

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike ratastraktorite juhtide poolt tajutava müra taseme kohta” (kodifitseeritud versioon)

KOM(2007) 588 lõplik — 2007/0205 (COD)

(2008/C 120/03)

24. oktoobril 2007 otsustas Euroopa Liidu Nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv põllu- või metsamajanduslike ratastraktorite juhtide poolt tajutava müra taseme kohta” (kodifitseeritud versioon).

Kuna komitee nõustub täielikult ettepaneku sisuga ning ei soovi teha selle kohta ühtegi märkust, otsustas komitee täiskogu 440. istungjärgul 12.–13. detsembril 2007 (12. detsembri istungil) esitada kõnealuse ettepaneku kohta pooldava arvamuse. Poolt hääletas 135 ja erapooletuks jäi 2.

Brüssel, 19. detsember 2007.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Roheline raamat „Turupõhised vahendid keskkonnapoliitikas ja sellega seotud valdkondades””

KOM(2007) 140 lõplik — SEK(2007) 388

(2008/C 120/04)

28. märtsil 2007 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

Roheline raamat „Turupõhised vahendid keskkonnapoliitikas ja sellega seotud valdkondades”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiooni arvamus võeti vastu 31. oktoobril 2007. Raportöör oli Lutz RIBBE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 440. istungjärgul 12.–13. detsembril 2007 (13. detsembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 48, erapooletuks jäi 1.

1. Kokkuvõte

1.1 Komitee võtab pikalt viibinud rohelise raamatu „Turupõhised vahendid keskkonnapoliitikas ja sellega seotud valdkondades” avaldamise teadmiseks.

1.2 Komitee jagab selles väljendatud seisukohti erinevate turupõhiste vahendite fiskaalsete ja ökoloogiliste mõjude kohta keskkonnakaitstes (maksud, tasud, lõivud, toetused, õigused/sertifitseerimissüsteemid jne).

1.3 EMSK märgib, et turupõhised vahendid on juba ammu osa poliitilisest tegevusest. Seega ei ole küsimus enam selles, kas kõnealuseid vahendeid kasutada, vaid kuidas seda teha.

1.4 Komisjon juhib õigusega tähelepanu asjaolule, et turupõhised vahendid on hea võimalus, kuidas lahendada keskkonnakaitse küsimusi kulutasuval viisil, kuid siiski ei sobi need kõigi probleemide lahendamiseks. Seetõttu tuleks poliitilise arutelu käigus ja rohelises raamatus käsitleda näiteks eeskirjade ja keelude, reguleerivate õigusaktide ja turupõhiste vahendite (nagu maksud, tasud, sihtotstarbelised toetused ja kaubeldavad load) vahelisi seoseid ja nende koosmõju. Kuid paraku pakub komisjoni roheline raamat selles osas liiga vähe suuniseid, mis on EMSK arvates kahetsusväärne.

1.5 Seetõttu palub komitee komisjonil kasutada rohelise raamatuga käivitatud avalikku arutelu selleks, et konkreetsete näidete varal selgitada välja erinevate keskkonnakaitse vahendite võimalused, mõjud ja ka piirid.

2. Rohelise raamatu sisu

2.1 28. märtsil 2007 esitas komisjon juba 2004. aastal kavandatud rohelise raamatu „Turupõhised vahendid keskkonnapoliitikas ja sellega seotud valdkondades” (⁽¹⁾), mis on käesoleva arvamuse teemaks.

2.2 Rohelise raamatuga soovib komisjon algatada ühiskonnas arutelu turupõhiste vahendite laialdasema kasutamise üle.

2.3 Rohelises raamatus viitab komisjon Euroopa tasandil kokkulepitud keskkonnapoliitilistele eesmärkidele, sh uuele energia- ja kliimapolitikale, mis komisjoni arvates „tähendab uut tööstusrevolutsiooni järgmise 10 kuni 15 aasta jooksul”.

2.4 Komisjon märgib, et ilma avaliku sekkumiseta ei ole võimalik neid ambitsioonikaid eesmärke saavutada. Komisjon leiab, et turupõhiseid vahendeid tuleks enam kasutada keskkonnaeesmärkidel. Turupõhised vahendid peaksid olema „ettevõtete ja tarbijate stiimulite muutmise kaudu (...) tegeliku muudatuse saavutamiseks tehtavate jõupingutuste oluline osa”.

2.5 Samas märgib komisjon ka, et turupõhised vahendid „ei sobi kõigi probleemide lahenduseks”.

2.6 Turupõhiste vahenditena mõistetakse makse, tasusid, sihtotstarbelisi toetusi ja kaubeldavaid lubasid.

Turupõhised vahendid poliitikainstrumendina

2.7 Komisjoni väitel seisneb turupõhiste vahendite kasutamise majanduslik põhimõte „nende võimes tulusalt korrigeerida turutõrkeid. Turutõrge tähendab olukorda, kus turul kas ei ole üldse (nt keskkonnaressursside puhul, mis on oma laadilt riigivara) või ei ole piisavalt arvesse võetud majandustegevuse „tegelikku” või sotsiaalset hinda”.

2.8 Välja on toodud järgmised eelised:

- turupõhised vahendid võtavad arvesse ettevõtete omavahelist erinevust,
- parandavad hinnasignaale, andes majandustegevuse väliskuludele ja eelistele väärtuse,
- võimaldavad tööstusele suuremat paindlikkust seatud sihtide saavutamisel ning seega vähendavad üldiseid täitmiskulusid,
- annavad ettevõtetele pikaajase stiimuli tehnoloogiliseks innovatsiooniks, et veelgi vähendada kahjulikke keskkonnamõjusid („dünaamiline tõhusus”),

(¹) KOM(2007) 140 lõplik, 28. märts 2007.

— toetavad tööhõivet, kui neid kasutatakse ökoloogilise maksu-reformi raames.

2.9 Komisjon märgib ka, et turupõhised vahendid aitavad mitte üksnes keskkonnapoliitika eesmärke saavutada, vaid eelkõige „vältida liikmesriikide eri lähenemisviisidest tulenevaid siseturumoonutusi, tagada samale sektorile samasugune koormus kogu ELis ning saada jagu ELi konkurentsivõimete kahjustavatest mõjudest”.

2.10 Samuti rõhutatakse, et erinevatel turupõhistel vahenditel on erinev toime. Kvantitatiivsed süsteemid (nagu näiteks kaubeldavate lubade süsteemid) pakuvad erinevalt üksnes hinnapõhiste vahenditest (nagu maksud) suuremat kindlust konkreetsete poliitiliste eesmärkide (nt heitkoguste piirväärtused) saavutamisel. Seevastu hinnapõhised vahendid pakuvad kindlust poliitilise eesmärgi kulu või maksumuse suhtes ning neid on lihtsam hallata.

2.11 Komisjon juhib tähelepanu veel ühele olulisele erinevusele: maksusid (ja ka tasusid) kasutatakse käitumise mõjutamiseks, kuid need loovad ka tulu; kaubeldavate lubade süsteemide puhul on see nii üksnes juhul, „kui riigiasutused jagavad kvoote oksjonil”.

2.12 Rohelises raamatus käsitletakse ka majanduskasvu ja tööhõive küsimusi ning tuuakse välja põhjused ökoloogilise maksureformi läbiviimiseks. 2006. aasta juunis toimunud kohtumisel arutas Euroopa Ülemkogu uue säästva arengu strateegia kontekstis võimalust viia sisse uus, säästvuskaasavatel põhinev maksusüsteem, ent ei laskunud detailidesse. Nüüd ütleb komisjon järgmist: „Ökoloogiline maksureform, millega maksukoormus nihutatakse heaolu jaoks negatiivsetelt maksudelt (nt tööjõu maksudelt) heaolu jaoks positiivsetele maksudele (nt maksud keskkonda kahjustava tegevuse eest, nagu loodusvarade kasutamine või saastamine), on valik, mis aitab kaasa samaaegselt nii keskkonna- kui ka tööhõiveprobleemide lahendamisele (⁽²⁾). Samas eeldab pikaajaline muudatus maksustamises suhteliselt stabiilseid tulusid keskkonnaga seotud maksubaasist”.

2.13 Lõpetuseks tuuakse dokumendis näiteid turupõhiste vahendite rakendamise kohta (energia maksustamine, „Eurovignette”, kohalikud maksusüsteemid kesklinna liikluskooormuse vähendamiseks) ja tõstatatakse mitmeid nii konkreetseid kui ka väga üldisi küsimusi, mis on suunatud laiemale avalikkusele ühiskondliku arutelu algatamise eesmärgil.

2.14 Komisjon näeb samuti võimalust kasutada turupõhiseid vahendeid bioloogilise mitmekesisuse kaitsmisel.

(²) Komisjon on kõnealuse teema tõstatanud juba 1993. aastal majanduskasvu, konkurentsivõimete ja tööhõive käsitluses valges raamatus (KOM(93) 700, peatükk 10) ning hiljem oma teistes Euroopa sotsiaal-mudeli kohta (KOM(2005) 525 lõplik) ning komisjoni talituste töödokumendis tööhõive- ja keskkonnapoliitiliste meetmete seoste kohta (SEK(2005) 1530). Põhjamaades läbi viidud järeluuringud ja mudelipõhiste uuringute tulemused tõestavad mõlemat liiki positiivse mõju olemasolu.

3. Üldised märkused

3.1 EMSK on sageli väljendanud toetust erinevate poliitiliste instrumentide optimaalsele kasutamisele keskkonnakaitses, kus turupõhistel vahenditel võib olla oluline roll. Selles osas komitee ja komisjoni arvamused kattuvad.

3.2 Ehkki komitee toetab esitatud argumente ja peab neid otstarbekaks ja õigeks, oleks komitee oodanud roheliselt raamatult, mida kaua ette valmistati ning mille ilmumist korduvalt edasi lükati, suuremat selgust turupõhiste vahendite kavandatava tulevase rakendamise osas. Pikaleveninud komisjonisisene kooskõlastamisprotsess oli ehk vajalik, kuid poliitika kujundamise protsessi seisukohalt ei ole see EMSK arvates toonud mingit kasu.

3.3 Pigem jääb mulje, et sisemine kooskõlastamisprotsess jääb mõnikord poliitilisest tegelikkusest maha.

3.4 Komitee märgib, et turupõhiseid vahendeid on tegelikult juba kaua aega keskkonnakaitses rakendatud, ehkki neid on liikmesriikides väga erinevalt kasutatud. Eurostati andmetel moodustab näiteks keskkonnamaksudest saadav tulu pisut vähem kui 7 % ELi liikmesriikide kõigist eelarvetuludest.

3.5 Rohelises raamatus ja sellega algatatud poliitilises arutelus ei saa seega rääkida turupõhiste vahendite võimalikust kasutuselevõtmisest keskkonnapoliitikas. Küsimus ei ole „kas”, vaid „kuidas”: mil määral turupõhiseid vahendeid rakendada ja kuidas neid kooskõlastada eeskirjade, keeldude ja teiste poliitikainstrumentidega?

3.6 Roheline raamat ei sisalda enam kui seda, mis on äriringkondades ja ühiskonnas ammu teada ning mille üle juba kaua aega arutletakse. Samuti ei käsitleta küsimust, kes peaks olema peamine osapool. ELi pädevus ei ole kõigi mõeldavate instrumentide puhul ühesugune, näiteks maksuõiguslikes küsimustes on tema pädevused äärmiselt piiratud. Lisaks ei ole poliitilisel tasandil selge, mis saab edasi pärast roheline raamatu avaldamist ja kas järgneb valge raamat nagu üldjuhul või millised järeldused tuleks teha.

3.7 Suurimaks puuduseks on see, et ei ole selge, millist poliitikainstrumenti tuleks teatud poliitilises olukorras eelistada. Reguleerivate õigusaktide ja turupõhiste vahendite kavandatud eraldamine või võimalik seostamine jääb ebaselgeks.

3.8 Sellest tulenevalt võtab EMSK roheline raamatu küll heakskiitvalt teadmiseks, ent rõhutab, et ühiskondlikus arutelus tõhusamate keskkonnapoliitiliste vahendite üle on vaja suuremat pühendumist ja peab välja tooma võimalikult konkreetseid

näiteid, kui EL soovib saavutada oma ambitsioonikaid eesmärke näiteks kliima-ja energiapoliitika valdkonnas.

3.9 EMSK arvates peaksid turupõhised vahendid lähtuma „saastaja maksab” põhimõttest ning sel viisil pakkuma stiimuleid neile, kes keskkonda aktiivselt kaitsevad.

4. EMSK konkreetsete märkused

4.1 EMSK on alati rõhutanud nn väliskulude arvessevõtmise olulisust. Siinkohal võivad olulist rolli mängida turupõhised vahendid, nagu märgib ka komisjon. Ent esmalt on tarvis võtta vastu selge poliitiline otsus, millises ulatuses väliskulusid arvesse võtta.

4.2 Rohelises raamatus kirjeldatud turupõhine maanteetranspordi vahend — „Eurovignette” — on hea näide probleemi olemusest, kuna seda väliskulude integreerimiseks sobivaks peetavat vahendit on tegelikkuses väga vähe rakendatud. Komisjon ütleb ka ise, et „keskmised kasutustasud võivad katta üksnes infrastruktuurikulud ja jätta arvestamata väliskulud”. Seetõttu on vaja algatusi väliskulude integreerimiseks tulevikus näiteks „Eurovignette’i” kaudu.

4.3 Komitee palub komisjoni, nõukogu ja parlamenti liigitada keskkonnapoliitiliseks üksnes selliseid turupõhiseid vahendeid, millel on tõepoolest selge keskkonnaalane eesmärk. Rohelises raamatus nimetatud „Eurovignette” ei vasta täielikult sellele kriteeriumile, kuna väliskulusid ei ole arvesse võetud. „Eurovignette” on eelkõige loodud selleks, et infrastruktuuri kulud ei kataks üksnes avalik sektor, vaid selles osaleksid otseselt ka kasutajad. Mõistagi saab ka sellise lähenemisviisiga keskkonda mõjutada, kui näiteks kasutajad hakkavad kulude kasvades kaaluma, kas auto asemel ei oleks parem reisida rongiga (või koguni üldse reisist loobuda). Ent kuni ei tehta samme (keskkonnaalaste) kulude arvessevõtmiseks, millel seni ei ole „turgu” olnud ning millele ei ole tähelepanu pööratud, ei peaks „Eurovignette’i” käsitlema keskkonnapoliitika vahendina.

4.4 Kõigepealt peavad poliitikakujundajad selgeks tegema, mida teatud poliitilise meetmega soovitakse saavutada. Alles seejärel, kui eesmärk on määratletud, tuleks hakata arutama, milline vahend on selle saavutamiseks sobiv.

4.5 Seega ei võimalda ka turupõhiste vahendite laialdasem kasutamine poliitikakujundajatel vältida kohati väga keerulist ja vastuolulist otsust kehtestada selged (keskkonnaalased) eesmärgid, nagu näiteks heitkoguste piirmäärad. Sellest on seni tihti vajaka jäänud. Turupõhised vahendid ei asenda selliseid otsuseid, vaid on (nagu nimigi ütleb) vahendid määratletud poliitiliste eesmärkide saavutamiseks.

4.6 Komisjon peab viivitamata kõrvaldama rohelise raamatuga esile kutsutud ebakindluse. Komisjon peab selgelt määratlema oma nägemuse erinevate poliitiliste instrumentide kasutamisest tulevikus. EMSK soovib komisjonil kavandatud laiaulatusliku arutelu raames mõelda läbi erinevad poliitilised tegevusvõimalused (koos või ilma turupõhiste vahenditeta), tuginedes mõnedele praktilistele näidetele erinevatest poliitikavaldkondadest, nagu näiteks energia ja transport.

4.7 Komisjon võiks näiteks selgitada, et turupõhiseid vahendeid ei kavatseta rakendada näiteks kantserogeensete ainete probleemi lahendamiseks.

4.8 Turupõhised vahendid võiks aga olla otstarbekad näiteks sellise järjest aktuaalsemaks muutuva küsimuse puhul nagu süsinikdioksiidivabade söeelektrijaamade ehitamine tulevikus, juhul kui vastav tehnika saab lähitulevikus kättesaadavaks. Kas on kavas muuta elektrijaamadele (õigusaktide abil) kohustuslikuks kaasaegseima tehnoloogia kasutamine või rakendatakse turupõhiseid vahendeid nende kasumlikuks muutmiseks? Selliseid küsimusi peaks tulevikus ühiskondliku arutelu käigus enam käsitlema.

4.9 Kui reguleerivate õigusaktide ja turupõhiste vahendite eraldatus/seotus oleks selgemini määratletud, tuues välja konkreetsed tegutsemisvõimalused, muudaks see mõistetavamaks ka rohelise raamatu arutluskäigu turupõhiste vahendite kasutamisest bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks. EMSK arvates ei ole see praegu veel piisavalt veenev, et anda tööpoolest

lootust tõhusaks võitluseks bioloogilise mitmekesisuse murettekitava vähenemisega.

4.10 Arvamuses „Euroopa Liidu säästva arengu strateegia kahe aasta tagant koostatav eduaruanne”⁽³⁾ kutsus komitee komisjoni üles täpsustama oma väga umbmääraselt sõnastatud ettepanekuid uue, säästvuse näitajatel põhineva maksusüsteemi osas. Eurostati andmetel moodustab keskkonnamaksudest saadav tulu umbes 7 % kogutulust.

4.11 EMSK arvates on arutelu töö maksustamise vähendamisest ja selle kompenseerimisest keskkonnakahjulike tegevuste maksustamisest saadava tuluga hilinev ning peaks pärast rohelise raamatu esitamist kiiremini edasi liikuma. Seejuures tuleb aga ka selgitada, kuidas kavatseb EL kõnealuseid muudatusi ellu viia, sest aluslepingute kohaselt on ELil liikmesriikide maksupoliitikale väga väike mõju.

4.12 EMSK peab äärmiselt oluliseks, et lubatud uuring keskkonnakahjulike toetuste kohta esitataks viivitusega ning et sellised toetused kaotatakse nii kiiresti kui võimalik. Komitee arvates moonutavad keskkonnakahjulikud toetused oluliselt konkurentsi ja selline avalike ressursside väär jaotamine on täiesti vastuvõetamatu. Turupõhised vahendid saavad tõhusa keskkonnakaitsevahendina toimida üksnes siis, kui keskkonnakahjulikud toetused on täielikult kaotatud.

Brüssel, 13. detsember 2007.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ ELT C 256, 27.10.2007, lk 76.