2.6 Olisi asetettava käyttöön 300 EU:n stipendiä Maastrichtissa sijaitsevan julkisen hallinnon Eurooppa-instituutin ja Trierissä olevan eurooppaoikeuden akatemian asianomaisiin kursseihin osallistumista varten.

6.2.7 Hankintamenettelyjen toimijoiden olisi hyväksyttävä hankintoihin sovellettavat eettiset säännöt Euroopan tasolla osana kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää vuoropuhelua, jotta varmistetaan myös korkeiden sosiaali- ja ympäristönormien noudattaminen.

6.3 ETSK toivoo, että tutkitaan yhteistä täydentävää sääntelyjärjestelmää rajat ylittäviä hankintoja varten. Hankintayksiköt voisivat osallistua vapaaehtoisesti tällaiseen 28. järjestelmään, jonka myötä kaikkialla yhtenäismarkkinoilla noudatetaan samoja ehtoja ja menetelmiä.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus päästönormien asettamisesta uusille henkilöautoille ja uusille kevyille kuljetusajoneuvoille osana unionin kokonaisvaltaista lähestymistapaa kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ja asetuksen (EY) N:o 715/2007 muuttamisesta”

(COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD))

(2018/C 227/07)

Esittelijä: **Dirk BERGRATH**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 5.2.2018 neuvosto, 9.2.2018
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohta
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	24.1.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon numero	532
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	124/1/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää Euroopan komission ehdotuksia lähtökohtaisesti tervetulleina, sillä ne muodostavat tasapainoisen kompromissin ilmastonutraalin liikkuvuuden, eurooppalaisen autoteollisuuden innovointikyvyn ja laadukkaiden työpaikkojen säilyttämisen tavoitteiden välillä.

1.2 ETSK pitää erityisen kunnianhimoisena vuoteen 2025 asetettua välitavoitetta vähentää päästöjä 15 prosenttia vuoteen 2021 verrattuna, sillä sen edellyttämät polttomoottoreihin tehtävät muutokset ovat teknologian ääri rajoilla. ETSK odottaa komissiolta uusien ajoneuvojen tyyppihyväksymisten jatkuvaa valvontaa, jotta jatkossa voidaan välttää luvattomien moottorikomponenttien asentamista. Erityisen vaikeaa vuoden 2025 päästövähennystavoitteiden saavuttaminen on kevyiden hyötyajoneuvojen kohdalla, sillä niillä on pidemmät tuotanto- ja kehityssykli. Tästä huolimatta ETSK pitää markkinakehitystä kohti päästöttömiä ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja sekä hybridejä mahdollisuutena.

1.3 ETSK pitää tervetulleena parannettua markkinavalvontaa, joka saavutetaan velvoittamalla valmistajat asentamaan uusiin ajoneuvoihin standardoidut laitteet, jotka mahdollistavat todellisen polttoainenkulutuksen seuraamisen.

1.4 Rakennemuutokseen kohti vaihtoehtoisia voimanlähteitä – yhdessä digitalisoinnin, automatisoidun ajamisen ja muiden seikkojen kanssa – liittyy merkittäviä muutoksia autoteollisuuden arvoketjuissa. ETSK on tyytyväinen komission kantaan, jonka mukaan sähköisen liikkuvuuden arvoketju tulisi ankkuroida Eurooppaan (”EU:n akkualan yhteenliittymä”), mutta vaatii pontevampaa toimintaa.

1.5 Työpaikkojen ja työllisyyden vaarantuminen on kytköksissä kyseisen rakennemuutoksen vauhtiin. ETSK kehottaa komissiota seuraamaan tätä rakennemuutosta teollisuuspolitiikan kannalta, sillä perusteellista sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten arviointia ei ole tehty. ETSK vastustaa joukkoirtisanomisia.

1.6 Vuodeksi 2024 suunnitellussa väliarvioinnissa tulisi ETSK:n mielestä tarkastella, missä määrin ilmasto-, innovaatio- ja työllisyyspoliittiset tavoitteet on saavutettu. Se riippuu olennaisesti siitä, miten vaihtoehtoisten voimanlähteiden markkinat kehittyvät vuoteen 2024 mennessä, missä määrin latauspisteet on toteutettu ja missä määrin sähköverkkoja on mukautettu ja vahvistettu odotettavissa olevaa sähkön lisätarvetta varten.

1.7 ETSK vaatii väliarvioinnista tietoja siitä, mitä on saatu aikaan työntekijöiden pätevyyksien, uudelleenkoulutuksen ja koulutuksen hyväksi, sekä ajantasaisen analyysin siitä, millä aloilla on olemassa sisällöllistä (lisä)toimintatarvetta autoteollisuuden työntekijöiden osaamisen ja pätevyyksien kehittämiseksi edelleen rakennemuutosta varten.

1.8 ETSK katsoo, että sekä voimassa olevasta että uudelleenlaaditusta asetuksesta mahdollisesti johtuvia uhkasakkoja tulisi käyttää alan ja sen työntekijöiden tukemiseen vähähiilisiin tuotteisiin siirtymisen yhteydessä. On osoitettava lisävaroja, jotta varmistetaan työntekijöiden pääsy työmarkkinoille.

2. Johdanto

2.1 EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet asettivat lokakuussa 2014⁽¹⁾ sitovan tavoitteen vähentää EU:n koko talouden päästöjä vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon. Tavoite perustuu maailmanlaajuisiin ennusteisiin, joita soveltamalla täytetään Pariisin sopimuksen keskipitkän aikavälin tavoitteet⁽²⁾. Monet maat toteuttavat parhaillaan toimenpiteitä vähäpäästöisen liikenteen edistämiseksi mm. ajoneuvonormien muodossa ja usein ilmanlaatua parantavien toimenpiteiden yhteydessä.

2.2 Kesäkuussa 2016 julkaistussa vähäpäästöistä liikkuvuutta koskevassa eurooppalaisessa strategiassa⁽³⁾ tavoitteeksi asetetaan, että vuoteen 2050 mennessä liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen on oltava vähintään 60 prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990 ja vakaalla uralla kohti nollatasoa. Strategiassa tehdään selväksi, että vähäpäästöisten ja päästöttömien ajoneuvojen käyttöönottoa on lisättävä, jotta ne voivat saavuttaa vuoteen 2030 mennessä merkittävän markkinaosuuden ja jotta EU saadaan pitkällä aikavälillä ohjattua johdonmukaisesti päästöttömän liikkuvuuden tielle.

2.3 Ensimmäisen askeleen muodostava strategia oli osa toukokuussa 2017 julkaistua säädöspakettia⁽⁴⁾ ja se pantiin täytäntöön samoin toukokuussa 2017 julkaistulla tiedonannolla "Eurooppa liikkeellä – Puhdas, kilpailukykyinen ja verkotettu liikenne ja liikkuvuus kaikille sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla"⁽⁵⁾.

2.3.1 Tiedonannolla on tarkoitus parantaa liikenneturvallisuutta, edistää tiemaksujen oikeudenmukaisuutta, vähentää hiilidioksidipäästöjä, ilmansaasteita, liikenteen ruuhkautumista sekä yritysten hallintotaakkaa, torjua laitonta työntekoa sekä taata asianmukaiset ehdot ja lepoajat työntekijöille.

2.3.2 Tiedonannossa tarkennetaan, että EU pyrkii kehittämään, tarjoamaan ja valmistamaan parhaita vähäpäästöisiä, verkotettuja ja automaattisia liikkuvuusratkaisuja ja varmistamaan, että sillä on käytettävissään kaikkein uudenaikaisin infrastruktuuri niiden tukemiseksi. Lisäksi korostetaan, että EU:n on otettava maailmanlaajuinen johtoasema autoteollisuuden jatkuvien muutosten suuntaa annettaessa ja rakennettava toimensa suurten, jo saavutettujen edistysaskeleiden varaan.

2.4 Ehdotettu asetusta on osa laajempaa liikkuvuuspakettia⁽⁶⁾, joka kattaa myös kysyntäpuolen toimenpiteitä kyseisen ehdotuksen sisältämien tarjontapuolen toimenpiteiden täydentämiseksi. Puhtaiden ja energiatehokkaiden maantieliikenteen moottoriajoneuvojen edistämistä annettulla direktiivillä 2009/33/EY on tarkoitus edistää puhtaiden ja energiatehokkaiden maantieliikenteen moottoriajoneuvojen markkinoita. Ehdotetulla muutoksella⁽⁷⁾ varmistetaan, että direktiivi kattaa kaikki olennaiset hankintakäytännöt ja lähettää selkeitä, pitkän aikavälin markkinasignaaleita. Myös direktiivin määräysten soveltamista yksinkertaistetaan ja huolehditaan sen tehokkaasta soveltamisesta. Lisäksi on tarkoitus lisätä liikennesektorin osuutta hiilidioksidipäästöjen ja ilman epäpuhtauksien vähentämisessä sekä edistää toimialan kilpailukykyä ja kasvua.

⁽¹⁾ Eurooppa-neuvoston päätelmät, 24. lokakuuta 2014.

⁽²⁾ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 95; EUVL C 81, 2.3.2018, s. 181; EUVL C 81, 2.3.2018, s. 188; EUVL C 81, 2.3.2018, s. 195

⁽⁵⁾ COM(2017) 283 final.

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final, COM(2017) 647 final, COM(2017) 648 final, COM(2017) 652 final, COM(2017) 653 final.

⁽⁷⁾ COM(2017) 653 final.

3. Ehdotettu asetus⁽⁸⁾

3.1 Komission ehdottaman asetuksen tarkoituksena on saavuttaa Pariisin ilmastopimuksella asetetut tavoitteet, vähentää kuluttajien polttoainekustannuksia, vahvistaa autoteollisuuden kilpailukykyä ja lisätä työllisyyttä. Tietä kohti hiilidioksidipäästöjen vähentämistä erityisesti vaihtoehtoisten voimanlähteiden avulla kuvaillaan peruuttamattoman yksisuuntaiseksi.

3.2 Komissio odottaa, että ehdotuksen avulla pystytään vähentämään hiilidioksidipäästöjä noin 170 miljoonaa tonnia aikavälillä 2020–2030 ja näin ollen parantamaan ilmanlaatua. Bruttokansantuotteen odotetaan kasvavan jopa 6,8 miljardia euroa vuoteen 2030 mennessä, ja työpaikkojen määrän odotetaan lisääntyvän 70 000:lla.

3.3 Komissio arvioi, että kuluttajat säästävät uuden auton ostaessaan keskimäärin 600 euroa vuonna 2025 ja 1 500 euroa vuonna 2030 (ajoneuvon koko elinkaaren aikana). EU:n laajuisesti polttoainekustannussäästöjen arvioidaan olevan 18 miljardia euroa vuosittain, eli öljynkulutus vähenee yhteensä 380 miljoonaa tonnia aikavälillä 2020–2040.

3.4 Henkilöautojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämistä koskevan ehdotuksen keskeiset osat ovat seuraavat:

3.4.1 Hiilidioksidipäästöjen tavoitearvojen laskeminen edelleen 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2021 asetettuihin tavoitearvoihin (95 g/km henkilöautojen ja 147 g/km kevyiden hyötyajoneuvojen kohdalla, NEDC-testisykli) verrattuna. Välitavoitteeksi asetetaan hiilidioksidipäästöjen tavoitearvojen vähentäminen 15 prosenttia, jotta kokonaistavoite saavutetaan mahdollisimman pian. (Tämä merkitsee myös investointivarmuutta teollisuudelle.)

3.4.2 Vuodesta 2021 alkaen päästöarvot perustuvat WLTP-sykliin (Worldwide Harmonised Light Vehicle Test Procedure), joka vahvistettiin 1. syyskuuta 2017. Testisyklin vaihtumisen vuoksi vuosien 2025 ja 2030 tavoitteet on esitetty prosentteina.

3.4.3 Suunnitelma on lähtökohtaisesti teknologian kannalta avoin. Ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvat ajoneuvot luokitellaan päästöttömiin (zero-emission vehicles – ZEV) ja sellaisiin, joiden päästöt ovat alle 50 g hiilidioksidia / km (low-emission vehicles – LEV), nämä ovat ensisijassa ajoneuvoja, joilla on polttomoottorin lisäksi sähköinen voimanlähde (ladattava hybridiajoneuvo, plug-in hybrid electric vehicle – PHEV). Molemmille ajoneuvotyypeille on tarkoitus asettaa vuoteen 2025 mennessä 15 prosentin ja vuoteen 2030 mennessä 30 prosentin vertailuarvo. Tämän vertailuarvon ylittävät valmistajat saavat valmistajakohtaiseen tavoitearvoon bonuksen, joka on korkeintaan 5 g / km. Tämän osuuden laskemisessa otetaan huomioon kyseisten ajoneuvojen päästöominaisuudet, ja tässä päästöttömillä ajoneuvoilla on suurempi painoarvo kuin vähäpäästöisillä ajoneuvoilla. Seuraamusjärjestelmää ei ole kaavailtu.

3.5 Lisäksi ns. ekoinnovaatiot, jotka eivät näy virallisissa testisykleissä, otetaan huomioon korkeintaan 7 hiilidioksidigrammana / km. Tätä erityissääntöä on tarkoitus tarkistaa vuonna 2025. Vuodesta 2025 alkaen entistä energiatehokkaammat ilmastointilaitteet on tarkoitus laskea ensimmäistä kertaa ekoinnovaatioiksi.

3.6 Mikäli valmistajakohtaiset (väli)tavoitearvot ylittyvät, rangaistusmaksuarvoksi on tarkoitus asettaa 95 euroa jokaista hiilidioksidigrammaa / km ja ajoneuvo kohden. Ensirekisteröityjen ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen valvonnasta vastaa Euroopan ympäristökeskus. Valmistajat, joiden ajoneuvojen ensirekisteröintien määrä on korkeintaan 1 000 kappaletta, jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

3.7 Ehdottamansa asetuksen lisäksi komissio viittaa toistuvasti täydentäviin toimiin, aloitteisiin ja ohjelmapainopisteisiin. Erityisen maininnan ansaitsee faktatiedote Driving Clean Mobility – Europe that defends its industry and workers. Siinä komissio kertoo, että aikavälillä 2007–2015 akkututkimukseen on investoitu 375 miljoonaa euroa, ja vuosina 2018–2020 siihen on tarkoitus osoittaa 200 miljoonaa euroa lisää Horisontti 2020 -puiteohjelmasta. Tarkoituksena on edistää erityisesti akkujen seuraavaa kehitysvaihetta, ja komissio lupaa esittää vuoden 2018 alussa etenemissuunnitelman eurooppalaisen akunvalmistajien yhteenliittymän (EU Battery Alliance) perustamiseksi. Tavoitteena on ankkuroida akunvalmistuksen koko arvoketju Eurooppaan⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Tämä tekstijakso pohjautuu asiakirjoihin COM(2017) 676 final ja Proposal for post2020 CO₂ targets for cars and vans (https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/proposal_en).

⁽⁹⁾ Euroopan komissio: Driving Clean Mobility – Europe that defends its industry and workers.

4. Yleistä

4.1 ETSK pitää komission ehdotuksia lähtökohtaisesti eri tavoitteiden tasapainoisena kompromissina. Ehdotus on tärkeä askel kohti ilmastoneutraalia liikkuvuutta, samalla kun edistetään eurooppalaisen autoteollisuuden innovointikykyä, säilytetään laadukkaita työpaikkoja ja mahdollistetaan asteittainen sosiaalisesti hyväksyttävä siirtyminen uusiin tuotantorakenteisiin. Tavoite vähentää hiilidioksidipäästöjä 30 prosenttia vastaa EU:n vuoteen 2030 ulottuvassa ilmastonsoveluussuunnitelmassa päästökauppajärjestelmään kuulumattomille aloille asetettua tavoitetta.

4.2 Ehdotuksella EU käynnistää liikkuvuuden alalla uuden vaiheen, jonka myös kansalaiset näyttävät hyväksyvän enenevissä määrin. Tämän suunnanmuutoksen kansalaiset ymmärtävät nimenomaan myös dieselautoihin liittyneen kriisin taustaa vasten. Tähän kuuluvat myös muuttunut liikkumiskäyttäytyminen, julkisen henkilöliikenteen vahvistaminen ja viime kädessä tavoite kehittää ja toteuttaa kokonaisvaltaisia ja yhdenmukaisia liikennekonsepteja.

4.3 ETSK pitää vuoteen 2025 asetettua välitavoitetta – päästöjen vähentäminen 15 prosenttia vuoteen 2021 verrattuna – erittäin kunnianhimoisena. Tämä edellyttää polttomoottoreihin tehtäviä muutoksia, jotka ovat teknologian ääri rajoilla. Tämä koskee erityisesti kevyitä hyötyajoneuvoja, sillä niillä on pidemmät tuotanto- ja kehityssykli. Näin ollen vuonna 2024 tulisi suorittaa tilannearvio, jonka perusteella punnitaan, että pidetäänkö vuoteen 2030 asetetut tavoitteet entisellään vai pystytäänkö ne määrittelemään uudelleen. Päästöttömien ja vähäpäästöisten ajoneuvojen sekä ladattavien hybridisähköajoneuvojen käyttöönoton nykyinen kehitysaste huomioon ottaen välitavoite on haasteellinen, mutta sen saavuttaminen vaikuttaa mahdolliselta.

4.4 ETSK pitää tervetulleena täydentävää säännöstä, jonka nojalla markkinavalvontaa vahvistetaan velvoittamalla valmistajat asentamaan uusiin ajoneuvoihin standardoidut laitteet, jotka mahdollistavat todellisen polttoainekulutuksen seuraamisen. Nämä tiedot toimitetaan valmistajien lisäksi myös riippumattomille kolmansille tahoille analysointia varten. Tämä voisi olla toimiva vaihtoehto todellisten ajoneuvojen päästöjen mittaamiselle, joka ei ole toteutettavissa, koska testitulokset eivät ole vertailukelpoisia.

4.5 ETSK huomauttaa, että ehdotetussa asetuksessa valitun pakoputkipäästöihin perustuvan lähestymistavan tuottamat tiedot ovat kaikista sen eduista huolimatta vain rajallisesti käyttökelpoisia. Esimerkiksi ajoneuvojen, akkujen ja sähkön tuotannossa syntyy hiilidioksidipäästöjä, joihin vaikuttavat myös ajettu matka ja ajokäyttäytyminen. ETSK muistuttaa lisäksi siitä, että muut liikennemuodot – esimerkiksi lentoliikenteen ennustettu kasvu – voivat tehdä ajoneuvoteknologian alan pyrkimykset tyhjiksi.

4.6 ETSK viittaa lausuntoihin, jotka se on antanut autoteollisuuden rakennemuutoksesta kohti vaihtoehtoisia (vihreitä) voimanlähteitä, digitalisoinnista ja verkottumisesta sekä työpaikkoja mahdollisesti vaarantavasta automatisoidusta ajamisesta, ja joista voidaan päätellä uusien pätevyystarpeiden suuntauksia. ETSK suosittaa lausunnoissaan esimerkiksi sellaista, että Euroopan komissio laatisi lainsäädäntö- ja sääntelykehiksen, joka mahdollistaa tukijärjestelmien nopean hyödyntämisen rakenneuudistusprosessissa⁽¹⁰⁾. Tässä tulisi hyödyntää ensisijaisesti EU:n rakennerahastoja, kuten globalisaatorahastoa ja Euroopan sosiaalirahastoa (ESR). Myös Airbusin kaltaisia hankkeita voitaisiin harkita.

4.7 Eurooppalaisessa autoteollisuudessa työskentelee suoraan ajoneuvotuotannon parissa noin 2,3 miljoonaa työntekijää, ja sen osuus kokonaisarvonlisäyksestä on 8 prosenttia. Tällä alalla, joka on erittäin innovatiivinen – sen piirissä käytetään 20 prosenttia Euroopan teollisuuden tutkimusrahoituksesta – työskentelee välillisesti 10 miljoonaa ihmistä.

4.8 EU on yksi suurimmista moottoriajoneuvojen valmistajista maailmassa, ja autoteollisuus on suurin yksityinen tutkimus- ja kehittämistyöhön (t&k) kohdistuvien investointien rahoittaja. Ala on maailman kärjessä myös muun muassa tuoteinnovaatioiden, tuotantoteknologioiden, huippusuunnittelun ja vaihtoehtoisten voimalaitteiden alalla. Tämän tuloksena vuonna 2016 joka neljäs henkilöauto maailmassa valmistettiin eurooppalaisissa kokoonpanotehtaissa, ja autoteollisuuden osuus Euroopan BKT:stä on 4 prosenttia⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Tiedonanto CCM/148, kohta 1.5.

⁽¹¹⁾ Tiedonanto CCM/148, kohta 2.1.

4.9 ETSK pitää tervetulleena komission ehdotusta toteuttaa autoteollisuuden muutokset sosiaalisesti hyväksyttävällä tavalla. Rakennemuutokseen kohti vaihtoehtoisia voimanlähteitä – yhdessä digitalisoinnin, automatisoidun ajamisen ja muiden seikkojen kanssa – liittyy merkittäviä muutoksia autoteollisuuden arvoketjuissa. Yhtäältä se koskee kysymystä siitä, mitkä osat valmistajat tuottavat itse ja mitkä ostetaan muualta. Tähän mennessä sähkömoottorikomponenttien arvonlisäys on ensisijaisesti alihankkijoiden tulonlähde, akkukennojen kohdalla aasialaiset tuottajat ovat vielä johtoasemassa. Siksi ETSK on tyytyväinen komission kantaan, että sähköisen liikkuvuuden arvoketju tulisi ankkuroida Eurooppaan (ks. kohta 3.7 "EU:n akkualan yhteenliittymä"). Tällä hetkellä ei ole vielä selvää, miltä akkukennoteknologian seuraava kehitysvaihe tulee näyttämään ja miten hinta-laatu-suhde aikanaan kehittyy. Tässä yhteydessä ETSK suosittelee komissiolle kehityksen jatkuvaa seuraamista,

4.9.1 Tavoitteena oleva siirtyminen perinteisestä polttomoottorista vaihtoehtoihin voimalaitteisiin tuo mukanaan rakennemuutoksen. Perinteiset tuotantomuodot on korvattava vahvasti muutetuilla tai uusilla tuotantomuodoilla. Tämä koskee puhtaiden sähköajoneuvojen kohdalla mm. polttomoottoria, mutkikasta vaihteistoa ja pakokaasujärjestelmää. Lisäksi on otettava huomioon sähkömoottori ja akku, mukaan lukien akkukennojen valmistus. Komponenttien osuus arvonlisäyksestä ajoneuvotuotannossa vaihtelee kuitenkin selvästi, ja näin ollen myös vaikutukset työllisyyteen ja pätevyysvaatimuksiin vaihtelevat.

4.9.2 FEV⁽¹²⁾ tulee tutkimuksessaan siihen tulokseen, että akkukäyttöisten (keskikokoluokan) autojen tuotantokustannukset ovat noin 16 500 euroa. Oleelliset osat ovat sähkömoottori (800 euroa), tehoelektronikka (1 400 euroa) ja akku (6 600 euroa). Pelkästään akun kohdalla, joka vastaa 40 prosentista kustannuksista, 70 prosenttia kuluu kennojen tuotantoon. Sähköiset ajoneuvot ovat huomattavasti yksinkertaisempia, ja niiden tuotanto edellyttää suuria muutoksia työntekijöiden pätevyyksissä: sähkötekniikka/elektronikka, sähkökemian, pintakäsittelytekniikka, lämmönsäätö, instrumentointi ja valvonta insinööritieteissä, korkeajänniteteknologian ja sähköisten toimintamekanismien hallinta sekä materiaalikäyttämisen ja muut seikat kokoamisessa ja korjaamisessa.

4.9.3 Vaikka komissio olettaakin myönteisiä työllisyysvaikutuksia syntyvän, on olemassa vaaroja. Tutkimuslaitoksen Fraunhofer IAO meneillään olevassa tutkimuksessa⁽¹³⁾ on tarkasteltu määrällisiä työllisyysvaikutuksia pohjana skenaario, jossa vuonna 2030 sähköllä kulkevien ajoneuvojen osuus on 25 prosenttia ja ladattavien hybridisähköajoneuvojen osuus on 15 prosenttia ja joka näin ollen vastaa suunnilleen komission ehdotusta. Ensimmäiset tulokset osoittavat, että vuoteen 2030 mennessä parhaimmassa tapauksessa menetetään noin 10–12 prosenttia työpaikoista voimalaitteiden valmistuksessa teknologiavaihdoksen tilanteessa. Se tarkoittaisi pelkästään Saksassa 25 000–30 000 työpaikkaa. Mitä pienempi todellinen osuus on ladattavilla hybridisähköajoneuvoilla, sitä enemmän kielteinen vaikutus vahvistuu. (Jos ladattavien hybridisähköajoneuvojen osuus on 5 prosenttia, menetetään 15–18 prosenttia työpaikoista.). Samat vaikutukset olisi nopeutetulla dieselteknologiasta luopumisella, sillä sen työllistämisvaikutus on nimenomaan alihankintakomponenttien monimutkaisuuden vuoksi 30–40 prosenttia suurempi bensiinimoottoreihin verrattuna. Lisäksi samalla aiheutuu työllisyysriskejä digitalisoinnin vaikutusten ja maailman suurilla alueilla lisääntyvän tuotteiden lokalisoinnin vuoksi.

4.9.4 Yleisesti on odotettavissa, että nämä kielteiset vaikutukset esiintyvät sekä ajallisesti että maantieteellisesti epäsymmetrisellä tavalla. Lopullisilla valmistajilla ja suurilla alihankkijoilla on paremmat mahdollisuudet korjausliikkeisiin innovoinnin ja uusien liiketoimintamallien avulla kuin pienillä ja pitkälle erikoistuneilla komponenttien toimittajilla. Lisäksi uusien teknologioiden ja palveluiden kontekstissa syntyvät työpaikat tulevat sijaitsemaan enimmäkseen kaupunkitaajamissa ja vähemmissä määrin syrjäisillä alueilla. Tämä on otettava huomioon asianomaisia puiteohjelmia laadittaessa.

4.9.5 Työpaikkojen ja työllisyyden vaarantuminen on kytköksissä kyseisen rakennemuutoksen vauhtiin. ETSK pitää siksi tervetulleena komission ehdotusta, joka jo nyt tarjoaa investointivarmuutta teollisuudelle ja antaa sille mahdollisuuden aloittaa jo tänään kyseisen rakennemuutoksen käynnistämisen ja valmisteleminen. ETSK kehottaa komissiota seuraamaan tätä rakennemuutosta teollisuuspolitiikan kannalta, jotta vältetään työpaikkoihin liittyviä ongelmia. Kolmikantaneuvotteilla ja kahdenvälisellä vuoropuhelulla on tässä ratkaiseva merkitys.

⁽¹²⁾ *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), 16.12.2016 (FEV = Forschungsgesellschaft für Energietechnik und Verbrennungsmotoren [energiatekniikan ja polttomoottoreiden tutkimusyhtiö]).

⁽¹³⁾ Fraunhofer IAO 2017: ELAB 2.0 – *Wirkungen der Fahrzeugelektrifizierung auf die Beschäftigung, Stuttgart* (alustavat tulokset).

4.9.6 ETSK toteaa, että ensimmäiset askeleet on otettu, sillä yksittäiset tuottajat ovat ilmoittaneet sähköajoneuvojen lisämalleista vuoteen 2025 mennessä ja niiden suunnitelluista ensirekisteröintiosuuksista – vaikkakin vielä varovaisessa määrin.

4.10 Liikenteen hiilidioksidipäästöjen pysyvän ja alueellisesti tasapainoisen vähentämisen tukemiseksi komissio aikoo osoittaa 800 miljoonaa euroa yhteentoimivien latauspisteiden käyttöönottoon Verkkojen Eurooppa -välineen kautta. Tällä keinoin on tarkoitus käynnistää huomattavat julkiset ja yksityiset lisäinvestoinnit. (EU:ssa on nykyisin käytössä 200 000 latauspistettä, kun tarvetta olisi 800 000:lle.) 200 miljoonaa euroa lisää osoitetaan sellaisen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden luomiseen, jonka tarkoituksena on kehittää seuraavan sukupolven akkuja. Komissio aikoo lisäksi edistää vaihtoehtoisten voimalaitteiden käyttöönottoa asettamalla viranomaistahoille tavoitteita, joiden mukaan näiden on otettava hankinnassa päästöttömät ja vähäpäästöiset ajoneuvot entistä vahvemmin huomioon.

4.11 ETSK katsoo, että sekä voimassa olevasta että uudelleenlaaditusta asetuksesta mahdollisesti johtuvia uhkasakkoja tulisi käyttää alan ja sen työntekijöiden tukemiseen vähähiilisiin tuotteisiin siirtymisen yhteydessä. Tällä hetkellä vain vähemmistö autonvalmistajista on saavuttamassa vuoteen 2021 asetetut vähennystavoitteet.

4.12 Öljyntuontiriippuvaisuuden vähentymistä on pidettävä tervetulleena, mutta sen sijaan voi syntyä uusia riippuvaisuuksia, jotka koskevat esimerkiksi raaka-aineiden (syrjäisiltä alueilta peräisin oleva litium, koboltti ja nikkeli) saatavuutta. Lisäksi ETSK odottaa, että varmistetaan uusiutuvista energialähteistä saatavat riittävät sähköntoimitukset.

4.13 Asetuksen väliarviointi

4.13.1 Komissio toteuttaa vuonna 2024 asetuksen väliarvioinnin tarkistaakseen valittujen keinojen toimivuuden.

4.13.2 Koska rakennemuutosta polttomoottorista vaihtoehtoisiin voimanlähteisiin ei pystytä nykyasemasta arvioimaan määrällisesti, on tarkkailtava erityisesti sitä, miten vaihtoehtoisten voimanlähteiden markkinat kehittyvät vuoteen 2024 mennessä, missä määrin (rajoittavana edellytyksenä olevat) latauspisteet on toteutettu ja missä määrin sähköverkkoja on mukautettu ja vahvistettu odotettavissa olevaa sähkön lisätarvetta varten.

4.13.3 ETSK odottaa tästä väliarvioinnista tietoja siitä, mitä on saatu aikaan työntekijöiden pätevyyksien, uudelleenkoulutuksen ja koulutuksen hyväksi. Millä aloilla on olemassa sisällöllistä (lisä)toimintatarvetta autoteollisuuden työntekijöiden osaamisen ja pätevyyskehittämiseksi edelleen rakennemuutosta varten? Kuinka hyvin kaavaillut toimenpiteet (vrt. Automotive Skills Council) onnistuvat takaamaan pätevyysmuutosten toteuttamisen? Tässä yhteydessä ETSK pitää erityisesti alan ammattiliittojen tehtävänä edistää teollisuuspoliittisia kolmikantaneuvotteluita. Lisäksi on osoitettava tarvittavat varat, jotta mahdollistetaan työntekijöiden pysyminen työmarkkinoilla.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä tavarakauppaa koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY kumoamisesta”

(COM(2017) 637 final)

(2018/C 227/08)

Esittelijät: **Christophe LEFÈVRE**

Jorge PEGADO LIZ

Lech PILAWSKI

Lausuntopyyntö	Eurooppa-neuvosto, 17.11.2017 Euroopan parlamentti, 13.11.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”
Hyväksyminen täysistunnossa	15.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	160/5/13
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Sopimusoikeuden erilaisuus eri jäsenvaltioissa hillitsee kuluttajien halua ostaa tavaroita muista EU:n jäsenvaltioista.

1.2 Yritysten luottamus rajat ylittävään kaupankäyntiin ei sekään ole edelleenkaan lisääntynyt. Tuoreimman EU:n laajuisen selvityksen mukaan 58 prosenttia EU:n vähittäiskauppiasta suhtautuu luottavaisesti verkkokauppaan, mutta vain 28 prosenttia suhtautuu luottavaisesti toiseen EU-maahan suuntautuvaan verkkokauppaan ⁽¹⁾.

1.3 Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksymät kannat komission vuonna 2015 esittämiin ehdotuksiin ⁽²⁾ tavaroiden verkkokaupasta ja perinteisestä kaupasta ovat tehneet selväksi – kuten ETSK on todennut ehdotuksista antamassaan lausunnossa ⁽³⁾ –, että tavarakauppaan sovellettavien sääntöjen tulisi olla samat myyntikanavasta riippumatta.

1.4 ETSK onkin tyytyväinen siihen, että käsillä olevassa muutetussa direktiiviehdotuksessa laajennetaan tietyistä tavaroiden verkkokauppaa koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista laaditun direktiiviehdotuksen soveltamisala kattamaan myös perinteinen tavarakauppa.

1.5 ETSK kehottaa komissiota kuitenkin ottamaan ehdotuksessaan huomioon seuraavat suositukset:

a) Ehdotuksen ei pitäisi johtaa takuuaajan lyhenemiseen tietyissä jäsenvaltioissa eikä oikeushierarkian syntymiseen.

⁽¹⁾ EU:n kuluttaja- ja markkinointioikeuden toimivuustarkastuksen osana tehdyn selvityksen mukaan 46 prosenttia etämyyntikanavia käyttävistä vähittäiskauppiasta katsoo, että kuluttajansuojaa ja sopimusoikeutta koskevien erilaisten sääntöjen noudattamisesta aiheutuvat kustannukset muodostavat huomattavan esteen rajat ylittävälle kaupankäynnille. Kuluttajista 72 prosenttia katsoo, että erot kuluttajan oikeuksissa tuotteen ollessa virheellinen ovat erittäin merkittävä tekijä harkittaessa ostosten tekemistä paikan päällä toisessa EU-maassa.

⁽²⁾ COM(2015) 634 final ja COM(2015) 635 final.

⁽³⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57.

- b) Mahdollisuus poiketa direktiivin pakottavista säännöksistä pelkällä osapuolten välisellä sopimuksella tulisi sallia vain, jos sopimus takaa kuluttajan itsenäiset toimintamahdollisuudet ja tehokkaan kuluttajansuojan.
- c) Ehdotuksen tulisi mahdollistaa kuluttajille oikeudenkäyntimenettelyn käynnistäminen suoraan tuottajaa vastaan.
- d) Direktiiviin olisi sisällytettävä kestävyysvaatimus (varaosavarasto).
- e) Ehdotukseen tulisi sisällyttää säännöt takuuajan pidentämisestä suhteessa aikaan, jonka korjattavana oleva tuote on pois käytöstä tai palvelu ei ole saatavilla.
- f) Ehdotukseen tulisi sisällyttää täsmennyksiä maksualustojen turvallisuudesta tai myyntialustojen (*Marketplace*) yhteisvastuusta petostapauksissa ja takuun täytäntöönpanotapauksissa.
- g) Tuottajan ja myyjän tulisi jakaa vastuu tapauksissa, joissa kuluttaja päättää korjauttaa tai vaihtaa tavarahan, tämän vaikuttamatta 16 artiklassa jo säädettyyn takautumisoikeuteen ja oikeuteen ottaa ennalta yhteyttä myyjään.
- h) Tavarahan ja maksun palauttamiselle asetettua 14 päivän määräaikaan koskevien säännösten sanamuotoa on selvennettävä.

1.6 Lisäksi ETSK kehottaa komissiota ottamaan huomioon tässä lausunnossa esitetyt huomiot.

2. Muutetun direktiiviehdotuksen kohde ja taustaa

2.1 Muutetun direktiiviehdotuksen kohde

2.1.1 Muutetussa ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi⁽⁴⁾ halutaan laajentaa tietyistä tavaroiden verkkokauppaa ja muuta etämyyntiä koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista laaditun direktiiviehdotuksen soveltamisala kattamaan myös perinteinen tavaroiden kauppa.

2.1.2 Näin se helpottaisi nopeaa edistymistä tällä sisämarkkinastrategioiden ytimessä olevalla alalla Eurooppa-neuvoston kesäkuussa 2016 antamien päätelmien mukaisesti.

2.1.3 Koska muutettua ehdotusta sovelletaan kaikenlaiseen tavarakauppaan, se edistää samojen tavoitteiden saavuttamista kuin edellisissä ehdotuksissa⁽⁵⁾ mutta paremmin: sillä puututaan kansallisten sopimusoikeuden sääntöjen eroavuuksista johtuvaan epävarmuuteen ja haittavaikutuksiin.

2.1.4 Muutettu ehdotus täydentää EU:ssa jo voimassa olevaa horisontaalista ja alakohtaista lainsäädäntöä⁽⁶⁾ sekä parhaillaan käsiteltävänä olevia säädösehdotuksia ja on niiden kanssa yhdenmukainen.

2.2 Lyhyt kooste aiemmista direktiiviehdotuksista⁽⁷⁾

2.2.1 Komissio oli aiemmissa ehdotuksissaan perustellut päätöstään antaa kaksi erillistä säädöstä esittämällä, että digitaalisen sisällön erityisluonne edellyttää muihin tuotteisiin sovellettavista säännöistä poikkeavia sääntöjä.

2.2.2 Komissio halusi kahdella ehdotuksellaan saavuttaa viisi tavoitetta:

- a) sopimusten eroista johtuvien kustannusten vähentäminen
- b) yritysten oikeusvarmuus

⁽⁴⁾ COM(2015) 635 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 634 final ja COM(2015) 635 final. ETSK:n lausunto: EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57.

⁽⁶⁾ Ks. mm. direktiivi 2011/83/EU ja asetukset (EU) N:o 1215/2012 ja (EY) N:o 593/2008.

⁽⁷⁾ COM(2015) 634 final ja COM(2015) 635 final.

- c) kannustaminen rajat ylittäviin verkko-ostoksiin EU:ssa
- d) ostetusta virheellisestä digitaalisesta sisällöstä aiheutuneiden vahinkojen vähentäminen
- e) yleinen tasapaino kuluttajien etujen ja yritysten etujen välillä sekä arkielämän laadun parantaminen.

2.2.3 Komission mukaan ehdotukset loisivat EU:hun asianmukaisen tasapainon korkeatasoisen kuluttajansuojan ja parantuneiden liiketoimintamahdollisuuksien välillä.

2.3 ETSK:n lausunto alkuperäisistä ehdotuksista ⁽⁸⁾

2.3.1 Huhtikuun 27 päivänä 2016 antamassaan lausunnossa ETSK kritisoi kahden direktiivin antamista yhden sijasta, sillä komissio kohtelisi näin eri tavalla tavaroiden verkkokauppaa ja perinteistä kauppaa ja tekisi direktiivien täytäntöönpanemiseksi annetusta kansallisesta lainsäädännöstä vaikeaselkoista sekä kuluttajille että yrittäjille.

2.3.2 ETSK huomautti myös, että on joukko seikkoja, joita ei käsitellä direktiiveissä mutta joita olisi tärkeää yhdenmukaistaa. Tällaisia ovat muun muassa se, minkä ikäisinä alaikäiset voivat tehdä digitaalisia sopimuksia, direktiivin 93/13/ETY ulkopuolelle jäävien, nimenomaan verkkosopimuksissa esiintyviä kohtuuttomia ehtoja koskevien kategorioiden määrittely, uusi ”maks nyt” -kuvakekäytäntö (*pay now*) sekä yhteissäätelyä koskevan vakiolausekkeen lisääminen.

2.3.3 Lisäksi ETSK muistutti, että se on kuluttajien oikeuksista digitaalialalla antamissaan lausunnoissa johdonmukaisesti vahvistanut perusnäkemys, jonka mukaan ”fyysisessä” kauppaympäristössä verkon ulkopuolella (kasvokkain tehdyt ostokset) tunnustettujen oikeuksien tulee olla samat verkkokaupassa ja etämyynissä sähköisen maksutapahtuman muodosta riippumatta ja että tavoitteena tulee aina olla oikeuksien vahvistaminen eikä heikentäminen.

2.3.4 Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat ehdotuksia käsiteltyään päätyneet ETSK:n kanssa samalle kannalle siitä, että oikeudellista hajanaisuutta tulee välttää.

3. Yleistä

3.1 Komission antamassa muutetussa ehdotuksessa esitetään ehdotuksia ja valintoja, jotka noudattelevat ETSK:n aiempia kantoja. Yksi näistä on edellä mainittu yksi yhteinen järjestelmä tavaroiden verkkokaupalle ja perinteiselle kaupalle.

3.2 ETSK kannattaa myös muita uuteen ehdotukseen tehtyjä muutoksia. Näitä ovat erityisesti seuraavat:

- a) 2 artikla – ”tuottajan” käsitteen lisääminen ja täsmennys tavaran korvaamisesta ”maksutta”
- b) 8 artikla – sopimuksenvastaisuusolettaman keston määrittäminen takuuajan pituiseksi, sillä päinvastaisessa tapauksessa lakisääteinen takuu aika lyhenisi, kun kuluttajalla ei useimmissa tapauksissa ole mahdollisuutta todistaa tavaran sopimuksenvastaisuutta
- c) useita parannuksia ja täsmennyksiä käytettyyn oikeudelliseen sanastoon.

3.3 Sen sijaan ETSK katsoo, että ehdotuksen 18 artiklan mukainen mahdollisuus poiketa direktiivin pakottavista säännöksistä pelkällä osapuolten välisellä sopimuksella tulisi sallia vain, jos kyseisellä sopimuksella taataan tehokas kuluttajansuoja ja kuluttajan itsenäinen päätöksenteko.

3.4 Lisäksi ETSK toteaa seuraavaa:

- a) Muutettuun ehdotukseen tulisi lisätä säännöt, joiden nojalla kuluttaja voi käynnistää oikeudenkäyntimenettelyn suoraan tuottajaa vastaan, kun tavara ei ole sopimuksen mukainen, kuten monien maiden kansallisessa lainsäädännössä säädetään.

⁽⁸⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57.

- b) Muutettuun ehdotukseen tulisi lisätä kestävyysvaatimus, jota ETSK on vaatinut useaan otteeseen lausunnoissaan ⁽⁹⁾.
- c) Muutetussa ehdotuksessa tulisi säätää enimmäiskesto korjaamiselle ⁽¹⁰⁾ hyvien ammattikäytäntöjen mukaisesti.
- d) Muutetussa ehdotuksessa tulisi velvoittaa tuottajat ylläpitämään riittävää varaosavaraa tuotteen keskimääräisen eliniän ajan, kuten säädetään monien maiden kansallisessa lainsäädännössä ⁽¹¹⁾.
- e) Muutettuun ehdotukseen tulisi lisätä muita myyjän palveluille ja tavaroille tarjoamia takuita (tuotemerkki/tuottaja/varustevakuutus jne.).
- f) Muutetussa ehdotuksessa tulisi säätää, että takuutodistuksessa tulee ilmoittaa yksityiskohtaisesti maksuttomuudesta tai maksullisuudesta, kuluista ja maksutavoista.
- g) Muutetussa ehdotuksessa tulisi säätää, että jos tavaran tai palvelun omistaja vaihtuu käyttöolosuhteiden säilyessä tavanomaisina, myös takuuseen perustuvat oikeudet siirtyvät kokonaisuudessaan.
- h) Muutetussa ehdotuksessa tulisi säätää tuottajan ja myyjä suorasta ja solidaarisesta vastuusta suhteessa kuluttajaan tapauksissa, joissa kuluttaja päättää korjauttaa tai vaihtaa tavaran, tämän vaikuttamatta 16 artiklassa jo säädettyyn takautumisoikeuteen ja oikeuteen ottaa ennalta yhteyttä myyjään.
- i) Muutetussa ehdotuksessa tulisi säätää verkkoalustojen solidaarisesta vastuusta, kun kuluttaja on ostanut tavaran myyntialustalta (*Marketplace*), tämän vaikuttamatta takautumisoikeuteen, jättäen ulkopuolelle pelkät välittäjät.

4. Erityistä

4.1 1 artikla

4.1.1 ETSK kysyy, millä perusteella direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle voidaan 4 kohdan mukaisesti sulkea huutokaupasta ostetut käytetyt tavarat, jos kuluttajilla on tilaisuus osallistua kaupantekoon henkilökohtaisesti.

4.2 9 artikla

4.2.1 ETSK muistuttaa aiemmassa lausunnossa esittämistään huomioista ⁽¹²⁾ ja pitää mielessä, että tarkasteltavana oleva ehdotus suojaa kuluttajien oikeuksia tietyissä jäsenvaltioissa heikommin kuin tällä hetkellä voimassa olevat järjestelmät, sillä se rajaa kuluttajan oikeudet aluksi vain korjaus- tai vaihto-oikeuteen.

4.2.2 Lisäksi 3 kohdan b ja d alakohdan säännökset saattavat järjestelmän soveltamisen riippuvaiseksi käsitteistä, joita ei ole määritelty. Ilmaisuu "mahdoton" on jätetty myyjän harkinnan varaan, ja se kannattaisikin vaihtaa ilmaisuun "teknisesti mahdoton".

4.3 10 artikla

4.3.1 ETSK suosittaa, että 1 kohdassa tarkoitettuun poikkeukseen sovelletaan samoja ehtoja kuin edellä kohdassa 3.3 on todettu.

4.4 11 artikla

4.4.1 ETSK muistuttaa jälleen siitä, että korjaus- tai vaihto-oikeus rajoittuu myyjän käsitykseen siitä, aiheuttaako tällaisen oikeuden harjoittaminen tietyssä yksittäisessä ja konkreettisesti tilanteessa myyjälle kohtuuttomia kustannuksia, kun otetaan huomioon kaikki asiaan liittyvät olosuhteet.

4.5 13 artikla

4.5.1 ETSK katsoo, että tavaran ja maksun palauttamiselle asetettua 14 päivän määräaika koskevien säännösten sanamuotoa on selvennettävä.

4.5.2 ETSK pohtii, sovelletaanko tämän artiklan d alakohdan säännöstä vain tilanteissa, joissa tavara on tuhoutunut tai kadonnut, niin kuin nähtävästi pitäisi olla.

⁽⁹⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57, kohta 4.2.5.4.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57, kohta 4.2.5.7.

⁽¹¹⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57, kohta 4.2.5.7.

⁽¹²⁾ EUVL C 264, 20.7.2016, s. 57.

4.6 14 artikla

4.6.1 ETSK pyytää säilyttämään tietyissä jäsenvaltioissa voimassa olevan pidemmän takuuajan, sillä muutoin kuluttajanoikeudet heikentyisivät näissä jäsenvaltioissa.

Bryssel 15. helmikuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, eurooppalaisista riskipääomarahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 345/2013, eurooppalaisista yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneista rahastoista annetun asetuksen (EU) N:o 346/2013, rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, eurooppalaisista pitkäaikaissijoitusrahastoista annetun asetuksen (EU) 2015/760, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä annetun asetuksen (EU) 2016/1011 ja arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi säännellyllä markkinalla ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä annetun asetuksen (EU) 2017/1129 muuttamisesta”

(COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD))

ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU sekä vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta (Solvenssi II) annetun direktiivin 2009/138/EY muuttamisesta”

(COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD))

ja

”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1092/2010 muuttamisesta”

(COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD))

(2018/C 227/09)

Esittelijä: **Daniel MAREELS**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto – COM(2017) 538 final: 23.10.2017, COM(2017) 536 final: 22.11.2017 ja COM(2017) 537 final: 29.11.2017 Euroopan parlamentti – COM(2017) 538 final: 26.10.2017, COM(2017) 536 final: 16.11.2017 ja COM(2017) 537 final: 16.11.2017
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 ja 304 artikla
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	29.1.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	15.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	156/0/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin, joiden tarkoituksena on tehostaa pääomamarkkinaunionissa sovellettavaa valvontaa, ja hyväksyy kaikki niissä esitetyt tavoitteet. Ehdotukset ovat uusi ja tärkeä askel kohti pidemmälle menevää yhdentämistä ja lähentämistä, joka toteutetaan tiivistämällä pääomamarkkinaunionissa harjoitettavaa yhdenmättyä valvontaa, ja lisäksi niiden avulla edistetään laajempien tavoitteiden toteutumista.

1.2 Ehdotuksista saadaankin ensi sijassa uusia rakennuspalikoita EU:n pääomamarkkinaunioniin, jonka nopea toteuttaminen on erittäin suotavaa. Pääomamarkkinaunionin avulla on puolestaan edistettävä talous- ja rahaliiton syventämistä ja loppuunsaattamista. Laajemmin tarkastellen molemmilla tulee myös vahvistaa EU:n ja jäsenvaltioiden asemaa muuttuvassa globaalissa toimintaympäristössä.

1.3 Moitteettomasti toimivan pääomamarkkinaunionin merkitystä ei saa aliarvioida, sillä tällainen unioni voi merkittävästi helpottaa rajojen yli tapahtuvaa yksityistä riskinjakoa. Pääomamarkkinaunionin tulee parantaa jäsenvaltioiden kykyä selvitä kriisiaikojen epäsymmetrisistä häiriöistä. Tämä edellyttää, että markkinat ovat turvalliset, vakaat ja häiriöitä sietävät. Sekä mikro- että makrotason vakavaraisuusvalvonnan tehostamisella on tämän kannalta ratkaiseva merkitys.

1.4 Onkin erittäin tärkeää ja ensisijaista, että rajatylittäviä markkinatoimia helpotetaan edelleen: niitä tulee voida toteuttaa valtiokohtaisten ja muiden esteiden, hidasteiden ja erojen häiritsemättä ja nykyistä pienemmin kustannuksin. Toimintaedellytysten on oltava tasapuoliset, eikä toimijalle suotuisimman sääntelyn hyväksikäyttö tule kysymykseen. Yritysten on voitava hyödyntää rahoitusmahdollisuuksia paremmin ja helpommin, vähemmällä byrokratialla ja huokeammin.

1.5 Kuluttajien ja sijoittajien käyttöön tarjoutuvan valikoiman on laajennuttava ja parannuttava, ja kuluttajan- ja sijoittajansuojan tulee olla kattavampi. Perimmäisenä tavoitteena tulee komitean mielestä olla luottamuksen lisääminen markkinoilla kaikkien sidosryhmien, myös valvontaviranomaisten, keskuudessa. Luottamusta voidaan herättää muun muassa pyrkimällä saattamaan rahoitustoiminta kestävämmälle pohjalle siten kuin tavoitteena on kansainvälisissä toimissa ja sopimuksissa. Tämän tulee heijastua myös valvontaan.

1.6 Uudessa valvontaympäristössä tulee pitää jatkuvasti huoli siitä, että toiminta on mahdollisimman selkeää ja että oikeusvarmuus on mahdollisimman suuri kaikkien kannalta. Haasteena on löytää oikea tasapaino jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten ja Euroopan valvontaviranomaisten toimivaltuuksissa sekä toimia – silloin kun siihen on mahdollisuus – toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaan, varsinkin nyt pääomamarkkinaunionia rakennettaessa ja ottaen huomioon markkinatoimijoiden monimuotoisuus ja erityisesti pienet toimijat. Tämä pätee myös paikallisiin rahoitustapahtumiin. Samaan aikaan on kartettava epäselvyyttä, päällekkäisyyttä ja muita sellaisia valvontaan liittyviä tilanteita, jotka hankaloittavat tai haittaavat vakavasti unionin toteuttamista.

1.7 Lisäksi on ennakoitava tulevaisuutta, jotta uutta kehitystä ja modernia teknologiaa, mm. rahoitusteknologiaa (fintech), voidaan soveltaa asianmukaisesti ja turvallisesti myös rahoitusallalla siten, että toimintaedellytykset ovat kaikille toimijoille tasapuoliset.

1.8 Yhdennettyä valvontaa toteutettaessa on keskeistä pyrkiä lähentymiseen ja yhtenäisyyteen, ja tehokkuuden ja tuloksellisuuden pitää olla tässä yhteydessä REFIT-toimintaperiaatteiden mukaisesti ensisijaisia. Tätä ajatellen voi olla hyödyllistä vahvistaa Euroopan valvontaviranomaisten valmiuksia laatia omia vaikutustenarviointeja. Lisäksi on kiinnitettävä runsaasti huomiota kustannuspuoleen. Jos osa kustannuksista peritään jatkossa suoraan yksityissektorilta, on pidettävä mielessä budjettikuri ja vältettävä rasitteiden päällekkäisyyttä. Mahdolliset muutokset tulee toteuttaa avoimesti, ja joka tapauksessa on suositeltavaa varmistaa kokonaisuutensa näkökulman asianmukainen hallinta. Alan toimijoiden tulee voida osallistua siihen soveltuvin tavoin.

1.9 Myös tulevaisuudessa tulee edelleen tukeutua vuoropuheluun ja vuorovaikutukseen kaikkien tahojen ja sidosryhmien kanssa sekä kaikille aiheesta kiinnostuneille avoimiin julkisiin kuulemismenettelyihin. Tämä on komitean mielestä erittäin tärkeää, koska näin voidaan päästä konkreettisten tilanteiden kannalta mahdollisimman hyviin tuloksiin, joilla on mahdollisimman laaja tuki.

1.10 Esitetyt ehdotukset merkitsevät suurta edistysaskelta, mutta työ ei pääty tähän. ETSK pitää tarpeellisena pyrkiä viiden puheenjohtajan kertomuksessa esitettyyn tavoitteeseen, jonka mukaan viime kädessä markkinoilla olisi yhteinen valvontaviranomainen. Kun nyt esitetyt ehdotukset on toteutettu, tulee edetä älykkäästi ja vakaasti tätä tavoitetta kohti ottaen huomioon se, mitä edellä todetaan.

1.11 Komitea antaa täyden tukensa ehdotukselle tiettyjen vakuutusalaan koskevien valvontavaltuuksien siirtämisestä jäsenvaltioiden valvontaviranomaisilta EU-tasolle, sillä tämä edistää lähentymistä valvonnan alalla sekä tasapuolisten toimintaedellytysten luomista kaikille markkinatoimijoille.

2. Taustaa ⁽¹⁾

2.1 Kun ajatellaan pääomamarkkinaunionin rakentamista, tällä hetkellä on todettava, että EU:n pankkialaa valvotaan jo johdonmukaisesti 19 jäsenvaltiota käsittävän pankkiunionin puitteissa sovellettavan yhteisen valvontamekanismin kautta, mutta pääomamarkkinoiden valvonta tapahtuu samaisessa EU:ssa muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta jäsenvaltio-tasolla.

2.2 On selvää, ettei tilanne ole pääomamarkkinaunionin – ja myös pankkiunionin – perustavien periaatteiden mukainen. Ei pidä myöskään unohtaa, ettei tavoiteltu finanssimarkkinoiden yhdentymisen hyödytä pelkästään talous- ja rahaliittoa vaan kaikkia jäsenvaltioita.

2.3 Koska pääomamarkkinaunionin valmiiksi saattaminen kuuluu nykyisen Euroopan komission painopisteisiin, nyt ponnistellaan ensisijaisesti sen puolesta, että valvonta saataisiin muuttuvassa ympäristössä paremmin linjaan pääomamarkkinaunionia ja finanssimarkkinoiden yhdentämistä koskevien periaatteiden kanssa. Näistä toimista ilmoitettiin jo pääomamarkkinaunionista äskettäin tehdyn väliarvioinnin ⁽²⁾ yhteydessä.

2.4 Komissio esitti tähän liittyen 20. syyskuuta 2017 tiedonannon ⁽³⁾ ja kolme säädösehdotusta, joilla tehdään muutoksia kahteen direktiiviin ja yhdeksään asetukseen ⁽⁴⁾. Ehdotetut toimet koskevat kaikkia jäsenvaltioita.

2.5 Ehdotusten tavoitteena on vahvistaa ja yhdentää yhä enemmän EU:n nykyistä valvontakehystä mm. seuraavin keinoin:

2.5.1 Valvonnan koordinoinnin tehostaminen

2.5.1.1 vahvistamalla koko EU:ssa kohdennetusti makrotason vakauden valvontaa, joka on Euroopan järjestelmäriski-komitean käsissä;

2.5.1.2 lähentämällä edelleen valvontaa siten, että vahvistetaan Euroopan valvontaviranomaisten toimivaltuuksia nykyisestä;

2.5.1.3 tehostamalla Euroopan valvontaviranomaisten ohjeiden ja suositusten antamismenettelyjä näiden välineiden merkityksen huomioon ottamiseksi;

2.5.1.4 antamalla Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle mahdollisuus saada transaktiotietoja suoraan markkina-osapuolilta;

2.5.1.5 vahvistamalla Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) roolia vakuutus- ja jälleenvakuutusyritysten sisäisten riskinarviointimallien hyväksymismenettelyjen koordinoinnissa.

2.5.2 Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) suorien valvontavaltuuksien laajentaminen

⁽¹⁾ Tekstijakson sisältö pohjautuu useisiin virallisiin, mm. neuvoston ja komission julkaisuihin (esim. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/fin/pdf> ja http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_en.htm).

⁽²⁾ Komission tiedonanto pääomamarkkinaunionia koskevan toimintasuunnitelman väliarvioinnista (COM(2017) 292 final).

⁽³⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle yhdenneytymisen valvonnan lisäämisestä pääomamarkkinaunionin ja finanssimarkkinoiden yhdyntymisen vahvistamiseksi muuttuvassa ympäristössä (COM(2017) 542 final).

⁽⁴⁾ Ks. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewofthesfs

2.5.2.1 Pääomamarkkinoiden valvonnan uudet alat ovat etupäässä niitä aloja, joilla suoralla valvonnalla voidaan poistaa rajatylittävän toiminnan esteitä ja edistää markkinoiden tiiviimpää yhdentymistä. Tätä voidaan pitää askeleena yhteisen valvontaviranomaisen suuntaan.

2.5.3 Valvontaviranomaisten hallintotavan ja rahoituksen kehittäminen

2.5.3.1 Hallintorakenteen osalta erotetaan toisistaan jäsenvaltioiden viranomaisten ja Euroopan valvontaviranomaisten toimivaltuudet. Jäsenvaltioiden viranomaiset näyttävät jatkossakin yleisen suunnan ja päättävät sääntelyasioista, kun taas Euroopan valvontaviranomaiset tekevät EU-painotteiset päätökset valvontakäytäntöjen koordinoinnista.

