

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal Transpordiliikide turvalisus

(2006/C 65/06)

Vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 palus komisjon 2. juuni 2005. aasta kirjas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel koostada ettevalmistav arvamus teemal: "Transpordiliikide turvalisus"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsiooni arvamus võeti vastu 24. novembril 2005. aastal. Raportöör oli hr **SIMONS**.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 422. täiskogu istungjärgul 14.–15. detsembril 2005 (14. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 124 ja erapooletuks jäi 4 liiget.

1. Sissejuhatus

1.1 Pärast 11. septembril 2001 New Yorgis, 2003. aasta novembris Istanbulis, 11. märtsil 2004 Madridis, 7. juulil 2005 Londonis ja mujal toimunud terrorirünnakuid on tähelepanu turvalisuse tagamisega seotud küsimuste suhtes märkimisväärselt kasvanud. Kõikjal on rakendatud nii ennetavaid kui operatiivmeetmeid kaitsmaks reisijaid, transpordivahendeid ja kaupu nii suures ulatuses ja nii hästi kui võimalik. Turvalisus on muutunud oluliseks teemaks poliitilisel tasandil.

1.2 Mõiste "turvalisus" all mõistetakse käesolevas kontekstis meetmeid terroristlike rünnakute ennetamiseks ja ka kuritegevuse, eelkõige varguste, ennetamiseks.

1.3 Ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel on selles oma täita roll. Komitee on vastu võtnud mitmeid arvamusi, kusjuures 24. oktoobri 2002. aasta ettevalmistav arvamus⁽¹⁾ (raportöör pr Bredima-Savopoulou) oli iseäranis väärtuslik seetõttu, et selles käsitleti ulatuslikult laevanduse ja tsiviilennunduse turvalisust.

1.4 Euroopa Komisjon avaldas 23. detsembril 2003. aastal nõuandva dokumendi "Kaubeveo turvalisus" (*Freight Transport Security*), milles esitatakse huvitatud osapoolte arvamusi turvalisuse teemal. Lisaks esitles komisjon teatise nõukogule⁽²⁾ turvalisuse teemalist raamprogrammi, ja 12. augustil 2005. aastal avaldas komisjon Euroopa Liidu Teatajas⁽³⁾ terrorismivastase võitluse tööprogrammi. Käesoleva ettevalmistava arvamuse koostamisel on kasutatud mõningaid elemente eelnimetatud dokumentidest.

1.5 Käesoleva ettevalmistava arvamuse eesmärk on tuua eelkõige selgust erinevate osalejate rolli ja vastutusse turvalisuse valdkonnas, seda nii riiklikul kui rahvusvahelisel tasandil:

— isikud (reisijad ja transpordiahelas töötav personal)

— kasutatavad transpordivahendid, kaubad ja kasutatav infrastruktuur, mille lõplik eesmärk on isikute, kaupade, transpordivahendite ja infrastruktuuri turvalisuse parandamine.

1.6 Käesoleva arvamuse teema on üksnes transpordiliikide turvalisus ja mitte transpordiliikide ohutus. Keerulisus seisneb selles, et paljudes Euroopa Liidu riikides puudub antud mõistete vahel keeleline erinevus.

1.7 Sisemaa transpordiliikide poolt kasutatava infrastruktuuri turvalisuse osas tuleb eristada TEN-koridore (k.a sõlmed) ja riiklikku infrastruktuuri. Tuleb mainida, et mitte alati ei ole võimalik täpselt määratleda, kus algab ja lõppeb subsidiaarsus sisemaa transpordiliikides.

Sisemaa transpordiliikidega seotud turvameetmete osas tuleb endale aru anda, et logistikaahela kõik transpordiliigid on suurel määral üksteisest sõltuvad, ja see ei ole nii üksnes sisemaa transpordiliikide puhul. Seetõttu eeldab turvameetmete rakendamine ulatuslikku koordineerimist. Liikidevahelise lähenemise kasutamine turvameetmete puhul on muuseas vajalik ka selleks, et vältida liikidevahelise konkurentsi moonutamist. Seejuures tuleb aru anda, et erinevate transpordiliikide turvalisuse tagamise kulud võivad olla väga erinevad.

Arvamuses käsitletakse põhjalikult ka neid aspekte, mis on otsest seotud turvameetmete arvu suurenemisega. Kõnealuses kontekstis võib mõelda järgmistele küsimustele:

— Millist mõju avaldavad turvameetmed töötajatele?

— Kas juhtkonna koolituskursused peaksid sisaldama kriisiohjamist?

⁽¹⁾ ELT C 61, 14.3.2003, lk 174.

⁽²⁾ KOM(2005) 124 lõplik, 6.4.2005.

⁽³⁾ ELT C 198, 12.8.2005, lk 1.

- Kes peaks kandma turvalisuse tagamisega seotud kulud?
- Millist rolli mängivad kindlustusseltsid?

Arvestades teema ulatuslikkust, on soovitatav luua mõningane kord ja selgitada, kuidas on käesolev ettevalmistav arvamus üles ehitatud. Teises peatükis "Üldosa" käsitletakse turvalisuse üldiseid küsimusi. Seejuures on kõne all sellised teemad nagu Euroopa Liidu, riikide valitsuste, transpordiliikide endi, reisijate, töötajate ja ettevõtete juhtkondade vaheline vastutuste ja pädevuste jagunemine. Järgnevalt leiab antud peatükis käsitlemist seadusandlik pool. Kolmas, spetsiifilisi küsimusi käsitlev peatükk algab ülevaatega erinevatel tasanditel tehtud algatustest, mis on seotud turvalisuse parandamisega. Seejärel käsitletakse lähemalt transpordiliikide endi turvalisust. Neljanda peatüki teemaks on turvalisuse kulude aspekt ning küsimus, kes peaks need kulud kandma. Samas valgustatakse ka kindlustusseltside rolli. Viimasel peatükis esitatakse kokkuvõtte ja tehakse järeldused.

2. Üldosa

2.1 Turvalisus: Üldised aspektid

2.1.1 Isikute ja kaupade turvalisuse tagamine kõikide transpordiliikide puhul on nüüdseks nii poliitikakujundajate kui äriühingute üks olulisemaid prioriteete. Mõiste "turvalisus" tähendab terrorismi ja kuritegevuse vastaste turvameetmete rakendamist. Sellele vaatamata ei saa öelda, et eksisteeriks piisavalt koordineeritud lähenemist. Samas on koordineeritud lähenemine ilmtingimata vajalik, kuna keti tugevuse määrab selle nõrgim lüli.

2.1.2 Tuleb tõdeda, et kõnealuse teema keerukuse tõttu on lihtsaid ja üheselt mõistetavaid määratlusi raske välja töötada. Subsidiaarsuse küsimus tõstatub transpordiliikide turvalisuse puhul täiel määral. See puudutab nii pädevuste jagunemist Euroopa Liidu ja riikide valitsuste vahel meetmete rakendamisel kui ka nende meetmete rahastamist. Ent samavõrra puudutab see transpordiliikide endi — reisijate, töötajate ja juhtkonna — vastutust ja pädevusi.

2.2 Mere- ja õhustranspordi turvalisus

2.2.1 Pärast 11. septembrit 2001 on õhu- ja meretranspordi turvalisuse osas tehtud mõningaid edusamme. Euroopa Liidu Nõukogu rakendas meetmeid, tuginedes seejuures muuhulgas ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 24. oktoobri 2002. aasta aruandele, mis sisaldas eelkõige turvalisuse tagamist käsitlevaid ettepanekuid õhu- ja meretranspordisektoris. Siinkohal võib nimetada määrust (EÜ) nr 2320/2002 tsiviilennundusjulgustuse valdkonna kohta, määrust (EÜ) nr 725/2004 laevade ja sadamarajatiste turvalisuse tugevdamise kohta ning direktiivi eelnõu KOM(2004) 76 sadamate turvalisuse suurendamise

kohta. Kõik nimetatud meetmed sisaldavad Euroopa Liidu poolset järelevalvet. Järelevalve hõlmab kvaliteedikontrolli nimetatud sektorites. Meretransporti puudutavad reeglid kehtestati ka 10. mail 2005 vastu võetud direktiivis.

2.3 Sisemaa transpordiliikide turvalisus

2.3.1 Sisemaa transpordiliikide osas valitseb Euroopa Liidu liikmesriikide lõikes suhteliselt erinev olukord. Eelkõige suurtes linnades nagu Madridis ja Londonis, ent ka Pariisis on rakendatud turvameetmeid, seda muuhulgas ka seoses ühiskondlikule transpordile suunatud terroristlike rünnakutega. Teistes linnades ja riikides ei olda veel nii kaugel, ent ka seal hakatakse seoses hiljutiste rünnakutega teadvustama turvameetmete olulisust (*).

2.3.2 Esmalt kerkib esile küsimus — kelle pädevuses on selliste turvameetmete rakendamine, mis väljuvad ühe sisemaa transpordiliigi piiridest? Kas see on Euroopa Liidu või riigi valitsuse pädevuses? Ja juhul, kui see on viimase pädevuses, milline roll on sel juhul täita Euroopa Liidul?

2.3.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et vastutus turvalisuse eest peaks olema jagatud liikmesriikide ja Euroopa Liidu vahel ning et liikmesriigid on ise vastutavad selle eest, et erinevates sisemaa transpordiliikides rakendataks turvameetmeid. Selleks peavad nad looma raamistikku, mis hõlmaks teatud hulga miinimumnorme, millega tuleks arvestada kui alampiiriga sisemaa transpordiliikides rakendatavate meetmete puhul. Niisiis ei tohiks see jääda see nende endi otsustada. Rakendatavate meetmete kooskõlastamiseks erinevate sisemaa transpordiliikide vahel peaksid riikide valitsused looma eriorgani, mille ülesandeks oleks koordineerida meetmeid, mida sisemaa transpordiliigid ja kohalikud omavalitsused soovivad rakendada. Lisaks peaks kõnealune organ hoolitsema kõigi kavandatud meetmete rakendamise eest.

2.3.4 Komitee arvates peaks Euroopa Liit tegelema eelkõige meetmete koordineerimisega ühenduse ja rahvusvahelisel tasandil. Samas peaks Euroopa Liit innustama liikmesriike ühtse lähenemise rakendamisel. Arvestades reisijate- ja kaubaveo piiriülest iseloomu ning vajadust koordineerida riiklikul tasandil rakendatud turvameetmeid, on hädavajalik riikide valitsuste ja Euroopa Liidu vaheline intensiivsem koostöö.

(* Suurlinnade ühiskondliku transpordi turvalisuse põhjaliku käsitluse osas viidatakse siinkohal Regioonide Komitee perspektiivarvamusele teemal "Kõikide transpordiliikide turvalisus, sealhulgas rahastamise küsimus", mille raportöör on Londoni assamblee liige R. Neill (CdR 209/2005).

2.3.5 Riikide valitsused peavad mõistma, et sisemaa transpordiliikide osas on veel vaja palju tööd teha. Tuleb mõista teema pakilisust. Riikide valitsused peavad ajendama transpordiliike järelemõtlemisele ja turvameetmete rakendamisele. Esimese tõuke saaks anda turvalisuse miinimumnormide kehtestamisega Euroopa kontekstis, millega pandaks alus sisemaa transpordiliikide edasisele tegutsemisele. Erinevad transpordiliigid peavad aru saama, et ilma turvameetmeteta on nad ülimalt haavatavad.

2.3.6 Lisaks peaks päralt jõudma arusaam, et oluline on transpordiliikide vaheline koostöö. Nii näiteks peaks aset leidma rongi-, metroo- ja bussiettevõtete vaheline meetmete kooskõlastamine. Samuti tuleks kooskõlastada reisijatele ja personalile suunatud teavituskampaaniad, mis tutvustavad seda, kuidas hädaolukorras käituda.

2.3.7 Kaubaveol tuleb pöörata suurt tähelepanu haavatavatele sõlmpunktidele nagu terminalid ja sorteerimisjaamad. Tuleb panna alus koostööle riikide valitsuste ja kohalike omavalitsuste, erinevate transpordiliikide ning laadimisjaamade ja terminalide haldajate vahel.

2.4 Erinevate osalejate roll

2.4.1 Füüsilise infrastruktuuri kaitse kuulub komitee arvates riikide valitsuste ja piirkondlike või kohalike omavalitsuste pädevusse.

2.4.2 Koordineeriva ametkonnana peaks asuma tööle punktis 2.3.3 nimetatud eriorgan. Kõnealune organ peaks hoidma ära killustumist riiklikul tasandil ja rakendama rahvusvahelisel tasandil poliitikat nii, et see lihtsustaks kooskõlastamist Euroopa Liidu tasandil.

2.4.3 Lisaks Euroopa Liidu koordineerivale ülesandele tõdeb komitee rahuloluga, et ühenduse tasandil on kuuenda raamprogrammi raames eraldatud 3,5 miljoni eurot turvameetmete rakendamiseks reisijate- ja kaubaveosektoris ning energeetika-sektoris.

2.4.4 Kuna "transpordiliigid" on abstraktne mõiste ja need toimivad üksnes tänu inimestele, kes transpordiliiki kasutavad (reisijad, kliendid) või kes seal töötavad (töötajad), siis on kõnealustele rühmadele suunatud tegevus hädavajalik. Reisijatele ja klientidele suunatud tegevus peaks eelkõige väljenduma pidevas teavitustöös. Suhtumine peaks muutuma selliselt, et passiivne transpordikasutaja muutuks tähelepanelikuks ja teadlikuks. Transpordisektoris töötavad isikud on turvameetmete rakendamise seisukohast ülimalt olulised. Selleks, et töötajatel oleks võimalik oma ülesannet korralikult täita, peab komitee väga oluliseks, et töötajad saaksid spetsiaalse väljaõppe, mis vastab nende rollile turvalisuses.

2.4.5 Ettevõtete juhtkonna ülesanne on lõimida turvalisuse ideed ettevõtte filosoofiasse ja ettevõtluskultuuri. Lisaks peaks

juhtkond võimaldama töötajatel saada eriväljaõpet kõnealuses valdkonnas. Juhtkonna enda osas leiab komitee, et juhtkonna koolitustel tuleks leida ruumi kriisiohjamise käsitlemiseks, nii et juhtkond oskaks toimida hädaolukorras.

2.5 Turvalisuse rakendamise viisid

2.5.1 Küsimuse osas, kas sisemaa transpordiliikide turvameetmed tuleb kindlaks määrata vabas vormis (näiteks sertifitseerimise või kvaliteedimärgistuse teel) või kohustuslikus korras (näiteks õigusaktide vahendusel), on komitee arvamisel, et kõnealune teema on liialt oluline selleks, et sellele läheneda vabas vormis.

2.5.2 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et riiklikul tasandil tuleb ilmtingimata kehtestada miinimumnormid, millele lisanduksid soovitud edasiseks tegutsemiseks. Lisaks tuleb kehtestada kohustus tagada rakendatud või kavandatud meetmeid puudutava teabe vahetamine. Rahvusvahelisel tasandil tuleb kohustada riike kooskõlastama meetmeid ja edastama teavet rahvusvahelistele katusorganisatsioonidele.

3. Erimärkused

3.1 Enne kui vaadelda, kas ja milliseid turvameetmeid on erinevates sisemaa transpordiliikides rakendatud või milliseid tuleks rakendada, on mõttekas luua ülevaade rahvusvahelisel tasandil katusorganisatsioonide rakendatavatest meetmetest.

3.1.1 Rahvusvaheline Merendusorganisatsioon (IMO)

Siinkohal tuuakse välja IMO, kuna merenduses on juba võetud rida meetmeid, mis võivad olla eeskujuks ka sisemaa transpordiliikidele.

a. Rahvusvaheline Merendusorganisatsioon (IMO) võttis vastu rahvusvahelise laevade ja sadamaalade turvalisuse koodeksi (*International Ship and Port Facility Security — ISPS*). Kõnealune koodeks loob rahvusvahelise raamistiku koostööks riikide valitsuste ja kohalike omavalitsuste, laevakompaniide ja sadamajuhtkondade vahel, mille eesmärgiks on turvariskide avastamine ja turvameetmete rakendamine. See puudutab turvalisusega seotud nõudeid laevadele ja sadamarajatistele e. Kõnealune koodeks jõustus 1. juulil 2004. aastal.

b. Konventsiooni "Inimelude ohutus merel" (*Safety of Life at Sea Convention — SOLAS*) tehtud täiendused. Kõnealuse konventsiooni täienduste tulemuseks on muuhulgas see, et sellega muudetakse ka kohustuslikku ohtlike kaupade rahvusvahelist mereveo koodeksit (*International Maritime Dangerous Goods — IMDG*). IMDG koodeks sisaldab üksikasjalikke soovitusi ohtlike kaupade pakkimiseks, märgistamiseks ja ladustamiseks. Muudatused jõustusid 1. jaanuaril 2004. aastal.

3.1.2

Rahvusvaheline Tsiivilennundusorganisatsioon (ICAO) Alates 1971. aastast sõlmitakse lennunduses juba rahvusvahelisel tasandil siduvaid kokkuleppeid võitlemaks kuritegevuse ja terrorismi vastu. Ajendatuna mõningatest kuuekümnendate aastate lõpus aset leidnud lennukite kaaperdamistest otsustas ICAO välja töötada lennunduse reguleerimise aluslepingu. Nii sätestab Chicago konventsiooni lisa 17, et kõiki tsiivilkommertslendude reisijaid kontrollitakse süstemaatiliselt. Kõnealune meede on juba kasutusel alates 1972. aastast ja nüüdseks on raske ette kujutada, et kunagi on see olnud teisiti. Pärast Twin Towersi ründamist 2001. aastal viidi lisasse 17 sisse ulatuslikud muudatused. Kohustuslikuks tehti uued standardid, mis käsitlevad näiteks lendurikabiini uste tugevdamist ja lukustust ning õhu teel toimuvat kaubavedu. Karmistati ka kontrolli käsitlevat väljaõpet ja kvaliteedinõudeid.

3.1.3

Euroopa Tsiivilennunduse Konverents (ETAC) Ka Euroopa tasandil arendati Euroopa Tsiivilennunduse Konverentsi (*European Civil Aviation Conference — ECAC*) raames välja lennunduse turvalisust käsitlev poliitika, mis lähtus ICAO sätestatud rahvusvahelistest standarditest. Eeltoodu viis Euroopa lennuohutuskäsiraamatu, nn "dokument 30" koostamiseni, mis sisaldab turvalisuse eeskirju, mis kehtivad küll kui suunised, ent ei ole ECAC põhikirjast lähtuvalt siduvad. See on põhjus, miks Euroopa Nõukogu otsustas kolm päeva pärast 11. septembri terrorirünnakuid, 14. septembril 2001, et Euroopa Liidule tuleb anda pädevus lennuse turvalisuse valdkonnas. Kõnealune otsus viis määruse (EÜ) nr 2320/2002 koostamiseni, millega kehtestatakse tsiivilennundusjulgestuse valdkonna ühiseeskirjad. Kõnealune määrus jõustus 19. jaanuaril 2003. aastal. Euroopa Liidu Nõukogu samal, 14. septembri 2001. aasta koosolekul otsustati, et komisjonile antakse pädevus liikmesriikides otseste kvaliteedikontrollide teostamiseks.

3.1.4

Rahvusvaheline Tööorganisatsioon (ILO) See puudutab meremeeste isikuttõendavaid dokumente käsitleva konventsiooni (*Seafarers' Identity Documents Convention*) ümbertöötamist. Muudetud konventsiooni eesmärk on parandada meremeeste identifitseerimise turvalisust nii, et seeläbi tõstetaks reisijate ja meeskonna turvalisust ning laevade ohutust. Samas ei piirata meremeeste liikumisvabadust, nii et nad võivad takistamatult maale minna. Muudetud konventsioon on suunatud eelkõige meremeeste isikuttõendavate dokumentide koostamise ja väljastamise suunistele.

ILO ja antud konventsioon leiavad siinkohal mainimist, kuna nad on eeskujuks sisemaa transpordiliikidele.

3.1.5 Maailma Tolliorganisatsioon (WCO)

a. Muudetud WCO Kyoto konventsioon

WCO nõukogu otsustas 1999. aastal muuta ja võtta uuesti vastu 1974. aasta WCO konventsiooni, mis on tuntud Kyoto

konventsiooni nime all. Konventsiooni näol on tegu tolliprotseduuride lihtsustamise ja ühtlustamisega. Muudetud konventsiooni oluline aspekt on suurema tähelepanu pööramine läbipaistvusele ja ennustatavusele. Muudetud konventsiooni olulised aspektid käsitlevad muu hulgas järgmist:

- kauba saabumisele eelnevate teadete kasutamine, et võimaldada eelvaliku tegemist;
- riskijuhtimise tehnikad;
- automatiseeritud süsteemide maksimaalne kasutamine;
- teiste ametitega koordineeritud sekkumiste kasutamine;
- pidev ülevaade tollinõuetest ja seadustest ja asjaomase teabe kättesaadavus;
- pidev ülevaade direktiividest ja nende kättesaadavus.

b. WCO Tolliandmemudel

Antud mudel sisaldab standarditud rahvusvahelist andmete kogu, mis vastab valitsuste poolt rahvusvahelisele transpordile esitatud nõudmistele. See mudel tähendab sammu ühtlustatud ja turvalisuse eesmärkidel kasutatava tolliteabe suunas. Mudel on loodud nii, et see toimiks täielikult automatiseeritud keskkonnas.

c. WCO kordumatu partiinumber

Selle eeliseks on asjaolu, et iga saadetis on varustatud kordumatu numbriga, nii et saadetise identifitseerimine ja seda puudutavate andmete kogumine muutub lihtsamaks.

d. Kooskõlas muudetud Kyoto konventsiooniga on *Advanced Cargo Information* suuniste eesmärk avastada turvalisusega seotud andmeid ning anda tolliametkondadele suuniseid andmete kiireks kogumiseks.

e. Tollikonventsioon konteinerite kohta (*Customs Convention on Containers*) sisaldab tehnilisi spetsifikatsioone rahvusvahelises transpordis tollitökendiga kasutatavatele konteineritele ning lisaks selliste konteinerite heakskiitmise protseduure. Seoses turvalisusele pööratava kõrgendatud tähelepanuga tegeletakse praegu kõnealuse, 1972. aastal valminud konventsiooni muutmiselega.

Maailma Tolliorganisatsiooni siinkohal esitatud teavet tuleks võtta kui sisemaa transpordiliikidele kasulikuks osutada võivat teavet. Oluline on sellest välja sõeluda aspektid, mida võiks kohaldada sisemaa transpordiliikide suhtes.

3.1.6 Rahvusvaheline Standardiorganisatsioon (ISO)

Antud organisatsioon võttis 2003. aastal vastu suunised, milles on sätestatud nõuded kaubaveoks ettenähtud konteinerite mehaaniliseks pitseerimiseks.

Lisaks töötas ISO välja standardi selliste raadiosageduse teel toimivate identifitseerimismärgiste kasutamiseks, mis on kaubaveo korral kinnitatud konteineritele, ning arendas välja ühtse digitaalset pitseerimise suhtlusprotokolli.

3.1.7 Euroopa Liit

- a. Euroopa Liit on olnud aktiivne eriti merenduse, sadamate ja lennunduse turvalisuse valdkondades. Punktis 2.3 on toodud mõningad vastavasisulised näited.

Ühendvedude valdkonnas avaldas Euroopa Komisjon 2003. aasta detsembris nõuandva dokumendi "Kaubaveo turvalisus" (*Freight Transport Security*). Kõnealune dokument kirjeldab võimalikke ohtusid ning meetmeid, mida on võimalik rakendada transpordiahela kaitsmiseks.

Komisjon märgib selles dokumendis, et kõigi väljapakutud meetmete suhtes tuleks koostada nn riskiprotokoll; seda nii iga transpordiliigi jaoks eraldi kui kogu transpordiahela jaoks.

Nõuandvas dokumendis väljapakutud tegevused on järgmised:

- üleeuroopalise tähtsusega infrastruktuuri turvalisuse tagamine liikmesriikide poolt teatud hulga väljatöötatud meetmete abil (igal aastal muudetav turvalisuse tagamise kava, riskide hindamine, kontaktpunkti ja vastutavate isikute määramine infrastruktuuri turvalisuse tagamiseks, ning kogu eelneva kontrollimise eest vastutava valitsusorgani määramine);
 - turvastandardite väljatöötamine teenusepakkujatele (ühenduse tasandil miinimumturvanormide loomine rahvusvahelistele teenusepakkujatele, kontseptsioonide *regulated agent* ja *known shipper* sisseviimine sisemaa transpordiahelas);
 - *advanced information* kontseptsiooni rakendamine elektroonilisel kujul, kusjuures sõltuvalt riskianalüüsist ei tuleks see teha kohustuslikuks teatud ühendusteedele või saadetistele;
 - eripitserite ja -sulgurite kasutamine ohtlike ja turvalisuse seisukohast õrnade saadetiste korral;
 - hoolitsemine selle eest, et liikmesriigid ei viiks sisse erinevaid standardeid, mis muudaksid keerulisemaks turu tõhusa toimimise; selleks pakub komisjon oma dokumendis välja teatud hulga meetmeid.
- b. komisjoni 24. juuli 2003. aasta teatis ja sama kuupäeva kandev määruse ettepanek, milles komisjon teeb ettepaneku ühenduse tolliseadustiku muutmiseks. Kõnealune ettepanek on mõeldud tolliametkondade rolli selliseks muutmiseks Euroopa Liidu välispiiridel, et nad oleks suutelised kauba sisse- ja väljaveol toime tulema kõrgendatud turvastandarditega.

3.1.8 Ühinenud Rahvaste Euroopa Majanduskomisjon (UNECE)

Vedu mõjutavate tolliküsimuse töörühm ja TIR (*Transports Internationaux Routiers*) administratiivkomitee jõudsid 2003. aasta veebruaris kokkuleppele TIR-protseduuri (mis hetkel eksisteerib küll eelkõige paberil) järkjärgulise arvutiseerimise osas. TIR-märkmiku alusel saab rahvusvaheline kaubavedu Euroopa Liidu välisest riikidesse toimuda minimaalse ajakuluga piiridel, kuna TIR-märkmik on rahvusvaheliselt tunnustatud tollidokument.

See puudutab teavet maanteed mööda veetava kauba turvalisuse kohta. Komitee soovib uurida, mil määral on sellised meetmed kasutatavad ka teiste transpordiliikide puhul.

3.1.9 Ameerika Ühendriikide rakendatavad meetmed

On ütlema tagi selge, et pärast 11. septembri 2001. aasta rünnakuid on Ameerika Ühendriigid turvameetmete rakendamise osas juhtival positsioonil. 2002. aastal jõustus muuhulgas *Bioterrorism Act*. See käsitleb toiduainete impordiga seotud teatud teabe edastamist enne kauba jõudmist Ameerika Ühendriikidesse. Lisaks peavad toiduainetootjad ja ladustushooned olema registreeritud valitsusasutuses *Federal Food and Drug Administration* ning nad peavad palkama Ameerika Ühendriikides kohaliku esindaja.

3.1.10 Käesoleva ettevalmistava arvamuse loetavuse säilitamiseks nimetatakse siinkohal mõningad meetmed, ilma neid lähemalt selgitamata.

Meetmete rakendamisel Euroopas on kindlasti soovitatav tutvuda ja arvestada nende meetmete rakendamisel omandatud kogemustega. Siinkohal võiks välja tuua järgmised:

- a. *Container Security Initiative* (CSI),
- b. *Customs-Trade Partnership against Terrorism* (C-TPAT),
- c. *24 Hour Advance Manifest*,
- d. *Bio-Terrorism Act*.

3.2 Tööstuse poolt koostöös valitsusega või iseseisvalt võetud algatused

- a. *Business Anti-Smuggling Coalition Programme*,
- b. *Memorandum of Understanding on Electronic Business*,
- c. Rahvusvahelise Maanteetranspordi Liidu (*International Road Transport Union, IRU*) reolutsioon maanteetranspordi turvalisuse kohta,

d. IRU poolt välja töötatud *Guidelines for Road Transport Security*,

e. väljatöötamisjärgus olev IRU dokument *Standard Security Plan*,

f. *Operation Safe Commerce* (OSC) programm,

g. algatus *Smart and Secure Tradelanes*.

3.3 Suurem osa eelnimetatud algatustest on seotud kaubaveo turvalisuse tagamise meetmetega üldiselt ja eelkõige konteinerveoga. Komitee on seisukohal, et teatud hulka kõnealustest meetmetest on võimalik rakendada ka reisijateveo puhul.

3.4 Erinevate transpordisektorite turvameetmed on suhteliselt erinevad. Nagu juba mainitud, on merendus/sadamad ja lennundus transpordiliigid, mis on meetmete rakendamisel kõige kaugemale arenenud. Komitee 24. oktoobri 2004. aasta arvamus⁽⁵⁾ (raportöör pr Bredima-Savopoulou) kirjeldab antud situatsiooni suurepäraselt. Seepärast ei käsitleta käesolevas ettevalmistavas arvamuses kõnealust transpordiliiki eraldi.

3.5 Aspekt, millele pööratakse tähelepanu on haavatavate sisemaiste terminalide ja laadimisjaamade olukord. Samas võib siinkohal mainida ka torujuhet kui eraldiseisvat transpordiliiki. Terminalihaldurite omanikud pühendavad palju energiat oma territooriumi turvalisemaks muutmisele, ent komiteele on jäänud mulje, et liialt vähe on aru saadud sellest, et just laadimisjaamad on väga haavatavad ja et ülimalt oluline on koostöö kõnealuseid laadimisjaamu kasutavate transpordiliikidega.

3.6 Nii ei mõisteta komitee arvates piisavalt ka torujuhtmete teel toimuva transpordi ja laadimisega seotud ohte. Komitee viitab sellele, et antud arusaam peab ruttu tekkima ja pädevad ametkonnad peavad rakendama ohutusmeetmeid nii personali kui infrastruktuuri suhtes.

3.7 Raudteevedudel on traditsiooniliselt oluline nii personali, reisijate kui vahendite ohutus. Tuleb loota, et ka turvalisuse osas jõutakse sama väljapaistvate tulemusteni. Täiendavat tähelepanu tuleb pöörata haavatavate paikadele — raudteejaamadele ja sorteerimisterritooriumitele. Vajaliku rahvusvahelise koordineerimise osas peaks esitama soovitusi Rahvusvaheline Raudteede Föderatsioon (*International Union of Railways*, UIC).

Riiklikud raudtee-ettevõtted peaksid välja töötama infomaterjalid, et teavitada reisijaid ja personali sellest, kuidas tegutseda

hädalukorras. Personali puhul peab see muutuma väljaõppe standardseks osaks.

3.8 Siseveelaevandus kasutab laadimiseks ja lossimiseks meresadamaid. Antud juhul kehtib ka siseveelaevanduse suhtes rahvusvaheline laevade ja sadamaalade turvalisuse koodeks (*International Ship & Port Facility Security*, ISPS). Komitee on seisukohal, et kõnealuse koodeksi jäik järgimine ei tohi endaga kaasa tuua moonutusi logistikaahelas. ISPS-koodeksi järgimise eest hoolitsemine on sadamate, laevandusettevõtete ja kontrolliteenistuste vastutusalas. Ka siseveelaevanduse personali väljaõppe osas on komitee arvamusel, et turvalisus peab moodustama väljaõppe lahutamatu osa.

3.9 Pärast Madridis ja Londonis toimunud terrorirünnakuid on ühiskondlik transport teadlik oma haavatavusest. Turvalisuse taseme ja reisijate turvatunde oluliseks tõstmiseks on rakendatud meetmeid järelevalve ja kontrolli vormis.

3.10 Maanteetranspordisektor on seoses bussi- ja veoettevõtete suure arvuga ülimalt haavatav; siinkohal on juttu mõnest sajast tuhandest väga mobiilsest ettevõttest. Kõnealust sektorit püstitab kuritegevus juba pikka aega. Aktuaalsed on veoautode vargused (koos veosega või ilma), millega tihti kaasnevad psüühilised tagajärjed autojuhtidele. Rahvusvaheline Maanteetranspordi Liit (IRU) teeb kõik selleks, et ajendada nii valitsusi kui turuosalisi turvameetmeid rakendama. Selle üks näide on üleskutse valvega parkimisplatside arvu suurendamiseks. Nagu punktis 3.2 juba märgitud, koostas Rahvusvaheline Maanteetranspordi Liit seoses kõnealuse sektori suure riskiastmega nn turvalisuse suunised (*Security Guidelines*), mis sisaldavad soovitusi juhtkonnale, autojuhtidele ja laadijatele. Lisaks koostati raamistik tolliametkondadega vabatahtlikkuse alusel tehtavale koostööle.

3.11 Nende punktis 3.10 nimetatud turvalisuse suuniste koostamise lähtepunktid olid järgmised:

— Turvameetmed ei tohi olla nii ranged, et seeläbi muutuks võimatuks ettevõtte tavapärase toimimine.

— Uued rakendatavad turvameetmed peavad olema tasakaalus nende eesmärgi, kulude ja tagajärgedega liiklusele.

— Riikide ühepoolsed meetmed ei ole vastuvõetavad.

(5) ELT C 61, 14.3.2003, lk 174.

- Turvameetmed peavad olema mõistetavad ja vastuvõetavad.
- Seoses transpordi rahvusvahelise iseloomuga tuleks meetmeid rakendada ühtselt, proportsionaalselt ja mittediskrimineerivalt, samas ei tohiks nad häirida tõhusaid kaubavoo- gusid või peaksid seda tegema nii vähesel määral kui võimalik.

Üldiselt võib väita, et enne meetmete rakendamist on vajalik, et sihtrühm oleks teadlik turvameetmete hädavajalikkusest. Turvameetmeid ei tohiks niisiis rakendada seni, kuni sihtrühm ei ole rakendatavate meetmetega kursis. Komitee kutsus seega rõhuta- tult üles antud teabe edastamisele.

3.12 Oma kulul toimuva veo osas soovib komitee, et sõltumata kasutatavast transpordiliigist, peab ettevõtte tegevuse eest vastutaja rakendama personalile, transpordivahendile ja infrastruktuurile sobivaid turvameetmeid.

3.13 Komitee täheldab, et tõusnud on valitsuste ja sisemaa transpordiliikide teadlikkus selle osas, et turvameetmed peavad saama igapäevase toimimise osaks. Samas ei saa veel juttu olla ühtsusest. Eri transpordiliikidest on palju ära tehtud eelkõige merenduses ja lennunduses, seda nende ülemaailmse iseloomu tõttu. Ühistranspordisektoris on muutunud tähelepanelikumaks, ent kaubaveosektoris on algatused suures osas piirdunud transpordiliigi enda meetmetega. Kogu logistikaahelat puudutavaid meetmeid ei ole veel rakendatud, samas on haavatavad kohad just laadimisjaamad, kus toimub transpordiliigi vahetus. Komitee soovib valitsustel määrata riiklikul tasandil katusor- ganisatsioon, mis tegeleks kogu transpordiahelaga.

4. Turvameetmete kulud

4.1 Kõigile on selge, et seoses suurenenud kuritegevuse ja terrorismi mõjudega tuleb rakendada meetmeid, et kaitsta reisi- jaid, personali, transpordivahendeid ja veoseid. Vähem selge on vastus küsimusele, kes peaks kandma turvameetmete rakenda- misega seonduvad kulud. Ja samas on teada, et turvalisusega seotud kulud on suured. Nii on mereteed mööda transporditava ühe konteineri turvameetmete kulud hinnanguliselt 30 kuni 40 USA dollarit.

4.2 Saamaks hea ülevaate sellest, kelle kanda kulud peaksid jääma, on vajalik vaadelda, milliste kululiikidega on tegu. Kulusid saab jaotada järgnevalt:

- a. õigusaktide koostamise ja nende rakendamise järelevalvega seotud kulud;
- b. ohu määra hindamise ja analüüsiga seotud kulud ning välja- minekud Euroopa Liidu välistele riikidele, et aidata neil

saavutada sama kõrge turvalisuse tase, nagu see on Euroopa Liidu liikmesriikides;

- c. investeerimiskulud, nagu näiteks kulud, mis on seotud personalivaliku ja turvalisuse alase väljaõppega ning turvali- suse tagamiseks vajaliku varustuse soetamisega;
- d. turvalisuse tagamisega seotud jooksvad kulud, nagu näiteks turvatöötajate palgakulud, varustuse hoolduskulud, turvali- suse alase teavitustööga seotud kulud, turvalisuse tagamisega seotud kindlustuskulud, avaliku korra tagamise meetmete kulud, mis aitavad kaasa sellise olukorra saavutamisele, kus õigusaktidest peetakse kinni nõuetekohasel viisil.

Eeltoodule lisanduvad erakorralisele sündmusele (näiteks terro- rirünnakule) eelnevate ja sellele järgnevate meetmetega seotud kulud. Antud kulude kandmise osas tuleb leida erilahendus. Komitee arvates peaksid need jääma esmajoones valitsuse kanda.

4.3 Küsimuse osas, kes või milline organ tuleb esimesena kõne alla kulude kandjana, tundub loogiline, et esimese kahe kululiigi puhul on selleks riikide valitsused või kohalikud- ja piirkondlikud omavalitsused, samas kui kululiikide c ja d puhul tuleb mõelda ettevõtetele.

4.4 Majanduslikust vaatevinklist peaks lõpuks kulud kandma see tegevuse tasand, mis antud kulusid põhjustab, nii et need saaks lisada toote hinnale (ühistranspordi pilet või kaubaveo tariif). Kauba ja teenuste hinnad peavad nimelt võimalikult suures osas katma marginaalseid sotsiaalseid kulutusi, k.a turva- lisusega seotud kulusid. Meetmete rakendamine võib mõnikord olla sel määral üldsuse huvides, et kõnealuste meetmetega kaas- nevate kulude kandmisel peab osalema kogu ühiskond.

4.5 Kui arvestatakse sellise eristamisega, tähendab see lõpuks, et turvalisuse kulud jäävad kanda tarbijatele, kes kannaksid neid lõpptoodangu kõrgema hinna näol või siis riigi kodanikele, kui üldsuse huvides olevate turvalisuse tagamise meetmete kulud kannavad valitsused, mille omakorda maksavad kinni maksumaksjad.

4.6 Komitee arvates on kindlustusettevõtetele teisejärguline roll. Eeldades, et kindlustuspoliisid ei ole välja arvanud terrori- rünnakuid, kannavad võimalike väljamaksete kulud siiski alati kindlustusvõtjad, seda kõrgemate kindlustusmaksete näol. See on muidugi loomulik, et turvalisuse määra ja tasutava kindlus- tusmaks suuruse vahel on põhjuslik seos. Mida kõrgemal tase- melon turvalisuse tagamise meetmed, seda madalam peaks olema kindlustusmaks summa.

4.7 Euroopa Liit saab oma ülesannete ja pädevuste seisukohast lähtuvalt mängida vaid koordineerivat ja kontrollivat rolli. Rahalisi vahendeid on võimalik eraldada maksimaalselt teavituskampaaniatele ja teavitamisele. Nii on näiteks kuuenda raamprogrammi raames eraldatud turvalisuse tagamisele 3,5 miljoni euro suurune summa.

5. Kokkuvõte ja soovitused

5.1 Komitee nendib, et seoses viimastel aastatel aset leidnud terrorirünnakutega on turvalisuse teemale pööratav tähelepanu kõigil tasanditel märkimisväärselt kasvanud.

5.2 Eelkõige on vajalikke, rahvusvaheliste õigusaktidega sätestatud kokkuleppeid sõlmitud merenduses ja lennunduses. Nende rakendamine toimub Euroopa Liidu kontrollide kaudu.

5.3 Sisemaa transpordiliikide turvalisuse valdkonnas on komitee arvamuse kohaselt vaja veel tööd teha, seda seoses erinevate transpordiliikide suure vastastikuse sõltuvuse ja liikidevaheliste laadimisjaamade haavatusega. Koordineeritud lähenemine on tungivalt vajalik, kuna keti tugevuse määrab selle nõrgim lüli.

5.4 Komitee viitab asjaolule, et paljudes Euroopa Liidu keeltes ei tehta vahet mõistetel "turvalisus" ja "ohutus". Komitee märgib, et see tekitab segadust ning soovib võtta kasutusele üheselt mõistetav terminoloogia.

5.5 Komitee on arvamusel, et turvalisuse tagamise meetmete rakendamise eest on vastutavad liikmesriigid. Viimased peavad looma raamistiku, mis hõlmaks teatud hulga miinimumnorme, millega transpordiliigid peaks arvestama kui alampiiriga. Rakendatavate meetmete kooskõlastamiseks peaksid valitsused ellu kutsuma eriorgani, mis kindlustaks ka meetmete rakendamist.

5.6 Komitee on seisukohal, et Euroopa Liidu roll seisneb eelkõige meetmete koordineerimises ühenduse ja rahvusvahelisel tasandil, samas kui riikide valitsuste ning kohalike ja piirkondlike omavalitsuste ülesanne on enam meetmete tegelik rakendamine, rakendamise kontrollimine ja teavitustöö ning teadlikkuse edendamine terrorismi ja kuritegevuse osas kõikidel tasanditel. Lisaks tuleb riikide valitsustel ja piirkondlikel ja kohalikel omavalitsustel edendada transpordiliikide vahelist

koostööd ja komitee arvates kuulub nende ülesannete nimistusse ka füüsilise infrastruktuuri kaitse.

5.7 Turvalisuse tagamises mängivad ülimalt olulist rolli transpordiliikide kasutajad. Reisijate ja klientide suhtumine tuleks teavituskampaaniate abil muuta tähelepanelikumaks ja aktiivsemaks. Sisemaa transpordiliikide töötajad peaksid saama eriväljaõppe, mis lähtub nende rollist transpordiliigi turvalisuse tagamisel. Komitee arvates seisneb ettevõtete juhtkonna roll eelkõige turvalisuse ideede lõimimises ettevõtte filosoofiasse ja kultuuri, töötajatele turvaalases väljaõppes osalemise võimaldamises ja hoolitsemises selle eest, et kriisiohjamine võetaks juhtkonna koolituste programmi.

5.8 Komitee leiab, et olukord erinevates sisemaa transpordiliikides on suhteliselt erinev. Valitsusasutuste ja transpordiliikide seas kasvab arusaam, et turvalisuse tagamise meetmed tuleb kaasata igapäevasesse toimimisse. Komitee peab siiski tõdema, et ühtsuseni on veel pikk tee. Ühistranspordi valdkonnas valitsev olukord on parem kui kaubavedude valdkonnas. Viimases on algatused suures osas piirdunud transpordiliigi enda meetmetega. Komitee soovib valitsustel määrata üks katusorganisatsioon, mis tegeleks kogu ahelaga.

5.9 Oma kulul toimuva veo osas soovib komitee, et sõltumata kasutatavast transpordiliigist, peab ettevõtte tegevuse eest vastutaja rakendama personalile, transpordivahendile ja infrastruktuurile vajalikke turvameetmeid.

5.10 Komitee on arvamusel, et turvalisuse tagamisega seotud kulud väljenduvad lõpptoodangu hinnas, nii et selle eest maksavad kinni tarbija või kui meetmeid rakendab valitsus, siis valitsuse eelarvest tehtud kulutused kannab lõppkokkuvõttes kodanik maksude tasumise teel.

5.11 Komitee arvates on kindlustusettevõtetele teisejärguline roll. Võimalike väljamaksete eest maksaks lõpuks kindlustusvõtja kõrgemate kindlustusmaksete näol. Mida kõrgemal tasemel on turvalisuse tagamise meetmed, seda madalam peaks olema kindlustusmakse summa. Tuleb jälgida, et kindlustusmaksete suurus peegeldaks tururiske.

5.12 Euroopa Liidu roll rahastajana keskendub peaaesjalikult kõnealuse valdkonna uurimistegevuse ja teavitusprogrammide rahastamisele.

Brüssel, 14. detsember 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND