



Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

57. vuosikerta

8. heinäkuuta 2014

Sisältö

### I Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot

#### LAUSUNNOT

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

##### **ETSK: n 496. täysistunto 26.–27. helmikuuta 2014**

2014/C 214/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti tasapainoisempaa alueellista kehitystä EU:ssa” (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	1
2014/C 214/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Integroitu tuotanto Euroopan unionissa” (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	8
2014/C 214/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja Marokon kauppasuhteet” (oma-aloitteinen lausunto) . . . . .	13

### III Valmistelevat säädökset

#### EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

##### **ETSK: n 496. täysistunto 26.–27. helmikuuta 2014**

2014/C 214/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakioidun arvonlisäveroilmoituksen osalta” COM(2013) 721 final – 2013/0343 (CNS). . . . .	20
2014/C 214/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1215/2012 muuttamisesta” COM(2013) 554 final – 2013/0268 (COD) . . . . .	25
2014/C 214/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Avoin koulutus: innovatiivisia opetus- ja oppimismahdollisuuksia kaikille uuden teknologian ja avointen oppimissurssien avulla” COM(2013) 654 final . . . . .	31

2014/C 214/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston suositukseksi harjoittelun laatupuitteista" COM(2013) 857 <i>final</i> . . . . .	36
2014/C 214/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi" COM(2013) 761 <i>final</i> – 2013/0371 (COD) . . . .	40
2014/C 214/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan teknisen täytäntöönpanon osalta" COM(2013) 769 <i>final</i> – 2013/0377 (COD) . . . . .	44
2014/C 214/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Vuotuinen kasvuselvytys 2014" COM(2013) 800 <i>final</i> . . . . .	46
2014/C 214/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä" COM(2013) 932 <i>final</i> – 2010/0095 (COD) . . . . .	55

## I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

## LAUSUNNOT

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK: N 496. TÄYSISTUNTO 26.–27. HELMIKUUTA 2014

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti tasapainoisempaa alueellista kehitystä EU:ssa” (oma-aloitteinen lausunto)**

(2014/C 214/01)

Esittelijä: **Staffan Nilsson**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 9. heinäkuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Kohti tasapainoisempaa alueellista kehitystä EU:ssa.*

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 230 ääntä puolesta ja 4 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät

1.1 **”Koko Euroopan on pysyttävä elinvoimaisena”**, ETSK:n isännöimä ensimmäinen Euroopan maaseutuparlamentti (eurooppalaisen ja kansallisen tason maaseutujärjestöjen foorumi) julisti 13. marraskuuta 2013. Oikeanlaisten politiikkojen avulla maaseutualueet voivat edistää ja tukea Euroopan hyvinvointia siinä missä kaupungitkin. Maaseutuparlamentti peräänkuulutti maantieteellisesti suunnattua monialaista ruohonjuuritason politiikkaa, joka perustuu osallistumiseen ja kumppanuuteen.

1.2 Tämän oma-aloitteisen lausunnon tarkoituksena on vastata haasteeseen ja tukea tasapainoisempaa kehitystä kuin tähänastinen, jotta kaikki EU:n alueet voivat osaltaan edistää Lissabonin sopimuksessa määritellyn alueellisen yhteenkuuluvuuden tavoitteen saavuttamista oloissa, missä alueellinen epätasapaino on lisääntynyt maiden ja alueiden sisällä.

1.3 Väestökatoa on pidettävä maaseutualueiden talouksien suurimpana uhkana. Monet maaseutualueet kärsivät pahasta väestökadosta. Eräissä maissa tilastoidut lukemat ovat dramaattisia: väkiluku on supistunut noin yhdellä prosentilla vuodessa, tietyissä tapauksissa jopa enemmän. Asetelma on kuitenkin hyvin kirjava. Useimmilla EU:n maaseutualueilla väestö ei ole pienentymässä, ja ne ovat säilyttäneet vetovoimansa kansalaisten ja yritysten parissa.

1.4 ETSK painottaa, että kaikilla tasoilla on puuttettava vahvojen poliittisten toimien väestökadon taloudellisiin ja sosiaalisiin seurauksiin. Painopisteen on oltava **työpaikoissa, infrastruktuurissa ja palveluissa**, ja tueksi tarvitaan kokonaisvaltaista maaseudun kehittämispolitiikkaa kaikilla tasoilla (eurooppalaisella, valtio- ja aluetasolla). Lisäksi on painotettava omien paikallisten resurssien hyödyntämistä. Olisi hyödynnettävä täysimääräisesti kaikkia EU:n ohjelmia, etenkin koheesiopolitiikkaa ja sen mukaisia maaseudun kehittämistä ja paikallista kehitystä tukevia välineitä, kuten Leader ja paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet (CLLD). Jäsenvaltioiden on osoitettava määrärahoja väestökadosta pahiten kärsiville alueille.

1.5 Kaikki poliittiset päätökset, joilla on maantieteellinen ulottuvuus, on arvioitava niiden alueellisen vaikutuksen perusteella. Olemassa oleviin ympäristöä koskeviin ja sosioekonomisiin arvioiteihin olisi kiinnitettävä enemmän huomiota sekä kehitettävä uusia erityisiä määrällisiä ja laadullisia indikaattoreita.

1.6 Alkutuotantotoimintojen kehittämisen ohessa tarvitaan sellaista toimintapoliittista kehystä, joka tukee monipuolistamista ja yrittäjyyden edistämistä investointien, innovoinnin ja tietämyksen kautta. Lyhyitä jakeluketjuja olisi edistettävä esimerkiksi elintarvike- ja energia-aloilla. Myös kannusteita hallinnon hajauttamiseen olisi harkittava.

1.7 Työllistymismahdollisuuksien luominen on ratkaisevan tärkeää, ja on ehdottomasti taattava, että yksilöiden oikeudet koulutukseen toteutuvat käytännössä. Tämä edellyttää investointeja asianmukaisiin puitteisiin tietämyksen ja teknologian edistämiseksi. Keskeisenä huolenaiheena tulisi olla houkuttelevien työpaikkojen ja koulutuksen kehittäminen nuorille. On luotava oikeanlaiset olosuhteet, joilla helpotetaan nuorten maataloustuottajien toiminnan aloittamista maaseutualueille vakautta tuovana voimana. Naisten potentiaali työntekijöinä ja yrittäjinä olisi saatava hyödynnettyä. Laillisten maahanmuuttajien työllistäminen voisi tarjota mahdollisuuden ottaa maahanmuuttajat mukaan maaseudun kehittämiseen aktiivisina toimijoina, mikäli sen tukena on tehokkaita syrjintää ehkäiseviä liitännäistoimenpiteitä.

1.8 Investoinnit infrastruktuuriin – tehokkaisiin liikenne-, tietoliikenne- (mukaan luettuna huippunopea laajakaista) ja energiayhteyksiin – ovat välttämättömiä maantieteellisten erojen kaventamiseksi ja maaseutualueiden houkuttelevuuden parantamiseksi kansalaisille ja yrityksille.

1.9 Riittävä palvelutarjonta – sekä kaupallisten palveluiden että yleishyödyllisten sosiaalipalvelujen – on toinen keskeinen edellytys maaseutualueiden vetovoiman parantamiseksi ja alueellisen epätasapainon pienentämiseksi. Tarvitaan ehdottomasti investointeja paitsi terveyspalveluihin, koulutukseen ja erilaisiin hoitopalveluihin myös kulttuuri- ja muuhun vapaa-ajan toimintaan.

1.10 ETSK pitää osallistavaa demokratiaa edellytyksenä paremmalle alueelliselle tasapainolle Euroopan unionissa. Maaseutualueiden asukkaat ja heidän organisaationsa olisi kutsuttava mukaan alueellisen koheesipolitiikan ja sen mukaisten toimien suunnitteluun ja täytäntöönpanoon. EU:n rakennerahastojen kumppanuusperiaatetta olisi hyödynnettävä tehokkaasti ja laajennettava myös muille politiikan aloille.

1.11 Toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan välisenä siltana ETSK tukee ajatusta Euroopan maaseutuparlamentin – eli laajapohjaisen eurooppalaisen maaseutufoorumin – järjestämisestä säännöllisesti yhteistyössä komitean kanssa.

## 2. Omaaloitteisen lausunnon tausta

2.1 Käsillä olevan ETSK:n lausunnon tavoitteena on ennen kaikkea tukea EU:n politiikkojen alueellisten vaikutusten arviointia ja sitä kautta pyrkiä puuttumaan tiettyjen maaseutualueiden vakavaan väestökatoon.

## 3. Johdanto

3.1 Erilaiset kulttuurit, kielet ja historia – Euroopan unionin monimuotoisuus on rikkaus, mutta on myös olemassa yhteisiä periaatteita ja ihanteita, jotka yhdistävät meitä kaikkia. Ne on vahvistettu perussopimuksen 2 artiklassa<sup>(1)</sup>. Kunnollinen työ, yleishyödyllisten taloudellisten ja sosiaalisten palvelujen saatavuus ja korkeatasoiset ympäristövaatimukset ovat perustarpeita kaikilla alueilla.

3.2 Olosuhteet poikkeavat kuitenkin toisistaan Euroopan sisällä. Alueiden välisten erojen taustalla voivat olla muun muassa historialliset erot ja perityt kulttuurilliset rakenteet, erilaiset poliittiset järjestelmät ja hallinnolliset asemat, moninaiset sosioekonomiset kehitysmallit ja kaikkien näiden tekijöiden väliset suhteet. Tarvitaan perusteellisempaa tietämystä maantieteellisiin eroihin liittyvästä monimutkaisesta ilmiöstä ja sen vaikutuksista politiikkoihin ja käytänteisiin.

---

<sup>(1)</sup> 2 artiklassa todetaan, että EU:n ”perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina”. Jäsenvaltioiden yhteiskunnille ominaista on ”moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo”.

3.3 Maaseutualueilla on yhteinen haaste: niiden edellytykset korkeatasoisten ja kestäväpohjaisten työpaikkojen luomiseen ovat jääneet jälkeen kaupunkialueista.<sup>(2)</sup> Keskimääräinen tulotaso on 25–30 prosenttia alhaisempi kuin kaupunkialueilla, mutta tietyissä tapauksissa Keski- ja Itä-Euroopassa ero voi olla jopa 50 prosenttia. Työllistymismahdollisuuksia on vähemmän ja ne sijoittuvat kapeammalle taloudellisten toimintojen sektorille. Vajavainen infrastruktuuri, laajakaistayhteyksien heikkolaatuisuus mukaan luettuna, kaupallisten ja sosiaalipalvelujen huono saatavuus sekä koulutuspalvelujen ja kulttuuri- ja vapaa-ajan toimintojen puuttuminen johtavat huomattavan suureen maaltamuuttoon erityisesti nuorten ja etenkin nuorten naisten keskuudessa.

3.4 Kokonaiskuva ei kuitenkaan ole niin synkkä. Vuosikymmenen 2000–2010 aikana maaseutuvaltaisten alueiden osalta kasvu oli keskimäärin hieman korkeampi kuin kaupunkialueilla.<sup>(3)</sup> Tämä kuvastaa myös sitä, että maaseutuyhteisöt ovat löytäneet monia mielenkiintoisia tapoja vastata haasteisiin ja saavuttaneet positiivisia tuloksia hyödyntämällä omia ja muita paikallisia resursseja.<sup>(4)</sup> Viimeaikaisten kriisien aikana maaseutualueet ovat olleet vähemmän haavoittuvia ja osoittaneet voimakkaampaa muutoksensietokykyä. Äskettäin tehty tutkimus osoittaa myös, että ruuhkautumisen aiheuttamien kustannusten ja korkean vuokratason takia taloudelliset toiminnot alkavat laajentua vähemmän kehittyneille alueille, jotka ovat usein maaseutualueita.<sup>(5)</sup>

3.5 Epätasainen aluekehitys valtioiden, alueiden ja maaseutu-/kaupunkiyhteisöjen välillä ja sisällä on suuri haaste. Alueellinen ja paikallinen kehitys kiinnostaa nyt erityisesti Keski- ja Kaakkois-Euroopan maita, jotka löysivät uudelleen asemansa alueidensa ja paikallisyhteisöjensä **vastuullisina alueellisina toimijoina** EU:hun liittymisen yhteydessä. Myös muilla Euroopan alueilla on jälleen herännyt kiinnostus paikalliseen ja alueelliseen kehitykseen.

3.6 Harvaan asuttuja alueita ja hylättyjä kyliä on kaikkialla Euroopassa. Ongelma on yhteinen jopa pienimmille jäsenvaltioille. Näillä harvaan asutuilla alueilla on erityisiä ominaispiirteitä ja tarpeita. Eroistaan huolimatta ne kärsivät vähintään neljästä yhteisestä ongelmasta: maantieteellinen eristyisyys ja siitä aiheutuvat korkeat liikennekustannukset, muuttotappiosta, väestön ikääntymisestä ja alhaisesta syntyvyydestä johtuvat väestörakenteen ongelmat, heikko ja yksipuolinen taloudellinen rakenne sekä matala keskimääräinen tulotaso, johon joissakin tapauksissa liittyy maaseudun vakava köyhtyminen.

3.7 Lausunnonssa pyritään hahmottelemaan, millä tavoin maaseutualueet voivat edistää alueellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta hyödyntämällä omia resurssejaan kokonaisvaltaisen kehityspolitiikan puitteissa ja siten auttaa talouskriisistä selviämässä, työpaikkojen säilyttämisessä ja luomisessa sekä ympäristönsuojelussa. Maatalous- ja maatalouselintarvikealalla on keskeinen rooli monilla alueilla. Tarvitaan kuitenkin monipuolistamista. Kohdennetuilla poliittisilla toimenpiteillä kaikkien alojen on pystyttävä antamaan oma panoksensa.

## 4. Yleisiä huomioita

### 4.1 Haasteita EU:n päättäjille

4.1.1 Lissabonin sopimuksen 174–178 artiklassa määrätään taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta koskevista toimenpiteistä, joilla pyritään tukemaan EU:n yhdenmukaista kehitystä, vähentämään alueiden välisiä kehityseroja ja kiinnittämään erityistä huomiota luonnollisista ja maantieteellisistä haitoista kärsiviin alueisiin, sekä kehoitetaan jäsenvaltioita harjoittamaan ja koordinoimaan talouspolitiikkojaan edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4.1.2 Euroopan komission mukaan alueellisessa koheesiossa on kyse koko Euroopan yhdenmukaisen kehityksen varmistamisesta sekä siitä, että eurooppalaiset saavat unionin eri alueiden ominaispiirteet hyödynnettyä parhaalla mahdollisella tavalla. Siksi alueellisessa yhteenkuuluvuudessa on kyse moninaisuuden muuntamisesta voimavaraksi, joka edesauttaa kestävästä kehitystä koko EU:ssa.<sup>(6)</sup>

4.1.3 Alueet voivat olla sekä dynaamisia että ongelmallisia. Poliittisen johdonmukaisuuden ja alueellisen yhteenkuuluvuuden välisen tasapainon saavuttaminen on vaikeaa, koska alueet ovat lähtökohtaisesti epäyhtenäisiä. Näin ollen tarvitaan poliittista lähestymistapaa, joka perustuu alueiden väliseen yhteistyöhön sekä alakohtaisten politiikkojen väliseen koordinointiin yhdessä alueellisten toimijoiden kanssa. Myös toissijaisuusperiaate on tärkeä osa kaikkia aluepoliittisia lähestymistapoja, koska erityisiin tiettyä yhteisöä koskeviin ongelmiin on aina suositeltavaa puuttua paikallistasolla.

<sup>(2)</sup> Ks. esim. ETSK:n tiedonanto CESE 425/2011 (esittelijä: Narro) ja EUVL C 376, 22.12.2011, s. 25–31.

<sup>(3)</sup> Viides kertomus taloudellisesta, sosiaalisesta ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta.

<sup>(4)</sup> EUVL C 132, 3.5.2011, s. 82–86.

<sup>(5)</sup> ESPON, 2013. CAEE-ohjelma – *The Case for Agglomeration Economies in Europe*. Projekti 2013/2/1.

<sup>(6)</sup> Euroopan komissio, aluepolitiikan pääosasto, 2008.

4.1.4 EU:n politiikassa yhteinen maatalouspolitiikka on tärkein väline maatalouden ja maaseudun kehittämisen kannalta. Se ei kuitenkaan saa olla ainoa väline – muiden rahastojen toimenpideohjelmia laadittaessa jäsenvaltioiden on kiinnitettävä huomiota myös maaseutualueiden kestäväan kehitykseen.

#### 4.2 Väestökato

4.2.1 EU:n tilastot<sup>(7)</sup> osoittavat, että vuosina 2008 ja 2009 Euroopan maaseutualueiden väestönkasvu oli vähäistä (0,1–0,2 %). Vuosina 2010 ja 2011 niiden asukasluku pysyi ennallaan, kun taas kaupunkialueilla kasvu oli noin 0,5 prosenttia. Asetelma on kuitenkin hyvin kirjava. Monilla maaseutualueilla väestö on kasvanut viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Vuonna 2011 maaseutualueiden keskimääräinen väkiluku kasvoi 8:ssa maassa 27:stä. Toisaalta samana vuonna erityisesti Latvian ja Liettuan lukemat olivat vahvasti negatiivisia: maaseutuväestö kutistui näissä maissa 2 prosentilla, Bulgariassa 1 prosentilla ja Portugalissa, Saksassa, Romaniassa ja Unkarissa kussakin noin 0,5 prosentilla.

4.2.2 Analysoitaessa tietoja alueittain (NUTS 3) lukemat ovat hätkähdyttäviä. Noin 100 kaikkiaan 1 300 alueesta menetti 5 prosenttia (joissakin tapauksissa jopa enemmän) väestöstään vuosina 2007–2011. Nämä alueet sijaitsevat etupäässä edellä mainituissa valtioissa. Joukosta erottuvat Bulgaria, Liettua ja Latvia, joissa väestökato ilmenee yleisellä tasolla. Saksassa nämä alueet sijaitsevat maan itäosissa, Portugalissa puolestaan sisämaassa.

4.2.3 Tilastot osoittavat myös, että EU:n väestö on jakautunut huomattavan epätasaisesti, minkä seurauksena eri alueiden välisissä ja kaupunki- ja maaseutualueiden välisissä väestötiheyksissä on valtavia eroja. EU:n väestöjakauman ehkä silmiinpistävin piirre on ällistyttävän alhainen väestötiheys tietyillä alueilla verrattuna niiden väestötiheyteen 50–100 vuotta sitten. Väestökatoa on pidettävä vakavimpana uhkana maaseutualueiden talouksille, koska se rajoittaa kasvumahdollisuuksia, aiheuttaa ympäristöongelmia, vaikuttaa sosiaaliin rakenteisiin, hankaloittaa julkisten palvelujen tarjoamista ja voi lisäksi vaarantaa pienten kaupunkien ja kylien koko olemassaolon asuttuina alueina.

4.2.4 Suuntaus on jatkuva. Teollisuuden ja palveluiden sijoittuminen kaupunkiin on johtanut niiden väestön nopeaan kasvuun. Tämä vetää puoleensa työvoimaa maaseudulta. Myös maataloustoiminnan uudelleenjärjestelyt lisäävät maaseudulta kaupunkiin suuntautuvaa muuttoa. Suuret infrastruktuuri-investoinnit voivat myös olla muuttoliikkeen taustalla. Kun muutto pois maaseudulta ylittää luonnollisen väestönkasvun, maaseudun väestökato vähentää asukkaiden kokonaismäärän kriittiselle tasolle ja aiheuttaa samalla väestörakenteen ikääntymistä.

4.2.5 Maaseudun väestökato aiheuttaa monenlaisia ympäristövaikutuksia. Esimerkiksi kun asukkaat hylkäävät alueen, yksi vallitseva luontotyyppi valtaa tilan ihmisten ylläpitämiltä monimuotoisilta maisemilta. Tämä ”luonnon yhdenmukaisuus” voi johtaa luonnon monimuotoisuuden heikkenemiseen paikallisella tasolla. Muita ekologisia vaikutuksia ovat maaperän huononeminen, joka on seurausta penkereiden riittämättömästä hoidosta vuoristoalueilla, kuten on esimerkiksi käynyt laajoilla seuduilla Välimeren alueella ja Kaakkois-Euroopassa.

4.2.6 Muita maaseudun väestökatoon liittyviä huolenaiheita ovat olleet muun muassa metsänhoito ja maastopalojen vaara Välimeren alueilla sekä mahdolliset turvallisuusongelmat EU:n ulkorajoilla.

#### 4.3 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli

4.3.1 ETSK on korostanut, että ”osallistava demokratia, joka on tunnustettu yhdeksi unionin demokraattisista periaatteista, on tärkeä edellytys paremman alueellisen tasapainon saavuttamiseksi Euroopan unionissa”.<sup>(8)</sup> Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on oltava mahdollisuus osallistua vastuullisella ja läpinäkyvällä tavalla alueellista yhteenkuuluvuutta koskevien politiikkojen ja toimintojen muotoiluun ja täytäntöönpanoon paikallis- ja aluetasolla. EU:n rakennerahastojen kumppanuusperiaatetta olisi hyödynnettävä tehokkaasti ja laajennettava myös muille politiikan aloille, jotka vaikuttavat maaseutualueisiin.

4.3.2 Toisaalta perinteisten työmarkkinaosapuolten ja yhteiskunnallis-ammattillisten organisaatioiden rooli on keskeinen, sillä ne voivat tasoittaa lisääntyvää alueellista epätasapainoa tukemalla työllisyyttä ja sellaisia yrityksiä, jotka parantavat työ- ja elinoloja.

<sup>(7)</sup> Eurostat *Regional Yearbook*, sivulta 238 eteenpäin (maaseutukehitys).

<sup>(8)</sup> EUVL C 228, 22.9.2009, s. 123-129.

4.3.3 Toisaalta maaseutuliike on vahvistunut kaikkialla Euroopassa. Joissakin maissa tällainen kehitys on tuoretta, kun taas toisaalla se on ollut meneillään jo useiden vuosien ajan. (Edelläkävijät ovat pääosin Pohjois-Euroopan maissa.) Kansallisella tasolla tällaiset liikkeet ovat järjestäytyneet keskusliittoiin ja verkostoihin, joihin kuuluu sekä perinteisiä yhteiskunnallis-ammattillisia organisaatioita että uusia ruohonjuuritason aloitteita. Ne tuovat maaseutualueiden asukkaiden äänen kuuluviin osana alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa sekä edistävät uudenlaista yrittäjyyttä ja pyrkivät organisoimaan paikallista tuotantoa ja palveluja.

4.3.4 Marraskuussa 2013 ETSK isännöi ensimmäistä niin sanottua Euroopan maaseutuparlamenttia <sup>(9)</sup>, joka on foorumi maaseutuasioiden parissa työskenteleville kansallisille ja eurooppalaisille organisaatioille. Sen tarkoituksena on vahvistaa Euroopan maaseutuliikettä ja toimia sen yhteisenä äänenä. Sen päätavoitteena on vaikuttaa EU:n maaseutupolitiikkaan, parantaa vuoropuhelua päätöksentekijöiden ja paikallistason välillä sekä vaihtaa hyviä käytänteitä.

4.3.5 Toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan välisenä siltana ETSK voisi tarjota maaseutualueiden asukkaille ja heitä edustaville organisaatioille mahdollisuuden olla johtavassa roolissa maaseutua koskevien politiikkojen muotoilussa ja täytäntöönpanossa. Komitea tukeekin ajatusta säännöllisesti kokoontuvan Euroopan maaseutuparlamentin – eli eurooppalaisen maaseutufoorumin, joka kattaa myös yhteiskunnallis-ammattilliset organisaatiot ja työmarkkinaosapuolet – järjestämisestä yhteistyössä komitean kanssa. Se voisi toimia myös linkkinä komitean yhteysryhmään.

#### 4.4 Alueellisten vaikutusten arviointi

4.4.1 ETSK on aikaisemmin ehdottanut, että Euroopan unionin lainsäädäntöä, politiikkoja ja ohjelmia olisi tarkasteltava siltä kannalta, miten ne vaikuttavat alueelliseen koheesioon. Komissiolla on erityinen vastuu näiden vaikutusten arvioinnista, johon kaikkien asianosaisten toimijoiden olisi voitava osallistua tiiviisti. <sup>(10)</sup>

4.4.2 Alueiden komitea ilmaisi hiljattain tukensa ehdotukselle pyytämällä, että ”alakohtaisissa politiikoissa arvioidaan alusta asti niiden puiteissa toteutettavien toimien alueellinen ulottuvuus samanarvoisesti taloudellisten, ekologisten ja sosiaalisten vaikutusten kanssa”, sekä kehotti ”hyödyntämään yhteistyötä alue- ja paikallisviranomaisten kanssa, jotta kuulemismenettelyt kanavoidaan sidosryhmille ja asianosaisille toimijoille”. <sup>(11)</sup>

4.4.3 Vaikutustenarviointeja tarkastellaan tästä näkökulmasta jo useissa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen horisontaalisissa lausekkeissa (8–12 artiklat). Niissä todetaan, että unioni ”ottaa politiikkansa ja toimintansa määrittelyssä ja toteuttamisessa huomioon” sosiaaliseen ulottuvuuteen, sukupuolten tasa-arvoon, ympäristöön, kuluttajansuojaan ja syrjinnän torjuntaan liittyvät vaatimukset.

4.4.4 Päätäjien on päätöksiä tehdessään esitettävä itselleen seuraava kysymys: mitä ennakoitavissa olevia vaikutuksia tällä toimella on sen suhteen, tuoko se lisää ihmisiä kaupunkiin vai pitääkö se ihmisiä maaseutualueilla? Vain yleistä alueellista tasapainoa parantavat tai sen edes ennallaan säilyttävät politiikat voitaisiin hyväksyä välittömästi. Kaikista tähän tasapainoon haitallisesti vaikuttavista ja kaupunkiin keskittymistä lisäävistä päätöksistä olisi tehtävä vaikutustenarviointi, jolla osoitettaisiin päätöksen hyötyjen painavan vaakakupissa tätä haittaa enemmän.

4.4.5 Alueellista vaikutusta olisi arvioitava erityisesti seuraavilla politiikan aloilla: liikenne, tieto- ja viestintätekniikka, energia, ympäristö, maatalous, kauppa, kilpailu ja tutkimus. <sup>(12)</sup>

4.4.6 Tämän toteuttamiseksi komission olisi taattava, että alueelliseen ulottuvuuteen kiinnitetään asianmukaisesti huomiota strategisessa ympäristövaikutusten arvioinnissa <sup>(13)</sup> ja vaikutustenarvioinnin suuntaviivoissa. On kuitenkin kehitettävä muitakin erityisiä kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia indikaattoreita, jotka kattavat sosioekonomisten ja ympäristönäkökohtien lisäksi myös muita vaikeammin mitattavissa olevia osa-alueita, kuten perinteisten taitojen häviämisen.

## 5. Erityisiä huomioita

5.1 Tasapainoinen alueellinen kehitys tarkoittaa, että luonnonvaroja käytetään tasapuolisemmalla ja kestävämmällä tavalla, mikä tuo taloudellista hyötyä ruuhkien vähentyessä ja kustannusten pienentyessä. Maaseutualueilla hyvinvointi on kiinni siitä, missä määrin inhimilliset ja paikalliset resurssit pystytään hyödyntämään. Samalla on kehitettävä sijaintiteknologioita, jotka lisäävät elinolojen ja taloudellisten olosuhteiden houkuttavuutta kansalaisten ja yritysten näkökulmasta. Taajamien mittakaavahaitat ja kielteiset ulkoiset vaikutukset eivät tue pyrkimyksiä hyvän elämänlaadun varmistamiseksi kaikille.

<sup>(9)</sup> Euroopan maaseutuparlamentti perustuu jo yli 20 vuoden ajan toimineen Ruotsin maaseutuparlamentin konseptiin. Se on kahden vuoden välein järjestettävä foorumi, jonka muodostavat yhtäältä kansalliset – yhteiskunnallis-ammattilliset ja muut – maaseudun organisaatiot sekä toisaalta ruohonjuuritason yhteisöryhmät.

<sup>(10)</sup> EUVL C 228, 22.9.2009, s. 123-129.

<sup>(11)</sup> EUVL C 280, 27.9.2013, s. 13-18.

<sup>(12)</sup> EUVL C 376, 22.12.2011, s. 15-18.

<sup>(13)</sup> EYVL L 197, 21.7.2001, s. 30-37.

5.2 Ylihyödynnettyjen kaupunkialueiden ja kaupunkien lähialueiden rinnalla on olemassa monia maaseutualueita, joiden kehitysmahdollisuuksia ei ole käytetty eduksi. Kaukana suurista kaupungeista olevilla syrjäisillä alueilla pienet ja keskiuuret kaupungit ovat merkittävässä roolissa palveluiden tarjoajana, mikä puolestaan varmistaa näiden alueiden säilymisen houkuttelevina asuinpaikkoina. Tällaisten maaseutukeskusten ylläpitäminen on erittäin tärkeää, jotta reagoidaan palveluiden sulkemiseen lähiseudun pienemmissä kylissä ja niistä saapuvien asukkaiden tarpeisiin. Edellytyksenä on tehokkaan julkisen liikenteen järjestäminen.

5.3 Markkinavoimat eivät yksin kykene tarjoamaan tarvittavia kannustimia nykyisen suuntauksen kääntämiseksi. Siksi kaikilla tasoilla on pikaisesti puututtava vahvoihin poliittisiin toimin väestökadon taloudellisiin ja sosiaalisiin seurauksiin ja pyrittävä tekemään maaseutualueista houkuttelevia kansalaisille ja yrityksille. Tarvitaan tasapainoista kannustimien valikoimaa, jolla tuetaan investointeja, innovointia ja osaamista sekä ylläpidetään ja luodaan asuin- ja työskentelymahdollisuuksia maaseutualueilla. Painopisteen on oltava työpaikoissa, infrastruktuurissa ja palveluissa, ja tueksi tarvitaan kokonaisvaltaista maaseudun kehittämissä politiikkaa kaikilla tasoilla (eurooppalaisella, jäsenvaltio- ja aluetasolla).

5.4 Olisi hyödynnettävä täysimääräisesti kaikkia EU:n ohjelmia, etenkin koheesiopolitiikkaa ja sen maaseudun kehittämistä ja paikallista kehitystä tukevia välineitä, kuten Leader ja paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet (CLLD). Jäsenvaltioiden on osoitettava määrärahoja väestökadosta pahiten kärsiville alueille.

5.5 Kilpailulainsäädäntöä olisi muutettava asianmukaisella tavalla tarpeellisten poikkeusten mahdollistamiseksi. Mikäli ehdotettavat muutokset vaikuttavat palkkakustannuksiin, niitä tulee käsitellä normaalin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun yhteydessä.

5.6 Alueellisen koheesion tärkeimpänä käytännön tavoitteena on taata, että yleishyödylliset palvelut ovat tasapuolisesti kaikkien Euroopan kansalaisten saatavilla asuin- ja työskentelypaikasta riippumatta. Maantieteellisten erojen kaventamiseksi investoinnit infrastruktuuriin – eli tehokkaisiin liikenne-, tietoliikenne- (mukaan luettuna huippunopea laajakaista) ja energiayhteyksiin – ovat välttämättömiä heikoimmassa asemassa olevien ja syrjäisten alueiden kehityksen kannalta.

5.7 Asukkaiden, myös muita heikommassa asemassa olevien, elinolosuhteita maaseutualueilla on parannettava asianmukaisella palvelutarjonnalla, joka on myös keskeinen edellytys alueellisten epätasapainojen kaventamiseksi. Tämä koskee sekä kaupallisia palveluja että yleishyödyllisiä sosiaalipalveluja. Investoinnit terveyspalveluihin, koulutukseen ja erilaisiin hoitopalveluihin sekä kulttuuri- ja muuhun vapaa-ajan toimintaan tekevät maaseutualueista houkuttelevia paitsi kansalaisille myös yrityksille.

5.8 Omien resurssien hyödyntäminen tarkoittaa myös sellaisten lyhyiden jakeluketjujen luomista, joiden taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset edut hyödyttävät paitsi maataloustuottajia myös muita yrityksiä, kuluttajia ja maaseutualueita kokonaisuutena. Ruoka ja energia ovat hyviä esimerkkejä tästä. Tällaista tuotantomallia on tuettava, sillä monikansalliset vähittäismyyntiketjut käyttävät hyvin harvoin paikallisia tuottajia, vaikka hyvin järjestäytyneet tuotantopuoli voisi taata luotettavan tuotantovirran.

5.9 Työllistymismahdollisuuksien luominen on ratkaisevan tärkeää, ja oikeus koulutukseen on taattava käytännössä. Tarvitaan ehdottomasti ammatillista koulutusta, jonka avulla ”sopeutetaan työvoima vastaamaan uuden tuotantomallin tarpeita”<sup>(14)</sup>. Nuorten maaltamuuton vähentämiseen tulisi kiinnittää erityisesti huomiota. Tämä koskee etenkin nuoria naisia, jotka ovat miehiä alttiimpia muuttamaan pois maaseudulta. Yhteiskunta saa nettohyötyä, jos se kykenee tarjoamaan riittävästi työmahdollisuuksia, joiden ansiosta nuoret perheet voivat hyödyntää maaseutuuympäristön tarjoamat edut suotuisana paikkana lastensa kasvattamiseen. ETSK on aiemmin peräänkuuluttanut vahvoja toimia, joilla autetaan naisia hyödyntämään potentiaaliaan työntekijöinä ja yrittäjinä ja siten toimimaan kehitystä ja innovointia edistävänä voimana. Tätä varten heille on annettava tarvittava tietämys ja teknologia.<sup>(15)</sup>

5.10 Laadukkaat työpaikat kehittyneillä ja luovilla teollisuudenaloilla voisivat panna alulle myönteisen kehityksen, joka houkuttelisi taloudellisen toiminnan lisäksi kulttuuriin liittyviä aloitteita ja muita palveluja, jotka voivat tehdä elämästä maaseudulla kiinnostavampaa nuorille ja saada heidät luopumaan ajatuksesta muuttaa pois.

<sup>(14)</sup> EYVL C 347, 18.12.2010, s. 41–47.

<sup>(15)</sup> EUVL C 299, 4.10.2012, s. 29–33.



5.11 Väestökadosta pahimmin kärsivillä alueilla tarvitaan radikaaleja monipuolistamis- ja hajauttamistoimenpiteitä<sup>(16)</sup> uusien työpaikkojen luomiseksi. Siksi näitä alueita varten on pantava täytäntöön erityistä rahoitusta sisältäviä ohjelmia. Olisi jaettava eteenpäin kokemuksia niiltä maaseutualueilta, jotka ovat onnistuneet vastaamaan väestökadon muodostamaan haasteeseen ja pysymään vetovoimaisina paikkoina kansalaisille ja yrityksille.

5.12 Sisämarkkinat ja oikeus vapaaseen liikkuvuuteen antavat maataloustuottajille mahdollisuuden harjoittaa ammattiaan toisessa jäsenvaltiossa, joka tarjoaa siihen paremmat mahdollisuudet kuin heidän kotimaansa. Esimerkiksi käyvät Romaniaan asettautuneet alankomaalaiset maanviljelijät. Tällaiset mahdollisuudet liikkuvuuteen ja maan hankkimiseen eivät kuitenkaan saa aiheuttaa haittaa olemassa olevalle maatalousjärjestelmälle ja pientuottajille.

5.13 Siirtotyöläisten tasapuolisen kohtelun takaamiseksi maaseutualueilla ETSK on kehottanut soveltamaan vähimmäisvaatimuksia työ- ja elinoloihin ja ottamaan myös työmarkkinaosapuolet mukaan tähän prosessiin.<sup>(17)</sup> Integraatioprosessi, jonka tukena on tehokkaita syrjintää ehkäiseviä liitännäistoimenpiteitä, voisi tarjota mahdollisuuden tehdä laillisista maahanmuuttajista maaseutua kehittävän voiman.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(16)</sup> Loistava esimerkki desentralisaatiosta on Portugal Telecomin uusi tietokeskus Covilhãn lähellä, Serra da Estrelan vuoristoalueella.  
<sup>(17)</sup> EUVL C 120, 16.5.2008, s. 25.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Integroitu tuotanto Euroopan unionissa”  
(oma-aloitteinen lausunto)**

(2014/C 214/02)

Esittelijä: **Pedro Narro**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 12. helmikuuta 2013 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*Integroitu tuotanto Euroopan unionissa.*

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta ja 6 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Integroitu tuotanto on käytännön esimerkki siitä, kuinka maataloustoimintaa harjoitetaan kestävyiden laaja-alaiset taloudelliset, ekologiset ja yhteiskunnalliset näkökohdat huomioon ottaen. ETSK toivoo, että tehostetaan elintarvikkeiden tuotantomalleja, joissa asetetaan etusijalle luonnonvarojen järkevä käyttö ja korkeiden ympäristöstandardien noudattaminen.

1.2 ETSK:n näkemyksen mukaan maataloustoiminnassa on pyrittävä löytämään tasapaino ympäristön suojelemisen, kannattavuuden ja yhteiskunnallisten tarpeiden välillä. Kestäväpohjainen maataloustuotanto on kansalaisyhteiskunnan perusedellytys, johon voidaan päästä erilaisilla tuotantomalleilla. Integroitu tuotanto on osoitus siitä, että eurooppalaiset maanviljelijät ovat kiinnostuneita täyttämään kestäväpohjaisen tuotannon vaatimukset yhä paremmin.

1.3 Jäsenvaltioiden on uuden yhteisen maatalouspolitiikan kansallisessa täytäntöönpanossa varmistettava, että ne tarjoavat integroidulle tuotannolle uusia kannustimia maaseudun kehittämissuunnitelmiansa kautta ja edistävät integroidun tuotannon sisällyttämistä uusiin vastaavuusjärjestelmiin, jotka vahvistetaan ns. vihreän tuen piiriin kuuluviksi.

1.4 ETSK kehottaa komissiota tekemään yksityiskohtaisen selvityksen integroidun tuotannon tilanteesta EU:n eri jäsenvaltioissa. Säännösten moninaisuus, yksityisten sertifiointijärjestelmien kehittäminen ja maiden sekä myös alueiden väliset erot eivät edistä kyseisen tuotantomallin kehittymistä. Komission laatima tiedonanto integroidusta tuotannosta voisi tuoda unionitasolla lisäselvitystä integroidun tuotannon laajuudesta Euroopassa.

1.5 Jotta järjestelmää voidaan johdonmukaistaa ja jossain määrin yhdenmukaistaa, olisi unionissa käynnistettävä keskustelu mahdollisuudesta säätää unioniin vähimmäisnormeja. Nämä unionin suuntaviivat edistäisivät integroidun tuotantomallin laajempaa leviämistä viljelijöiden ja kuluttajien keskuudessa. Niiden tulisi perustua unionin parhaillaan tarkistettavan menekinedistämispolitiikan välineisiin.

1.6 ETSK toteaa, että kuluttajille ei tiedoteta tarpeeksi ja että on tarpeen parantaa maataloilla vallitsevan todellisuuden ymmärtämistä. Useat laatuumerkinnot hämmentävät loppukäyttäjää, ja tästä syystä on pyrittävä tehokkaammin tutustuttamaan kansalaiset maataloustuotteisiin, jotka noudattavat korkeita taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöstandardeja.

1.7 Koska tavoitteena on kehittää integroitua tuotantoa, lisätoimenpiteitä tarvitaan tutkimuksessa, teknisessä koulutuksessa, kollektiivisten aloitteiden edistämisessä ja luonnollisesti kuluttajille ja maatalousalalle suunnatussa tiedonvälityksessä. Kyseiset toimijat eivät ole tietoisia niistä mahdollisista eduista, joita liittyy luonnonvarojen ammattimaisen ja johdonmukaisen käytön optimoivaan tuotantomalliin yhdessä ympäristönsuojelutarpeiden kanssa.

1.8 ETSK kannattaa vapaaehtoisuuteen perustuvaa integroitua eurooppalaista tuotantojärjestelmää. Vaikka monista integroidun tuotannon osista tulee pakollisia, vain vapaaehtoisuuteen perustuva järjestelmä voi parantaa viljelijöiden ympäristötietoisuutta ja heidän maatilojensa kannattavuutta.

## 2. Johdanto

2.1 ETSK on kerännyt lausuntoihinsa muutamia tärkeimpiä elintarvikkeiden tuotantoon liittyviä haasteita, joita eurooppalainen yhteiskunta kohtaa: toimitusvarmuuden turvaaminen, maatalousalan tutkimus ja innovointi, ilmastonmuutos, luonnonvarojen ehtyminen tai luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. Tästä syystä vaikuttaa aiheelliselta analysoida tuotantomallia, joka vastaa viljelijöiden ja kuluttajien odotuksiin: integroitu tuotanto.

2.2 Nykyaikainen maanviljely tarjoaa uusia mahdollisuuksia ja teknistä kehitystä, jotka voivat parantaa maanviljelyn ympäristövaikutusta samalla kun viljelijä hyötyy niistä maatilansa paremman hallinnon ja kannattavuuden muodossa. Maatalous on valtavan haasteen edessä pyrkiessään toimittamaan turvallisia elintarvikkeita maapallon väestölle, joka kasvaa yli 9 miljardiin ihmiseen vuoteen 2050 mennessä.

2.3 Maataloustoiminta on monimutkaista ja vaativaa, mikä edellyttää viljelijöiltä entistä parempaa valmistautumista ja teknistä ja ekologista tietämystä, joka voi auttaa suojelemaan ympäristöä sekä edistää tuotannon avoimuutta ja elintarviketurvaa. Maatalous on strateginen tuotannonala, jolla tarvitaan taloudellisten, yhteiskunnallisten ja ympäristötarpeiden johdonmukaista ja koordinoitua kehitystä.

2.4 Maa- ja metsätalousmaa kattaa EU:n alueesta 80 prosenttia. Kun viljelijät hyödyntävät luonnonvaroja, he ottavat vastuuta niiden suojelemisesta ja kestävästä käytöstä. Innovointi ja tutkimus palvelevat tätä viljelijöiden ja kuluttajien yhteistä tavoitetta kehittämällä uusia integroidun tuotannon tekniikoita, jotka mahdollistavat luonnonvarojen järkevämmän käytön.

2.5 Integroitu tuotantomalli on kestäväpohjaisen maatalouden muoto, jonka tulee parantaa maatalouden tuottavuutta noudattamalla korkeita sosiaalisia ja ympäristöä koskevia normeja. Joka tapauksessa sen on oltava väline, joka auttaa didaktisesti selittämään kuluttajalle ympäristön ja elintarvikkeiden tuotannon välisen uuden suhteen. Jakelun tulee perustua tähän tuotantomalliin ja tunnustaa se. On keskeisen tärkeää, että on olemassa kaupallinen etu, joka tukee integroitua tuotantoa.

2.6 Järjestelmän tehokkuutta heikentää usein monimutkainen sertifiointijärjestelmä, joka on monissa maissa liian kallis.

## 3. Integroidun tuotannon käsite

3.1 Biologista torjuntaa harjoittava kansainvälinen järjestö *International Organization for Biological Control* (IOBC) määrittelee integroidun tuotannon seuraavasti: "Maataloudessa käytettävä elintarvikkeiden tuotantojärjestelmä, joka optimoi luonnonvarojen ja luonnollisten sääntelymekanismien käytön ja varmistaa pitkällä aikavälillä toteuttamiskelpoisen ja kestäväen maatalouden. Järjestelmässä biologiset menetelmät, viljelymenetelmät ja kemialliset prosessit valitaan huolellisesti pyrkien tasapainoon ympäristön, kannattavuuden ja yhteiskunnallisten vaatimusten välillä."

3.2 Tässä viitataan lähinnä vapaaehtoiseen malliin, joka perustuu käytännölliseen ja jatkuvaan innovointi- ja teknologiatyökalujen soveltamiseen (tiedonsiirron ja kokeilun avulla tutkimuslaitosten, viljelijän ja oman tilan välillä). Niiden tehokkaalla käytöllä voidaan saavuttaa laatu- ja turvallisuusstandardit sekä nyky-yhteiskunnassa toivottava ympäristöstävällisyys.

3.3 Käsitettä "integroitu tuotanto" käytetään usein "integroidun maatalouden" synonyymina, ja useissa maissa niitä käytetään tekemättä eroa näiden termien välillä. Vaikka järjestelmät ovat rinnakkaiset ja niissä on paljon yhteisiä tekijöitä, kyse on kuitenkin kahdesta eri järjestelmästä ja kahdesta eri mallista, joiden välillä maatalouden harjoittaja voi valita. Integroidussa tuotannossa on aloittain erilainen säännöstö eri tuotteiden mukaan, kun taas integroitu maatalous tarkoittaa yhden maatilalla hallinnointiprosessia.

3.4 Integroituun tuotantoon kuuluu maataloustuotannon eettisiä, sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia sekä laatua ja elintarviketurvaa koskevia näkökohtia. Sitä pidetään nykyään yhtenä korkeimmista kansainvälisistä elintarvikkeiden tuotannon standardeista. Integroidun tuotannon suuntaviivat ja niihin liittyvät välineet ovat osoittautuneet hyödyllisiksi. Ne ovat toimineet innoituksen lähteenä maanviljelijöiden järjestöille, joiden tavoitteena on tuottaa laadukkaita elintarvikkeita korkeita ympäristö- ja sosiaalishandardeja noudattaen.

3.5 Mainittujen tavoitteiden lisäksi integroitu tuotanto edistää myös maatalousalan rakenteellista vahvistamista käyttämällä asiantuntija-avun teknisiä palveluja, jotka vastaavat viljelyn toimenpiteiden suunnittelusta, ja tuottajien tulee toteuttaa ne maatiloillaan integroidun tuotannon menettelyjen mukaisesti. Kyse on innovoinnin ja teknologian kaltaisten peruseräaateiden jatkuvasta käytännön soveltamisesta.

3.6 Integroidussa tuotannossa yhdistetään perinteiset menetelmät ja nykyaikainen teknologia. Uutta tietoa ja uusia menetelmiä liitetään pysyvään ja dynaamiseen tarkastukseen ja arviointiin. Esimerkkinä mainittakoon täsmäviljely, joka kehittyneemmän GPS-järjestelmän avulla säästää viljelijän rahaa ja vähentää ympäristösaasteita vähäisemmällä ravinteiden ja torjunta-aineiden käytöllä. Ennen kuin viljelijä päättää milloin, miten ja missä tuotanto tapahtuu, suoritetaan ennakkoonalyysi muun muassa maaperän tilasta, ilmastosta, vedestä ja ravinteista.

3.7 Integroitu tuotanto helpottaa tiedon nopeaa siirtämistä maataloustuottajien, teknisten neuvonantajien ja julkisyhteisöjen kesken ja rajoittaa tällöin tiettyjen tilan hoitoon liittyvien riskien laajuutta.

3.8 Tämä tuotantomalli parantaa kuluttajille tarjottavien tuotteiden laatua ja turvallisuutta, mikä lisää luottamusta hankittaviin ja kulutettaviin tuotteisiin. Eläimistöä ja kasvistoa kunnioittavaa toimintaa pyritään optimoimaan ympäristöä säästävämmillä menetelmillä suojellen samalla luonnon monimuotoisuutta luonnonvarojen asianmukaisella hallinnoinnilla.

3.9 Tällainen järjestelmä voi pienentää viljelijöiden tuotantokustannuksia ja parantaa ja uudenaikaistaa maatalojen hallinnointijärjestelmiä. Tällä tavoin voidaan parantaa kannattavuutta tuotteiden arvonnousun vuoksi, parantaa elämänlaatua maaseudulla ja saada väestö pysymään maaseudulla.

3.10 Integroitu tuotanto on kiistämättä tärkeä osa kestäväen maataloustuotannon käsitteen soveltamista, ja se voi toimia lähtökohdana EU:n maatalousmallin tulevalle kehittämiselle.

#### 4. Integroitu tuotanto Euroopan unionissa

4.1 Toisin kuin luomutuotteille tai reilun kaupan tuotteille, integroidulle tuotannolle ei ole tällä hetkellä eurooppalaista oikeudellista kehystä eikä unionitason suuntaviivoja, jotka ohjaisivat tätä vapaaehtoista tuotantomallia.

4.2 Integroidun tuotannon alalla on kuitenkin tehty viime vuosina lukuisia julkisia aloitteita. Joissakin tapauksissa niillä on kansalliset tai alueelliset oikeudelliset kehykset (Portugali, Ranska, Yhdistynyt kuningaskunta, Belgia, Espanja), kun taas toisissa tapauksissa niitä kehitetään yksityisestä aloitteesta ja suuret myymäläketjut valvovat niitä <sup>(1)</sup>. Tämä epäyhtenäinen tilanne on luonut vääristymiä integroidun tuotannon määrittelyä, tavoitteisiin ja kehitykseen.

4.3 Tämän vuoksi vuonna 2001 luotiin maatalouden kestäväen kehittämisen eurooppalainen aloite (*European Initiative for Sustainable Development in Agriculture*, EISA), jonka tavoitteena oli edistää ja puolustaa EU:n integroidun tuotannon yhtenäisiä periaatteita. Tämän organisaation ensimmäisiin tehtäviin kuului luoda integroidulle tuotannolle eurooppalainen menettelysäännöstö <sup>(2)</sup>, jonka pohjalta YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO on määrittellyt maatalouden kestäväen toimintatavat. Vuonna 2002 AREFLH (*Assembly of European Fruit and Vegetable Growing and Horticultural Regions*) ilmoitti kannattavansa säännöstöä, ja vuoden 2013 huhtikuussa se julkaisi integroidun tuotannon eurooppalaisia toimintatapoja koskevan oppaan <sup>(3)</sup>.

4.4 Jotta integroidun tuotannon järjestelmän mukaisesti tuotetuille tuotteille voidaan myöntää laatumerkintä, hyväksytyjen sertifiointielinten on tarkastettava ja varmennettava ne muiden tuotantomallien tavoin. Laatumerkintää voidaan käyttää tuotteissa, jotka täyttävät kyseisen tuotteen viljelylle asetetut yleiset ja tekniset normit. Joissakin tapauksissa (Tanska, Alankomaat) laatumerkintää ei anneta yksittäisille tuotteille vaan koko kyseistä tuotantomallia käyttäville maatiloille. Tällä hetkellä on olemassa rinnakkaisia alueellisen ja kansallisen tason laatumerkintöjä.

<sup>(1)</sup> EUREP-GAP, BRC, Nature's choice, QS, QS-GAP jne.

<sup>(2)</sup> A Common Codex of Integrated Farming. EISA julkaisi eurooppalaista integroidun maataloustuotannon järjestelmää käsittelevän asiakirjansa *European Integrated Farming Framework* vuonna 2006, ja sitä tarkistettiin vuonna 2012.

<sup>(3)</sup> www.areflh.org

## 5. Integroidun tuotannon avainkysymyksiä

Integroidun tuotantomallin rooli herättää tällä hetkellä Euroopan maataloudessa epävarmuutta, epätietoisuutta ja kysymyksiä. ETSK katsoo olevan tarpeellista selvittää muutamia kiistellyimpiä näkökulmia, jotka saattavat tietämättömyyden ja virheellisten tietojen vuoksi aiheuttaa yhteiskunnassa suurta hämmennystä.

### 5.1 Tavanomaisen ja integroidun maatalouden välinen suhde

5.1.1 Tavanomaisen, luonnonmukaisen ja integroidun maatalouden tuotantomallit ovat laillisia, niiden välillä on eroja ja samankaltaisuuksia ja ne ovat kaikki luotettavia ruuantuotantotapoja.

5.1.2 Tavanomaiseen maatalouteen sisältyy joitakin integroituun maatalouteen kuuluvia toimintatapoja ja tekniikkoja. Itse asiassa näitä tuotantomalleja lähimmin yhdistävä tekijä on vuonna 2014 voimaan tuleva torjunta-aineiden kestävästä käytöstä annettu direktiivi<sup>(4)</sup>, joka koskee tuholaisien integroitua torjuntaa. Integroitu tuotanto viitoittaa suuntaa, johon myös tavanomainen maatalous on menossa vähitellen. Nämä myönteiset vaikutukset on pyrittävä säilyttämään.

5.1.3 Integroitu tuotanto tuottaa kuitenkin joka tapauksessa tärkeää lisäarvoa, sillä tuottaja on vapaaehtoisesti päättänyt ottaa käyttöön mallin, johon sisältyy ankaraan valvontaan perustuva tiukka sertifiointi. Valvonta edellyttää erittäin pätevien ammattilaisten tarjoamaa neuvontaa, yksilöllistä koulutusta, energiatehokkuutta ja hiilijalanjäljen pienentämistä sekä teknologisten järjestelmien käyttöä kastelun, lannoituksen, harvennuksen, maankäytön jne. hallinnoimiseksi.

5.1.4 Tällä hetkellä on paljon viljelijöitä, jotka lähestyvät integroitua tuotantoa optimoidakseen viljelynsä tuotantokapasiteetin. Samalla maaperän hedelmällisyys paranee, torjunta-ainejäämät häviävät tai vähenevät ja sadosta tulee terveellisempää.<sup>(5)</sup>

5.1.5 Tavanomaista ja luonnonmukaista maataloutta säännellään unionin tasolla, ja luonnonmukaista maataloutta varten on myös olemassa laatumerkintä. Integroitu tuotanto taas kehittyy yksinomaan jäsenvaltioiden tasolla tai alueellisella tasolla suuren epäyhtenäisyyden ja kasvavan säädöskaaoksen keskellä.

5.1.6 Integroidun tuotannon kasvavan merkityksen vuoksi on perusteltua pyrkiä tiedottamaan nykyistä tehokkaammin tästä tuotantomallista EU:n kansalaisille.

### 5.2 Euroopan unionin rooli integroidun tuotannon kehittämisessä

5.2.1 EU:n tulisi analysoida seikkaperäisesti integroitua tuotantoa Euroopassa, jotta saadaan selville sen nykytilanne ja kehitysmahdollisuudet. EU:n käytössä olevista menettelyistä erityisen tärkeä olisi komission tiedonanto, jossa voitaisiin käsitellä tämän mallin haasteita ja EU:n roolia alalla.

5.2.2 Integroitua tuotantoa koskevan kansallisen ja alueellisen sääntelyn epäyhtenäisyys herättää kysymyksen, tulisiko olemassa olevaa lainsäädäntöä yhtenäistää jotenkin EU-tasolla. Tällä hetkellä EU jakaa integroidun tuotannon tukea maaseudun kehittämissuunnitelmien sekä yhteisten markkinajärjestelyjen toimintaohjelmien kautta mm. hedelmä- ja vihannesalalla. Uusi yhteinen maatalouspolitiikka rakentuu kestävyuden periaatteelle. Siksi on luonnollista, että integroitu tuotanto tuo esiin oman panoksensa uuden vihreän tuen käytännön toteutukseen delegoitujen säädösten avulla. Myös uusi eurooppalainen innovaatiokumppanuus voi tarjota uusia mahdollisuuksia tälle tuotantomallille.<sup>(6)</sup>

5.2.3 Luonnonmukaisen viljelyn ja reilun kaupan järjestelmät ovat nekin olleet aikanaan samanlaisen alan sääntelytarpeesta käydyn keskustelun kohteena. Integroidulla tuotannolla on paljon rinnakkaisia alueellisia ja kansallisia laatumerkintöjä, ja siksi käydäänkin avointa keskustelua siitä, pitäisikö luoda uusi eurooppalainen logo tai yksinkertaistaa jo olemassa olevia tunnuksia. EU:n tulee parantaa etukäteen kuluttajille suunnattua viestintää olemassa olevista, tuotteen laadusta tai alkuperästä kertovista laatumerkinnoista.

<sup>(4)</sup> Direktiivi 2009/128 yhteisön politiikan puitteista torjunta-aineiden kestävästä käytöstä aikaansaamiseksi.

<sup>(5)</sup> Espanjassa maaseudun kehittämissuunnitelmien mukaan suurin osa tukien saajista on maanviljelijöitä, joiden viljelyala on alle 10 hehtaaria ja jotka toimivat pääasiassa erityishaitoista kärsivillä alueilla.

<sup>(6)</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm)

5.2.4 Integroidun tuotannon sektori on monimuotoinen ja epäyhtenäinen, mutta se vaatii yksimielisesti unionin vähimmäisohjeita yhtenäisyyden ja paremman tietoisuuden saavuttamiseksi.

### 5.3 Kuluttajien ja maanviljelijöiden välisen viestinnän parantaminen

5.3.1 Tällä hetkellä integroitu tuotanto elää nousukauttaan, sillä yhä useampi maanviljelijä haluaa viljellä maata kannattavasti ja samalla parantaa maanviljelyn panosta ympäristön ja luonnonvarojen suojeluun. Maanviljelyyn kohdistuvan kiinnostuksen kasvusta huolimatta yhteiskunnassa on epätietoisuutta siitä, mitä integroitu tuotanto tarkoittaa ja miten se on osallisena kestävä maanviljelyn mallin luomisessa.

5.3.2 ETSK on havainnut puutteita tämän tuotantomallin tunnetuksi tekemisessä ja kehottaa vahvistamaan maanviljelijöiden koulutusta ja kannustamaan tuottajia kehittämään yhteisiä aloitteita ympäristön suojelemiseksi. Tuotantotapojensa toteuttamisessa maanviljelijän on noudatettava mahdollisimman suurta avoimuutta suhteessa kuluttajiin ja pyrittävä osoittamaan, miten innovointi voi palvella kestäväpohjaista maanviljelyä. Monissa EU:n maissa tehdään aloitteita, joiden tavoitteena on tutustuttaa kuluttaja maanviljelijän todellisuuteen ja parantaa hänen tietouttaan elintarviketuotannon kaltaisesta perustavasta toiminnasta.

### 5.4 Kohti uutta tuotantostandardia?

5.4.1 Tuholaisten integroitu torjunta on yksi integroidun tuotannon osista, joka tulee pakolliseksi torjunta-aineiden kestävästä käytöstä annetun direktiivin 2009/128/EY 14 artiklan mukaisesti vuodesta 2014 alkaen. Tämä kaikkia maanviljelijöitä koskeva velvoite on tärkeä askel EU:n kehityksessä kohti integroitua tuotantoa, ja se asettaa uuden eurooppalaisen tuotantostandardin tuholaistorjunnan alalla.

5.4.2 Vaikka jotkut integroidun tuotannon perinteisistä elementeistä muuttuvatkin vähitellen kaikille maanviljelijöille pakollisiksi, tämä ei saa muuttaa integroidun tuotantojärjestelmän vapaaehtoisuutta, jonka tavoitteena on helpottaa maanviljelijöiden liittymistä siihen taloudellisten, ympäristöllisten tai maantieteellisten olojensa mukaan. Maanviljelijän päätös siirtyä integroituun tuotantoon aiheuttaa merkittäviä muutoksia viljelytapoihin sekä ennen kaikkea edellyttää suuria sijoituksia tekniikkaan, koulutukseen, tarkastuksiin, materiaaleihin ja erityistuotteisiin.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n ja Marokon kauppasuhteet" (omaaloitteinen lausunto)**

(2014/C 214/03)

Esittelijä: **Pedro Narro**

Toinen esittelijä: **Juan Moreno Preciado**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti helmikuussa 2013 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*EU:n ja Marokon kauppasuhteet.*

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 179 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Päätelmät**

1.1 ETSK toteaa kauppasuhteiden syventyneen EU:n ja Marokon välillä. Se kehottaa kuitenkin vahvistamaan kansalaisyhteiskunnan osallistumista sopimusten laadintaan ja täytäntöönpanoon ja kannattaa kestävän kehityksen tehokasta ja laaja-alaista huomioonottamista.

1.2 ETSK panee merkille Marokon pelon siitä, että uudet kauppasopimukset EU:n kanssa vaikuttaisivat jatkossakin kielteisesti sen kauppataaseeseen. EU:n on vastattava Marokon kansalaisyhteiskunnan kasvavaan skeptisyyteen kauppastategialla, joka tavaravaihdon edistämisen lisäksi luo perustan ihmisarvoisten ja laadukkaiden työpaikkojen luomiselle, järjestötoiminnan tukemiselle, työntekijöiden oikeuksien vahvistamiselle <sup>(1)</sup> ja ympäristön vaalimiselle.

1.3 Jotta taataan kestävän kehityksen normien noudattaminen pitkälle menevän ja laaja-alaisen vapaakauppasopimuksen voimaantulon jälkeen, ETSK kehottaa Euroopan komission kauppapolitiikan pääosastoa kiinnittämään huomiota siihen, että sopimukseen sisällytetään kestävä kehitystä koskeva luku, johon kuuluu mekanismeja kansalaisyhteiskunnan toteuttamaa seuranta varten.

1.4 EU voi hyödyntää täysimääräisesti Marokon kanssa solmittavan uuden kauppasopimuksen potentiaalia ainoastaan, jos investointien suojelussa edistytään ja investoijille taataan oikeusvarmuus. ETSK toteaa, että kauppakiistojen uusi ratkaisumenettely kannustaa entistä suosiollisempaan ilmapiiriin yritystoiminnan kannalta.

1.5 ETSK kuitenkin korostaa, että vapaakauppasopimukseen sisällytettävän kestävä kehitystä koskevan luvun seurantatoimia tulisi koordinoita Marokon talous-, sosiaali- ja ympäristöneuvoston sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean voimin, sillä näillä elimillä on tällaiseen seurantaan tarvittava edustavuus ja asiantuntemus.

1.6 EU:n ja Marokon olisi pyrittävä edistämään sopimuksen täyttää potentiaalia nostamalla mahdollisimman pian investointitasoa kaikilla koulutuksen aloilla sekä sukupuolten väliseen tasapainoon tähtäävissä toimenpiteissä. Etsijäisesti on otettava huomioon nuorten, naisten sekä epäedullisemmassa asemassa olevilla alueilla asuvien ihmisten tarpeet. ETSK katsoo, että EU:n rahoitustukiohjelmilla on tuettava edistystä ihmisoikeuksien, työntekijöiden oikeuksien sekä tasa-arvoon tähtäävän lainsäädännön alalla.

1.7 Liikkuvuuskomppanuuden toteuttaminen Marokon ja EU:n välillä luo uudenlaisia kehittymismahdollisuuksia heikoimmassa asemassa olevilla alueilla, mikäli niille osoitetaan huomattavaa rahoitustukea lainsäädännöllisten ja operatiivisten valmiuksien ja välineiden vahvistamiseksi. Muuttovirtojen hallintaa ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta voidaan parantaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden entistä aktiivisemmän osallistumisen avulla.

---

<sup>(1)</sup> Kansainvälisen työjärjestön (ILO) määräysten mukaisesti.

1.8 Marokko panostaa maatalouteen yhtenä sen talouden tärkeimmistä moottoreista. Marokon maataloudelle Euroopan markkinoilla avautuvat uudet mahdollisuudet eivät saa johtaa siihen, että maa tulee riippuvaiseksi raaka-aineiden tuonnista, että luonnon monimuotoisuus kärsii tai että perhetilat<sup>(2)</sup> häviävät. Marokon ja EU:n on tehtävä yhteistyötä elintarviketurvan varmistamiseksi.

1.9 Meneillään olevien neuvotteluiden kattavasta ja syvälekkävistä vapaakauppasopimuksesta tulee johtaa siihen, että Marokon lainsäädäntö lähentyy EU:n säännöstöä. Tämä prosessi on monisyinen ja edellyttää tiivistä ja jatkuvaa yhteistyötä sekä realistisia määräaikoja teollis- ja tekijänoikeuksien sekä terveys- ja kasvinsuojelunormien kaltaisissa merkittävässä kysymyksissä.

1.10 ETSK kehottaa Marokon ja EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoita osallistumaan nykyistä aktiivisemmin kauppasopimusten laadintaan, seurantaan ja kehittämiseen. Tässä yhteydessä ETSK ehdottaa, että perustetaan assosiaatiopöytäkirjan 85 artiklan mukainen neuvonantaja Marokon talous-, sosiaali- ja ympäristöneuvoston ja ETSK:n muodostama sekakomitea, jotta järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus seurata kaikkien EU:n ja Marokon välisten sopimusten vaikutusta, kauppasopimusten kokonaisvaikutus mukaan lukien. Niin ikään tulisi lujittaa suoria yhteyksiä Marokon ja EU:n vastaavien organisaatioiden välillä tukemalla niiden aloitteita työntekijöiden ja työnantajien sosiaalidialogin saralla sekä muilla aloilla.

## 2. Johdanto

2.1 EU:lla ja Marokolla on tiiviit kahdenväliset suhteet, jotka ovat johtaneet merkittäviin sopimuksiin. Kauppasuhteiden edistäminen on ollut tällöin yksi tärkeimmistä kulmakivistä. EU ei ole ainoastaan Marokon tärkein kauppakumppani, vaan se myös pitää tätä maata ensisijaisena strategisena kumppanina demokratian ja hyvinvoinnin kehittämiseksi Välimeren alueella.

2.2 EU:n ja Marokon kauppasuhteille ovat perinteisesti olleet ominaisia intensiiviset ja toisinaan ongelmalliset neuvottelut markkinoille pääsystä ja asteittaisesta tullien vapauttamisesta. Monissa näistä keskusteluista on keskitytty maatalouteen, mutta nykyisin, kun maatalousosiossa on toteutettu lähes täydellinen vapauttaminen, uusien välineiden pohjalta on omaksuttu aiempaa laajempi dynamiikka, jossa tavoitteena on kaupankäynnin puitteiden parantaminen yleisellä tasolla.

2.3 Marokko on käynnistänyt monisyisen prosessin lähentyäkseen EU:n säännöstöä. Tämän ponnistuksen myötä pitäisi olla mahdollista saavuttaa Euroopan uuden naapuruuspolitiikan välineiden aiempaa parempi hyödyntäminen ja nykyistä korkeampi integroitumisen aste. Marokon kuningaskunta on edelleen EU:n rahoitusavun merkittävin vastaanottaja teknisen ja taloudellisen yhteistyön alalla.

2.4 EU:n vastauksessa "arabikevääseen" on keskitytty kaupallisten suhteiden edistämiseen neljän maan kanssa Välimeren alueella: Egypti, Tunisia, Jordania ja Marokko. EU on nopeuttanut neuvotteluprosessia Marokon ja Välimeren alueella olevien muiden kumppanitahojen kanssa samalla, kun se on punninnut uudelleen tulkintaansa alueen poliittisesta ja yhteiskunnallisesta tilanteesta ja tarkistanut perusteellisesti koko Välimeren aluetta koskevaa poliittista strategiaansa.

2.5 Marokko on puolestaan käynnistänyt joukon uudistuksia, jotka ovat johtaneet uuteen perustuslakiin. Sen avulla maa pyrkii mukautumaan Välimeren alueella tapahtuneisiin muutoksiin sekä noudattamaan ehtoja, jotka EU on asettanut siirtymiselle kohti entistä tiiviimpää integraatiota. ETSK katsoo kuitenkin, että sosiaaliset haasteet ovat edelleen suunnattomat ja edellyttävät jatkuvia ja johdonmukaisia pitkäkestoisia toimia.

2.6 Tästä uudesta kaupallisesta näkökulmasta tarkasteltuna on välttämätöntä pohtia, miten varmistetaan EU:n ja Marokon kansalaisyhteiskunnan tosiasiallinen osallistuminen kauppasopimusten laadintaan ja täytäntöönpanoon EU:n solmimiin muihin viimeaikaisiin kauppasopimuksiin sisältyvän, kansalaisyhteiskunnan osallistumista koskevan periaatteen mukaisesti. Yhteisessä keskusteluprosessissa on myös otettava huomioon sosiaaliset ja ekologiset näkökohdat, sillä nyky-yhteiskunnassa vaaditaan yhä voimakkaammin ottamaan kestävyysajattelu tulevien kauppasopimusten keskeiseksi periaatteeksi.

<sup>(2)</sup> Ks. FAO:n määritelmä perhetilasta: <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/en>



### 3. EU:n ja Marokon kauppasuhteiden pitkä tie

3.1 EU on Marokon tärkein kauppakumppani ja sen merkittävin ulkomainen investoija. Huomattavan välimatkan päässä ovat Yhdysvaltojen ja Kiinan kaltaiset suurvallat, jotka viime vuosina ovat pyrkineet tiivistämään kauppasuhteita Välimeren alueen kumppanien kanssa.

3.2 Marokolla on palvelutalouden, jossa on viime vuosina tehty merkittäviä ponnistuksia toimialojen monipuolistamiseksi. Valtaosa EU:n ja Marokon välisestä kauppavaihdosta tapahtuu jalostettujen tuotteiden, kuljetusvälineiden ja koneiden, elintarvikkeiden sekä kemiallisten materiaalien alalla. Marokon talouden potentiaali on erittäin merkittävä; viime vuonna sen talouskasvun todettiin kuitenkin heikentyneen.

3.3 EU:ssa sen tärkein kauppakumppani on Ranska vanavedessään Espanja ja Yhdistynyt kuningaskunta, joiden investoinnit keskittyvät muun muassa matkailu-, palvelu-, pankki- ja liikennealalle. Vaikka kansainvälinen talouskriisi ei ole iskenyt koko voimallaan Marokkoon, maa on alkanut kärsiä epävarman taloudellisen tilanteen aiheuttamista välillistä vahingoista, mikä käy ilmi esimerkiksi matkailu- ja liikennealalla sekä siirtolaisten rahalähetyksissä. Köyhyys ja yleinen työttömyys ovat alueen talous-, siirtolais- ja turvallisuusongelmien perimmäisiä syitä. Myös Euroopan talouden taantumisella on vaikutuksensa tähän tilanteeseen.

3.4 Viime vuosikymmenellä kauppayhteydet ovat lujittuneet vuonna 2000 voimaan tulleen assosiaatiosopimuksen sekä heinäkuussa 2005 Euroopan naapurisuuspolitiikan erottamattomaksi osaksi hyväksytyn toimintasuunnitelman ansiosta. Vuonna 2008 myönnetty pitkälle edistyneen maan asema käynnisti uuden, entistä kunnianhimoisemman ja laajemman vaiheen kumppanuudessa. Vuonna 2012 otettiin käyttöön kauppakiistojen uusi sovittelumekanismi. Samaisena vuonna maatalous- ja kalastusala olivat kumpikin kiistanalaisten kauppasopimusten aiheina. Vuonna 2013 EU aloitti Marokon kanssa neuvottelut maantieteellisten merkintöjen keskinäistä suojaa koskevasta sopimuksesta, jonka osapuolet toivovat solmivansa vuoteen 2014 mennessä.

### 4. Arabikevät ja uuden kauppapoliittisen lähestymistavan kehittäminen

4.1 Arabikevät on aktivoinut Euroopan unionin, joka pyrkii muokkaamaan uudelleen rooliaan alueella tarkistamalla perin pohjin toimiaan, välineitään ja suhteitaan. EU on pyrkinyt uusien välineiden avulla reagoimaan nopeasti ja koordinoitusti luodakseen kaupan tasapainoisen ja asteittaisen vapauttamisen pohjalta rauhan ja hyvinvoinnin alueen Välimerelle.

4.2 Toukokuussa 2012 komissio julkisti etenemissuunnitelman Euroopan naapurisuuspolitiikan toteuttamiseksi sen Välimeren alueen kumppanuusmaissa Euroopan uuden naapurisuuspolitiikan puitteissa.

4.3 Kauppasuhteiden edistämisestä Välimeren alueen kumppanien ja erityisesti Marokon kanssa on tullut EU:n tärkeä tavoite tässä uudessa strategiassa, jolla pyritään ratkaisemaan epävarmuuden kyllästävä poliittinen ja taloudellinen tilanne.

4.4 Maaliskuun 1. päivänä 2013 EU käynnisti virallisesti neuvotteluprosessin Marokon kanssa kaupan vapauttamista koskevasta kunnianhimoisesta ja syvälleläyvästä uudesta sopimuksesta. Tavoite on sama kuin jo neuvotelluissa (muttei vielä loppuun saatetuissa) sopimuksissa EU:n itäisen kumppanuuden piiriin kuuluvien naapurimaiden, muun muassa Ukrainan, Georgian ja Moldovan, kanssa: ylittää rajat, jotta EU:n ja tiettyjen sen naapurimaiden harjoittama sääntely olisi entistä johdonmukaisempaa. Tavoitteena on laajentaa kauppaan liittyviä perinteisiä kysymyksiä ja käsitellä kaupankäynnin puitteiden yleisen parantamisen kannalta keskeisiä aiheita (investointien suojeleminen, julkiset hankinnat, palvelut jne.), lähentää Marokkoa unionin sisämarkkinoiden sääntöihin sekä syventää aiemmissa neuvotteluissa taka-alalle jääneitä erityisiä kysymyksiä (teollis- ja tekijänoikeudet, terveys- ja kasvinsuojelutoimet jne.).

Euroopan komissio on tunnustanut sosiaalista ja ekologista kestävyyttä koskevan luvun merkityksen tämän uuden sopimuksen solmimisen kannalta EU:n hiljattain tekemien kauppasopimusten mallin mukaisesti. ETSK on myös lukuisissa lausunnoissaan kehottanut EU:ta asettamaan myös sosiaaliset ja ympäristöä koskevat näkökohdat etusijalle neuvoteltaessa kaupan vapauttamiseen tähtäävistä sopimuksista.

## 5. Kestävän kehityksen kaupalliset näkökohdat – EU:n ja Marokon neuvottelut kattavasta ja syväälleikävästä vapaakauppasopimuksesta

5.1 EU:n ja Marokon kauppasuhteiden viimeisintä vaihetta määrittää neuvotteluiden käynnistäminen kaupan vapauttamista koskevasta kattavasta ja syväälleikävästä sopimuksesta. Sen jälkeen kun maatalousalan ja teollisuustuotteiden tullien poistaminen on toteutettu, tärkeänä tavoitteena on parantaa liiketoimintaympäristöä ja lähentää Marokon lainsäädäntöä unionin säännöstöön<sup>(3)</sup>. Tämä kahdenvälinen sopimus on erittäin tärkeä, sillä kyseessä on malli, jota käytetään EU:n ja eräiden sen tärkeimpien eteläisellä Välimeren alueella sijaitsevien kumppanien välisten vastaavanlaisten sopimusten pohjana.

5.2 Euroopan komissio on päättänyt sisällyttää neuvotteluihin kestävää kehitystä koskevan erityisen luvun. Konsulttiyritys Ecorys on EU:n toimeksiannosta laatinut kestävää kehitystä käsittelevää sopimuksen lukua koskevan vaikutustentarvioinnin<sup>(4)</sup>.

5.3 Edellä mainitussa tutkimuksessa käsitellään erittäin merkittäviä kysymyksiä, joihin ETSK haluaa antaa oman panoksensa rakentavalla tavalla, jotta molemmat osapuolet kiinnittävät huomiota siihen, että kaupankäynnillä tulee edistää kestävää kehitystä. Seuraavassa käsitellään eräitä ETSK:n mielestä välttämättömiä tekijöitä, jotka EU:n ja Marokon on otettava huomioon, jotta niiden kauppasuhteiden syventäminen toteutettaisiin niiden taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristöä koskevaan kehitykseen nähden johdonmukaisella tavalla.

### Talouskehitys

5.4 Marokon kauppavaje EU:n kanssa on kasvanut viime vuosina, osittain kaupan vapauttamista koskevien sopimusten seurauksena, mikä on synnyttänyt Marokossa tiettyä skeptisyyttä suhteessa uuden sopimuksen ”mahdollisuuksiin”. Kokemukset aiemmista sopimuksista Yhdysvaltojen ja Turkin kanssa lisäävät varovaisuutta sekä pelkoa, joka liittyy liialliseen riippuvuuteen ulkopuolisista resursseista. Esimerkiksi ratkaisevassa asemassa olevalla maatalousalalla on havaittavissa, että Marokko on yhä riippuvaisempi maidon ja viljan kaltaisten raaka-aineiden tuonnista, mikä vaikuttaa haitallisesti sen elintarvikeomavaraisuuteen. Osapuolten keskinäisellä kauppastrategialla tulee edistää **tuotannon monipuolistamista**.

5.5 EU:n taholta vaaditaan jatkossakin parantamaan investointien suojelua, jotta taataan **oikeusvarmuus**, joka edistää ulkomaisia suoria investointeja. Viime vuosien edistyksen on johdettava lisämuutoksiin Marokon lainsäädännössä. Eurooppalaiset yritykset luottavat edelleen Marokkoon siirtäessään tiettyjä tuotantovaiheita EU:n ulkopuolelle. Auto-, ilmailu- ja elektroniikkateollisuuteen liittyvät alat ovat olleet uranuurtajia, mutta avoin sääntely ja uudenlaiset yhteistyömuodot kansallisten yritysten kanssa voivat luoda uusia mahdollisuuksia.

5.6 EU näkee suuren potentiaalin siinä, että sen yritykset hyödyntävät palvelu- ja rahoitusalan uusia mahdollisuuksia. Marokko puolestaan pyytää lisää EU:n rahoitusta edistääkseen lainsäädännön yhdenmukaistamisen monisyistä prosessia.

5.7 Marokon kanssa harjoitettavan vapaakaupan taloudelliset hyödyt ovat usein keskittyneet tiettyihin maan aloihin tai alueisiin, mikä on osaltaan lisännyt heikoimmassa asemassa olevien alueiden syrjäytymistä. Vaikutustentarvioinneissa etuja ja riskejä tulee analysoida ensisijaisesti **paikallis- ja alueyhteisöjen** kannalta.

### Sosiaalinen kehitys

5.8 Kaupan uusi elpyminen ei saa johtaa työntekijöiden oikeuksien heikkenemiseen. Ammattiyhdistysoikeuksia on vahvistettava, ja on luotava perusta **Kansainvälisen työjärjestön (ILO) normien mukaisten ihmisarvoisten ja laadukkaiden työpaikkojen** luomiselle. Yksi EU:n ja Marokon kauppasuhteiden heikkouksista on perinteisesti ollut se, että työpaikkoja on luotu vähän.

5.9 EU:n ja Marokon on **investoitava koulutukseen**, jotta uudet mahdollisuudet voivat hyödyttää niukasti koulutettuja väestöryhmiä, heikossa asemassa olevien alueiden työntekijöitä, nuoria ja naisia. Yrittäjien tukemisen, osuuskuntien vahvistamisen sekä pienten ja keskisuurten yritysten kehittämisen on oltava uuden koulutusstrategian kulmakivi. Yhteisötalouteen liittyviä aloitteita on edistettävä.

<sup>(3)</sup> Marokon on vuonna 2015 määrä esitellä suunnitelma lainsäädäntönsä lähentämiseksi unionin säännöstöön.

<sup>(4)</sup> Trade Sustainability Impact Assessment (TSIAs) in support of negotiations of DCFTAs between the EU and the Kingdom of Morocco and the Republic of Tunisia.

5.10 Marokon ja EU:n välinen **liikkuvuuskumppanuus** <sup>(5)</sup> on kummankin osapuolen intensiivisen työskentelyn tulos henkilöiden vapaan liikkuvuuden ja muuttovirtojen hallinnan helpottamiseksi. ETSK on tyytyväinen EU:n ja Marokon sitoumukseen antaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioille entistä merkittävämpi rooli osapuolten sopimien eri näkökohtien seurannassa.

5.11 Tätä kumppanuutta tulee hyödyntää siihen, että parannetaan tutkijavaihtoa, siirretään tutkimustietoa ja edistetään kulttuuri- ja matkailuvirtoja. Aivovuoto on selkeästi ongelma, johon on puututtava erityisin määräyksin.

5.12 EU:n antamalla rahoitustuella lainsäädännön lähentämisen edistämiseksi on tuettava **sukupuolten tasa-arvoa ja perusoikeuksia** edistävän lainsäädännön täytäntöönpanoa käytännössä. Ei riitä, että laaditaan suuri joukko erilaisia säädöksiä naisten hyväksi. Sen sijaan on säännöllisesti kartoitettava konkreettiset edistysaskeleet ja tuettava kansalaisyhteiskunnan toimintaa.

#### *Ympäristön kehitys*

5.13 **Luonnonvarojen säilyttäminen ja luonnon monimuotoisuuden kunnioittaminen** eivät ole ristiriidassa entistä dynaamisemman kaupankäynnin kanssa. Kaupan vapauttamista ei voida käyttää perusteena sille, että tehostetaan tiettyjä toimia, joilla on mahdollisia kielteisiä ympäristövaikutuksia. EU:n ja Marokon on asetettava etusijalle ympäristöalan asteittainen yhdenmukaistaminen vahvistettujen määräaikaisten pohjalta huolimatta kustannuksista, joita terveys- ja kasvinuojelua, teollisuusjätteiden käsittelyä ja veden saastuttamista koskevien säännösten lähentämisestä saattaa koitua.

5.14 Kestävyysperiaatteita koskevilla vaikutustenarvioinneilla, joita EU toteuttaa Marokon-kaupassuhteidensa puitteissa, ei ole tähän mennessä onnistuttu poistamaan yhtä näiden sopimusten merkittävää epäkohtaa, toisin sanoen niiden ympäristövaikutuksen **yksityiskohtaisen seurannan** puutteellisuutta edettäessä kaupan vapauttamisessa. On välttämätöntä antaa EU:n ja Marokon kansalaisyhteiskunnalle välineet, joiden avulla ne voivat tukea viranomaisia vaikeassa tehtävässä sen varmistamiseksi, ettei talouskasvu ja kaupan lisääntyminen tapahdu ympäristön välttämättömän suojelun kustannuksella.

5.15 Neuvottelut **kalastussopimuksesta** <sup>(6)</sup> EU:n ja Marokon välillä ovat esimerkki siitä, että kaikissa kauppaa koskevilla aloitteissa on kunnioitettava ihmisoikeuksia, ekologista kestävyttä ja asianomaisten paikallisten väestöryhmien etua. Tämäntyyppisten sopimusten legitimiä on mahdollista vain, jos niitä täydennetään niiden kestäväpohjaisuuden varmistavien välinein ja indikaattorein.

## 6. Maatalouskysymys – uhka vai mahdollisuus?

6.1 Maatalousala on Marokon sosioekonomisen rakenteen keskeinen osatekijä. Vuonna 2012 maatalouden osuus bkt:stä oli 15 prosenttia, ja ala on edelleen merkittävin työpaikkojen lähde maassa työllistäen 43 prosenttia työvoimasta ja vastaten yli 78 prosentista työpaikoista maaseutualueilla. Keskimääräinen tuntipalkka Marokossa on 0,55–0,65 euroa <sup>(7)</sup>, kausityöntekijät eivät ole kyenneet hyödyntämään työlainsäädännöllisiä oikeuksia täysimääräisesti ja lapsityövoimaa käytetään marokkolaisilla tiloilla edelleen. Kotiläintuotanto on myös tärkeä Marokon maataloudelle. Sen osuus maatalouden arvonlisästä on 30 prosenttia, ja se työllistää 20 prosenttia maaseutualueiden työvoimasta.

6.2 Lisäksi elintarviketeollisuudella on strateginen asema Marokon taloudessa. Alalla toimii yli 1 700 yritystä, joiden osuus on neljännes maan teollisuustuotannosta.

## 7. EU:n ja Marokon välinen maataloussopimus

7.1 Lähtökohtana EU:n ja Marokon tiiviille suhteille maatalouden alalla ovat Euroopan yhteisön ja Marokon välillä 26. helmikuuta 1996 allekirjoitettu Euro–Välimeri-assosiaatiosopimus sekä siihen myöhemmin uusien sopimusten pohjalta tehdyt muutokset. Viimeisin vaihe päättyi vuonna 2012 uuteen maataloussopimukseen, jonka Euroopan parlamentti vahvisti enemmistön äänin.

7.2 Jos tarkastelun kohteena on yksinomaan maataloussopimus, osapuolten suhteet ovat olleet ongelmallisia erityisesti Etelä-Euroopan maiden kanssa. Tähän ovat syynä etenkin hedelmä- ja vihannesalan kilpailu, kiintiöiden ylittämistä koskevat kiistat sekä väitteet marokkolaisten tomaattien – sopimuksen keskeisen tuotteen – tulohintojen noudattamatta jättämisestä tiettyinä kausina.

<sup>(5)</sup> Yhteinen julistus Marokon kuningaskunnan, Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisen liikkuvuuskumppanuuden perustamisesta allekirjoitettiin Brysselissä 3. kesäkuuta 2013.

<sup>(6)</sup> Heinäkuun 24. päivänä Euroopan komissio ja Marokon kuningaskunta allekirjoittivat uuden kalastussopimuksen, jonka on määrä päättyä puolitoista vuotta jatkunut EU:n kalastuslaivaston toiminnan seisahtuminen Marokon pyyntivesillä. Euroopan parlamentin on vielä vahvistettava tai hylättävä sopimus sen ekologisen kestävyuden mukaisuuden pohjalta..

<sup>(7)</sup> Lähde: Marokon maataloustyöntekijäin keskusliitto (UMT).

7.3 ETSK katsoo, että EU:n ja Marokon väliseen maataloussopimukseen tulisi liittää kriteerejä ja lausekkeita, jotka mahdollistaisivat kaupan vapauttamisen vaikutusten arvioinnin kummankin osapuolen kannalta, erityisesti kun on kyse vaikutuksista ympäristöön ja työntekijöiden oikeuksiin.

## 8. Marokon vihreä suunnitelma (*Plan Maroc Vert*)

8.1 Maataloussopimusta täydentävät kaksi muuta tulevaisuuteen suuntautunutta, keskenään läheisesti sidoksissa olevaa hanketta: Marokon vihreä suunnitelma ja niin kutsuttu pitkälle edistyneen maan asema.

8.2 Vuoteen 2020 ulottuvassa vihreässä suunnitelmassa pyritään lisäämään Marokon maatalouden bkt:n lisäarvoa sekä nelinkertaistamaan oliiviöljyn tuotanto 340 000 tonniin vuoteen 2020 mennessä ja vastaavasti lisäämään sitrushedelmien tuotantoa 1,5 miljoonasta tonnista 3,7 miljoonaan tonniin sekä hedelmien ja vihannesten tuotantoa nykyisestä 4,45 miljoonasta tonnista 10 miljoonaan tonniin. Vastaavasti viljakasvien tuotantoon tarkoitettua 5,3 miljoonan hehtaarin kokonaisalaa on tarkoitus supistaa 4,2 miljoonaan hehtaariin. Marokon hallitus sanoo pyrkivänsä lisäämään tuottavuutta, vaikka ulkomaiset investoinnit suuntautuvat hedelmä- ja vihannesalalle. Marokon ensisijaisena tavoitteena on parantaa maan kauppatasetta, minkä johdosta sen on tuettava vientiä.

## 9. Pitkälle edistyneen maan asema

9.1 Huhtikuun 17. päivänä 2013 komissio julkisti ehdotuksen neuvoston päätökseksi pitkälle edistyneen maan aseman täytäntöönpanoa koskevasta EU–Marokko-toimintasuunnitelmasta (2013–2017). Siinä mainitaan selkeästi, että ensimmäisenä toimenpiteenä maatalousalalla "[n]ykykaikaistetaan ja lujitetaan maatalousalan valmiuksia kaupan vapauttamisen yhteydessä sekä noudattaen Marokon *Plan Vert* -suunnitelmassa esitettyjä periaatteita".

9.2 Tämä pitkälle edistyneen maan asemaan sisältyvä suunnitelma kehittää maataloutta saa jo EU:n rahoitusta, joka suunnataan suoraan ja yksinomaan Marokon vihreän suunnitelman toisen pilarin tukemiseen. Kymmenen viime vuoden aikana EU on tukenut Marokkoa kehitysyhteistyövaroin 1,33 miljardilla eurolla. Vuosina 2011–2013 sitouduttiin lisäksi antamaan 565 miljoonaa euroa, mukaan lukien 70 miljoonaa euroa maatalousalan politiikkojen tukiohjelman (PAPSA) kautta. Sen jatkona on toinen ohjelma, johon osoitetaan 60 miljoonaa euroa. Osa tästä EU:n tuesta käytetään puiden, erityisesti oliivipuiden, kasvatuksen kehittämiseen Välimeren alueella.

## 10. Elintarviketurva

10.1 Kaikki nämä toimet Marokon maatalouden kehittämiseksi auttavat epäilemättä osaltaan saavuttamaan vihreän suunnitelman ensimmäisen pilarin tavoitteet, toisin sanoen lisäämään vihannes- ja hedelmäalan tuotteiden vientiä erityisesti keinokastelluilta viljelmiltä. Ei ole sattuma, että tuloksissa, jotka konsulttiyritys Ecorys julkisti 17. lokakuuta 2013 vaikutustenarvioinnissa esitetystä malleista, enteillään hedelmä- ja vihannesalan sekä jalostettujen kasvituotteiden alan mahdollista laajenemista syvälleikävän ja kattavan vapaakauppasopimuksen ansiosta.

10.2 Marokon kannatettava pyrkimys parantaa maataloutensa tehokkuutta törmää viljelymaan niukkuuteen. Viljakasvien osuus maatalousalasta on 65 prosenttia, hedelmäviljelmien – sitrushedelmät, oliivit – 11 prosenttia, teollisuuskasvien – sokerijuurikas, sokeriruoko – 4 prosenttia, palkokasvien niin ikään 4 prosenttia ja puutarhaviljelmien – mm. tomaatit, mansikat, melonit – 3 prosenttia. Hedelmät ja vihannekset ovat Marokon viennin keihäänkärki.

10.3 Vihreän suunnitelman toisen pilarin kehittämiselle on olemassa merkittävä este: hyödynnettävissä olevaa maatalousmaata on pinta-alasta vain 12 prosenttia, josta kastelemattoman alan osuus on huomattava. Pienet, alle viiden hehtaarin perhetilat hallitsevat maatalousmaisemaa (yli 70 prosenttia Marokon kaikista maataloista käsittää alle kolmasosan maatalousmaasta).

10.4 Siirtyminen viljakasvien viljelyyn painottuvasta maataloudesta intensiiviseen maatalouteen Marokossa lisää maaperän suolapitoisuutta, mikä koskee viittä prosenttia maan pinta-alasta. Ilmiö on tuttu myös Välimeren pohjoispuolella. EU:n on ryhdyttävä toimenpiteisiin auttaakseen varmistamaan, että tasapaino vihreän suunnitelman kahden pilarin välillä saavutetaan, ja edistääkseen maatalousalaa, jolla pienviljelijät otetaan huomioon. Nykyisin ala on täysin epätasapainossa vientiin suuntautuneen maatalouden osalta; sen ulkopuolelle jää valtaosa marokkolaisista tuottajista. Kokeiluhankkeita käsittävä maaseudun kehittämisen seuraava ohjelma (ENPARD) Marokossa saattaa avata myös näille uusia mahdollisuuksia.

## 11. Kansalaisyhteiskunnan rooli

### 11.1 Uudistukset, yhdistymisvapaus ja kansalaisyhteiskunta

11.1.1 Enemmän tai vähemmän vakiintuneesta yhdistymisvapaudesta voidaan alueen tiettyjen maiden osalta puhua vasta nykyisten demokratisoitumisprosessien jälkeen. Marokossa työntekijöiden, työnantajien ja kansalaisyhteiskunnan muiden alojen riippumattomia järjestöjä on kuitenkin ollut jo ennen nykyisiä uudistuksia. Järjestöillä on ollut toimintavapaus, vaikka poliittista valtaa käyttävät tahot ovat asettaneet niille rajoja ja rajoituksia.

11.1.2 Tilannetta ovat parantaneet viime vuosina toteutetut uudistukset, minkä johdosta Marokon poliittinen liberalisointi esitetään arabimaissa usein mallina, jota tulee seurata. Edelleen on kuitenkin näkökohtia, joita voidaan parantaa.

11.1.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot elävät kukoistuskautta, vaikka monet aktivistit valittavat jäljellä olevista hallinnollisista esteistä erityisesti, kun kyse on menettelyistä järjestöjen rekisteröimiseksi.

11.1.4 Poliittisen uudistuksen yhteydessä hyväksytyistä institutionaalisista välineistä on aiheellista mainita helmikuussa 2011 perustettu Marokon talous-, sosiaali- ja ympäristöneuvosto (*Conseil économique, social et environnemental* – CESE), jonka tehtävänä on neuvoa hallitusta sekä parlamentin ala- ja ylähuonetta taloutta, ympäristöä ja ammatillista koulutusta koskevista suuntaviivoista. CESE:n muita tehtäviä ovat yhteyksien edistäminen ja vahvistaminen taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden välillä.

11.1.5 On koko joukko järjestöjä, jotka eivät ole edustettuina CESE:ssä mutta joilla on huomattava arvovalta naisen oikeuksien ja yleisesti ihmisoikeuksien puolustamisen tai korruption torjunnan alalla.

11.1.6 Muita neuvoa-antavia elimiä, joista säädetään perustuslaissa, ovat kansallinen ihmisoikeusneuvosto, korruption torjunnan keskitetty seurantaryhmä, nuorisonneuvosto, ulkomailla asuvien marokkolaisten neuvosto, kilpailuneuvosto ja turvallisuusneuvosto. Oikeus-, perhe- ja tasa-arvoasioiden neuvostot sekä Marokon kielten ja kulttuurin kansallinen neuvosto ovat vielä perustamatta.

## 11.2 Euroopan ja Marokon kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja Marokon sopimukseen

11.2.1 Kuten ETSK:n aiemmassa Marokkoa käsitelleessä lausunnossa<sup>(8)</sup> todetaan, neuvottelut assosiaatiosopimuksesta vietiin päätökseen neuvottelematta taloudellisten ja yhteiskunnallisten organisaatioiden kanssa riittävästi etukäteen.

11.2.2 Voimassa olevassa assosiaatiosopimuksessa ei vahvisteta konkreettista mekanismia kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle sopimuksen seurantaan ja kehittämiseen.

11.2.3 Assosiaatiosopimuksen 85 artiklassa määrätään, että ylin johtoelin, assosiaationeuvosto, ryhtyy toimenpiteisiin helpottaakseen yhteistyötä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ja Marokon vastaavan elimen välillä.

11.2.4 Koska Marokon CESE on jo perustettu ja tekee tiivistä yhteistyötä ETSK:n kanssa, olisi toivottavaa, että molemmat neuvoa-antavat elimet kehottaisivat assosiaationeuvostoa perustamaan neuvoa-antavan sekakomitean, joka voisi antaa tiedonantoja ja esityksiä assosiaationeuvostolle ja assosiaatiokomitealle.

11.2.5 Neuvoa-antava sekakomitea koostuisi kuudesta Marokon CESE:n edustajasta ja kuudesta Euroopan talous- ja sosiaalikomitean edustajasta, ja se kokoontuisi kahdesti vuodessa, vuorotellen Marokossa ja EU:ssa.

11.2.6 Olisi myös aiheellista luoda muita mekanismeja EU:n ja Marokon suhteisiin liittyvän osallistumisen täydentämiseksi esimerkiksi työnantajien ja työntekijöiden välisen sosiaalidialogin alalla.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

<sup>(8)</sup> Lausunto CESE 264/2010, esittelijä: Margarita López Almendáriz.

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

ETSK: N 496. TÄYSISTUNTO 26.–27. HELMIKUUTA 2014

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakioidun arvonlisäveroilmoituksen osalta”**

COM(2013) 721 final – 2013/0343 (CNS)

(2014/C 214/04)

Esittelijä: **Viliam Páleník**

Neuvosto päätti 8. marraskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakioidun arvonlisäveroilmoituksen osalta*

COM(2013) 721 final – 2013/0343 (CNS).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu vakioidun arvonlisäveroilmoituksen käyttöönottoon myönteisesti. Kyse on uudesta välineestä, joka voi asianmukaisesti toteutettuna vähentää EU:n yritysten hallinnollista taakkaa ja edistää siten sisämarkkinoiden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämistä sekä tehostaa veronkantoa ja veropetosten torjuntaa. Samanaikaisesti komitea vetoaa komissioon, jotta se ei hellittäisi täytäntöönpanoon liittyviä toimiaan.

1.2 ETSK kannattaa alv-ilmoituksen esittämistavan ja -muodon mahdollisimman pitkälle menevää vakioimista. Tämä keventää etenkin kansainvälisesti toimivien yritysten hallinnollista taakkaa ja parantaa siten niiden kilpailukykyä. Lisäksi kilpailun vääristymisen hillitseminen ehkäisee työpaikkojen menetyksiä. Tämä ehdotus on kuitenkin vain ensimmäinen pieni askel kohti jäsenvaltioiden välisten lukuisten erojen poistamista arvonlisäverosääntöjen ja -menettelyiden alalla. Arvonlisäveroilmoitusjärjestelmän (ja sisäisten menettelyiden) muuttamisen kustannukset ja hyödyt yritysten ja erityisesti pk-yritysten kannalta on otettava asianmukaisesti huomioon.

1.3 ETSK viittaa komission työohjelmassaan ”Kohti lopullista alv-järjestelmää” esittelemään ehdotukseen ja korostaa, että jäsenvaltioiden väliset lukuisat erot arvonlisäverosäännöissä ja -menettelyissä johtuvat alv-direktiivin tarjoamista eri vaihtoehtoista. ETSK kannattaa esitettyä ehdotusta, joka on ensimmäinen ja erittäin tarpeellinen askel kohti veronkierron ja veropetosten torjunnan tehostamista ja direktiivin täytäntöönpanoon liittyvän hallinnollisen taakan keventämistä. Pyrittäessä kohti lopullista alv-järjestelmää on otettava huomioon (yrityksille ja viranomaisille lisäkustannuksia aiheuttavat arvonlisäveroilmoitusjärjestelmien ja sisäisten menettelyiden muutosten vaikutukset.

1.4 ETSK kannattaa komission aloitetta teknisten yksityiskohtien, menettelyjen ja määritelmien laatimisesta sekä alv-ilmoituksen sähköisten toimitusmenetelmien määrittämisestä. Komiteaa kuitenkin huoletttaa se, että ilmoituksen korjaamista koskevien periaatteiden määrittelyssä aiotaan käyttää komiteamenettelyä. Se ehdottaakin, että tätä asiaa koskevat yksityiskohdat vahvistetaan käytännössä direktiivin lopullisessa versiossa.

1.5 ETSK kehottaa komissiota selkeyttämään tietoja eräiden ehdotukseen liittyvien seikkojen osalta. Tämä koskee erityisesti jäsenvaltioille tarjottua mahdollisuutta kerätä alv-ennakkomaksuja ja pidentää liikevaihdoltaan alle 2 000 000 euron mikroyritysten alv-ilmoituskautta neljännesvuoden mittaiseksi sekä maiden veroviranomaisten hallinnollisiin valmiuksiin kohdistuvien vaatimusten keventymistä tämän johdosta.

1.6 ETSK kannattaa kertaluonteisuuden periaatetta, jonka mukaisesti yritykset toimittaisivat tietyt tiedot kansallisille viranomaisille vain yhden kerran. Tiedot olisi kerättävä niin, että kansalliset viranomaiset voivat käyttää niitä sekä tarkastusten toteuttamiseksi (veronkierron ja veropetosten torjunta) että tilastotarkoituksiin. Näin yritykset välttyisivät kaksinkertaiselta velvollisuudelta täyttää erilaisia lomakkeita ja alv-ilmoitukset.

1.7 ETSK suosittelee, että jäsenvaltiot parantavat liiketoimintaympäristön toimivuuden kehittämiseen tähtävien mekanismien soveltamista. Erityisesti tulee huolehtia siitä, että vero lankeaa maksettavaksi vasta sen jälkeen, kun ostaja on maksanut laskun – näin välttyttäisiin tilanteelta, jossa rehelliset yritykset itse asiassa lainaavat rahaa valtiolle –, ja että ylimääräisten alv-vähennysten palauttamisen määrääjät pysyvät asianmukaisina. Tällaisten mekanismien käyttöönotosta ei ETSK:n mielestä saa aiheutua lisää byrokratiaa.

1.8 ETSK pitää lisäksi ehdottoman välttämättömänä, että komissio käynnistää aikataulujen ja määräaikaisten konkreettisen yhtenäistämisen kaikkien arvonlisäveroon liittyvien maksujen (ennakkomaksut, veron maksaminen, ylimääräisten maksujen palauttaminen) ja veroilmoituksiin tehtävien korjausten osalta, jotta ehdotuksen kaikki tavoitteet saavutetaan.

## 2. Tausta

2.1 Hallinnollisen taakan keventäminen ennen muuta pk-yritysten eduksi on tärkeä asia etenkin siksi, että yritykset voivat sen ansiosta keskittyä varsinaiseen liiketoimintaan. ETSK suhtautuu myönteisesti direktiiviehdotukseen, jonka tavoitteena on kohentaa EU:n yritysten kansainvälistä kilpailukykyä ja parantaa sisämarkkinoiden toimivuutta. Yritysten toimintaan kohdistuva hyöty voi myöhemmin näkyä verotulojen, julkisten ja kansallisten määrärahojen ja sosiaalisen yhteenuuivuuden rahoituksen kasvuna sekä julkisten palvelujen saatavuuden parantumisena ja julkishallinnon tehostumisena. Toimien odotetaan kaiken kaikkiaan hyödyttävän sekä tavallisia Euroopan unionin kansalaisia että pk-yrityksiä.

2.2 Kuten komission ehdotuksessa todetaan, arvonlisäveron osuus kansallisista verotuloista on keskimäärin noin 21 prosenttia, eli alv on merkittävä tulonlähde jäsenvaltioiden talousarvioissa. Komission arvion mukaan potentiaalisista alv-tuloista jää kuitenkin vuosittain kantamatta noin 12 prosenttia. On siis oleellisen tärkeää, että EU ja sen jäsenvaltiot pyrkivät tehostamaan arvonlisäveron kantamista sekä veropetosten ja veronkierron torjuntaa ja tukevat samanaikaisesti kaikkia työpaikkojen säilymistä edistäviä toimia.

2.3 Nyt ehdotettu direktiivi, jonka tavoitteena on vakioidun alv-ilmoituksen käyttöönotto, voi asianmukaisesti toteutettuna tehostaa veronkantoa ja veropetosten torjuntaa. Se voi myös auttaa ratkomaan EU:n sisämarkkinoilla vientikauppaa harjoittavien yritysten ongelmia.

2.4 Tällä hetkellä alv-ilmoitusten yhdenmukaistaminen on erittäin vähäistä ja jäsenvaltiot tekevät ilmoitusten sisältöä koskevat päätökset omien erityistarpeidensa mukaisesti. Kansainvälisesti toimiville yrityksille koituu nykyisenlaisessa alv-ilmoitusjärjestelmässä lisäkustannuksia monimutkaisten hallinnollisten velvoitteiden ja erikielisten ilmoituslomakkeiden takia. ETSK kannattaa alv-ilmoitusten teon mahdollisimman pitkälle menevää yhdenmukaistamista.

2.5 Esitetyn ehdotuksen tavoitteena on, että otetaan käyttöön vakioitu alv-ilmoitus kaikkien yritysten liiketoiminnan helpottamiseksi ja byrokratian vähentämiseksi. Yritykset ovat ilmaisseet kannattavansa ajatusta, ja etenkin pk-yritykset haluaisivat, ettei niiden tarvitsisi tehdä ilmoituksia niin usein. PwC:n arvioiden<sup>(1)</sup> mukaan byrokratian karsiminen ja pakollisen vakioidun alv-ilmoituksen käyttöönotto kaikissa jäsenvaltioissa tuottaisi EU27-maissa 17,2 miljardin euron nettosäästöt.

<sup>(1)</sup> PwC (2013): *Study on the feasibility and impact of a common EU standard VAT return.*

2.6 Alv-ilmoituksen yhdenmukaistaminen tuottaisi säästöjä yrityksille, mutta kansallisten veroviranomaisten pitäisi tehdä sen johdosta kertaluonteinen lisäinvestointi. PwC:n tutkimuksen (2013) mukaan veroviranomaisille koituisi vakioidun alv-ilmoituksen käyttöönoton takia noin 800–1 000 miljoonan euron tietotekniikkakustannukset. Näiden kustannusten odotetaan kompensoituvan keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä entistä tehokkaamman veronkannon sekä veropetosten ja veronkierron torjunnan ansiosta. Samanaikaisesti on syytä korostaa, että ehdotuksen täytäntöönpanosta aiheutuu väistämättä kustannuksia myös veronmaksajille (kirjanpito-ohjelmistojen muuttuminen).

### 3. Yleistä

3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen neuvoston direktiiviksi, joka koskee vakioidun alv-ilmoituksen käyttöönottoa. Se parantaisi liiketoimintaympäristöä EU:n sisämarkkinoilla, sillä se keventäisi hallinnollista taakkaa ja yksinkertaistaisi alv-ilmoitusten tekemistä eri maissa. Muodoltaan yhtenäisen alv-ilmoituksen käyttö kaikissa maissa helpottaisi verovelvollisten toimimista useilla markkina-alueilla ja edistäisi sisämarkkinoiden kilpailukykyä.

3.2 ETSK pitää tätä oikeana askeleena pyrittäessä ehkäisemään kilpailun vääristymistä, säilyttämään työpaikat ja parantamaan valvontamekanismeja veroviranomaisten välisessä sekä veroviranomaisten ja yritysten välisessä tietojenvaihdossa. Vakioidun alv-ilmoituksen käyttöönoton myötä nämä tavoitteet voidaan saavuttaa. Lisätietoja – sen lisäksi, mitä ehdotuksessa edellytetään – tulisi voida vaatia vain, kun niitä välttämättä tarvitaan verotarkastuksia sekä veronkierron ja veropetosten torjuntaa varten.

3.3 On syytä mainita, että ehdotettu muutos on monitahoinen ja vaikuttaa veronmaksajien lisäksi myös kaikkien jäsenvaltioiden veroviranomaisten toimintaan. Se edellyttää sisältöön ja muotoon liittyvien muutosten tekemistä jäsenvaltioiden nykyisiin alv-ilmoituksiin varsinkin sähköistä toimittamista ajatellen. ETSK haluaa kiinnittää huomiota erityisesti ehdotukseen "Kohti lopullista alv-järjestelmää" ja tähdentää komissiolle, että ohjelman tavoitteet tulee ottaa huomioon etenkin nyt tehdyn ehdotuksen täytäntöönpanon yhteydessä, jotta yhtenäiseen alv-ilmoitukseen liittyviä näkökohtia ei tarvitse olennaisesti enää muuttaa.

3.4 ETSK huomauttaa, että jos valta päättää teknisistä yksityiskohdista siirretään komissiolle, vakioidun alv-ilmoituksen sisällyttäminen veroviranomaisten järjestelmiin saattaa olla joissain tapauksissa hankalaa, sillä veroilmoitusten keruussa ja käsittelyssä käytetään erilaisia järjestelmiä. ETSK kannattaa komission direktiiviehdotukseen sisältyvän 255 a artiklan niitä osia, jotka koskevat seuraavien valtuuksien siirtämistä komissiolle: teknisten yksityiskohtien määrittäminen (a alakohta), määrittelmien ja menettelyjen vahvistaminen (b alakohta) ja sähköiset turvaamismenetelmät (d alakohta). Lisäksi ETSK kiinnittää huomiota mahdollisuuteen pyrkiä ehdotuksen tavoitteisiin muuten kuin sääntelyn avulla, esimerkiksi vapaaehtoisin toimin tai määrittelemällä parhaita käytäntöjä. Jos toimivaltaa siirretään komissiolle, ETSK toivoo, että sitä kuullaan 255 a artiklan liittyviä yksityiskohtia muotoiltaessa, jotta se voi ottaa niihin kantaa.

3.5 Vakioitu alv-ilmoitus mahdollistaa nopean tietojenvaihdon jäsenvaltioiden välillä ja voi edistää veropetosten vähentämistä. Se voi myös auttaa tehostamaan veronkantoa ja julkisen talouden vakauttamista.

3.6 ETSK suhtautuu myönteisesti ilmoitusten sähköiseen toimittamiseen (*e-filing*), mutta se huomauttaa, että osalle jäsenvaltioista voi aiheutua ongelmia alv-ilmoitusten sisältämien tietojen keruun ja käsittelyn yksinkertaistamiseen ja ehdotettuun vakioituun alv-ilmoitukseen liittyen. Sähköinen toimittaminen voi myös aiheuttaa osalle yrityksistä lisäkustannuksia, joten yrityksille tulee tarjota mahdollisuus tehdä ilmoitus paperimuodossa, ellei tämä vaikeuta veronkierron ja veropetosten torjuntaa.

### 4. Erityistä

4.1 Yritykset, joiden vuosittainen liikevaihto on alle 2 000 000 euroa tai sen vasta-arvo kansallisena valuuttana, voivat tehdä ilmoituksen neljännesvuosittain. ETSK pitää kynnsarvoa eräille jäsenvaltioille liian korkeana ja ehdottaa mahdollisuutta laskea sitä niin, että jäsenvaltiot voivat ottaa luvussa huomioon liiketoimintaympäristönsä erityisluonteen. Mitä tulee 206 artiklaan ehdotettuihin muutoksiin, neljännesvuosittaisen ilmoittamisen salliminen saattaa joissakin maissa vaikuttaa haitallisesti julkistalouden kassavirtoihin. ETSK ehdottaakin, että komissio säilyttäisi mahdollisuuden käyttää alv-ennakkomaksuja, jotta voidaan kompensoida alv-tulovajetta, jota verokauden pidentäminen suuren veronmaksajajoukon osalta saattaa aiheuttaa.



4.2 ETSK kannattaa ilmoitusten sisältämien perustietojen yhtenäistämistä ja pitää tervetulleena, että tietoihin ja sisältöön lisätään verovähennykselle varattu kohta. Komitea pitää ilahduttavana komission pyrkimystä välttää sitä, että ehdotuksen täytäntöönpanosta aiheutuisi lisää hallinnollista taakkaa sovellettaessa yksinomaan vakioidun alv-ilmoituksen pakollista osaa (250 artiklan mukaisesti). ETSK kehottaa komissiota edellyttämään, että jäsenvaltiot sallivat vakioidun alv-ilmoituksen tekemisen millä tahansa EU:n kielellä. Tämä keventäisi hallinnollista taakkaa.

4.3 ETSK kannattaa vakioidun, kaikissa jäsenvaltioissa samaa vakiomuotoa noudattavan alv-ilmoituksen käyttöönottoa. Se ehdottaa tähän liittyen, että vakioitu alv-ilmoitus olisi kaksiosainen ja että jäsenvaltiot voisivat päättää, käyttävätkö ne vain pakollista osaa ehdotetun direktiivin 250 artiklan mukaisesti vai vaativatko ne myös muiden tietojen täyttämistä 251 artiklan mukaisesti. On kuitenkin oleellisen tärkeää, että veroviranomaiset voivat vaatia lisätietoja, jos niiden avulla voidaan tehostaa veronkierron ja veropetosten torjuntaa. Lisätietoja voitaisiin vaatia tietyinä ennalta määrättyinä ajanjaksona tätä tarkoitusta varten perustettavalle komission komitealle tehdyn hakemuksen perusteella. ETSK katsoo, että kyseiset tiedot tulee mieltää vakioidun alv-ilmoituksen lisäosaksi, jotta pakollinen osa (250 artikla) ja vapaaehtoinen osa (251 artikla) ovat vakiomuotoisia myös sovellettaessa poikkeusta verovelvollisilta vaadittavien lisätietojen osalta.

4.4 ETSK pitää tervetulleena ehdotusta yrityksiin kohdistuvan hallinnollisen taakan keventämisestä siten, ettei niiden tarvitse – direktiivin 261 artiklan kumoamisen johdosta – toimittaa verotietoja kahdesti. ETSK kehottaa komissiota levittämään tietoa parhaista käytänteistä jäsenvaltioiden kannustamiseksi tehokkaaseen tiedonkeruuseen ja -vaihtoon.

4.5 Kun muutettu, vakioitua alv-ilmoitusta koskeva direktiivi pannaan täytäntöön lopullisessa muodossaan, veronmaksajille on jätettävä riittävästi aikaa hankkia tietoa uudesta verolomakkeesta ja perehtyä siihen. ETSK pitää vakioitua alv-ilmoitusta tärkeänä asiana ja katsoo näin ollen, että on pyrittävä löytämään oikea tasapaino lopullisen direktiivin laadun ja täytäntöönpanon nopeuden välillä. Komitea pitäisi tästä huolimatta tervetulleena, että täytäntöönpanon määräaika olisi kunnianhimoinen. Komitea kehottaa kuitenkin jäsenvaltioiden veroviranomaisia tukemaan veronmaksajia kaikin tavoin, jotta nämä pääsevät perille direktiivin sisällöstä. Veronmaksajille voidaan esimerkiksi tarjota verkossa perehdyttämiskursseja.

4.6 On korostettava, että jäsenvaltioissa on voimassa erilaisia arvonlisäveron palauttamista koskevia oikeudellisia säännöksiä (määräaikoja, sääntöjä jne.), joita ehdotuksessa ei ole otettu riittävästi huomioon. Ehdotetussa direktiivissä ei myöskään huomioida riittävän selvästi sitä tosiseikkaa, että 1) jäsenvaltioilla on veroilmoituksen rakenteeseen liittyviä järjestelmiä riskien analysoimiseksi, verotarkastuksen kohteeksi joutuvien yritysten seulomiseksi ja veropetosten paljastamiseksi ja että 2) kansallisten veroilmoitusten rakenne on räätälöity maiden omiin tilanteisiin sopivaksi. ETSK kehottaa komissiota tekemään jäsenvaltioille ehdottoman selväksi, että niiden jokaisen tulee tehdä kaikki voitava kansallisten viranomaisten (tulliviranomaiset, tilastolaitokset jne.) välisen tiedonkeruun ja -vaihdon kehittämiseksi.

4.7 ETSK kannattaa kertaluonteisuuden periaatetta, jonka mukaisesti yritykset toimittaisivat samat tiedot vain yhden kerran. Yksityiskohtaisia tietoja voidaan kerätä tietyissä perustelluissa tapauksissa veronkierron ja veropetosten torjunnan edellyttämien tarkastusten suorittamista varten. Ehdotus mahdollistaa tietojen vaatimisen sen varmistamiseksi, että tarkastus voidaan suorittaa mahdollisimman hyvin. Toimitettuja tietoja olisi myös voitava käyttää tilastotarkoituksiin. Tällöin yritysten ei tarvitsisi toimittaa samoja tietoja useille tahoille eri asiakirjoissa ja muodoissa.

4.8 ETSK:n näkemyksen mukaan EU:n sisämarkkinoiden toimivuutta edistäisi, jos veroviranomaiset maksaisivat alv-palautukset sopivin välein ja pitäisivät veronkierron ja veropetosten torjunnan asianmukaisella tasolla. Samankaltainen vaikutus voitaisiin saada aikaan pk-yritysten osalta noudattamalla yhä tiiviimmin sääntöä, jonka mukaan vero lankeaa maksettavaksi vasta laskun maksamisen jälkeen. Näin välttyttäisiin siltä epäsuotuisalta ilmiöltä, että petoksen uhreiksi joutuneet yritykset lainaavat rahaa valtiolle. ETSK vetoaakin komissioon, jotta se kehottaisi jäsenvaltioita noudattamaan tätä sääntöä, sillä se edistäisi liiketoimintaympäristön avoimuutta.

4.9 Ehdotetulla direktiivillä on tarkoitus siirtää komissiolle täytäntöönpanovaltuudet veroilmoitusten korjaamisen osalta. Samanaikaisesti siinä annetaan jäsenvaltioille oikeus mahdollistaa vakioidun alv-ilmoituksen korjaaminen ja asettaa määräajat kyseisten korjausten tekemiselle. Koska ETSK katsoo, että komiteamenettelyn vaikutukset yksittäisiin jäsenvaltioihin ovat tässä yhteydessä epäselvät, kaikki vakioidun alv-ilmoituksen korjaamista koskevat seikat olisi vahvistettava itse direktiiviehdotuksessa ja niiden toteuttamisen olisi kuuluttava yksittäisten jäsenvaltioiden toimivaltaan. ETSK pyytää myös mahdollisuutta osallistua aktiivisesti direktiiviä koskevien täytäntöönpanosäädösten laadintaan.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

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

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1215/2012 muuttamisesta”**

**COM(2013) 554 final – 2013/0268 (COD)**

(2014/C 214/05)

Esittelijä: **Jorge Pegado Liz**

Neuvosto päätti 25. syyskuuta ja Euroopan parlamentti 8. lokakuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 67 ja 81 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1215/2012 muuttamisesta*

COM(2013) 554 final – 2013/0268 (COD).

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

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK:lta on pyydetty lausuntoa asetusehdotuksesta<sup>(1)</sup>, jolla muutetaan asetusta (EU) N:o 1215/2012 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla.

1.2 Ehdotuksella on kaksi tavoitetta: varmistaa yhdistetystä patenttituomioistuimesta 19. helmikuuta 2013 allekirjoitetun sopimuksen ja Benelux-maiden tuomioistuimen perustamisesta tehdyn sopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna 15. lokakuuta 2012 tehdyllä pöytäkirjalla<sup>(2)</sup>, sekä uudelleenlaaditun Bryssel I -asetuksen yhdenmukaisuus, ja paikata puute, joka koskee toimivaltasääntöjä Euroopan unionin ulkopuolisista maista tuleviin vastaajiin nähden.

1.3 ETSK tukee Euroopan parlamentin ja neuvoston aloitetta, sillä se on välttämätön yhtenäisen patenttisuojan oikeusvarmuuden takaamiseksi Euroopan unionissa.

1.4 ETSK on tyytyväinen siihen, että neljä uutta säännöstä, jotka on tarkoitus sisällyttää Bryssel I -asetukseen, ovat yksinkertaisia: ne ovat komitean mielestä tarpeellisia, tarkoituksenmukaisia, asianmukaisesti perusteltuja ja otollisia.

1.5 ETSK pitää kuitenkin valitettavana, ettei siltä pyydetty ajallaan lausuntoa yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi toteutettavasta tiiviimmästä yhteistyöstä annetuista asetusehdotuksista ja yhdistetyn patenttituomioistuimen perustamiseen johtaneesta paketista ottaen huomioon lausunnot, joita se on näistä aiheista aiemmin antanut.

1.6 Komitea nostaa nyt esille muutamia tuomioistuimen rakenteeseen ja toimintaan liittyviä kysymyksiä, joita sen mielestä tulisi vielä pohtia perusteellisesti, vaikkakin ajankohta on myöhäinen johtuen siitä, ettei lausuntoa aiemmin pyydetty. Erityisesti ETSK

— korostaa, että maksujen tulisi olla selkeitä ja avoimia ja niiden soveltaminen ei saisi millään tavoin uhata oikeutta oikeussuojaan

— suosittaa, että työjärjestyksen 14 artiklan 2 kohta poistetaan tai siihen tehdään merkittäviä muutoksia

— korostaa tarvetta antaa valituille tuomareille korkeatasoista ammatillista koulutusta.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 554 final.

<sup>(2)</sup> Ks. Benelux-taloussliiton ministerineuvoston päätös M (2011) 9, 8. joulukuuta 2011, Benelux-maiden tuomioistuimen perustamisesta 31 päivänä maaliskuuta 1965 tehdyn sopimuksen muuttamista koskevasta pöytäkirjasta, ja mainitun Luxemburgissa 15. lokakuuta 2012 tehdyn pöytäkirjan teksti, *Bulletin Benelux*, 2012, N:o 2, 15.11.2012, [http://www.benelux.int/wetten/Publicatieblad/Publicatieblad\\_2012-2\\_fr.pdf](http://www.benelux.int/wetten/Publicatieblad/Publicatieblad_2012-2_fr.pdf). Ks. myös 31. maaliskuuta 1965 tehdyn alkuperäisen sopimuksen teksti sellaisena kuin se on muutettuna 10. kesäkuuta 1981 ja 23. marraskuuta 1984 tehdyillä pöytäkirjoilla <http://www.courbeneluxhof.be/fr/basisdocumenten.asp>.

## 2. Tausta

2.1 Euroopan komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle esittämä ehdotus on viimeisin vaihe pitkässä ”vaikutukseltaan yhtenäisen eurooppapatentin” luomishistoriassa.

2.2 Yhtenäisen oikeussuojan tarjoavan patentin luomista on odotettu Euroopan unionissa 1960-luvulta asti. Yritykset ja epäonnistumiset ovat seuranneet toisiaan.

2.2.1 Kivikkoiselle tielle mahtuu kuitenkin myös osittainen onnistuminen: 5. lokakuuta 1973 allekirjoitetulla Münchenin yleissopimuksella luotiin eurooppapatentti ja vahvistettiin yhteinen menettely, jonka mukaisesti eurooppapatenttia haetaan Euroopan patenttivirastosta.

Eurooppapatenttiin ei kuitenkaan sovelleta vain yhtä oikeudellista järjestelmää, vaan jokaisen patentinhakijan nimeämän maan kansallista järjestelmää. Tästä syystä valtiot, toimielimet ja käyttäjät ovat pitkään vaatineet yksinkertaista järjestelmää, joka loisi yhtenäisen patenttisuojan EU:hun.

2.2.2 Nk. yhteisöpatenttia ja myöhemmin Euroopan unionin patenttia on yritetty luoda moneen kertaan, mutta yritykset ovat päättyneet epäonnistumisiin. Esimerkiksi Luxemburgin vuoden 1975 yleissopimus yhteisöpatentista ei koskaan tullut voimaan, koska valtiot eivät päässeet yhteisymmärrykseen.

2.2.3 Keskustelut tulevasta yhteisöpatentista käynnistettiin uudelleen lopulta vasta vuonna 2000 Lissabonin kongressin yhteydessä pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa, jossa ilmoitettiin yleisestä eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyyn parantamiseen tähtäävästä ohjelmasta. Euroopan komissio esitti heti kokouksen jälkeen asetusehdotuksen, jonka tarkoituksena oli luoda uusi yhtenäinen teollis- ja tekijänoikeus eli yhteisöpatentti.<sup>(3)</sup>

2.2.4 Jäsenvaltiot sopivat vuonna 2003 yhteisestä poliittisesta lähestymistavasta pääsemättä kuitenkaan lopulliseen yhteisymmärrykseen muun muassa kielijärjestelyistä.<sup>(4)</sup> Komissio julkaisi vuonna 2006 järjestetyn laajan kuulemisen jälkeen huhtikuussa 2007 tiedonannon<sup>(5)</sup>, jossa vahvistettiin sitoumus luoda yhteisöpatentti, ja sen jälkeen heinäkuussa 2008 tiedonannon ”Teollisoikeuksia koskeva eurooppalainen strategia”<sup>(6)</sup> sekä käynnisti uudelleen neuvottelut jäsenvaltioiden kanssa.

2.2.5 Yhteisymmärryksen puuttuessa ja neuvoston 10. maaliskuuta 2011 tekemän päätöksen seurauksena komissio ehdotti 13. huhtikuuta 2011<sup>(7)</sup> yhtenäisen suojan tarjoavan eurooppapatentin luomista tiivistetyn yhteistyön puitteissa. Kaikki jäsenvaltiot Italiaa ja Espanjaa lukuun ottamatta hyväksyivät ratkaisun.<sup>(8)</sup>

2.3 Ns. patenttipakettiin kuuluu kaksi asetusta – asetus (EU) N:o 1257/2012 yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi toteutettavasta tiiviimmästä yhteistyöstä ja neuvoston asetus (EU) N:o 1260/2012 yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi toteutettavan tiiviimmän yhteistyön täytäntöönpanoon sovellettavista käänösjärjestelyistä<sup>(9)</sup> – ja kansainvälinen sopimus, joilla luodaan perusta yhtenäisen patenttisuojan luomiselle Euroopan unionissa.

<sup>(3)</sup> EYVL C 337, 28.11.2000

<sup>(4)</sup> Kilpailukykyneuvosto, joka oli lähellä päästä sopuun ratkaisematta olevista kysymyksistä marraskuun 2003 kokouksessaan (ks. MEMO/03/245), ei kuitenkaan päässyt yhteisymmärrykseen hakemuskäännösten jättämisen määräajoista.

<sup>(5)</sup> COM(2007) 165 final.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 465 final.

<sup>(7)</sup> Neuvoston päätös 2011/167/EU tiiviimmästä yhteistyöstä yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi.

<sup>(8)</sup> Muistutettakoon, että Espanja ja Italia saattoivat 22. maaliskuuta 2013 EU:n tuomioistuimen käsiteltäväksi yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi toteutettavan tiiviimmän yhteistyön täytäntöönpanoasetusten kumoamiskanteen (C-146/13 ja C-147/13), jonka EU:n tuomioistuin hylkäsi tuomiossaan 16. huhtikuuta 2013.

<sup>(9)</sup> EUVL L 361, 31.12.2012.

2.4 Yhdistetyn patenttitoimioistuimen perustamisesta sovittiin kilpailukykyneuvoston kokouksen yhteydessä 19. helmikuuta 2013 allekirjoitetussa 25 jäsenvaltion välisessä (Espanjaa ja Puolaa lukuun ottamatta) kansainvälisessä sopimuksessa.<sup>(10)</sup> Tuomioistuin on EU:n toimielinkehyksen ulkopuolinen<sup>(11)</sup>, ja sillä on toimivalta tuleviin yhtenäisiin patentteihin ja jo nyt olemassa oleviin ”perinteisiin” eurooppapatentteihin liittyvissä riita-asioissa.<sup>(12)</sup>

2.4.1 Kyseessä on tapauskohtaisesti koolle kutsuttava erityistuomioistuin, jolla on paikallisia ja alueellisia toimipisteitä EU:n alueella. Kansallisissa tuomioistuimissa käytävien oikeudenkäyntien sijasta oikeussubjektien tulisi näin saada nopea ja laadukas päätös, joka on voimassa kaikissa niissä jäsenvaltioissa, joissa patentti on voimassa.

2.4.2 Kesäkuussa 2012 kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti, että ensimmäisen asteen tuomioistuimen keskusjaoston toimipaikka on Pariisi ja sillä on toimipisteet Lontoossa ja Münchenissä.<sup>(13)</sup>

2.4.3 Uudessa järjestelmässä otetaan käyttöön yhden luukun järjestelmä yhtenäisen eurooppapatentin hakemiseksi tiivistettyyn yhteistyöhön sitoutuneissa jäsenvaltioissa sekä tuomioistuin, jonka toimivalta kattaa monia eri asioita, kuten patentt loukkausta koskevat kanteet, kanteet sen vahvistamiseksi, että loukkausta ei ole tapahtunut, kanteet, jotka koskevat väliaikaisia toimenpiteitä ja turvaamistoimia sekä kieltoja, patenttien mitätöimiskanteet jne. Tuomioistuin on toimivaltainen myös käsittelemään 32 artiklan 1 kohdan i alakohdan nojalla nostettuja kanteita, jotka liittyvät Euroopan patenttinviraston päätöksiin.

2.5 ETSK on aina ollut ensimmäisten joukossa vaatimassa ja tukemassa eurooppapatentin luomista joko vastatessaan teollis- ja tekijänoikeuksiin ja sisämarkkinoihin liittyviin lausuntopyyntöihin<sup>(14)</sup> tai laatiessaan oma-aloitteisia tai valmistelevia lausuntoja<sup>(15)</sup>.

2.5.1 ETSK on myös pyynnöstä antanut lausunnot kahdesta ehdotuksesta neuvoston päätöksiksi: toinen koskee ”yhteisöpatenttiriitoja koskevan toimivallan antamista yhteisöjen tuomioistuimelle”<sup>(16)</sup> ja toinen ”yhteisöpatenttitoimioistuimen perustamista ja muutoksenhakua yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa”<sup>(17)</sup>.

2.6 ETSK:lta ei sen sijaan ole pyydetty lausuntoa nk. patenttipaketista (asetusehdotukset, joiden pohjalta annettiin 17. joulukuuta 2012 asetukset (EU) N:o 1257/2012 ja N:o 1260/2012<sup>(18)</sup> sekä luonnos sopimukseksi yhdistetystä patenttitoimioistuimesta, allekirjoitettu 19. helmikuuta 2013<sup>(19)</sup>).

### 3. Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdotus

3.1 Yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyn sopimuksen 89 artiklan mukaan sopimus tulee voimaan

a) 1 päivänä tammikuuta 2014

tai

<sup>(10)</sup> Euroopan parlamentti oli antanut hyväksyntänsä edellisenä päivänä: Bernhard Rapkayn mietintö yhtenäistä patenttisuojaa koskevasta asetuksesta oli hyväksytty äänin 484 puolesta ja 164 vastaan 35:n pidättyessä äänestämästä (kyseiseen tekstiin sovelletaan yhteispäätösennettelyä), Raffaele Baldassarren päätöslauselma käännsöjärjestelyistä oli hyväksytty äänin 481 puolesta ja 152 vastaan 49:n pidättyessä äänestämästä (kyseisen tekstin osalta Euroopan parlamentilla on vain oikeus tulla kuulluksi), ja Klaus-Heiner Lehnen päätöslauselma oli hyväksytty äänin 483 puolesta ja 161 vastaan 38:n pidättyessä äänestämästä. Kyseinen patenttikiistoja koskevasta tuomioistuinjärjestelmästä annettu päätöslauselma ei ole lainsäädäntöteksti.

<sup>(11)</sup> Ks. neuvoston asiakirjat 16351/12+COR 1 ja 6590/13 PRESSE 61, annettu 19.2.2013.

<sup>(12)</sup> EUVL C 175, 20.6.2013.

<sup>(13)</sup> Yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyn sopimuksen 7 artikla.

<sup>(14)</sup> Ks. lausunnot EYVL C 155, 29.5.2001, s. 80; EUVL C 61, 14.3.2003, s. 154; EUVL C 256, 27.10.2007, s. 3; EUVL C 306, 16.12.2009, s. 7; EUVL C 18, 19.1.2011, s. 105; EUVL C 376, 22.12.2011, s. 62; EUVL C 68, 6.3.2012, s. 28; EUVL C 234, 30.9.2003, s. 55; EUVL C 234, 30.9.2003, s. 76; EUVL C 255, 14.10.2005, s. 22; EUVL C 93, 27.4.2007, s. 25; EUVL C 204, 9.8.2008, s. 1; EUVL C 77, 31.3.2009, s. 15; EUVL C 132, 3.5.2011, s. 47; EUVL C 9, 11.1.2012, s. 29; EUVL C 24, 28.1.2012, s. 99; EUVL C 76, 14.3.2013, s. 24.

<sup>(15)</sup> Ks. lausunnot EUVL C 100, 30.4.2009, s. 65; EUVL C 44, 11.2.2011, s. 68; EUVL C 143, 22.5.2012, s. 17; EUVL C 299, 4.10.2012, s. 165; CESE3154/2013 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

<sup>(16)</sup> EUVL C 112, 30.4.2004, s. 81.

<sup>(17)</sup> EUVL C 112, 30.4.2004, s. 76.

<sup>(18)</sup> Ehdotukset COM(2011) 215/3 final ja COM(2011) 216/3 final, annettu 13.4.2011.

<sup>(19)</sup> Ehdotus sopimukseksi yhdistetystä patenttitoimioistuimesta ja ehdotus perussäännöksi – puheenjohtajavaltion lopullinen tarkistettu teksti 16074/11, annettu 11.11.2011.

- b) kolmanneltoista ratifioimis- tai liittymiskirjan 84 artiklan mukaista tallettamista seuraavan neljännen kuukauden ensimmäisenä päivänä, jos tallettajiin kuuluvat ne kolme jäsenvaltiota, joissa oli voimassa suurin määrä eurooppapatentteja sopimuksen allekirjoittamisvuotta edeltäneenä vuonna (Saksa, Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta),

tai

- c) asetuksen (EU) N:o 1215/2012 suhdetta tähän sopimukseen koskevien kyseisen asetuksen muutosten voimaantulo-päivää seuraavan neljännen kuukauden ensimmäisenä päivänä

sen mukaan, mikä näistä ajankohdista on myöhäisin.

3.2 Tarkasteltavana olevan Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdotuksen tarkoituksena on hyväksyä asetukseen (EU) N:o 1215/2012 tarvittavat muutokset, jotta voidaan ensinnäkin varmistaa yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyn sopimuksen ja mainitun asetuksen yhdenmukaisuus ja toiseksi ratkaista erityinen ongelma, joka liittyy toimivaltasääntöihin Euroopan unionin ulkopuolisista maista tuleviin vastaajiin nähden.<sup>(20)</sup>

3.3 Samaan aikaan ja ottaen huomioon Benelux-maiden tuomioistuimen rinnakkainen toimivalta monilla eri aloilla, kuten immateriaalioikeuksien alalla, ehdotuksessa otetaan huomioon Benelux-maiden tuomioistuimen perustamisesta ja perussäännöstä 31. maaliskuuta 1965 tehdyn sopimuksen muuttamista koskevan 15. lokakuuta 2012 hyväksytyn pöytäkirjan seurauksena myös se, että mainittu pöytäkirja edellyttää uudelleenlaaditun Bryssel I -asetuksen muuttamista ensinnäkin sen varmistamiseksi, että tarkistettu sopimus ja uudelleenlaadittu Bryssel I -asetus ovat yhdenmukaisia, ja toiseksi jotta voitaisiin ratkaista yhteisten toimivaltasääntöjen puuttuminen Euroopan unionin ulkopuolisista maista tulevien vastaajien osalta.<sup>(21)</sup>

3.4 Tarkasteltavana olevassa tekstissä ehdotetut muutokset asetukseen (EU) N:o 1215/2012 ovat näin ollen seuraavanlaiset:

- a) säännökset, jotka koskevat yhtäältä yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyn sopimuksen ja vuoden 1965 Benelux-sopimuksen pöytäkirjan ja toisaalta Bryssel I -asetuksen välistä suhdetta
- b) säännökset, jotka täydentävät yhtenäisiä toimivaltasääntöjä, joita sovelletaan kolmansista maista oleviin vastaajiin yhdistetyssä patenttitoimioistuimessa ja Benelux-maiden tuomioistuimessa tällaisia vastaajia vastaan nostetuissa, yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyn sopimuksen tai vuoden 1965 Benelux-sopimusta muuttavan pöytäkirjan kattamissa siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa.

3.5 Muutoksista seuraa erityisesti, että asetuksen (EU) N:o 1215/2012 johdanto-osan 14 kappaleeseen lisätään uusi virke ja asetukseen lisätään neljä uutta säännöstä (71 a – 71 d artikla).

#### 4. Huomioita

4.1 Yhdistetystä patenttitoimioistuimesta tehdyn sopimuksen voimaantulon kolmesta ehdosta ainoa, joka edellyttää toimia EU:n toimielimiltä, liittyy asetuksen (EU) N:o 1215/2012<sup>(22)</sup>, jolla kumotaan asetus (EU) N:o 44/2001 (Bryssel I -asetus)<sup>(23)</sup>, muuttamiseen.

4.2 Ehdotetut muutokset ovat **tarpeellisia, tarkoituksenmukaisia, asianmukaisesti perusteltuja ja otollisia**.

Ne ovat tarpeellisia seuraavista syistä:

- a) Ensinnäkin on tarpeen ilmaista selkeästi ja yksiselitteisesti, että yhdistettyä patenttitoimioistuinta ja Benelux-maiden tuomioistuinta on pidettävä asetuksessa (EU) N:o 1215/2012 tarkoitettuina tuomioistuimina, jotta voitaisiin taata oikeusvarmuus ja ennustettavuus niiden vastaajien kannalta, joita vastaan voidaan nostaa kanne näissä tuomioistuimissa jäsenvaltiossa, joka ei ole sama kuin kyseisen asetuksen sääntöjen mukaisesti määräytyvä jäsenvaltio.
- b) Yhdistetyn patenttitoimioistuimen ja Benelux-maiden tuomioistuimen on myös voitava käyttää toimivaltaa sellaisiin vastaajiin nähden, joiden kotipaikka ei ole missään jäsenvaltiossa. Lisäksi asetuksessa olisi määritettävä ne tapaukset, joissa yhdistetty patenttitoimioistuin ja Benelux-maiden tuomioistuin voivat käyttää toisijaista toimivaltaa. Ehdotuksen tavoite on selkeä: varmistaa oikeussuojan saatavuus ja välttää tilanne, jossa tuomioistuimet antavat toisistaan poikkeavia päätöksiä samasta aiheesta.

<sup>(20)</sup> Ehdotus on lähetetty kaikille EU:n jäsenvaltioiden kansallisille parlamenteille 17. syyskuuta 2013 toissijaisuusperiaatetta noudattaen (SG-Greffe (2013)D/14401).

<sup>(21)</sup> Benelux-maiden tuomioistuin, joka on perustettu 31. maaliskuuta 1965 tehdyllä sopimuksella, on Belgian, Luxemburgin ja Alankomaiden yhteinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on varmistaa Benelux-maiden yhteisten sääntöjen yhdenmukainen soveltaminen eri aloilla, kuten immateriaalioikeuksien alalla. Lokakuun 15. päivänä 2012 tehty pöytäkirja tarjoaa kuitenkin mahdollisuuden laajentaa tuomioistuimen toimivaltaa siten, että siihen sisältyy toimivalta tietyissä asioissa, jotka kuuluvat Bryssel I -asetuksen soveltamisalaan, vaikka tuomioistuimen alkuperäisenä tehtävänä oli lähinnä antaa ennakkoratkaisuja Benelux-maiden yhteisten sääntöjen tulkinnasta.

<sup>(22)</sup> EUVL L 351, 20.12.2012, s. 1; ks. lausunto EUVL C 218, 23.7.2011, s. 78.

<sup>(23)</sup> EYVL L 12, 16.1.2001, s. 1; ks. lausunto EYVL C 117, 26.4.2000, s. 6.

- c) Vireilläoloa ja toisiinsa liittyviä kanteita koskevia asetuksen (EU) N:o 1215/2012 sääntöjä on sovellettava toisaalta silloin, kun kanne nostetaan sellaisten jäsenvaltioiden tuomioistuimissa, joissa edellä mainittuja kansainvälisiä sopimuksia sovelletaan, ja sellaisten jäsenvaltioiden tuomioistuimissa, joissa näitä sopimuksia ei sovelleta, sekä yhtä lailla myös silloin, kun yhdistettyä patenttituomioistuinta koskevan sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun siirtymäkauden aikana nostetaan tiettyntyyppisiä, kyseisessä kohdassa määriteltyjä eurooppapatentteihin liittyviä riita-asioita koskevia kanteita yhdistetyssä patenttituomioistuimessa ja yhdistettyä patenttituomioistuinta koskevan sopimuksen sopimusjäsenvaltion kansallisessa tuomioistuimessa.
- d) Yhdistetyn patenttituomioistuimen tai Benelux-maiden tuomioistuimen antamat tuomiot on tunnustettava ja pantava täytäntöön asetuksen (EU) N:o 1215/2012 mukaisesti jäsenvaltioissa, jotka eivät ole kyseisten kansainvälisten sopimusten sopimuspuolia.
- e) Lisäksi sellaisten jäsenvaltioiden, jotka eivät ole kyseisten kansainvälisten sopimusten sopimuspuolia, tuomioistuinten antamat tuomiot on edelleen tunnustettava ja pantava täytäntöön muissa jäsenvaltioissa asetuksen (EU) N:o 1215/2012 mukaisesti.

4.3 Kaavaillut muutokset ovat **tarkoituksenmukaisia asetettuihin tavoitteisiin nähden**, sillä tavoitteena on

- a) selventää, että yhdistetty patenttituomioistuin ja Benelux-maiden tuomioistuin ovat Bryssel I -asetuksessa tarkoitettuja tuomioistuimia
- b) selkeyttää toimivaltasääntöjä, jotka koskevat yhdistettyä patenttituomioistuinta ja Benelux-maiden tuomioistuinta siltä osin kuin on kyse vastaajista, joiden kotipaikka on jäsenvaltioissa, ja luoda yhtenäiset säännöt, jotka koskevat kansainvälistä toimivaltaa kolmansista maista oleviin vastaajiin nähden yhdistetyssä patenttituomioistuimessa ja Benelux-maiden tuomioistuimessa tällaisia vastaajia vastaan käytävissä oikeudenkäynneissä siltä osin kuin Bryssel I -asetuksessa ei ole tällaisia sääntöjä vaan siinä viitataan kansalliseen lainsäädäntöön
- c) määritellä, kuinka vireilläoloa ja toisiinsa liittyviä kanteita koskevia sääntöjä sovelletaan yhtäältä suhteessa yhdistettyyn patenttituomioistuimeen ja Benelux-maiden tuomioistuimeen ja toisaalta suhteessa niiden jäsenvaltioiden kansallisiin tuomioistuihin, jotka eivät ole kyseisten kansainvälisten sopimusten sopimuspuolia, ja määritellä, kuinka nämä säännöt toimivat yhdistettyä patenttituomioistuinta koskevan sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun siirtymäkauden aikana
- d) selkeyttää tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevien sääntöjen toimintaa jäsenvaltioiden keskinäisissä suhteissa ottaen huomioon se, että ne eivät kaikki ole kyseisten kansainvälisten sopimusten sopimuspuolia.

4.4 Ehdotetut muutokset on **perusteltu asianmukaisesti** asetusehdotuksen perustelu- ja johdanto-osassa.

4.4.1 Muutos tehdään myös **otolliseen ajankohtaan**, sillä asetusta (EU) N:o 1215/2012 aletaan soveltaa 10. tammikuuta 2015, yhdistettyä patenttituomioistuinta koskeva sopimus tulee voimaan vasta asetukseen (EU) N:o 1215/2012 tehtyjen muutosten voimaantulopäivää seuraavan neljännen kuukauden ensimmäisenä päivänä ja muutosten on määrä tulla voimaan samana päivänä eli 10. tammikuuta 2015 (ehdotuksen 2 artikla).

4.5 **ETSK kannattaa ja tukee näin ollen** tarkasteltavana olevaa **ehdotusta**, jota se pitää tarkoituksenmukaisena ja välttämättömänä yhdistettyä patenttituomioistuinta koskevan sopimuksen, Benelux-maiden tuomioistuimen toimivaltaa laajentavan pöytäkirjan ja uudelleenlaaditun Bryssel I -asetuksen yhtäaikaisen ja johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

4.6 **ETSK pitää kuitenkin valitettavana, ettei sitä ole kuultu** nk. patenttipaketin (asetus (EU) N:o 1257/2013 ja asetus (EU) N:o 1260/2012) hyväksymisestä eikä yhtenäisen patenttisuojan luomista EU:hun pohjustavan kansainvälisen sopimuksen luonnoksesta.

4.6.1 ETSK hyödyntää nyt kuitenkin tilaisuuden ja ilmaisee tyytyväisyytensä eurooppapatentin ja vaikutukseltaan yhtenäisen patentin joustavaan rinnakkaiseen, sillä järjestelmä tarjoaa mahdollisuuden valita parhaiten sopiva vaihtoehto: eurooppapatentti tietyissä jäsenvaltioissa ja vaikutuksiltaan yhtenäinen eurooppapatentti kaikissa tiiviimpään yhteistyöhön sitoutuneissa 25 jäsenvaltiossa.

4.6.2 Patenttipaketin tavoitteena oleva yksinkertaistaminen herättää kuitenkin muutamia kysymyksiä, sillä järjestelmän täytäntöönpanoon liittyvä työ on vielä käynnissä.

Sopimukseen liitetyn lausuman mukaan tarkoituksena on perustaa jäsenvaltioiden edustajista koottu komitea, joka valmistelee ”käytännön järjestelyt yhdistetyn patenttituomioistuimen moitteettoman toiminnan varmistamiseksi”. Komitean tehtävänä on muun muassa laatia tuomioistuimen työjärjestys ja järjestää tuomareiden koulutus.<sup>(24)</sup>

4.6.2.1 Kysymyksiä herättää myös sovittelu- ja välimiesmenettelyn<sup>(25)</sup> olemassaolo samanaikaisesti kun on mahdollisuus nostaa kanne yhdistetyssä tuomioistuimessa, sillä yhdistetyn patenttituomioistuimen toimivalta vaihtelee seitsenvuotisen siirtymäkauden ajan.

4.6.2.2 Patenttipaketin voimaantulo on myös oikeudellisesti hyvin monimutkainen prosessi, sillä se edellyttää yhdistettyä patenttituomioistuinta koskevan sopimuksen voimaantuloa kohdassa 3.1. esitetyn mukaisesti.

4.6.2.3 Myös tuomioistuimen rakenne on hämmentävä. Ensimmäisen asteen tuomioistuimessa on keskusjaosto, jolla on toimipisteet kolmessa kaupungissa: Pariisissa käsitellään operaatioiden toteuttamiseen, kuljetukseen, tekstiileihin, paperiin, kiinteisiin rakenteisiin, fysiikkaan ja sähköön liittyviä asioita, Lontoossa kemiaan, metallurgiaan ja ”päivittäistavaroihin”, kuten lääkkeisiin, liittyviä asioita ja Münchenissä konetekniikkaan, valaistukseen, lämmitykseen, aseisiin ja räjäytystöihin liittyviä asioita. Lisäksi voidaan perustaa paikallisia jaostoja jäsenvaltioihin sekä aluejaostoja kahta tai useampaa jäsenvaltiota varten. Muutoksenhakutuomioistuimen toimipaikka on puolestaan Luxemburg.

4.6.2.4 Se, että tuomioistuinmaksun määrä ei ole etukäteen tiedossa, saattaa estää vastaajaa nostamasta kannetta yhdistetyssä patenttituomioistuimessa oikeuksiensa puolustamiseksi. Tämä saattaa rajoittaa vastaajan oikeussuojan toteutumista.

4.6.2.5 Yhdistetyn patenttituomioistuimen<sup>(26)</sup> työjärjestyksen 14 artiklan 2 kohta on vaikea sovittaa yhteen sopimusjäsenvaltioiden yhdistetystä patenttituomioistuimesta tekemän sopimuksen 49 artiklan kanssa etenkin silloin, kun asiaa käsittelevän jaoston toimivalta perustuu 33 artiklan 1 kohdan a alakohtaan. On erityisen vaikeaa ymmärtää, mitä kieltä käytetään. Sopimuksen 49 artiklan 3 kohdassa osapuolille annetaan oikeus sopia käytettävästä kielestä edellyttäen, että toimivaltainen kokoonpano hyväksyy sen, kun taas työjärjestyksen 14 artiklan 2 kohdan mukaan kannekirjelmä laaditaan kielellä, jolla vastaaja harjoittaa toimintaansa sopimusjäsenvaltiossaan. Väärien tulkintojen välttämiseksi ETSK suosittaa, että työjärjestyksen 14 artiklan 2 kohta poistetaan tai siihen tehdään merkittäviä muutoksia.

4.6.2.6 Yhdistetyn patenttituomioistuimen menestys riippuu suurelta osin valittujen tuomareiden pätevyyydestä. Vaikka tuomarit tulevat eri jäsenvaltioista ja heidän kokemustaan on hyvin erilainen jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien lukuisien erojen vuoksi, heidän on noudatettava uuden yhdistetyn patenttituomioistuimen menettelyjä. Nimetyille tuomareille annettavan, paitsi sovellettavaa uutta työjärjestystä myös tuomioistuimelle välttämättömiä kielitaito- ja valmiuksia koskevan koulutuksen laatu ja perusteellisuus ovat siksi hyvin tärkeitä näkökohtia patenttituomioistuimen menestyksen kannalta.

4.7 Tämän monimutkaisen rakenteen valossa on oltava tyytyväinen Bryssel I -asetukseen sisällytettävien neljän säännöksen yksinkertaisuuteen.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

<sup>(24)</sup> <http://www.unified-patent-court.org/>

<sup>(25)</sup> Yhdistettyä patenttituomioistuinta koskevan sopimuksen 35 artikla.

<sup>(26)</sup> Unified Patent Court (UPC).



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Avoin koulutus: innovatiivisia opetus- ja oppimismahdollisuuksia kaikille uuden teknologian ja avointen oppimisresurssien avulla”**

COM(2013) 654 final

(2014/C 214/06)

Esittelijä: **Gonçalo Lobo Xavier**

Toinen esittelijä: **Pavel Trantina**

Euroopan komissio päätti 25. syyskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Avoin koulutus: innovatiivisia opetus- ja oppimismahdollisuuksia kaikille uuden teknologian ja avointen oppimisresurssien avulla*

COM(2013) 654 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 226 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tieto- ja viestintätekniikan välineet ovat leviämässä kaikille elämänoille. ETSK uskoo, että digitaalinen lähestymistapa koulutusjärjestelmiin nähden voi osaltaan parantaa yhteisölle tarjottavan koulutuksen laatua ja luovuutta – erityisesti jos siinä käytetään tervettä järkeä.

1.2 ETSK on vakuuttunut siitä, että opettajilla on avointa koulutusta koskevan aloitteen onnistumisessa keskeinen tehtävä. Heidän osallistumisensa aloitteen suunnitteluun ja toteutukseen yhdessä asianmukaisen koulutuksen kanssa on olennaisen tärkeää, jotta koulutus tuodaan kaikkien ulottuville innovatiivisella tavalla hyödyntämällä uutta teknologiaa ja avoimia oppimisresursseja.

1.3 ETSK korostaa, että kaikkien toimijoiden mobilisoiminen ja tuki oppimiskumppanuuksien luomiselle yhteiskunnassa ovat olennaisen tärkeitä, jotta aloite onnistuisi ja tuottaisi käytännön tuloksia koulutusajattelun terveen muutoksen ilmapiirissä. Kumppanuuksiin olisi saatava mukaan koulut, yritykset, kunnat, työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, nuorisjärjestöt, nuoriso- ja muut yhteistyöntekijät, vanhemmat ja oppilaat.

1.4 ETSK kiinnittää huomiota tarpeeseen hyödyntää tehokkaasti EU:n ja varsinkin jäsenvaltioiden rahoitusohjelmia opetussuunnitelmiin asianmukaisesti mukautettujen uusien teknologioiden ja avointen oppimisresurssien optimaalisen käytön tukemiseksi. Tietyissä jäsenvaltioissa käytössä olevia hyviä toimintatapoja on tutkittava, niitä on tehtävä tunnetuiksi ja niiden käyttöön on kannustettava. Esimerkkinä mainittakoon kannusteiden tarjoaminen yrityksille, jotka haluavat varustaa kouluja uudella tieto- ja viestintätekniikalla.

1.5 ETSK pitää olennaisen tärkeänä, että tieto- ja viestintätekniikkaa käyttämällä saavutettujen taitojen tunnustamiseen käytettävät välineet ovat koko yhteisön tiedossa ja että niiden soveltamista arvioidaan säännöllisesti. Kehitteillä oleva taitojen ja tulkintojen eurooppalainen alue edistää pyrkimyksiä kohti avoimuutta ja pätevyksien tunnustamista. Tällä on ratkaiseva merkitys sen kannalta, että järjestelmä saa koko yhteisön hyväksynnän.

1.6 ETSK yhtyy varauksetta siihen käsitykseen, että oppimisprosesseissa käytettävien uusien teknologioiden edistämiseen tähtäävien toimenpiteiden soveltamisessa tarvitaan huolellisesti suunniteltua kattavaa lähestymistapaa sekä verkossa avointen massakurssien (MOOC) että avointen oppimisresurssien osalta. Opettajilla on ilman muuta edelleen koko koulutusprosessissa avainrooli, jota on vahvistettava asianmukaisella koulutuksella ja kannustimilla. Teknologiapohjainen koulutus on tuonut Euroopalle uusia haasteita. Ilman opettajia teknologia menettää koulutuksellisen arvonsa, kun taas digitaalisesti pätevät opettajat säilyttävät avainroolinsa kiinnostuksen herättämisessä koulutusta kohtaan oppilaiden parissa.

1.7 ETSK korostaa tarvetta osallisuuden lisäämiseen tieto- ja viestintätekniiikan välineiden käytössä, erityisesti sellaisten yhteiskunnallisesti muita heikommassa asemassa olevien oppilaiden kohdalla, joilla ei ole mahdollisuutta hankkia tarvittavia laitteita, asianmukaista internetyhteyttä ja sisältöjä. Koko Euroopan alueelta on olemassa lukuisia esimerkkejä hyvistä käytänteistä, jotka koskevat näiden esteiden poistamista ja välineiden järjestämistä niitä tarvitseville. Näitä parhaita käytänteitä on vaihdettava ja edistettävä.

1.8 ETSK katsoo myös, että uudet internetpohjaiset teknologiat mahdollistavat tietämyksen siirtämisen rajojen yli, mikä edistää koulutuksen yhtenäistämistä jäsenvaltioissa. Tämä on tulevaisuudessa tärkeää työntekijöiden liikkuvuuden ja työnantajien kannalta Euroopan unionin yhdenmetyillä markkinoilla, jotka hyötyvät tästä mahdollisuudesta.

1.9 ETSK katsoo, että Euroopan komission tulisi taata tarvittava tuki ja koordinoitintimekanismit tässä asiakirjassa käsiteltyjen ehdotusten nopean ja tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi, edistymisen mittaamiseksi sekä hyvien käytänteiden vaihdon edistämiseksi EU-tasolla. ETSK katsoo, että ehdotusten asianmukainen täytäntöönpano auttaisi osaltaan myös saavuttamaan Eurooppa 2020 -strategian yleiset tavoitteet.

## 2. Taustaa

2.1 Euroopan komissio on käynnistänyt ”avoin koulutus” -aloitteen, eli toimintaohjelman, jonka avulla pyritään ratkaisemaan tietotekniikan riittämättömästä tai tehottomasta käytöstä koulutuksessa johtuvat ongelmat ja täyttämään muut aukot, joita digitaalitekniikan käytössä on ja jotka estävät kouluja ja yliopistoja antamasta laadukasta koulutusta ja tarjoamasta digitaalityökaluja, joita vaaditaan 90 prosentissa työpaikoista vuoteen 2020 mennessä.

2.2 Aloite on tehty yhteisesti koulutuksesta, kulttuurista, monikielisyydestä ja nuorisoasioista vastaavan komission jäsenen Androulla Vassiliou ja digitaalistrategiasta vastaavan komission varapuheenjohtajan Neelie Kroesin johdolla, ja siinä keskitytään kolmeen pääkohtaan:

- Luodaan innovoinnin mahdollisuuksia organisaatioille, opettajille ja oppijoille.
- Lisätään avointen oppimisresurssien käyttöä takaamalla, että julkisista varoista tuetut opetuksen apuvälineet ovat kaikkien käytettävissä.
- Parannetaan tieto- ja viestintätekniiikan infrastruktuureja ja verkkoyhteyksiä koulutuslaitoksissa.

2.3 Avointen koulutuksen toimintaohjelmaan liittyvät aloitteet rahoitetaan EU:n uudesta koulutus-, nuoriso- ja urheilualan Erasmus+-ohjelmasta, uudesta tutkimus- ja innovaatioalan Horisontti 2020 -puiteohjelmasta sekä EU:n rakennerahastoista. Erasmus+-ohjelmasta myönnetään rahoitusta muun muassa koulutuspalvelujen tarjoajille, jotta kaupalliset mallit voidaan mukauttaa tekniikan kehitykseen ja jotta opettajia voidaan kouluttaa avointen verkkokurssien avulla. Kaikki Erasmus+-ohjelmasta rahoitusta saaneet oppimateriaalit annetaan ilmaiseksi yleisön käyttöön avointen lisenssien mukaisesti.

2.4 Avointa koulutusta koskevan aloitteen vaikutusta vahvistetaan suosituksilla, jotka korkea-asteen koulutuksen nykyaikaistamista käsittelevän korkean tason työryhmän on tarkoitus julkaista ensi kesänä. Komission jäsen Androulla Vassiliou on käynnistänyt tämän työryhmän, jonka puheenjohtajana toimii Irlannin entinen presidentti Mary McAleese. Työryhmä tutkii parhaillaan, miten korkea-asteen koulutuksessa voitaisiin parhaiten hyödyntää uusia opetus- ja oppimistapoja.

2.5 Aloite liittyy myös digitaalialan työpaikkoja edistämään pyrkivän suuren koalition työhön. Koalitiassa on mukana useita sidosryhmiä, ja sen tavoitteena on poistaa tieto- ja viestintätekniiikka-alan ammattitaidon puutteita, jotta alalla avoinna olevat noin 900 000 työpaikkaa voitaisiin täyttää.

## 3. Yleistä

3.1 ”Koulutus on sosiaalinen prosessi” (John Dewey), ja sellaisena se pysyy, kun tieto- ja viestintätekniiikkaa käytetään laajamittaisesti. Sen tehtävänä ei ole pelkästään siirtää tietoa, vaan myös muovata kansalaisia.

3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon avoimesta koulutuksesta. Se edistää koulutusjärjestelmän nykyaikaistamista ja tukee opiskelijayhteisön, opettajien ja koko yhteiskunnan valmiuksien kehittämistä helpottamalla uusien digitaalitaitojen käyttöä, tuomalla uusia ratkaisuja tieto- ja viestintäteknikan alalle ja varmistamalla tiedonsiirto-prosessin tehokkuus.

3.3 Koulutus on yksi nyky-yhteiskunnan tukipylväistä ja ihmisoikeus. Yksikään maa ei voi selviytyä eikä kehittyä ilman hyvää koulutusjärjestelmää. Nykyisin menestyksen avain on tieto- ja viestintäteknikan soveltamisessa tietämyksen siirtämiseen nykyaikaisia ja perinteisiä menettelyitä yhdistellen. On sovellettava tarkoituksenmukaisia koulutusmalleja, joissa keskitytään jokaisen yksilön kokonaisvaltaiseen kehitykseen ja joilla samalla vastataan työmarkkinoiden todellisiin ammattitaitoa koskeviin tarpeisiin. Lisäksi Euroopan unionin koulutusjärjestelmien on voitava kaupallisten markkinoiden tarpeiden ohella vastata myös voittoa tavoittelemattomien markkinoiden tarpeisiin, kuten tiettyjen tutkimus-, tiede- ja taidealojen tarpeisiin.

3.4 Kouluilla on aina ollut innovoinnissa edelläkävijän rooli. ETSK:n näkemyksen mukaan koulutuksen onnistuminen perustuu ensisijaisesti tasapainoon niin sanottujen perinteisten opetusmenetelmien ja uusien tekniikoiden ja lähestymistapojen käytön välillä. ETSK katsoo myös, että koulutusjärjestelmät on mukautettava maailmanlaajuiseen yhteiskunnan kehitykseen sekä uusiin haasteisiin.

3.5 ETSK on jo pitkään käsitellyt innovatiivisia lähestymistapoja koulutukseen nähden.<sup>(1)</sup> Esimerkiksi äskettäin antamassaan lausunnossa ”Koulutuksen uudelleenajattelu” ETSK korostaa, että luonnontieteen, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan oppiaineisiin on jatkossakin kiinnitettävä erityistä huomiota, koska niillä on keskeinen asema teknologisen kehityksen hallitsemassa nyky-yhteiskunnassa, jossa on suurta kysyntää tieteellisesti ja teknisesti erittäin osaavalle henkilöstölle. Nämä oppiaineet on kuitenkin ehdottomasti esiteltävä opiskelijayhteisölle aiempaa luovemmalla ja houkuttelevammalla tavalla päiväkodeista alkaen. Tämä varhainen lähestymistapa on tuottanut hyviä tuloksia, ja sitä voidaan pitää monissa jäsenvaltioissa hyväksi osoittautuneena käytänteenä.

3.6 Digitaaliset ja verkon käyttöön perustuvat menetelmät ovat molemmat tärkeitä. ETSK katsoo kuitenkin, että jos tiedon siirtämisen takaamiseksi käytetään uutta aineistoa, uusia muotoja ja uusia taitoja, on elintärkeää parantaa sisältöä, oppimistehokkuutta ja oppimistuloksia.

3.7 ETSK:n näkemyksen mukaan opettajakunnan ja sen etuja edustavien työmarkkinaosapuolten osallistuminen on olennaisen tärkeää, jotta prosessi koulutuksen avaamiseksi olisi tehokas. Tätä tavoitetta silmällä pitäen ETSK suhtautuu myönteisesti ajatukseen edistää vapaaehtoisten opettajien verkostoja hyvien toimintatapojen vaihtoa ja uusien aloitteiden käynnistämistä varten.

3.8 ETSK toteaa, että uusi lähestymistapa ja uusi digitaalinen ympäristö tarjoavat kaupalliselta kannalta merkittäviä näköaloja. ETSK arvioi kuitenkin, että on syytä edetä varovaisesti erityisesti avointen resurssien käytössä. ETSK katsoo, että avoimilla kursseilla ja resursseilla on oma tehtävänsä prosessissa, mutta markkinoilla tarvitaan jonkin verran (vapaaehtoista) luokittelua ja standardointia sertifiointiprosessin ja tekijänoikeuksien takia.<sup>(2)</sup> Oppimisresurssien laadun kriittinen erittely on myös tärkeää ja toivottavaa.

3.9 ETSK myöntää, että vapaiden oppimisresurssien tuotannolla on etuja siltä osin kuin ne ovat hyödyksi oppimisprosessissa ja niiden avulla on mahdollista innostaa kielten oppimiseen. Vapaasti ja yleisesti käytettävissä olevien laadukkaiden pedagogisten sisältöjen saatavuudesta ei ole mitään hyötyä, jos sisällöt esitetään kielellä, jota enemmistö yhteisön jäsenistä ei hallitse, jolloin niitä ei voida käyttää.

3.10 ETSK:n mielestä on selvää, että vaikka asiakirjassa suositellaan voimakkaasti EU:n laajuisia strategioita, ratkaisujen käytännön täytäntöönpano riippuu tavasta, jolla kukin jäsenvaltio laatii politiikkansa. Tästä syystä ETSK toivoo jäsenvaltioiden poliittisilta johtajilta todellista sitoutumista, jotta ehdotettujen ratkaisujen täytäntöönpano Euroopan tasolla voidaan varmistaa riippumatta siitä, kuinka eritasoisesti jäsenvaltiot ovat näillä aloilla edenneet.

<sup>(1)</sup> EUVL C 181, 21.6.2012, s. 143–149, EUVL C 68, 6.3.2012, s. 11–14 ja EUVL C 68, 6.3.2012, s. 1–10.

<sup>(2)</sup> EUVL C 191, 29.6.2012, tekstijakso 4.

3.11 Kuten edellä todettiin, tämä "vallankumous", samoin kuin mikä tahansa suuri muutos, edellyttää jokaiselta jäsenvaltiolta poliittista johtajuutta. ETSK kehottaa hyödyntämään asianmukaisesti EU:n ja varsinkin jäsenvaltioiden rahoitusohjelmia, joita on käytettävissä ehdotetun pedagogisen "vallankumouksen" tukemiseen. Vaikka Erasmus+ ja tietyt Horisontti 2020 -puiteohjelman toimenpiteet eivät määrärahojen erittäin tervetulleesta lisäyksestä huolimatta ratkaisekaan kaikkea, koulutusjärjestelmien tukeminen on kuitenkin mahdollista yhdistämällä tarkoituksenmukaisella tavalla kansalliset määrärahat ja nämä ohjelmat. Tällainen lähestymistapa edellyttää, että jokainen jäsenvaltio hyväksyy asianmukaiset strategiat ja poliittiset päätökset, kun tiedetään, että yleispätevää ratkaisua ei ole.

3.12 Riippumatta siitä, mitä on todettu digitaalitekniikoiden merkityksestä, koulutuksen on oltava avointa myös muille oppimismuodoille (joihin kuuluu erityisesti epävirallinen oppiminen koulujen ulkopuolella). Tähän liittyen on syytä lisäksi todeta, että tiedotusvälineet (arkioppimisresurssina) ovat koulutusprosessissa edelleen suhteellisen merkityksettömässä asemassa huolimatta niiden valtavasta potentiaalista toimia virallisen koulutuksen täydentäjänä ja niiden osuudesta digitaalisten sisältöjen ymmärtämisessä.

3.13 Uuden teknologian käytön edistämiseksi on nojaututtava koko oppijayhteisön avoimen pääsyn ja sosiaalisen osallisuuden periaatteisiin kiinnittäen erityistä huomiota opiskelijoiden erilaisiin yhteiskunnallisiin taustoihin ja niistä johtuviin erilaisiin tapoihin olla yhteydessä digitaaliseen maailmaan.

3.14 ETSK muistuttaa, että paitsi oppijayhteisö myös koko yhteiskunta on otettava mukaan määrittelemään parhaita toimintatapoja ja -malleja, jotta parhaiden mahdollisten oppimistulosten saavuttamista voidaan edistää ratkaisevalla tavalla.

#### 4. Erityistä

##### 4.1 Avoimet oppimisympäristöt

4.1.1 Koulutuksen laatuun on panostettava aiempaa enemmän ja paremmin, jotta ammattipätevyys- ja työllistettävyydestä voitaisiin parantaa Euroopan unionin maissa. Erityisesti tietyissä jäsenvaltioissa painopisteiden on oltava selviä koko yhteisölle. Ei ole mitään mieltä investoida infrastruktuuriin, jos samaan aikaan opettajien koulutukseen investoidaan entistä vähemmän. Investoinneilla on oltava kahtalaiset tavoitteet: on i) vahvistettava koulutuslaitosten logistisia valmiuksia ja tuki-infrastruktuuria ja ii) parannettava koulutusprosessin tietämysosiota. Tällainen lähestymistapa on oleellinen, mikäli halutaan hyödyntää täysipainoisesti EU:n ja jäsenvaltioiden rahoitusohjelmien tarjoamat mahdollisuudet.

4.1.2 Parhaita toimintatapoja on jaettava laajamittaisesti. Vaikka jäsenvaltioiden välillä on (paitsi rakenteellisia, myös kulttuurisia) eroja, ajatukset, prosessit ja lähestymistavat voidaan mukauttaa kunkin maan tilanteeseen. ETSK on tyytyväinen komission aikomukseen perustaa Euroopan laajuinen verkosto edistämään parhaita toimintatapoja ja saattamaan ne kaikkien jäsenvaltioiden käyttöön.

4.1.3 Oppilaat saattavat olla tietoyhteiskunnan kasvatteja, mutta digitaalisen koulutuksen onnistuminen edellyttää, että heille tarjotaan ohjausta oppimiseen tarkoitettun uuden teknologian käytössä. Lisäksi heidän on muutettava joitakin tekniikkaan liittyviä tottumuksiaan. Heidän on sopeuduttava suorittamaan tehtäviä tekniikkaa käyttämällä, mikä on epäilemättä aluksi vaikeaa mutta myöhemmässä vaiheessa palkitsevaa. Oppilaiden on muututtava monissa suhteissa samoin kuin opettajien – tarvitaan siis yhteisiä ponnisteluja.

4.1.4 Teknologiaa on pidettävä keinona eikä päämääränä. Jos opettajat ja oppilaat eivät saa asianmukaista koulutusta, he käyttävät uusia välineitä vanhaan tapaan. Oppilaitosten johtajien ja muiden koulutuksesta vastaavien on pidettävä huolta siitä, että vanhemmat ovat tietoisia kaikista uusista opetusmenetelmistä, jos niiden halutaan todella vakiinnuttavan paikkansa. Koulutusala tarvitsee kaukokatseisia johtajia.

4.1.5 Opettajat ovat koulutusprosessissa tärkeämpiä kuin luokkahuoneen koko, kurssien kesto, tekniikan käyttö tai puuttuminen ja koulun tai luokkien organisaatio. Se, että tekniikka valtaa alaa kouluissa, voidaan nähdä mahdollisuutena parantaa opettajan asemaa, mikä tarkoittaa, että opettajien keskeinen rooli yhteisössä on tunnustettava ja sitä on vahvistettava. Uusien koulutusprosessien ja uusien opetustekniikoiden käyttöönotto luokissa ei ole helppo tehtävä, sillä se edellyttää päteviä opettajia, jotka ohjaavat tätä muutosprosessia.

4.1.6 Poliittisten päättäjien on siksi varmistettava, että tekniikkaa ei pakoteta ottamaan käyttöön opetuksessa tavalla, joka vaarantaa opettajien ammatin ja sitoutumisen. Tekniikka on asetettava opettajien ohjaaman koulutusprosessin palvelukseen eikä päinvastoin.

4.1.7 Opettajien koulutukseen käytettävien määrärahojen olisi yleisellä tasolla oltava tekniikkaan käytettyjä määrärahoja suuremmat.

4.1.8 Tekniikasta on yleensä apua niille oppilaille, jotka vähiten tarvitsevat apua. Tilastot osoittavat, että korkea-asteen opiskelijat ja tutkinnon suorittaneet saattavat todennäköisemmin verkossa avoimen massakurssin (MOOC) päätökseen kuin muut. MOOC-kurssit eivät ole riittäviä ratkaisemaan kiireisimpiä koulutushaasteita, mutta niiden käyttöönotto olisi hyödyllistä toisen asteen koulutuksessa ja ammattikoulutuksessa.

4.1.9 Avoimuus ja tieto- ja viestintätekniikan avulla (sekä kouluissa että niiden ulkopuolella) hankitun osaamisen tunnustaminen on hyvin tärkeää, niin kuin on myös tunnustamisprosessien laadun varmistaminen. Opiskelijoiden, opettajien ja työnantajien on päästävä osallistumaan tunnustamisprosessien suunnitteluun ja motivoitettava niistä.

#### 4.2 Avoimet oppimisresurssit

4.2.1 Digitaalisten resurssien ja sisältöjen käytön edistäminen edellyttää ilmeisesti vieraiden kielten (erityisesti englannin) opetuksen vahvistamista paitsi opiskelijoiden myös opettajien parissa.

4.2.2 Digitaalisten luokkahuoneiden perustaminen edellyttää niitä suunnittelevilta asianmukaista pedagogista osaamista ja organisaatiotaitoa. Digitaaliset luokkahuoneet voivat vahvistaa digitaalisen oppimisen vaikutuksia, jos ne on suunniteltu sellaisiksi aktiivisen oppimisen tiloiksi, joissa keskitytään opiskelijaan ja joilla on resursseja vastata erityyppisten oppilaiden oppimistarpeisiin.

4.2.3 ETSK myöntää, että avoimen koulutuksen eurooppalainen verkkosivusto on tärkeä askel yhteisessä prosessissa. Komitea katsoo, että verkkosivuston käyttöä on edistettävä sopivalla tavalla ja on varmistettava sen sisältöjen seuranta ja jatkuva arviointi. Resurssien kielelliseen monimuotoisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta portaalien käyttö helpottuisi.

#### 4.3 Verkkoyhteydet ja innovointi

4.3.1 ETSK on tietoinen siitä, että tieto- ja viestintätekniikan infrastruktuurien valmiudet vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen ja että tämä merkittävä tekijä on otettava huomioon, kun eri ehdotuksia pannaan täytäntöön. Laajakais-tainfrastruktuurin kehitys tulisi kuitenkin asettaa etenkin syrjäisillä alueilla jatkuvasti etusijalle.

4.3.2 On tärkeää parantaa heikommassa asemassa olevien ryhmien mahdollisuuksia käyttää tieto- ja viestintätekniikoita ja näin lisätä heidän osallistumismahdollisuuksiaan. Internetyhteyden ja verkko-opetusmahdollisuuksia tarjoavat palvelukeskukset sekä koulujen sähköiset kirjastot muodostavat valtavan potentiaalin.

#### 4.4 Yhteiset toimet digitaalisen vallankumouksen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi

4.4.1 ETSK:n mielestä on olennaisen tärkeää mitata politiikkojen vaikutuksia. Kuten edellä todettiin, yhteisön osallistuminen koulutusprosessiin vaihtelee lähestymistavoiltaan ja tasoltaan. ”Digitaalista vallankumousta” on voitava mitata keskeisillä suoritusindikaattoreilla. Niiden avulla on selvitettävä paitsi käytännön kysymykset (koulutusjärjestelmän piirissä olevien oppilaiden prosentuaalinen osuus, avointen resurssien uusien käyttäjien määrä, tietokoneiden ja sähköisten kirjojen lukumäärä luokkahuoneissa jne.) myös uusien sähköisten välineiden vaikutus kouluissa sekä opiskelijoiden että opettajakunnan keskuudessa, kielitaidon kehitys mukaan lukien.

4.4.2 Koskaan ei voi korostaa kylliksi sitä, että koko yhteisön on osallistuttava prosessiin. Opettajia ja heidän keskeistä tehtäväänsä on jo korostettu, mutta on myös tunnustettava perheiden ja sosiaalisen ympäristön tärkeä rooli. Innovatiivisten ja osallistavien koulutuspolitiikkojen toteuttamisessa perheellä on aina ratkaiseva asema; perhe voi auttaa oppijaa sopeutumaan uusiin sähköisiin oppimisvälineisiin. On siis välttämätöntä saada perheet osallistumaan muutosprosessiin aktiivisesti. ETSK tunnustaa myös nuoriso- ja muiden yhteisöyöntekijöiden ainutlaatuisen panoksen, sillä osana ammattiaan he auttavat ja motivoivat kaikenikäisiä ihmisiä hyödyntämään erilaisia koulutusaloitteita.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston suositukseksi harjoittelun laatupuitteista”**

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Esittelijä: **Indré Vareikyté**

Euroopan komissio päätti 4. joulukuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – neuvoston suositus harjoittelun laatupuitteista*

COM(2013) 857 final.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 196 ääntä puolesta ja 7 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Kahden viime vuosikymmenen aikana työharjoittelusta on tullut nuorille tärkeä sisäänpääsyväylä työelämään. Vaikka harjoittelu onkin entistä vakiintuneempaa Euroopan työmarkkinoilla ja monet yritykset ovat alkaneet aktiivisesti osallistua prosessiin, sen lisääntymisestä on myös seurannut kasvava huoli oppimissisällöstä ja työehdoista. Jotta harjoittelulla todella helpotettaisiin työelämään pääsyä, sen on tarjottava korkealaatuinen oppimissisältö ja asianmukaiset työehdot. Harjoittelu ei saa olla tavanomaisen työpaikan korvike, eikä sitä tule asettaa ehdoksi työpaikan saamiselle.

1.2 Harjoittelu on tärkeä keino puuttua työttömyyteen tai ammattitaidon kysynnän ja tarjonnan väliseen epätasapainoon ja turvata siirtyminen koulutuksesta työmarkkinoille, mutta sitä ei tule nähdä ainoana tapana hoitaa tällaisia kysymyksiä. Näiden ongelmien menestyksellä ratkaisu edellyttää monitahoisia ja toisiinsa kytköksissä olevia politiikkoja sekä Euroopan että jäsenvaltioiden tasolla. Nuorille tarjottavia harjoittelumahdollisuuksia voidaan lisätä etenkin asianmukaisin jäsenvaltiotason toimin.

1.3 Tekstissä esitettyjen erityisten suositusten lisäksi avainedellytyksiä entistä paremmille ja entistä helpommin hyödynnettävissä oleville harjoittelujärjestelmille ovat seuraavat:

1.3.1 Suositukseen tulisi sisällyttää harjoittelu, joka liittyy koulutusohjelmiin, sekä aktiiviseen työvoimapolitiikkaan liittyvä harjoittelu (työttömille, tavallisesti ilman ammattikoulutusta oleville tai heikosti koulutetuille nuorille suunnattu aktiivinen työvoimapolitiikka), sillä ne ovat kaikkein tehokkaimpia harjoittelumuotoja EU:ssa.

1.3.2 Tulisi tukea entistä enemmän harjoittelun sisällyttämistä koulutusohjelmiin ja, mikäli mahdollista, harjoittelun tulisi tapahtua koulutuksen aikana eikä vasta valmistumisen jälkeen.

1.3.3 Sekä Euroopan että jäsenvaltioiden tasolla tulisi pyrkiä yhdessä lisäämään harjoittelupaikkoja, erityisesti pk-yrityksissä.

1.3.4 Kun kyseessä on ”avoimilla markkinoilla” tapahtuva harjoittelu, sen yhteydessä tulisi tarjota perussosiaaliturvapaketti (terveys- ja tapaturmavakuutus ja palkallisen harjoittelun yhteydessä sairausloma).

1.3.5 Harjoittelijoille tulisi tarjota tarvittavaa taloudellista tukea.

1.3.6 On tarpeen laatia lisäohjeet, joilla autetaan jäsenvaltioita ja isäntäyrityksiä/organisaatioita ymmärtämään paremmin mahdollisia keinoja tukea harjoittelujärjestelmiä jo käytettävissä olevien EU:n ja jäsenvaltioiden rahoituslähteiden kautta sekä perustamaan joustavia harjoittelujärjestelmiä, joissa taloudellinen vastuu jaetaan.

1.3.7 Rajatylittävien harjoittelumahdollisuuksien tarjontaa on syytä parantaa, jotta voidaan lisätä nuorten liikkuvuutta EU:ssa. Vaikka EURES-palvelujen laajentaminen kattamaan myös työharjoittelut on tervetullutta, tulisi ryhtyä lisätoimiin, jotta voidaan edistää avoimia ja läpinäkyviä prosesseja harjoittelupaikkojen tarjoamisessa.

1.3.8 Sekä jäsenvaltioiden että Euroopan tasolla tarvitaan tarkempaa tietoa ja arviointia kaiken tyyppisestä harjoittelusta. Tähän sisältyy sekä määrällinen että laadullinen tieto, jota voidaan käyttää harjoittelun määrän, laadun, vaikutusten ja tehokkuuden arviointiin.

1.3.9 On ratkaisevan tärkeää varmistaa, että myös toimintarajoitteiset henkilöt pystyvät osallistumaan harjoittelujärjestelmiin. On ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin tietoisuuden lisäämiseksi ja osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi.

1.3.10 On tärkeää ottaa kaikki asianomaiset toimijat (työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja erityisesti nuorisjärjestöt) mukaan suuntaviivojen muotoiluun sekä puitteiden täytäntöönpanon seurantaan ja arviointiin.

## 2. Yleistä

2.1 Euroopan komissio käynnisti joulukuussa 2012 nuorisotyöllisyyspaketin, joka sisältää kolme avainehdotusta – nuorisotakuu, harjoittelun laatupuitteet ja eurooppalainen oppisopimusyhteenliittymä – sekä EURES-portaalin laajentamisen. ETSK seuraa aktiivisesti kaikkien näiden välineiden täytäntöönpanoprosessia.

2.2 Komitea pitää harjoittelun laatupuitteita koskevaa neuvoston suositusta tervetulleena toimenpiteenä oppimissisällön laadun varmistamiseksi ja asianmukaisten työehtojen turvaamiseksi harjoittelujakson aikana. Se on myös tervetullut keino estää harjoittelun käyttäminen tavanomaisten työpaikkojen korvaamiseen tai harjoittelun asettaminen työpaikan saannin ennakkoehdoksi.

2.3 ETSK katsoo, että korkealaatuiset harjoittelupaikat ovat ratkaisevan tärkeitä nuorisotakuun<sup>(1)</sup> menestyksekkään täytäntöönpanon kannalta (nuorisotakuulla pyritään "varmistamaan, että kaikille enintään 25-vuotiaille nuorille tarjotaan laadukas työ-, jatkokoulutus-, oppisopimus- tai harjoittelupaikka neljän kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta tai virallisen koulutuksen päättämisestä") ja jotta voitaisiin saavuttaa Eurooppa 2020 -strategiassa asetettu tavoite, jonka mukaan vuoteen 2020 mennessä 75 prosenttia 20–64-vuotiaista on mukana työelämässä. On tärkeää huomata, että harjoittelujärjestelmien asianmukainen käyttö voi auttaa ratkaisemaan ammattitaidon kysynnän ja tarjonnan väliseen epätasapainoon liittyviä ongelmia. Ne voivat myös toimia siltana siirryttäessä koulutuksesta työmarkkinoille.

2.4 Vaikka monissa jäsenvaltioissa on tapahtunut myönteistä kehitystä, komitea on yhtä mieltä siitä, että tärkeimmät harjoittelua haittaavat esteet tällä hetkellä EU:ssa ovat riittämätön oppimissisältö ja epäasianmukaiset työehdot. Tätä tukee hiljattain tehty Eurobarometri-tutkimus<sup>(2)</sup>, josta käy ilmi, että yli 28 % harjoittelijoista oli sitä mieltä, ettei heidän kokemuksensa ollut tai ettei se tulisi olemaan hyödyllinen varsinaisen työpaikan löytämisessä.

2.5 ETSK katsoo, että harjoittelu on vain yksi niistä keinoista, joilla voidaan puuttua työttömyyteen sekä ammattitaidon kysynnän ja tarjonnan väliseen epätasapainoon. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi sekä Euroopan että jäsenvaltioiden tasolla tulisi toteuttaa monitahoisia ja toisiinsa kytköksissä olevia politiikkoja.

2.6 Lisäksi komitea huomauttaa, että suosituksessa käsitellään ainoastaan "avointen markkinoiden" harjoittelua ja kansainvälistä harjoittelua, eikä siinä kiinnitetä erityistä huomiota muihin, yleisempiin ja tehokkaampiin harjoittelumuotoihin Euroopan unionissa<sup>(3)</sup> – harjoitteluun, joka liittyy koulutusohjelmiin, tai harjoitteluun, joka liittyy työttömille, tavallisesti ilman ammattikoulutusta oleville tai heikosti koulutetuille nuorille suunnattuun aktiiviseen työvoimapolitiikkaan.

2.7 Puitteiden tulisi olla riittävän joustavat, jotta niissä otetaan huomioon jäsenvaltioiden erilaiset lähtökohdat ja niiden kansallinen lainsäädäntö ja käytänteet toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen.

2.8 Koulutusohjelmiin liittyvän harjoittelun laajempi sisällyttäminen harjoittelun laatupuitteisiin mahdollistaisi järjestelmällisemmän lähestymistavan "avointen markkinoiden" harjoittelun alalla erityisesti, kun otetaan huomioon koulutuslalla jo olemassa olevat laadunvarmistusmenetelmät. Ne voisivat toimia mallina kaikkien harjoittelujärjestelmien tehokkaalle laadunvalvontamenetelmälle. Yhden yhtenäisen laadunvarmistusvälineen luominen kaikkia harjoittelutyyppisiä varten auttaisi ymmärtämään paremmin laatuvedellytyksiä ja tekisi niistä avoimempia. Samalla harjoittelua ohjattaisiin kohti oppimistulosten parantamista. Olisi kuitenkin tärkeää huolehtia siitä, ettei tällainen väline olisi ristiriidassa asiaa koskevan jäsenvaltiokohtaisen lainsäädännön kanssa.

<sup>(1)</sup> Neuvoston suositus nuorisotakuun perustamisesta, EUVL C 120, 26.4.2013, s. 1.

<sup>(2)</sup> *The experience of traineeships in the EU*, Eurobarometri, 2013.

<sup>(3)</sup> *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States*, Euroopan unioni, 2012.

2.9 ETSK korostaa kuitenkin, ettei harjoittelun laatua pystytä takaamaan pelkästään lainsäädäntö- ja säännöskehityksen asettamisella. Laadukkaan harjoittelun varmistamisessa avainasemassa ovat säännösten täytäntöönpano ja koko prosessin tiukka seuranta. Jäsenvaltioiden on voitava päättää, millaista lähestymistapaa harjoitteluun on paras soveltaa laadun varmistamiseksi ja väärinkäytön estämiseksi.

2.10 Rajatylittävien harjoittelumahdollisuuksien tarjontaa on syytä parantaa, jotta voidaan lisätä nuorten liikkuvuutta EU:ssa. EURES-palvelujen laajentaminen kattamaan myös työharjoittelun on erittäin tervetullutta erityisesti, kun otetaan huomioon kansainvälisen harjoittelun edistämisen tuomat lisäedut (nykyisin vain 9 % harjoittelusta suoritetaan ulkomailla<sup>2</sup>). Olisi kuitenkin lisättävä tiedotusta ja ryhdyttävä institutionaalsiin lisätoimiin, jotta voidaan edistää avoimia ja läpinäkyviä prosesseja harjoittelupaikkojen tarjoamisessa. Mahdollisille isäntäorganisaatioille tarkoitetuissa ohjeissa voitaisiin määrittellä avointen ja läpinäkyvien rekrytointiprosessien periaatteet ja harjoittelun laatuksiteerit. Lisäksi kohdeyleisölle tulisi tiedottaa paremmin olemassa olevista harjoitteluohjelmista ja -mahdollisuuksista erityisesti sosiaalisen median ja internetin kautta.

### 3. Harjoitteluun investoimisen rooli

3.1 ETSK on vakuuttunut, että harjoittelijat työpaikoilla voivat tuoda lisäpanoksen yrityksille ja koko talouselämään, samalla kun he kartuttavat tarvitsemaansa kokemusta – edellyttäen, että oppimisympäristö työpaikalla on riittävän järjestelmällinen tämän mahdollistamiseksi.

3.2 Vaikka harjoittelu on oppimismahdollisuus, on tärkeää tunnustaa sen hyödyttävän kaikkia osapuolia – harjoittelijaa, työnantajaa, taloutta ja siten koko yhteiskuntaa. Korkealaatuisten, helposti hyödynnettävissä olevien harjoittelujärjestelmien varmistamisen tulisi siksi olla kaikkien yhteisellä vastuulla.

3.3 Komitean mielestä suosituksessa olisi edistettävä aktiivisemmin investoimista harjoitteluun. Pk-yrityksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota, sillä niillä ei usein ole pääomaa investoida harjoittelijoihin, ellei niille tarjota erityistukea.

3.4 Syyt siihen, miksi pienemmät yritykset eivät investoi riittävästi harjoitteluun, liittyvät pk-yritysten erityispiirteisiin: lyhytjänteisyys, mahdottomuus kartuttaa harjoittelijoista koituvaa hyötyä lyhyellä aikavälillä sekä harjoittelun kustannusten ja hyötyjen vaihtelevuus. Harjoittelu on investointi, jonka tuotto ei koidu välittömästi yrityksen hyväksi. Toinen pienyritysten ongelma harjoittelupaikkojen tarjoamisessa on se, että harjoittelija ei ehkä pysy yrityksessä riittävän pitkään, jotta kouluttamiseen liittyvät kustannukset saataisiin takaisin.

3.5 ETSK uskoo, että pitkälle koulutettu ja ammattitaitoinen työvoima tarjoaa kilpailuetuja, jotka ylittävät yksittäiselle työntekijälle tai yritykselle koituvat edut. Sen vuoksi on perusteltavissa, että valtio puuttuu markkinoiden toimintaan täydentämällä yksityistä tarjontaa. Koska pk-yritykset ovat tärkeitä työpaikkojen luoja ja talouskasvun edistäjiä, investoiminen harjoittelumahdollisuuksiin pienyrityksissä voi olla perusteltua, jotta voidaan korjata ulkoisvaikutuksista ja julkishyödykkeistä (kuten koulutusjärjestelmästä johtuva ammattitaidon kysynnän ja tarjonnan välinen epätasapaino) aiheutuvia markkinoiden epäkohtia. Tällä tavoin pienyritykset voivat paremmin edistää yleistä talouskasvua ja yhteiskunnallista hyvinvointia.<sup>(4)</sup>

3.6 Tämän vuoksi komitea suosittelee, että sekä jäsenvaltioita että isäntäyrityksiä/organisaatioita varten laaditaan lisäohjeita siitä, kuinka koulutusjärjestelmiä voidaan tukea jo nyt käytettävissä olevien eurooppalaisten ja jäsenvaltiotason rahoituslähteiden kautta. Ohjeisiin tulisi myös sisällyttää esimerkkejä hyvistä käytänteistä sen suhteen, kuinka koulutusjärjestelmiä voidaan käytännössä toteuttaa yrityksissä ja organisaatioissa.

3.7 ETSK katsoo olevan tärkeää varmistaa, että työnantajat tietävät, millaista nettohyötyä he voivat odottaa harjoittelupaikkojen tarjoamisesta. Todellisten taloudellisten hyötyjen osoittaminen ja kaikentyyppisten kustannusten ja hyötyjen kartoittaminen voi kannustaa työnantajia ottamaan harjoittelijoita. Samaan aikaan on tarpeen lisätä tietoisuutta siitä, että yritysten täytyy luoda laadukkaita harjoittelupaikkoja.

### 4. Korvaukset ja sosiaaliturva

4.1 Harjoittelukokemusta saaneista nuorista vain 62 %<sup>(5)</sup> sanoo harjoittelun perustuneen kirjalliseen harjoittelusopimukseen isäntäorganisaation tai -yrityksen kanssa. Tästä syystä komitea kannattaa suositusta, jonka mukaan kirjallisen harjoittelusopimuksen tulisi olla pakollinen. Harjoittelusopimuksille olisi määriteltävä yhteiset oikeudelliset periaatteet. On huomattava, että lailliset kirjalliset sopimukset hyödyttävät sekä harjoittelupaikan tarjoajaa että harjoittelijaa, sillä niissä vahvistetaan molempien osapuolten oikeudet ja velvollisuudet.

<sup>(4)</sup> *Management Training in SMEs*, OECD, 2002.

<sup>(5)</sup> *The experience of traineeships in the EU*, Eurobarometri, 2013.



4.2 Komitea suositaa kuitenkin, että kun kyseessä on "avoimilla markkinoilla" tapahtuva harjoittelu, harjoittelupaikan tarjoajan tulisi tarjota perussosiaaliturvapaketti (terveys- ja tapaturmavakuutus ja palkallisen harjoittelun yhteydessä sairausloma) ja sisällyttää se automaattisesti harjoittelusopimukseen. Jos harjoittelua pidetään kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaan työsuhteena, siihen tulee soveltaa jäsenvaltion kaikkia työmarkkinalainsäädäntöä, sosiaalilainsäädäntöä sekä työehtosopimusten määräyksiä (kuten palkkavaatimuksia). Komitea suositaa, että kiistatapauksissa harjoittelijoita pidetään heikompana osapuolena ja heille tarjotaan tarvittavaa tukea.

4.3 Erilaisten harjoittelutyyppeiden yleisimmät rahoituskeinot jäsenvaltioissa ovat EU:n ja jäsenvaltio- tai aluetason rahoitus, institutionaalinen apu (esim. yliopistojen apurahat), oma rahoitus ja yritysten resurssit. Silloin kun julkista rahoitusta on käytettävissä, siihen sisältyy usein merkittävä tuki EU:n rahastoista, erityisesti Euroopan sosiaalirahastosta (ESR). "Avoimilla markkinoilla" tapahtuvassa harjoittelussa oma rahoitus on kuitenkin erityisen yleistä, sillä monissa tapauksissa harjoittelijat eivät saa lainkaan korvausta tai heidän saamansa korvaus on riittämätön. Tosiasia on, että 59 % harjoittelijoista<sup>5</sup> ei saa rahallista korvausta, ja heidän on turvauduttava muihin rahoituslähteisiin, kuten omiin säästöihinsä tai perheen tukeen.

4.4 Komitea korostaa, että harjoittelijoiden ei pidä joutua köyhyysvaaraan valmistellessaan tulevaa uraansa parantamalla työllistettävyyttään. Kaikilla olisi oltava yhtäläiset mahdollisuudet harjoitteluun, ja näin ollen rahallisen korvauksen puuttuminen rajoittaa harjoittelujärjestelmän hyödyntämismahdollisuuksia (kaikkialla EU:ssa vain 46 % vastaajista oli suorittanut harjoittelunsa loppuun<sup>6</sup>). Tämä johtaa tiettyjen nuorisoryhmien syrjintään heidän taloudellisen taustansa perusteella.

4.5 Yhteiseen vastuuseen perustuvaan lähestymistapaan viitaten komitea kannustaa jäsenvaltioita etsimään joustavia ratkaisuja harjoittelijoille maksettavia korvauksia koskevaan kysymykseen. Tällaisen lähestymistavan avulla tulisi varmistaa, että harjoittelupaikat ovat laadukkaita ja että niissä tarjotaan asianmukaiset työehdot tekemättä kuitenkaan harjoittelupaikkojen tarjoamisesta vähemmän houkuttelevaa yrityksille. Harjoittelusta saatavaa korvausta ei tulisi pitää vain tulona, vaan myös toimenpiteenä, jolla varmistetaan kaikille nuorille yhtäläiset mahdollisuudet osallistua harjoittelujärjestelmiin.

4.6 ETSK suositaa, että kaikkia vaihtoehtoja tarkastellaan ja niistä keskustellaan työmarkkinaosapuolten kanssa. Näitä ovat esimerkiksi verohelpotukset isäntänä toimiville yrityksille, EU:n rahastojen ja kansallisten varojen hyödyntäminen sekä alennukset sosiaaliturvapaketeista, jotta korvaustaakka ei lankeaisi pelkästään isäntäyrityksille tai -organisaatioille.

4.7 ETSK kannustaa Euroopan komissiota laatimaan hyvien käytänteiden ohjeet jäsenvaltioita ja yrityksiä varten mahdollisimman pian.

4.8 Harjoittelun laatuun liittyvässä neuvoston suosituksessa vakiinnutettua hyvää harjoittelutapaa tulisi noudattaa "avointen markkinoiden" lisäksi myös julkisella sektorilla ja EU:n toimielimissä toteutetuissa harjoitteluisissa.

## 5. Muita näkökohtia

5.1 ETSK kannattaa suositusta, jonka mukaan harjoittelujaksot voisivat olla enintään kuuden kuukauden mittaisia. Komitea kannattaa myös harjoittelun uusimisen rajoittamista, jotta harjoittelijoilla ei korvata työntekijöitä ja jottei harjoittelua väärinkäytetä vaihtoehtona pysyville työpaikoille. Saattaisi kuitenkin olla tarkoituksenmukaista, että rajatylittävät harjoittelut kestäisivät harjoittelijan kotimaassa suoritettavia harjoitteluja kauemmin.

5.2 ETSK katsoo olevan ratkaisevan tärkeää varmistaa, että myös toimintarajoitteiset henkilöt pystyvät osallistumaan harjoittelujärjestelmiin samoin ehdoin. Komitea suositaa, että ryhdytään asianmukaisiin toimenpiteisiin osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi.

5.3 ETSK kehottaa työmarkkinaosapuolia jatkamaan työtään harjoittelun aikana ja muutoin (esim. vapaaehtoistoiminnan yhteydessä) hankittujen taitojen ja pätevyksien tunnustamiseksi. Tässä yhteydessä taitojen ja tulkintojen eurooppalaisella alueella, josta on keskusteltu hiljattain, voitaisiin lisätä avoimuutta.

5.4 Komitea kannattaa sitä, että harjoittelusta annetaan todistus, mutta suositaa sen varmistamista, että todistukset ovat yhtenäisen standardin mukaisia. Komitea kehottaa harkitsemaan mahdollisuutta yhdistää ne Youth Pass -todistukseen ja eurooppalaiseen tulkintojen viitekehykseen, jotta ne tunnettaisiin laajasti ja ne hyödyttäisivät sekä nuoria että heidän tulevia työnantajiaan.

5.5 Komitea kehottaa edistämään vuoropuhelua valtio- ja EU-tasolla ottamalla kaikki asianomaiset toimijat (työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja erityisesti nuorisjärjestöt) mukaan suuntaviivojen muotoiluun sekä puiteiden täytäntöönpanon seurantaan ja arviointiin.

Bryssel 27. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi”**

COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)

(2014/C 214/08)

Esittelijä: **Seamus Boland**

Neuvosto päätti 15. marraskuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 18. marraskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 3 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi*

COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 227 ääntä puolesta 5: n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi. Se kiinnittää kuitenkin huomiota laajalle levinneisiin epäilyksiin, joiden mukaan ehdotetulla direktiivillä ei todennäköisesti onnistuta vähentämään muovikassien käyttöä lähitulevaisuudessa.

1.2 ETSK myöntää, että kevyiden muovikassien jatkuva käyttö aiheuttaa huomattavia haittoja meren eliöille ja että niillä on vakavia seurauksia lukuisille meriympäristön lajeille sekä ihmisen terveydelle.

1.3 ETSK on tietoinen siitä, että muovikassien käytön rajoittamiseen liittyy monia lainsäädännöllisiä ongelmia. Komitea suosittaa kuitenkin voimakkaasti, että direktiiviehdotuksessa varmistetaan, että jokaisen jäsenvaltion on sitouduttava täysipainoisesti hävittämään tällainen jäte lopullisesti.

1.4 ETSK on huolissaan siitä, että ehdotus saattaa epäonnistua perustavoitteidensa saavuttamisessa, koska EU:lla ei ole selkeää vähennystavoitetta, joka antaisi vertailukohdan jäsenvaltioiden toimenpiteiden tehokkuuden arvioimiseen ja jota voitaisiin vaatia noudatettavaksi lakisääteisesti seuraamusten uhalla.

1.5 ETSK suosittaa tässä yhteydessä seuraavaa:

— EU:n olisi asetettava määrällinen tavoite kevyiden muovikassien käytön vähentämiseksi. Tavoite olisi asetettava useiden sellaisten jäsenvaltioiden kokemuksen perusteella, joissa kevyiden muovikassien kulutus on vähäistä.

— Tavoitteen saavuttamatta jättämisestä tulisi määrätä seuraamus.

1.6 Vaikka on selvää, että erilaiset toimenpiteet muovikassien käytön vähentämiseksi johtavat erilaisiin tuloksiin eri maissa, ETSK suosittaa, että kukin jäsenvaltio analysoi itse, kuinka se voi parhaiten noudattaa direktiiviä, ja valitsee vaihtoehdon, joka sopii parhaiten sen tarpeisiin ja joka on realistinen ottaen huomioon jäsenvaltion velvoitteet saavuttaa yleinen EU-tason tavoite.

1.7 ETSK kehottaa jäsenvaltioita pohtimaan tarkoin kuluttajiin, vähittäiskauppaan ja ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia, kun ne laativat omaa täytäntöönpanopolitiikkaansa.

1.8 ETSK pitää tervetulleena ympäristöasioiden pääosaston vuonna 2011 laatiman vaikutustenarviointiraportin päätelmää, jonka mukaan muovikassien käytön vähentämisen seuraukset työllisyydelle ovat vähintään neutraaleja ja saattavat osaltaan edistää vaihtoehtojen, uudelleen käytettävien ja vähemmän ympäristöongelmia aiheuttavien kassien käyttöön liittyvien työpaikkojen syntymistä.

1.9 Asiakokonaisuudesta NAT/600 aiemmin antamansa lausunnon ”Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta” mukaisesti ETSK kehottaa tunnustamaan selkeästi kansalaisyhteiskunnan roolin käyttäytymismallien muuttamisessa.

## 2. Yleistietoa lainsäädäntöehdotuksista

2.1 EU:ssa muoviset kantokassit katsotaan pakkauksiksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin (direktiivi 94/62/EY) perusteella. EU:ssa ei kuitenkaan ole annettu lainsäädäntöä tai toteutettu toimia, jotka koskisivat nimenomaisesti muovisia kantokasseja. Eräät jäsenvaltiot ovat kehittäneet hyvin onnistuneita strategioita niiden käytön vähentämiseksi. Monet jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole toimineet näin.

2.2 Ehdotuksen tavoitteena on vähentää EU:ssa sellaisten muovisten kantokassien käyttöä, joiden paksuus on alle 50 mikronia (0,05 millimetriä). Kuvauksen selventämiseksi mainittakoon, että direktiivin kohteena ovat kevyet, ohuet muovikassit, joita jaetaan lähtiessä ja joita käytetään tavaroiden kantamiseen supermarketista ja muista kaupoista.

2.3 Lainsäädännölliset ongelmat EU:n laajuisen ja kaikkiin jäsenvaltioihin sovellettavan vähennystavoitteen määrittämisessä ja täytäntöönpanossa ovat voimakkaasti vaikuttaneet ongelman pahentumiseen. Sen sijaan, että asetettaisiin EU:n yhteinen tavoite, joka vähentäisi merkittävästi liikkeessä olevien muovikassien määrää, on katsottu paremmaksi ottaa direktiivissä 94/62/EY käyttöön kaikkia jäsenvaltioita koskeva velvoite vähentää kevyiden muovisten kantokassien kulutusta samalla kun jäsenvaltiot voivat asettaa omat kansalliset vähennystavoitteensa ja päättää toimenpiteistä kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Nämä toimenpiteet eivät saisi johtaa muun pakkaustuotannon yleiseen kasvuun.

2.4 Euroopan unionissa ei ole onnistuttu yhtenäistämään toimintalinjoja niin, että voitaisiin ryhtyä yhteisiin toimiin niiden ongelmien ratkaisemiseksi, joita muovikassijätteestä aiheutuu. Esimerkiksi Italia haluaa kieltää tällaiset muovikassit. Itävalta puolestaan on asettanut vastustamaan ehdotusta oikeudellisin perustein. Esimerkiksi Tanska, Irlanti ja Bulgaria ovat ottaneet käyttöön muovikassiveron. Yhdistynyt kuningaskunta ottaa vuonna 2015 käyttöön rajoitetun veron, jota sovelletaan yli 250 henkilöä työllistäviin vähittäiskauppoihin. Ranskassa, Saksassa, Portugalissa, Unkarissa ja Alankomaissa vähittäiskauppiat ovat alkaneet laskuttaa muovikasseista.

## 3. Komission ehdotuksen tausta ja pääsisältö

3.1 Euroopan parlamentti ja neuvosto pyytävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 3 kohdan ja 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta lausuntoa pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi.

3.2 Komissio on tehnyt vaikutustenarvioinnin<sup>(1)</sup> lainsäädäntöehdotuksensa valmistelemiseksi. Sen mukaan on arvioitu, että vuonna 2010 kukin EU:n kansalainen käytti 198 muovista kantokassia, joista arviolta noin 90 prosenttia oli kevyitä kasseja. Niitä käytetään uudelleen harvemmin ja ne aiheuttavat todennäköisesti enemmän roskaantumista.

3.3 Saman raportin mukaan vuonna 2010 yli 8 miljardista muovisesta kantokassista tuli roskaa EU:ssa. Tämä roskaantuminen vaikuttaa suoraan meriympäristöön, ja suuria muovimääriä kerääntyy meriin. Jopa maista, jotka eivät sijaitse rannikolla, muovikasseja kulkeutuu meriin jokien ja virtojen kautta. Koska muovikassi voi säilyä satoja vuosia, kyseessä on valtava maailmanlaajuinen haaste ympäristön saastumisen kannalta ja merien ekosysteemeihin vaikuttavana tekijänä.

3.4 Komission analyysin mukaan tällaisten kassien käyttö vaihtelee suuresti jäsenvaltioittain. Suomessa ja Tanskassa niitä käytetään keskimäärin neljä henkeä kohden vuodessa, kun taas Puolassa, Portugalissa ja Slovakiassa luku on 466 kappaletta.

## 4. Yleiset ja erityiset huomiot

4.1 Asiakokonaisuudesta NAT/600 aiemmin antamassaan lausunnossa ”Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta” (esittelijä Josef Zbořil) ETSK korosti muovijätteen aiheuttamia vakavia ongelmia yleisesti ja suositti joukkoa avaintoimia, joilla muovin aiheuttamaa saastumista voitaisiin ehkäistä.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> Vaikutustenarviointi, joka liittyy ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY muuttamisesta kevyiden muovisten kantokassien kulutuksen vähentämiseksi (COM(2013) 761 final – 2013/0371 (COD)).

<sup>(2)</sup> Lausunto aiheesta ”Vihreä kirja ympäristössä olevaa muovijätettä koskevasta eurooppalaisesta strategiasta”. EUVL C 341, 21.11.2013, s. 59–66

4.2 Muovisten kantokassien merkittävä vähentäminen auttaa vähentämään biodiversiteettiä ja erityisesti meriympäristöön kohdistuvia paineita luonnon monimuotoisuutta koskevan EU:n strategian tavoitteiden mukaisesti. Strategian tarkoituksena on pysäyttää biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen häviäminen EU:ssa vuoteen 2020 mennessä.

4.3 Vähintään 267:n eri eläinlajin tiedetään kärsineen muovikassien tarttumisesta tai niiden nielemisestä. Pohjanmerellä elävistä linnuista 94 prosentilla on muovia vatsassaan. Kasseja on löytynyt myös monien uhanalaisten meren eläinlajien vatsaista.

4.4 Ongelman pahentumisen taustatekijöitä ovat esimerkiksi seuraavat:

- markkinoiden puutteellinen toiminta ja kansalaisten vähäinen ympäristötietoisuus
- pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevan nykyisen lainsäädäntökehityksen täytäntöönpanoon ja soveltamisen epäonnistuminen
- kyvyttömyys asettaa todellisia tavoitteita, jotka vähentäisivät merkittävästi kevyiden muovikassien käyttöä
- monien jäsenvaltioiden poliittisen tahdon puute ratkaista ongelma asettamalla järkeviä tavoitteita.

4.5 Toisaalta jäsenvaltioiden väliset suuret erot kevyiden muovikassien käytössä henkeä kohden osoittavat, että käytön radikaali vähentäminen on mahdollista suhteellisen lyhyessä ajassa, mikäli löytyy poliittista tahtoa ryhtyä toimiin. Esimerkiksi Irlannissa muovikassien käyttöä pystyttiin vähentämään 80 prosenttia ottamalla käyttöön myyntipaikalla perittävä vero.

4.6 Ellei ryhdytä tehokkaiisiin toimiin, markkinoille saatettavien muovisten kantokassien määrän ennustetaan 27 jäsenvaltion EU:ssa lisääntyvän vuonna 2010 käytetystä 99 miljardista 111 miljardiin vuonna 2020.<sup>(3)</sup> Ellei välittömästi ryhdytä määrätietoisiin toimiin muovikassien käytön ja sen aiheuttaman roskaantumisongelman rajoittamiseksi, tämä vaikuttaa ympäristöön ja kansalaisiin sekä EU:ssa että EU:n ulkopuolella, samoin kuin muovin kierrättäjiin, julkisviranomaisiin, kalastusalaan, matkailuun ja paikallisiin yrityksiin.

4.7 Monet ympäristönsuojelujärjestöt pitävät komission ehdotusta selvästi heikkona, sillä ehdotetun direktiivin 1 artiklan a kohdan mukaisesti ”jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään kevyiden muovisten kantokassien kulutusta alueellaan, kahden vuoden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta”, mutta direktiivissä ei aseteta selkeää vähentämistavoitetta.

4.8 Tiedetään myös, että direktiivit, joita pidetään ainoastaan jäsenvaltioiden vastuualueeseen kuuluvana ja joihin ei sisälly selkeitä, sovittuja sanktioita täytäntöönpanon puuttumisesta, ovat huomattavasti tehottomampia.

4.9 Määrällisen vähentämistavoitteen asettaminen kevyiden muovisten kantokassien käyttöä varten loisi jäsenvaltioille selkeän tavoitteen ja vertailukohdan, jota voitaisiin seurata ja joka voitaisiin panna täytäntöön tarpeen vaatiessa lakisääteisesti. Toisaalta jäsenvaltioille jätettäisiin näin joustavuutta päättää keinoista, joilla tavoitteeseen päästään. Näihin keinoihin saattaisi kuulua taloudellisia kannustimia, kuten veroja tai maksuja, sekä kuluttajavalistuskampanjoita tai lainsäädännöllisiä toimia tai näiden välineiden yhdistelmiä riippuen kunkin jäsenvaltion erityisolosuhteista. Vaikutustentarvioiden harkintaan tavoitetta, joka olisi 35 kassia henkilöä kohden vuodessa. Kyseinen tavoite perustuu keskimääräiseen kevyiden muovikassien kulutukseen 25 prosentissa parhaiten suoriutuvista jäsenvaltioista vuonna 2010, joten sitä voidaan pitää järkevänä ja saavutettavissa olevana vertailukohtana muille jäsenvaltioille. Mikäli siitä tehtäisiin EU:n laajuinen tavoite, kertakäyttöisten muovikassien kulutusta EU:ssa pystyttäisiin vähentämään 80 prosenttia. Tämän olisi oltava vähimmäistavoite.

4.10 Komission vaikutustentarvioiden mukaan kertakäyttöisten muovikassien käytön vähentämisestä ei aiheutuisi merkittävää haittaa taloudelle ja työllisyydelle.

Siinä esitetyt päätelmät ovat seuraavat:

- **Kertakäyttöisten muovikassien** valmistuksessa työskentelevien henkilöiden määrä vähentyisi.
- Todennäköisesti kuitenkin **useaan kertaan käytettävien muovisten kantokassien, paperikassien ja roskapussien** valmistuksessa työskentelevien henkilöiden määrä kasvaisi.
- Vaikutustentarvioiden viitataan vuonna 2011 julkaistuu Podcomin raporttiin, jonka mukaan vuonna 2006 kolmannes kevyistä muovikasseista oli tuontitavaraa pääasiassa Aasiasta. Siinä todetaan myös, että tämän jälkeen valmistus on yhä enemmän siirtynyt Aasiaan. Esimerkkinä mainitaan, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa lähes 98 prosenttia näistä kasseista tuodaan Kaukoidästä.

<sup>(3)</sup> Tiedot perustuvat Prodcomin tietoihin. Prodcom on Eurostatin tietokanta, joka sisältää tietoa teollisuustuotteiden valmistuksesta. (Komission vaikutustentarviointi, kohta 2.4)

- 
- Raportin mukaan EU-maissa valmistetaan lähinnä ”hieman paksumpia” kasseja.
  - Vaikutustenarviointiraportin mukaan työllisyyteen ei kohdistuisi lisävaikutuksia (s. 86). Siinä huomautetaan myös, että useimmat muovikassien tuottajat valmistavat useita kokoja ja että kevyiden kassien vähentämiseen tähtäävät toimet saattaisivat lisätä uudelleen käytettävien kassien kysyntää ja siten luoda työllisyyttä.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

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

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan teknisen täytäntöönpanon osalta”**

COM(2013) 769 final – 2013/0377 (COD)

(2014/C 214/09)

Esittelijä: **Richard Adams**

Euroopan parlamentti päätti 18. marraskuuta 2013 ja neuvosto 10. joulukuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan teknisen täytäntöönpanon osalta*

COM(2013) 769 final – 2013/0377 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. helmikuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 226 ääntä puolesta ja 5 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Ehdotus helpottaa Kioton pöytäkirjaan liittyvien nykyisten sopimusten teknistä täytäntöönpanoa ja mahdollistaa sen. Komitea kannattaa ehdotusta sellaisena kuin se on esitetty.

## 2. Yleinen johdanto

2.1 Kioton pöytäkirja eli vuonna 1997 tehty valtioiden välinen sopimus kunkin maan kasvihuonekaasupäästöihin tehtävistä vähennyksistä tuli voimaan vuonna 2005. Teollisuusmaat lupasivat leikata vuoteen 2012 mennessä vuotuisia hiilipäästöjään, joita mitataan kuutena kasvihuonekaasuna, erisuuruisia määriä – keskimäärin 5,2 prosenttia – vuoden 1990 tasoista. Vaikka maapallon kasvihuonekaasupäästöt ovat lisääntyneet 40 prosenttia vuodesta 1990, Kioton pöytäkirjaa pidetään pienenä mutta välttämättömänä ensimmäisenä askeleena kansainvälisessä toiminnassa.

2.2 EU:n tuolloiset 15 jäsenvaltiota sitoutuivat Kioton pöytäkirjassa vähentämään yhteenlaskettuja päästöjään 8 prosenttia vuoden 1990 tasoista vuosiin 2008–2012 mennessä, ja tämä tavoite on todennäköisesti ylitettykin. EU:hun vuoden 2004 jälkeen liittyneillä jäsenvaltioilla on myös Kioton pöytäkirjaan perustuvia, viiden, kuuden tai kahdeksan prosentin vähennystavoitteita, ja tämänhetkinen kehitys on viemässä kohti niiden saavuttamista tai ylittymistä. EU on sitoutunut yksipuolisesti vähentämään vuoteen 2020 mennessä 28 jäsenvaltion yhteenlaskettuja kasvihuonekaasupäästöjä 20 prosenttia vuoden 1990 tasoista.

2.3 EU:n bkt kasvoi 45 prosenttia vuosina 1990–2011, mutta nykyisten 28 jäsenvaltion kasvihuonekaasupäästöt – mukaan luettuina kansainvälisen ilmailun päästöt, jotka sisältyvät EU:n yksipuoliseen sitoumukseen – olivat vuonna 2011 yhteensä 16,9 prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990 ja vuonna 2012 arviolta 18 prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990. Jäsenvaltioiden uusimmat ennusteet osoittavat, että kokonaispäästöt, joihin luetaan myös kansainvälisen ilmailun päästöt, ovat vuonna 2020 21 prosenttia vuoden 1990 tason alapuolella.

2.4 Ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjaan tehdyllä niin sanotulla Dohan muutoksella vahvistetaan Kioton pöytäkirjan mukainen toinen velvoitekausi, joka alkaa 1. tammikuuta 2013 ja päättyy 31. joulukuuta 2020.

2.5 Kioton pöytäkirjan toisella velvoitekaudella jatketaan ja parannetaan nykyistä kattavaa päästöjen tilipitojärjestelmää, jotta voidaan varmistaa osapuolten tulosten avoimuus ja se, että osapuolet noudattavat velvoitteitaan.

2.6 Kioton pöytäkirjan täytäntöönpano vuoden 2012 jälkeen edellyttää, että laaditaan tiettyjä teknisiä täytäntöönpanosääntöjä Euroopan unionia, sen jäsenvaltioita ja Islantia varten. Tuore seurantajärjestelmäasetus ei sisällä oikeusperustaa, jonka perusteella komissio voisi antaa sääntöjen täytäntöönpanoon toisella velvoitekaudella liittyviä delegoituja säädöksiä. Asetukseen (EU) N:o 525/2013 on näin ollen tehtävä muutos, jossa säädetään tarvittavasta oikeusperustasta.

### 3. Asetuksen muuttamista koskevan ehdotuksen pääsisältö

3.1 Ehdotettu asetus muodostaa perustan erinäisten teknisten kysymysten täytäntöönpanolle säädösten antamisen kautta. Näitä kysymyksiä ovat erityisesti seuraavat:

- yksiköiden hallinnointiprosessit, kuten Kioton yksiköihin liittyvät transaktiot (yksiköiden myöntäminen, siirtäminen, hankkiminen, mitätöiminen, poistaminen, siirtäminen seuraavalle velvoitekaudelle, korvaaminen tai voimassaolon päättymisen muuttaminen) Euroopan unionin, jäsenvaltioiden ja Islannin kansallisissa rekistereissä tai niiden välillä
- tilinpitoprosessit, jotka liittyvät siirtymiseen ensimmäiseltä toiselle velvoitekaudelle, mukaan lukien yli jääneiden tilitysyksiköiden siirtäminen ensimmäiseltä toiselle velvoitekaudelle
- aiemman kauden ylijäämävarannon luominen ja ylläpito sekä velvoitekausivaranto kutakin velvoitteiden yhteistä täyttämistä koskevan sopimuksen jäsentä varten
- maksu tai "tuoton osuus", jota sovelletaan päästövähennysyksiköiden (*emission reduction units*, ERU) myöntämiseen ja sallittujen päästömääräyksiköiden (*assigned amount units*, AAU) ensimmäiseen kansainväliseen siirtoon toisella velvoitekaudella.

### 4. Yleistä

4.1 Ehdotettu asetus siis mahdollistaisi sen, että EU voi panna täytäntöön Kioton pöytäkirjan toisen velvoitekauden, joka mahdollistaa Kioton tilitysyksiköiden myöntämisen, keskinäisen siirtämisen ja siirtämisen seuraavalle velvoitekaudelle. Asetuksen nojalla komissio voisi myös päättää nk. delegoiduista säädöksistä. Ehdotus helpottaa voimassa olevien sopimusten teknistä täytäntöönpanoa ja mahdollistaa sen. Komitea kannattaa ehdotusta sellaisena kuin se on esitetty.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Vuotuinen kasvuseelvitys 2014”**

COM(2013) 800 final

(2014/C 214/10)

Yleisesittelijä: **Evelyne Pichenot**

Komissio päätti 13. marraskuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Komission tiedonanto – Vuotuinen kasvuseelvitys 2014*

COM(2013) 800 final.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 18. marraskuuta 2013 antaa asian valmistelun Eurooppa 2020 -ohjauskomitean tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi Evelyne Pichenot'n yleisesittelijäksi 26.–27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän 2014 kokouksessa) ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 187 ääntä puolesta ja 2 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

### 1.1 Talouspolitiikan EU-ohjausjakson vahvistaminen ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisen parantaminen

1.1.1 **Kansallinen omistajuus ja demokraattinen legitimizeetti** ovat talouspolitiikan EU-ohjausjakson kannalta ratkaisevan tärkeitä tekijöitä. Niiden vahvistamiseksi ETSK suosittelee – kansallisten käytäntöjen moninaisuuden tunnustaen – kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistamisen edistämistä seuraavilla tavoilla:

- Laaditaan taloudellisille ja sosiaalisille toimijoille sekä jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason vaaleilla luottamustoimeen valituille edustajille tarkoitettu **käytännön opas** talouspolitiikan EU-ohjausjakson välineistä.
- Kehitetään edelleen yhteyksiä ja kuulemismenettelyitä unionin toimielimien, erityisesti komission, ja **kansallisten parlamenttien** välillä, sillä nämä säilyttävät kaiken demokraattisen legitimizeetin talousarvioon ja uudistuksiin liittyvillä aloilla.
- Jatketaan kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää keskustelua rakenneuudistuksien aikataulusta ja jäsenvaltioiden samanaikaisesti täytäntöön panemien politiikkojen vuorovaikutuksesta.
- Kannustetaan entisestään kaikkia jäsenvaltioita ottamaan **työmarkkinaosapuolet** ja **neuvoa-antavat elimet** mukaan maakohtaisiin suosituksiin perustuvien uudistuksien valmisteluun sekä kansallisten uudistusohjelmien laatimiseen ja seurantaan.
- Otetaan työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta mukaan sellaisten **politiikkojen arviointiin**, jotka edeltävät kaikkia rationalisointi- tai nykyaikaistamistoimia.
- Toimitetaan jatkossakin Eurooppa-neuvostolle **kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen** ja vastaavien elinten **yhdenmukainen vuosikertomus** <sup>(1)</sup>. Kansallisia neuvoa-antavia elimiä olisi yhä enemmän kannustettava osallistumaan kyseisen raportin laatimiseen.
- Neuvoston ja komission tulisi antaa edellä mainittuihin jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskuntien kirjallisiin kannanottoihin **virallinen vastaus**, joka osoittaa kuulemismenettelyn olevan aidosti merkityksellinen ja asettuu osaksi maakohtaisista suosituksista käytävää keskustelua.
- Kehitetään menettelytapa **laatustandardien** saavuttamiseksi kansalaisyhteiskunnan järjestöjen osallistumiseen ja jäsenvaltioissa käytävään sosiaaliseen vuoropuheluun liittyen. Lähtökohtana tulisi käyttää vuonna 2014 julkaistavaa tutkimusta, jonka ETSK:n Eurooppa 2020 -ohjauskomitea on käynnistänyt.

<sup>(1)</sup> Ks. CESlink: <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/?i=ceslink.en.home>



1.1.2 Vuotuisessa kasvuselvityksessä 2014 ja sen tukena olevissa liitteissä<sup>(2)</sup> komissio esittelee näkemyksen Euroopan unionin talous- ja sosiaalipolitiikasta painottaen unionin politiikkojen ja kansallisten toimenpiteiden välistä koordinoitua. Tämä analyysi, jonka ensisijaiset tavoitteet ovat samat kuin edellisinä vuosina, käynnistää talouspolitiikan EU-ohjausjakson.

**Aiemmin käyttöön otetun makrotaloudellisen ja talousarvion valvontamenettelyn kehittämistä jatketaan vuonna 2014**, ja se perustuu **yhteisiä menettelysääntöjä, valvontaa ja seuraamuksia** koskevan ajatusmallin mukaisiin asiakirjoihin. Se tukeutuu **varoitusmekanismiin**, jolla pyritään estämään makrotalouden epätasapainotilat, **kansallisiin uudistusohjelmiin** ja **erityisiin maakohtaisiin suosituksiin**, jotka on laadittu kutakin jäsenvaltiota kuullen. Talouspolitiikan EU-ohjausjakso on lisäksi edelleen tiiviisti sidoksissa Eurooppa 2020 -strategiaan ja sen määrällisiin tavoitteisiin.

1.1.3 Talous- ja rahaliiton ohjausjärjestelmän puutteet nousivat esiin Euroopassa jatkuvan, talouskriisiksi laajentuneen finanssikriisin myötä. Ne on korjattava kiireellisesti, jotta ei vaaranneta uudelleen euron olemassaoloa. ETSK tunnustaa **talouden ohjauksen alalla tapahtuneen merkittävän edistyksen** mutta toistaa, että on ehdottoman tärkeää varmistaa sen **demokraattinen legitimitetti** ja **omistajuus jäsenvaltiotasolla**. Vuotuista kasvuselvitystä 2014 koskeva lausunto on **jatkoa komitean aiempina vuosina laatimille vastaaville lausunnoille**, joissa annetuista suosituksista esitetään yhteenveto jäljempänä kohdassa 2.1. Käsillä oleva lausunto täydentää ja ajantasaistaa näitä suosituksia sekä avaa näkyviä vuoteen 2015. Se tukeutuu useiden viimeaikaisten lausuntojen päätelmiin.

1.1.4 Vuotuisen kasvuselvityksen 2014 laatiminen on ensimmäinen vaihe prosessissa, jota **Eurooppa 2020 -ohjauskomitea** seuraa pitkin vuotta kansallisten talous- ja sosiaali-neuvostojen sekä muiden vastaavien elimien kanssa ja joka liittyy uudistusten ja poliittisten toimien täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa. Komitea suhtautuu myönteisesti yksiselitteisen yhteyden luomiseen **keväällä järjestettävän sosiaalialan kolmikantahuippukokouksen** ja talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon liittyvän prosessin välillä. Lisäksi komitea kehottaa julkaisemaan unionin työmarkkinaosapuolien kannat talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon liittyvien asiakirjojen liitteenä. Komitea esittää myös, että vuotuisen kasvuselvityksen oheen liitetään kertomus Eurooppa 2020 -strategian edistymisestä. Analyysia tarvitaan väliarvioinnin valmistelua varten.

1.1.5 Komitea on vahvasti sitä mieltä, että kriisi ei ole vielä ohi. Niinpä se kehottaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita sovittamaan yhteen mukautetut julkisen talouden vakauttamispyrkimykset sekä **päätäväiset ja pitkäkestoiset kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä edistävät toimet** koko 28 jäsenvaltion unionissa. Komitea kehottaa seuraavaa komissiota panemaan toimeen kunnianhimoisen **investointiohjelman**, jonka avulla helpotetaan rahoituksen saantia pienille ja keskiuurille yrityksille. Euroopan rakenne- ja investointirahastoista on tuettava Eurooppa 2020 -strategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista, ja niistä voidaan mahdollisesti tukea maakohtaisissa suosituksissa esitettyjen uudistusten toteuttamista. Lisäksi komitea kehottaa komissiota esittelemään etenemissuunnitelman sosiaalisten investointien paketin konkreettista täytäntöönpanoa varten.

## 1.2 Ohjauksen yhdenmukaistaminen todellisen talous- ja rahaliiton luomiseksi

1.2.1 Kertomuksen ”Kohti todellista talous- ja rahaliittoa”<sup>(3)</sup> mukaisesti ETSK pitää myönteisenä koordinoinnin vaiheittaista kehittämistä kohti jäsenvaltioiden välistä yhdenmukaisempaa talouden ohjausta talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon liittyvän prosessin kautta. ETSK panee erityisesti merkille, että vuotuista kasvuselvitystä mukautetaan uusiin ohjausta koskeviin sääntöihin etenkin euroalueella siten, että **talousarvioesitykset toimitetaan lokakuun puolivälissä**, jotta komissio voi arvioida, ovatko jäsenvaltiot hyväksyneet tarvittavia toimenpiteitä unionin tasolla vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän jälkeen talousarviomenettelyt saatetaan kansallisesti päätökseen. Menettelyn yhteydessä on kunnioitettava täysimääräisesti kansallisten parlamenttien demokraattista legitimiyyttä, koska niillä on yksinomainen toimivalta muuttaa talousarviota ja hyväksyä se.

1.2.2 ETSK pitää osittaisena edistysaskeleena joulukuussa 2013 Eurooppa-neuvostossa tehtyä sopimusta tulevista yhteisistä säännöistä, jotka koskevat pankkivalvontaa ja maksukyvyttömiä pankkien kriisinratkaisua. ETSK toteaa, että rakenteilla olevan pankkiunionin perustuksia on edelleen vahvistettava, sillä lähitulevaisuudessa on vielä vastattava lukuisiin haasteisiin, jotka liittyvät erityisesti rahoitusalan tervehtämiseen ja yhteisen kriisinratkaisumekanismin muodostamisen pitkittymiseen. Komitea on syvästi huolissaan riskeistä, joita sisältyy **epätäydelliseen pankkiunioniin** ja hallitustenvälisen prosessin soveltamiseen.<sup>(4)</sup>

1.2.3 ETSK pitää valitettavana **monivuotisen rahoituskehityksen** 2014–2020 varojen vähentämistä. Se pitää kuitenkin myönteisenä yli 400 miljardin euron investointikapasiteettia, joka voidaan ottaa nopeasti käyttöön kasvun ja työllisyyden edistämiseksi kansallisesti ja alueellisesti Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) välityksellä, ja siten tukea niiden kautta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamista. Komitea pitää positiivisena, että ensimmäistä kertaa **poliittinen päätöksenteko ja rahoitussitoumukset** on liitetty toisiinsa. Yhdessä ne muodostavat tärkeän kasvua tukevan tekijän.

<sup>(2)</sup> Vuotuinen kasvuselvitys 2014, COM(2013) 800 final ja liitteet.

<sup>(3)</sup> Van Rompuy, ”Kohti todellista talous- ja rahaliittoa”, Bryssel 12. lokakuuta 2012 – Eurooppa-neuvosto.

<sup>(4)</sup> Eurooppa-neuvoston päätelmä, joulukuun 2013.

1.2.4 Tarkasteltavana olevassa vuotuisessa kasvuselvityksessä komissio pyrkii luomaan unionin tason puitteet kasvun edistämiseksi Euroopassa yhdistämällä **talouden ohjauksen, monivuotisen rahoituskehityksen** ja politiikat, joiden tarkoituksena on täydentää **sisämarkkinoihin ja kauppapolitiikkaan** liittyviä eri näkökulmia. Komitea tukee komissiota sen kehottaessa jäsenvaltioita ottamaan huomioon mainitun **unionin kehityksen**, kun ne määrittävät kansallisia politiikkoja. Komitea panee merkille, että kasvu ja kilpailukyky on nyt asetettu vuotuisessa kasvuselvityksessä ensisijaisten tavoitteiden joukkoon, ja korostaa, että kilpailukykyyn on tulkittava laajasti kattavan tuotteiden ja palvelujen laadun ja markkina-aseman eikä pelkästään hintoihin rajoittuvan kilpailukykyyn.

1.2.5 ETSK kehottaa Eurooppa-neuvostoa toteuttamaan lisätoimia sosiaalisen ulottuvuuden antamiseksi talous- ja rahaliitolle, kuten suositellaan myös kertomuksessa "Kohti todellista talous- ja rahaliittoa", jotta säilytetään unionin sosiaalisen yhteenkuuluvuuden malli perussopimuksen horisontaalisen sosiaalilausekkeen mukaisesti. Tämän on ilmentävä siten, että talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon sisällytetään **sosiaalisten indikaattorien tulostaulu** <sup>(5)</sup>, joka otetaan huomioon vastaavalla tavalla kuin makrotaloudelliset ja talousarvioon liittyvät indikaattorit. Sosiaalisen ulottuvuuden tehtävänä on oltava sosiaalisen epätasapainon riskien ehkäiseminen, ja sen lisäksi on otettava käyttöön vakaumekanismeja, jotka perustuvat erityisesti nuorisotakuun malliin tai rakennerahastovaroihin, joita suunnataan muun muassa koulutukseen tai uudelleen koulutukseen.

ETSK kehottaa myös ottamaan huomioon kaikissa näissä välineissä **sukupuolten tasa-arvoa** koskevan ulottuvuuden EU:ssa.

1.2.6 On mahdollista, että monet Eurooppa 2020 -strategian tavoitteista jäävät saavuttamatta Euroopassa vallitsevan syvän kriisin vuoksi ja velkaantumisongelmien torjumiseen tähänneiden politiikkojen takia. ETSK kehottaa käynnistämään **pk-yrityksiin liittyvän aloitteen** viipymättä heti vuoden 2014 alussa. Se suhtautuu erityisen myönteisesti Euroopan investointipankin (EIP) Euroopan investointirahastolle (EIR) antamaan uuteen valtuutukseen (4 miljardia euroa), joka on kohdistettu pk-yrityksille ja mikroluottoihin, ja sen vahvistamiseen rahaston pääomaa korottamalla.

1.2.7 ETSK korostaa, että EU:n käytössä on **runsaasti voimavaroja**, joilla kriisi on ratkaistavissa ja jotka liittyvät infrastruktuuriin, palvelujen laatuun ja sisämarkkinoihin. Näitä voimavaroja on hyödynnettävä, jotta edistetään ekologista siirtymää, innovointia, pk-yrityksien rahoituksen saantia sekä kaikkien yritysten kilpailukykyä kestävällä pohjalla olevan, ympäristöystävällisen ja osallistavan kasvun saavuttamiseksi.

### 1.3 Dynaaminen ja kestävyysajattelun mukainen lähestymistapa Eurooppa 2020 -strategian tarkistukseen

1.3.1 Tällä maaliskuun 2014 Eurooppa-neuvoston päätelmiä varten suunnatulla lausunnolla pyritään myös tukemaan **Eurooppa 2020 -strategian väliarviointia**. Kyse on tulevan komission kannalta tärkeästä toiminta-alasta, jonka työstäminen alkaa Italian puheenjohtajakaudella. Unionin on osoitettava kansalaisille poliittista tahtoa ja konkreettista näkemystä yhdyntymisen syventämiseksi, jotta saavutetaan "parempi Eurooppa", mikä tarkoittaa "enemmän Eurooppaa" tietyillä politiikan aloilla. Eurooppa 2020 -strategian väliarvioinnin valmistelemiseksi suositellaan sen nivomista yhteen talouspolitiikan EU-ohjausjakson välineiden kanssa, jotta saavutetaan uudenlainen tasapaino vastuullisuuden ja yhteisvastuun välillä. Komitea suosittelee ympäristöalan indikaattoreiden tulostaulun sisällyttämistä talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon.

1.3.2 Komitea on tyytyväinen siihen, että vuotuisessa kasvuselvityksessä 2014 kannustetaan jäsenvaltioita kireästä budjettitilanteesta huolimatta vastaamaan **21. vuosisadan haasteisiin** ja edistämään investointeja pidemmän aikavälin ilmasto- ja muihin tavoitteisiin. Talouspolitiikan EU-ohjausjakson tavoitteisiin, menettelyihin ja välineisiin tulisi edelleen sisällyttää teollisuudenalojen nykyisten prosessien viherryttäminen sekä koko talouden muuttaminen ympäristöystävällisemmäksi, jotta kriisi voidaan ratkaista kestäväpohjaisempaan kehitysmalliin perustuen. Vuotuisessa kasvuselvityksessä kasvuun ja kilpailukykyyn liittyvien ensisijaisten tavoitteiden yhteydessä komissio mainitsee resurssitehokkuuden lisäämisen parantamalla jätehuoltoa ja vesitaloutta, kierrätystä ja energiatehokkuutta.

**Kehittyviä aloja ja toimintamalleja**, kuten kierrätystaloutta, osallistavaa ja yhteisöllistä taloutta, ekologista tuotesuunnittelua, ekotehokkuutta, ympäristöystävällisiä liikennemuotoja tai rakennuksien uudistamista ja kestävästä kaupunkisuunnittelusta, olisi tämän tarkistuksen yhteydessä tarkasteltava taloudellista kasvua edistävinä tekijöinä.

1.3.3 Unionin uuden strategian on perustuttava unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden yhteiseen arvioon ja liittyvä **Yhdistyneiden kansakuntien post-2015-kehitystavoitteisiin** (tuleviin kestävä kehityksen tavoitteisiin). Euroopan unioni on ollut vahvasti mukana määrittelemässä näiden tulevien kestävä kehityksen tavoitteiden **yleismaailmallista luonnetta**. Tähän tarkistukseen liittyy kaikkien eri politiikkojen **johdonmukaisuuden** lisääminen, mikä on unionin tasolla saavutettu kehityspolitiikassa. Nämä tulevat, **koko maapalloa koskevat yhteiset tavoitteet** on siirrettävä **Euroopan omaan kestävä kehityksen dynamiikkaan**. Tätä varten komitea suosittelee, että väliarvioinnin tulisi olla yhteydessä vuoteen 2030 asetettuihin kestävä kehityksen tavoitteisiin ja että se olisi tehtävä tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.

<sup>(5)</sup> Viisi indikaattoria: työttömyysaste, vailla koulutusta tai ammattia olevat nuoret, työikäisen väestön köyhyysriski, epätasa-arvo, kotitalouksien käytettävissä olevat todelliset bruttotulot.

1.3.4 Komitea sitoutuu ottamaan sille kuuluvan paikan tässä kestäväen taloudellisen siirtymän rakentamisprosessissa ja pyrkii kiinnittämään huomiota kunnianhimoisen ilmasto-/energiapolitiikan tarpeeseen. On syytä ottaa huomioon 13. ja 14. helmikuuta 2014 aiheesta "A New Global Partnership: European Civil Society Positions on the Post-2015 Framework" <sup>(6)</sup> järjestettävän konferenssin tulokset.

## 2. Vuotuisen kasvuselvityksen 2014 jatkuvuus ja syventäminen

2.1 Tämä vuotuista kasvuselvitystä 2014 koskeva lausunto sijoittuu samaan **jatkumoon** kuin komitean edelliset lausunnot, joita se on antanut talouspolitiikan EU-ohjausjaksosta ja joita on täydennetty kansallisten talous- ja sosiaalivestojen tai muiden vastaavien neuvoo-antavien elinten panoksella. Komitea muistuttaa **seuraavista päätelmistä, jotka ovat edelleen päteviä** vuonna 2014:

- kehittyvän mutta monimutkaisen vahvistetun koordinoinnin prosessin eli **"talouspolitiikan EU-ohjausjakson"** nopea käyttöönotto vastauksena unionin historian pahimpaan moniulotteiseen kriisiin, joka on paljastanut keskeneräiseen talous- ja rahaliittoon liittyvät puutteet
- kasvun ankkuroiminen **Eurooppa 2020 -strategian** tavoitteisiin painottaen erityisesti opetuksen, koulutuksen ja elinikäisen oppimisen merkitystä, aktiivisia työmarkkinatoimenpiteitä, yrittäjähänkeä ja itsenäistä ammatinharjoittamista sekä sosiaalisen osallisuuden politiikkoja ja energiatehokkuutta
- ekologinen siirtymä kohti **kestävän tuotannon ja kulutuksen** mallia, joka on tiiviisti sidoksissa kriisin ratkaisuun
- jäsenvaltioiden, eri alueellisten yksikköjen sekä keskuksien ja syrjäseutujen välisten **erojen** kasvaminen sekä koheesiopolitiikan ehdoton tarve lähentymiseen johtavan suuntauksen palauttamiseksi EU:ssa
- tarve varmistaa, että unionin toimielimet ja jäsenvaltiot panevat uudistukset tehokkaasti täytäntöön
- pankkikriisin lisäämä **julkistaloudenvelkaantuminen**
- kasvun elpymisen kanssa yhteensopivien **julkisen talouden vakauttamistoimien eriyttäminen**; julkisen talouden vakauttamiseen tähtäävien politiikkojen on ulotettava pidemmälle aikavälille ja niissä on pyrittävä löytämään järkevä suhde tulojen ja menojen sekä tarjonnan ja kysynnän välillä
- samanaikaisesti **kasvua, työllisyyttä ja kilpailukykyä elvyttävän aloitteen kiireellinen tarve**; tarvittavien uudistuksien tehokas täytäntöönpano tuote-, palvelu- ja työmarkkinoilla; investointien ja solidaarisuustoimien tukeminen; **pankkiunionin** päätökseen saattaminen
- kriisin ratkaisemiseksi täytäntöön pantujen politiikkojen raskaat sosiaaliset vaikutukset, tarve ottaa huomioon **sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus** rakenneuudistuksien kustannuksien ja hyötyjen yhteydessä; tarve analysoida mainittujen uudistuksien sosiaalista vaikutusta
- työmarkkinaosapuolien itsemääräämisoikeuden ja työehtosopimusten kunnioittaminen; **työmarkkinaosapuolien ja kansalaisyhteiskunnan** kanssa läheisesti tehtävä yhteistyö ja niiden kuuleminen, talouspolitiikan EU-ohjausjakson demokraattisen legitimiuden vahvistaminen, sosiaalisen vuoropuhelun vahvistaminen erityisesti työmarkkinoiden uudistuksiin liittyen.

## 2.2 Kasvuselvityksen kannalta keskeisiä välineitä

2.2.1 ETSK panee merkille vaiheittaisen siirtymisen koordinoinnista jäsenvaltioiden kannalta velvoittavampaan talouden ohjaukseen talouspolitiikan EU-ohjausjakson kautta. Tämä ilmenee käytännössä siten, että vuoden 2013 lopussa on arvioitu maakohtaisia suosituksia, jotka antavat suuntaa **seuraaville, keväällä 2014 ehdotettaville suosituksille** ja niiden siirtämiselle kansallisiin uudistusohjelmiin. Talouspolitiikan EU-ohjausjakson eri analysointivälineet, joiden avulla pyritään lisäämään talouspolitiikan koordinoitua, muodostavat huippuunsa kehitetyn limittaisen mekanismin, jonka hallinnasta vastaa valitettavasti vain **hyvin pieni asiantuntijoiden ryhmä unioni- ja jäsenvaltiotasolla**.

<sup>(6)</sup> Uusi maailmanlaajuinen kumppanuus: unionin kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä vuoden 2015 jälkeisestä kehiksestä.

2.2.2 Syksyllä 2013 komissio arvioi ensimmäistä kertaa euroalueen valtioiden **kansallisia talousarvioesityksiä**, ennen kuin niistä keskusteltiin ja ne hyväksyttiin kansallisissa parlamenteissa. Komissio ei edellyttänyt esityksien tarkistamista yhdeltäkään euroalueen 13 valtiolta, minkä ansiosta voidaan ainakin toistaiseksi välttää kysymys legitiimiyteen liittyvistä ristiriidoista. Varoituskonkreettisuudesta, jossa arvioidaan kymmenkuntaa makrotaloudellista indikaattoria<sup>(7)</sup>, ilmenee kuitenkin, että **tänä vuonna 16 maan** tilanne edellyttää jatkotutkimuksia sen määrittämiseksi, kärsivätkö ne epätasapainosta ja onko se liiallista.

2.2.3 Komissio analysoi nykytilannetta **käännekohtana: näköpiirissä on kokonaisvaltaista elpymistä (1,1 prosenttia euroalueella ja 1,4 prosenttia 28 jäsenvaltion EU:ssa)**, jota olisi pyrittävä vahvistamaan. Komitea on huolestunut siitä, että tätä toistaiseksi alkuvaiheessa olevaa haurasta elpymistä ei ole havaittavissa kaikissa jäsenvaltioissa. Se pitää kuitenkin edistysaskeleena, että vuotuisessa kasvuselvityksessä **asetetaan etusijalle kasvu ja kilpailukyky**. Komitea seuraa tämän painopistealan täytäntöönpanoa ja pyrkii varmistamaan, että 400 miljardia euroa kohdistetaan hankkeisiin, joilla pyritään sen konkretisoimiseen. Komitean tavoitteena on, että uudella lähentymistä ja kilpailukykyä koskevalla välineellä autetaan vaikeuksissa olevia valtioita nopeuttamaan uudistuksiaan.

### 2.3 Yhä jatkuvia epävarmuustekijöitä?

2.3.1 Vuotuisessa kasvuselvityksessä korostetaan **alkuvaiheessa olevaa, toistaiseksi vielä vähäistä elpymistä**. Komitea on huolestunut komission asiakirjassa esiin nostetuista epävarmuustekijöistä, joita ovat esimerkiksi maksukyvyttömyiden pankkien ja valtionvelan välillä vallitseva yhteys tai nousevan talouden maiden kysynnän väheneminen, rahoitusjärjestelmän pilkkoutuminen ja korkeat työttömyysluvut, jotka heikentävät näkymiä ja jarruttavat kasvua.

2.3.2 ETSK toteaa, että vuotuisen kasvuselvityksen 2014 yleinen sävy on optimistisempi kuin Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n ja OECD:n ennusteiden, joiden mukaan maailman talouden elpyminen jää heikommaksi kuin toukokuussa 2013 arvioitiin, mikä johtuu erityisesti nousevien talouksien näkymien heikentymisestä.<sup>(8)</sup> Komissio on viime vuosina usein ennustanut optimistisesti talouden elpymistä, mikä ei ole konkretisoitunut. Komitea kehottaa seuraavaa komissiota tarkastelemaan uudelleen **talouden ennusteita ja muuttamaan tarvittaessa lähestymistapaa**. Komitea painottaa joka tapauksessa, että kasvun pysähtyminen tai liian hidas elpymisen uhkaa sosiaaliturvajärjestelmiä erityisesti niissä valtioissa, joissa ne ovat vielä hauraalla pohjalla.

2.3.3 Kriisin aikana heikentynyt työllisyystilanne ei parannu samassa suhteessa talouden vakautuessa. Vuotuisessa kasvuennusteessa tyydytään vain toteamaan, että elpymisen ja työllisyystilanteen paranemisen välillä on aikaviive. Pitkittyessään tämä voi aiheuttaa vaaran **rakenteellisesta pitkäaikaistyöttömyydestä**. Tästä syystä **työmarkkinoille pääsyä on edistettävä** eri tavoin: mainittakoon esimerkiksi ammatillinen pätevyys, elinikäinen oppiminen ja työmarkkinaosapuolien osallistuminen sekä myös työpaikkoja luovat julkiset ja yksityiset investointiohjelmat.

2.3.4 On vielä liian varhaista todeta, että euroalueen kriisi on jäänyt taakse. Monenlaisia riskitekijöitä on edelleen olemassa, kuten riski siitä, että liian alhainen inflaatio (alle 1 prosenttia) johtaa pitkään jatkuessaan **deflaatioon**, mikä saattaa vaikuttaa tuhoisasti talouden elpymiseen liittyviin näkymiin. **Euroopan keskuspankin rahapolitiikka** on tältä osin ratkaisevassa asemassa. Muitakin riskejä on: komitea korostaa, että useat pankit saattavat edelleenkin olla liian heikkoja täyttääkseen sitoumuksensa. Seuraavat EKP:n valvonnassa tehtävät stressitestit ovat tärkeä indikaattori rahoitusalan terveydentilasta.

2.3.5 Vuotuisessa kasvuselvityksessä myönnetään, että **yritysten liiketoimintanäkymät ovat vaikeat**: eräissä valtioissa niiden kasvunäkymät ovat heikot ja luotonsaantivaikeuksista aiheutuu lukuisille pk-yrityksille ongelmia, jotka saattavat johtaa konkurssiin.

2.3.6 ETSK myöntää, että **taloudelliset ja sosiaaliset erot** vaikeuttavat kaikkialla Euroopan unionissa pätevien yhdenmukaisten painopistealojen määrittämistä. Komitea suosittelee, että asianmukaisten maakohtaisten suositusten laatimiseksi toteutetaan konkreettisia toimenpiteitä, jotta taataan **komission ja kansalaisyhteiskuntien välinen vuoropuhelu** ja vahvistetaan **sosiaalista vuoropuhelua**.

<sup>(7)</sup> Makrotaloudellisen epätasapainon ehkäisemiseen ja korjaamiseen tarkoitettujen tulostaulun indikaattorit: vaihtotase, ulkomainen nettovarallisuus, reaalin efektiivinen valuuttakurssi, vientimarkkinaosuudet, nimelliset yksikkötyökustannukset, deflatoidut asuntohinnat, luotot yksityiselle sektorille, työttömyysaste (kolmen vuoden keskiarvo), yksityisen sektorin velka, julkisyhteisöjen velka, finanssialan kaikki vastuut.

<sup>(8)</sup> *Economic outlook, analysis and forecasts. Euro Area – Economic forecast summary* (marraskuu 2013), <http://www.oecd.org/eco/outlook/euro-area-economic-forecast-summary.htm>

2.3.7 ETSK on edelleen huolestunut kriisin jälkivaikutuksista. Komitea pitää hälyttävänä potentiaalisia riskejä, joita liittyy pankkien omaisuuserien laadun tarkasteluun ja stressitesteihin, joita toteutetaan vuoden 2014 aikana. Tällaisen valvonnan tulisi olla uskottavaa, mutta pankkiunioni ei tuo siihen välitöntä ratkaisua.

2.3.8 ETSK suhtautuu myönteisesti yhteisymmärrykseen, joka on saavutettu talletusten vakuusjärjestelmistä annetusta direktiivistä sekä pankkien elvytyksestä ja kriisintarkastuksesta annetusta direktiivistä. **Pankkiunionin täytäntöönpano – valvontaa ja ratkaisua koskevien osien kohdalla** – on tärkeä tekijä, joka vaikuttaa elpymiseen ja luottamuksen palauttamiseen. Tästä syystä ETSK kehottaa hyväksymään nopeasti **yhteisen kriisintarkastusmekanismin**, joka on keskeinen väline tulevien pankkikriisien hallintaa varten. Komitea on erittäin pettynyt siihen, ettei neuvosto kyennyt taannoin pääsemään yhteisymmärrykseen täydellisestä pankkiunionista, vaan päätti turvautua hallitustenväliseen prosessiin.

### 3. Vakauttamista mutta myös pilkkoutumista

3.1 Vuotuisessa kasvuselvityksessä myönnetään, että Euroopan ja muun maailman välisellä kauppavaihdolla on tärkeä merkitys EU:n vaurauteen. Tämä ohjaa elpymistä siten, että **kasvun tukena on yhä enemmän vienti** nousevan talouden maihin tietyissä valtioissa toteutetun sisäisen devalvaation myötä.

Kansainvälisen kilpailun koventuessa EU on säilyttänyt keskeisen roolin maailmankaupassa **kauppavirtojen ja arvoketjujen huomattavasta kehityksestä** huolimatta. Unioni pyrkii myös takaamaan nykyistä suuremman avoimuuden investointien osalta. Vastatakseen tähän kehitykseen EU on mukana kahdenvälisissä neuvotteluissa, jotka kattavat kaupan ja investoinnit, sekä kahdenvälisten sopimusten täytäntöönpanossa. Komitea kiinnittää huomiota sääntöjen, normien ja arvojen kunnioittamiseen kaikissa sopimuksissa – tarvittaessa turvautumalla suojatoimenpiteisiin tai WTO:n riitojenratkaisumenettelyyn – sekä pyrkii osallistumaan sopimusten seurantamekanismeihin.

3.2 Ensimmäisissä vuotuisissa kasvuselvityksissä ehdottomalle etusijalle asetettujen ankarien ja yleisluonteisten säästötoimien sijaan nyt suositetaan julkisen talouden vakauttamista koskevaa eriytettyä politiikkaa, jonka tavoitteet ovat monivaihteisempia. ETSK tukee jäsenvaltioille esitettyä kehoitusta parantaa elvytysohjelmien laatimista ja kiinnittää enemmän huomiota niiden **laatuun, rakenteeseen ja oikeasuhtaisuuteen**. ETSK panee merkille, että komissio korostaa yksiselitteisesti finanssipolitiikan vaikutusta kasvuun, julkisen sektorin tehokkuuteen ja yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen, ja se suhtautuu kielteisesti ympäristölle haitallisiin toimiin.

3.3 Kuten ETSK:n lausunnossa talous- ja rahaliiton sosiaalisesta ulottuvuudesta painotetaan, komitea on huolestunut siitä, että taloudellinen ja sosiaalinen tilanne ilmentää korostuneita toisistaan **eroavia kehityssuuntia** valtioiden tai valtioryhmien välillä talouden elpymisen ja yhteiskunnallisen eriarvoisuuden osalta. Tämä vaarantaa jäsenvaltioiden yhteistä hyvinvointia koskevat tulevaisuudennäkymät. EU:n tehtävänä on **välttää kasvava taloudellinen ja yhteiskunnallinen eriytyminen** niin euroalueella kuin koko sisämarkkinoilla. ETSK toistaa kehoituksensa laatia puitedirektiivi, jonka tavoitteena on torjua köyhyyttä helpottamalla työmarkkinoille pääsyä.

3.4 EU:n on kokonaisuudessaan myös sitouduttava uudistuksiin, joiden ansiosta se voi helpommin sopeutua muuttuviin taloudellisiin tilanteisiin. Kuten vuotuisesta kasvuselvityksestä 2013 koskevassa aiemmassa komitean lausunnossa jo korostettiin, rakenteellisten uudistusten kustannukset ja hyödyt tulee jakaa oikeudenmukaisesti kaikkien (työntekijät, kotitaloudet/kuluttajat, yritykset) kesken.

3.5 ETSK katsoo, että vuotuisen kasvuselvityksen 2014 painopistealat eivät ilmennä riittävästi yhteyttä **Eurooppa 2020 -strategiaan ja sen määrällisiin tavoitteisiin**. ETSK toteaa jälleen olevansa huolissaan siitä, että strategian tavoitteiden saavuttamisessa **ei ole edistytty**. Komitea pohtii, miksi edistyksen puutteen syitä ei ole analysoitu, ja odottaa mielenkiinnolla väliarviointia. Komitea on huolestunut siitä, että EU:ssa suuntaukset eroavat toisistaan entistä selvemmin taloudellisen toiminnan, työllisyyden, työttömyyden ja työhön liittyvän epävarmuuden aloilla. Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet jatkavat etäännyttämistä tietyillä aloilla. Työttömyysaste vaikuttaa vakiintuneen 10,9 prosenttiin Euroopan unionissa (12,1 prosenttia euroalueella), eli korkeimmalle tasolle talous- ja rahaliiton perustamisen jälkeen.

3.6 Huolimatta siitä, että toimielimet ovat jo vuodesta 2011 alkaen painokkaasti kehottaneet vahvistamaan talous- ja rahaliiton sosiaalista ulottuvuutta, komitea pitää valitettavana joulukuussa 2013 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston pettymyksen tuottaneita tuloksia, vaikka kyseinen painopisteala sisältyi sen esityslistaan. Komitea muistuttaa, että yhteinen **työllisyysraportti olisi tarjonnut tehokkaita välineitä analyysia** varten. Komitea toteaa, että talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon kuuluva työllisyysraportti sisältää sosiaalisten indikaattoreiden tulostaulun, ja suosittelee sen integroimista yhteiseen valvontakehykseen, jossa tarkastellaan tasapuolisesti taloudellista ja sosiaalista ulottuvuutta. Julkista velkaa ja julkistalouden alijäämää koskevien tavoitteiden ohella on asetettava **työllisyyttä ja sosiaalista suorituskykyä koskevia määrällisiä tavoitteita**. Ne ovat jatkoa samanlaisille vakautus- ja yhteisvastuumekanismeille, joilla poistetaan yhteiskunnallista eriarvoisuutta ja edistetään sosiaalisia investointeja. ETSK on kauan painottanut, että **investointeja**, myös sosiaalisia investointeja, **tarvitaan suuressa määrin**, koska niiden avulla olisi mahdollista luoda työpaikkoja, vähentää köyhyyttä ja torjua sosiaalista syrjäytymistä. Tämä edellyttää niin yksityisiä kuin julkisia investointeja sekä tarvittaessa **rakenneuudistuksien** täytäntöönpanoa.

3.7 ETSK painottaa myös, että jäsenvaltioiden rakenteellisia ongelmia on tarkasteltava niiden alkulähteellä. **Rakenteellinen kilpailukyky, talouskasvu ja vahva sosiaalinen ulottuvuus** ovat keskeisessä asemassa, jotta unioni selviytyy kriisistä. Hiljattain ehdotettua sosiaalisten indikaattoreiden tulostaulua on käytettävä, jotta vahvistetaan muutoksia lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolien kanssa ja niitä kuullen.

3.8 **Sukupuolten tasa-arvoa koskeva ulottuvuus** on ehdottomasti sisällytettävä uuteen talouden ohjausjärjestelmään. Komitea kehottaa unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita ottamaan uudistustoimien yhteydessä huomioon sukupuolten tasa-arvoa koskevan ulottuvuuden, määrittämään kaikissa välineissä sukupuolikohtaisia tietoja ja täsmentämään miesten ja naisten eriarvoisuuden vaikutusta kasvuun erityisesti kansallisissa uudistusohjelmissa ja maakohteisissa suosituksissa.

3.9 **Kansallisten politiikkojen riittämättömän koordinoinnin** vuoksi yhden jäsenvaltion tietyt politiikat voivat vaikuttaa kielteisesti toiseen jäsenvaltioon. Tästä mainitaan vuotuisessa kasvuselvityksessä, mutta on aiheellista syventää pohdintaa, joka aloitettiin merkittävistä talouspoliittisista uudistussuunnitelmista annetussa tiedonannossa **yhtenevän rakenneuudistusohjelman** laatimiseksi. Tässä yhteydessä on pohdittava myös **verotuksellista ja sosiaalista kilpailua sekä energiayhdistelmään tai maahanmuuttopolitiikkaan liittyviä valintoja**, jotka saattavat aiheuttaa haitallisia seurauksia muille jäsenvaltioille.

3.10 Suurimpana haasteena on nyt **talouden elpymisen tukeminen**, mikä edellyttää erityisesti näiden merkittävien talouspoliittisten uudistusten asianmukaista täytäntöönpanoa sekä **rakenteellisen kilpailukyvyn** vahvistamista – toisin sanoen innovointikykyä, palvelujen ja tuotteiden laadun parantamista, työn ja hallinnon uudelleenorganisointia ja tutkimuksen ja sen sovellustapojen kehittämistä, sekä puuttumista **muihin hintakilpailukykyyn vaikuttaviin tekijöihin**, kuten tuotantopääoman kustannuksiin ja työvoimakustannuksiin sekä myös euron korkeahkoon vaihtokurssiin.

#### 4. Kestävää kasvua edistävät pitkän aikavälin investoinnit

4.1 ETSK pitää valitettavana, että investointeja ja **kotimaisen kysynnän** elpymistä koskevaa kysymystä ei ole korostettu riittävästi. Unioni tarvitsee kasvua ja työllisyyttä, minkä vuoksi on tarpeen laatia **uusi unionin investointiohjelma**. ETSK toistaa ehdotuksensa investointisuunnitelmasta, joka kattaa laadukkaiden työpaikkojen luomisen erityisesti nuorille, kestävän kehityksen ja innovatiiviset tulevaisuuteen suuntautuvat hankkeet mutta myös opetuksen, tutkimuksen, infrastruktuurit ja ympäristötehokkuuden. Tällaisen ohjelman tärkeimpänä kriteerinä on oltava työpaikkojen luominen, siitä seuraava köyhyyden vähentäminen sekä julkisen talouden rasituksen keventäminen, mikä on mahdollista laajemman työmarkkinoille osallistumisen ansiosta.

4.2 Tällaisella investointiohjelmalla on täydennettävä ja vahvistettava toimia, joilla parannetaan **yriyten kilpailukykyä** ja tuetaan talouden elpymistä, jotta vahvistetaan EU:n kansainvälistä suorituskykyä ja taataan sen menestyvä, osallistava ja resurssitehokas tulevaisuus. Solidaarisuus ja lojaalius – niin valtioiden sisällä kuin kaikkialla unionissa – ovat keskeisiä tekijöitä, joilla varmistetaan, että toteutetut toimet ovat poliittisesti ja sosiaalisesti hyväksyttäviä ja hyödyttävät kaikkia.

4.3 ETSK on tyytyväinen **luonnonvarojen** tehokasta käyttöä koskevan viittauksen ja **energiapoliittisten toimien** täytäntöönpanon sisällyttämiseen vuotuisen kasvuselvityksen 2014 ensisijaisiin tavoitteisiin, joilla pyritään takaamaan kasvu ja kilpailukyky. Komitean mukaan **vihreä ja osallistava talous** on suurin haaste tulevien vuosien aikana, ja se tarjoaa **mahdollisuuksia kriisin ratkaisemiseen**. Kasvun ja työllisyyden edistämiseksi toteutettavat toimenpiteet on suunnattava ekologiseen siirtymään kohti vähähiilistä ja ympäristötehokkaaseen resurssien käyttöön perustuvaa taloutta vuoteen 2050 mennessä. EU:n on nopeutettava tätä prosessia.

4.4 Koska kasvua ei edistetä yksinomaan talousarvioita leikkaamalla, ETSK kehottaa komissiota kehittämään edelleen ideoita, jotka koskevat yksityisten investointien politiikkaa, pk-yrityksien lainansaantia, kulutuksen elvyttämistä ja verotuspolitiikan rakenneuudistuksia. Näillä kolmella alalla – **investoinnit, kulutus, verotus** – kansallisesti toteutetut toimet tuottavat parhaita tuloksia ainoastaan sellaisessa **unionin kehityksessä**, joka on selkeästi määritelty, koordinoitu ja kohdistettu kestävän kehityksen ja yhteisen vaurauden saavuttamiseen.

4.5 ETSK toistaa suosituksensa **investointien edistämisestä** EU:n tasolla erityisesti siten, että toteutetaan **EIP:n** tai **EIR:n joukkovelkakirjojen liikkeeseenlasku** kasvun rahoittamiseksi, houkutellessaan globaaleja säästöilyijämiä, mahdollistetaan tiettyjen tulevaisuuteen suuntautuvien rakenteellisten investointien jättäminen julkisen velan ulkopuolelle ja kiinnitetään entistä enemmän huomiota teollisuuspolitiikkaan.

4.6 **Sisäisen kysynnän** edistämiseksi unionissa on parannettava työmarkkinoille osallistumista, julkisia työvoimapa-veluja ja aktiivisia työmarkkinatoimenpiteitä. **Nuorisotakuu** on tältä kannalta erityisen myönteinen asia liian vähäisestä rahoituksesta huolimatta. On joka tapauksessa tarpeen taata palkansaajille ja työntekijöille **vakaat työllisyys- ja palkanäkymät**, joita ilman on mahdotonta palauttaa luottamusta ja kulutusta.

4.7 Jotta tuetaan sisämarkkinoiden elpymistä, työmarkkinoiden **joustavuuden** lisäämiseen tähtäävässä työsopimus-lainsäädännön nykyaikaistamisessa on myös tärkeää ottaa huomioon **työmarkkinoiden "turvallisuutta" koskeva ulottuvuus** kokonaistilanteen tasapainottamiseksi. Eurostatin arvion mukaan EU:ssa oli työssäkäyviä köyhiä jo 8,7 prosenttia vuonna 2011<sup>(9)</sup>, ja olojen epävarmuus lisääntyy koko ajan talouskriisin myötä.

4.8 Vastaavasti komission kehotusta tehostaa sosiaaliturvaa siten, että tuetaan sosiaalista muutosta ja vähennetään vaiheittain **eriarvoisuutta ja köyhyyttä**, on tulkittava vaatimuksena tarjota laadukkaita palveluja kaikkein haavoittu-vimmassa asemassa oleville. Eurostatin mukaan neljäsosa EU:n väestöstä, eli lähes 125 miljoonaa ihmistä, oli vuonna 2012 köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa.<sup>(10)</sup> Määrän kasvaminen vuodesta 2008 alkaen ei johdu sosiaa-liturvajärjestelmien puutteellisesta hallinnoinnista vaan nimenomaan talouskriisistä ja sellaisen politiikan noudattamisesta, jossa ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota sosiaaliseen tasapuolisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyviin kysymyksiin.

4.9 Tältä osin ETSK muistuttaa painokkaasti, että rakenneuudistuksien kustannukset ja hyödyt on jaettava tasapuolisesti kaikkien toimijoiden kesken. Ennen kaikkea jo tässä vaiheessa on tärkeää pohtia, millä tavoin toiveissa olevan **tulevan kestävä elpymisen tuottamat hyödyt jaetaan**. ETSK kehottaa jälleen kerran komissiota selventämään kantaansa palkkoihin, inflaatioon ja tuottavuuteen.

## 5. Toistaiseksi vielä rajallisia ja epätasaisia hallinnon parantamistoimia

5.1 ETSK katsoo, että EU:n uuden talouden ohjauksjärjestelmän arvioinnin yhteydessä menettelyitä olisi syytä **yksinkertaistaa**. Kuten komitean aiemmissa lausunnoissa on korostettu, talouspolitiikan EU-ohjauksjakson aikataulu on liiankin täynnä välineitä: vakaus- ja kasvusopimus, talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehty sopimus, talouspolitiikan ohjaukspaketti (*six-pack*), budjettikurin tiukentamista koskeva lainsäädäntöpaketti (*two-pack*) ja niin edelleen. ETSK toteaa, että ohjauksen ja hallinnan tämänsuuntainen kehitys on monimutkaisuudestaan huolimatta näyttänyt antavan markkinoille vahvistuksen, että EU ja jäsenvaltiot haluavat vastata **talous- ja rahaliiton haasteisiin**. Vastaisuudessa on sovittava yhteen uskottavuus, ymmärrettävyys ja legitimiys.

5.2 **Työmarkkinaosapuolien ja kansalaisyhteiskunnan** osallistumisen kohdalla vuotuisessa kasvuselvityksessä korostetaan erityisesti kansallista omistajuutta, mutta siinä ei painoteta riittävästi niiden todellista osallistumista suuntaviivojen määrittelyyn ja politiikkojen täytäntöönpanoon. Uudistusten uskottavuus ja sosiaalinen hyväksyttävyy-s edellyttävät tiivistä yhteistyötä työmarkkinaosapuolien kanssa ja niiden kuulemista, sillä näin taataan uudistusten onnistunut täytäntöönpano.

5.3 Unionin kansalaiset edellyttävät myös unionilta ja sen jäsenvaltioilta, että tällaisen uuden ohjauksen ja hallinnon avulla vastataan **muihin haasteisiin**, joita ovat muun muassa ilmastonmuutoksen torjunta, energia- ja teollisuuspolitiikka sekä resurssien järkevä ja tehokas käyttö. ETSK suhtautuu tältä osin myönteisesti komission energia-alalla asettamiin ensisijaisiin tavoitteisiin.

5.4 Talous- ja sosiaalipoliittisen ohjauks- ja hallintajärjestelmän kehityksessä, johon liittyy yhtenäinen valvontamenettely, voitaisiin ottaa käyttöön kannustava mekanismi, jolla **tuetaan kansallisia uudistuksia lähentymisen ja kilpailukyky-** edistämiseksi. Vuotuisessa kasvuselvityksessä 2014 viitataan laajaan keskusteluun uudesta lähestymis- ja kilpailukykyvä-lineestä **"sopimusjärjestelyineen"** tai kilpailukyky-sopimuksineen, joissa sitoudutaan toteuttamaan jäsenvaltioissa uudistuksia vastineeksi täytäntöönpanoa helpottavan rahoitustuen myöntämiselle. Komitea katsoo, että **aloitettua keskustelua on syytä käydä kiirehtimättä** ja että rahoitusmuotoa (lisäarvo nykyisiin rakennerahastoihin verrattuna, tuetut uudistustyypit, rahoitusvälineen koko, rahoituslähde) ja mainittujen sopimusjärjestelyjen suuntaviivoja on täsmennettävä. Sopimuserusteinen lähestymistapa, johon lähestymis- ja kilpailukykyväline perustuu, voisi tarjota kansallisesti liikkumavaraa kansalaisyhteiskunnan osallistumisen edistämiseksi. Se vaikuttaa myös keskitieltä vapaehtoisen koordinoinnin ja pakollisten menettelyjen välillä aloilla, missä unionin toimivalta on tällä hetkellä rajoitettu. Jäsenvaltiot tarkastelevat asiaa uudelleen lokakuussa 2014 järjestettävässä neuvoston kokouksessa.

5.5 Tarkasteltaessa työn **verotuksen** siirtymistä erityisesti kohti kulutusta ETSK pelkää, että näin heikennetään sisäistä kysyntää vallitsevassa tilanteessa. Se on myös huolestunut jäsenvaltioiden väliseen palkkojen alentamiskilpailuun liittyvästä riskistä, joka vähentäisi kysyntää entisestään.

<sup>(9)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM\\_BRI\(2013\)130424\\_REV1\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI(2013)130424_REV1_FR.pdf)

<sup>(10)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-05122013-AP/EN/3-05122013-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-05122013-AP/EN/3-05122013-AP-EN.PDF)

5.6 **Ympäristöverotuksen** kohdalla ETSK panee kiinnostuneena merkille, että komissio on asettanut ensisijaiseksi tavoitteeksi verotuksen uudelleentarkastelun siten, että painopiste siirtyy työn verottamisesta muihin määräytymisperusteisiin, muun muassa ympäristön pilaantumiseen. On toteutettava toimenpiteitä ympäristöverouudistusten edistämiseksi jäsenvaltioissa, koska siten on mahdollista edistää julkisen talouden vakauttamista vähentäen samalla luonnonvarojen ja maahantuotujen fossiilisten polttoaineiden kulutusta. Tällä on vähemmän kielteisiä vaikutuksia kasvuun ja työllisyyteen kuin välillisillä veroilla.

5.7 Todettakoon **omaisuusverotuksesta**, joka vuotuisessa kasvuselvityksessä tyydytään mainitsemaan työn verottamiselle vaihtoehtoisena verolähteenä, että komitea kehottaa komissiota selventämään ajatuksiaan ja esittämään seuraavassa vuotuisessa kasvuselvityksessä konkreettisempia näkemyksiä.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henry MALOSSE*

---



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä”**

**(kodifikaatio)**

COM(2013) 932 final – 2010/0095 (COD)

(2014/C 214/11)

Euroopan parlamentti päätti 13. tammikuuta 2014 ja neuvosto 21. helmikuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43, 114 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (kodifikaatio)*

COM(2013) 932 final – 2010/0095 (COD).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 14. heinäkuuta 2010 antamassaan lausunnossa CESE 966/2010 (\*), se päätti 26.—27. helmikuuta 2014 pitämässään 496. täysistunnossa (helmikuun 26. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 224 ääntä puolesta ja 4 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 26. helmikuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Henri MALOSSE*

---

(\*) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi teknisiä standardeja ja määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä” (kodifikaatio), EUVL C 44, 11. helmikuuta 2011, s. 142.





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



**Euroopan unionin julkaisutoimisto**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**FI**