2.5.3.2 Rahoituksessa painotetaan monipuolistamista. Tarkoituksena on, että viranomaisten lisäksi myös asianomaiset toimialat ja markkinaosapuolet kantavat vastuuta rahoituksesta.

2.5.4 Vaatimus siitä, että Euroopan valvontaviranomaiset ottavat toimivaltaansa kuuluvia tehtäviä hoitaessaan huomioon ympäristöön, yhteiskuntaan ja hyvään hallintotapaan liittyvät tekijät samoin kuin rahoitusteknologiaan liittyvät kysymykset

2.5.4.1 Ensimmäisessä vaiheessa on tarkoitus selkeyttää ja vahvistaa Euroopan valvontaviranomaisten roolia arvioitaessa ympäristöön, yhteiskuntaan ja hyvään hallintotapaan liittyviä riskejä, jotta voidaan turvata Euroopan rahoitussektorin pitkän aikavälin vakaus ja kestävän talouden edut⁽⁵⁾.

2.5.4.2 Sääntely- ja valvontaviranomaisilla on oltava mahdollisuus perehtyä rahoitusteknologiaan sekä kehittää uutta sääntelyä ja valvontajärjestelyjä mm. yhteistyössä fintech-yritysten kanssa⁽⁶⁾.

2.6 Lisäksi on ehdotettu⁽⁷⁾ tiettyjen toimivaltaisille kansallisille viranomaisille nykyisin kuuluvien valvontavaltuuksien siirtämistä Euroopan valvontaviranomaisille. Kyse on ennen kaikkea vakuutusalaa koskevista valtuuksista.

2.6.1 ESMalle siirrettäväksi ehdotetaan lähinnä toimivaltuuksia, jotka liittyvät raportointipalvelujen tarjoajien toimilupien myöntämiseen ja valvontaan sekä alaan liittyvien tietojen keräämiseen.

2.6.2 EIOPalle ehdotetaan nykyistä vahvempaa asemaa valvonnan lähentämisessä sisäisten riskinarviointimallien käyttöä koskevien hakemusten alalla. Lisäksi esitetään muutoksia malleja koskeviin hakemuksiin liittyvien tietojen jakamiseen sekä EIOPalle mahdollisuutta antaa asiaan liittyviä lausuntoja ja valtuutta osallistua valvontaviranomaisten välisten riitojen sovitteluun.

3. Huomioita

3.1 Komission esittämät ehdotukset ovat osa laajempaa pääomamarkkinaunionin toteuttamishanketta, joka on kiistatta ajankohtainen ja suurimerkityksinen. ETSK ”puoltaa määrätietoisesti pääomamarkkinaunionia ja suhtautuu kunnianhimoisesti sen toteuttamiseen”. On erittäin tärkeää, että se saadaan ripeästi aikaan⁽⁸⁾. Myös Eurooppa-neuvosto⁽⁹⁾ ja Euroopan parlamentti⁽¹⁰⁾ ovat säännöllisesti kehottaneet saattamaan pääomamarkkinaunionin valmiiksi.

3.2 Komitean mielestä pääomamarkkinaunioni on puolestaan nähtävä osana laajempia puitteita, jotka koskevat Euroopan kansainvälistä asemointia muuttuvassa maailmanlaajuisessa kontekstissa, talous- ja rahaliiton syventämistä ja valmiiksi saattamista sekä yhä pidemmälle menevää unionin kaikkien jäsenvaltioiden finanssimarkkinoiden yhdentymistä.

⁽⁵⁾ Vuonna 2018 esitetään asiaa koskeva toimintasuunnitelma sääntelytoimenpiteeseen.

⁽⁶⁾ Myös tästä aiheesta on tiedossa komission toimintasuunnitelma vuonna 2018.

⁽⁷⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU sekä vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta (Solvenssi II) annetun direktiivin 2009/138/EY muuttamisesta (COM(2017) 537 final).

⁽⁸⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 117, kohta 1.1.

⁽⁹⁾ 22. ja 23. kesäkuuta 2017 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät

⁽¹⁰⁾ Euroopan parlamentin 9. heinäkuuta 2015 antama päätöslauselma pääomamarkkinaunionin muodostamisesta, (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0//FI>).

3.3 Tällainen finanssimarkkinoiden yhä tiiviimpi yhdentyminen on erityisen tärkeää, koska se helpottaa ja edistää rajojen yli tapahtuvaa yksityistä riskinjakoa. Kuten viime aikojen kriisi on osoittanut, jäsenvaltioiden kykyä selvittää kriisiaikojen epäsymmetrisistä häiriöistä on tarvetta parantaa tällä tavoin.

3.4 Lisäksi "pääomamarkkinaunioni kykenee antamaan merkittävän panoksen talouden elpymisen ylläpitämiseen ja edistämään osaltaan kasvua, investointeja ja työpaikkojen luomista, mikä on sekä kaikkien jäsenvaltioiden että koko EU:n etu. – Sen puolestaan on määrä edistää tavoiteltuja suurempaa vakautta, turvallisuutta ja kestäkykyä niin talous- kuin rahoitusjärjestelmän kohdalla ⁽¹¹⁾."

3.5 Komitea suhtautuu näin ollen myönteisesti myös ehdotuksiin EU:n valvontamekanismin vahvistamisesta ja yhdentämisestä sekä siihen, että ne saatiin nopeasti. Nyt on ryhdyttävä toimiin niiden toteuttamiseksi. Muistutettakoon tässä yhteydessä muista, aiemmin esitetyistä aloitteista, jotka niin ikään ovat edistäneet kyseisten tavoitteiden saavuttamista ja joita ETSK on myös puoltanut. Näitä ovat mm. ehdotukset yhdennetyimmistä valvontamekanismista keskusvastapuolille ⁽¹²⁾ ja PEPP-eläketuotteesta ⁽¹³⁾, jonka yhteydessä EIOPALLA on vahva rooli.

3.6 Kuten komitea on aiemmin todennut, se "on kaiken kaikkiaan hyvillään siitä, että keskeinen huomion kohde pääomamarkkinaunionin toteuttamistyössä on valvonta. **EU:n tasolla tapahtuva valvonta** on ratkaisevassa asemassa paitsi **turvallisuutta ja vakautta** ajatellen myös pyrittäessä **integroimaan markkinat ja raivaamaan esteet, häirttekijät ja eriarvoisuudet pääomamarkkinaunionista** ⁽¹⁴⁾." Nämä tavoitteet ovat edellä kuvailuissa puitteissa ratkaisevan tärkeitä, ja niiden tulee siksi olla aina etusijalla ja huomion kohteena.

3.7 Komitea pitää tärkeänä, että ehdotetut säännöt edistävät asetettujen tavoitteiden saavuttamista konkreettisesti ja suoraan ja että niillä on myönteisiä vaikutuksia kaikille asianomaisille ja kaikissa jäsenvaltioissa.

3.8 Komitea yhtyy siis tiedonannossa tästä asiasta esitettyihin näkemyksiin. Tiedonannossa todetaan, että "on ratkaisevan tärkeää lisätä Euroopan valvontaviranomaisten valmiuksia taata johdonmukainen valvonta ja yhteisen sääntökirjan yhdenmukainen täytäntöönpano. Pääomamarkkinoiden toiminta sujuvoituu, kun vähennetään esteitä rajat ylittäviltä investoinneilta, yksinkertaistetaan liiketoimintaympäristöä ja alennetaan rajojen yli toimiville yrityksille aiheutuvia noudattamiskustannuksia, jotka johtuvat sääntöjen epäyhdenmukaisesta täytäntöönpanosta. Sijoittajan näkökulmasta johdonmukainen valvonta ja yhdenmukainen sääntöjen täytäntöönpano parantaa sijoittajansuojaa ja lisää luottamusta pääomamarkkinoihin ⁽¹⁵⁾." Näihin päämääriin yltäminen edellyttää, että kaikkien EU-maiden valvontanormit ovat vertailukelpoisia.

3.9 Valvontavaltuuksia laajennettaessa on myös pidettävä huoli siitä, että toiminta on mahdollisimman selkeää ja että oikeusvarmuus on mahdollisimman suuri kaikkien – niin Euroopan valvontaviranomaisten ja jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten kuin valvottavien yritystenkin – kannalta. Toteutettavien valvontatoimenpiteiden on oltava asianmukaisia.

3.10 Jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten ja Euroopan valvontaviranomaisten toimivaltuuksissa on pyrittävä asianmukaiseen tasapainoon. Rajatylittävien tapahtumien ja toimien toteuttamisedellytyksistä on ensiarvoisen tärkeää tehdä mahdollisimman hyvät, ja tällaista toimintaa häirtävät esteet on poistettava. Muissa tapauksissa on tutkittava mahdollisuuksia säilyttää valvonta jatkossakin paikallistasolla, varsinkin nyt pääomamarkkinaunionia rakennettaessa ja ottaen huomioon markkinatoimijoiden monimuotoisuus ja erityisesti pienet toimijat. Suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukaan toimimista on harkittava aina silloin kun siihen on mahdollisuus. Tämä pätee myös paikallisiin rahoitustapahtumiin, joita ajatellen jäsenvaltioiden valvontaviranomaiset ovat lähempänä markkinoita. Toimijalle suotuisimman sääntelyn hyväksikäyttöä, valvonnan päällekkäisyyttä, maakohtaisia sääntöjä ja ylisääntelyä on kartettava mahdollisimman paljon, varsinkin jos ne hankaloittavat tai häirtävät vakavasti pääomamarkkinaunionin toteuttamista.

3.11 Lisäksi on pyrittävä hyvään tasapainoon rajatylittävien rahoituspalvelujen ja -välineiden tarjoamismahdollisuuksien (vrt. edellä rajojen yli tapahtuvasta yksityisestä riskinjoasta esitetyt huomiot) sekä sijoittajien ja kuluttajien suojelun välillä. Tämän seikan merkitys kasvaa, sillä yhä suurempi osa tapahtumista hoidetaan nykyisin perinteisen kasvokkain tapahtuvan asioinnin sijasta etäpalveluna ⁽¹⁶⁾. Lopputuloksena pitäisi olla, että (potentiaaliset) asiakkaat saavat samantasoiset tiedot ja suojan riippumatta siitä, mihin (palvelun tai välineen) tarjoaja on sijoittautunut ja missä muodossa tarjoaminen tapahtuu.

⁽¹¹⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 117, kohta 1.3.

⁽¹²⁾ EUVL C 434, 15.12.2017, s. 63

⁽¹³⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 139

⁽¹⁴⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 117, kohta 1.12.

⁽¹⁵⁾ Tiedonanto COM(2017) 542 final, s. 5.

⁽¹⁶⁾ Esimerkiksi internetin kautta.

3.12 EU-tason valvonnassa on myös välttämättä kiinnitettävä runsaasti huomiota kuluttajien ja sijoittajien suojeluun. Heidän käyttöönsä tarjoutuvan valikoiman on laajennettava ja parannettava, ja kuluttajan- ja sijoittajansuojan tulee olla kattavampi. Tarjolla on siis oltava myös riskittömiä perustuotteita. Johdonmukaisuus muiden aloitteiden kanssa⁽¹⁷⁾ on pyrittävä varmistamaan, eikä uuden säännösten täytäntöönpano saa aiheuttaa haittaa kuluttajille. Perimmäisenä tavoitteena tulee komitean mielestä olla luottamuksen lisääminen markkinoilla kaikkien sidosryhmien, myös valvontaviranomaisten, keskuudessa. Luottamusta voidaan herättää muun muassa pyrkimällä saattamaan rahoitustoiminta kestävämmälle pohjalle siten kuin tavoitteena on kansainvälisissä toimissa ja sopimuksissa.

3.13 On myös ennakoitava tulevaisuutta, jotta rahoitusallalla voidaan soveltaa uutta kehitystä ja modernia teknologiaa, mm. rahoitusteknologiaa (fintech). Sen tarjoamia mahdollisuuksia tulee hyödyntää, mutta ei turvallisuuden kustannuksella. Kaikkien osapuolten toimintaedellytysten on oltava tasapuoliset, olipa niiden toimintatapa mikä hyvänsä.

3.14 Euroopan valvontaviranomaisten toimet lainsäädännöllisten normien kehittämiseksi ansaitsevat huomiota ja arvostusta. Tältä osin on tärkeää pyrkiä tulevaisuudessa yhä tiiviimpään lähentymiseen ja yhtenäisyyteen, jotta käytettävissä olevat resurssit tulevat hyödynnettyä mahdollisimman hyvin. Myöskään EU:n lainsäädännön moitteettoman täytäntöönpanon merkitystä ei saa unohtaa.

3.15 Kun nyt ehdotettuja ja tulevia tämän alan säännöksiä pannaan täytäntöön, on haettava inspiraatiota REFIT-toimintamallista: tehokkuuden ja tuloksellisuuden pitää olla ensisijaisia samalla kun pyritään saavuttamaan toivotut tulokset mahdollisimman pienin kustannuksin. Kun noudatetaan REFIT-periaatteita, asiat pysyvät yksinkertaisina, turhat rasitteet jäävät pois ja sääntöjä mukautetaan toimintapoliittisia tavoitteita vaarantamatta.

3.16 Tähän liittyen voitaisiin harkita, että vahvistettaisiin Euroopan valvontaviranomaisten valmiuksia laatia omia vaikutustenarviointeja, koska nämä tahot pystyisivät tällöin analysoimaan laatimiensa normien täytäntöönpanokustannuksia ja tehokkuutta ottaen mahdollisuuksien mukaan huomioon myös suhteellisuusperiaatteen. Tällaisten arviointien laadinnassa voitaisiin myös hyödyntää laajemmin ja järjestelmällisemmin erilaisia sidosryhmäkokonaisuuksia tietojen ja kokemusten keräämiseksi yritysmaailman puolelta.

3.17 Jotta Euroopan valvontaviranomaiset pystyvät hoitamaan tehtävänsä asianmukaisesti, niillä tulee olla käytettävissään tehtäviensä edellyttämät määrärahat. Ne saavat tällä hetkellä rahoituksensa osittain EU:n talousarviosta ja osittain jäsenvaltioiden valvontaviranomaisilta. Mahdollisia muutoksia tehtäessä, esimerkiksi siirrettäessä osa välillisen valvonnan kustannuksista suoraan yksityissektorin maksettavaksi, on pidettävä mielessä budjettikuri ja vältettävä rasitteiden päällekkäisyyttä. Finanssiyhteisöt osallistuvat nykyisessäkin järjestelmässä Euroopan valvontaviranomaisten rahoittamiseen kotivaltionsa valvontaviranomaisen maksaman osuuden kautta. Jäsenvaltioiden ja Euroopan valvontaviranomaisille finanssiyhteisöiltä perittävät maksut tulee näin ollen järjestellä uudelleen; valvontakustannukset eivät saa yleisesti ottaen nousta nykyisestä. Mahdolliset myöhemmät muutokset tulee toteuttaa mahdollisimman avoimesti, ja toimiin tulee liittää tiukat valvontamekanismit. Lisäksi on huolehdittava kokonaismäärärahojen asianmukaisesta hallinnasta soveltuvin tavoin yhdessä rahoitusalan toimijoiden kanssa.

3.18 Esitetyt ehdotukset merkitsevät epäilemättä suurta edistysaskelta, mutta työ ei pääty vielä tähän. Komitea yhtyy näkemykseen, joka hiljattain julkaistussa pohdinta-asiakirjassa talous- ja rahaliiton syventämisestä⁽¹⁸⁾ esitetään tästä aiheesta: ”valvontakehyksen vähittäisen vahvistamisen seurauksena Eurooppaan todennäköisesti perustetaan lopulta yhteinen pääomamarkkinavalvoja”. Tähän lopulliseen tavoitteeseen viitataan myös vuoden 2015 puolivälissä julkaistussa viiden puheenjohtajan kertomuksessa⁽¹⁹⁾.

3.19 Nyt ehdotetut toimet on tarkoitus toteuttaa vaiheittain. Tämä vaikuttaa mitä sopivimmalta lähestymistavalta varsinkin tässä pääomamarkkinaunionin rakentamisvaiheessa⁽²⁰⁾ ja ottaen huomioon jäsenvaltioiden tilanteiden erilaisuus ja tavoitteet sekä tämän hetken monenlaiset maailmanlaajuiset taloudelliset, teknologiset ja muut poliittiset haasteet ja kehityssuunnat.

⁽¹⁷⁾ Esimerkiksi komission hiljattain julkaisema ”Kuluttajille tarkoitettuja rahoituspalveluja koskeva toimintasuunnitelma: Parempia tuotteita, enemmän valinnanvaraa”. Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Kuluttajille tarkoitettuja rahoituspalveluita”, (EUVL C 434, 15.12.2017, s. 51).

⁽¹⁸⁾ 31. toukokuuta 2017 julkaistu asiakirja, s. 21, (https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_fi.pdf).

⁽¹⁹⁾ Kesäkuussa 2015 julkaistu asiakirja, kohta 3.2., s. 14, (https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_fi.pdf).

⁽²⁰⁾ Komission tiedonannossa pääomamarkkinaunionia koskevan toimintasuunnitelman väliarvioinnista (7. kesäkuuta 2017) luetellaan vielä 38 muuta, vuoteen 2019 mennessä pääomamarkkinaunionin täytäntöönpanoon liittyen toteutettavaa toimenpidettä (COM(2017) 292 final).

3.20 Komitea on hyvillään siitä, että ehdotuksia laadittaessa on tukeuduttu Euroopan valvontaviranomaisille kertyneeseen operatiiviseen kokemukseen, komission työhön ja Euroopan parlamentin suosituksiin, käyty tiivistä vuoropuhelua eri sidosryhmien kanssa ja järjestetty laaja ja kaikille aiheesta kiinnostuneille avoin julkinen kuulemismenettely. Komitea pitää tällaista lähestymistapaa oikeana ja asianmukaisena, koska se luo edellytykset päästä konkreettisten tilanteiden kannalta mahdollisimman hyviin tuloksiin, joilla on mahdollisimman laaja tuki. Komitea kehottaakin painokkaasti soveltamaan tätä lähestymistapaa myös tulevaisuudessa lainsäädännön säännöllisen arvioinnin yhteydessä ja toteutettaessa uusia toimia, joiden avulla edetään kohti lopullista päämäärää (ks. edellä).

3.21 Etusijalla on oltava aina tasapuolisten toimintaedellytysten luominen EU:n finanssimarkkinoille sekä euroalueen sisällä että muihin jäsenvaltioihin nähden. Tasapuolisiin toimintaedellytyksiin on pyrittävä myös EU:n ulkopuolisten toimijoiden suhteen. Tämä tavoite voi toteutua vain, jos kyseisten unionin ulkopuolisten maiden soveltama sääntely ja valvonta vastaa tavoitteiltaan EU:n soveltamaa sääntelyä ja valvontaa.

3.22 Ehdotus eräiden vakuutusalaan liittyvien valvontavaltuuksien siirtämisestä jäsenvaltioiden valvontaviranomaisilta EU-tasolle liittyy haluun laajentaa EU:n finanssimarkkinoiden valvontaa ja edistää siten pääomamarkkinaunionin toteutumista. Siirto edistää valvonnan lähentymistä ja kaikille markkinatoimijoille tasapuolisten toimintaedellytysten toteutumista.

Bryssel 15. helmikuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Investoimme älykkääseen, innovatiiviseen ja kestäväan teollisuuteen – Uudistettu EU:n teollisuuspoliittinen strategia”

(COM(2017) 479 final)

(2018/C 227/10)

Esittelijä: **Bojidar DANEV**

Toinen esittelijä: **Monika SITAROVÁ HRUŠECKÁ**

Komission lausuntopyyntö	9.10.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava elin	neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI)
Hyväksyminen CCMI:ssä	23.1.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	15.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	166/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

ETSK suhtautuu myönteisesti tiedonantoon älykkäästä, innovatiivisesta ja kestävästä kehityksestä ja sen lähestymistapaan, jossa keskeistä on kansalaisten ja yritysten voimaannuttaminen. Seuraavat asiat ovat kuitenkin pidettävä mielessä:

- Poliitiikan pidemmän aikavälin jatkuvuus ja ennakoitavuus tulee varmistaa. Komission tulisi kehittää nykyisestä linjasta tai itse asiassa koko toimintapolitiikasta johdonmukainen, pidemmän aikavälin strategia.
- ETSK osoittaa sanansa myös neuvostolle, sillä jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia useimmilla teollisuuspolitiikan osa-alueilla ja niiden tulee siksi sitoutua johdonmukaiseen toimintaan. Millään jäsenvaltiolla ei yksin ole valmiuksia vastata teollisuuden kohdistuviin maailmanlaajuisiin haasteisiin.
- Yhteiset teollisuuspoliittiset tavoitteet ja toimintapuitteet voisivat olla keskeisessä asemassa Euroopan tulevaisuuden näkökulmasta. Tähän tähtävä EU:n hallintoa tulee parantaa tuloksiin pääsemiseksi.
- Toimiin on ryhdyttävä kiireellisesti, sillä digitaaliteknologian ja hiilestä irtautumisen haasteet sekä maailmanlaajuiset poliittiset mullistukset ovat ennennäkemättömiä ja ennalta arvaamattomia.

ETSK toteaa tiedonannosta seuraavaa:

1.1 Komissio on päättänyt valtavirtaistaa toimia useille eri politiikan aloille luodakseen teollisuuden kilpailukyvyille ja kehitykselle suotuisat edellytykset. Tämä on ETSK:n jo vuosien ajan esittämien ehdotusten mukaista.

1.2 Digitaaliteknologiasta johtuvalla toimintatapojen muuttumisella on mullistavia, monialaisia vaikutuksia kaikkiin yrityksiin ja yhteiskuntaan.

1.3 Yritysten ennennäkemättömänä haasteena on muuntaa uusi teknologia ripeästi innovaatioiksi ja menestystarinoiksi markkinoilla, joilla kilpailu on yhä kiivaampaa. Keskeinen asema maailmanlaajuisessa arvoketjussa on monille hyvin tärkeä.

1.4 Ihmiset ovat tärkeintä muutoksessa. Työmarkkinapolitiikan tulee mukautua vaihtuviin olosuhteisiin. Oikeudenmukainen siirtymä merkitsee rakennemuutoksia läpikäyvien alueiden ja ihmisten tukemista.

1.5 Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus on välttämätön teollisuuden muutosprosessin apukeino ja liikkeellepanija. Kaikkien työntekijöiden tulee päivittää taitojaan ja erityisesti digitaalista osaamistaan, ja moni tarvitsee uuden ammatin.

1.6 Ympäristöön ja ilmastonmuutokseen liittyvien sekä muiden kestäväen kehityksen tavoitteiden saavuttaminen merkitsee tuntuvia muutoksia koko taloudelle. Uusia liiketoimintamahdollisuuksia ilmaantuu. Samaan aikaan hiilestä irtautuminen teollisuudessa edellyttää valtavia investointeja täysin uusiin, hiilettömiin tekniikoihin sekä paljon enemmän puhdasta sähköä kilpailukykyisin hinnoin.

1.7 Euroopan teollisuuden investointiaste on alhainen, mutta ilmassa on merkkejä myönteisestä kehityssuuntauksesta. Sijoittajia saadaan joka tapauksessa houkutelua vain, jos teollisuuden toimintapuitteet ovat oikeanlaiset.

1.8 Maailmanmarkkinoille pääsy on ratkaisevan tärkeää teollisuudelle, ja tästä syystä kauppasopimusverkostoa tulee laajentaa reilun kaupan periaatteen pohjalta.

ETSK suosittaa seuraavaa:

1.9 EU:n toiminnan yleisenä tavoitteena tulee olla toimivien monialaisten toimintapoliittisten työkalujen kehittäminen sekä ennakoitavissa oleva oikeudellinen kehys, jotta voidaan kannustaa innovointiin, tukea investointeja ja auttaa teollisuutta löytämään ratkaisuja yhteiskunnallisiin haasteisiin. Toiminnan tulisi tuoda lisäarvoa ja mitattavissa olevia vaikutuksia kasvuun ja työllisyyteen. Se on toteutettava mahdollisimman vähin hallinnollisin rasittein, ja hyödyt on jaettava koko yhteiskunnalle.

1.10 On ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimiin sisämarkkinoiden valmiiksi saattamiseksi korostaen erityisesti jäsenvaltioiden vastuuta täytäntöönpanosta. Innovoinnille ja oikeudenmukaisuudelle välttämättömän kilpailupolitiikan huolellinen täytäntöönpano ei saisi kuitenkaan estää EU:n yritysten kasvua.

1.11 Digitaalisten markkinoiden strategia tulee panna täytäntöön kiireellisesti, ja sen rinnalla on toteutettava kohdennettua työllisyyspolitiikkaa.

1.12 Uusiin, murroksellisiin tekniikoihin ja liiketoimintamalleihin tulisi suhtautua avoimesti ja realistisesti painottaen yhteiskunnan ja siten myös yrity maailman tilaisuutta hyötyä uusista mahdollisuuksista.

1.13 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa on käytävä uusista lähtökohdista, ja niitä on lisättävä kaikilla tasoilla, jotta voidaan helpottaa muutosta, ratkaista sosiaalisia ongelmia ja välttää konflikteja.

1.14 Tarvitaan joustavia polkuja työn ja koulutuksen välillä eli esimerkiksi harjoittelu- ja työssäoppimismahdollisuuksia. Ammatillisen koulutuksen arvostusta tulee parantaa monissa jäsenvaltioissa.

1.15 Johtoaseman vähähiilisessä taloudessa ja kiertotaloudessa tulisi hyödyttää Euroopan maiden taloutta. Toimintapolitiikoilla tulee tukea innovatiivisten uusien yritysten kehittämistä sekä paljon energiaa kuluttavan valmistusteollisuuden kalliita muutosprosesseja, jotta vältetään investointi- ja hiilivuoto.

1.16 On tutkittava, mikä estää nykyisten suurten yksityisten säästöylijäämien muuntamisen tuottaviksi teollisuus- ja infrastruktuuri-investoinneiksi.

1.17 EU:n tuki tulisi suunnata pääasiassa innovoinnin edistämiseen, pk-yritysten laajentamiseen, vaikeuksissa olevien alueiden auttamiseen ja ihmisten voimaannuttamiseen. Tärkeänä kriteerinä tulisi käyttää yksityiseen rahoitukseen kohdistuvaa vipuvaikutusta.

1.18 T&k- ja innovaatiopolitiikalle tulee taata enemmän varoja seuraavassa rahoituskehyksessä. Näillä politiikoilla tulee pyrkiä edistämään paremmin uuden teknologian käyttöönottoa, toiminnan laajentamista ja menestystä markkinoilla, ja niiden tulisi kattaa kaikenkokoiset yritykset.

1.19 Talouden muuttuneiden piirteiden, kuten toimialojen rajojen hämärtyminen ja uudenlaisten taloudellisen toiminnan muotojen, tulisi näkyä nykyistä paremmin virallisissa tilastoissa. Tarvitaan yhteinen menetelmä teollisuuden ja palvelujen tuoman lisäarvon laskemiseen.

1.20 Nk. 20 prosentin tavoitteen lisäksi on tarpeen pohtia avoimesti, mitkä olisivat merkityksellisimpiä teollisuuspoliittisia tavoitteita ja tunnuslukuja sekä makrotalouden tasolla että eriytetymmin.

1.21 Hallintoa on parannettava, jotta toimintapolitiikkoja voidaan valtavirtaistaa ja jotta voidaan varmistaa johdonmukaisuus kaikissa päätöksentekoprosessin vaiheissa joko vahvan kilpailuneuvoston avulla tai muuten.

1.22 Jokavuotinen Euroopan teollisuuden päivä ja teollisuusasioita käsittelevä korkean tason pyöreän pöydän konferenssi ovat tervetulleita hankkeita, sillä ne lisäävät sidosryhmien sitoutumista strategiaan. Teollisuuden kanssa käytävä vuoropuhelu ei kuitenkaan saisi rajoittua näihin järjestelyihin.

2. Johdanto

2.1 Teollisuus on Euroopan talouden **selkäranka**. Se tarjoaa 24 prosenttia EU:n työpaikoista – 32 miljoonaa työpaikkaa suoraan ja 21 miljoonaa välillisesti lähinnä palvelualalla. Työpaikat ovat suhteellisen korkeapalkkaisia sekä korkean osaamistason tehtävissä että alemman osaamistason tehtävissä. Viennistä 75 prosenttia on tehdastuotteita. Teollisuuden kasvu hyödyttää kaikkia talouden osa-alueita. Teollisuus on myös innovoinnin kehto kaikilla aloilla: se tarjoaa ratkaisuja myös moniin yhteiskunnallisiin haasteisiin. Euroopan maiden talouden lisäarvon ydin muodostuu kuitenkin lisääntyneistä keskinäisistä kytköksistä teollisuuden ja palveluiden välillä sekä integroitumisesta arvoketjuihin.

2.2 Useiden taantumavuosien jälkeen teollisuusalan tuotanto, vienti ja työllisyys näyttävät nyt olevan elpymässä Euroopassa. Elpyminen on kuitenkin vasta osittaista, eikä Euroopan teollisuuden **kilpailukyky** ole riittävä. Syinä mainitaan usein suhteellisen korkeat verot ja energiahinnat, riittämättömät sekä reaaliset että aineettomat investoinnit, tuottavuuden hidaskasvu, takamatka innovoinnissa kilpailijoihin nähden, osaamisvajeet sekä heikko sisäinen kysyntä.

2.3 Teollisuuteen vaikuttavia **valtavirtauksia** ovat erityisesti

- vallankumouksellinen teknologinen kehitys: digitalisaatio kaikkine sovelluksineen mutta myös nanoteknologia, uudet materiaalit, biotieteisiin perustuva teknologia jne.
- kasvavat ympäristövaatimukset, joihin sisältyy myös ilmastonmuutoksen hillitseminen
- korkeamman elintason yleistyminen, väestön ikääntyminen ja kaupungistuminen
- globalisaatio ja sen tuomat avoimet markkinat ja arvoketjutuotanto mutta myös aggressiivinen valtionomistus ja protektionismi.

Nämä hyvin tunnetut suuntaukset tarjoavat valtavia mahdollisuuksia Euroopan teollisuudelle. Ne saattavat myös aiheuttaa vakavia riskejä yhteiskunnalle ja teollisuudelle, jos niihin ei reagoita asianmukaisesti ja menestyksekkäästi.

3. Yleistä

3.1 **ETSK suhtautuu myönteisesti** komission tiedonantoon ja on laajasti samaa mieltä siinä esitetystä tilanneanalyysistä ja Euroopan teollisuuteen kohdistuvista haasteista. Tiedonannossa lähinnä saatetaan ajan tasalle jo esitettyjä ehdotuksia ja esitetään muutamia uusia toimia nykyisen komission aloitteesta. On kuitenkin tarpeen varmistaa politiikan pidemmän aikavälin jatkuvuus ja ennakoitavuus. Komission tulisi kiireellisesti kehittää pidemmän aikavälin strategia, johon kaikkien jäsenvaltioiden tulisi sitoutua täysin.

3.2 **ETSK on tyytyväinen** siihen, että komissio esittää johdonmukaisesti sellaista teollisuuspoliittista lähestymistapaa, jota komitea on ajanut jo vuosia. Sen sijaan, että laaditaan lainsäädäntöä lukuisilla teollisuuteen vaikuttavilla aloilla välittämättä teollisuuteen kohdistuvista vaikutuksista ja teollisuuden näkökannoista, lähestymistapana on nyt valtavirtaistaa nämä toimintapolitiikat siten, että teollisuuden kehittäminen otetaan ensisijaiseksi tavoitteeksi.

3.3 ETSK on viime vuosina **antanut lausuntoja** ⁽¹⁾ ehdotuksista, joita komissio on tehnyt monilla teollisuuden ja politiikan aloilla. Lausunnot ovat edelleen suurelta osin ajankohtaisia tämän tiedonannon yhteydessä. ETSK haluaa tässä lausunnossa korostaa eräitä tällä hetkellä merkittäviä teollisuuspolitiikan näkökulmia ja lisätä muutamia uusia huomioita.

3.4 **Yrityksiltä** vaaditaan ennennäkemätöntä mukautumista ja usein perinpohjaisia muutoksia. Niiden täytyy ottaa nopeasti haltuun uutta teknologiaa ja muuntaa se paremmaksi tuottavuudeksi ja innovaatioiksi, jotta ne voisivat pärjätä yhä kiivaammassa kilpailussa markkinoilla. Hyvän aseman saavuttaminen mieluiten kansainvälisen arvoketjun ytimessä on monille yrityksille välttämätöntä. Pk-yritykset voivat ja niiden täytyisi ottaa tärkeä innovaatirooli näissä ketjuissa, jotka useimmiten rakentuvat tarvittavilla resursseilla ja verkostoilla varustettujen suuryritysten ympärille.

3.5 Syntyy uusia **teollisuudenaloja**. Digitalisaatio johtaa lukemattomien uusien verkostojen ja vuorovaikutussuhteiden syntyyn ja edistää uusien, yhä tarkemmin kuluttajien tarpeisiin vastaavien tuote- ja palveluvalikoimien ilmaantumista. Asiaankuuluvalla EU-tason politiikalla on mahdollistettava tuotanto-, tuote- ja palveluteknologian mittakaavan laajentaminen sekä startup-yritysten kasvu, sillä arvoketjut eivät rajoitu yksittäisiin valtioihin. Toisaalta jäsenvaltioiden ja alueiden väliset erot edellyttävät kullekin sovitettuja ratkaisuja.

3.6 **Kaikkien yritysten** täytyy kehittää toimintaansa jatkuvasti. Ajastaan jälkeen jääneitä ja kannattamattomia yrityksiä ei voida pitää hengissä tukien avulla. Eurooppa tarvitsee kuitenkin monenlaisia teollisuudenaloja voidakseen vastata yhteiskunnan tarpeisiin. Onkin syytä kehittää erillisiä strategioita niille aloille, jotka kohtaavat erityisiä haasteita.

3.7 **Ihmiset** ovat tärkeintä muutoksessa. Teollisuutta ei olisi ilman päteviä ja sitoutuneita työntekijöitä. Uuden teknologian tarjoamat mahdollisuudet ja innovaatiot on hyödynnettävä, mutta digitalisaatio ja muut mullistavat tekniikat vaikuttavat työmarkkinoiden rakenteeseen niin, että valmistusteollisuuden työpaikat vähenevät ja tietotekniikka-ammattilaisille on enemmän kysyntää. Myös työn organisointi- ja johtamiskäsitteet muuttuvat, ja tämä vaikuttaa työn laatuun: työnteosta tulee vähemmän vaarallista mutta samalla intensiivisempää ja joustavampaa.

3.8 Teknologisten muutosten **työllisyysvaikutukset** tulee arvioida asianmukaisesti, ja muutosten ennakointiin tarkoitettuja välineitä on vahvistettava. Haaste, joka koskee työmarkkinoiden mukauttamista rakenteelliseen muutokseen, on valtava: on pystyttävä tarjoamaan työsuhdeturva tai uusia työllistymismahdollisuuksia mahdollisimman monille ja sosiaalista suojelua sitä tarvitseville sekä estettävä kokonaisten alueiden taantuminen. Euroopan globalisaatorahasto tarvitsee enemmän määrärahoja, ja sen soveltamisalaa on laajennettava niin, että se kattaa myös teknologisen murroksen seuraukset. Työmarkkinasuhteet kaikilla tasoilla ja erityisesti yritysکوhtainen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, johon työntekijät osallistuvat, ovat välttämättömiä apukeinoja teollisuuden murrostillanteessa: ne auttavat hyväksymään muutokset ja välttämään konflikteja.

3.9 **Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus** on välttämätön teollisuuden muutosprosessin työkalu ja liikkeellepanija. Kaikkien työntekijöiden tulee päivittää taitojaan ja erityisesti digitaalista osaamistaan. Monien täytyy kouluttautua kokonaan uusiin ammatteihin. Teknologian kehitystahti asettaa suuria haasteita: opetusohjelmat ja koulutettavien määrät on pidettävä teollisuuden muuttuvien tarpeiden tasalla. Työssäoppimismahdollisuuksia, jollainen on esimerkiksi Saksan menestyksellä kaksiosainen harjoittelu- ja opiskelujaksoja yhdistävä järjestelmä, olisi tarjottava paljon nykyistä laajemmin. Ammatillinen koulutus kaipaa arvon palauttamista ainakin osassa jäsenvaltioita. STEM-aineiden (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) houkuttelevuutta tulisi myös parantaa.

3.10 **Makrotalous-** ja teollisuuspolitiikka vahvistavat toisiaan. Nykyinen talouden noususuuntaus avaa mahdollisuuksia liikenne-, energia- ja digitaali-infrastruktuurin nykyaikaistamiseen, t&k-toiminnan ajanmukaistamiseen ja muuntamiseen menestyksekkäiksi innovaatioiksi sekä aluekehityksen tasapainottamiseen. Elpymissuuntausta voitaisiin pitkittää ja taloutta ja teollisuutta suojata mahdollisilta tulevilta laskusuhdanteilta oikeanlaisella makrotaloudellisten ja teollisuuspoliittisten toimien yhdistelmällä.

⁽¹⁾ Ks. EUVL C 327, 12.11.2013, s. 82; EUVL C 12, 15.1.2015, s. 23; EUVL C 389, 21.10.2016, s. 50; EUVL C 311, 12.9.2014, s. 47; EUVL C 383, 17.11.2015, s. 24.

3.11 **Investoinnit** Euroopan teollisuuteen ovat edelleen huolestuttavan vähäisiä. Samaan aikaan EU:ssa on suuri säästöylijäämä, jota ei ole muunnettu tuottaviksi investoinneiksi. Syitä tähän olisi tutkittava tarkkaan, erityisesti siksi, että teollinen murros edellyttää valtavia investointeja. Yksi asia on kuitenkin kiistaton: EU:n sisäisiä ja ulkomaisia sijoittajia voidaan houkutella vain turvaamalla toimintaedellytykset, joissa kilpailukyky voi olla riittävä.

3.12 Investointikehityksessä on kuitenkin havaittavissa **mahdollisia myönteisiä suuntauksia**. Poliittisesti erittäin epävakaa maailmassa EU on turvallinen ja vakaa investointikohde. Kasvavan kysynnän vuoksi tuotanto on erällä teollisuudenaloilla saavuttamassa täyden kapasiteetin käyttöasteen. Tämä houkuttaa investointeja uuteen kapasiteettiin, toivottavasti Euroopassa.

3.13 **Ympäristö-** ja ilmastovaatimukset ja erityisesti Pariisin ilmastomuutossopimus vaikuttavat kaikkiin yrityksiin. Vähähiilisessä taloudessa ja kiertotaloudessa syntyy monia uusia liiketoimintamahdollisuuksia. EU:n pyrkimys johtosemaan voi auttaa Euroopan teollisuutta maailmanmarkkinoilla. Etenkin paljon energiaa ja resursseja kuluttavien teollisuudenalojen täytyy toteuttaa perinpohjaisia teknologiamuutoksia, ja tämä edellyttää kunnianhimoista poliittista tukea, jotta vältetään investointi- ja hiilivuodolta. Fossiilisten polttoaineista luopuminen valmistusteollisuudessa ja liikenteessä lisää kilpailukykyisesti hinnoitellun sähkön kysyntää huomattavasti.

3.14 **Yhteistyö** kaikkien osapuolten välillä – EU, jäsenvaltioiden hallitukset, viranomaiset, alueet, yliopistot ja oppilaitokset, sidosryhmät ja yritykset – voisi olla ja sen tulisi olla parempaa. Esimerkiksi yritysten ja yliopistojen yhteistoimintaa tulee kehittää. Oppilaitokset voisivat pyytää yrityksiltä apua ajanmukaisen opetusohjelman laatimiseksi ja harjoittelupaikkojen löytämiseksi. Tärkeintä olisi jäsenvaltioiden yhteistyö eli sovittujen poliittisten linjausten ja lainsäädännön viiptymätön täytäntöönpano ja noudattamisen valvonta.

3.15 Nykyiset **tilastomenetelmät** eivät anna ajantasaista, hyödyllistä kuvaa teollisuuden tilanteesta Euroopassa. Alakohtainen jako valmistusteollisuuteen, palveluihin ja muihin tuotannonaloihin on vanhentunut. Huomattava osa taloudellisesta toiminnasta jää BKT-laskelmien ulkopuolelle. Tuonti- ja vientitilastot eivät kuvaa teollisuustoimintaa asianmukaisesti aikana, jona suunnilleen puolet teollisuustuotannosta kuuluu maailmanlaajuisiin arvoketjuihin. Tarvitaan yhteinen menetelmä teollisuuden ja palvelujen tuoman lisäarvon laskemiseen ja keskinäisten sidosten kartoittamiseen.

3.16 ETSK katsoo, että tavoitetta nostaa teollisuuden osuus BKT:sta 20 prosenttiin tulee täydentää ottamalla käyttöön merkityksellisempiä **tavoitteita ja tunnuslukuja**, jotka kuvastavat paremmin kaikkia teollisuuden kehityksen osa-alueita.

3.17 Teollisuuden kilpailukykyyn ja kehitykseen vaikuttavien toimintapolitiikkojen valtavirtaistamisen **hallinnointia** on tehostettava, myös jäsenvaltioiden välillä. Parempi sääntely – eli ennakoitavissa oleva, kustannustehokas ja näyttöön perustuva – sekä etukäteen tehtävät, avoimet vaikutustenarvioinnit ovat tärkeitä. Päätöksentekoprosessin johdonmukaisuus tulee taata vahvistamalla kilpailukykyneuvoston tai muiden institutionaalisten järjestelyjen roolia. Lokeroajattelusta on päästävä eroon sekä EU:ssa että jäsenvaltioissa, jotta voidaan ottaa huomioon maailmantalouden lisääntynyt dynamiikka.

4. Erityistä

4.1 **Euroopan teollisuuden vahvistaminen:** ETSK on samaa mieltä tarpeesta omaksua kokonaisvaltainen ja tulevaisuuteen suuntautuva visio Euroopan teollisuudelle. Euroopan teollisuuden vahvistamiseksi EU:n toiminnan yleisenä tavoitteena tulisi olla sellaisen toimivan ja ennakoitavissa olevan oikeudellisen kehityksen luominen, joka kannustaa innovointiin ja auttaa teollisuutta löytämään ratkaisuja yhteiskunnallisiin haasteisiin. Sen pitäisi tuoda lisäarvoa ja mitattavissa olevia vaikutuksia kasvuun ja työllisyyteen. Se on toteutettava mahdollisimman vähin hallinnollisin rasittein, ja hyödyt on jaettava koko yhteiskunnalle.

4.2 **Sisämarkkinat:** ETSK suhtautuu myönteisesti kansalaisten ja yritysten voimaannuttamispyrkimyksiin ja kannattaa sisämarkkinoiden ja myös pääomamarkkinoiden lujittamiseksi ehdotettuja toimia. Standardoinnin lisääminen ja itsesääntely ovat tärkeitä toiminta-aloja. Tärkeintä kuitenkin on, että jäsenvaltiot täyttävät lainsäädännön noudattamiseen ja täytäntöönpanon valvontaan liittyvät velvoitteensa. Kilpailupolitiikan tinkimätön täytäntöönpano on olennaisen tärkeää innovoinnin ja hinnanmuodostuksen kannalta. Komission tarkkaavaisuus suurten maailmanlaajuisen toimijoiden suhteen on erittäin tervetullutta. Eurooppalaisten yritysten kasvua ei kuitenkaan pitäisi estää: keskikokoinen EU:n pörssiyritys (Yhdistynyt kuningaskunta lukuun ottamatta) on kooltaan puolet pienempi kuin keskikokoinen yhdysvaltalaisyrittäjä. Tässä on kyse merkityksellisten markkinoiden määrittelyn tulkinnaasta kilpailulainsäädännön täytäntöönpanon valvonnassa.

4.3 **Digitaali aika:** Digitalisaatio muuttaa toimintatapoja perinpohjaisesti, ja tämä vaikuttaa koko yhteiskuntaan. Murreksessa on myös geopolittisiä piirteitä. ETSK on esittänyt yksityiskohtaisen näkemyksensä digitalisaatiosta muissa lausunnoissa. Niissä on käsitelty massadataa, 5G-teknologiaa, edistyskäsittelyä valmistusmenetelmiä, robotiikkaa jne. EU:n strategiat digitaalisten sisämarkkinoiden, Euroopan teollisuuden digitalisoimisen, kyberturvallisuuden ja tekoälyn alalla ovat keskeisen tärkeitä. Merkittävä periaatekysymys on, miten löydetään tasapaino toisaalta uuden murreksellisen teknologian käytön ja hyödyntämisen ja toisaalta turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden välillä. Ennen kaikkea tulisi painottaa yhteiskunnan ja myös yritysten mahdollisuuksia hyötyä uusista mahdollisuuksista soveltaen avointa ja realistista lähestymistapaa.

4.4 **Vähähiilinen ja kiertoyhteiskunta:** Johtoaseman säilyttäminen näillä aloilla on suuri haaste ympäristössä, jossa kilpailu on yhä kovempaa. Johtoaseman ei kuitenkaan tulisi olla tavoite sinänsä, vaan ensisijaisesti sen pitäisi hyödyttää taloutta ja yhteiskuntaa. Energia-alan siirtymää tulee tukea, mutta energiahintojen tulee olla kilpailukykyisiä teollisuuden tarpeita ajatellen.

4.5 **Investoinnit:** EU:n monilukuiset välineet, joilla tuetaan investointeja – sekä aineellisia että aineettomia – olisi kohdennettava pääasiassa innovoinnin ja pk-yritysten laajentumisen tukemiseen, vaikeuksissa olevien alueiden auttamiseen, infrastruktuurin kehittämiseen ja ihmisten voimaannuttamiseen yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen avulla. Pk-yritykset tarvitsevat edelleen enemmän apua voidakseen löytää oikean lähteen lukuisista eri mahdollisuuksista sekä paljon helpompia haku- ja raportointiprosesseja. Yhtenä tärkeänä kriteerinä tulisi käyttää yksityisiin investointeihin kohdistuvaa vipuvaikutusta. Kaikki ehdotukset, myös kestävä rahoitusta käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmältä odotetut ehdotukset, jotka ohjaavat pääomaa kohti pitkäkestoisia investointeja ja kestävä kasvun tukemista, ovat tervetulleita ⁽²⁾.

4.6 **Innovointi:** ETSK on samaa mieltä siitä, että toimintapolitiikoilla tulisi pyrkiä edistämään paremmin uuden teknologian käyttöönottoa, toiminnan laajentamista ja menestystä markkinoilla sekä yhteistyötä alueellisten klusterien sisällä ja välillä. Niiden tulisi kattaa kaikenkokoiset yritykset. Horisontti 2020 -puiteohjelman seuraajaan tulisi osoittaa selvästi enemmän varoja seuraavassa rahoituskehityksessä. Julkisin varoin rahoitettujen t&k-hankkeiden ensimmäiset teolliset sovellukset tulisi aina kun mahdollista toteuttaa EU:n sisällä. Julkisten hankintojen kaikki mahdollisuudet tulisi hyödyntää sisällyttämällä julkisiin tarjouspyyntöihin innovatiivisia, ympäristöä säästäviä ja sosiaalisia perusteita ja soveltamalla aina kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen periaatetta.

4.7 **Kansainvälinen ulottuvuus:** Kaupan tulee olla avointa mutta oikeudenmukaista ja kestäväpohjaista. Maailmanmarkkinoille pääsy ja raaka-aineiden saanti ovat ratkaisevan tärkeitä teollisuudelle, ja tästä syystä kauppasopimusverkostoa tulee laajentaa. ETSK kehottaa komissiota hyödyntämään aktiivisesti käytettävissä olevia välineitä epäterveiden kaupan käytäntöjen kitkemiseksi. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää uudenlaisiin protektionismien muotoihin, joita harjoitetaan EU:n ulkopuolisissa maissa. EU:n tulisi edistää ympäristö- ja sosiaaliorjelmiaan kauppasopimusten yhteydessä. Ulkomaisten suorien sijoitusten seurannassa on tärkeää havaita turvallisuutta tai yleistä järjestystä uhkaavat riskit. Samaan aikaan ulkomaiset suorat sijoitukset on otettava vastaan, kun EU:n yritykset tarvitsevat lisäinvestointeja – ne ovat myös merkki Euroopan potentiaalista.

4.8 **Kumppanuudet:** ETSK on tyytyväinen Euroopan teollisuuden päivän viettämiseen ja teollisuusasioita käsittelevä korkean tason pyöreän pöydän konferenssin perustamiseen ja on erittäin kiinnostunut osallistumaan molempiin. Tämän lähestymistavan tulisi kattaa kaikki teollisuuspolitiikan alat, jotta sidosryhmät sitoutuisivat strategiaan nykyistä paremmin. Teollisuuden kanssa käytävän vuoropuhelun ei kuitenkaan pitäisi rajoittua näihin järjestelyihin. Tarvitaan enemmän avoimuutta ja yhteistyötä erityisesti vaikutustenarviointien käynnistysvaiheessa.

Bryssel 15. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 8

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi neuvoston päätöksen 2003/17/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse Brasiliassa rehu- ja viljakasvien siemenviljelmillä tehtyjen viljelystarkastusten vastaavuudesta ja Brasiliassa tuotettujen rehu- ja viljakasvien siementen vastaavuudesta sekä Moldovassa vilja-, öljy- ja kuitukasvien sekä vihannesten siemenviljelmillä tehtyjen viljelystarkastusten vastaavuudesta ja Moldovassa tuotettujen viljakasvien siementen, vihannesten siementen sekä öljy- ja kuitukasvien siementen vastaavuudesta”

(COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD))

(2018/C 227/11)

Esittelijä: **Emilio FATOVIC**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 16.11.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta, 114 artiklan 1 kohta ja 304 artikla
Komitean työvaliokunnan päätös	5.12.2018
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	6.2.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	140/0/8
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Tausta ja komission ehdotus

1.1 Neuvoston päätöksessä 2003/17/EY myönnetään erälle kolmansille maille suoritettujen viljelystarkastusten ja tiettyjen siemenlajien tuotannon vastaavuus ⁽¹⁾.

1.2 Kyseisissä maissa korjattuja ja tarkastettuja siemeniä koskevat säännökset antavat siementen ominaispiirteiden, tutkimusjärjestelyjen sekä siementen tunnistettavuuden varmistamisen, merkitsemisen ja valvonnan osalta samat takeet kuin Euroopan unionissa korjattuihin ja tarkastettuihin siemeniin sovellettavat säännökset.

1.3 Brasilia ja Moldova eivät kuulu päätöksessä 2003/17/EY tarkoitettuihin kolmansiin maihin, eikä niissä korjattuja siemeniä voida näin ollen tuoda EU:hun. Kummatkin maat ovat pyytäneet komissiolta, että se ulottaa päätöksensä koskemaan kyseisten maiden tiettyjen siemenlajien tuotantoa (Brasilia: rehu- ja viljakasvit; Moldova: vilja-, öljy- ja kuitukasvit sekä vihannekset), jotta varmistetaan niiden vastaavuus ja mahdollistetaan niiden tuonti Eurooppaan.

1.4 Vastauksena näihin pyyntöihin komissio tutki Brasilian ja Moldovan asiaa koskevaa lainsäädäntöä. Sen jälkeen se tarkasti Brasilian ja Moldovan viljelystarkastukset ja siementen varmentamisjärjestelmät. Se totesi, että niiden vaatimukset ja järjestelmät vastaavat EU:n vaatimuksia ja järjestelmiä ja antavat samat takeet ⁽²⁾.

1.5 Komissio on siis sekä Brasilian että Moldovan tapauksessa pitänyt asianmukaisena tunnustaa kyseisten siementen vastaavan samantyyppisiä EU:ssa korjattuja, tuotettuja ja tarkastettuja siemeniä. Tunnustaminen voidaan tehdä päätöksellä, jonka Euroopan parlamentti ja neuvoston hyväksyvät.

⁽¹⁾ Direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY, 2002/54/EY ja 2002/57/EY mukaisesti.

⁽²⁾ Vastaavat jo kansainvälisen siementestausjärjestön (International Seed Testing Association, ISTA) määräyksiä.

2. Huomioita ja suosituksia

2.1 ETSK panee merkille komission Brasiliassa ja Moldovassa päätöksen 2003/17/EY liitteen II vaatimusten mukaisesti suorittamien tarkastusten myönteisen tuloksen, jonka perusteella voidaan tunnustaa lakisäateisten vaatimusten ja virallisten tarkastusten vastaavuus siementen varmentamisjärjestelmille.

2.2 Aiheesta aiemmin antamiensa lausuntojen⁽³⁾ sekä komission, sidosryhmien ja jäsenvaltioiden kanssa jo käymiensä keskustelujen mukaisesti ETSK kannattaa tässä tarkasteltavaa lainsäädäntötointa. Komitea on samaa mieltä myös siitä, että vastaavuuden tunnustaminen voi hyödyttää Brasiliassa ja Moldovassa toimivia EU:n siemenyhtiöitä, kyseisistä maista peräisin olevien siementen mahdollisia EU:n maahantuojia sekä EU:n maataloustuottajia, jotka saavat näin käyttöönsä laajemman siemenvalikoiman.

2.3 Komitea suhtautuu kuitenkin varauksella ehdotukseen tunnustaa Moldovassa tuotettujen vihannesten siementen vastaavuus. Näitä siemeniä, joista säädetään direktiivissä 2002/55/EY, pidetään kaupan ainoastaan ”vakiosiemmenten” luokassa, joten myynti ei edellytä virallista varmentamista vaan vain tuottajan omaehtoista varmentamista, ja tuotteen ominaisuuksien ja laadun mahdollinen jälkitarkastus suoritetaan vasta markkinointivaiheen jälkeen. Tällainen järjestelmä perustuu tuottajan vastuuvälillisyyteen, sillä kun tuottaja on sijoittautunut EU:n alueelle, tämä on helposti tunnistettavissa ja jäljitettävissä. Jäljitettävyys ja valvonta ei varmasti ole helppoa silloin, kun tuotteet ovat peräisin EU:n ulkopuolelta. Tällaisten objektiivisten ongelmien vuoksi EU on tähän mennessä päättänyt olla tunnustamatta vihannesten siementen vastaavuutta kolmansille maille. Komitea tuokin tässä yhteydessä esiin nämä ongelmat ja toivoo, että komissio tutkii asiaa vielä tarkemmin.

2.4 ETSK toteaa komission tavoin, että tässä tarkasteltavien tuotteiden varmentamismenetelmien tunnustaminen on luonteeltaan tekninen toimenpide. Koska unionin markkinoiden avaamisesta kolmansien maiden tuotteille on joka tapauksessa taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia, komitea suosittaa, että toteutetaan vaikutustenarviointi sen varmistamiseksi, etteivät eurooppalaiset tuottajat ja etenkin mikro- ja pienyritykset kärsi tästä toimenpiteestä.

2.5 ETSK muistuttaaakin komissiota siitä, että tällä hetkellä yli 60 prosenttia siemenmarkkinoista on muutaman suuren monikansallisen yrityksen käsissä. Markkinoiden avaaminen kolmansille maille, joissa tuotanto on samojen yritysten valvonnassa, saattaa entisestään heikentää pienten tuottajien ja yritysryhmittymien edellytyksiä, mikä vaikuttaa merkittävästi myös monien, tiettyyn tuotannonalaan erikoistuneiden paikallisyhteisöjen taloudelliseen ja sosiaaliseen kestävytyyn. Tämä voi pahimmissa tapauksissa edistää maaseutuyhteisöjen väestökatoa, mikä vaikuttaisi myös viljelyn ja maatalouden elintarviketuotannon biologiseen monimuotoisuuteen Euroopassa, sillä usein juuri pienet maatalousyhtiöt suojelevat tiettyjä vanhoja ja perinteisiä siemenlajeja sukupuutolta⁽⁴⁾.

2.6 ETSK myös kehottaa jälleen komissiota arvioimaan kokonaisvaltaisesti kolmansien maiden tuotantoprosesseja ja muistuttaa, että kilpailukyisempien hintojen takana piilee usein työntekijöiden ja myös lapsityövoiman hyväksikäyttöä työpaikoilla. Tällainen toimintatapa näyttää olevan keskeinen ja välttämätön, sillä EU osallistuu aktiivisesti Yhdistyneiden kansakuntien vuoteen 2030 asettamien kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen. EU on nimittäin maailmanlaajuisesti suurin maatalouden elintarviketuotteiden tuoja ja viejä, ja sen on hyödynnettävä rooliaan kahden- ja monenvälisissä kauppasopimuksissa, jotta voidaan parantaa kolmansien maiden kansalaisten ja työntekijöiden elin- ja työolosuhteita ja myös torjua epäreilua kilpailua⁽⁵⁾.

2.7 Lisäksi ETSK toivoo, että kyseinen päätös tulee voimaan vasta sitten kun saavutetaan täysimääräinen vastavuoroisuus samanlaisten eurooppalaisten tuotteiden vastaavuuden ja tunnustamisen osalta, jotta alalla toimivilla yrityksillä on paremmat kasvu- ja kehitysmahdollisuudet. Näin vastattaisiin sidosryhmien jo kuulemisvaiheessa esittämiin erityispyyntöihin.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽³⁾ EUVL C 74, 23.3.2005, s. 55, EUVL C 351, 15.11.2012, s. 92

⁽⁴⁾ Tätä ajatusta tukee se seikka, että komission verkossa toteuttamaan julkiseen kuulemiseen saatiin vain kolme vastausta, joista kaksi yksityishenkilöiltä. Tämä vahvistaa, että päätöksentekoon osallistuvat vain Euroopan tasolla toimivat suuret sidosryhmät.

⁽⁵⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 20, kohta 1.6.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi muiden kuin henkilötietojen vapaan liikkuvuuden kehyksestä Euroopan unionissa”

(COM(2017) 495 final – 2017/0228(COD))

(2018/C 227/12)

Esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 23.10.2017 Euroopan unionin neuvosto, 24.10.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.2.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	15.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	163/3/4
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Päätelmät

1.1.1 ETSK on painottanut jo useissa aiemmissa lausunnoissaan sitä, että tarvitaan lainsäädäntöaloite muiden kuin henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta, sillä se on perusedellytys digitaalistrategian tavoitteiden saavuttamiseksi ja digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamiseksi.

1.1.2 Tässä tarkasteltava komission ehdotus on toistaiseksi merkittävin EU:n tulevan politiikan oikeudellinen väline, kun kyse on datavetoisen talouden kehittämisestä ja sen vaikutuksista talouskasvuun, tieteelliseen tutkimukseen, uusien teknologioiden edistämiseen erityisesti tekoälyn alalla, pilvipalveluihin, metadataan ja esineiden internetiin, yleensä teollisuuteen ja palveluihin ja erityisesti julkisiin palveluihin.

1.1.3 ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotus on tehty myöhään ja että sen liian kapea soveltamisala, ehdotettujen mekanismien epämääräisyys ja epätäsmällisyys ja ennen kaikkea kunnianhimon sekä poliittisen tahdon ja määrätietoisuuden puute ovat omiaan vaarantamaan asetettujen tavoitteiden saavuttamisen.

1.1.4 Ehdotuksen ensimmäisenä ja tärkeimpänä tavoitteena on lisätä sisämarkkinoilla muiden kuin henkilötietojen rajatylittävää liikkuvuutta. ETSK ei itse asiassa, toisin kuin komissio, pidä riittävänä sitä, että ensi vaiheessa tyydytään ainoastaan vaatimaan, että jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle ”kaikista säädösesityksistä, joilla otetaan käyttöön uusi tietojen säilytyspaikkaa koskeva vaatimus tai tehdään muutoksia voimassa olevaan tietojen säilytyspaikkaa koskevaan vaatimukseen”, ja että jäsenvaltiot veloitetaan vasta 12 kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta (toisin sanoen parhaimmessa tapauksessa aikaisimmillaan vuoden 2018 lopulla) varmistamaan, että kaikki sellaiset ”tietojen säilytyspaikkaa koskevat vaatimukset kumotaan”, jotka ovat vastoin sääntöä, jossa kielletään asianomaisten tietojen vapaan liikkuvuuden kieltäminen ja rajoittaminen, paitsi jos se on perusteltua yleisen turvallisuuden kannalta.

1.1.5 Toisena tavoitteena on varmistaa, että toimivaltaisilla viranomaisilla oleva toimivalta pyytää ja saada pääsy tietoihin sääntelyn valvontaa varten säilyy muuttumattomana. ETSK ei hyväksy sitä, että ehdotuksessa esitetään vain yhteistyömenettelyä kunkin jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten välillä niin, että luodaan keskitettyjen yhteyspisteiden verkosto, jonka avulla muiden jäsenvaltioiden yhteyspisteet ja komissio voivat pitää yhteyttä asetuksen soveltamisen osalta.

1.1.6 Kolmantena tavoitteena on tehdä tietojen tallennus- tai muiden käsittelypalvelujen ammattimaisille käyttäjille helpommaksi vaihtaa palveluntarjoajaa tai siirtää tietoa. ETSK ei hyväksy sitä, että komissio tyytyy sitoutumaan siihen, että se edesauttaa ja helpottaa ”itsesääntelyyn perustuvien käytännesääntöjen kehittämistä unionin tasolla”, etenkin alalla, jonka sääntelyn tulisi olla ainoastaan lainsäädäntötoimenpiteiden kohteena. Se ei edes ehdota ”suuntaviivojen” laatimista edellä mainittujen käytännesääntöjen kehittämiseksi.

1.1.7 Kaikista edellä esiin tuoduista syistä ETSK ei voi hyväksyä asiakirjaa sen nykyisessä muodossa. ETSK on valmis antamaan tukensa tälle ehdotukselle vain, jos ja siinä määrin kuin ehdotusta muutetaan tässä esitettyjen suositusten mukaisesti ja jos sen katsotaan olevan selkeästi suurin yhteinen nimittäjä, joka on sekä jäsenvaltioiden että asianomaisten osapuolten hyväksyttävissä. Ehdotus on kuitenkin aina nähtävä ensimmäisenä askeleena edettäessä tulevaisuudessa kohti kunnianhimoisempia tapoja toteuttaa muiden kuin henkilötietojen aidosti vapaa liikkuvuus Euroopan unionin digitaalisilla markkinoilla.

1.1.8 Edellytyksenä on lisäksi se, että tässä kehityksessä otetaan asianmukaisesti huomioon sellaisen globaalien talouden kansainväliset näkökohdat, johon tämän aloitteen on välttämättä nivellyttävä.

1.2 Suositukset

1.2.1 ETSK suosittaa näin ollen, että komissio tarkistaa ehdotustaan lähentääkseen sitä merkittävästi vaihtoehdon 3 tekstiin – vaihtoehto, jonka ETSK asettaa etusijalle komission valitseman alavaihtoehdon 2a sijasta.

Lisäksi komitea suosittaa painokkaasti, että komissio sisällyttää ehdotukseensa erityisesti suositukset, jotka mainitaan kohdissa 3.4.1 (voimaantuloajankohta), 3.4.2 (pakollisen menettelyn puuttuminen noudattamatta jättämisen tapauksessa), 3.6 (käytännesääntöjä varten tarkoitettujen suuntaviivojen puuttuminen), 3.7 (metatietojen luokittelun huomiotta jättäminen) ja 3.8 (digitaalitalouden globaalien ja Euroopan laajuisen luonteen huomiotta jättäminen), sekä erityisesti suosituksen, joka liittyy tarpeeseen säätää erityisestä menettelystä niitä tapauksia varten, joissa jäsenvaltiot eivät noudata sääntöjä.

1.2.2 ETSK kehottaa lisäksi komissiota suhtautumaan myönteisesti eri parannusehdotuksiin, joita se on tehnyt ja jotka liittyvät erityisesti tässä tarkasteltavan asetusehdotuksen eri artikloihin.

1.2.3 Lisäksi komitea suosittaa lämpimästi, että komissio sisällyttää ehdotukseensa muutokset, joita neuvoston puheenjohtajavaltio ehdottaa joulukuussa esittämässään kannassa ja joita komitea kannattaa, sillä ne merkitsevät oleellisia parannuksia ja mahdollistavat ehdotuksen toteutettavuuden.

2. Lyhyt tiivistelmä ja yleistä taustaa

2.1 Ehdotuksen ja sen perusteluiden pääsisältö

2.1.1 Komissio esittää seuraavat väitteet osoittaakseen, että tässä tarkasteltava asetusehdotus⁽¹⁾ on välttämätön ja suhteellisuusperiaatteen mukainen:

- Lisätään sisämarkkinoilla muiden kuin henkilötietojen rajatylittävää liikkuvuutta, jota säilytyspaikkarajoitukset tai markkinoiden oikeudellinen epävarmuus nyt rajoittavat useissa jäsenvaltioissa.
- Varmistetaan, että toimivaltaisilla viranomaisilla oleva toimivalta pyytää ja saada pääsy tietoihin sääntelyn valvontaa varten säilyy muuttumattomana.
- Tehdään tietojen tallennus- tai muiden käsittelypalvelujen ammattimaisille käyttäjille helpommaksi vaihtaa palveluntarjoajaa tai siirtää tietoa.

2.1.2 Komissio katsoo, että tässä tarkasteltava ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, sillä turvaamalla tietojen vapaa liikkuvuus unionissa ehdotuksen tarkoituksena on ”varmistaa edellä mainittujen palvelujen sisämarkkinoiden, jotka eivät rajoitu vain yhden jäsenvaltion alueelle, moitteeton toiminta, eivätkä jäsenvaltiot voi saavuttaa kansallisella tasolla muiden kuin henkilötietojen vapaata liikkuvuutta unionissa, koska keskeinen ongelma on rajat ylittävä tietojen liikkuvuus”.

⁽¹⁾ COM(2017) 495 final, 13. syyskuuta 2017.

2.1.3 Komissio pitää ehdotusta kuitenkin myös suhteellisuusperiaatteen mukaisena, sillä ehdotuksella ”pyritään tasapainottamaan EU:n sääntelyä ja jäsenvaltioiden yleistä turvallisuutta koskevia etuja sekä myös EU:n sääntelyä ja markkinoiden itsesääntelyä”.

2.2 Poliittinen ja oikeudellinen tausta

2.2.1 **Oikeudelliselta kannalta** komissio tarkastelee **kolmea vaihtoehtoa**, jotka se esittelee lyhyesti perusteluissa, joissa se esittää tiivistelmän säädöstekstiä laadittaessa toteutetuista etukäteen tehdyistä vaikutustenarvioinneista ja sidosryhmien kuulemisista ⁽²⁾. Vaihtoehdot voidaan tiivistää seuraavasti:

Vaihtoehto 1 ”sisältää suuntaviivoja ja/tai itsesääntelyä, joilla puututaan erilaisiin todettuihin ongelmiin. Siinä pyritään lujittamaan täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden asettamien erilaisten perusteettomien tai suhteettomien tietojen säilyttämispaikkaa koskevien rajoitusten suhteen”.

Vaihtoehdossa 2 ”vahvistetaan oikeudelliset periaatteet todettujen ongelmien osalta ja ehdotetaan, että jäsenvaltioiden olisi nimettävä keskitetyt yhteyspisteet ja luotava asiantuntijaryhmä, jossa keskustellaan yhteisistä toimintatavoista ja käytännöistä ja annetaan ohjeita vaihtoehdossa vahvistettavista periaatteista”.

Vaihtoehto 3 ”sisältää yksityiskohtaisen lainsäädäntöaloitteen, jossa muun muassa otetaan käyttöön ennalta määritetyt (yhdenmukaistetut) arvioinnit siitä, mitä ovat perustellut ja oikeasuhteiset ja perusteettomat ja suhteettomat tiedon säilyttämispaikkarajoitukset sekä uusi tietojen siirtämistä koskeva oikeus”.

2.2.2 Johtuen erimielisyyksistä sääntelyntarkastelulautakunnan kanssa, joka antoi kaksi kielteistä lausuntoa komission ehdotuksista, ja vaikka suurin osa sidosryhmistä katsoo, että lainsäädäntöaloitevaihtoehto (vaihtoehto 3) olisi tarkoituksenmukaisin, komissio laati puhtaasti poliittiseen strategiaan liittyvistä syistä

alavaihtoehdon 2a, ”jotta voitiin arvioida tietojen vapaan liikkuvuuden vahvistavan lainsäädännön sekä keskitettyjen yhteyspisteiden, asiantuntijaryhmän perustamisen ja tietojen siirtämisen itsesääntelytoimenpiteiden yhdistelmää”.

Komissio katsoo, että tällä vaihtoehdolla varmistetaan, ”että nykyiset perusteettomat säilyttämispaikkarajoitukset tosiasiallisesti poistetaan ja estetään uusien syntyminen”, minkä lisäksi sillä pyritään ”edistämään tietojen tallennus- tai muunlaisten käsittelypalvelujen tarjoamista yli rajojen ja sektorien ja kehittämään datamarkkinoita”. Näin ollen ”ehdotus auttaa yhteiskunnan ja talouden uudistamisessa ja avaa uusia mahdollisuuksia Euroopan kansalaisille, yrityksille ja julkishallinnoille”.

2.2.3 Komissio esitti näin ollen ehdotuksen **asetukseksi**, jolla se katsoo voitavan ”varmistaa, että muiden kuin henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen sovelletaan yhtenäisiä sääntöjä koko unionissa samanaikaisesti”, mikä on ”erityisen tärkeää nykyisten rajoitusten poistamiseksi ja sen estämiseksi, että jäsenvaltiot asettavat uusia rajoituksia”.

2.2.4 Tässä tarkasteltavan ehdotuksen lähtökohtana on digitaaliteknologian alalla tapahtunut viimeaikainen kehitys, joka mahdollistaa suurten tietomäärien yhä tehokkaamman tallentamisen ja käytön, mikä synnyttää mittakaavaetuja ja hyödyttää tietojen käyttäjiä mahdollistamalla heille nopeat yhteydet, entistä paremman yhteenliitettävyyden ja suuremman riippumattomuuden.

2.2.4.1 Komissio toi erityisesti tiedonannossaan **”Euroopan datavetoisen talouden rakentaminen”** ⁽³⁾ esiin tietojen vapaan liikkuvuuden esteiden ja eurooppalaisten markkinoiden kehityksen viivästymisen välisen yhteyden. Tästä syystä komissio katsoi tarpeelliseksi esittää ehdotuksen oikeudellisesta kehyksestä, jonka avulla päästään eroon ”rajavalvonnan” käsitteestä.

⁽²⁾ Ks. asiakirja SWD(2017) 304 final

⁽³⁾ Ks. COM(2017) 9 final, 10. tammikuuta 2017, ja sen liitteenä oleva samana päivänä julkaistu komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2017) 2 final, joista ETSK on antanut lausunnon ”Euroopan datavetoisen talouden rakentaminen”, EUVL C 345, 13.10.2017, s. 130

On aiheellista panna merkille, että jäsenvaltioista vain noin puolet allekirjoitti tietojen vapaata liikkuvuutta koskevaa aloitetta käsittelevän epävirallisen asiakirjan ⁽⁴⁾ ja että tähän ryhmään eivät kuulu muun muassa Saksa, Ranska eikä mikään EU:n eteläisistä maista.

2.2.4.2 Asiaan palattiin digitaalisten sisämarkkinoiden strategian väliarviointia käsittelevässä komission tiedonannossa ”**Yhdenmetyt digitaaliset sisämarkkinat kaikille**” ⁽⁵⁾, jossa komissio ilmoittaa vuonna 2017 julkaistavista kahdesta lainsäädäntöaloitteesta, joista toinen käsittelee **muiden kuin henkilötietojen vapaata rajatylittävää liikkuvuutta** – käsiällä olevan lausunnon aihe – ja toinen julkisten ja julkisesti rahoitettavien tietojen saatavuutta ja uudelleenkäyttöä – vielä valmisteilla komissiossa.

2.2.4.3 Lausunnonssa ”Digitaalisten sisämarkkinoiden väliarviointi” ⁽⁶⁾ ETSK lisäksi ”katsoo, että Euroopan datavetoinen talous on yksi niistä aloista, joilla EU:n ja maailmanlaajuisen digitaalisen innovoinnin johtajien välinen ero on selvimmän nähtävissä”, ja näin ollen ”**kannattaa ehdotusta sääntelykehiksen luomisesta** sillä edellytyksellä, että sitä sovelletaan asianmukaisesti pilvipalveluihin, tekoälyyn ja esineiden internetiin, että siinä otetaan huomioon sopimusvapaus ja poistetaan innovointiesteitä ja että se huomioidaan riittävästi EU:n myöntämässä rahoituksessa”, mikä vastaisi vaihtoehtoa 3.

2.2.4.4 Tässä tarkasteltava komission ehdotus on toistaiseksi **merkittävin** EU:n tulevan politiikan **oikeudellinen väline**, kun kyse on datavetoisen talouden kehittämisestä ja sen vaikutuksista talouskasvuun, tieteelliseen tutkimukseen, uusien teknologioiden edistämiseen erityisesti tekoälyn alalla, pilvipalveluihin, metadataan ja esineiden internetiin, yleensä teollisuuteen ja palveluihin ja erityisesti julkisiin palveluihin ⁽⁷⁾.

3. Yleistä

3.1 ETSK panee merkille tässä tarkasteltavan aloitteen tavoitteen, jolle se on ilmaissut tukensa jo useissa aiemmissa lausunnoissaan, sillä kyseessä on perusedellytys digitaali-strategian tavoitteiden saavuttamiseksi ja digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamiseksi.

3.2 Komitea ei voi kuitenkaan olla ilmaise-matta pettymystään sen johdosta, että aloitteen soveltamisala on liian kapea, että sen tavoitteet ovat puolinaisia, että ehdotetut mekanismit ovat epämääräisiä ja epätasällisiä ja ennen kaikkea että aloite ilmentää kunnianhimon ja poliittisen tahdon ja määrätietoisuuden puutetta.

Voidaan tehdä seuraavat huomiot.

3.3 Muiden kuin henkilötietojen ”vapaan liikkuvuuden” käsitteen avulla komissio pyrkii vastustamaan valtaosaa jäsenvaltioissa voimassa olevia politiikkoja ja käytäntöjä, joilla luodaan, määrätään tai sallitaan esteitä tietojen tallentamisen tai muunlaisen käsittelyn sijaintipaikan suhteen, ja katsoo perustellusti, ettei niitä pidä kieltää tai rajoittaa, ellei se ole perusteltua yleiseen turvallisuuteen ⁽⁸⁾ liittyvistä syistä. Tässä tarkoituksessa komissio on laatinut säännöt, jotka koskevat seuraavia näkökohtia:

- a) tietojen säilytyspaikkaa koskevat vaatimukset
- b) tietojen saatavuus toimivaltaisten viranomaisten käyttöön
- c) tietojen siirtäminen ammattimaisia käyttäjiä varten.

3.4 Ensimmäisen edellä mainitun kohdan – **tietojen säilytyspaikkaa koskevat vaatimukset** – täytäntöönpanon osalta komissio on katsonut riittäväksi ensivaiheessa velvoittaa jäsenvaltiot ilmoittamaan komissiolle ”kaikista säädösesityksistä, joilla otetaan käyttöön uusi tietojen säilytyspaikkaa koskeva vaatimus tai tehdään muutoksia voimassa olevaan tietojen säilytyspaikkaa koskevaan vaatimukseen”.

⁽⁴⁾ <http://www.brukselaue.ms.gov.pl/resource/76f021fe-0e02-4746-8767-5f6a01475099:JCR>

⁽⁵⁾ COM(2017) 228 final, 10. toukokuuta 2017, ja sen liitteenä oleva työasiakirja SWD(2017) 155 final

⁽⁶⁾ Digitaalisten sisämarkkinoiden väliarviointi (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽⁷⁾ COM(2017) 495 final, perustelut s. 4.

⁽⁸⁾ Käsite mainitaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan se kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan, mutta sen määritelmä on haettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä – ks. ennen kaikkea unionin tuomioistuimen 21. joulukuuta 2016 antama tuomio yhdistetyissä asioissa C-203/15 ja C-698/15, Tele2 Sverige AB vastaan Post- ja telestyrelsen ja Secretary of State for the Home Department vastaan Tom Watson, Peter Brice ja Geoffrey Lewis, osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1513080243312&uri=CELEX:62015CJ0203> (kohdat 11 ja 88–89) – ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

3.4.1 Vasta 12 kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta – toisin sanoen parhaimmalla tapauksella aikaisimmillaan vuoden 2018 lopulla – jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan, että kaikki sellaiset ”tietojen säilytyspaikkaa koskevat vaatimukset kumotaan”, jotka ovat vastoin sääntöä, jossa kielletään asianomaisten tietojen vapaan liikkuvuuden kieltäminen ja rajoittaminen, paitsi jos sitä pidetään perusteltuna yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä. Tässä tapauksessa jäsenvaltion on tehtävä komissiolle ilmoitus ja esitettävä perustelut, joiden vuoksi se katsoo toimenpiteen olevan edellä mainitun säännön mukainen ja joiden vuoksi se on näin ollen pidettävä voimassa.

3.4.2 **Niitä tapauksia varten, joissa jäsenvaltiot eivät noudata sääntöjä, ei ole asetettu mitään erityistä menettelyä.**

3.5 Toisen kohdan – **tietojen saatavuus toimivaltaisten viranomaisten käyttöön** – osalta ehdotuksessa ei muuteta toimivaltaisten viranomaisten valtuuksia pyytää ja saada käyttöönsä tietoja virallisten tehtäviensä hoitamiseksi unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Ehdotukseen on kuitenkin lisätty merkittävä säännös: ”Toimivaltaisten viranomaisten pääsy tietoihin ei voida evätä sillä perusteella, että tiedot on tallennettu tai muulla tavoin käsitelty toisessa jäsenvaltiossa.”

3.5.1 Tämän oikeuden toteutumisen varmistamiseksi ehdotuksessa esitetään kuitenkin vain sellaista yhteistyömenettelyä kunkin jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten välillä, joka on samanlainen muilla aloilla jo sovellettavien menettelyjen kanssa ja jota varten on tarkoitettu luoda **keskitettyjen yhteyspisteiden verkosto**, jonka avulla muiden jäsenvaltioiden yhteyspisteet ja komissio voivat pitää yhteyttä asetuksen soveltamisen osalta, arvioimatta kuitenkaan näiden yhteyspisteiden tehokkuutta ja niistä aiheutuvien kustannusten kestävyyttä.

3.5.2 Pakkokeinoja, joita tarvitaan, jotta pyynnön vastaanottaneella viranomaisella on pääsy luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön tiloihin, mukaan lukien tiedontalennusvälineet tai muut tietojenkäsittelylaitteet ja -keinot, on kuitenkin sovellettava viime kädessä aina **kunkin jäsenvaltion prosessioikeudellisen lainsäädännön** mukaan.

3.5.3 Toisin sanoen enemmän kuin todennäköisessä noudattamatta jättämisen tapauksessa ainoana muutoksenhakukeinona on ratkaista asia jäsenvaltioiden yleisten tuomioistuinten kautta siihen liittyvine oikeusjärjestelmän tunnetusti pitkäkkäine menettelyineen, kohtuuttomine kustannuksineen ja epävarmoine lopputuloksineen.

3.6 Edellä mainitun kolmannen kohdan – **tietojen siirtäminen ammattimaisia käyttäjiä varten** – osalta komissio tyytyy **edesauttamaan ja helpottamaan ”itsesääntelyyn perustuvien käytännösääntöjen kehittämistä unionin tasolla**, jotta voidaan määrittellä suuntaviivat parhaille käytännöille helpottaa palveluntarjoajien vaihtamista ja varmistaa, että palveluntarjoajat antavat ammattimaisille käyttäjille” ennen sopimuksen tekemistä tietojen tallentamisesta ja käsittelystä riittävän yksityiskohtaiset, selkeät ja avoimet tiedot eräiden aidosti rakenteellisten ja oleellisten kysymysten osalta⁽⁹⁾.

3.6.1 Onkin hyvin kyseenalaista, että **sellaisten keskeisten näkökohtien sääntely, joiden tulisi olla ainoastaan lainsäädäntötoimenpiteiden kohteena**, jätetään yksinkertaisesti pelkkien itsesääntelymekanismien varaan.

Vaikka ETSK on aina ollut yhteissääntelyn kannattaja, sillä yhteissääntely on erityisen merkittävä täydentävä väline Euroopan unionin oikeudellisessa kehityksessä, se on eri mieltä siitä, että unionin lainsäädännön johdonmukaisuuden ja yhdenmukaisuuden kannalta olennaiset säännöt ja periaatteet tulisi jättää yksinkertaisesti itsesääntelyn varaan ilman minkäänlaisia parametreja tai suuntaviivoja.

Eriyisesti tietojen siirtämisen osalta vieläkin vakavampaa on ollut se, että rajoitetaan vastuuta ja otetaan käyttöön sitouttamiskausia rekisteröidyille henkilöille niin, että sisältö on mahdollista poistaa, jos vaatimuksia ei noudateta.

3.6.2 Vielä enemmän moitittavaa on siinä, ettei komissio ole edes ehdottanut **yhteissääntelymekanismia** ETSK:n aikanaan määrittelemän mallin ja muuttujien mukaisesti⁽¹⁰⁾.

Tässä mielessä ETSK katsoo, että tarkasteltavana olevaan asetukseen olisi sisällyttävä ainakin joukko perussäännöksiä, jotka liittyvät palveluntarjoajien ja käyttäjien välisiin sopimussuhteisiin, sekä musta lista tietojen siirrettävyyttä koskevan oikeuden rajoittamisen vuoksi kielletyistä lausekkeista niiden parametrien mukaisesti, jotka komitea esittelee erityisesti itsesääntelyä ja yhteissääntelyä käsittelevässä lausunnossaan.

⁽⁹⁾ Ks. 6 artiklan 1 kohdan a ja b alakohta.

⁽¹⁰⁾ Ks. 25. tammikuuta 2005 annettu, asiakokonaisuuteen INT/204 kuuluva tiedonanto aiheesta ”Yhteissääntelyn ja itsesääntelyn nykytilanne yhtenäismarkkinoilla” ja oma-aloitteinen lausunto ”Itsesääntely ja yhteissääntely”, EUVL C 291, 4.9.2015, s. 29

3.6.3 Ei kuitenkaan voida pitää hyväksyttävänä sitä, ettei komissio ole edes ehdottanut ”suuntaviivojen” laatimista asetusehdotuksessa mainittujen käytännesääntöjen kehittämiseksi, kuten se on jo tehnyt muilla aloilla, mistä ETSK on ilmaissut tyytyväisyytensä.

Tietojen siirtämisessä eräät yritykset ovat itse asiassa ryhtyneet soveltamaan käyttäjien oikeuksia loukkaavia käytänteitä, joista voidaan mainita muun muassa tietojen omistajuutta tai pilvipalvelujen sisällön teollis- ja tekijänoikeuksia koskevat rajoitukset, tietojen keruuta ja käsittelyä varten annettava suostumus – oletettua suostumusta koskevien sääntöjen käyttöön ottaminen – sekä piilomaksut tai oikeus keskeyttää palvelu yrityksen yksipuolisella päätöksellä.

3.6.4 Lisäksi komissio lupaa arvioida ”kyseisten käytännesääntöjen kehittämistä ja tehokasta täytäntöönpanoa sekä palvelutarjoajien tehokasta tiedottamista viimeistään kahden vuoden kuluttua [– –] asetuksen soveltamisen alkamisesta” **esittämättä minkäänlaista muuta lainsäädännöllistä vaihtoehtoa. Entä mitä tämän jälkeen?**

3.7 Lisättäköön, että rajattaessa tämä ehdotus edellä mainittuihin kolmeen tilanteeseen ei oteta huomioon kasvavaa huolta metatiedoista, joiden katsotaan olevan muita kuin henkilötietoja ja joiden on perusteltuja poikkeuksia lukuun ottamatta nautittava samaa suojaa kuin henkilötietojen erityisesti, kun kyse on rekisteröidyn oikeudesta päästä tietoihin käsiksi, korjata tietoja, poistaa tiedot tai esittää tietoja koskeva vastalause.

3.7.1 Itse asiassa yritykset, jotka keskittyvät metatietojen analysoimiseen, tekevät tietojen pohjalta tulevaisuuteen suuntautuvia ja ennakoivia analyysyjä ja selvittävät kehityssuuntauksia tai olosuhteita yritysten tulevia päätöksiä varten.

3.7.2 Ei myöskään ole selvää, sovelletaanko tulevaa asetusta ainoastaan sähköisessä muodossa saatuihin tietoihin, sillä 3 artiklan 2 kohdassa tietojen tallentamisen määritellään tarkoittavan mitä tahansa **tietojen tallentamista sähköisessä muodossa** ja 2 artiklassa todetaan, että asetusta sovelletaan ”**sähköisten tietojen** [– –] tallentamiseen tai muuhun käsittelyyn”. Näin ollen esimerkiksi kysely, joka toteutetaan nimettömänä niin, että rekisteröidyt ovat fyysisesti läsnä, ja tallennetaan fyysisesti, ei mahdollisesti kuulu tämän asetuksen soveltamisalan piiriin.

3.7.3 Toisaalta esineiden internetin myötä sellaisten elektronisten laitteiden, erityisesti kodinkoneiden, yleistyminen, jotka keräävät ja yhdistävät muita kuin henkilötietoja, voi tulevaisuudessa nostattaa erilaisia kysymyksiä turvallisuudesta ja yksityisyydestä, minkä vuoksi olisi olennaisen tärkeää, että Euroopan komissio kiinnittäisi suurempaa huomiota muihin kuin henkilötietoihin ja turvaisi kansalaisten perusoikeudet.

3.7.4 Kun lisäksi otetaan huomioon henkilötietojen ja muiden kuin henkilötietojen välinen harmaa vyöhyke – sillä tietyistä tiedoista voi helposti tulla henkilötietoja –, täysin erilaisen järjestelmän ylläpitäminen tämäntyyppisiä tietoja varten voi johtaa siihen, että toimijat pyrkivät luokittelemaan saadut tiedot muiksi kuin henkilötiedoiksi välttääkseen näin 27. huhtikuuta 2016 annetun asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisen.

3.8 Komission ehdotuksessa ei myöskään oteta asianmukaisesti huomioon digitaalitalouden globaalia ja Euroopan laajuisuutta luonnetta, sillä siinä kannetaan huolta ainoastaan sisämarkkinoiden sääntelystä ja unohdetaan, että ne toimivat maailmanlaajuisilla markkinoilla ilman minkäänlaisia takeita siitä, että muissa maissa ja muilla mantereilla noudatetaan samoja sääntöjä, joita komissio nyt pyrkii panemaan täytäntöön ilman valtuuksia määrätä niiden soveltamisesta kansainvälisissä neuvotteluissa.

3.9 Kaikista edellä mainituista syistä ETSK ei ilman päteviä ja johdonmukaisia perusteita aseta etusijalle komission ehdottamaa alavaihtoehtoa 2a itse kannattamansa vaihtoehdon 3 sijasta.

3.10 Jos ja siinä määrin kuin ehdotuksessa otetaan huomioon komitean esittämät muutosehdotukset sekä muutosehdotukset, jotka perustuvat neuvoston puheenjohtajavaltion 19. joulukuuta 2017 antamassa julistuksessa esittämään kantaan ja joita ETSK kannattaa, ETSK on valmis antamaan tukensa tälle ehdotukselle siten muutettuna sillä ehdolla, että sen katsotaan selkeästi olevan suurin yhteinen nimittäjä, joka on sekä jäsenvaltioiden että asianomaisten osapuolten hyväksyttävissä. Ehdotus on lisäksi nähtävä ensimmäisenä askeleena edettäessä tulevaisuudessa kohti kunnianhimoisempia tapoja toteuttaa muiden kuin henkilötietojen aidosti vapaa liikkuvuus Euroopan unionin digitaalisilla markkinoilla.

4. Erityistä

4.1 2 artikla – *Soveltamisala*

4.1.1 ETSK pohtii, mitä alakohdan a ilmauksella ”**joka tarjotaan palveluna käyttäjille**” tarkoitetaan, ja erityisesti, voiko tällöin olla kyse ilmaisesta tai maksullisesta oikeustoimesta.

On aiheellista korostaa, että nykyisin on erilaisia maksutta tarjottavia palveluja, esimerkiksi Google Analytics. Sen ansiosta, etteivät nämä yritykset vaadi maksua palveluista, ne ovat kuitenkin voineet sisällyttää palvelusopimuksiinsa kohtuuttomia ehtoja, jotka vapauttavat ne vastuusta, mikäli tietoja katoaa, menetetään tai tuhoutuu, tai jopa vaatia itselleen oikeutta poistaa tiedot ilman rekisteröidyn antamaa suostumusta.

4.1.2 Toisaalta ETSK pitää välttämättömänä, että asetuksen (EU) 2016/679 tavoin tässä tarkasteltavaa asetusta sovelletaan myös sellaiseen Euroopan unionin ulkopuoliseen maahan, jossa sovelletaan jäsenvaltion lainsäädäntöä kansainvälisen yksityisoikeuden nojalla.

4.2 3 artikla – *Määritelmät*

4.2.1 Käsite ”*muut kuin henkilötiedot*”

4.2.1.1 Ehdotukseen ei sisälly aristoteelistyypistä määritelmää muista kuin henkilötiedoista. Voidaan ainoastaan todeta, että kyse on todennäköisesti muista tiedoista, jotka eivät ole henkilötietoja, toisin sanoen kyseessä on ainoastaan negatiivinen määritelmä, kuten voidaan päätellä ehdotuksen johdanto-osan 7 kappaleesta ja 1 artiklasta.

4.2.1.2 Lähemmässä tarkastelussa ilmenee kuitenkin, että käsitteen ulkopuolelle jäävät ainoastaan henkilötiedot, joille on myönnetty erityinen lakisääteinen suoja ja joita toisin sanoen suojaavat nykyisin Euroopan unionissa 27. huhtikuuta 2016 annettu asetus (EU) 2016/679, samana päivänä annettu direktiivi (EU) 2016/680 ja 12. heinäkuuta 2002 annettu direktiivi 2002/58/EY⁽¹¹⁾ sekä kansalliset lainsäädännöt, joiden osaksi nämä on saatettu.

4.2.1.3 Näin ollen tämä ehdotus näyttää kattavan paitsi oikeushenkilöitä (legal persons) (jotka eivät vastoin komitean toistuvasti esittämää näkemystä nauti samanlaista suojaa kuin luonnolliset henkilöt (natural persons), toisin kuin on asian laita useissa kansallisissa oikeusjärjestelmissä) koskevat tiedot myös ”anonyymit” henkilötiedot, joista löytyy vain yksi maininta yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 26 kappaleessa.

4.2.1.4 Tekstin epätasällisyyden johdosta ETSK painottaa, että tarkasteltavassa asetuksessa on nimenomaisesti vahvistettava muiden kuin henkilötietojen määritelmä niin, ettei se ole toissijainen eikä yleinen määritelmä asetukseen (EU) 2016/679 sisältyvään määritelmään nähden, sillä useilla tuomioistuimilla on ollut erilaisia tulkintoja siitä, mitä henkilötiedoilla ja muilla kuin henkilötiedoilla tarkoitetaan. Näin voidaan varmistaa EU:n säädösten johdonmukaisuus, yhdenmukaisuus ja oikeudellinen selkeys.

4.3 4 artikla – *Tietojen vapaa liikkuvuus unionissa*

4.3.1 Oikeusvarmuuden ja -turvan vuoksi ETSK pitää tarpeellisena asettaa määräajat, joihin mennessä jäsenvaltioiden on ilmoitettava toimenpiteistä, jotka koskevat sellaisten sääntöjen voimassa pitämistä tai käyttöön ottamista, jotka yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä ovat tässä tarkasteltavan asetuksen vastaisia.

4.3.2 Niin ikään komitea pitää tärkeänä, että Euroopan komissio ilmoittaa asiasta muille jäsenvaltioille, jotta tarkistetaan, onko näillä toimenpiteillä suoria tai välillisiä vaikutuksia muiden kuin henkilötietojen vapaaseen liikkuvuuteen niiden alueella.

⁽¹¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY, annettu 12. heinäkuuta 2002, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL L 201, 31.7.2002, s. 37), jota on jo muutettu komission ehdotuksella eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (COM(2016) 590 final, 12. lokakuuta 2016) sekä ehdotuksella Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yksityiselämän kunnioittamisesta ja henkilötietojen suojasta sähköisessä viestinnässä ja direktiivin 2002/58/EY kumoamisesta (sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus) (COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD)).

4.4 **9 artikla – Uudelleentarkastelu**

4.4.1 Komissio sitoutuu tarkastelemaan asetusta uudelleen ja esittämään Euroopan parlamentille, neuvostolle ja ETSK:lle kertomuksen tärkeimmistä havainnoista **vasta viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta**.

4.4.2 Koska ei voida olettaa, että parhaassakaan tapauksessa tämä tapahtuisi ennen vuoden 2018 loppua, komitea pitää tarkoituksenmukaisempänä, että uudelleentarkastelu suoritetaan **kolmen vuoden** kuluessa, kun otetaan huomioon mekanismin ilmeinen heikkous sekä käsiteltävän aiheen erittäin nopeasti kehittyvä luonne.

4.5 **Neuvoston puheenjohtajavaltion kanta**

4.5.1 Käsillä olevaa lausuntoa laadittaessa Eurooppa-neuvoston puheenjohtajavaltio esitteli 19. joulukuuta komission ehdotuksesta laaditun muutetun tekstin, jossa komission ehdotusta muutetaan merkittävästi ⁽¹²⁾ täsmälleen ETSK:n tässä esittämien suositusten suuntaan.

4.5.2 Tiivistetysti muutokset koskevat erityisesti seuraavia seikkoja:

- a) 2 artikla – soveltamisala – ja johdanto-osan 7 a ja 8 a kappaleet: Selvennetään, mitkä seikat jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.
- b) 3 artikla – määritelmät: Lisätään uusi 2 a kohta, jossa selvennetään käsitteen ”käsittely” merkitystä.
- c) 3 artiklan 5 kohta: Sisällytetään hallintokäytännöt erikseen tietojen säilytyspaikkaa koskevaan määritelmään ja muutetaan tämän seurauksena 4 artiklan 1 kohtaa.
- d) 5 artiklan 2 a kohta: Perustetaan sitova mekanismi, joka velvoittaa tietojen toimittamiseen. 5 artiklan 3 a kohta: Säädetään siitä, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrätä seuraamuksia käyttäjille, jotka laiminlyövät tietojen toimittamisen, kuten tässä lausunnossa suositetaan.
- e) 6 artikla: Laaditaan suuntaviivat käytännesääntöjen laatimista varten.
- f) 7 artikla: Määritellään ”keskitettyjen yhteyspisteiden” rooli ja nopeutetaan viestintää viranomaisten välillä.
- g) Poistetaan 8 artikla, minkä myötä tietojen vapaata liikkuvuutta käsittelevä komitea jätetään pois.
- h) Sovitetaan useat eri artiklat paremmin yhteen avoimuusdirektiivin ⁽¹³⁾ kanssa.
- i) Johdanto-osan 10 ja 10 a kappaleet: Kysymykseen molempia tietotyyppisiä sisältävistä tietokokonaisuuksista ja anonyymeistä tiedoista tehdään tarvittavia selvennyksiä, kuten käsillä olevassa lausunnossa esitetään.
- j) Johdanto-osan 12 a kappale: Ehdotetun asetuksen 4 artiklassa mainittua yleisen turvallisuuden käsitettä selvennetään unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön pohjalta, kuten tässä lausunnossa suositetaan.

4.5.3 ETSK kannattaa varauksetta kaikkia näitä puheenjohtajavaltion suosituksia ja kehottaa painokkaasti komissiota, Euroopan parlamenttia ja jäsenvaltioita ottamaan ne asianmukaisesti huomioon.

Bryssel 15. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽¹²⁾ Interinstitutional File 2017/0228 (COD) 15724/1/17REV 1, 19. joulukuuta 2017.

⁽¹³⁾ EUVL L 294, 6.11.2013, s. 13

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n kyberturvallisuusvirastosta ENISAsta ja asetuksen (EU) 526/2013 kumoamisesta sekä tieto- ja viestintäteknikan kyberturvallisuussertifiointista (’kyberturvallisuusasetus’)

(COM(2017) 477 final/2 2017/0225 (COD))

(2018/C 227/13)

Esittelijä: **Alberto MAZZOLA**

Toinen esittelijä: **Antonio LONGO**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 23.10.2017 Euroopan unionin neuvosto, 25.10.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	5.2.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	206/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että komission ehdottama Euroopan unionin verkko- ja tietoturviraston (ENISA) uusi pysyvä mandaatti edistää merkittävästi eurooppalaisten järjestelmien resilienssin vahvistamista. ENISAlle myönnetty alustava talousarvio ja resurssit eivät kuitenkaan riitä virastolle annetun toimeksiannon suorittamiseen.

1.2 ETSK kehottaa kaikkia jäsenvaltioita perustamaan selkeän vastineen ENISAlle, koska useimmat eivät ole vielä tehneet sitä.

1.3 ETSK katsoo myös, että valmiuksien kehittämisessä ENISAn olisi asetettava etusijalle toimet, joilla tuetaan sähköistä hallintoa⁽¹⁾. Henkilöiden, organisaatioiden ja esineiden eurooppalainen tai maailmanlaajuinen digitaalinen identiteetti on keskeisen tärkeä, ja etusijalle olisi asetettava identiteettivarkauksien sekä verkkopetosten estäminen ja torjuminen.

1.4 ETSK suosittaa, että ENISAn olisi annettava säännöllisesti raportteja jäsenvaltioiden valmiudesta torjua kyberuhkia (*cyber readiness*) ja keskityttävä pääasiassa verkko- ja tietoturvadirektiivin liitteessä II mainittuihin aloihin. Vuosittaisessa yleiseurooppalaisessa kyberharjoituksessa olisi arvioitava jäsenvaltioiden valmiuksia ja kyberturvallisuuskriisejä koskevan eurooppalaisen reagointimekanismin tehokkuutta sekä annettava suosituksia.

1.5 ETSK kannattaa ehdotusta kyberturvallisuuden osaamisverkoston luomisesta. Euroopan kyberturvallisuuden tutkimus- ja osaamiskeskus vastaisi tästä verkostosta. Verkosto voisi tukea Euroopan digitaalista itsemääräämisoikeutta kehittämällä kilpailukykyisen eurooppalaisen teollisen perustan keskeiselle teknologiaosaamiselle julkisen ja yksityisen sektorin sopimusperusteisen kumppanuuden pohjalta, ja sen olisi kehityttävä kolmen osapuolen yhteistyrytykseksi.

1.6 Inhimillinen tekijä on yksi kyberturvallisuuspoikkeamien tärkeimmistä syistä. ETSK katsoo, että on luotava vahva kyberosaamis pohja ja parannettava kyberhygieniaa myös yksittäisille ihmisille ja yrityksille suunnatuilla tiedotuskampanjoilla. ETSK kannattaa EU-sertifioitun opetussuunnitelman luomista kouluille ja ammattilaisille.

⁽¹⁾ Digitaaliset sisämarkkinat – väliarviointi.

1.7 ETSK katsoo, että Euroopan digitaaliset sisämarkkinat edellyttävät kyberturvallisuussäätöjen yhdenmukaista tulkintaa ja niiden vastavuoroista tunnustamista jäsenvaltioissa ja että sertifiointikehys ja eri alojen sertifiointijärjestelmät voisivat tarjota tälle yhteisen perustan. Eri aloilla on kuitenkin sovellettava erilaisia lähestymistapoja niiden toimintatavan vuoksi. ETSK katsookin, että EU:n alakohtaiset virastot (Euroopan lentoturvallisuusvirasto, Euroopan unionin rautatievirasto, Euroopan lääkevirasto jne.) olisi otettava mukaan prosessiin ja eräissä tapauksissa niiden tehtäväksi olisi annettava laatia kyberturvallisuusjärjestelmiä, minkä olisi tapahduttava ENISAn suostumuksella johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Tietotekniikan turvallisuuden eurooppalaiset vähimmäisvaatimukset olisi hyväksyttävä yhteistyössä Euroopan standardointikomitean (CEN), Euroopan sähkötekniikan standardointijärjestön (Cenelec) ja eurooppalaisen telealan standardoimisjärjestön (ETSI) kanssa.

1.8 ENISAn tukeman Euroopan kyberturvallisuuden sertifiointiryhmän olisi koostuttava kansallisista sertifiointin valvontaelimistä, yksityisen sektorin sidosryhmistä ja eri sovellusalojen toimijoista sekä tiedemaailman ja kansalaisyhteiskunnan toimijoista.

1.9 ETSK katsoo, että viraston olisi valvottava kansallisten sertifiointialan valvontaviranomaisten toimintaa ja päätöksentekoa tekemällä tarkastuksia komission puolesta ja että vastuut ja seuraamukset standardien noudattamatta jättämisestä olisi määriteltävä asetuksessa.

1.10 ETSK katsoo, että sertifiointitoimintaan kuuluu myös asianmukainen merkintäjärjestelmä, jota on sovellettava myös tuontituotteisiin kuluttajien luottamuksen vahvistamiseksi.

1.11 Euroopan olisi lisättävä investointeja suuntaamalla EU:n eri rahastoja, kansallisia rahastoja ja yksityisen sektorin investointeja kohti strategisia tavoitteita julkisen ja yksityisen sektorin vankan yhteistyön puitteissa sekä myös perustamalla nykyisessä ja tulevassa tutkimuksen puiteohjelmassa EU:n kyberturvallisuusrahasto innovointia sekä tutkimusta ja kehitystä varten. Lisäksi unionin olisi perustettava rahasto kyberturvallisuuden toteuttamista varten ja avattava uusi rahoitusmahdollisuus nykyisessä ja tulevassa Verkkojen Eurooppa -välineessä sekä seuraavassa ESIR 3.0 -rahastossa.

1.12 ETSK katsoo, että vähimmäisturvallisuustaso on tarpeen "ihmisten internetin" "tavanomaisille" laitteille. Tässä tapauksessa sertifiointi on keskeinen menetelmä turvallisuustason korottamiseksi. Esineiden internetin turvallisuus olisi asetettava etusijalle.

2. Kyberturvallisuuden nykyinen kehys

2.1 Kyberturvallisuus on ratkaisevan tärkeää vauraudelle, kansalliselle turvallisuudelle sekä demokratioidemme, vapauksiemme ja arvojemme toiminnalle. YK:n Global Cybersecurity Index -asiakirjassa todetaan, että kyberturvallisuus on ekosysteemi, jossa lakien, organisaatioiden, osaamisen, yhteistyön ja teknisen toteutuksen on oltava sopuinnassa, jotta se toimisi mahdollisimman tehokkaasti, ja että kyberturvallisuus on yhä tärkeämmässä asemassa eri maiden päättäjien pohdinnoissa.

2.2 Turvallisen ekosysteemin tarve on yhä tärkeämpää internet-vallankumouksen vuoksi. Tämä vallankumous on määritelty uudelleen yrittäjien ja kuluttajien väliset alat kuten median, vähittäiskaupan ja rahoituspalvelut. Niiden lisäksi se vaikuttaa myös valmistusteollisuuteen, energiaan, maatalouteen, liikenteeseen ja muihin talouden teollisuusaloihin, jotka yhdessä kattavat lähes kaksi kolmannesta koko maailman bruttokansantuotteesta, sekä palvelujen infrastruktuuriin ja ihmisten vuorovaikutukseen julkishallinnon kanssa.

2.3 Digitaalisten sisämarkkinoiden strategiaan kuuluu tavaroiden, palvelujen ja sisällön saatavuuden parantaminen, asianmukaisten oikeudellisten puitteiden luominen digitaalisille verkoille ja palveluille sekä datavetoisen talouden etujen hyödyntäminen. On arvioitu, että strategia voisi tuoda EU:n talouteen vuosittain 415 miljardia euroa. Yksityisellä sektorilla työskentelevien kyberturvallisuusalan ammattilaisten vajeen arvioidaan olevan 350 000 henkilöä vuoteen 2022 mennessä ⁽²⁾.

⁽²⁾ JOIN(2017) 450 final.

2.4 Vuonna 2014 tehdyssä tutkimuksessa arvioitiin, että kyberrikollisuuden taloudelliset vaikutukset EU:ssa olivat 0,41 prosenttia EU:n bkt:stä (eli noin 55 miljardia euroa) vuonna 2013 ⁽³⁾.

2.5 Eurooppalaisten asenteita kyberturvallisuuteen käsittelevän erityiseurobarometrin 464a mukaan 73 prosenttia internetin käyttäjistä on huolissaan siitä, että verkkopalveluissa olevat henkilötiedot eivät ehkä ole turvassa verkkosivustoilla ja 65 prosenttia siitä, että viranomaiset eivät ehkä pidä niitä turvassa. Useimmat vastaajat ovat huolestuneita joutumisesta erilaisen kyberrikollisuuden uhreiksi ja erityisesti laitteisiin tulevista haittaohjelmista (69 prosenttia), identiteettivarkauksista (69 prosenttia) sekä pankkikortti- ja verkkopankkipetoksista (66 prosenttia) ⁽⁴⁾.

2.6 Toistaiseksi mikään oikeudellinen kehys ei ole pysynyt digitaalisen innovoinnin tahdissa, ja monet oikeudelliset tekstit vaikuttavat yksi kerrallaan asianmukaisten puitteiden luomiseen: televiestintäsäännösten tarkistus, yleinen tietosuoja-asetus, verkko- ja tietoturvadirektiivi, asetus sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla (eIDAS-asetus), EU:n ja Yhdysvaltojen Privacy Shield -järjestely, muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyviä petoksia koskeva direktiivi jne.

2.7 ENISAN eli "EU:n kyberturvallisuusviraston" lisäksi on olemassa monia erilaisia organisaatioita, jotka käsittelevät kyberturvallisuuteen liittyviä kysymyksiä: Europol, EU:n toimielinten ja virastojen tietotekniikan kriisiryhmä (CERT-EU), EU:n tiedusteluanalyysikeskus (INTCEN), vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (eu-LISA), tietojen jakamisen ja analysoinnin alakohtaiset keskuskeskukset (ISAC), Euroopan kyberturvallisuusorganisaatio (ECSSO), Euroopan puolustusvirasto (EDA), Naton kyberpuolustuksen osaamiskeskus ja tieto- ja televiestintätieteiden kehitystä kansainvälisen turvallisuuden yhteydessä käsittelevä YK:n hallitusten asiantuntijaryhmä (UN CGE).

2.8 Sisäänrakennettu turvallisuus on keskeinen tekijä, jonka avulla voidaan tarjota korkealaatuisia tavaroita ja palveluja. Älylaitteet eivät ole kovin älykkäitä elleivät ne ole turvallisia, ja sama pätee älykkäisiin autoihin, kaupunkeihin ja sairaaloihin. Kaikki nämä edellyttävät laitteiden, järjestelmien, arkkitehtuurin ja palveluiden sisäänrakennettua turvallisuutta.

2.9 Eurooppa-neuvosto pyysi 19.–20. lokakuuta 2017 hyväksymään ehdotetun uudistuspaketin mukaisesti "yhteisen lähestymistavan kyberturvallisuuteen: digitaalinen maailma edellyttää luottamusta, ja luottamus voidaan saavuttaa ainoastaan, jos varmistamme proaktiivisemmän sisäänrakennetun turvallisuuden kaikissa digitaalipolitiikoissa, huolehdimme tuotteiden ja palvelujen riittävästä turvallisuussertifiointista sekä lisäämme kykyämme ehkäistä, torjua ja havaita kyberhyökkäyksiä ja reagoida niihin" ⁽⁵⁾.

2.10 Euroopan parlamentti korosti 17. toukokuuta 2017 antamassaan päätöslauselmassa "tarvetta toteuttaa aukoton turvallisuus rahoituspalveluiden koko arvoketjussa" ja viittasi "kyberhyökkäysten aiheuttamiin suuriin ja monimuotoisiin riskeihin, kun hyökkäykset kohdistuvat rahoitusmarkkinoiden infrastruktuuriin, esineiden internetiin, valuuttoihin ja tietoihin". Lisäksi se kehotti Euroopan valvontaviranomaisia "tarkastelemaan säännöllisesti rahoituslaitosten tietotekniikkariskejä koskevia toiminnallisia standardeja" ja laatimaan jäsenvaltioiden kyberriskien valvontaa koskevat Euroopan valvontaviranomaisten suuntaviivat sekä korosti "Euroopan valvontaviranomaisten teknisen taitotiedon merkitystä" ⁽⁶⁾.

2.11 ETSK on käsitellyt aihetta useaan otteeseen ⁽⁷⁾, muun muassa Tallinnan huippukokouksessa ja sähköisen hallinnon tulevaisuutta käsittelevässä konferenssissa ⁽⁸⁾, ja se on perustanut pysyvän valmisteluryhmän "digitaalistrategia".

⁽³⁾ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Vaikutustenarviointi, joka liittyy ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi, osa 1/6, s. 21, Bryssel 13.9.2017.

⁽⁴⁾ Erityiseurobarometri 464a – Wave EB87.4 – Eurooppalaisten asenteet kyberturvallisuuteen, syyskuu 2017.

⁽⁵⁾ Eurooppa-neuvoston päätelmät, 19. lokakuuta 2017.

⁽⁶⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 17.5.2017 – A8-0176/2017.

⁽⁷⁾ Digitaaliset sisämarkkinat – väliarviointi; EUVL C 75, 10.3.2017, s. 124; EUVL C 246, 28.7.2017, s. 8; EUVL C 345, 13.10.2017, s. 52; EUVL C 288, 31.8.2017, s. 62; EUVL C 271, 19.9.2013, s. 133.

⁽⁸⁾ ETSK:n lehdistötiedote N:o 31/2017: *Civil Society debates E-government and cybersecurity with incoming Estonian Presidency* <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-releases/civil-society-debates-e-government-and-cybersecurity-incomingestonian-presidency>

3. Komission ehdotukset

3.1 Kyberturvallisuuspaketti sisältää Euroopan aiempaa kyberturvallisuusstrategiaa (2013) tarkastelevan yhteisen tiedonannon sekä kyberturvallisuusasetuksen, joka keskittyy ENISAn uuteen toimeksiantoon ja ehdotettuun sertifiointikehykseen.

3.2 Strategia koostuu kolmesta pääosiosta: häiriönsietokyky (resilienssi), pelote ja kansainvälinen yhteistyö. Pelotetta käsittelevässä osassa keskitytään pääasiassa kyberrikollisuuskysymyksiin ja Budapestin yleissopimukseen, ja kansainvälistä yhteistyötä tarkastelevassa osassa käsitellään kyberpuolustusta, kyberdiplomatiaa ja yhteistyötä Naton kanssa.

3.3 Ehdotuksessa esitetään uusia aloitteita, kuten

— vahvemman EU:n kyberturvallisuusviraston muodostaminen

— EU:n laajuisen kyberturvallisuuden sertifiointijärjestelmän käyttöönotto

— verkko- ja tietoturvadirektiivin ripeä täytäntöönpano.

3.4 Resilienssiä käsittelevässä osassa ehdotetaan kyberturvallisuuteen liittyviä toimia, jotka koskevat erityisesti markkinakysymyksiä, verkko- ja tietoturvadirektiiviä, nopeaa reagointia hätätilanteissa, EU:n toimivallan kehittymistä, koulutusta – myös kyberosaamisen ja kyberhygienian alalla – ja tietoisuuden lisäämistä.

3.5 Samaan aikaan kyberturvallisuusasetuksessa ehdotetaan EU:n kyberturvallisuuden sertifiointikehyksen luomista tieto- ja viestintäteknikan tuotteille ja palveluille.

3.6 Kyberturvallisuusasetuksessa ehdotetaan myös ENISAn roolin vahvistamista kyberturvallisuudesta vastaavana EU:n virastona ja pysyvän mandaatin myöntämistä. ENISAn nykyisten vastuiden lisäksi sen odotetaan vastaavan uusista tuki- ja koordinoititehtävistä, jotka liittyvät verkko- ja tietoturvadirektiivin täytäntöönpanoon, EU:n kyberturvallisuusstrategiaan, kyberturvallisuussuunnitelmaan, valmiuksien kehittämiseen, tietämykseen ja tiedottamiseen, tietoisuuden lisäämiseen, markkinoihin liittyviin tehtäviin, kuten standardisoinnin ja sertifiointin tukemiseen, tutkimukseen ja innovointiin, yleiseurooppalaisiin kyberturvallisuusharjoituksiin ja eurooppalaisen CSIRT-verkoston (tietoturvaloukkauksiin reagoivat ja niitä tutkivat yksiköt) sihteeristöön.

4. Yleistä

4.1 Taustaa: häiriönsietokyky (resilienssi)

4.1.1 Kyberturvallisuuden sisämarkkinat

Varmistamisvelvollisuus (*duty of care*): Yhteisessä tiedonannossa mainitun varmistamisvelvollisuusperiaatteen kehittäminen turvallisten elinkaariprosessien käyttöä varten on mielenkiintoinen käsite, jota on kehitettävä EU:n teollisuudessa. Tämä voisi johtaa laaja-alaiseen lähestymistapaan EU:n lainsäädännön noudattamisessa. Turvallisuutta olisi pohdittava oletusarvoisesti tulevassa kehitystyössä.

Vastuu: Sertifiointi helpottaa vastuuseen asettamista riitatapauksissa.

4.1.2 Verkko- ja tietoturvadirektiivi: energia, liikenne, pankit/rahoitus, terveys, vesihuolto, digitaalinen infrastruktuuri, verkkokauppa.

ETSK:n mukaan verkko- ja tietoturvadirektiivin täysipainoinen ja tehokas täytäntöönpano on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan varmistaa kriittisten kansallisten alojen häiriönsietokyky.

ETSK katsoo, että julkisten ja yksityisten toimijoiden välistä tiedonjakoa olisi vahvistettava alakohtaisilla tietojen jakamisen ja analysoinnin keskuksilla (ISAC). Nykyisin käytössä olevan mekanismin arvioinnin ja analyysin pohjalta olisi kehitettävä asianmukainen mekanismi, jolla tietoa voidaan jakaa turvallisesti ja luotettavasti ISAC-keskusten sisällä sekä niiden ja CSIRT-toimijoiden välillä.

4.1.3 Nopea reagointi hätätilanteessa

Suunnitelmaan perustuva lähestymistapa tarjoaisi tehokkaan prosessin EU- ja jäsenvaltiotason operatiivista reagointia varten laajamittaisten turvallisuuspoikkeamien tapauksessa. Komitea korostaa tarvetta ottaa yksityinen sektori mukaan toimiin. Myös toiminnalliseen reagointimekanismiin kuuluvien keskeisten palvelujen tarjoajat olisi otettava huomioon, koska ne voisivat antaa arvokasta tietoa uhkista ja/tai tukea uhkien ja laajamittaisten kriisien tunnistamisessa ja niihin vastaamisessa.

Yhteisessä tiedonannossa ehdotetaan kybertapahtumien sisällyttämistä EU:n kriisinhallintamekanismeihin. Vaikka ETSK ymmärtää yhteisten toimien ja yhteisvastuullisuuden tarpeen hyökkäyksen tapahtuessa, on pyrittävä ymmärtämään paremmin, kuinka tätä voitaisiin soveltaa, koska kyberuhkat leviävät yleensä maasta toiseen. Kansallisissa hätätilanteissa käytettyjä toimia voitaisiin hyödyntää vain osittain paikallisissa tarpeissa.

4.1.4 EU:n valmiuksien kehittäminen

Jotta EU voisi olla maailmanlaajuisesti aidosti kilpailukykyinen ja jotta voidaan luoda vakaa teknologiaperusta, on tärkeää luoda johdonmukaiset, pitkäaikaiset puitteet, jotka kattavat kaikki kyberturvallisuuden arvoketjun vaiheet. Tässä yhteydessä Euroopan alueellisten ekosysteemien välisen yhteistyön edistäminen on ratkaisevan tärkeää Euroopan kyberturvallisuuden arvoketjun kehittämiselle. ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen kyberturvallisuuden osaamisverkoston luomisesta.

Tämä verkosto voisi tukea Euroopan digitaalista itsemääräämisoikeutta kehittämällä kilpailukykyisen eurooppalaisen teollisuusperustan ja vähentämällä riippuvuutta EU:n ulkopuolella kehitetystä taitotiedosta keskeisten teknologiavalmiuksien alalla, tarjoamalla teknisiä harjoituksia, seminaareja ja jopa tärkeää verkkohygieneiakoulutusta ammattilaisille ja muille toimijoille sekä edistämällä kansallisten julkisen ja yksityisen sektorin organisaatioiden verkoston kehittämistä eurooppalaisten markkinoiden kehittämisen tukemiseksi sopimusperusteisen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden puitteissa tehdyn pohjalta. Sopimusperusteisen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden edistämisen tulisi johtaa sen optimointiin, mukauttamiseen tai laajentamiseen (kyberturvallisuutta koskeva puheenjohtajakolmikoon (Viro, Bulgaria, Itävalta) työohjelma) luomalla kolmen osapuolen (komission, jäsenvaltioiden ja yritysten) yhteisyritys.

Jotta verkosto voisi olla tehokas ja saavuttaa tavoitteensa Euroopan tasolla, sen olisi nojaututtava hyvin määriteltyyn hallintojärjestelmään.

Verkostoa tukisi Euroopan kyberturvallisuuden tutkimus- ja osaamiskeskus, joka yhdistäisi kaikki EU:ssa olevat nykyiset kansalliset osaamiskeskukset. EU:n osaamiskeskus koordinoisi ja hallinnoisi tutkimusta, kuten muissakin yhteisyrityksissä, ja mahdollistaisi Euroopan kyberturvallisuuden ekosysteemin tehokkaan kehityksen, mikä tukisi innovoinnin toteuttamista ja hyödyntämistä EU:ssa.

4.2 Taustaa: pelote

4.2.1 Kyberrikollisuuden torjuminen on tärkeimpiä painopisteitä sekä jäsenvaltioiden että Euroopan tasolla, ja se edellyttää voimakasta poliittista sitoutumista. Pelotoimien olisi perustuttava julkisen ja yksityisen sektorin vahvaan kumppanuuteen, tehokkaaseen tiedonjakoon ja asiantuntemukseen sekä jäsenvaltioiden että Euroopan tasolla. Voitaisiin myös harkita mahdollisuutta laajentaa Europolin toimintaa kyberrikostutkintaan ja -valvontaan.

4.3 Taustaa: kansainvälinen yhteistyö

4.3.1 Luottamukseen perustuvan yhteistyön luominen ja ylläpitäminen kolmansien maiden kanssa kyberdiplomatian ja liikekumppanuuksien avulla on keskeisen tärkeää, jotta voidaan vahvistaa Euroopan kykyä estää laajamittaisia kyberhyökkäyksiä ja vastata niihin. EU:n olisi edistettävä yhteistyötä Yhdysvaltojen, Kiinan, Israelin, Intian ja Japanin kanssa. EU:n vientivalvonnan uudenaikaistamisessa olisi vältettävä ihmisoikeuksien loukkauksia ja teknologioiden väärinkäyttöä EU:n omaa turvallisuutta vastaan, mutta samalla olisi varmistettava, että EU:n teollisuus ei joudu epäedulliseen asemaan kolmansien maiden tarjonnan vuoksi. Olisi harkittava tilapäistä strategiaa liittymistä valmisteleville maille, jotta voidaan valmistella arkaluontoisten rajatylittävien tietojen vaihtoa. Tähän sisältyisi mahdollisuus osallistua tarkkailijana joihinkin ENISA-maiden toimiin. Maat olisi asetettava paremmuusjärjestykseen sen perusteella, kuinka halukkaita ne ovat torjumaan kyberrikollisuutta, ja tarvittaessa voitaisiin laatia musta lista.

4.3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti kyberpuolustuksen käyttöönottamiseen mahdollisesti perustettavan EU:n kyberturvallisuuden osaamiskeskuksen suunnitellussa toisessa vaiheessa. Näin ollen Eurooppa voisi tällä välin tarkastella monikäyttöisten valmiuksien kehittämistä, mihin kuuluisi Euroopan puolustusrahaston vauhdittaminen ja suunnitellun kyberpuolustuksen harjoittelu- ja koulutusalan perustaminen vuoteen 2018 mennessä. Ottaen huomioon kummankin osapuolen tunnustamat mahdollisuudet ja uhkat ETSK pitää välttämättömänä kehittää EU:n ja Naton yhteistyötä, ja eurooppalaisen teollisuuden olisi myös seurattava tiiviisti EU:n ja Naton yhteistyön tulevaa kehitystä kyberturvallisuuden standardien yhteentoimivuuden alalla samoin kuin muita yhteistyömuotoja, jotka liittyvät kyberpuolustusta koskevaan EU:n lähestymistapaan.

4.4 EU:n sertifiointikehys

4.4.1 ETSK katsoo, että EU:n on vastattava kyberturvallisuuden hajanaisuuden aiheuttamaan haasteeseen edistämällä sääntöjen yhdenmukaista tulkintaa ja jäsenvaltioiden välistä vastavuoroista tunnustamista yhdenmukaisissa puitteissa digitaalisten sisämarkkinoiden turvaamisen helpottamiseksi. Sertifiointikehys voisi tarjota yhteisen perustan (ja tarvittaessa korkeamman tason erityiset säännökset), varmistaa vertikaalisten alojen synergiat ja vähentää nykyistä hajanaisuutta.

4.4.2 ETSK suhtautuu myönteisesti EU:n kyberturvallisuuden sertifiointikehityksen ja eri alojen sertifiointijärjestelmien luomiseen asianmukaisten vaatimusten pohjalta ja yhteistyössä tärkeimpien sidosryhmien kanssa. Markkinoilletuontiaika ja sertifiointikustannukset sekä laatu ja turvallisuus ovat kuitenkin keskeisiä osatekijöitä, jotka on otettava huomioon. Sertifiointijärjestelmiä perustetaan turvallisuuden parantamiseksi nykyisten tarpeiden ja uhkia koskevan tiedon perusteella. Tarvittavien päivitysten mahdollistamiseksi olisi otettava huomioon järjestelmien joustavuus ja kehittämiskapasiteetti. Eri aloilla on sovellettava erilaisia lähestymistapoja niiden toimintatavan vuoksi. Sen vuoksi ETSK katsoo, että alakohtaiset EU:n virastot (Euroopan lentoturvallisuusvirasto, Euroopan pankkiviranomainen, EU:n rautatievirasto, Euroopan lääkevirasto jne.) olisi otettava mukaan prosessiin ja eräissä tapauksissa niiden tehtäväksi olisi annettava laatia kyberturvallisuusjärjestelmiä ENISAn suostumuksella, jotta vältetään päällekkäisyyksiä ja johdonmukaisuuden puutetta.

4.4.3 Komitea katsoo olevan tärkeää, että sertifiointikehys perustuu yhteisesti määriteltyihin eurooppalaisiin ja mahdollisuuksien mukaan kansainvälisesti tunnustettuihin kyberturvallisuus- ja tieto- ja viestintäteknikkastandardeihin. Aikataulua ja kansallista toimivaltaa ajatellen tietotekniikan turvallisuuden eurooppalaiset vähimmäisvaatimukset olisi hyväksyttävä yhteistyössä Euroopan standardointikomitean (CEN), Euroopan sähkötekniikan standardointijärjestön (Cenelec) ja eurooppalaisen telealan standardoimisjärjestön (ETSI) kanssa. Ammatillisiin vaatimuksiin olisi suhtauduttava myönteisesti, mutta niiden ei pitäisi olla oikeudellisesti sitovia tai estää kilpailua.

4.4.4 On selvää, että vastuun on oltava yhteydessä eri varmuustasoihin uhkien vaikutuksen pohjalta. Vuoropuhelun käynnistäminen vakuutusyhtiöiden kanssa voisi edistää tehokkaiden kyberturvallisuusvaatimusten hyväksymistä sovellusalan mukaisesti. ETSK:n mielestä korkeaan varmuustasoon pyrkiviä yrityksiä olisi tuettava ja kannustettava etenkin kriittisten laitteiden ja järjestelmien osalta.

4.4.5 Ottaen huomioon direktiivin 85/374/ETY⁽⁹⁾ hyväksymisestä kuluneen ajan ja viimeaikaisen teknologisen kehityksen ETSK kehottaa komissiota pohtimaan, olisiko aiheellista sisällyttää eräät tässä asetusehdotuksessa kaavailut skenaariot direktiivin soveltamisalaan, jotta voidaan tuottaa turvallisempia tuotteita ja varmistaa korkeatasoinen suojeleminen.

4.4.6 ETSK katsoo, että ENISAn tukeman kaavailun Euroopan kyberturvallisuuden sertifiointiryhmän olisi koostuttava kansallisista sertifiointin valvontaelimistä, yksityisen sektorin sidosryhmistä ja eri sovellusalojen toimijoista, jotta voidaan varmistaa laaja-alainen sertifiointijärjestelmien kehittäminen. Lisäksi olisi suunniteltava tämän ryhmän ja EU:n /ETA:n alakohtaisten järjestöjen (esim. sopimusperusteinen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus, pankkiala, liikenne, energia, ammattiliitot) välistä yhteistyötä nimittämällä asiantuntijoita. Ryhmän olisi kyettävä tarkastelemaan EU:n saavutuksia sertifiointissa (pääasiassa johtavien virkamiesten tietoturvallisuusryhmän – SOG-IS – vastavuoroista tunnustamista koskevan sopimuksen sekä kansallisten ja yksityisten järjestelmien perusteella) ja pyrittävä säilyttämään Euroopan kilpailuedut.

⁽⁹⁾ EYVL L 210, 7.8.1985, s. 29.

4.4.7 ETSK ehdottaa, että tälle sidosryhmien liittymälle olisi annettava vastuu sertifiointijärjestelmien valmistelusta yhdessä Euroopan komission kanssa. Alakohtaiset vaatimukset tulisi myös määrittellä sopimalla niistä yhteisesti julkisen ja yksityisen sektorin sidosryhmien (käyttäjien ja toimittajien) välillä.

4.4.8 Lisäksi ryhmän olisi tarkistettava sertifiointijärjestelmiä säännöllisesti, pohdittava kunkin alan vaatimuksia ja mukautettava järjestelmiä tarvittaessa.

4.4.9 ETSK kannattaa kansallisten sertifiointijärjestelmien lakkauttamista, kun eurooppalainen järjestelmä otetaan käyttöön, kuten asetuksen 49 artiklassa ehdotetaan. Sisämarkkinat eivät voi toimia erilaisten, keskenään kilpailevien kansallisten sääntöjen voimassa ollessa. Sen vuoksi ETSK ehdottaa kaikkien kansallisten järjestelmien kartoittamista.

4.4.10 ETSK ehdottaa, että komissio käynnistää toimet kyberturvallisuuden sertifiointin ja sertifiointien edistämiseksi EU:ssa ja tukee niiden tunnustamista kaikissa kansainvälisissä kauppasopimuksissa.

4.5 ENISA

4.5.1 ETSK katsoo, että komission ehdottama ENISAn uusi pysyvä mandaatti edistää merkittävästi eurooppalaisten järjestelmien resilienssin vahvistamista. Uudistetulle ENISAlle myönnetty alustava talousarvio ja resurssit eivät ehkä kuitenkaan riitä toimeksiannon suorittamiseen.

4.5.2 ETSK kehottaa kaikkia jäsenvaltioita perustamaan selkeän vastineen ENISAlle, koska useimmat eivät ole vielä tehneet sitä. Olisi edistettävä jäsenvaltioiden ohjelmaa kansallisten asiantuntijoiden lähettämiseksi ENISAan, jotta voidaan tukea parhaiden käytäntöjen vaihtoa ja vahvistaa luottamusta. Lisäksi komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että nykyiset hyvät käytännöt ja jäsenvaltioissa käytössä olevat tehokkaat toimenpiteet kartoitetaan ja tieto niistä jaetaan.

4.5.3 ETSK katsoo myös, että valmiuksien kehittämisessä ENISAn olisi asetettava etusijalle toimet, joilla tuetaan sähköistä hallintoa⁽¹⁰⁾. Henkilöiden, organisaatioiden, yritysten ja esineiden eurooppalainen tai maailmanlaajuinen digitaalinen identiteetti on keskeisen tärkeä, ja identiteettivarkauksien sekä verkkopetosten estäminen ja torjuminen sekä teollis- ja tekijänoikeuksien varkauksien torjuminen olisi asetettava etusijalle.

4.5.4 ENISAn olisi myös laadittava säännöllisesti raportteja jäsenvaltioiden valmiudesta torjua kyberuhkia (*cyber readiness*) ja keskityttävä pääasiassa verkko- ja tietoturvadirektiivin liitteessä II mainittuihin aloihin. Vuosittaisessa yleiseurooppalaisessa kyberharjoituksessa olisi arvioitava jäsenvaltioiden valmiuksia ja kyberturvallisuuskriisejä koskevan eurooppalaisen reagointimekanismin tehokkuutta sekä annettava suosituksia.

4.5.5 ETSK on huolestunut siitä, että resurssit ovat liian niukat operatiivisen yhteistyön kannalta CSIRT-verkosto mukaan lukien.

4.5.6 Markkinoihin liittyvien tehtävien osalta ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden kanssa tehtävän yhteistyön vauhdittaminen ja kyberturvallisuudesta vastaavien virastojen virallisen verkoston perustaminen auttaisi tukemaan yhteistyötä sidosryhmien parissa⁽¹¹⁾. Markkinoilleuontiaika on hyvin lyhyt ja kriittinen EU:n yrityksille, jotta ne voisivat kilpailla tällä alalla, ja ENISAn on kyettävä reagoimaan sen mukaisesti. ETSK katsoo, että EU:n muiden virastojen tavoin ENISA voisi tulevaisuudessa soveltaa maksujen muodostamaa järjestelmää. ETSK on huolestunut siitä, että EU:n ja kansallisten virastojen välinen kilpailu toimivallasta voisi viivästyttää EU:n sääntelypuutteiden asianmukaista toteuttamista ja vahingoittaa EU:n sisämarkkinoita, kuten muilla aloilla on tapahtunut.

4.5.7 ETSK panee merkille, että tutkimukseen ja innovointiin sekä kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät tehtävät ovat nykyisin vähäisiä.

⁽¹⁰⁾ Digitaaliset sisämarkkinat – väliarviointi.

⁽¹¹⁾ EUVL C 75, 10.3.2017, s. 124.

4.5.8 ETSK katsoo, että kyberturvallisuudesta olisi keskusteltava säännöllisesti oikeus- ja sisäasioiden alan virastojen yhteisissä säännönmukaisissa kokouksissa ja että ENISAn ja Europolin olisi tehtävä säännöllistä yhteistyötä.

4.5.9 Koska kybermaailma on hyvin innovatiivinen, standardeja on harkittava huolellisesti, jotta vältetään innovoinnin estyminen. Tämä edellyttää dynaamisia puitteita. Yhteentoimivuus sekä aiempien että myöhempien järjestelmien kanssa olisi varmistettava mahdollisimman pitkälle, jotta voidaan suojella sekä kansalaisten että yritysten investointeja.

4.5.10 Kansallisten sertifiointialan valvontaviranomaisten merkityksen vuoksi ETSK ehdottaa, että asetuksella luotaisiin jo viranomaisten virallinen verkosto, joka voisi ratkaista rajatylittäviä kysymyksiä ENISAn tuella. Verkosto voisi myöhemmin yhdistyä yhdeksi virastoksi.

4.5.11 Luottamus on ensiarvoisen tärkeää, mutta ENISA ei voi antaa päätöksiä tai tarkastuskertomuksia. ETSK:n mielestä viraston olisi valvottava kansallisten sertifiointialan valvontaviranomaisten toimintaa ja päätöksentekoa tekemällä tarkastuksia komission puolesta.

4.5.12 Teollisuuden ja kuluttajajärjestöjen olisi voitava osallistua ENISAn johtokuntaan tarkkailijoina.

4.6 Teollisuus, pk-yritykset, rahoitus/investoinnit ja innovatiiviset liiketoimintamallit

4.6.1 Teollisuus ja investoinnit

Tieto- ja viestintäteknikan alalla toimivien eurooppalaisten yritysten maailmanlaajuisen kilpailukyyn lisäämiseksi on toteutettava toimia, joilla voidaan tukea alan teollisuuden kasvua ja kilpailukykyä aiempaa paremmin. Tämä koskee myös pk-yrityksiä.

EU:n olisi lisättävä investointeja suuntaamalla EU:n eri rahastoja, kansallisia rahastoja ja yksityisen sektorin investointeja kohti strategisia tavoitteita julkisen ja yksityisen sektorin vankan yhteistyön puitteissa. Investointeja kriittisille aloille olisi lisättävä ja tuettava perustamalla nykyisessä ja tulevassa tutkimuksen puiteohjelmassa EU:n kyberturvallisuusrahasto innovointia sekä tutkimusta ja kehitystä varten. Lisäksi unionin olisi perustettava rahasto kyberturvallisuuden toteuttamista varten ja avattava uusi rahoitusmahdollisuus nykyisessä ja tulevassa Verkkojen Eurooppa -välineessä sekä seuraavassa ESIR 3.0 -rahastossa.

EU:n jäsenvaltioille olisi luotava kannustimia, jota ne hankkisivat eurooppalaisia ratkaisuja ja valitsisivat eurooppalaisia toimittajia aina kun se on mahdollista ja etenkin arkaluontoisten sovellusten kohdalla. EU:n olisi tuettava eurooppalaisten kyberturvallisuusalan edelläkävijöiden kasvua, jotta nämä olisivat kilpailukykyisiä maailmanlaajuisilla markkinoilla.

4.6.2 PK-YRITYKSET

Markkinoiden hajanaisuuden vuoksi markkinoille pääsy edellyttää lisää tietoa asiakkaiden tarpeista. Ilman jäsenneityä kysyntää pk-yritykset ja startup-yritykset eivät voi kasvaa nopeasti. Tässä yhteydessä kyberturvallisuuden eurooppalaisen pk-keskuksen perustaminen olisi myönteistä.

Kyberturvallisuusteknologia muuttuu nopeasti, ja joustavuutensa vuoksi pk-yritykset voivat tarjota edistyneitä ratkaisuja, joita tarvitaan kilpailukyyn säilyttämiseksi. Kolmansiin maihin verrattuna EU on yhä etsimässä asianmukaista liiketoimintamallia pk-yrityksille.

Voitaisiin laatia erityisesti startup-yrityksille ja pk-yrityksille suunnattuja järjestelmiä sertifiointikustannusten kattamiseksi, jotta voitaisiin helpottaa niiden vaikeuksia teknologiseen ja kaupalliseen kehittämiseen tarvittavien varojen löytämisessä.

4.7 Inhimillinen tekijä: koulutus ja suojele

4.7.1 ETSK toteaa, että komission ehdotuksessa ei kiinnitetä riittävästi huomiota ihmisten rooliin digitaalisten prosessien käynnistäjinä joko edunsaajina tai merkittävien kybertapahtumien aiheuttajina.

4.7.2 Sekä yksittäisille ihmisille että yrityksille on luotava vahva kyberosaamis pohja ja parannettava verkkohygieniaa ja tietoisuutta kyberturvallisuudesta. Jotta tähän päästäisiin, olisi harkittava erityisiä investointeja, korkeatasoisten ohjaajien kouluttamista ja tehokkaita tiedotuskampanjoja. Näiden kolmen toimintalinjan toteuttaminen edellyttää koulutusohjelmien perustamisesta ja rahoittamisesta vastaavien valtio- ja aluetason viranomaisten sekä yritysten ja pk-yritysten yhteistä osallistumista.

4.7.3 Olisi harkittava mahdollisesti EU-sertifioitun opetusohjelman perustamista kouluille ja ammattilaisille niin, että ENISA ja vastaavat kansalliset elimet osallistuvat hankkeeseen aktiivisesti. Lisäksi on otettava huomioon sukupuolten tasa-arvo kehitettäessä koulutusohjelmia, joiden tarkoituksena on parantaa työllisyyttä kyberturvallisuuden alalla.

4.7.4 ETSK katsoo, että sertifiointiprosessiin tulee sisältyä asianmukainen merkintäjärjestelmä sekä laitteistolle että ohjelmistolle, kuten on monien muidenkin tuotteiden tapauksessa (esim. energiatuotteet). Tämä väline tuottaa kolminkertaista hyötyä, koska se vähentää yritysten kustannuksia, korjaa kansallisella tasolla vahvistettujen erilaisten sertifiointijärjestelmien aiheuttamaa markkinoiden hajanaisuutta ja edistää kuluttajien tietämystä hankittavan tuotteen laadusta ja ominaisuuksista. Tässä yhteydessä on tärkeää, että EU:n ulkopuolisista maista tuotuja tuotteita koskevat samat sertifiointi- ja merkintämenetelmät. Lopuksi ETSK katsoo, että tilapäisen logon käyttöönotto voisi olla tehokas tapa tiedottaa välittömästi kuluttajille ja käyttäjille hankittujen tuotteiden, verkkokaupan sivustojen tai arkaluontoisia tietoja välittävien sivustojen luotettavuudesta.

4.7.5 ENISAn olisi johdettava keskeisiä monitasoisia tiedotus- ja valistustoimia, jotta voitaisiin lisätä tietämystä ”turvallisesta” verkkokäyttäytymisestä ja käyttäjien luottamusta internetiin. Tätä varten on otettava mukaan liike-elämän järjestöjä, kuluttajajärjestöjä ja muita digitaalipalvelujen alan elimiä.

4.7.6 Kuten asiakokonaisuuteen INT/828 kuuluvassa lausunnossa on jo ehdotettu, ETSK katsoo, että kyberturvallisuusasetuksen lisäksi on tärkeää käynnistää mahdollisimman pian mittava Euroopan laajuinen digitaalisen koulutuksen ohjelma, joka tarjoaa kaikille digitaaliseen siirtymään tarvittavat välineet. ETSK on tietoinen asiaan liittyvästä kansallisesta toimivallasta, mutta se toivoo kuitenkin, että ohjelma aloitetaan oppilaitoksista ja että sen avulla parannetaan opetushenkilöstön tietämystä, mukautetaan opetusohjelmia ja opetusmenetelmiä digitaalitekniikoihin (verkko-oppiminen mukaan lukien) ja tarjotaan kaikille opiskelijoille korkeatasoista koulutusta. Tällaisen ohjelman luonnollisena jatkeena on elinikäinen oppiminen, jotta kaikkien työntekijöiden osaamista voidaan mukauttaa tai ajantasaistaa ⁽¹²⁾.

5. Erityistä

5.1 Kehittyvät teknologiat ja ratkaisut: esineiden internet

Verkkoon liitettyjen laitteiden määrä kasvaa jatkuvasti, ja osien, järjestelmien ja ratkaisujen digitalisoinnin ja parantuneiden yhteyksien vuoksi niiden odotetaan saavuttavan moninkertaisesti maapallolla elävien ihmisten määrän. Tämä suuntaus luo uusia mahdollisuuksia kyberrikollisille etenkin, koska esineiden internetin laitteet eivät ole niin hyvin suojattuja kuin perinteiset laitteet.

Eurooppalaisten turvallisuusstandardien käyttöönotto esineiden internetiä käyttävillä vertikaalisilla tuotannonaloilla voi vähentää kehittämiseen käytettyä vaivaa, aikaa ja varoja kaikilta teollisuuden toimijoilta verkkoon liitettyjen tuotteiden arvoketjussa.

Jonkinlainen vähimmäisturvallisuustaso on todennäköisesti tarpeen ”ihmisten internetin” ”tavanomaisille” laitteille. Tässä yhteydessä voidaan hyödyntää IDAM-menetelmää (*Identity and Access Management*), paikkausta (*patching*) ja laitteiden hallinnointia. Koska sertifiointi on keskeinen menetelmä, jolla parannetaan turvallisuustasoa, esineiden internetin turvallisuudelle olisi annettava lisää painoa EU:n uudessa lähestymistavassa sertifiointiin.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Digitaaliset sisämarkkinat – väliarviointi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan investointipankille – Vuotuinen kasvuselvytys 2018”

(COM(2017) 690 final)

(2018/C 227/14)

Esittelijä: **Dimitris DIMITRIADIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 18.1.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava alakomitea	”vuotuinen kasvuselvytys 2018”
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon numero	532
Äänestystulos	194/2/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että eurooppalaisen ohjausjakson kehys on strategisesti merkittävä, ja on sitoutunut jatkossakin edistämään sitä osaltaan mahdollisimman tehokkaasti. Samalla ETSK toteaa jälleen, että on tarpeen vahvistaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolia eurooppalaisessa ohjausjaksossa ja erityisesti vuotuisen kasvuselvytyksen valmistelussa. ETSK voi tuoda lisäarvoa tähän prosessiin. Lisäksi erityisesti työmarkkinaosapuolet ja kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot tulisi ottaa aiempaa järjestelmällisemmin mukaan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjaksoon.

1.2 ETSK panee merkille, että eurooppalaisen ohjausjakson sosiaalinen ulottuvuus on vahvistunut yhteisessä työllisyysraportissa⁽¹⁾ käyttöön otettujen sosiaalisten indikaattoreiden (sosiaali-indikaattorien tulostaulu) ansiosta. Tästä huolimatta komitea on vakuuttunut siitä, että komission ilmoittamia investointien lisäämistä, rakenneuudistuksia ja makrotaloudellisen tasapainon lujittamista koskevia painopisteitä⁽²⁾ on täydennettävä laajentamalla ohjausjaksoa muille aloille kattamaan BKT:n lisäksi muitakin indikaattoreita (sosiaaliset, ympäristöön liittyvät ja kestävä kehitystä koskevat tavoitearvot). ETSK kannattaa sitä, että eurooppalaisessa ohjausjaksossa tuetaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria niin, että siitä tulee väline, jolla parannetaan kansalaisten elin- ja työoloja. ETSK toivoo, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tavoitteet sisällytetään osaksi politiikkoja ja päätöksiä.

1.3 ETSK kannattaa näkemystä, jonka mukaan keskeisessä asemassa pitkän aikavälin kasvun lisäämiseksi ovat investoinnit, innovointi ja osaaminen, koulutus ja elinikäinen oppiminen erityisesti vihreän teknologian aloilla ja kiertotaloudessa mutta myös perinteisemmällä aloilla. Komitea korostaa, että yksityiset investoinnit pysyvät korkealla tasolla vain, jos investointeja varten luodaan asianmukaiset perusteet, turvataan vankka kotimainen kysyntä ja säilytetään suotuisa investointiympäristö.

1.4 Komitea huomauttaa, että julkinen investointi on suhteellisen vähäistä ja jäämässä jälkeen. Komitea korostaa tarvetta lisätä julkisia investointeja hauraan kasvun turvaamiseksi, mihin sisältyy se, että edistetään sosiaalisia investointeja toimenpiteisiin, joilla pyritään kehittämään henkistä pääomaa yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen avulla sekä parantamaan julkisia palveluja, hoitoinfrastruktuuria, innovointia ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta eri maissa ja eri alueilla. Tässä tarkoituksessa ETSK kehottaa jälleen kerran hyväksymään niin kutsutun julkisia investointeja koskevan kultaisen säännön käyttöönottamisen julkisten investointien edistämiseksi.

⁽¹⁾ Yhteinen työllisyysraportti

⁽²⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 73.

1.5 ETSK panee merkille rakenneuudistusten tukiohjelman⁽³⁾ perustamisen. Vaikka sitä pidetään erittäin tarpeellisenä välineenä, joka voisi auttaa jäsenvaltioita toteuttamaan institutionaalisia, hallinnollisia ja rakenteellisia uudistuksia asettamalla käyttöön varoja valmiuksien kehittämistä ja teknistä apua varten, näiden uudistusten ei ETSK:n mielestä tulisi rajoittaa pelkästään työmarkkinoiden sääntelyn purkamiseen ja tuotemarkkinoiden vapauttamiseen. Samalla komitea varoittaa, että koska määrärahat ovat suhteellisen vähäiset ja koska kokemusta jäsenvaltioiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä rakenneuudistusten toteuttamisen alalla ei ole, ohjelmalla ei ehkä saavuteta toivottuja tuloksia.

1.6 Komitea yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan taloudellisesti ja sosiaalisesti järkevät ja tasapainoiset rakenneuudistukset moitteettomasti toimivilla työ- ja tuotemarkkinoilla ovat olennaisen tärkeitä Euroopan talouden mukauttamiseksi pitkän aikavälin rakenteellisiin muutoksiin ja mahdollisiin talouden ja ympäristön häiriöihin. ETSK kuitenkin painottaa ei-systeemistä lähestymistapaa, ja uudistuksia tulisi toteuttaa vain tarvittaessa ja kansallista lainsäädäntöä, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimuksia kunnioittaen.

1.7 ETSK pitää myönteisenä, että komissio painottaa vuotuisessa kasvuselvityksessä entistä enemmän julkisten menojen koostumusta ja tehokkuutta sekä vastuullista finanssipolitiikkaa ja tarkoituksenmukaista ja tehokasta varainkäyttöä. Komitea katsoo, että julkishallinnon uudistuksilla, jotka kohdistuvat sähköisen hallinnon aloitteisiin, julkisten hankintojen tehokkuuteen⁽⁴⁾ ja julkisten varojen käytön avoimuuden lisäämiseen, voidaan saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä ja lisätä julkisia investointeja. Näiden toimenpiteiden tulisi olla ensimmäisten vaihtoehtojen joukossa julkisen talouden vakauttamiseksi.

1.8 ETSK painottaa, että pyrkimykset lievittää väestön ikääntymisen kielteisiä vaikutuksia asettaa haasteen jäsenvaltioiden talousarvioiden kannalta. Jälleen kerran on korostettava koulutuksen ja uudelleen koulutuksen merkitystä, terveydenhuoltoalan ennaltaehkäisevää roolia, terveydenhuoltoalan tehokkaan varainkäytön merkitystä sekä tarvetta säilyttää sosiaaliturvajärjestelmän tehokkuus.

2. Yleistä

2.1 ETSK toistaa näkemyksensä siitä, että vuotuinen kasvuselvitys ei kata ympäristöpolitiikan kaltaisia muita keskeisiä politiikanaloja tai muita keskeisiä kysymyksiä, kuten työpaikkojen laatua. ETSK katsoo, että eurooppalaista ohjausjaksoa on mahdollista laajentaa sen varmistamiseksi, että EU:n makrotalouspolitiikka on paitsi taloudellisesti ja sosiaalisesti myös ympäristön kannalta kestävä. Taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöä koskevia haasteita on käsiteltävä eurooppalaisessa ohjausjaksossa samoin ehdoin.

2.2 Tässä mielessä eurooppalaiseen ohjausjaksoon olisi sisällyttävä kattava indikaattorien järjestelmä, jossa otetaan huomioon sosiaaliset ja ympäristöön kohdistuvat vaikutukset. Sosiaali-indikaattorien tulostaulun käyttöönotto vuoden 2018 vuotuisessa kasvuselvityksessä on ensimmäinen askel tähän suuntaan, ja sitä tulisi täydentää mahdollisuuksien mukaan indikaattoreilla, jotka liittyvät palkkakehitykseen ja työehtosopimusneuvottelujen kattavuuteen. Nykyistä makrotaloudellista ja sosiaalipoliittista analyysia voitaisiin täydentää lisäämällä siihen resurssi- ja energiatehokkuusindikaattoreita, edistyminen kansallisissa ilmasto- ja energiatavoitteissa sekä muutokset kansallisessa ympäristöveroasteessa.

2.3 Vuotuisessa kasvuselvityksessä olisi painotettava nykyistä enemmän pitkän aikavälin väestörakenteellisia ongelmia, erityisesti väestön ikääntymisen ja työntekijöiden muuttoliikkeen kontekstissa. Tässä vaiheessa, kun näyttää siltä, että taloudelliseen ja finanssipoliittiseen vakauteen kohdistuneet välittömät uhat on saatu torjuttua, on kiireellisesti keskityttävä näihin pitkän aikavälin kysymyksiin.

2.4 ETSK on keskustellut siitä, että eurooppalaista ohjausjaksoa olisi kehitettävä edelleen, jotta varmistetaan kestävä kehityksen tavoitteiden täytäntöönpanon koordinoiminen⁽⁵⁾.

2.5 Eurooppalaisen ohjausjakson kehittämisessä olisi otettava huomioon brexitin jälkeinen kausi ja lähdeittävä siitä, että on olennaisen tärkeää tarkistaa rahoituskapasiteettia ylöspäin.

2.6 Eurooppalainen ohjausjakso on lisäksi mukautettava tulevaan, vuoden 2020 jälkeiseen strategiaan. Tämän strategian tulisi perustua Junckerin komission asettamiin painopisteisiin sekä vuoteen 2030 ulottuviin tavoitteisiin, jotka pohjautuvat Eurooppa 2020 -strategiaan ja sen tavoitteisiin (jotka ovat edelleen merkityksellisiä tulevina vuosina) sekä Pariisin ilmastopöytäkirjään.

⁽³⁾ Asetus (EU) N:o 2017/825

⁽⁴⁾ COM(2017) 572 final

⁽⁵⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 44

3. Erityistä

3.1 Investoinnit

3.1.1 Tuottavuuden kasvu on yksi pääasiallisista keinoista kohentaa taloudellista hyvinvointia. On ratkaisevan tärkeää, että EU säilyttää tuottavuuden kasvun korkealla ja kestäväällä tasolla, kun otetaan huomioon, että EU on tätä nykyä jäänyt jälkeen tärkeimmistä kilpailijoistaan erityisesti keskeisillä teollisuudenaloilla 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 ⁽⁶⁾.

3.1.2 Tuottavuuden kasvun kannalta keskeisessä asemassa ovat investoinnit, työllisyyden laatu, innovointi ja osaaminen. Kun pääomainvestoinnit supistuvat, työntekijöiden käyttöön asetetaan aiempaa vähemmän uusia laitteita, mikä muiden muuttujien pysyessä ennallaan johtaa heikompaan tuottavuuden kasvuvauhtiin ja -tasoon. Näin on erityisesti silloin, kun työvoiman kasvu hidastuu väestörakenteen muutosten ja syntyvyysasteen alenemisen johdosta, kuten on asian laita Euroopassa. Jotta työn tuottavuus kasvaisi, on tehtävä investointeja yleissivistävään koulutukseen, elinikäiseen oppimiseen ja ammatilliseen koulutukseen, työolojen parantamiseen, lastenhoidon ja koululaisten iltapäivähoidon kaltaisiin peruspalveluihin, nykyaikaisiin tehdaslaitoksiin, laitteisiin ja tuotantotekniikoihin, uusiin keksintöihin ja innovaatioihin sekä liikenteeseen, viestintään ja muuhun infrastruktuuriin. On myös otettava huomioon, että laajamittaiset julkiset investoinnit, muun muassa sosiaaliset investoinnit, vaikuttavat huomattavasti pidemmällä aikavälillä. Julkisia investointeja voitaisiin näin ollen lisätä ottamalla suunnittelua koskevat vaatimukset entistä paremmin huomioon. Tässä tarkoituksessa ETSK toistaa kehotuksensa hyväksyä niin kutsutun julkisia investointeja koskevan kultaisen säännön käyttöönoton julkisten investointien edistämiseksi.

3.1.3 Tähän liittyen ETSK pitää olennaisen tärkeänä sitä, että EU:n ja kansallisten talousarvioiden tarjoamia mahdollisuuksia hyödynnetään täysimääräisesti ja että koheesio politiikka säilyy jatkossakin EU:n tärkeimpänä investointivälineenä. Komitea korostaa, että koheesio politiikan hallinnointia ja vuorovaikutusta eurooppalaisen ohjausjakson kanssa olisi parannettava, jotta voidaan lisätä edelleen sen panosta kestäväan ja osallistavaan kehitykseen. Rakennerahastoja voidaan käyttää tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa nykyistä enemmän yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen tukemiseksi tarvittavan osaamisen alalla. Tässä mielessä komitea on kannattaa komission näkemystä, jonka mukaan ESIR-rahastoa "voitaisiin kuitenkin hyödyntää vielä paljon enemmän inhimillisen pääoman kehittämisessä".

3.1.4 Tehdaslaitosten ja tuotantoteknologioiden nykyaikaistamiseksi on luotava asianmukainen liiketoimintailmasto ja sosiaalinen ympäristö, jotta yrityksiä voidaan motivoida investoimaan. ETSK pitää äärimmäisen tärkeänä, että jäsenvaltiot kehittävät entistä vahvempia ja tehokkaampia instituutioita, jotka kykenevät torjumaan korruptiota ja turvaamaan oikeusvaltioperiaatteen. Muussa tapauksessa investointiaste ei voi olla korkea.

3.1.5 ETSK toteaa jälleen, että on investoitava oikeudenmukaiseen siirtymään tähtääviin toimenpiteisiin transformatiivisten investointien täydentämiseksi erityisesti energia- ja valmistusteollisuuden aloilla. Tällaisilla investoinneilla, joita varten tulisi olla käytettävissä asianmukainen rahasto, olisi myös tuettava työntekijöitä alueilla, joilla siirrytään hiili-intensiivisistä vähähiilisiin teollisuudenaloihin. Niitä on hallinnoitava asianmukaisesti, jotta edistetään tavoitteita, joilla tähdätään ihmisarvoisen työn takaamiseen kaikille, sosiaaliseen osallisuuteen ja köyhyyden poistamiseen.

3.1.6 Suotuisan toimintaympäristön ohella investointien kannalta on niin ikään tärkeää, että Euroopassa on moitteettomasti toimivat rahoitusmarkkinat. ETSK on huolissaan siitä, että rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen on edelleen liian hidasta. Pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin kehittämistä olisi jatkettava viipymättä.

3.1.7 ETSK on samaa mieltä siitä, että on olennaisen tärkeää luoda pääomamarkkinaunioni ja muita puite-edellytyksiä rahoitusolosuhteiden parantamiseksi, riskien jakamiseksi ja kaikkien yritysten luotonsaannin helpottamiseksi sekä toteuttaa yhdenvertaisten mahdollisuuksien periaatetta käytännössä.

3.1.8 Rahoituksen saannin edellytykset ovat edelleen hyvin epäyhtenäiset, ja rahoituksen saaminen on yhä erittäin vaikeaa ja merkittävä haaste pk-yrityksille, pienille perhe- ja perinteisille yrityksille sekä start-up- ja scale-up-yrityksille. Siksi komitea pitääkin tervetulleina Euroopan laajuisten riskipääomarahastojen rahaston kaltaisia toimenpiteitä ja kehottaa komissiota yhteistyössä paikallisten, alueellisten ja valtiollisten viranomaisten kanssa ryhtymään lisätoimenpiteisiin yksityisten ja julkisten investointien mobilisoimiseksi ja rahoituslähteiden monipuolistamisen edistämiseksi.

⁽⁶⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 33

3.1.9 Pääomamarkkinaunionin kehittäminen – riskirahastojen ja pääomasijoitusmarkkinoiden yleistymisen – (epävilliset markkinat, bisnesenkelit ja joukkorahoitus mukaan luettuina) on parantanut riskipääoman saantia eräiden pk-yritysten keskuudessa. Hyvin suuri osa pk-yrityksistä ei kuitenkaan todennäköisesti pysty hyötymään tästä merkittävästi. Jopa innovatiivisille yrityksille, start-up-yrityksille ja keskisuurille yrityksille uudet välineet eivät ole helppoja käyttää, ja maiden välillä on edelleen suuria eroja, jotka johtuvat paikallisten pääomamarkkinoiden kehitystasosta ja asianmukaisen lainsäädännön puuttumisesta. Olisikin kiinnitettävä huomiota siihen, että luodaan asiaankuuluvat edellytykset näiden yritysten pankkirahoitukselle.

3.1.10 ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita pyrkimään kaikin mahdollisin tavoin poistamaan investointeja haittaavat pullonkaulat ja luomaan suotuisan investointiympäristön. Edellä esiin tuotujen ongelmien lisäksi voidaan esimerkkinä mainita eurooppalaista riskipääomarahastoa koskeva asetus ja yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneen rahaston kehittäminen, epäonnistuneiden yrittäjien toinen mahdollisuus, maksukyvyttömyysmenettelyjen parantaminen ja ennaltaehkäisevien uudelleenjärjestelyjen puitteiden käyttöönotto. Pankkien osallistumisen edistämisen ja niiden toiminnan tehostamisen on oltava yksi investointitoimien kehittämisen pilareista.

3.1.11 Aiemmissa lausunnoissaan komitea on jo korostanut, että energiaunionin valmiiksi saattaminen, digitaalisten sisämarkkinoiden strategia ja kiertotaloutta koskeva toimintasuunnitelma avaavat sijoittajille erinomaisia tilaisuuksia. Lisäksi on otettava huomioon vihreisiin investointeihin liittyvät uudet mahdollisuudet ilmastonmuutoksen torjumiseksi. Näiden alojen dynaamisuus riippuu myös kansainvälisistä kauppasopimuksista, joista osaan asennemuutokset maailmanpolitiikassa saattavat vaikuttaa kielteisesti, ja pääsystä niiden kattamille markkinoille.

3.2 Rakenneuudistusten jatkaminen

3.2.1 ETSK katsoo, että rakenneuudistusten tulisi olla taloudellisesti ja sosiaalisesti tasapainoisia. Ensimmäisenä toteutettavien rakenneuudistusten tulisi olla sellaisia, joilla edistetään tuottavuuden kasvua, mutta myös sellaisia, joilla vahvistetaan työsuhdeturvaa ja sosiaalisen suojelun järjestelmää kunnioittaen samalla keskitettyä sopimista ja työmarkkinaosapuolten itsenäisyyttä. Rakenneuudistukset ovat olennaisen tärkeitä julkishallinnon eheyden ja avoimuuden tukemiseksi ja laadukkaiden palvelujen tarjoamiseksi kansalaisille ja yrityksille.

3.2.2 ETSK panee merkille aloitteet, joita komissio ehdottaa etenemissuunnitelmassa Euroopan talous- ja rahaliiton syventämiseksi, ja valmistelee parhaillaan erillistä lausuntoa⁽⁷⁾ tästä aloitepaketista. Komitea aikoo jatkossakin antaa panoksensa EU:n johtajien käymään keskusteluun talous- ja rahaliiton tulevasta kehittämisestä Euroopan tulevaisuudesta käytävän keskustelun yhteydessä. Komitea pitää kuitenkin valitettavana sitä, että vuotuisessa kasvuselityksessä useimmat jäsenvaltioiden lähentymisen ja osallisuuden vahvistamiseen liittyvät ongelmat koskevat lähes yksinomaan euroalueen maita. Euroalueeseen kuulumattomien maiden lähentymisen tulisi olla samanlaisen huomion ja samanlaisten toimien kohteena. On edistettävä uudenlaista strategiaa ja toimintasuunnitelmaa sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot, joissa tuottavuus on alhaisempaa, voivat kuroa eron kiinni kehittämällä omien laadukkaiden investointiensä kasvua. Olisi niin ikään ryhdyttävä toimenpiteisiin tiettyjen alueiden elpymisen edistämiseksi laadukkaaseen kasvuun ja laadukkaisiin investointeihin tähtäävien elvyttämishankkeiden avulla.

3.2.3 Työmarkkinaosapuolilla on erityisen tärkeä rooli taloudellisesti ja sosiaalisesti järkevien ja tasapainoisten rakenneuudistusten suunnittelussa, valmistelussa ja täytäntöönpanossa. Tämän roolin lähtökohtana täytyy olla uudenlainen alku työmarkkinavuoropuhelulle, jonka pohjana olisi nykyisen kaltainen vuoropuhelu mutta jossa olisi nykyistä tehokkaampia osallistumismekanismeja. Vastuullinen sosiaalinen sitoutuminen riippuu suuresti selkeästä ja avoimesta viestinnästä, ja ETSK onkin tyytyväinen komission ilmoittamaan aikomukseen osallistaa työmarkkinaosapuolet perinpohjaisesti ja järjestelmällisesti eurooppalaiseen ohjausjaksoprosessiin.

3.2.4 ETSK yhtyy Euroopan parlamentin näkemykseen, jonka mukaan moitteettomasti toimivat työmarkkinat ovat hyvin tärkeä seikka taloudellisen tilanteen myönteisen kehityksen kannalta⁽⁸⁾. Tämän tulisi olla yksi uudistusten painopisteistä. Komitea kuitenkin katsoo, että EU:n sisämarkkinoiden sosiaalista ulottuvuutta, sosiaaliturvajärjestelmät mukaan luettuina, on vahvistettava, ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tulisi tarjota siihen perusta.

3.2.5 Tarkastellessaan jäsenvaltioiden työmarkkinoiden rakenteellisia haasteita komission olisi otettava huomioon eri vaiheet, joissa jäsenvaltiot ovat talouskehityksen osalta, ja ehdotettujen toimenpiteiden tulisi olla tuottavuutta edistäviä ja osallistavia sekä asianomaisissa yhteiskunnissa hyväksyttävissä ja toteutettavissa.

⁽⁷⁾ Asiakokonaisuus ECO/446 (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽⁸⁾ EUVL C 173, 31.5.2017, s. 73.

3.2.6 Laadukkaan yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen on oltava kaikkien saatavilla perusoikeutena. Nykyisin Euroopan talouden kehityksen kannalta on ratkaisevan tärkeää, että voidaan tukeutua hyvin koulutettuun, ajan tasalla olevaan ja osaavaan työvoimaan. Työnantajajärjestöt ovat tuoneet yhä uudelleen esiin sen, että merkittävin tekijä, joka estää tuotannon kasvun ja työpaikkojen luomisen, on yritysten edellyttämän asianmukaisen osaamisen puute. Ammattijärjestöt puolestaan vaativat, että on otettava kiireellisesti käyttöön asianmukainen kehys, jonka avulla kaikilla on mahdollisuus pitää työelämänsä aikana tarvittava osaaminen ajan tasalla (esimerkiksi oikeus palkalliseen opintovapaaseen), ja peräänkuuluttavat kaikkien vastuuta: yksilöiden, yritysten (yritysköön mukaan) ja julkisten tahojen. Kaikkiin näihin seikkoihin on puututtava viipymättä asiaankuuluvien toimenpitein, joita vuotuisessa kasvuselityksessä ehdotetaan Uusi osaamishjelma Euroopalle -aloitteen⁽⁹⁾ mukaisesti.

3.2.7 Yhteisen työllisyysraportin mukaan ”palkkakasvu on pysynyt vaimeana useimmissa maissa”, ja ”vuosina 2014–2016 reaali-palkkojen kasvu laahasi tuottavuuden kasvun perässä. Kyseessä on pitkäaikainen suuntaus: vuodesta 2000 vuoteen 2016 reaali-tuottavuus työllistä henkeä kohti kasvoi 14,3 prosenttia, kun taas reaaliset työvoimakustannukset työntekijää kohti kasvoivat 10,2 prosenttia.”⁽¹⁰⁾ Vaikka useimmissa maissa palkat nousevat tuottavuuden kasvua hitaammin, toisissa maissa ne nousevat sitä nopeammin. Tämän heterogeenisyyden vuoksi ETSK korostaa sitä, että reaali-palkkojen nousun, mahdolliset vähimmäispalkat mukaan luettuina, tulisi olla linjassa tuottavuuden kasvun kanssa. ETSK:n näkemyksen mukaan tuottavuuden kasvusta saatujen tulojen ja varallisuuden oikeudenmukainen jako lisää todennäköisesti tasa-arvoa ja vaikuttaa positiivisesti kotimaiseen ja kokonaisyksyntään EU:ssa. Kotimaista kysyntää on edistettävä, sillä se on olennainen edellytys kasvun ylläpitämiseksi, kriisin selättämiseksi ja työllisyyden lisäämiseksi. Erityisesti alempien palkkojen korotus on yksi tärkeimmistä välineistä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan taloudessa ja yhteiskunnassa⁽¹¹⁾.

3.2.8 ETSK on toistuvasti korostanut tarvetta tukea pk-yrityksiä⁽¹²⁾, jotka – asianomaisten työntekijöiden ohella – kärsivät eniten markkinoiden toimintapuutteista, vaikka niillä on merkittävät mahdollisuudet edistää Euroopan taloutta. ETSK suhtautuuakin myönteisesti komission ilmaisemaan aikomukseen tukea uusien teknologioiden levittämistä pk-yritysten keskuudessa. Samalla on tärkeää, että komissio ottaa huomioon myös pk-yritysten vaikeudet saada rahoitusta, pk-yritysten heterogeenisuuden ryhmänä sekä tarpeen tukea pieniä perinteisiä ja perheyriityksiä⁽¹³⁾.

3.2.9 Uudistusprosessin olennaisena osana on oltava sellaisen kannustinjärjestelmän käyttöönotto, jolla luodaan tasapuoliset kilpailun edellytykset, tuetaan entistä enemmän kasvua ja rajoitetaan väärinkäytön mahdollisuuksia. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää sääntely- ja hallintopuitteiden parantamiseen. ETSK yhtyy vuotuisessa kasvuselityksessä esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan puolustusalan sisämarkkinoista voisi olla paljon hyötyä EU:n kansalaisille, mutta myös toistaa näkemyksensä siitä, ettei EU:n talousarviovaroja voitaisi käyttää sotilasalan välineiden eikä operatiivisten toimien rahoittamiseen.

3.2.10 ETSK korostaa, että Euroopan kilpailukykyä on jatkossakin kohennettava pelkkää yritysten kilpailukykyä paljon laajemmassa mielessä. EU:n maailmanlaajuisesta taloudellisesta asemasta on vahvistettava, ja on ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotta unionilla on entistä paremmat valmiudet kohdata kilpailijansa globaalilla tasolla.

3.3 Vastuullinen finanssipolitiikka

3.3.1 Euroopan talouden havaittu elpyminen auttaa parantamaan rahoitus- ja talouskriisin aikana ja sen jälkeen vaikeuksissa olleiden julkisten talouksien tilaa. Samanaikaisesti matala korkotasoa ja talouskasvu tarjoavat hyvät mahdollisuudet vähentää mahdollisesti liian korkeita velkatasoja. Julkisen talouden velkasuhde on erittäin epätasaisesti jakautunut EU:ssa, ja tämän seikan johdosta maihin, joilla on suuri velkataakka, kohdistuu mahdollinen korkoriski, joka johtaa korkeisiin rahoituskustannuksiin, jos korkotasoa alkaa nousta elvyttävää rahapolitiikkaa vähennettäessä.

3.3.2 Tätä taustaa vasten ETSK on tyytyväinen siihen, että yksi pilareista, joille komissio perustaa talous- ja sosiaalipolitiikkansa, on vastuullisen finanssipolitiikan pilari. Komitea kuitenkin korostaa, että vastuullista julkisten menojen politiikkaa ei mitata aina pelkästään kirjanpidollisesti vajeena, vaan myös niiden vaikutusten perusteella, joita sillä on reaalitalouteen ja yhteiskuntaan yleensä.

⁽⁹⁾ COM(2016) 381 final

⁽¹⁰⁾ Yhteinen työllisyysraportti, s. 4.

⁽¹¹⁾ Asiakokonaisuus ECO/444 (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽¹²⁾ EUVL C 345, 13.10.2017, s. 15.

⁽¹³⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 1.

3.3.3 ETSK kannattaa varauksetta sitä, että finanssipolitiikka on räätälöitävä maakohtaisten olosuhteiden pohjalta. Ikuista ongelmaa alijäämä- ja velkatasojen pitkän aikavälin valvonnan takaamistarpeen ja kasvua tukevien julkisten menojen välillä on aina vaikea ratkaista, ja tasapaino voi vaihdella kunkin maan erityisen tilanteen mukaan. ETSK kannattaa joustavuutta erityisesti, jos se mahdollistaa julkiset investoinnit myös pitkällä aikavälillä hyödyllisten alojen (koulutus ja terveydenhuolto) vauhdittamiseksi tai investoinnit, joilla luodaan edellytykset talouden kehittymiselle kestäväpohjaiseksi, ilmastonmuutoksen torjuntaan keskittyväksi taloudeksi tai tukitoimenpiteille, jotka suunnataan markkinoiden toimintapuitteista kärsiville yrityksille.

3.3.4 ETSK kehottaa painokkaasti herkeämättömään, hyvin koordinoituun veropetosten ja veronkierron torjuntaan, jotta varmistetaan monikansallisten yritysten ja digitaalitalouden oikeudenmukainen verotus. ETSK muistuttaa lisäksi, että on tärkeää torjua sekä veronkiertoa mm. avoimuutta lisäämällä⁽¹⁴⁾ että kaikkia jäsenvaltioiden välisen epärehellisen verokilpailun muotoja⁽¹⁵⁾.

3.4 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari

3.4.1 ETSK on tyytyväinen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevasta julistuksesta Göteborgin sosiaalialan huippukokouksessa marraskuussa 2017 toimielinten välillä saavutettuun yhteisymmärrykseen.

3.4.2 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari on ensisijaisesti poliittinen julistus, johon sisältyy lainsäädännöllisiä ja muita kuin lainsäädännöllisiä ehdotuksia. Jäsenvaltioiden sille osoittama yksimielinen tuki on tärkeä signaali, joka kannustaa sen täytäntöönpanoon. Sekä lainsäädännöllisten että muiden aloitteiden kehyyksinä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin pitäisi auttaa edistämään uudistuksia ja lisäämään keskittymistä sosiaaliseen edistykseen eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa.

3.4.3 ETSK katsoo, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria olisi täydennettävä etenemissuunnitelmalla, jossa määritetään pilarin täytäntöönpanon yksityiskohdat ja jonka avulla tuetaan pilarin tavoitteiden saavuttamista kansallisella tasolla⁽¹⁶⁾.

3.4.4 ETSK peräänkuuluttaa eurooppalaista ohjausjaksoa, jossa sosiaalinen ulottuvuus otetaan täysimääräisesti huomioon. ETSK toivoo, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tavoitteet sisällytetään osaksi kaikkia politiikkoja ja päätöksiä.

3.4.5 Kuten ETSK on jo aiemmin tähdentänyt⁽¹⁷⁾, tulevaisuutensa varmistaakseen EU:n on yhdistettävä toisiinsa vakaa taloudellinen perusta ja vahva sosiaalinen ulottuvuus. EU:n on keskityttävä huolehtimaan tasapainoisesta ja osallistavasta talouskasvusta, sosiaalisesta edistyksestä ja ympäristötavoitteiden tinkimättömyydestä, jotka mahdollistavat kansalaisten hyvinvoinnin kohenemisen.

3.4.6 Komission syyspakettiin sisältyy sosiaali-indikaattorien tulostaulu uutena välineenä eurooppalaisessa ohjausjaksossa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon seuraamiseksi, ja sen tulisi olla osa analyyseja, jotka tehdään tulevaisuuden maakohtaisissa kertomuksissa ja suosituksissa.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ EUVL C 487, 28.12.2016, s. 62.

⁽¹⁵⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 131.

⁽¹⁶⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 145.

⁽¹⁷⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 145.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön toimenpiteistä Newcastle'n taudin torjumiseksi annetun neuvoston direktiivin 92/66/ETY muuttamisesta”

(COM(2017) 742 *final* – 2017/0329 (COD))

(2018/C 227/15)

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 14.12.2017
	Euroopan unionin neuvosto, 22.12.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon numero	532
Äänestystulos	151/2/5
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 16. lokakuuta 2013 antamassaan lausunnossa EESC 4014/2013 (asiakokonaisuus NAT/611) (*), se päätti 14.–15. helmikuuta 2018 pitämässään 532. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainitussa lausunnossa ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

(*) EUVL C 67, 6.3.2014, s. 166

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2016/1139 muuttamisesta tiettyjä Itämeren silakkakantoja koskevien kalastuskuolevuuden vaihteluvälien ja suojatasojen osalta”

(COM(2017) 774 final – 2017/0348 COD)

(2018/C 227/16)

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 15.1.2018
	Euroopan unionin neuvosto, 19.1.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohta
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	193/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 14.–15. helmikuuta 2018 pitämässään 532. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 193 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin energiainfrastruktuuriin liittyvien investointihankkeiden ilmoittamisesta komissiolle annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 256/2014 kumoamisesta

(COM(2017) 769 final – 2017/347 (COD))

(2018/C 227/17)

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 15.1.2018
	Euroopan unionin neuvosto, 11.1.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen täysistunnossa	14.2.2018
Täysistunnon nro	532
Äänestystulos	192/0/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 14.–15. helmikuuta 2018 pitämässään 532. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 192 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 14. helmikuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

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



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI