

<u>Teatis nr</u>	Sisukord	Lehekülg
	I <i>Teave</i>	
	
	II <i>Ettevalmistavad aktid</i>	
	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee	
	413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004	
2005/C 157/01	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus Euroopa kindlustuslepingu kohta	1
2005/C 157/02	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale"	15
2005/C 157/03	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb "komisjoni teatist: Euroopa nanotehnoloogia strateegia suunas" COM(2004) 338 <i>final</i>	22
2005/C 157/04	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb "Euroopa liiklusseadustikke ja sõidukite registrit"	34
2005/C 157/05	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb "merevedude ning meremeeste töölevärbamise ja väljaõppe edendamist"	42
2005/C 157/06	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus komisjoni otsuse eelnõu kohta, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artikli 86 kohaldamist riigiabi suhtes avaliku teenuse hüvitise vormis, mis antakse teatud ettevõtetele, kellele on usaldatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakkumine ja komisjoni direktiivi eelnõu kohta, millega muudetakse direktiivi 80/723/EMÜ liikmesriikide ja riigi osalusega äriühingute vaheliste finantssuhete läbipaistvuse kohta	48

2005/C 157/07	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus ettepaneku kohta, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi liikmesriikides väljastatud meresõidutunnistuste tunnustamise ja direktiivi 2001/25/EÜ muutmise kohta KOM(2004) 311 (lõplik) — 2004/0098 (COD)	53
2005/C 157/08	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitleb siseveetranspordi ühtlustatud infoteenuseid ühenduse siseveeteedel” KOM(2004) 392 (lõplik) — 2004/0123 (COD)	56
2005/C 157/09	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb “Ettepanekut nõukogu määruse kohta, mis analüüsib Ühenduse Kalanduskontrolli Agentuuri asutamist ning muudab määrust (EÜ) nr 2847/93 ühises kalanduspoliitikas kasutatava kontrollsüsteemi loomise kohta” COM(2004) 289 final – 2003/0032 (CNS)	61
2005/C 157/10	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus komisjoni teatise kohta nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele “Euroopa keskkonna- ja tervishoiualane tegevuskava 2004-2010” K(2004) 416 lõplik	65
2005/C 157/11	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega kehtestatakse teatud loomaliikide humaanse püümisjahi standardid KOM (2004) 532 (lõplik) — 2004/0183(COD)	70
2005/C 157/12	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb nõukogu direktiivi ettepanekut, millega muudetakse direktiivi 87/328/EMÜ seoses ühendusesiseseks kaubanduseks ette nähtud veisesperma säilitamisega K(2004) 563 (lõplik) — 2004/0188 CNS	74
2005/C 157/13	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Struktuurse muutuse edendamine: laienuud Euroopa tööstuspoliitika” KOM(2004) 274 (lõplik)	75
2005/C 157/14	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta: meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine tööhõive ja elukutse küsimustes” KOM(2004) 279 lõplik — 2004/0084 (COD)	83
2005/C 157/15	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb komisjoni teatist nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele — Uuring legaalse ja illegaalse migratsiooni seoste kohta (COM(2004) 412 final)	86
2005/C 157/16	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal: “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile, mis käsitleb rahvusvahelist kaitset vajavate isikute reguleeritud sisenemist Euroopa Liidu territooriumile ja päritolupiirkondade kaitsevõime tugevdamist” — “Juurdepääsu parandamine säästvatele lahendustele” (KOM(2004) 410 lõplik)	92
2005/C 157/17	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb komisjoni teatist nõukogule ja Euroopa Parlamendile: “Ühtne varjupaigataotluste menetlus — Euroopa Liidu ühise varjupaigasüsteemi tõhustamise järgmine samm” KOM(2004) 503 lõplik ja SEK(2004) 937	96
2005/C 157/18	Välissuhete osakonna arvamus eelnõu teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, mis käsitleb juurdepääsu ühenduse välisabile” (KOM(2004) 313 lõplik — 2004/0066 (COD))	99



2005/C 157/19	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus aramus teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Euroopa ühisele põllumajanduspoliitikale põhineva säästva põllumajandusmuudeli täiustamine — suhkrusektori reform” KOM(2004) 499 (lõplik) 102	102
2005/C 157/20	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomisjoni aramus, mis käsitleb “Komisjoni teatist: teadus ja tehnoloogia: Euroopa tuleviku võti — suunised Euroopa Liidu teadusuuringute edendamiseks” COM(2004) 353 lõplik 107	107
2005/C 157/21	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviks raamatupidamise aastaaruande ja konsolideeritud aastaaruande auditeerimise ning nõukogu direktiivi 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ muutmise kohta” KOM(2004) 177 lõplik — 2004/0065(COD) 115	115
2005/C 157/22	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele vanemate töötajate tööhõive suurendamise ja tööturult väljumise edasilükkamise küsimuses” (KOM(2004) 146 lõplik) 120	120
2005/C 157/23	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Valge raamat: määruse 4056/86 läbivaatamise kohta, millega kohaldatakse EÜ konkurentsieskirju meretranspordi suhtes” (KOM(2004) 675 (lõplik)) 130	130
2005/C 157/24	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse kohta, millega luuakse ühenduse mitmeaastane programm edendamaks interneti ja uute võrgupõhiste tehnoloogiate turvalisemat kasutamist” K(2004) 91 (lõplik) — 2004/0023 (COD) 136	136
2005/C 157/25	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Juurdepäas Euroopale merelt tulevikus: arengud ning kuidas neid ette näha” 141	141
2005/C 157/26	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus, mis käsitleb “Ettepanekut nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1260/1999 struktuurifondide PEACE programmi pikendamist ja uute kulukohustuste assigneeringute võimaldamist puudutavate üldsätete kohta” KOM(2004) 631 (lõplik) 147	147
2005/C 157/27	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramuse eelnõu teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1059/2003 statistiliste territoriaalüksuste nomenklatuuri (NUTS) loomise kohta tulenevalt Tšehhi Vabariigi, Eesti, Küprose, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Sloveenia ja Slovakkia liitumisest Euroopa Liiduga” COM(2004) 592 lõplik — 2004/0150 (COD) 149	149
2005/C 157/28	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Põlvkondadevahelised suhted” 150	150
2005/C 157/29	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Geneetiliselt muundatud ning traditsiooniliste ja mahepõllunduse põllukultuuride kooseksisteerimine” 155	155
2005/C 157/30	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllunduse Euroopa tegevuskava” KOM(2004) 415 (lõplik) 167	167

II

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus Euroopa kindlustuslepingu kohta

(2005/C 157/01)

17. juulil 2003. aastal otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee koostada vastavalt töökorra artiklile 29 arvamuse, mis käsitleb *Euroopa kindlustuslepingut*.

Ühtse turu, tootmise ja tarbimise osakond, kes vastutas komitee töö ettevalmistamise eest selles valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 10. novembril 2004. Raportöör oli hr **Pegado Liz**.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istung) võttis majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 137 poolhäälega, vastu oli 1, erapooletuid 2.

1. Sissejuhatus ja alused

gute koostamist ja reguleerimist puudutava seadusandluse mitmekesisusest;

1.1 Kindlustuslepingute koostamist ja kehtivust reguleerivad aluspõhimõtted on EL-i eri liikmesriikide õigussüsteemides erinevad, hoolimata asjaolust, et neil on ühine päritolu ja väga sarnane struktuur.

— selgitada välja kindlustuslepinguid puudutavate süsteemide ühised põhimõtted eri riikides ning valdkonnad, mida on võimalik tehnilisest ja seadusandlikust seisukohast ühtlustada;

1.2 Arvestades, et tegemist on ühtse turu toimimisel olulise tähtsusega komponendiga, mis muudab majanduslikud suhted kindlustusandjate ja klientide vahel turvalisemaks, on tõenäoline, et seadusandluse erinevused, mis puudutavad kindlustuslepingute olulisi aspekte eri riikide õigussüsteemides, takistavad ühtse turu väljakujunemist ning muudavad veelgi raskemaks selle finantsinstrumendi piiriülese turustamise.

— selgitada välja võimalikud lahendused ja teha ettepanekuid tüüpidelepingute, eeskirjade või meetmete kohta, mis tuleks vastu võtta, kindlustamaks sobivam kindlustuslepinguid käsitlev seadusandlus ühenduse tasandil.

1.3 Käesolev omaalgatuslik arvamus ongi mõeldud selleks, et juhtida riiklike ning ühenduse asjaomaste organite tähelepanu järgmiste meetmete otstarbekusele:

— koostada nimekiri teemadest ja probleemidest, mis on seotud tarbijatega ning ühtse turu väljakujunemise ja ladusa toimimisega, ning mis tulenevad praegusest kindlustuslepin-

1.4 Juba käesoleva omaalgatusliku arvamuse ettevalmistustööde algusest peale peeti oluliseks tagada, et koostöösse oleksid kaasatud Euroopa kindlustuslepinguõiguse ümberformuleerimise töörühma liikmed, kelle tegevust juhtis ja koordineeris Fritz Reichert-Facilides, Innsbrucki Ülikooli õigusteaduse emeriitprofessor; sellesse töörühma kuuluvad väljapaistvad kindlustusõiguse alal tegutsevad juristid ja spetsialistid 15 Euroopa riigist.

1.4.1 Seetõttu valmistas suurt rahulolu fakt, et prof. Reichert-Facilidese nõustus kohe meie ettepanekuga osaleda ettekande koostamisel eksperdina. Viivitamatult koostas ta sel eesmärgil esialgse ekspertarvamuse kavandi (seisukohavõtt I).

1.4.2 Kavandi koostamise katkestas aga prof. Reichert-Facilidese ootamatu surm.

1.4.3 Professori eluaegne huvi kindlustusteema vastu ning vastavasisuline kaalukas akadeemiline tegevus ning tema ümberformuleerimist käsitlev kavand õigustavad igati tema siinkohal meelepidamist ning erilist tänuavaldust professorile tema olulise panuse eest.

1.4.4 See selgitab ja põhjendab täiel määral tema koostatud dokumendi "Seisukohavõtt I" ulatuslikku tsiteerimist lisas; see dokument koostati sissejuhatusena tööle, mis viis siintoodud arvamuse valmimiseni ning on arvatavasti üks tema viimaseid kirjutisi.

"1. Euroopa kindlustuslepinguid puudutava seadusandluse mitmekesisus kujutab endast ühtse kindlustusturu jaoks olulist takistust. Selline on olnud töörühma arvamus algusest saadik. Lisaks on seda seisukohta selgelt väljendanud ka EMSK, seisukoht on esitatud 29. jaanuari 1998. a. omaalgatuslikus arvamuses "Tarbivad kindlustusturul"(EÜT C 95, 30. märts 1998, lk 72; vt. samas nt nr 1.6. ja 2.1.9. lõige 2). Vahepeal tundub ka komisjon ise olevat sellise seisukoha omaks võtnud (vt komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule, 12. veebruar 2003: Sidusam Euroopa lepinguseadus — tegevuskava, K(2003) 68 (lõplik), EÜT C 63, 15. märts 2003, lk 1; edaspidi nimetatud tegevuskavaks; vt. samas nt nr 27, 47/48, 74).

2. Seaduste ühtlustamist üldiselt ja muidugi ka kindlustuslepingute osas saab läbi viia ainult tõsise võrdleva uurimustöö alusel seadusandluste valdkonnas. Meie töörühma eesmärk on leida lahendus ümberformuleerimise probleemile. Mida mõeldakse "ümberformuleerimise" all? Sõna on tuletatud tegusõnast "to restate", mis tähendab "uuesti ja veenvalt väljendamist." Õiguse valdkonnas on "ümberformuleerimine" USA-le iseloomulik oskussõna. See kirjeldab, nagu spetsialistid hästi teavad, seadusnormide tihedat kogumit, mis on tuletatud erinevatest, kuid olemuselt sarnastest allikatest, mida on parima lahenduse saavutamiseks süstematiseeritud ja ühtlustatud. Seda tööd teostab Ameerika Õigusinstituut eraviisiliselt, mitte seadusandliku protsessi osana. Allikate sarnasus USA-s tuleneb eri osariikide (erinevate) eraõiguste ühisest seadusandlikust alusest. Seevastu Euroopa kindlustusõiguses tulenevad olemuslikud sarnasused seaduste objektist, milleks on kindlustus. See ainevaldkond toob oma olemusest tulenevalt kaasa sarnased regulatiivsed vajadused. Nendeks võivad olla juhised kindlustuslepingu seaduse parima variandi leidmiseks. Kõigepealt tuleb silmas pidades kindlustuslepingu seaduse põhiülesannet: tagada seadusandlik raamistik tõhusaks kindlustajapoolseks riski kand-

miseks ning garanteerida seega kindlustusäri latus toimimine. Teiseks on oluline, et osapoolte vastandlikud huvid oleksid hoolikalt tasakaalustatud. Selles suhtes tuleb tunnustada tänapäeval levinud suundumust tagada poliisiomanikule suhteliselt kõrge kaitseaste.

3. Ümberformuleerimine meie töörühma nägemuses keskendub kohustuslikele reeglitele (resp. poolkohustuslikele reeglitele poliisiomaniku kasuks). Mis on selle põhjuseks? Tuleb meeles pidada, et kindlustuslepingute alase seadusandluse tegelik mõte ei peitu mitte statuutides, vaid eelkõige standardsetes lepingutingimustes. Selle asjaolu mõistmine ei tähenda mitte ainult realiteetide tunnustamist, vaid ka lepinguvabaduse põhimõtte omaksvõtmist. Teiselt poolt jääb aga seadusandjale alles oluline ülesanne seda vabadust piirata. Seda tuleb teha avaliku korra huvides ja poliisiomanike (või nende kolmandate isikute, kelle kasuks leping on sõlmitud) kaitsmise huvides. Erilist tähelepanu tuleb pöörata lepingutingimustele, mis võivad viia kindlustuskaitse kadumiseni. Nende eesmärkide saavutamise tehniliseks vahendiks on luua kõigi Euroopa riikide õigussüsteemides seadusandlikult (pool)kohustuslikud kindlustuslepingu sätted. — Ühtse turuga seotud probleemidele on tegevuskavas juhitud tähelepanu järgmiste sõnadega: "... liikmesriikides on välja töötatud reeglid, mis võidakse kindlustuslepingusse kaasata või mitte. Sel määral nagu need reeglid erinevad, võivad nad mõjutada piiriülelset pakutavaid tooteid." Ja tõepoolest: sisemise kindlustusturu arengu tegelik soodustamine nõuab nende kindlustuslepinguvabaduse piirangute kooskõlastamist/ühtlustamist, mille tagajärjeks on, et konkureerivalt võib kõigis Euroopa riikides pakkuda kõiki (standardseid) lepinguid, mis selliseid ühtseid norme järgivad, tagades seega jagamatu turuolukorra.. Just see on projekti eesmärgiks.

4. Meie töörühm on püüdnud käsitleda võrdlevalt (nagu on näidatud eespool nr 2 all) erinevate riikide seadusandlust, mis kajastub ettekande ülesehituses. Kaasatud on kindlustuslepingute alase seadusandluse eksperte 16 erinevast õigussüsteemist nii EL-i riikidest kui mujalt.

5. Küsimus seisneb selles, kas ümberformuleerimisel tuleks asendada olemasolevad riiklikud reeglid või pakkuda välja uus tüüpleping (hetkel 16.), eriti just üleminevate lepingute puhul. Probleem on esitatud tegevuskavas, mis avab diskussiooni nn valikulise vahendi üle. See teema jääb aga siinsest käsitlusest kõrvale.

6. Kindlustuslepinguid puudutavate seaduste võrdlemine tuleb läbi viia üldist lepinguõigust tähelepanelikult silmas pidades. Projektrühma töö hulka kuulub eriti nn Lando/Beale'i põhimõtete pidev järgimine ja nendega arvestamine. Lisaks teeb projektrühm tihedat koostööd Euroopa tsiviilkoodeksi uurimisrühmaga (professorid von Bar ja Beale). Selle organisatsiooni raames on rühmale usaldatud just kindlustuslepinguõigus".

1.5 Käesoleva arvamuse ettevalmistusjärgus on toimunud mitmed kohtumised kindlustusvaldkonna ja ühtse turu väljakujundamisega tegelevate Euroopa Komisjoni esindajatega, CEA (Euroopa Riiklike Kindlustusühingute Liit) ja BEUC (Euroopa Tarbijate Organisatsioon) liikmetega; sealäbi on meile avanenud võimalus koguda käsitletava teema kohta ideid, reageeringuid ja ettepanekuid.

1.6 Ühtlasi otsustati koostada küsimustik erinevatele — nii avalikku kui erasektoris kuuluvatele — riiklikele ja ühenduse organitele, mis esindavad peamisi osapooli. Samal ajal viiakse läbi kuulamine, milles osalevad asjassepuutuvate huvigruppide peamised esindajad (kindlustajad, tootmisettevõtted ja muude kutsealade esindajad ning tarbijad) koos erineva taustaga ja erinevatest õigussüsteemidest pärit õigusekspertide ja õppejõududega.

1.7 Käesolev arvamus teeb kokkuvõtte küsimustikule antud vastustest koos 16. aprillil 2004 peetud kuulamisel esitatud reageeringute ja ettepanekutega.

2. Mõned pretsedendid

2.1 Teema ei ole EMSK-i jaoks uus. Euroopa majandus ja sotsiaalkomitee on juba avaldanud arvamuse "Tarbijad kindlustusturul" (1); selles juhiti tähelepanu "ettepanekule nõukogu direktiivi kohta, mis puudutab kindlustuslepinguid reguleerivate seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimist", (2) mille esmaseks eesmärgiks oli kooskõlastada teatud kindlustuslepingu seadust puudutavad põhieeglid ja määrused; komitee taunis ühtlasi asjaolu, et komisjon ei olnud seni teemat uuesti käsitleanud, "hoollimata isegi sellest, et nii kindlustusettevõtjate kui tarbijaorganisatsioonide hulgas on valitsev arvamus, et terve rida ühtse turu väljakujunemisega seotud takistusi selles valdkonnas on põhjastatud ühenduse kindlustuslepinguid puudutava seadusandluse puudumisest (materjalõiguse kooskõlastamise minimaalne tase)". (3) (4)

2.1.1 Komisjon tõstis arvamuses samuti esile kindlustusalase ühtse turu väljakujunemise esimese tuntud üldise takistusena "täieliku kooskõla puudumist materjalõiguse tasandil ehk teiste sõnadega minimaalset kindlustuslepingute alase seadusandluse regulatsiooni Euroopa Liidus"

2.1.2 Komitee juhtis tähelepanu ka asjaolule, et "ühenduse tasandil puudub seadusandlik raamistik, mis määraks kindlaks kindlustuslepingute minimaalset läbipaistvust sätestavad üldised eeskirjad, sealhulgas kahjukindlustuses, või — täpsemalt öeldes — kirjeldaksid ebaõiglasid üldisi lepingutingimusi kindlustuses või määraksid isegi kindlaks heauskust või lepingu tasakaalu puudutavad üldpõhimõtted kindlustuse valdkonnas". (5)

(1) Raportöör: hr Manuel Ataíde Ferreira (EÜT C 95, 30.3.98)

(2) K(79) 355 (löplik), EÜT C 190, 28.07.79, muudetud ettepanekuga K(80) 854 (löplik), EÜT C 355, 31.12.80; EMSK ja EP arvamused leiduvad vastavalt EÜT C 146, 16.06.80 ja C 265, 13.10.1980. Neid tekste käsitletakse vastavalt selle arvamuse punktis 5.

(3) Vt viide 1, punkt 2.1.9.

(4) Vt viide 1, punkt 2.3.1.1.1.

(5) Vt viide 1, punkt 3.4.

2.1.3 Konkreetsemalt tõsteti esile, et: "tõik, et iga liikmesriik on need küsimused reguleerinud erinevalt ehk teiste sõnadega ühiste eeskirjade puudumine jätab iseenese hooleks terve turu, kus konkurentsi osas on veel suuri puudujääke ning kus ühed osapooled tegutsuvad sageli teistele vastu. See tähendab, et ühtsel turul on sarnastele olukordadele olemas tohtu hulk erinevaid lahendusi, eriti mis puudutab piiriüleseid tehinguid, mis infoühiskonnas muutuvad üha lihtsamaks". (6)

2.1.4 Olles analüüsinud valdkondi, kus ühtlustamine on võimalik ja vajalik, tehakse arvamuses järeldus, juhtides komisjoni ja liikmesriikide tähelepanu sellele, et "soovitav on uuesti läbi vaadata komisjoni 1979. a. kindlustuslepingute alaste seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise direktiivi projekt subsidiaarsuse põhimõtte valguses" (7); komitee kutsus komisjoni üles pingutama selles suunas, et ühenduse tasandil määrata kindlaks kindlustuslepingutele ühised miinimumnõuded (direktiivi projekt). (8)

2.2 Lisaks sellele on tarbijaorganisatsioonid ja kindlustusandjate ühingud juba ammu juhtinud tähelepanu sellele, et kindlustuslepingute alast seadusandlust on vaja veelgi ühtlustada.

2.2.1 Juba 1986. a. juhtis Euroopa tarbijaseaduse töörühm tähelepanu vajadusele ühenduse raames kindlustuslepingute alast seadusandlust mõningal määral ühtlustada ning määratles täpselt kindlustuslepingu suhete aspektid, mis ühtlustada tuleks. (9)

(6) Vt viide 1, punkt 3.6.1.

(7) Vt viide 1, punkt 4.3.6.

(8) Oldi arvamusel, et direktiiv peaks sisaldama järgmisi aspekte:

- minimaalne lepingueelne info;
- võtmeterminite nimekiri ja nende tähendus;
- nimekiri tüüpilistest valedest terminitest kindlustuslepingutes;
- iga kindlustuslepingu minimaalne kohustuslik sisu;
- kõigile kindlustuslepingutele ühised lepingulised kohustused;
- iga kindlustuslepingu põhiprintsiibid ja- reeglid;
- kolmanda poole vastustuskindlustuse esialgne kompensatsiooniskeem;
- kohustuslik lüli kindlustuspreemia ja riskiteguri vahel, eriti kindlustatud objekti väärtuse automaatne langemine seoses vanusega ja vastava kindlustuspreemia vähenemine;
- kooskõlastatud minimaalse järelemõtlemisaja kehtestamine, mille jooksul tarbijad võivad lepingust taganeda;
- nõudmine, et poliisid oleksid selged ja arusaadavad ning üld- ja eritingimused oleksid võimalikud lepingueelses staadiumis ja enne allkirjastamist.

Vt viide 1, punkt 4.5. Seda on uuesti tõstatatud ja korratud EMSK erinevates arvamustes, nagu hiljutine arvamus, mis käsitleb Ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivid 72/166/EMÜ, 84/5/EMÜ, 88/357/EMÜ, 90/232/EMÜ ning direktiiv 2000/26/EÜ, mis käsitlevad mootorsõidukite kasutamise tsiviilvastutuskindlustust, ettekandja oli hr Levaux (punkt 4.3.) EÜT C 95, 23.4.2003".

(9) "ECLG-tarbijakindlustus", Journal of Consumer Policy (1986), lk 205-228

2.2.2 BEUC on omalt poolt vähemalt 1994. aastast rõhutanud, et soovitatav oleks kehtestada "põhiline õiguslik raamistik", tegelemaks kindlustuslepingute põhiaspektidega, mis võiksid moodustada "ühise minimaalse seadusandliku aluse".

2.2.3 Samasugust seisukohta väljendasid 1998. a. detsembris erinevad tarbijaid esindavad organisatsioonid.

2.2.4 Euroopa Riiklike Kindlustusühingute Liit (CEA) rõhutas oma hiljutises kommentaaris komisjoni teatisele sidusama Euroopa lepinguseaduse kohta eelkõige seda, et komisjonil oli õigus väites, et "kindlustuslepinguid puudutavate riiklike eeskirjade paljusus toimib kindlustuse valdkonnas piiriüleste lepingute arengu pidurina", ning tõstis seejärel esile, et nn. "ühtlustatud" *acquis communautaire* "i osas tekitab lepinguõiguse alastes tekstides sisalduvate sätete hulk ja keerukus kindlustussektoris olulisi probleeme".

2.2.4.1 Olles loetlenud terve rea olukordi, kus erinevates ühenduse piires rakendatavates tekstides esines ühesuguste või õigustamatult erinevate sätete mõttetut kattumist, tehti järeldus, et toetatakse "ettepanekut *acquis communautaire* i parandada", tingimusel, et sellele eelneks vastav kulude ja saadava kasu analüüs ning et konsulteeritaks põhjalikult huvitatud osapooltega, keskendudes ühtse turu väljakujunemise takistustele.⁽¹⁰⁾

2.3 Sellega seoses rõhutas komisjon teatistes "Euroopa lepinguõigus"⁽¹¹⁾ ja "Sidusam Euroopa lepinguõigus — tegevuskava"⁽¹²⁾ omalt poolt, et vastavalt erinevatele asutustele, kellega nõu peeti, esindavad kindlustuslepingud valdkonda, mis tõstatab finantsteenuste sfääris rohkem probleeme rakendatavate "riiklike eeskirjade paljususe tõttu". Sel põhjusel tuleb arvestada võimalusega, et "võib osutada vajalikuks selliste meetmete edasine lähendamine, tasakaalustamaks vajadust riiklike eeskirjade suurema ühtsuse järele vajadusega säilitada toote uuenemine ja valikuvabadus", prioriteet, mida peeti isegi vajalikuks esitada "paremale regulatsioonile suunatud tegevusplaani järeelmeetmena".⁽¹³⁾

2.4 Lõpuks avaldab Euroopa Parlament oma otsuses komisjoni ülalmainitud tegevuskava puudutava teatise kohta kahetsust, "et ei rakendatud õigeaegselt meetmeid, mis oleksid suunatud valikuliste vahendite loomisele teatud valdkondades nagu tarbijahingud ja kindlustus, kus oluliselt paraneks siseturu toimivus ning suureneks ühendusesiseste tehingute ja kaubavahetuse hulk" ning avaldab arvamust, et "piiriülese kaubanduse soodustamiseks siseturul peab olema oluliseks prioriteediks jätkata teatud sektorites

valikuliste vahendite rajamist, eriti mis puudutab tarbijalepinguid ja kindlustuslepinguid, ning kutsub seetõttu komisjoni üles looma opt-in instrument esmajärjekorras tarbijalepingute ja kindlustuslepingute valdkonnas, tagades samas tarbijakaitse kõrge taseme ning vastavate kohustuslike sätete integreerimise".⁽¹⁴⁾

3. Vastused küsimustikule ja kuulamine 16. aprillil 2004

3.1 Küsimustiku, mis saadeti erinevatele asutustele juba varakult, tagastasid täidetult 27 riiklikku reguleerivat asutust erinevatest riikidest ning kindlustusfirmade, tööstuse, kaubanduse ja tarbijate esindajad.

3.1.1 Vastused saabusid Austriast, Belgiast, Soomest, Prantsusmaalt, Saksamaalt, Liechtensteinist, Leedust, Maltalt, Norrast, Poolast, Slovakkias, Sloveeniast ja Rootsi.

3.1.2 Euroopa kindlustuslepingute alase seadusandluse ümberformuleerimise projektrühma liikmed saatsid ühisevastuse.

3.2 Valdav enamus oli üksmeelselt seisukohal, et:

- a) kindlustusseadust puudutavate kohustuslike eeskirjade puudumine kujutab endast takistust kindlustusteenuste piiriülesele osutamisele, ühtlasi tuuakse selle kohta arvukalt näiteid;
- b) selline olukord on tarbijatele takistuseks saada soovi korral kindlustuskatet välismaistelt firmadelt, ühtlasi tuuakse selle kohta arvukalt näiteid;
- c) selline olukord on takistuseks kindlustusvahendajatele, kes pakuvad oma teenuseid mitmetes riikides, ühtlasi tuuakse selle kohta arvukalt näiteid;
- d) kindlustuslepingu seadust puudutavate kohustuslike eeskirjade kooskõlastamine aitaks kindlustajatel, klientidel ja kindlustusvahendajatel suurendada piiriüleste kindlustuslepingute arvu;
- e) komisjoni direktiiv aastatest 1979-80 moodustab praegugi selle teema arutamiseks hea aluse, olles küll ümber formuleeritud vastavalt uutele mõistetele ning erinevatele parameetritele, mille kohta mõned vastajad toovad näiteid ja ettepanekuid.

3.3 Arutelul osales 46 esindajat 17 riigi 36 institutsioonist.

⁽¹⁰⁾ CEA märkus, 4. juuni 2003.

⁽¹¹⁾ K(2001) 398 lõplik, 11.7.2001 (EÜT C 255, 13.9.2001)

⁽¹²⁾ K(2003) 68 lõplik

⁽¹³⁾ Tegevuskava – punkt 74. Vt ka sama dokumendi punktid 27, 47 ja 48

⁽¹⁴⁾ Dok. A5-0256/2003, vastu võetud EP 2.09.2003 istungjärgul, punkt 11 ja 14.

3.4 Küsimustikule antud vastustest ning kuulamisel peetud diskussioonidest jäi kõlama ühisarvamus, mille võib kokku võtta järgnevalt:

3.4.1 eri riikide kindlustuslepinguid puudutavates seadusnormides on hämmastavalt suured erinevused;

3.4.2 EL-i tasemel puudub kindlustusõiguses kooskõla, mis annab selles valdkonnas ühisturu väljakujunemisele tagasilöögi;

3.4.3 teatud kooskõlastamine on soovitatav/vajalik, eriti väikeste ja keskmiste kindlustajate jaoks (üksikisikud ning VKE-d), vältimaks ebavõrdsust ja diskrimineerimist (massirisk);

3.4.4 kindlustuslepingu seaduste kooskõlastamise puhul tuleb kasutada järkjärgulist lähenemist ning vältida liigset jäikust, kuna ühtlustamine pole eesmärk omaette, vaid pigem vahend ühtse turu väljakujundamiseks ning peab sellisena järgima vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtet;

3.4.5 kooskõlastamise esmane eesmärk peab olema:

— kohustuslikud reeglid

— kindlustuslepingu seaduse üldosa.

3.4.6 kooskõlastamisel saadud tüüplepingu vorm võib olla vabatahtlik, kuid kõik selle tingimused ja komponendid peavad olema osapooltele vastuvõtmisest alates kohustuslikud.

3.4.7 ühendus peab tüüpdokumendi kehtestamiseks vastu võtma määruse, et tagada täielik kooskõlastamine.

3.4.8 komisjoni aastate 1979-80 direktiivis sisalduvad ettepanekud, mida on täiendatud nii, et nad kajastaksid EP ja EMSK ettepanekuid, võiksid olla määruse koostamisel lähtekohaks, vajades samas põhjalikku läbivaatamist vahepeal kindlustusseadustes toimunud arengu valgusel.

3.4.9 kooskõlastamine võib, nagu eelpool mainitud, stimuleerida piiriülest kindlustusäri ning aidata kaasa sellealase ühtse turu edasisele arengule.

3.4.10 Sellise algatuse seadusandlikuks aluseks võib olla lepingu artikkel 95.

3.5 Mõned vastajad ja osalejad lisasid:

3.5.1 Kooskõlastamine peaks olema vabatahtlik ning piirduma põhimõistete määratlemisega.

3.5.2 Kooskõlastamist peaks rakendatama ainult piiriüleste lepingute ja ainult füüsiliste isikute kohta.

3.5.3 Kooskõlastamine pole iveravim kindlustusala ühtse turu alaarengu vastu.

3.5.4 Erilist tähelepanu tuleb pöörata vastastikusele kindlustusele ning sotsiaalkindlustusasutustele, võttes arvesse nende spetsiifilisi omadusi.

4. Vajadus algatuse järele ühenduse tasandil

4.1 Siseturg ja kindlustus

4.1.1 Üldisi tähelepanekuid siseturu ja kindlustuse vahekorra

4.1.1.1 Euroopa siseturg kujutab endast ilma sisepiirideta piirkonda, võimaldades kaupade, inimeste, teenuste ja kapitali vaba liikumist (EÜ-leping art 14 (2)). "Kindlustus" langeb vabaduse alla osutada teenuseid (EÜ-lepingu art (49 — 55)) või asutamiseõiguse alla olenevalt iga üksikjuhtumi asjaoludest. Kindlustajad, kes pakuvad teenuseid piiriülelset või asutavad firma teises liikmesriigis, panevad riigi kindlustustooted oma poliisidega konkureerima.

4.1.1.2 Selle tagajärjel muutub potentsiaalsete poliisiomanike valikuvõimalus suuremaks. Ideaalsel juhul peaks kindlustust soovivate klientide positiivne valik olema selleks "nähtamatuks käeks", mis juhib sisemist kindlustusturgu.

4.1.1.3 Kindlustusküsimused mõjutavad ka muid vabadusi: tagatud on kindlustuspreemiate ja kindlustusmaksete vaba siirdamine (vt EÜ-lepingu art 56). Samuti ei peaks poliisiomanikud, kes kasutavad oma vabadust vastavalt EÜ-lepingu artiklile 18, kannatama oma poliiside tingimuste ebasoodsamaks muutumise tõttu, kui nad vahetavad alalist elukohta ühest jurisdiktsioonist teise.

4.1.2 Kindlustusõiguse kooskõlastamist ja kindlustuslepingu seadust puudutav olukord

4.1.2.1 Need kindlustuse (õiguse) ja EÜ-lepingus sätestatud vabaduste vahelised mitmesugused suhted on mõjutanud EÜ-d ühtlustama kindlustusõiguse olulisi sektoreid siseturu (korraliku) toimimise nimel. Kindlustusjärelvalvet puudutav seadusandlus on kogu EÜ-s ja EEA-s põhiliselt harmoniseeritud nn "kolmanda põlvkonna" kindlustusvaldkonna direktiivide kaudu.

4.1.2.2 Nende saavutuste põhjal on võetud kasutusele üksiklitsentside ja koduriigi kontrollsüsteem, mida nägi ette juba Euroopa Kohus oma 4. detsembri 1986 otsuses⁽¹⁵⁾. Kindlustuslepingu seaduse valdkonnas on kooskõlastamine enamal või vähemal määral piiratud rahvusvahelise eraõigusega ning rahvusvahelise protsessiõigusega.⁽¹⁶⁾

4.1.2.3 Kindlustuslepingu materiaalõigust on ühtlustatud ainult teatud valdkondades ning nende valdkondade raames ainult teatud küsimuste osas. Näiteks on mootorsõiduki vastutuskindlustuse vallas olemas märkimisväärne kogum ühtlustatud seadusi.⁽¹⁷⁾ Ühised reeglid on tuttavad ka kohtukulude kindlustuse vallas.⁽¹⁸⁾

4.1.2.4 Kuid suur enamus kindlustuslepingu materiaalõiguse reegleid, s.t. üldosa, milles sisalduvad kõigis kindlustusvaldkondades rakendatavad reeglid, on endiselt reguleeritud riikide seadusandlusega. See tähelepanek tõstatab vältimatult küsimuse, kas kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine on sisemise kindlustusturu korralikuks toimimiseks vajalik või mitte. Sellele küsimusele tuleks vastata jaatavalt, kui erinevused riikide kindlustuslepinguõiguses pärsiksid siseturgu.

⁽¹⁵⁾ Euroopa Kohus, 4. dets. 1986 ECR 1986, 3755 (komisjon/Saksamaa).

⁽¹⁶⁾ Rahvusvaheline protseduuriõigus: Nõukogu määrus (EÜ) nr 44/2001, 22. detsember 2000 jurisdiktsioonist ja kohtuotsuste tunnustamisest ning täideviimisest tsiviil- ning äriküsimustes; EÜT 2001 nr L 12/1 (viimane muutus EÜT 2002 nr L 225/13), art. 8 - 14; rahvusvaheline eraõigus: Konventsioon lepinguliste kohustuste rakendatava seaduse kohta, 19. juuni 1980, EÜT 1980 nr L 166, i.p. art. 1 lõige 3, 4; Directives' law: Nõukogu teine direktiiv 88/357/EMÜ, 22. juuni 1988, seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise kohta, mis on seotud otsekindlustusega, välja arvatud elukindlustus, ning loovad tingimused kergendamaks teenuste osutamise vabaduse tõhusat realiseerimist ning muudavad direktiivi 73/239/EMÜ; EÜT 1988 nr L 172/1 (kõige viimane muudatus EÜT 1992 nr L 228/1), i.p. art. 2 lit c, d; art. 3, 5, 7 ja 8; nõukogu direktiiv 92/49/EMÜ, 18. juuni 1992 seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise kohta, mis on seotud otsekindlustusega, välja arvatud elukindlustus, ning muudavad direktiive 73/239/EMÜ ja 88/357/EMÜ (kolmas kahjukindlustuse direktiiv); EÜT 1992 nr L 228/1 (kõige hilisem muudatus EÜT 2003 nr L 35/1), i.p. art. 1 lit. a, b; art 27, 28, 30, 31; Euroopa Parlamendi ja nõukogu elukindlustuse direktiiv 2002/83/EÜ, 5. november 2002; EÜT 2002 nr L 345/1; i.p. art 32, 33; rahvusvahelise eraõiguse direktiivide kohta vt *Reichert-Facilides/d'Oliveira* (eds.), *International Insurance Contract Law in the EC*, Deventer 1993; *Reichert-Facilides* (Hg.), *Aspekte des internationalen Versicherungsvertragsrechts im EWR*, Tübingen 1994.

⁽¹⁷⁾ Nõukogu direktiiv 72/166/EMÜ, 24. aprill 1972, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste lähendamise kohta ning seaduste kohta, mis käsitlevad kohustuse jõustamist kindlustada sellise vastutuse vastu, EÜT 1972 nr L 103/1 (viimane muutus EÜT 1984 nr L 8/17); teine nõukogu direktiiv 84/5/EMÜ, 30. detsember 1983, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste lähendamise kohta; EÜT 1984 nr L 8/17 (viimane muutus EÜT 1990 nr L 129/33); kolmas nõukogu direktiiv 90/232/EMÜ, 14. mai 1990, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste lähendamise kohta; EÜT 1990 nr L 129/33; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/26/EÜ, 16. mai 2000, liikmesriikide mootorsõidukite kasutamise seotud tsiviilvastutuskindlustuse alaste seaduste olahendamise kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 73/239/EMÜ ja 88/357/EMÜ (neljas mootorsõidukikindlustuse direktiiv); EÜT 2000 nr L 181/65; ettepaneku viienda direktiivi vastuvõtmiseks tegi komisjoni 7. juunil 2002, K (2002) 244 lõplik = EÜT 2002 nr C 227 E/387.

⁽¹⁸⁾ Nõukogu direktiiv 87/344/EMÜ, 22. juuni 1987 kohtukulude kindlustust puudutavate seaduste, määruste ja rakendussätete koordineerimise kohta; EÜT 1987 nr L 185/77.

4.2 Kindlustuslepinguõigus kui sisemise kindlustusturu toimimist takistav faktor

4.2.1 Tegelik olukord: väljakujunemata sisemine kindlustusturg

4.2.1.1 On olemas empiirilisi andmeid, mis osutavad, et EÜ poolt senini rakendatud meetmed⁽¹⁹⁾ on sisemise kindlustusturu toimimist olulisel määral parandanud, kuid see ei ole veel lõplikult väljakujunenud.⁽²⁰⁾ See peab paika näiteks teenuste osutamise vabaduse kohta massiriski kindlustuse valdkonnas, mida tagavad art 49 jj. EÜ-lepingus ning kindlustusõigust käsitlevates direktiivides ette nähtud, kuid tegelikult nii kindlustustööstuse kui klientide poolt põhiliselt vähe kasutatud.

4.2.2 Hetkeolukorra üldine taust

4.2.2.1 Ülalkirjeldatud hetkeolukorda võib selgitada, kui vaadelda selle üldist seadusandlikku tausta. Võtmefaktoriks on fakt, et kindlustust nimetatakse sageli "juriidiliseks tooteks". See viitab faktile, et kindlustuskompanii poolt müüdüd tooteks on kindlustusleping ise, mille on kujundanud osapoolte autonoomia ja lepingule kohaldatav (kohustuslik) seadus.

4.2.2.2 Kindlasti ei ole vaja muretseda siseturu korraliku toimimise pärast niikaua, kuni kindlustuslepinguõiguse valdkonnas on olemas osapoolte autonoomia, mis võimaldab osapooltel kujundada kindlustustooteid kooskõlas nende ühiste eelistustega.

4.2.2.3 Kuid kindlustust reguleerivad suures osas kohustuslikud reeglid.⁽²¹⁾ Mõned neist reeglitest on samal ajal rahvusvaheliselt kohustuslikud.

⁽¹⁹⁾ Mainitud 4.1.2. all

⁽²⁰⁾ Vt Eurostat.

⁽²¹⁾ Selliseid reegleid võib alati nimetata absoluutselt kohustuslikuks, kui osapooled ei saa neist vastastikkuse kokkuleppe alusel kõrvale kalduda. Neid võib alati nimetada poolkohustuslikeks, kui osapooled võivad kokku leppida (ainult) kliendi jaoks kasulikes tingimustes kui seadusandlike reeglitega kokku lepitud.

4.2.2.4 Tegelikult kujundab konkreetse kindlustaja toodet olulisel määral kindlustuslepingule kohaldatav seadus. See on põhjuseks, miks erinevused riikide kindlustusõiguses võivad pärssida siseturgu. Komisjoni tegevuskavas sidusama Euroopa lepinguõiguse saavutamiseks teadvustatakse seda asjaolu selgelt.⁽²²⁾ Seda tõestatakse alljärgnevalt, vaadeldes küsimust kindlustaja (4.2.3 all), poliisiomaniku (4.2.4 all) ning kindlustusvahendajate (4.2.5 all) perspektiivist.

4.2.3 Kindlustaja perspektiiv

4.2.3.1 Kindlustajad pakuvad kindlustuskatet. Need poliisid on välja töötatud tuginedes riskihinnangule, mis arvestab õigusliku keskkonnaga, kus poliisi müüakse. Kindlustaja, kes suudab müüa toodet sama õiguskorra raames kogu ühenduses, võib ühendada EÜ-s kaetud riskid, ilma moonutusteta, mis tulenevad erinevustest riikide kindlustusalases seadusandluses. Selle tulemusena ei takistaks kindlustusõiguse erinevused kindlustaja vabadusi.

4.2.3.2 Vastupidi, kui mõnele poliisile kohaldatav seadus muutub olenevalt sellest, kus poliis müüdi, mõjutab iga liikmesriigi erinev õiguslik keskkond riskihinnangut ning seega ka suurte arvude seaduse toimimist, millel kindlustustegevus põhineb.

4.2.3.3 Seetõttu peaksid kindlustajad, kes müüvad oma teenuseid piiriülevalt, koostama oma poliisid erinevalt ja kasutama erinevat kalkulasiooni sõltuvalt kohaldatavast seadusest. See oleks tõsiseks takistuseks siseturu toimimisele.

4.2.3.4 Lühike pilk ühenduse rahvusvahelise eraõiguse reeglitele kindlustussektoris näitab, et kindlustaja on tegelikult sunnitud kohandama poliise vastavalt selle liikmesriigi õiguslikule keskkonnale, kus poliise müüakse. Vastavalt teisele kahjukindlustuse direktiivile art 7 (1) (a) ja (h)⁽²³⁾ on selleks selle liikmesriigi seadusandlus, kus risk asub, ning vastavalt elukindlustuse direktiivile art 32 (1) (1)⁽²⁴⁾ kohustuse liikmesriik, mida kohaldatakse kindlustuslepingule. Riski asukoht on enamikel juhtudel määratud poliisiomaniku alalise elukohaga.⁽²⁵⁾

⁽²²⁾ EÜT 2003 nr C 63/1 (9 nr 47, 48 all: "Samad probleemid ilmnevad eriti kindlustuslepingute puhul".

⁽²³⁾ Täielik viide vt ülal, viide 20.

⁽²⁴⁾ Täielik viide vt ülal, viide 20.

⁽²⁵⁾ Vt art 2 lit. d Teine kahjukindlustuse direktiiv, art 1 lõige 1 lit. g) Elukindlustusdirektiiv.

4.2.3.5 Kindlustaja võib seda tulemust vältida, valides vastastikuse kokkuleppe alusel poliisiomanikuga kindlustuslepingule kohaldatava seaduse (kõige tõenäolisemalt tema enda asukohas kehtiv seadus). Kuid seda võimalust piiravad olulisel määral rahvusvahelise eraõiguse reeglid kindlustust käsitlevates direktiivides. Kahjukindlustuses lubavad direktiivid seadusandluse vaba valimist ainult suuri riske katvate kindlustuslepingute puhul.⁽²⁶⁾ Liikmesriikidele — s.t. liikmesriikidele, kus on riski asukoht — antakse õigus kaaluda osapoolte autonoomia ulatuse laiendamist.⁽²⁷⁾ Kõigil muudel juhtudel võimaldavad direktiivid osapoolte autonoomiat ainult piiratud määral⁽²⁸⁾ vältimata seejuures kindlustuslepinguid piiriülevalt müüvate kindlustajate ülalkirjeldatud probleeme. Elukindlustuse valdkonnas võib kohustuse liikmesriik anda osapooltele autonoomsuse.⁽²⁹⁾ Vastasel korral on osapooltel ainult väga piiratud võimalus seadusandlust valida.⁽³⁰⁾

4.2.3.6 Need tähelepanekud olukorra kohta seoses Euroopa rahvusvahelise kindlustuslepinguõigusega osutavad selgelt, et massiriski kindlustuse valdkonnas peab kindlustaja kohandama oma toodet enamikel juhtudel vastavalt poliisiomaniku elukoha õiguslikule keskkonnale.⁽³¹⁾ Selle kohustuse muudab veelgi raskemaks asjaolu, et poliisiomanik võib oma alalist elukohta pärast lepingu sõlmimist muuta.⁽³²⁾

4.2.3.7 Ainsaks erandiks Euroopa rahvusvahelises kindlustuslepingus õiguses on suurte riskide kindlustamine kahjukindlustuses. Siin võivad kindlustaja ja poliisiomanik valida kohaldatava seaduse. Kuid isegi suurte riskide kindlustuste puhul võib

⁽²⁶⁾ Art. 7 lõige 1 lit. f Teine kahjukindlustuse direktiiv (muudetud Kolmanda kahjukindlustuse direktiiviga art 27; suuremate riskide definitsiooni vt art 5 (d) (i) Esimene kahjukindlustuse direktiiv.

⁽²⁷⁾ Vt art 7 lõige 1 lit a ja d Teine kahjukindlustuse direktiiv.

⁽²⁸⁾ Vt art 7 lõige 1 lit b, c, e

⁽²⁹⁾ Vt art 32 lõige 1 sent. 2 Elukindlustusdirektiiv.

⁽³⁰⁾ Vt art 32 lõige 2 Elukindlustusdirektiiv.

⁽³¹⁾ Vt EÜ komisjoni tegevuskava EÜT 2003 nr 63/1 (9 48 all: "Praktikas on osutunud võimatuks formuleerida üldine poliis, mida võiks turustada samadel tingimustel erinevatel Euroopa turgudel".

⁽³²⁾ Isegi kui selline muutus ei mõjutaks üldiselt kohaldatavat seadust, võivad selle liikmesriigi kohtud kohaldada elukohas kehtivaid (rahvusvaheliselt) kohustuslikke reegleid: Vastavalt jurisdiktsiooni ja kohtuotsuste tunnustamise ning täideviimise määrusele art 9 1) b) põhjal on poliisiomanikul õigus esitada hagi kindlustaja vastu liikmesriigis, kus on tema (uus) elukoht. Selle liikmesriigi kohtud võivad kohaldada kohustuslikke reegleid vastavalt teisele kahjukindlustuse direktiivile art 7 2) 2) ning elukindlustusdirektiivile art 32 4) 1 (lex fori kohustuslikud reeglid).

selle liikmesriigi kohus, kus on poliisiomaniku elukoht (omab jurisdiktsiooni vastavalt Brüsseli I määrusele art 9 1) b) ⁽³³⁾) kohaldada oma kohustuslikke reegleid. ⁽³⁴⁾

4.2.3.8 Sellest järeldub, et kindlustajad on oma teenuste piiriülesel pakkumisel väga ettevaatlikud, kui kõne all on massiriski kindlustus. Võidakse väita, et muutus rahvusvahelises eraõiguse režiimis võiks selle küsimuse lahendada. Tõepoolest tundub, et mainitud tõkked kaovad, kui osapooltel oleks võimalik seadust vabalt valida — ning sellise valiku puudumise korral — kohaldatav seadusandlus oleks määratud kindlustaja asukohaga. Kuid selline muutus rahvusvahelises eraõiguses seaks olulisel määral ohtu poliisiomaniku ja tarbija kaitset puudutavad põhimõisted rahvusvahelises eraõiguses. See tagaks seaduse vaba valimise võimaluse kindlustussektoris isegi B2C-olukordades, kus tarbijat teistes sektorites kaitseks Rooma konventsiooni artikkel 5. Samal ajal ei lahendaks see probleemi täiel määral: selle liikmesriigi kohtud, kus on poliisiomaniku elukoht, rakendaksid sellest hoolimata omaenda rahvusvaheliselt kohustuslikke reegleid. Eeskätt poliisiomanikud oleksid väga ettevaatlikud välismaalt ostes, kui nad teaksid, et kaotavad oma kodumaa seaduse kaitse ning alluvad tundmatule välismaisele kindlustusseadusele. ⁽³⁵⁾

4.2.4 Poliisiomaniku perspektiiv

4.2.4.1 Kehtiva rahvusvahelise eraõigusrežiimi tingimustes võivad poliisiomanikud olla väga avatud välismaise kindlustuskatte küsimise suhtes. Teades, et neid kaitseb (enamikel juhtudel) selle liikmesriigi seadus, mis on nende elukohaks, suhtuvad nad kindlustuse piiriülesesse omandamisse vabameelselt. Kuid poliisiomanikud ei saa välismaiseid tooteid omandada isegi siis mitte, kui nad seda soovivad: nende kodumaa seaduse kohaldatavus muudab omandatud poliisid alati lepinguteks, mis on suuremal või vähemal määral määratletud nende oma kodumaal kehtiva seadusega. Ning kui nad siiski soovivad osta välismaiseid kindlustustooteid, on nad vastamisi välismaiste kindlustajatega, kes on sellise katte andmise suhtes väga kõhklevad.

4.2.4.2 Nagu näidatud, aitaks muutus rahvusvahelises kindlustusõiguses sellist ettevaatlikkust tõenäoliselt vältida. ⁽³⁶⁾ Kuid selline muutus rahvusvahelises eraõiguses asendaks kindlustaja kõhkluse pakkuda kindlustuskatet poliisiomaniku vähemalt

⁽³³⁾ Vt ülal, viide 20.

⁽³⁴⁾ Kindlustaja võib seda vältida, kirjutades lepingusse jurisdiktsiooniklausli, mis on lubatud vastavalt jurisdiktsiooni ja kohtuotsuste tunnustamise ning täideviimise määrusele art 13). 5) ühenduses art 14 (st nr 5) ning mis omistab erandliku kohtualluvuse selle liikmesriigi kohtutele, kus on kindlustaja asukoht. Üldiselt on välja vaade kindlustaja jaoks palju lootustandvam, kui tegemist on suurte riskide kindlustamisega.

⁽³⁵⁾ Vt 4.2.4 all.

⁽³⁶⁾ Vt ülal 4.2.3.

samavõrra tugeva kõhklusega välismaist kindlustuskatet taotleda. Nii ei saa eeldada, et sisemine kindlustusturg iseenesest välja kujuneb.

4.2.4.3 Lisada tuleb vee üks aspekt. Siseturu raames võib poliisiomanik vabalt liikuda (vt EÜ-leping i.p. art 18). Kuid alalise elukoha muutmisel võib olla poliisiomaniku jaoks kindlustuse osas ebasoodsaid tagajärgi. Kõigepealt võivad selle liikmesriigi kohtud, kuhu poliisiomanik kolib, kehtestada uusi rahvusvaheliselt kohustuslikke reegleid, mis mõjutavad eelmises elukohas omandatud kindlustuspoliisi. Teiseks võivad kohustusliku kindlustuse seadused nõuda erinevat katet võrreldes sellega, mille poliisiomanik eelmises elukohas omandas. Kolmandaks võib poliisiomanik soovida erinevates liikmesriikides olevaid riske katta ühe kindlustuspoliisiga.

4.2.4.4 Kehtiv õigussüsteem ei luba täielikult selliseid europoliise, selle asemel koostatakse niinimetatud “katuslepingud”, mis kehtivad nii mitmes lepingus kui on asjaomaseid liikmesriike. Seega puudub mobiilse poliisi võimalus nn “euromobiil” — poliisiomaniku jaoks, ⁽³⁷⁾ kes elu jooksul elab ja töötab EL-i eri osades.

4.2.5 Kindlustusvahendajate perspektiiv

4.2.5.1 Vahendajad mängivad kindlustuslepingute müümisel suurt rolli. Nad on sisemise kindlustusturu kujunemisel keskseks elemendiks. See kehtib eriti kindlustusmaaklerite kohta. Kasutades oma vabadust osutada teenuseid — mis on tagatud EÜ-lepinguga art 49 — 55 ning jõustatud kindlustusvahendajate direktiiviga ⁽³⁸⁾ — annavad vahendajad olulise panuse sisemise kindlustusturu loomisse ja toimimisse. Eriti massiriski kindlustuse valdkonnas on tõenäolisem, et see, kes püüab riski üle kanda välismaisele kindlustusturule, on maakler ning mitte klient ise.

4.2.5.2 Kuid mistahes andmed välismaise kindlustusturu ja selle toodete kohta ei oma tõenäoliselt olulist tähtsust maaklerile, kes ei tunne kohalikku seadust. Kuna välismaisel kindlustusturul leiduvad tooted on kujundatud kohalikkude seadust silmas pidades, ei saa maakler eeldada, et poliisi sisu ja hind jäävad samaks tema (välismaise) kliendi õiguslikus keskkonnas.

⁽³⁷⁾ Basedow, Die Gesetzgebung zum Versicherungsvertrag zwischen europäischer Integration und Verbraucherpolitik, Reichert-Facilides/Schyder (Hg.), Versicherungsrecht in Europa – Kernperspektiven am Ende des 20. Jahrhunderts, ZSR 2000 (Beiheft 34) 13 – 30 (lehekülj 20).

⁽³⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/92/EÜ, 9. detsember 2002, kindlustusvahenduse kohta; EÜT L 9, 15.1.2003, lk. 3.

Seega ei saa maaklerid ise kergesti ära kasutada välismaiseid kindlustusturge massiriskide paigutamiseks, vaid peavad iga lepingu osas eraldi läbi rääkima. On tõenäoline, et see toob kaasa prohibitiivsed tehingukulud ning takistab seeläbi sisemise kindlustusturu toimimist.

4.2.6 Sarnased probleemid harukontorite kaudu turustatud kindlustuste puhul

4.2.6.1 Üsna tihti mainitakse, et kindlustus nõuab juba oma loomu poolest teatavat geograafilist lähedust kindlustaja ja kliendi vahel. Tulevikus võib see tähelepanek osutada, et piiriüleised müügid ei ole kindlustussektoris nii sagedased kui muudel ärialdadel (näit raamatute müük interneti kaudu jne.). Kliendisuhete huvides võivad kindlustajad eelistada toimida teistes liikmesriikides harukontorite või tütarfirmade kaudu.

4.2.6.2 Sellise seisukoha esindajad ei vaidle põhimõtteliselt vastu kindlustulepingu seaduse kooskõlastamisele. Pigem püüavad nad näidata, et mõju on piiratud teatud osale kindlustuslepingutest, mida tõesti turustatakse piiriülevalt, või klientidele, kes on tõepoolest mobiilsed ning vahetavad elukohta eri liikmesriikides vahel.

4.2.6.3 Kuid tegelik mõju on tuntavam. Kui kindlustuslepinguid müüakse teistes liikmesriikides harukontorite kaudu ("filiaalid") või isegi tütarfirma kaudu, ilmnevad klientide, vahendajate ja kindlustajate jaoks samad probleemid. Kindlustajad peavad kohandama oma tooteid vastavalt kohalikele tingimustele, kaasa arvatud kohalik õiguslik keskkond. Selle tulemusel tuleb neil oma tooted ümber kujundada. Seega ei saa ühes liikmesriigis koostatud poliisi müüa teises liikmesriigis harukontori kaudu ilma oluliste muutusteta, mis on tingitud erinevast (õiguslikust) keskkonnast. Vahendajad ja kliendid on vastamisi probleemiga, et nad lihtsalt ei leia välismaiseid kindlustustooteid oma turgudel.

4.2.6.4 Kindlustuslepingu alase seadusandluse kooskõlastamine vähendaks oluliselt kulutusi tootekujundusele siseturul. Kindlustajad, kes asutavad firma teises liikmesriigis, võiksid piirduda klientide nõustamisega oma agentide abil, nõuete lahendamiseks oma pädevate piirkondlike kontorite poolt jne. Isegi kui kindlustajad toimivad tütarfirmade kaudu, võiksid kindlustuskontsernid jagada tootekujundusega seotud pingutusi ja kulusid.

4.2.6.5 Selle tulemusel saaksid kliendid siseturust tõepoolest kasu. Siseturul, mis põhineb ühtlustatud kindlustuslepingu seadusel, võiksid kindlustussektori uuendused kergemini piire ületada. Euroopa kliendid pääseksid ligi välismaal koostatud kindlustustoodetele.

4.3 Eriti: kindlustuslepingu seaduse kooskõlastamine ja EL-i laiendamine

4.3.1 1. mail 2004 ühines EL-iga 10 uut liikmesriiki, kellest kaheksa on üleminekuriigid. Nende kindlustuse alane seadusandlus tuli viia kooskõlla *acquis communautaire*'iga, mis oli EÜ-ga liitumise eeltingimuseks.⁽³⁹⁾ Kindlustusturgude toimimise eeltingimuseks neis riikides on kaasaegne kindlustuslepinguõigus vältimatu. Samal ajal kui mõned uued liikmed on jõustanud kaasaegse seadusandluse, peavad teised seda veel tegema.

4.3.2 Seega tundub, et kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine oleks laienenud sisemise kindlustusturu huvides, aidates uutel liikmetel oma seadusi moderniseerida ja vältida uusi lahkevusi eri riikide süsteemide vahel. Tundub, et oleks abiks, kui EÜ komisjon teavitaks vastavaid riike võimalikult kiiresti, kui ta kavatses kindlustuslepinguõigust ühtlustada.

5. Komisjoni 1979. aasta ettepanek direktiivi kohta

5.1 Nagu ülalpool mainitud, esitas komisjon aastal 1979 eeltepaneku direktiivi vastuvõtmiseks, mille eesmärgiks oli kindlustuslepingutega seotud seaduste, määruste ja rakendusärite koordineerimine.⁽⁴⁰⁾ See ettepanek kavandati *Teenuste osutamise vabaduse piirangute kõrvaldamise üldprogrammi* kiiluvees, mis — otsekindlustust silmas pidades — nägi ette õiguslike ja rakenduslike instrumentide koordineerimise, mis katavad kindlustuslepinguid "sellises ulatuses, et nende ühendatus [tõi kaasa] piiranguid poliisiomanikele ja kolmandatele osapooltele".⁽⁴¹⁾

5.2 Ettepanekus loeti ebapiisavaks sel ajal kehtinud direktiivide poolt nõutud koordineerimine; samuti oldi arvamisel, et ei piisa sellest, et leping keelab diskrimineeriva kohtlemise teenuste osutamise osas, kui asjaomane firma ei olnud asutatud selles liikmesriigis, kus teenust osutati.

⁽³⁹⁾ Vt Heiss, "Expanding the Insurance Acquis to Accession Candidates: From the Europe Agreements to Full Membership", Heiss (ed.), "An Internal Insurance Market in an Enlarged European Union", Karlsruhe, 2002, 11 – 22.

⁽⁴⁰⁾ K(79) 355 lõplik, 10.7.1979, 190/2, 28. juuli 1979

⁽⁴¹⁾ EÜT, 15.1.1962, Tit. V, Ca).

5.2.1 Sel eesmärgil arvati olevat kohane reguleerida “teatud üldisi küsimusi eriti seoses kindlustuskatte olemasoluga olenevalt preemia maksmisest, lepingu kestvusest ning kindlustatud isikute positsioonist, kes ei ole poliisiomanikud,” samuti nagu ka “tagajärgi, mis tulenevad kõigepealt poliisiomaniku käitumisest lepingu sõlmimise ajal ning lepingu kehtivuse ajal, mis puutub riski deklareerimisse ja nõudesse, ning teiseks tema hoiakust nõude korral rakendatavate abinõude suhtes”.

5.2.2 Ettepanekus oldi ka seisukohal, et “Liikmesriikidele võidakse anda õigus võtta vastu erinevaid lahendusi ainult siis, kui direktiivi tekstis seda sõnaselgelt ette nähakse”; igasugune muu lähenemisviis seaks kahtluse alla eesmärgid, mida ettepanek taotleb. Seega oleks see olnud tähtsaks sammuks selle valdkonna täieliku kooskõlastamise suunas. ⁽⁴²⁾

5.3 Komitee osutas oma ühehäälselt heakskiidetud arvamuses selle ettepaneku ⁽⁴³⁾ kohta järgmistele keskse tähtsusega punktidele:

- a) komisjon piiras oma lähenemise selliste punktide koordineerimisega, mis olid komitee hinnangul olulised, olles küll arvamusel, et hiljem tuleks ühtlustada ka muud aspektid;
- b) komitee kahetses, et direktiivis ei tehtud vahet massiriskide ning äri-, tööstuslike või muude riskide vahel;
- c) tehti ettepanek, et ka haiguskindlustus arvatakse välja direktiivi ulatusest;

⁽⁴²⁾ Tekst osutas, et ühtlustatakse muuhulgas järgmised valdkonnad:

- a) kindlustuspoliisi formaalne struktuur;
- b) õigus deklareerida lepingu sõlmimisel garantii koos selle juurde kuuluvate minimaalsete formaalsete nõudmistega
- c) keel, milles leping sõlmitakse;
- d) reeglid, mis katavad kindlustatud isiku deklaratsioone lepingu sõlmimisel, ning mis puudutavad asjaolusid, mis võivad mõjutada kindlustaja riskihinnangut ja riski aktsepteerimist ning tagajärgi, kui kindlustatud isik selle tegemata jättis või seda teadlikult ei teinud;
- e) reeglid, mis katavad kindlustatud isiku deklaratsioone pärast lepingu sõlmimist, ning mis on seotud faktide või asjaoludega, mis võivad kaasa tuua riski suurenemise, koos tagajärgedega, kui see kohustus täitmata jäeti;
- f) reeglid, mis puutuvad tõendamiskohustust, kui ülalmainitud kohustused on täitmata jäetud;
- g) reeglid, mis käsitlevad preemiaid riski vähenemise korral;
- h) tagajärjed, mis tulenevad kindlustuspreemia või selle osa maksmata jätmisest;
- i) poliisiomaniku kohustused nõude tekkimise korral;
- j) kindlustuslepingu lõpetamise reeglid, ning
- k) võimalus lepingu osapoolte jaoks direktiivi sätetest kõrvale kalduda, kui see oleks kasulik poliisiomanikule, kindlustatud isikule või kolmandale osapooltele.

Soovitatakse direktiivi kehtiks kõigi otsekindlustuslepingute osas, välja arvatud elukindlustus, välja arvatud juhul, kui need on seotud:

- a) raudtee veeremitega;
- b) õhusõidukitega;
- c) mere-, järve- ja jõe- ning kanalisõidukitega;
- d) transiitkaupadega;
- e) vastutusega õhusõidukite ning mere-, järve- ja jõe- ning kanalisõidukite eest;
- f) krediidi ja kaendusega, pöörates tähelepanu neile kindlustustegude harudele omasele eripärale.

⁽⁴³⁾ Ettekandja: De Bruyn, EÜT C 146, 16.6.1980

d) kahetseti fakti, et direktiiv ei kata poliise, mis on allkirjastatud kindlustajate poolt, kelle asukoht on mõnes liikmesriigis, kuid mis katavad riske, mis asuvad mitte-liikmesriigis ega poliise, mis on allkirjastatud poliisiomanike poolt, kelle alaline asukoht on väljaspool ühendust;

e) komitee nõudis spetsiifiliste reeglite koostamist poliisiomanike piisavaks kaitsmiseks, olgu tegemist üksikisikute või väikeettevõtetega, et katta eriti:

- 1) ooteaega ja õigust lepingust taganeda;
- 2) ebaõiglasi klausleid;
- 3) väljaarvamiste ja tähtaegade sõnaselget mainimist;
- 4) lepingu sõlmimisele eelnevat adekvaatset infot.

f) nõudis, et kahjustatud kolmandate osapoolte regressioõigus kaetaks *ad hoc* direktiiviga või et sellega tegeldaks koordineerimise järgmises faasis.

5.4 Seejärel viis komitee läbi kõigi ettepanekus leiduvate artiklite kriitilise analüüsi; komitee sellega seotud kommentaarid on endiselt väärt, et nendega arvestatakse kõigi antud valdkonda puudutavate uute algatuste puhul.

5.5 Sel ajal avaldas ka Euroopa Parlament oma seisukohad antud ettepaneku suhtes. ⁽⁴⁴⁾ Muuhulgas oldi seisukohal, et “kooskõlastamine tagaks poliisiomanikele sarnase kaitsestandardi, vaatamata sellele, millist seadust rakendatakse.”

5.5.1 Konkreetset soovitas parlament mitmeid muudatusi, eriti mis puutub: direktiivi ulatusse (kohustustest vabastamine koos väljaarvamistega); kindlustuslepingute võtmelemendid; poliisiomaniku kohustus teha teatud asjaolude kohta avaldusi; selle tagajärjed kindlustuslepingu säilimise seisukohalt, mis puutub algsetesse asjaoludesse või muutustesse ajal, mil leping on jõus; poliisiomaniku poolset tõendamist nõude korral; ning tingimusi, mille puhul võidakse leping lõpetada.

5.5.2 Parlamendi kommentaaride taustal peitub selgelt kavatsus rõhutada, et “kindlustajate ja kindlustatute huvide vahel peaks olema õiglane tasakaal”.

⁽⁴⁴⁾ EÜT C 265, 13.10.1980.

5.6 Nendele kommentaaridele toetudes oli komisjonil võimalus koostada uus, parandatud ettepanek⁽⁴⁵⁾ mis arvestas komitee ja parlamendi poolt tehtud erinevate ettepanekutega. Siinkohal juhtis komisjon esmakordselt tähelepanu faktile, et "kindlustuslepingutega seotud seadusandluse koordineerimine kergendaks teenuste osutamist mõnes liikmesriigis selliste firmade jaoks, kes osutavad neid mõnes teises liikmesriigis". See oli üks esimestest kordadest, kus mainiti eesmärki saavutada finantsteenuste ühtne turg.⁽⁴⁶⁾

5.6.1 See komisjoni ettepanek direktiivi kohta pidi jõustuma 1. juulil 1983. Kuid seda ei võetud lõpuks vastu, tingituna poliitilise tahte puudumisest liikmesriikides.

5.7 Milline on komisjoni 1979/1980. aasta ettepaneku tähtsus tänapäeval?

5.7.1 Küsimustikule selles seoses saadetud vastused ning 16. aprillil 2004 peetud avalik kuulamine on osutanud üldiselt valitsevale konsensusele, et vaatamata asjaolule, et ettepanek on pärit 20 aasta tagusest ajast, tuleks seda tõsiselt kaaluda kui endiselt kaalukat panust ning head lähtepunkti uue algatuse seisukohalt selles valdkonnas.

5.7.2 Sellest hoolimata on samuti rõhutatud, et kehtivad nõuded kindlustuslepingute ühtlustamiseks ulatuvad tagasi kaugelt varasemasse aega kui 1980. aasta ettepanek, ning et soovitatavad reeglid peavad tulenema arutelust seaduste võrdleva süvauuringu üle.

6. Kooskõlastamise teed

6.1 Parimate lahenduste leidmine kasutades seaduste võrdlemise meetodit

6.1.1 Mistahes katsele ühtlustada Euroopa kindlustuslepinguõigust peaks eelnema ettevalmistav töö võrdleva õiguse alal. Sellise tööga tegeldakse akadeemilisel tasandil. Tegelikult on võrdlev töö juba lõpetatud üldise lepinguõiguse valdkonnas teosega *Euroopa lepinguõiguse põhimõtted*. Kindlustuslepinguõiguse valdkonnas on avaldatud ja avaldatakse oluline hulk võrdleva õigusala uurimistöö tulemusi.⁽⁴⁷⁾ Aastal 1999 asutas kadunud professor Reichert-Facilides projektrühma, "Euroopa kindlustuslepinguõiguse ümberformuleerimine". Selle rühma liikmed on kindlustusõiguse eksperdid ja esindavad erinevaid õiguskordi (EÜ-s ja väljaspool).

⁽⁴⁵⁾ K(80) 854 lõplik, 15.12.1980 — EÜT C 355, 31.12.1980)

⁽⁴⁶⁾ Konkreetset olid komisjoni uued ettepanekud seotud:

- a) haiguskindlustuse väljaarvamise, nagu komitee ette pani;
- b) lepingute lõpetamise detailsemate protseduuridega, omistades liiga suurt tähtsust võimalusele säilitada muudetud lepingud, selle asemel et need lihtsalt tühistada, ning
- c) tõendamiskohustuse reeglite parema formuleerimisega.

⁽⁴⁷⁾ Vt *Basedow/Fock* (ed.), *Europäisches Versicherungsvertragsrecht*, Tübingen, I ja II köide 2002, III köide 2003; *Reichert-Facilides* (ed.), *Insurance Contracts*, in: *International Encyclopedia of Comparative Law* (lähemal ajal ilmuv).

6.1.2 Suunised parima lahenduse leidmiseks kindlustuslepinguõiguse jaoks võiksid olla järgmised: Kõigepealt tuleb arvestada kogu kindlustuslepinguõiguse põhiülesandega — pakkuda õiguslikku raamistikku, võimaldamaks toimivat kindlustajapoolset riskitaluvust ja tagamaks nii kindlustustegevuse enese korralik toimimine. Teiseks on oluline, et osapoolte vastandlikud huvid oleksid hoolikalt tasakaalustatud. Mis puutub sellesse aspekti, siis tuleb tunnustada kaasaegset suundumust anda poliisiomanikule suhteliselt kõrge kaitsetase.

6.1.3 Nende tähelepanekute alusel peaksid pingutused parandada sisemist kindlustusturgu keskendumata kohustuslikele reeglitele. Need reeglid on hädavajalikuks raamistikuks osapoolte autonoomsele lepingusõlmimisele ning takistavad samal ajal sisemist kindlustusturgu niikaua, kuni need ei ole ühtlustatud. Sellest tingituna ühtivad regulatoorsed vajadused kindlustusvaldkonnas sisemise kindlustusturu kooskõlastamise nõuetega.

6.2 Kooskõlastamise meetmed peavad andma poliisiomanikele kõrge kaitsetaseme

6.2.1 Kindlustuslepingu alaste seaduste — vähemalt nende poolkohustuslike sätete — eesmärgiks on nõrgema osapoolte kaitsmise ning funktsionaalsest vaatepunktist võib neid nimetada tarbijaseadusteks. Kuid traditsiooniliselt läheb poliisiomaniku kaitse kaugemale kui üldine tarbijaseadus: eraklientide järel on kindlustust võttes enam kaitstud väikeettevõtjad.

6.2.2 Euroopa tarbijaseadust ühtlustades peab EÜ andma tarbijatele kõrge kaitsetaseme (vt näit. EÜ-lepingu art 95 (3)). Seda kontseptsiooni rakendatakse ka õigusaktidele, mis põhinevad EÜ-lepingu teistel artiklitel, andes EÜ-le õiguspädevuse (kindlustusõiguse valdkonnas tavaliselt art 47 (2) ühenduses EÜ-lepingu art-ga 55). Selle tulemusel pakuks kindlustuslepinguõiguse ühtlustamine poliisiomanikele tugevat kaitset.

6.3 Miinimumstandardid või täielik kooskõlastamine?

6.3.1 Sisemise kindlustusturu hetkeprobleemide analüüs osutab selgelt, et kindlustuslepinguõiguse täielik kooskõlastamine on vajalik. Miinimumstandardite kooskõlastamine võimaldaks liikmesriikidel rakendada kõrgemat kaitsestandardit kui seda pakub Euroopa seadusandlus ning luua seega uusi takistusi sisemisele kindlustusturule.

6.3.2 Miinimumstandardid ei kahjustaks siseturu toimimist, kui kehtiv rahvusvahelise eraõiguse režiim asendatakse reeglitega, mis viiksid selle riigi seaduse kohaldamiseni, kus asub kindlustaja. Nii toodaks iga kindlustaja toote vastavalt oma riigi seadustele (mis võimaldaks vähemalt Euroopa miinimum-kaitsestandardit) ning saaks toodet müüa kõigis teistes liikmesriikides oma kodumaa seaduse kohaldamise alusel. Poliisiomanik võiks olla kindel, et saab minimaalsel tasemel standardkaitse vaatamata sellele, et allub välismaisele seadusele.

6.3.3 Kuid selline muutus rahvusvahelise eraõiguse režiimis ei ole ei tõenäoline ega soovitatav. Kõigepealt jätkaks selline muutus kindlustusteenuste tarbijad ilma tarbijakaitsest vastavalt Rooma konventsiooni artiklile 5, mis kaitseb "passiivset" tarbijat isegi sellistes valdkondades, kus tarbija materiaaloigus on kooskõlastatud. Teiseks rakendaksid kohtud poliisiomaniku elukohas kehtiva seaduse kohustuslikke reegleid; takistused siseturu toimimisele jääksid seetõttu alati alles. Kolmandaks tuleb märkida, et vastavalt Jurisdiktsiooni ja kohtuotsuste tunnustamise ning täideviimise määrusele võib kindlustaja kaevata poliisiomaniku ainult tolle asukohamaa kohtusse (vt art 12 (1)) väga väheste eranditega) ning poliisiomanik valib oma tegudele väga tõenäoliselt sama foorumi vastavalt art 9 (1) b).

6.3.4 Seega looks rahvusvahelise eraõiguse režiimi muutus olukorra, kus kohtud, kelle jurisdiktsiooni juhtum kuulub, peaksid enamikel juhtudel kohaldama välismaist seadust. See muudaks kindlustusküsimusi puudutavad kohtuasjad tülilamaks ja kulukamaks, isegi kui kindlustusõigus ise oleks ühtlustatud. Järelikult ei saa sellist lähenemisviisi soovitada. Põhimõtteliselt peaks rahvusvaheline eraõiguse režiim jääma selliseks nagu see on ning kindlustuslepinguõigus tuleks täielikult kooskõlastada. Kuid see avaldus ei eita võimalust parandada kehtivat rahvusvahelist eraõigusrežiimi; näit võidakse seni, kuni kindlustuslepinguõigus ei ole kooskõlastatud, lubada "euromobiilsel" kodanikul valida asukohamaa seaduse või selle riigi seaduse vahel, mille kodakondsus tal on.

6.4 Kas sisemine kindlustusturg vajab üldise lepinguõiguse kooskõlastamist?

6.4.1 Süstemaatilisel sisaldub kindlustuslepinguõigus üldises lepinguõiguses. See tähelepanek püsttab küsimuse, kas kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine täidab oma eesmärgi ainult siis, kui kogu lepinguõigus (või vähemalt selle üldosa) on kooskõlastatud, või saab seda saavutada sellest sõltumatult. Viimane tundub olevat õige.

6.4.2 Nagu ülalpool mainitud, takistavad kohustuslikud reeglid sisemist kindlustusturgu ning seetõttu tuleks need kooskõlastada. Kuid üldine lepinguõigus on oma olemuselt mittekohustuslik. Mõned kohustuslikud reeglid on olemas. Tundub, et need reeglid ei ole liikmesriikide õiguskorra raames põhimõtteliselt nii erinevad, et nende mitte-kooskõlastamine häiriks sisemise kindlustusturu toimimist, ega ole neil tugevat mõju kindlustustootetele kui sellisele.

6.4.3 Erandeid võib täheldada. Kuid selliste eranditega saab tegelda kindlustussektori ühtlustamise raames. Tegelikult käsitletakse üht selliste reeglite näidet juba direktiivis ebaõiglaste lepingutingimuste kohta tarbijalepingutes,⁽⁴⁸⁾ mis kehtib ka tarbija kindlustuspoliiside kohta.⁽⁴⁹⁾ Euroopa tasandil tuleks ainult laiendada kindlustuslepingu seaduse rakendamise ulatust kõigile massiriskidele, et rahuldada sisemist kindlustusturgu.

6.4.4 Need argumendid ei ole mõeldud vaidlustamiseks üldise lepinguõiguse kooskõlastamist. Nad jätkavad selle küsimuse EÜ institutsioonide ainuotsustusse. Tegelikult muudaks üldise lepinguõiguse kooskõlastamine kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamise lihtsamaks. Esitatud argumentidega püütakse lihtsalt demonstreerida, et kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine võib oma eesmärgid iseseisvalt saavutada.

6.5 Valikulise vahendi loomine või riikide kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine?

6.5.1 Erinevus riikide seadusandluse kooskõlastamise ja valikulise vahendi vahel

6.5.1.1 Tegevuskavas sidusama Euroopa lepinguõiguse saavutamiseks on rõhutatud võimalust võtta kasutusele valikuline vahend riikide lepinguõiguse kooskõlastamise või ühtlustamise asemel. Põhierinevusest kahe lähenemisviisi vahel tuleb näha faktis, et valikuline vahend jätkaks riikide lepinguseadused puudutamata. kui lepingu osapooled ei otsustaks mõne vahendi poolt ega vastu, olenevalt sellest, kas see vahend kasutaks *opt in* või *opt out* lähenemist. Sel viisil luuakse paralleelsed õiguskorrad (Euroopa ja riikide omad) ning osapooltel on lubatud nende režiimide vahel valida.

⁽⁴⁸⁾ Nõukogu direktiiv 93/13/EMÜ, 5. aprill 1993, ebaõiglaste lepingutingimuste kohta tarbijalepingutes; EÜT 1993 nr L 95/29.

⁽⁴⁹⁾ Kindlustussektorile iseloomulike ebaõiglaste klauslite detailse nimekirja võib vajaduse korral lisada, vt ESC omaalgatuslik arvamus tarbijate kohta kindlustusturul (CES 116/98, 29.1.98) ning Montpellier' ülikooli *Centre de Droit de la Consommation* poolt komisjoni ülesandel koordineeritud uurimus, (leping AO-2600/93/009263) mis käsitles ebaõiglasi klausleid kindlustuse teatud valdkondades ning samuti mida komisjon soovitas hiljuti tarbijakrediidi kohta (K(2002) 443).

6.5.1.2 Vastupidiselt asendaks riikide lepinguõiguse kooskõlastamine ja ühtlustamine traditsioonilised riikide lepinguõiguse kontseptsioonid Euroopa lahendusega. Osapooltel ei oleks võimalust valida oma riigi või Euroopa mudeli vahel.

6.5.2 Kahe lähenemisviisi eelised ja puudused

6.5.2.1 Sisemise kindlustusturu vaatevinklist on mõlemale lahendusele ühine üks ilmne eelis. nad kõrvaldavad õiguslikud tõkked poliiside turustamiselt kogu Euroopas ja võimaldavad poliisiomanikul ühenduse siseselt vabalt liikuda, ilma et kindlustuslepinguõiguse erinevused avaldaksid tema poliisile ebasoodsat mõju. Sel viisil võib tänapäeva olukorras eelistada mõlemat lähenemisviisi ning valik nende vahel on lõpptulemusena poliitika ja mitte põhimõtte küsimus.

6.5.2.2 Riigi kindlustuslepinguõiguse kooskõlastamine võiks osutada tülikamaks kui valikulise vahendi sätestamine. Kuna see tooks kaasa riikide "traditsioonide" asendamise Euroopa lahendusega, võib riigi õiguseliit (nii praktikud kui akadeemikud) kõhelda, kas järgneda kooskõlastamise üleskutsele.

6.5.2.3 Ambivalentne faktor on korrelatsioon riigi seadusandluse sekkumise intensiivuse ning tulemuste saavutamise kiiruse vahel siseturu jaoks. Kuna valikuline vahend ei likvideeriks riikide seadusandlust, võidakse seda käsitleda pehme lähenemisviisina ning seetõttu võib see osutada turgudele kergemini aktsepteeritavaks. Teisest küljest tuntakse hirmu, et valikuline vahend võib seada ühtse turu osalised (näit kindlustusfirmad ja maaklerid) äraootavale seisukohale — soovimata olla esimesed, ootaksid kõik osalised, et teised tegutseksid enne, ning püüaksid lõigata kasu konkurentide (halbade) kogemustest.

6.5.2.4 Või käsitataks valikulist vahendit võimaluse aknana, mida kõik esimesena avada sooviksid, näit müües kindlustusi internetis?

6.5.2.5 Kindlasti tooks kooskõlastamine kaasa koheseid tulemusi, sest ükski asjaosaline ei saaks vältida selle rakendamist. Teisest küljest võidakse sekkumist tajuda väga või isegi liiga tugevana.

6.5.2.6 Tehniline probleem seoses valikulise vahendiga on seotud faktiga, et see ei saa kooskõlastamist täielikult asendada. Seda võib kergesti demonstreerida, kui vaadata mootorsõidukite vastutuskindlustust. Mootorsõidukite vastutuskindlustusõiguse

kooskõlastamine on väga tähtis EÜ-kodanike mobiilsuse seisukohalt, sest see võimaldab õnnetusjuhtumite ohvrite hädavajalikku kaitset. On ilmne, et ohvrite kaitse ei tohi sõltuda asjaolust, et osapooled on kindlustuslepingut valides eelistanud Euroopa vahendit. Seega ei saa valikuline vahend asendada riikide mootorsõidukite vastutuskindlustusõiguse kooskõlastamist.

6.5.2.7 Lõpuks on esitatud küsimus, kas valikuline vahend saavutab tõhusaid tulemusi sellises valdkonnas nagu kindlustusõigus, mida iseloomustab osapooltevaheline tasakaalustamatus. Kas tegelikult teeksid valiku osapooled või langetaksid valiku ühepoolset kindlustajat *opt in* ja *opt out* klauslite abil oma kindlustuse üldtingimustes?

6.5.2.8 Kas Euroopa kindlustuslepinguseaduse eesmärk saavutatakse riikide seadusandluse kooskõlastamise või valikulise vahendi loomise teel ei ole põhiküsimus. Kuid seda küsimust tuleb hoolikalt käsitleda.

6.6 EL-i ühiste üldiste kindlustustingimuste väljatöötamine?

6.6.1 Lõpuks võib esitada küsimuse, kas seadusandluse kooskõlastamist võiks asendada EL-i ühiste üldiste kindlustustingimuste väljatöötamine. Mure kindlustajate pärast, kes peaksid arvestama iga liikmesriigi iga üksiku seadusega väheneks tõepoolest (kuigi ei kaoks täiesti), kui selle nimel pingutatakse ühiselt ning EÜ-institutsioonide toetusel.

6.6.2 Sellest hoolimata ei saa sellist lähenemist tervitada. Esiteks võivad üle-euroopalised üldtingimused arvestada erinevustega riikide seadustes, kuid nõuavad endiselt eraldi riskihinnangut ning võivad olla EL-i mobiilsetele kodanikele ebasoodsad.

6.6.3 Lisaks tooks selline lähenemine kaasa näidistingimuste loomise, millel oleks halb mõju konkurentidele kindlustusturgudel. Tuleb meenutada, et üks peamistest sammudest ühtse kindlustusturu loomisel oli liikmesriikide õiguse kaotamine kontrollida süstemaatiliselt kindlustuse üldtingimusi enne nende turuletoomist.⁽⁵⁰⁾ Selline kontroll toob kaasa kindlustustoodete mitmekesisuse puudumise, valikuvabaduse vähenemise klientidele ning seeläbi vähenenud konkurentsi. EL-i ühiste üldiste kindlustustingimuste väljatöötamises peitub struktuuralselt sarnane oht.

⁽⁵⁰⁾ Vt art. 29 Kolmas kahjukindlustuse direktiiv; art 34 Elukindlustusdirektiiv.

7. Kooskõlastamise valdkonnad

7.1 Ülalpool osutati, et kooskõlastada tuleb kindlustuslepingu seaduse kohustuslikud reeglid. Omaette küsimuseks on, kas kooskõlastada tuleb kõik kindlustuslepinguseaduse valdkonnad või ainult mõned konkreetsed valdkonnad.

7.2 Kindlustusõigus jaotatakse tavaliselt üldosaks, milles sisalduvad reeglid, mis kehtivad kõigi kindlustuslepingute kohta, ning kindlustuse spetsiifilisi valdkondi puudutavateks seadusteks. Kerkib küsimus, kas sisemine kindlustusturg nõuab üldiste, spetsiifiliste või üldiste ja spetsiifiliste reeglite kooskõlastamist.

7.3 Teoreetiliselt on mõlemat vaja: nii kindlustusõiguse üldised kui spetsiifilisi valdkondi puudutavad reeglid mõjutavad toodet ja takistavad seega seisemise kindlustusturu toimimist, näit. kindlustusvõtja kohustusi puudutavad reeglid, mida regulaarselt leidub üldosas, mõjutavad riski ja preemia suhet sama palju nagu spetsiifilised reeglid, mis puudutavad näit seda spetsiifilist kindlustust reguleerivat elukindlustust. Seega ei peaks kooskõlastamisel põhimõtteliselt eristama kahe reeglite kogumi vahel.

7.4 Kuid kooskõlastamist võib saavutada etapiviisiliselt. Sel juhul tuleb koostada prioriteetide nimekiri. Siinkohal tundub olevat vajalik kooskõlastada esmalt üldosa. Mitmed kindlustusvaldkonnad ei allu spetsiifilistele ja kohustuslikele⁽⁵¹⁾ reeglitele, vaid ainult üldistele reeglitele kehtiva riikliku kindlustuslepinguseaduse tingimuste raames. Seega on kõige pakilisem kooskõlastada kindlustuslepingu seaduse üldised reeglid, kuivõrd need on kohustuslikud. See kooskõlastamine lubaks koheselt luua sisemise kindlustusturu kõigis valdkondades, mis ei kuulu spetsiifiliste ja kohustuslike õiguslike reeglite alla. Kuid kui see ülesanne on täidetud, tuleks katta ka reguleeritud valdkonnad nagu elu- ja tervisekindlustus.

7.5 Esimesel etapil võiks kooskõlastada järgmist tüüpi reeglid:

- a) lepingueelsed kohustused, põhiliselt info;
- b) lepingu koostamine;
- c) kindlustuspoliis, laad, sisu ja formaalsed nõuded;
- d) lepingu kestvus, pikendamine ja lõpetamine;
- e) kindlustusvahendajad;
- f) riski suurenemine;
- g) kindlustuspreemia;
- h) kindlustusjuhtum;

⁽⁵¹⁾ Mitmed spetsiifilisi valdkondi puudutavad sätted, mis sisalduvad riikide kindlustuslepingu alastes seadustes, ei ole kohustuslikud ega kujuta seetõttu isenesest takistust siseturu toimimisele.

i) kindlustus kolmanda osapoole arvel.

8. Lõppjärelused ja soovitused

8.1 Tänapäeval kujutab kindlustus endast olulist teenust professionaalide ning professionaalide ja tarbijate vahelistes kaubandussuhetes.

8.2 Mõned kindlustuslepingute sõlmimist ja kehtivust puudutavad aluspõhimõtted on EL-i liikmesriikide õigussüsteemides üldiselt erinevad.

8.3 Selline asjade seis takistab selle finantsinstrumendi piiriuuldest turustamist ning segab järelkult siseturu väljakujunemist selles valdkonnas.

8.4 Nende kohustuslike reeglite, mida tuntakse kindlustusõiguse "üldosana", kooskõlastamise määr võiks anda otsustava panuse terve rea takistuste ja raskuste eemaldamiseks, millega seisavad piiriüleste kindlustustehingute teostamisel silmitsi kindlustusfirmad, kindlustusvahendajad ja kindlustatud isikud ning poliisiomanikud, vaatamata sellele, kas tegemist on professionaalide või füüsilisest isikust klientidega.

8.5 Seda seisukohta jagavad üksmeelselt kõik huvitatud osapooled, kellega selles küsimuses konsulteeriti või kellega küsimuse kuulamisel räägiti.

8.6 Ollakse arvamusel, et kooskõlastamisele tuleks läheneda järkjärgult, seades algselt eesmärgiks kindlustuslepingu vaba-tahtliku mudeli võimaliku vastuvõtmise, mille kõik tingimused ja komponendid oleksid seevastu kohustuslikud.

8.7 Ettevalmistused peavad arvestama komisjoni 1979-80 direktiivis tehtud ettepanekutega huvitatud osapoolte, kodanikuühiskonna esindajate ja liikmesriikide regulatiivorganite poolt tehtud kommentaaride ja analüüside valguses, ning pöörates vajalikku tähelepanu muutustele, mis on selles sektoris vahepealse aja jooksul toimunud.

8.8 Ühenduse instrumendina tuleks kasutada määrust, mille õiguslikuks aluseks on lepingu artikkel 95.

8.9 Käesolevas arvamuses esitatud kommentaaride põhjal soovib EMSK komisjonil tungivalt avada see toimik uuesti ning alustada võrdleva õiguse ja riikides kindlustuslepingute valdkonnas levinud praktika uurimist, kinnitamaks, et on vajalik, soovitatav ja võimalik jätkata pingutusi kooskõlastada kindlustuslepinguõigus ühenduse tasandil.

8.10 Selliste pingutuste puhul tuleb arvestada, mida akadeemilised uurijad antud valdkonnas juba saavutanud on.

8.11 EMSK soovib komisjonile, et selline töö tehtaks teatavaks ning esitataks avalikule arutelule eriti rohelise paberi näol, mis on oluliseks aluseks, millelt lähtuvalt valmistada ette instrument, mida peetakse ühenduse kõige vajalikumaks instrumendiks.

8.12 EMSK on teadlik, et ainult liikmesriikide selge poliitilise tahtega edendada kindlustuslepingu õiguse kooskõlastamise

algatust on võimalik viia ellu see suur panus sisemise finants-teenuste turu väljakujunemisse.

8.13 EMSK teeb Euroopa Parlamendile ettepaneku ühineda selle algatusega ja omistada sellele vajalikul määral prioriteet-sust oma poliitilises päevakorras, avaldades uuesti toetust kindlustuslepinguõiguse üldosa kohustuslike reeglite kooskõlastamisele.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale"

(2005/C 157/02)

Tulenevalt töökorra artikli 29 lõikest 2 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 29. jaanuaril 2004 koostada arvamuse teemal "Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 10. novembril 2004. Raportöör oli hr **Pesci**.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 413. plenaaristungil (15. detsembri 2004 istungil) käesoleva arvamuse vastu 144 poolt-, 1 vastu- ja 2 erapooletu häälega.

Eessõna

Rahvaste, linnade ja kogukondade arengut soodustab teiste austamisel põhinevate positiivsete väärtuste vahetamine ja jagamine ning vastastikuse mõistmise, sallivuse ja külalislahkuse soodustamine, samuti vastastikune valmidus jagada omandatud kogemusi ning teha tulevikuplaane.

Järjest dünaamilisemas ühiskonnas, mida iseloomustavad ulatuslikud sotsiaalsed, geopoliitilised ja tehnoloogilised muutused, mille käigus väärtuste areng peab olema vähemalt sama kiire kui materiaalne progress, on oluline kinni haarata igast võimalusest nende väärtuste tugevdamiseks ja levitamiseks, olgu see siis suur või väike.

Turismi- ja spordivaldkonnad sobivad oma olemuselt väärtuste tugevdamiseks ja levitamiseks. Nad on iseseisvad ühiskondlik-kultuurilised tegevusalad, millel on ühtlasi ka majanduslik aspekt, mis on omavahel tihedasti põimunud ning jagavad mitmeid ühiseid põhiväärtusi — intellektuaalne uudishimu, avatus muutustele ja õppimisele ning võrdsete mängureeglite põhimõtte.

Turism ja sport võivad anda oma panuse ka Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisele, mis on suunatud Euroopa muutmisele 2010. aastaks maailma kõige konkurentsivõimelisemaks teadmuspõhiseks majanduseks. Nende valdkondade kasvav majanduslik mõju on EL-i riikide majandusi edasiviiv jõud.

Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu vastuvõtmine, milles esmakordselt tunnustatakse turismi kuulumist EL-i pädevusse, suurendab veelgi selle panuse tähtsust. EMSK näeb selles esimest määrava tähtsusega sammu Euroopa poliitika suunas turismi arendamiseks, toetamiseks ja kooskõlastamiseks ning tervitab sporti käsitleva artikli lülitamist eeltoodud põhiseaduse lepingu eelnõusse.

1. Sissejuhatus

1.1 Turism ja sport on valdkonnad, mille osatähtsus Euroopa majanduslikus õitsengus ja ühiskondlikus heaolus kasvab pidevalt. Nende võtmetähtsust tunnustatakse kogu maailmas.

1.2 Riigid ja kogukonnad näevad neis üha enam positiivsete väärtuste ja sõnumite levitamise kanalit ning teed ühiskondlikult ja keskkondlikult jätkusuutliku majanduse arendamiseks.

1.3 Sport on alati ligi tõmmanud suuri ühist vaimustust jagavaid rahvahulki, ajendades inimesi reisima ühelt ürituselt teisele, sõltumata ürituse suuruselt.

1.4 Tänapäeval pakub turism laias valikus sportlikku meelelahutust, mis on eriti viimastel aastatel osutunud väga menukaks, aidates nii mõnigi kord kaasa mahajäänud regionide taaselustamisele. ⁽¹⁾

1.5 Mõnest spordikeskusest on saanud turismikeskus ja vastupidi, kusjuures mõlemad valdkonnad põimuvad teineteisega üha enam ning leiavad partnervaldkonnas uusi võimalusi teenuste pakkumiseks ja kasvuks.

1.6 See on muutnud konkreetseid sihtkohad ligiõmbavamaks mitte ainult noortele ja vanematele, vaid ka puuetega inimestele, kellele on avanenud suuremad ja senitundmatud võimalused sportlikust puhkusest osa saamiseks.

1.7 2002. aastal külastas Euroopat nelisada üksteist miljonit inimest, mis moodustab üle 5% SKT-st ning suurendab Euroopa osa maailma turismiturul 58%-ni. WTO (Maailma Turismiorganisatsioon) hinnangul langeb aga Euroopa osa sellel turul uute konkurentide tõttu 2020. aastaks 46%-ni, hoolimata asjaolust, et turistide arv peaaegu kahekordistub.

1.8 Käesoleva arvamuse raames korraldas EMSK Roomas avaliku arutelu teemal "Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale", millest võtsid osa turismi- ja spordivaldkonna juhtivad esindajad Itaaliast ja mujalt Euroopast ning Euroopa Komisjoni turismi- ja spordiüksuste juhid. Asetleidnud dialoog oli väärtuslik, andes palju uusi impulsse ja mõtteainet. ⁽²⁾

1.9 Rooma avaliku arutelu alusel ning asjaolu tõttu, et WTO ülemaailmne turismpäev pühendati sel aastal (27. septembril 2004) teemale "Sport ja turism: kaks vastastikust mõistmist, kultuuri ja ühiskonna arengut elavdavat jõudu", on EMSK visandanud mõned teemad arutlemaks tulevikus integreerituma analüüsi- ning tegevuspoliitika üle mõlemas valdkonnas.

⁽¹⁾ Selle protsessi heaks näiteks on Torino, kus tänu 2006. aastal toimuvatele tali- ja paraolümpiamängudele taastatakse mahajäetud tööstuspiirkondi ning hõlyatakse uusi linnalähedasi alasid, mistõttu majanduskasv on hoogne kõigis valdkondades.

⁽²⁾ Avalik arutelu teemal "Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale", mis toimus CNEL (Riiklik Majandus- ja Töönõukogu) juures Roomas 22. aprillil 2004.

⁽³⁾ Vt allmärkus 3.

1.10 Euroopa, mis võõrustas 2004. aastal juba Euroopa jalgpallimeistrivõistlusi Portugalis ja XXVIII olümpiamänge ning paraolümpiat Kreekas, viib järgmise viie aasta jooksul läbi rea spordiüritusi, mille mõju turismile ja majandusarengule on tohutu ning mis annab kõigile Euroopa turismikeskustele ainulaadse võimaluse vastu võtta külalisi kõikjalt maailmast.

2. Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale

2.1 Seetõttu keskendub maailma ajakirjanduse tähelepanu lähiaastatel pikaks ajaks Euroopale. Euroopa Liit on kõigi nende sündmuste ⁽³⁾ puhul erinevate kanalite kaudu ja erinevatel tasemetel meedia tähelepanu keskmes. Seetõttu toimuvad vähemalt kõrgemates sfäärides ulatuslikud arutelud Euroopa üle poliitilisest ja ühiskondlikust ning kultuurilisest, turismi ja muidugi spordi aspektist.

2.2 Seda suurte spordisündmuste perioodi tuleb seetõttu käsitada mitte ainult majandusliku võimalusena Euroopa ühiskonna jaoks, vaid eelkõige ajendina kultuuriliste ja ühiskondlike väärtuste mõtestamiseks ning levitamiseks kasvu ning jätkusuutlikku arengut silmas pidades.

2.3 On selge, et need sündmused pakuvad laia kandepinda haridusmeetmete väljaarendamiseks ja kohaldamiseks liikmesriikide elanike ning ülejäänud maailmalgi jaoks. Erilist tähelepanu tuleb pöörata noorsoole ja ühiskonda kõige vähem lõimunutele, näiteks puuetega inimestele.

2.4 Mis puutub turismi konkurentsivõimesse lähiaastatel, siis selline suurürituste koondumine võib Euroopale anda suure võimaluse kõrgekvaliteetsetele vastuvõturajatistele ja jätkusuutlikele teenustele suunatud turuvalikute väljatöötamiseks ja ellurakendamiseks.

2.5 Euroopa Liitu kuulub nüüd 25 riiki koos sellest tulenevate eelistega 450 miljonile uue ühenduse elanikule. Suureneb ligipääsetavate sihtkohtade, reisida soovijate ning sportlaste ja sündmuste arv, mis tuleb võimalikult kiiresti Euroopa programmidesse ja võrgustikesse hõlmata.

3. Turism ja sport: Euroopa kaksistrateegia

3.1 Turism on majandusharu, mis aitab kaasa rahule, soodustab rahvustevahelist integratsiooni ning hõlbustab seeläbi rahulikku kooseksisteerimist, mida iseloomustab sallivus ja vastastikune lugupidamine.

3.2 Turism on tõestanud oma suutlikkust parandada miljonite inimeste elatustaset kogu maailmas, soodustades ausamat ja kaasavat majandusarengut.

3.3 Turismi mõju tööhõivele on märkimisväärne. Euroopas tegutseb sellel alal üle kahe miljoni ettevõtte, kus leiab abipersonali arvesse võtmata tööd üle 8 miljoni inimese.

3.4 Turism hõlmab erinevaid majandussektoreid ning selle võime töökohti luua on suurem kui teistel majandusharudel.

3.5 Samas on turism ka valdkond, mis kannatab rohkem majanduslike tagasilöökidest, rahvusvaheliste kriiside ja hooajaliste mõjude all, mis tähendab, et tema panus pikaajalisse tööhõivesse on piiratud, kuigi valdkond on pidevalt tõestanud oma teatavat võimet püsima jääda tänu pakutavate toodete mitmekülsusele, mis mahendab struktuuriliste ja asjaoludest tingitud probleemide mõju ning võimaldab valdkonnal nendega hakkama saada.

3.6 Lähiaastatel on peamine väljakutse luua ja säilitada majanduslikult stabiilne raamistik kogu 25-liikmelises Euroopas, välistades igat liiki sotsiaalse tõrjutuse. Turism, sport ja kultuur peavad olema kõigile reaalselt kättesaadavad ja nauditavad, sealhulgas ka kõige ebasoodsamas olukorras olevatele sotsiaalsetele rühmadele.

3.7 Euroopa Komisjon on selle protsessi juba kavandanud oma 2001. aasta novembri teatise pealkirjaga "Koostöö Euroopa turismi tuleviku heaks" ⁽¹⁾ ja sellele järgnenud teatise novembrist 2003 pealkirjaga "Euroopa turismi jätkusuutlikkuse põhisuundumused". ⁽²⁾ Nüüd tuleb neis dokumentides esitatud ideed ka ellu viia.

3.8 Kui aga soovitakse saavutada turismis uut kvaliteeditaset, tuleb valdkond integreerida teiste tootmise ja/või meelelahutuse valdkondadega. Sport, mida iseloomustab väärtuste, kultuuride, reeglite ja põhimõtete küllus, on ideaalne partner jätkusuutliku kasvu soodustamiseks kõigil tasanditel.

3.9 Sport nagu turismgi on meie päevil oluline inimeste vaba aja veetmise valdkond ning samas suure potentsiaaliga ühiskondlikku ja majandusarengut edasiviiv jõud.

3.10 Spordi kaudu edendatavad väärtused ulatuvad tagasi esimeste Kreeka olümpiamängude aega kaheksandal sajandil eKr ning on väga ajakohased, leides üha kasvavat rakendust noorte väljaõppes.

3.11 Spordi majanduslik mõõde on viimastel aastatel plahvatuslikult kasvanud. Olulised spordiüritused on muutunud mastaapseteks sotsiaalseteks kogunemisteks, mille sõnum ja väärtused jõuavad kõigi vanuserühmadeni üle kogu maailma.

3.12 Spordisündmused on loonud ka uusi turismi vorme, milles ühinevad tavaline puhkus ning võimalus ise sporti teha. Selles mõttes toimivad suursündmused katalüsaatorina ning ajendavad inimesi uute spordialadega tegelema hakkama.

3.13 Sport kasutab ühest küljest turismi infrastruktuure ja –teenuseid, teisest küljest aga loob turismi, mis võib suuresti turismisihthohtades asetleidvatest spordiüritustest: mõelgem vaid, kui palju inimesi sõidab vaatama jalgpalli maailmameistri-võistlusi või olümpiamänge ja eelkõige, kuivõrd need võivad kasuks tulla riigi kuvandile, mis selliseid sündmusi võõrustab.

3.14 Käesolev arvamus peab eelkõige, kuid mitte ainult, silmas suuremaid spordisündmusi, mis toovad Euroopa sihtkohtadele kõige rohkem nii majanduslikku, kultuurilist kui ühiskondlikku tulu ning reklaami.

3.15 Üldterminina kasutatakse 'spordi suurüritust' sellise sündmuse tähenduses, mis tõmbab ligi olulise turistidevoo, kes jäävad sihtkohta ööbima ning annavad sihtkoha turismile arenguimpulsi.

3.16 Suured üritused võivad osutada võimaluseks tõsta esile väärtusi, käitumisvormi ja tavasid, mida saab seejärel rakendada ja arendada arvututel kohalikul tasemel toimuvatel sündmustel. ⁽³⁾

3.17 Turismi ja spordi kompleksed seosed on aga osa laiemast seotusest, mis hõlmab ka ühiskondlikku, kultuuri- ja keskkonnasfääri. Tänapäeva turist otsib üha rohkemat hõlmavaid puhkusevõimalusi, mis rahuldaksid korraga puhkuse-, kultuuri- ja spordivajadused.

⁽¹⁾ K(2001) 665 (lõplik)

⁽²⁾ K(2003) 716 (lõplik)

⁽³⁾ Kohalikud võistlused, koolisisesed ja amatöörvõistlused, kohalikud spordisündmused, ülemaailmsed üliõpilasmängud jne.

4. Institutsionaalne tasand

4.1 Minevikus oli ühenduse turismipoliitika ainus seaduslik alus EÜ asutamislepingu artikkel 3 punkt u, mis sisaldas üldist viidet turismisfääri meetmetele. Mitmete EL-i riikide majanduste jaoks nii mõjukas valdkonnas oli see tugev piirang Euroopa tõelise turismipoliitika saavutamiseks.

4.2 Turism on väga mitmeid valdkondi hõlmava loomuga: selle alla kuuluvad peaaegu kõik tootmisvaldkonnad ja teenused ning valdkond nõuab tõhusat mastaabisäästu nii turismi kohapealse korraldamise kui alusotsuste ja poliitiliste protsesside osas.

4.3 Eriti alates 1999. aastast on aga ühenduse institutsioonid näidanud üles uuenenud ja kasvavat huvi turismi vastu.⁽¹⁾ EMSK on seda uut suundumust aktiivselt jälginud ning tervitab entusiasmiga *ad hoc* klausli lisamist turismi kohta Euroopa põhiseadusesse.⁽²⁾

4.4 See teetähis märgib turismi pikaajase ja kohati kahjuliku marginaliseerumise lõppu ning loob valdkonnale vajalikud tingimused tunnustuse leidmiseks ja ametlikult EL-i poliitikasse integreerumiseks.

4.5 EMSK loodab, et turism võib edaspidi arvestada sihtotsustarbeliste just Euroopale suunatud konkreetsete meetmete, programmide ja algatustega. Seoses sellega kutsub komitee üles looma ühenduse tasemel ühtse juhtorgani, mis on kavandatud Euroopa eri valdkondade agentuuride näitel.⁽³⁾

4.6 Igal juhul tervitab EMSK asjaolu, et EL töötab juba turismipoliitika kallal, mis taotleb igakülgset jätkusuutlikku arengut.⁽⁴⁾

4.7 Mis puudutab Euroopa spordipoliitikat, siis seda toetavad mitmed olulised dokumendid, sealhulgas Euroopa Spordiharta (1992), Amsterdami leping, mis rõhutas spordi ühiskondlikku tähtsust, ning Nice'i lepingu lisana ilmunud deklaratsioon, mis andis spordile erilise koha ühenduse pädevusvaldkondade hulgas.

⁽¹⁾ Siia kuuluvad 1999. aasta Euroopa tööhõive tegevuskava turismi alal, komisjoni 13. novembri 2001. aasta teatis "Koostöö Euroopa turismi tuleviku heaks", Euroopa Parlamendi 14. mai 2002. aasta resolutsioon, nõukogu 21. mai 2002. aasta resolutsioon Euroopa turismi tuleviku kohta ja komisjoni 2003. aasta novembri teatis Euroopa turismi jätkusuutlikkuse põhisuundumuste kohta.

⁽²⁾ Artikkel I-17 ja III-281 (jagu 4).

⁽³⁾ Näiteks Euroopa Ravimihindamisamet, Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur, Euroopa Toiduohutusamet, Euroopa Keskonnaagentuur jne.

⁽⁴⁾ EMSK osales selles protsessis, töötades välja omaalgatusliku arvamuse teemal "Sotsiaalselt jätkusuutlik turism igapäevale" (ELT C 32, 5.2.2004), mis on mõeldud kaasa aitama vajalike meetmete väljatöötamisele.

4.8 Osaliselt tänu Nice'i tippkohtumisel saadud impulsile võeti sporti vääriliselt arvesse 2004. aastal juunis vastu võetud Euroopa põhiseaduses, kus spordile pühendati eriklausel.⁽⁵⁾

4.9 Spordi sotsiaalse ja kasvatusliku tähtsuse rõhutamiseks on Euroopa Komisjon kuulutanud aasta 2004 Euroopa aastaks "Haridus spordi kaudu". Nii on võimalik valdkonnale tähelepanu juhtida ning ühtlasi rahastada koolitus-, teadlikustamise ja arendusprojekte koolides ja haridusasutustes üle kogu liidu.

4.10 Selle algatuse raames soodustati hoolimata rahastamise piiratusest üliõpilaste liikuvust, võimaldades neil ringi rännata ning rahuldades nii nende soovi reisida ja uusi kohti avastada kui ka lemmikspordialaga tegeleda.

4.11 Kuidas integreerida turismi, sporti ja kultuuri — see on üks väljakutseid, millele me peame lähiaastatel vastama, et Euroopa majandus areneks kiiremas tempos ning aitaks tõsta kõikide elukvaliteeti.

4.12 Prioriteetse seisundi saavad need küsimused eelmainitud Lissaboni eesmärkide valgusel, mis peavad kestva ja jätkusuutliku kasvu ning arengu tagamiseks igal juhul arvesse võtma EL-i riikide muutuvat majandusseisundit.

4.13 Euroopa Turismifoorum ja Euroopa Spordifoorum võiksid korraldada vastavaid tööseminare, samuti võiks soodustada üleeuroopalise innovatsioonistrateegia rajamisel uuenduslikke algatusi, püüdes integreerida turismi, sporti ja kultuuri. Uuenduslikud algatused võiksid sisaldada üliõpilasvahetusi, teadlikkuse tõstmise kampaaniaid kaasamaks "spordituriste" sündmuskoha kultuuri- ja ühiskondlikku ellu või kursustele uute oskuste arendamiseks. Sellest perspektiivist on eelkõige oluline kaasata nii kodanikuühiskond kui erasektor.

4.14 Kahe valdkonna — turismi ja spordi — seaduslik tunnustamine põhiseaduse projektis on suur samm nende eesmärkide saavutamise poole, eriti seoses Euroopa nendes valdkondades tegutsevate ettevõtete konkurentsivõime suurendamisega ja arendamisega.

5. Julgeolek ja olümpiarahu

5.1 Nagu juba mainitud, on lähiaastad täis spordisündmusi ning miljonid inimesed tulevad kogu maailmast kokku neid vaatama.

⁽⁵⁾ Artikkel I-17 ja III-282 (jagu 5).

5.2 Pikad reisirid, suured spordiüritused ning ulatuslik meediahuvi tõstatavad olulise julgeolekuküsimuse. Selle küsimusega tuleb tegeleda vastutustundlikult, liigse paanikata, kuid kavandades kõik iga spordiürituse sujuvaks kulgemiseks vajalikud ennetus- ja järelevalvemeetmed.

5.3 Suuremate spordiürituste organiseerimisel on selles suhtes otsustavateks elementideks koostöö ja ühiste tegevusstrateegiatega eelnev kooskõlastamine.

5.4 Seetõttu peab julgeolek lähiaastatel olema kõigi ürituste organiseerimise aluseks ning põhinema peamiselt ennetusel.

5.5 ÜRO Peaassamblee võttis 6. septembril 2000 vastu deklaratsiooni, mille 10. punktis kutsutakse liikmesriike üles, nüüd ja edaspidi, nii eraldi kui üheskoos, kinni pidama olümpiarahust ning toetama Rahvusvahelist Olümpiakomiteed tema püüdlustes edendada spordi ja olümpiaideaalide kaudu rahu ning inimlikku arusaamist.

5.6 Nii Euroopa Ülemkogu Brüsseli istungil (12. detsembril 2003) kui Euroopa Parlamendi plenaaristungil (1. aprillil 2004) esitati samalaadne üleskutse. Eriti tervitas Euroopa Parlament ROK-i (Rahvusvahelise Olümpiakomitee) poolt loodud Rahvusvahelist Olümpiarahu Fondi, organisatsiooni, mis propageerib spordi kaudu rahu ja mõistmise ideaale.

5.7 Oma panuses julgeolekualasesse debatti rõhutab EMSK vajadust edendada olümpiarahu universaalse sõnumina, mis kehtib kõigi maailmas lähiaastatel toimuvate spordiürituste kohta. EMSK väidab, et sport võib aidata kaasa dialoogikultuuri levitamisele ja pakkuda inimestele arvukalt kohtumisvõimalusi.

6. Integreeritud jätkusuutlikkus

6.1 Nagu juba mainitud, valitsevad turismi ja spordi vahel kompleksed suhted, millel on nii ühiskondlik, majanduslik kui keskkonda puudutav mõju. Suurürituste korral on see seos veelgi keerukam.

6.2 Ürituste organiseerimisel tuleb seetõttu arvesse võtta kõiki jätkusuutlikkuse põhimõtteid — sotsiokultuurilisi, majanduslikke ja keskkondlikke. Eelnimetatud Euroopa Komisjoni poolt hiljuti vastuvõetud Euroopa turismi jätkusuutlikkuse põhisuundumusi käsitlevas teatises esitatud

jätkusuutliku turismi suuniseid, ⁽¹⁾ mida on näitlikustatud EMSK arvamuses ühiskondlikult säästva turismi kohta igaihe jaoks, ⁽²⁾ tuleb rakendada ka spordi ja spordisihukohtade puhul.

6.3 Ühiskondlikus ja kultuurilises mõttes peavad spordiüritused olema eelkõige identiteedi täiustamise ja kultuurivahetuse üritused. Seetõttu on tehtud ettepanek algatuste ja turismi/spordisündmuste toetamiseks, millesse on kaasatud mitmeid regioonide eri Euroopa riikidest (Interreg programmi eeskujul).

6.4 Ühiskondlikust ja majanduslikust seisukohast tuleb rõhutada, et enim tähelepanu tuleb ürituse organiseerimisel pöörata kohalikule kogukonnale. Kõik teenused ja infrastruktuur tuleb planeerida silmas pidades nende edaspidist kasutamist. Ka töökohtade loomisel ning üritustega seotud väljaõppe puhul tuleb arvesse võtta kohaliku kogukonna vajadusi.

6.5 Juba on välja töötatud mudelid sihtkohtade ja nendega seotud teenuste alase suutlikkuse mõõtmiseks, arvestades ökoloogilist jätkusuutlikkust ja teisi kriteeriumeid. Nende mudelite levitamine ning rakendamine ka spordiürituste puhul on oluline, kusjuures tuleb järgida, nagu juba öeldud, integreeritud lähenemist, mis hõlmab nii ühiskondlikku, majanduslikku kui keskkondlikku aspekti.

6.6 Seetõttu tuleb kindlaks määrata ning välja arendada nende ürituste planeerimise, haldamise ja arendamise mudelid, et muuta loodav kasum ja lisanduv väärtus võimalikult suureks, eriti vastuvõtva regiooni ja kogukonna jaoks, mis kannatavad igal juhul selliste ürituste negatiivsete külgede all ning saavad vaid harva märkimisväärset kasu.

6.7 Mastaapsed spordiüritused võivad anda võimaluse arendada kõrgetasemelisi oskusi ja oskusteavet, mis võivad keskmises ja pikas perspektiivis samuti osutada spordi- või turismi-sihthohele väärtuslikuks rajatiste väljaarendamise ning külastajate vajaduste rahuldamise mõttes. Neid saab ära kasutada ka turismi ja spordi integreeritud majandamise parimate tavade levitamiseks.

6.8 Komplekssete ürituste organiseerimine nõuab kohalike elanike ja lühiajaliste külaliste vaheliste potentsiaalsete konfliktide esialgset kaardistamist, pidades silmas ressurside, teenuste ja rajatiste kasutamist ja kvaliteeti.

⁽¹⁾ K(2003) 716 (lõplik)

⁽²⁾ ELT C 32, 5.2.2004

6.9 Oluline on tihedat koostööd korraldajate, organiseerijate, kohalike esindajate, lõppkasutajate esindajate ja ühiskondlike sidusrühmade vahel ning kõigi asjassepuutuvate osapoolte vahel üldiselt.

6.10 Spordisüritused tuleb lülitada vastuvõtva sihtkoha ja riigi keskpikkadesse ja pikaajalistesse plaanidesse. Eriti tuleb silmas pidada mõju, mida nad avaldavad turismi- või spordisühtkoha üldisele kuvandile.

6.11 Hästi on teada asjaolu, et turismi sõltuvus aastaegadest on sageli arengu takistuseks. Spordiüritused aitavad samuti kaasa aastaringse turismi ning turismimajanduse arendamise poliitikale, maksimeerides kasumit ning luues stabiilseid pikaajalisi töökohti.

6.12 Mõttekas on tegelda pideva praeguste ja tulevaste kogemuste jälgimisega aitmaks kaasa kogemuste mudeli kindlaksmääramisele spordiürituste kavandamiseks ja majandamiseks, mis võtaks täielikult arvesse ülalmainitud ühiskondlikke, keskkondlikke ja majanduslikke tegureid. Eriti palju kasu on rajatiste kasutamise ning konkreetse ürituse jaoks rajatud struktuuride ja teenuste kasutamise jälgimisest pärast ürituse lõppemist.

6.13 Üldjoontes rõhutab EMSK võimalust rakendada meetmeid, tegevusi ja soovitusi, mis on esitatud Euroopa jätkusuutliku turismi alases mitmeaastases programmis, luues Agenda 21 spordi ning kõige populaarsemate sihtkohtade kohta spordiürituste organiseerimiseks ja võõrustamiseks.

6.14 Turistlike spordiürituste planeerimise ja majandamise hea tava ja positiivsed kogemused tuleb süstemaatiliselt talletada, neid levitada ning koondada, et muuta Euroopa Liidu tulevaste suurürituste organiseerimine võimalikult edukaks.

7. Turism, sport ja väljaõpe

7.1 EMSK rõhutab veel kord vajadust tugevdada kõigil tasemel spordi- ja turismpoliitika eesmärgina väljaõpet ja haridust.

7.2 Sellist lähenemist rakendati ka deklaratsioonis spordi spetsiifiliste tunnuste kohta, mis täiendas 2000. a detsembris toimunud Euroopa Ülemkogu Nice'i istungi järeldusi, kus toonitati, et ühendus peab võtma arvesse spordile omaseid ühiskondlikke, pedagoogilisi ja kultuurilisi funktsioone, et tema ühiskondliku rolli säilimiseks oluline eetikakood ja solidaarsus oleks au sees ning areneks edasi.

7.3 Turismile ja spordile ühiste positiivsete väärtuste integreerimise soodustamine võib olla tõhus viis viimaks ellu lõimumist kogukondade, sihtkohtade ja riikide tasemel.

7.4 Väljapakutud eesmärgi tõttu kasutada ära suurüritusi, mis leiavad laialdast kajastamist meedias ning tähelepanu asutuste poolt, väljaõppepõhimõtete ja -suuniste levitamise vahendina, omandab 2004 alanud ürituste seeria veelgi suurema tähenduse.

7.5 EL-i laienemisel 10 uue riigi võrra suurenevad need võimalused veelgi. Massimeediavõrgustiku kasutamine võimaldab laiendada ja jagada uute liikmesriikidega haridusprojekte, et tutvustada liitu ja selle rahvaid ning vahetada sportlikusel, ausal mängul ja konkurentsil rajanevaid väärtusi.

7.6 Kujundatavad ja edastatavad olulised väärtused võiksid olla sallivus, uuele avatud suhtumine ning avatus erinevate rahvaste ja rühvusrühmade vahelisele lähenemisele. Nende oluliste väärtuste realiseerimine eelkõige uutest liikmesriikidest nõuab ühest küljest vastavat kooliharidust ning täiskasvanuharidust kõigi turismi- ja spordisektoris hõivatute jaoks ja teisest küljest intensiivset kogemustevahetust, mida tuleb soodustada. Turistidel on reisides ootusi ka eeltoodud väärtuste suhtes.

7.7 Eriti tuleb keskenduda spordi- ja turismiüritustele ning kõigi elanikkonna rühmade — eelkõige nõrgimate rühmade: — noorte, eakate, puuetega inimeste — õigusele harrastada erinevaid spordialasid ning osaleda vastavatel üritustel.

7.8 Nagu väidetakse eelmainitud deklaratsioonis spordi spetsiifiliste tunnuste kohta, mis ilmus Euroopa Ülemkogu 2000. aasta Nice'i istungi järelduste lisana, avab füüsiline tegevus ja sportimine eriti soodsad võimalused individuaalse ande arendamiseks, rehabilitatsiooniks, sotsiaalseks integratsiooniks ja solidaarsuseks füüsilise või vaimse puudega isikutele.

7.9 Neid meetmeid, mis on suunatud nõrgimate ühiskonnarühmade arendamisele, tuleb kohaldada keskvalitsustel ja kohalikel asutustel, riiklikel liitudel, spordiühingutel ja -liitudel, amatöörkлубidel ja koolidel.

7.10 Koolid on kõige viljakam pinnas positiivsete väärtuste levitamiseks ja vastastikuse mõistmise arendamiseks, kuna spordi, turismi ja väljaõppe koostöö on täielikult võimalik ära kasutada, kui sellega alustatakse juba koolis.

7.11 Seetõttu on tehtud ettepanek soodustada üliõpilaste liikuvust ja vahetust, organiseerides selliseid spordiüritusi, mille juurde kuuluksid ka võimalused kohaliku kultuuri ja eluoluga tutvumiseks.

7.12 Samuti on tehtud ettepanek suurendada koostööd liikmesriikide vahel eelkõige teabevahetuse alal parimate praktikate kohta, kaasa arvatud spordituristide kaasahaaramine spordiüritusi võõrustavate kogukondade kultuuri- ja ühiskondlikku ellu, et vähendada nii igat liiki vägivalda ja sallimatust ning anda võimalusi vastastikuseks arenguks.

7.13 Tuleb ka veenduda, kas on olemas vajadus läbi viia kursusi, mis arendaksid spordi-/turismiürituste korraldamise alaseid oskusi, võttes arvesse kõiki turismile omaseid sotsiaalse kasvu, integreeritud jätkusuutlikkuse, kommunikatsiooni ja turunduse aspekte.

8. Esialgsed järeldused

8.1 Turism ja sport võivad muutuda positiivsete väärtuste, nagu teiste austamine, ühised teadmised, sallivus ja vastastikune respektseerimine, arendamise, vahetamise ja jagamise laboratooriumideks. Need valdkonnad sobivad juba loomu poolest selle ülesande jaoks ja nende roll omandab erilise tähtsuse järjest dünaamilisema ühiskonna kontekstis, mida iseloomustavad sügavad sotsiokultuurilised, geopoliitilised ja tehnoloogilised muutused.

8.2 Turism ja sport võivad suuresti kaasa aidata Lissaboni strateegias määratletud eesmärkide saavutamisele. Nende kasvav majanduslik mõju võib muutuda Euroopa Liidu majanduse tõeliseks edasiviiivaks jõuks, eelkõige siis, kui kasutatakse täielikult ära kõik võimalused pädevuste kujundamiseks ja levitamiseks nendes kahes valdkonnas.

8.3 Turismi ja spordi lülitamine Euroopa põhiseaduse lõplikku versiooni kujutab endast ajaloolist pöördepunkti nende kahe valdkonna arengus. EMSK loodab nüüd neis kahes valdkonnas olulisi meetmeid Euroopa tasandil ja teeb ettepaneku avatud kooskõlastusmeetodi kasutamiseks, et tagada Euroopa tasandil vastastikune võimete ja teadmiste vahetamine ja võrdlemine.

8.4 Sport ja turism on kaks kompleksset eraldiseisvat valdkonda; koos on neid väga keerukas uurida ning majanduslikus ja ühiskondlikus mõttes võrrelda. Seetõttu tehakse ettepanek rajada **ühine Euroopa seireagentuur** ning andmepank teadmiste ja parimate tavade kogumiseks ja liigitamiseks ning nende levitamiseks liikmesriikides soodustamiseks mõlema valdkonna arengut.

8.5 EMSK loodab samuti, et Euroopa Liit edendab **uurimusi ja teadusuuringuid** võimaldamaks Euroopa tasandi võrdlevat analüüsi turismi ja spordi kombinatsiooni sotsiaalse, majandusliku ja keskkondliku mõju kohta.

8.6 Turismi ja spordi kõigile kättesaadavuse kultuuri levik ning seda kultuuri toetavate poliitikate väljatöötamine peab olema prioriteet kõigi nende kahe valdkonna arengumeetmete puhul, arvestades sealjuures nii nõrgemate elanikkonnarühmade, s.o noorte, eakate ja puuetega inimestega, kui ka vähese ostujõuga elanikkonnakihtidega. Selles mõttes soovib EMSK teadlikkust tõstvat kampaaniat, et teavitada inimesi asjaolust, et kättesaadavus ja säästvus on vajalikud eeldused turuosaliste konkurentsivõimelisemaks muutmiseks.

8.7 Tehakse ettepanek luua **Euroopa Turismiagentuur**, mille rolliks oleks säilitada valdkonna eripärad, analüüsida valdkonna probleeme, planeerida võimalikke arenguliine ning tuvastada uuenduslikke jätkusuutliku arengu instrumente, mida oleks võimalik integreerida EL-i struktuurimeetmetesse.

8.8 Turism ja sport on suure arengupotentsiaaliga mitmekülgsed, kompleksed nähtused. Käesolev aramus pooldab nende valdkondade horisontaalset integreerimist Euroopa tasandil võimaldamaks nende potentsiaali realiseerimist nii sotsiaalses ja majanduslikus kui ka kultuurilises mõttes. EMSK rõhutab vajadust osutada ettepanud meetmete kohaldamisel järjepidevalt tähelepanu nende jätkusuutlikkusele mõlemas valdkonnas ja keskkonna suhtes.

8.9 EMSK andis käesolevale arvamusele pealkirja "Rooma deklaratsioon turismi ja spordi kohta", et seda oleks võimalik kõigil Euroopa tasandi spordi- ja turismivaldkonna asjaomastel üritustel lihtsam identifitseerida ja levitada.

Brüssel, 15. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb "komisjoni teatist: Euroopa nanotehnoloogia strateegia suunas"

COM(2004) 338 final

(2005/C 157/03)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas Euroopa Komisjon 12. mail 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Komisjoni teatis: Euroopa nanotehnoloogia strateegia suunas".

Ühtse turu, tootmise ja tarbimise osakond, mis vastutab komitee töö ettevalmistamise eest selles küsimuses, võttis oma seisukoha vastu 10. novembril 2004, raportöör oli **hr Pezzini**.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 koosolekul) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 151 poolt- ja 1 erapooletu häälega vastu järgmise arvamuse.

1.1 Taust

1.2 Komitee on teadlik faktist, et see arvamus käsitleb osaliselt uut ainevaldkonda, mille sõnavara tuntakse vähe või kasutatakse vähe. Sel põhjusel peeti otstarbekaks esitada lühike valik definitsioone ning käsitleda üksikasjalikult olukorda nanotehnoloogia alaste uurimistöode ning rakenduste vallas Ühendriikides ja Aasias.

1.3 Indeks

2. Definitsioonid

3. Sissejuhatus

4. Lühikokkuvõtte komisjoni ettepanekust

5. Põhilised arengusuunad USA-s ja Aasias

6. Üldmärkused

7. Erimärkused

8. Järeldused

2. Definitsioonid

2.1 **Nano** — tähendab ühte miljardikku tervikust. Antud juhul mõeldakse nano all ühte miljardikku meetrist.

2.2 **Mikro** — tähendab ühte miljondikku tervikust. Antud juhul tähendab see ühte miljondikku meetrist.

2.3 **Nanoteadused** — nanoteadused on uus lähenemine traditsioonilisele teadusele (keemia, füüsika, elektrooniline bioloogia jne) ning tegelevad materjalide põhistruktuuri ja käitumisega aatomite ja molekulide tasandil. Tegelikult uurivad need teadused aatomite potentsiaali erinevates teaduslikes distsipliinides. (1)

(1) Intervjuu volinik Busquin'iga (kokkuvõtte toodud IP/04/820 29 juuni 2004).

2.4 **Nanotehnoloogiad** — Need tehnoloogiad võimaldavad manipuleerida aatomeid ja molekule, et luua uusi pindu ja objekte, millel on erinev struktuur ning aatomite paigutus ning omadused, mida saab igapäevaelus kasutada. (2) Need on tehnoloogiad, mis tegelevad miljardikmeetritega.

2.5 **Lisaks ülaltoodud definitsioonile tasub küsimust teaduslikust vaatenurgast detailsemalt käsitleda. Termin nanotehnoloogia** kirjeldab multidistsiplinaarset lähenemist materjalide, mehhanismide ja süsteemide loomisele materjalide nanomeetrilise kontrollskaala abil.

2.6 **Nanomehhaanika:** Kuid objekti mõõtmed hakkavad selle omaduste määratlemise seisukohalt oluliseks muutuma siis, kui selle mõõtmed on üks või mõnikümmend nanomeetrit (objektid, mis koosnevad mõnekümnest või mõnest tuhandest aatomist). Nende mõõtmete raames on 100 raua aatomist koosneval objektil füüsikalised ja keemilised omadused, mis on täiesti erinevad mõne muu objekti omadustest, mis koosneb 200 sellisest aatomist, isegi kui need mõlemad koosnevad samadest aatomitest. Analoogselt sellele on nanoosakestest koosneval tahkisel täiesti erinevad mehaanilised ja elektromagnetilised omadused kui samasuguse keemilise koostisega traditsioonilisel tahkisel. Need omadused sõltuvad eraldi ühikute omadustest, millest tahkis moodustub.

2.7 Selles seisneb põhimõtteline teaduslik ja tehnoloogiline uudsus, mis muudab lähenemist materjalide valmistamisele ja käsitlemisele kõigis teaduse ja tehnoloogia valdkondades. Seega ei ole nanotehnoloogia mitte uus teadus, mis lisandub keemiale, füüsikale ja bioloogiale, vaid pigem uus lähenemisviis keemiale, füüsikale ja bioloogiale.

2.8 Sellest järeldub, et nanostruktuurne materjal või süsteem koosneb nanomeetriliste proportsioonidega ühikutest (üksikud aatomistruktuurid, millega oleme harjunud, ei ole enam olulised) ning evib seega teatud omadusi, mida võib koondada keerukateks struktuurideks. Seega on selge, et tootmismudeleid, mis põhinevad üksikaatomite või molekulide kokkupanekul, mis kõik on ühesugused, tuleks muuta ja asendada lähenemisviisidega, kus **mõõtmed on põhiliseks parameetrik**s.

(2) Vt viide 1.

2.9 Et anda ettekujutus nanotehnoloogia murrangulisest mõjust, võib öelda, et see võrdub uue elementide perioodilisuse tabeli avastamisega, mis on palju suurem ja keerukam kui eelmine tabel ja võimaldaks ületada olekudiagrammidest tingitud piirangud.

2.10 Seega on need altpoolt lähtuvad tehnoloogiad, mis nihutavad rõhuasetuse üksikutelt funktsioonidelt funktsioonide kogumile. Neil on üha rohkem rakendusviise, kaasa arvatud järgmised valdkonnad: tervishoid, infotehnoloogia, materjali-teadus, tootmine, energia, julgeolek, kosmoselennundus, optika, akustika, kemikaalid, toiduained ja keskkond.

2.11 Tänu nendele rakendusviisidele, millest mõned on juba praegu võimalikud ning üldiselt kasutusel, ⁽³⁾ on realistlik väita, et nanotehnoloogiad võivad oluliselt parandada elukvaliteeti, tootva tööstuse konkurentsivõimet ning säästvat arengut. ⁽⁴⁾

2.12 **Mikroelektronika** — see on elektronika haru, mis tegeleb üksikutesse pooljuhtide piirkondadesse paigutatud üliväikeste integraallülituste arendamisega. Mikroelektronika suudab praegu luua üksikkomponente, mille mõõtmed on suurusjärgus 0,1 mikromeetrit ehk 100 nanomeetrit. ⁽⁵⁾

2.13 **Nanoelektronika** — see on teadus, mis uurib ja toodab voluringe, mis on loodud, kasutades muid tehnoloogiasid ja materjale kui silikoon, ning mis töötavad olulisel määral erinevate põhimõtete alusel. ⁽⁶⁾

2.13.1 Nanoelektronikast peab saama nanotehnoloogia nurgakiviks, nii nagu elektronikat võib praegu leida kõigis teadusharudes ning tööstuslikes protsessides. ⁽⁷⁾

2.13.2 Areng elektri- ja elektronikakomponentide valdkonnas on olnud väga kiire. Mõne aastakümne jooksul on pooljuhid, kiibid, mikrokiibid ja nüüd nanokiibid, mille osad koosnevad umbes 100 aatomist, vahetanud välja elektronlambid. Ühele nanokiibile mahub sama palju infot nagu 25 köitesse *Encyclopaedia Britannica*'sse. ⁽⁸⁾

⁽³⁾ Vt punkt 6.15 järeldustes.

⁽⁴⁾ Vt viide 1.

⁽⁵⁾ Mikro- ja nanoelektronika keskus Milaano Polütehnikumi (Politecnico di Milano) juures.

⁽⁶⁾ Sealsamas.

⁽⁷⁾ Investeeringud nanoelektronikasse moodustavad kokku 6 miljardit eurot, mis jagunevad järgmiselt: 1/3 nano ja mikro, 1/3 diagnostika, 1/3 materjalid (allikas: Euroopa Komisjon, teadusuuringute peadirektoraat).

⁽⁸⁾ Allikas: Euroopa Komisjon, teadusuuringute peadirektoraat - 2003

2.13.3 Teadlased ja elektronikakomponentide tootjad märkasid kiiresti, et väiksema kiibi puhul on infovoog kiirem. ⁽⁹⁾ Seega võimaldab nanoelektronika hallata infot palju kiiremini ja mahutada see äärmiselt väikesele pindalale.

2.14 **Skaneeriv tunnelmikroskoop** — seda seadet, mis võitis oma leiutajatele Nobeli auhinna, on nimetatud ka “21. sajandi läätseks”. Seda kasutatakse materjali “nägemiseks” aatomi tasandil. Töötades liigub mikroskoobi ots paralleelselt üle pinna. Tunneleefekt põhjustab elektronide (mitte aatomite) liikumise pinnalt mikroskoobi otsa suunas. See tekitab voolu, mis muutub tugevamaks, kui vahemaa pinna ja mikroskoobi otsa vahel väheneb. See vool muundatakse kõrguse arvutamise teel ning see annab materjali pinna nanomeetrilise tüpograafia.

2.14.1 **Tunneliefekt** — traditsioonilises mehhaanikas ei pääse osake, millel on teatud kogus energiat, august välja, kui tal ei ole väljahüppamiseks piisavalt energiat. Kuid kvantmehhaanikas on olukord tänu määramatusprintsibile väga erinev. Kuna osake ei pääse august välja, on määramatuse aste tema asukoha suhtes väike, ning selle tulemusena on määramatus tema kiiruse suhtes suur. Seega on teatav tõenäolisus, et osakesel on piisavalt energiat august väljapääsemiseks, vaatamata faktile, et selle keskmine energia ei oleks küllaldane. ⁽¹⁰⁾

2.15 **Süsinikust nanotorud** — need saadakse süsinikuaatomeid erilisel viisil kokku pannes. Need kuuluvad kõige vastupidavamate ja kergemate teadaolevate materjalide hulka. Need on kuus korda kergemad ning sada korda tugevamad kui teras. Nende läbimõõt on mõni nanomeetrit ja pikkus mõnikord mitu mikronit. ⁽¹¹⁾

2.16 **Makromolekulide iseeneslik moodustumine** — see on protseduur, mida kasutatakse laborites looduse imiteerimiseks: “kõik elusolekndid on iseeneslikult moodustunud”. Iseenesliku moodustumise protseduur moodustab liidese elektroniliste voluringide ja bioloogiliste kudede vahel ning loob ühenduse informaatika ja bioloogia vahel. Eesmärgiks, mis teadlaste arvates ei ole väga kaugel, on anda kurtidele kuulmine ja pimedatele nägemine. ⁽¹²⁾

⁽⁹⁾ Vt punkt 3.3.1.

⁽¹⁰⁾ Tullio Regge: “Il vuoto dei fisici”, L'Astronomia, nr. 18 september-oktoober 1982.

⁽¹¹⁾ Allikas: Euroopa Komisjon, teadusuuringute peadirektoraat 2003

⁽¹²⁾ +Mitmed eksperimendid on edasijõudnud staadiumis ning liidesdialoog on juba loodud teo närviraku ja elektronilise kiibi vahel.

2.17 **Biomimeetika** ⁽¹³⁾ — see on teadus, mis uurib looduses olemasolevate molekulaarstruktuuride aluseks olevaid seadusi. Nende seaduste tundmine võib muuta võimalikuks **kunstlike nanomootorite** loomise, mis tuginevad looduses olemasolevatele põhimõtetele. ⁽¹⁴⁾

3. Sissejuhatus

3.1 EMSK hindab selgust, millega on koostatud nanotehnoloogia alane teatis, ning jagab komisjoni soovi mitte viivitada arutelluse vajaliku panuse andmisega. Komitee tervitab ka mitmeid avaldatud tekste, kaasa arvatud CD-ROM-id, mis on määratud niihästi ekspertidele kui noortele inimestele.

3.1.1 Eriti kasulikud kultuurilised instrumendid on haridusliku sisuga CD-ROM-id, mis aitavad levitada laia, mõnikord informeerimata ja tihti noore publiku hulgas nanotehnoloogia kohta vajalikku infot.

3.2 EMSK on seisukohal, et infot selle küsimuse kohta, mis võib mitmes igapäevaelu valdkonnas anda uusi ja viljakaid avastusi, tuleb levitada, kasutades kõige laiemalt arusaadavat sõnavara. Sellele lisaks tuleb uute toodete alane teaduslik uurimistöö orienteerida vastavalt tarbijate vajadustele ja nõudmistele, kaotamata seejuures silmist säästvat arengut.

3.2.1 Ajakirjanikel ja massimeedia, eelkõige erialase ajakirjanduse operaatoritel on täita eriline roll, kuna nemad on esimesed, kes levitavad uudiseid ja teateid õnnestumistest, kui uurijad esitavad teadusele väljakutse konkreetsete tulemuste saavutamiseks.

3.2.2 Praegused nanotehnoloogia arenguindikaatorid on peamiselt keskendunud neljale aspektile: 1. publikatsioonid ⁽¹⁵⁾; 2. patendid; 3. tegevust alustavad ettevõtted (start-ups); 4. käive. Publikatsioonide osas hoiab EL 33 %ga esimest kohta, talle järgneb USA 28 %ga. Hiina kohta ei ole täpne protsendimäär teada, aga näib, et ka selles riigis publikatsioonide arv kasvab. Patentide osas on esimesel kohal USA 42 %ga, teisel kohal järgneb 36 %ga EL. Mis puudutab uute ettevõtete käivitamist, siis 1 000st tõelisest nanotehnoloogiaettevõttest 600 on

⁽¹³⁾ Kreekakeelsest sõnast *mimesis*, loodust imiteerima.

⁽¹⁴⁾ Näiteks spermatoosidide iseseisev liikumine.

⁽¹⁵⁾ Eelkõige on tegemist kvantitatiivsete, mitte kvalitatiivsete andmetega; otstarbekas oleks täpsema uurimuse – nagu briti Royal Society poolt viidatu – teostamine.

tekinud USAs ja 350 Euroopa Liidus. Käive näitab ülemaailmset tõusu praeguselt 50 miljardilt €-lt ligi 350 miljardile €-le 2010 aastal, et tõusta 2015. aastaks 1.000 miljardile €-le. ⁽¹⁶⁾

3.3 Nanotehnoloogia ja nanoteadus kujutavad endast mitte ainult uut lähenemisviisi materjaliteadusele ja tehnikale, need on eeskätt ka kõige paljulubavamate ning tähtsamate olemasolevate multidistsiplinaarsete instrumentide hulgas uute tootmisüsteemide, väga innovaatiliste leiutiste ja kaugelulatuvate rakenduste loomisel erinevate ühiskonna sektorite jaoks.

3.3.1 Nanomeetrisel mastaabis omandavad konventsionaalsed materjalid erinevaid omadusi võrrelduna oma makroskoopiliste analoogidega, võimaldades nii luua süsteeme, mis töötavad ja toimivad paremini. Nanotehnoloogia põhimõtteline uudsus seisneb faktis, et materjali mõõtmeid vähendades muutuvad selle füüsilised ja keemilised omadused. See muudab võimalikuks saavutada tootmisstrateegiaid, mis sarnanevad looduses esinevatele, et luua keerukaid süsteeme, mis kasutavad energiat ratsionaalselt, viies miinimumini vajamineva toormaterjali ning jääktooded. ⁽¹⁷⁾

3.3.2 Seega peab nanotehnoloogiaga seotud tootmisprotsessi tähistama uus lähenemisviis, mis arvestab täielikult nende uute omadustega, kindlustamaks, et Euroopa majanduslik ja sotsiaalsüsteem saaks maksimaalselt kasu.

3.4 Nanotehnoloogiline lähenemisviis läbib kõiki tootmis-sektoreid. Sektorid, mis praegu kasutavad mõnedes tootmisprotsessides nanotehnoloogiat, on: elektroonika ⁽¹⁸⁾; keemia ⁽¹⁹⁾; farmaatsia ⁽²⁰⁾; mehhaanika ⁽²¹⁾; ning autotööstus, kosmoselennundus, ⁽²²⁾ tööstus- ⁽²³⁾ ja kosmeetikasektorid.

3.5 Nanotehnoloogiad võivad olla EL-ile suureks abiks Lissaboni Euroopa Ülemkogu eesmärkide saavutamisel teadmispõhise ühiskonna arendamise kaudu ning enese ümberkujundamisel maailma kõige dünaamilisemaks ja konkurentsivõimelisemaks jõuks, kaitses samal ajal keskkonda, edendades ühtekuuluvust ning luues uusi ettevõtteid, kõrgema kvalifikatsiooniga töökohti ning uusi elukutseid ja väljaõppeprofile.

⁽¹⁶⁾ Allikas: Euroopa Komisjoni teadusuuringute peadirektoraat.

⁽¹⁷⁾ Allikas: Milaano Ülikooli füüsikateaduskond, nanostruktuursete materjalide ja liideste interdistsiplinaarne keskus.

⁽¹⁸⁾ Vt Technology Roadmap for Nanoelectronics (Nanoelektronika tehnoloogia plaan), European Commission, IST Programme, Future and emerging technologies, Second edition, 2000.

⁽¹⁹⁾ Polümeeride, värvide ja määrdeainete nanostruktuursete lisandid.

⁽²⁰⁾ Aktiivsete komponentide, diagnostiliste süsteemide nanostruktuursete vektorid

⁽²¹⁾ Mehhaaniliste osade pindade käsitlemine, et parandada vastupidavust ja tööd.

⁽²²⁾ Pneumaatika, struktuuralsed materjalid, kontroll- ja seiresüsteemid.

⁽²³⁾ Tehnilised ja intelligentsed materjalid.

3.6 Komisjoni seisukoha kohaselt võiks Euroopal olla nanotehnoloogia valdkonnas keskne positsioon, kuid kõigepealt peab Euroopal õnnestuma saavutada tööstuse ja ühiskonna tõeline konkurentsieelis ning tagada teadusuuringutele tehtavate paratamatult suurte investeeringute küllaldane kasumlikkus.

3.6.1 Tuleb aru saada nende tehnoloogiate strateegilisest tähtsusest, mis puudutavad majanduse ja ühiskonna laiu sektoreid. Korralikult kooskõlastatud poliitika on tähtis ka nanotehnoloogiate ja nanoteaduste alal ning sellele tuleb eraldada olulisi ressursse ning kindlustada era-, tööstus-, finants- ja koolitussektori toetus.

4. Lühikokkuvõtte komisjoni ettepanekust

4.1 Seoses kõnealuse teatisega oli komisjoni kavatsuseks algatada institutsionaalsel tasandil arutelu, mis käsitleks sidusat algatust:

- suurendada investeeringuid teadusuuringutesse ja arendustegevusse ning parandada nende koordineerimist, et tugevdada nanotehnoloogiate tööstuslikku rakendamist, säilitades samal ajal teadusliku täiuslikkuse ja konkurentsi;
- arendada teadusuuringute ja arendustegevuse jaoks välja maailmatasemel konkurentsivõimelised rajatised ("kvaliteedikeskused"), mis arvestaksid niihästi tööstuse kui uurimisinsituutide vajadustega;
- edendada uurimispersonali interdistsiplinaarset haridust ja väljaõpet koos tugevama ettevõtlusele orienteeritud mõtteviisiga;
- tagada soodsad tingimused tehnoloogiasiirdeks ning innovatsiooniks, kindlustamaks, et Euroopa teadusuuringute ja arendustegevuse kvaliteet teisendataks materiaalseid väärtusi loovateks toodeteks ja menetlusteks;
- integreerida sotsiaalsed kaalutlused teadusuuringutesse ja arendustegevusse juba varasel etapil;
- käsitleda avameelselt mistahes rahva tervishoidu, julgeolekut, keskkonda ja tarbijaid puudutavaid potentsiaalseid riske, luues riskide hindamiseks vajalikud andmed, integreerides riskihinnangu nanotehnoloogial põhinevate toodete elutsükli igasse etappi ning kohandades olemasolevaid metodoloogiaid ja — vajaduse korral — töötades välja uusi;
- täiendades ülaltoodud meetmeid vajaliku koostööga ja algatustega rahvusvahelisel tasandil.

4.2 Täpsemalt on komisjoni ettepanekud järgmised:

- Euroopa nanotehnoloogia uurimiskiirkonna loomine;

- väga kvaliteetsete infrastruktuuride väljatöötamine baas- ja rakendusuuringute ning kõrgkoolide jaoks, mis oleksid ettevõtetele, eriti VKE-dele avatud;
- suured investeeringud inimressurssidesse; EL-i/liikmesriigi tasandil;
- toetus tööstuslikule innovatsioonile, patenteerimisele, metrooloogilistele ja standardiseerimissüsteemidele, julgeolekut, rahva tervishoidu, keskkonda, tarbijaid ja investoreid puudutav regulatsioon ja kaitse, et kindlustada vastustus-tundlik areng;
- teaduse/ühiskonna dialoogi tihendamine usalduse ja jätkuva avatud dialoogi alusel;
- säilitades ja tugevdades tugevat ning struktureeritud rahvusvahelist koostööd, kasutades ühist terminoloogiat ja määrusi ning tehes ühiseid pingutusi vältimaks kõrvalejäämist nanotehnoloogilisest arengust;
- Strateegia ja ühiste poliitiliste meetmete koordineerimine ühenduse tasandil, mida toetavad vajalikud rahalised ja inimressursid.

5. Põhilised arengusuunad USA-s, Aasias ja Okeaanias

5.1 USA-s koordineerib rea selles valdkonnas tegutsevate Ameerika agentuuride tegevust aastal rahvuslik nanotehnoloogia algatus (NNI), mis kujutab endast aastal 2001 käivitatud alus- ja rakendusuuringute programmi. 2005. rahandusaastaks eraldati sellele programmile rohkem kui miljard dollarit, mis tähendab 2001. aasta algse eelarve kahekordistamist. Rahastamise põhieesmärgid on: alus- ja rakendusuuringud, kvaliteedikeskuste ja -rajatiste arendamine, ning mõjude hindamine ja verifitseerimine ühiskonna jaoks, seda eriti eetilise, õiguslikust ja rahvatervishoiu alasest vaatenurgast, lisaks inimressursside arendamine.

5.1.1 NNI rahastab otseselt 10 föderaalagentuuri ja koordineerib mitmeid muid tegevusi. Rahvuslik Teadusfond (NSF), Energiaministeriumi (DOE) Baasenergia Teaduste Amet, Kaitseministerium (DoD) ning Rahvuslikud Tervishoiuinstituudid (NIH) on kõik kogenud oma eelarve olulist suurendamist, mille eesmärgiks on just nanotehnoloogia. Eriti DOE on investeerinud ülisuuri summasid ning on suutnud luua viis suurt rajatist, s.t. nanoteaduste uurimiskeskust, mis on avatud uurijatele kõigist teadusringkondadest. Vahepeal on DoD-i nanotehnoloogiaprogramm aastate jooksul kasvanud, seda näiteks tingituna teenustest, mida nõuavad US-i relvajõud.

5.1.2 Selline suur areng sai võimalikuks, kui 2003. aasta detsembris võeti vastu Ameerika nanotehnoloogia alane alusseadusandlus: "21. sajandi nanotehnoloogia teadusuuringute ja arendustegevuse seadus". Muuhulgas loodi selle seadusega Rahvuslik Nanotehnoloogia Koordineerimisamet, millel on järgmised ülesanded:

- uuesti määratleda eesmärgid, prioriteedid ja hindamisparameetrid,
- koordineerida agentuure ja muid föderaaltasandi meetmeid,
- investeerida teadusuuringute ja arendustegevuse programmidesse nanotehnoloogia ja sellega seotud teaduste valdkonnas,
- rajada erinevates geograafilistes asukohtades konkurentsivõimelisel alusel interdistsiplinaarseid nanotehnoloogia uurimiskeskusi, välistamata riigi ja tööstussektori osalemist,
- panna alus rakenduste arendamisele erasektoris, kaasa arvatud ettevõtete käivitamisega seotud tegevus,
- pakkuda haridust ja sertifitseeritud väljaõpet, luues ja liites nanoteadusliku tehnoloogilise ja tehnilise kultuuri,
- kindlustada, et nanotehnoloogia arendamisel peetaks silmas eetilisi, õiguslikke ja keskkonna-aspekte ning organiseerida konsensuskonverentse ja debatte avalikkuse ja kodanikuühiskonnaga,
- edendada infovahetust kõrgkoolide ja tööstuse, osariigi, keskvalitsuse ja regionaalvalitsuste vahel,
- töötada välja kava selliste föderaalprogrammide kasutamiseks nagu väikeettevõtete innovatsiooni uurimisprogramm ning väikeettevõtete tehnoloogiasirde uurimisprogramm, et toetada nanotehnoloogilise arengu laia levikut ettevõtlus-ringkondades, vaatamata sellele, kui väikeste ettevõtetega on tegemist.

5.1.3 Et tugevdada ülalnimetatud seadusandlust, käivitas Rahvuslik Standardite ja Tehnoloogia Instituut (NIST) eriprogrammi arendamiseks tootmist nanotehnoloogiasektoris, keskendudes: metroloogiale, usaldusväärsetele ja kvalitatiivsetele standarditele, protsessikontrollile ning tootmise parimatele tavadele. "Tootmise laiendamise partnerlus" võimaldab levitada programmi tulemusi ka VKE-dele.

5.1.4 Ülalmainitud seadus näeb ette ka info andmekoja loomise, mille ülesandeks on:

- nanotehnoloogia seadmine kaubanduslikule alusele ning tehnoloogiate ja uute kontseptsioonide muutmise kaubanduslikeks ja sõjalisteks toodeteks,
- ülikoolide ja valitsuse ning erasektori laborite parimate tavade demonstreerimine, pidades silmas siiret kaubanduslikku kasutusse.

5.1.5 On olemas ka plaanid luua Ameerika Nanotehnoloogia Valmisolekukeskus, mille eesmärgiks on juhtida, koordineerida, koguda ja levitada uuringuid, mis käsitlevad nanotehnoloogiate eetilist ja hariduslikku mõju ning mõju tööjõule ning näha ette probleeme, et takistada võimalikke negatiivseid kaasnähtusi.

5.1.6 Lõpuks täiendab selle seadusega loodud organisatsioonilist raamistikku Nanomaterjalide Tootmiskeskus, et innustada, juhtida ja koordineerida teadusuuringuid uute tootmistehnoloogiate vallas ning koguda ja levitada tulemusi, lihtsustamaks nende siiret USA tööstusse.

5.1.7 Seadus näeb ette ka vajalikud rahalised vahendid peamistele agentuuridele ja föderaalministeeriumidele nagu NSF, DOE, NASA ja NIST aastateks 2005-2008. ⁽²⁴⁾

5.2 Pärast Ameerika NNI teadaannet on Aasia ja Vaikse ookeani basseini riikide teadusuuringute ja tehnoloogilise arengu valdkonnas toimunud olulised muutused, millega seoses on vastu võetud otsuseid, mis võimaldavad sel regioonil hõlvata nanotehnoloogia arengus tugev positsioon. Nanotehnoloogia on muutunud reas Aasia ja Vaikse ookeani basseini riikides tähtsaimaks prioriteediks, millele aastal 2003 kulutati kokku üle 1,4 miljardi dollari. Sellest summast langeb 70 % Jaapani arvele, kuid suuri investeeringuid on tehtud ka Hiinas, Lõuna-Koreas, Taiwanil, Hongkongis, Indias, Malaisias, Tais, Vietnamis ja Singapuris, peale selle veel Austraalias ja Uus-Meremaal.

⁽²⁴⁾ Mitmeaastased rahalised eraldised, määratud 3. detsembris 2003 seadusega, jaotatud järgmisel viisil:

- (a) **Rahvuslik Teadusfond**
 - (1) USD 385 000 000 aastaks 2005
 - (2) USD 424 000 000 aastaks 2006
 - (3) USD 449 000 000 aastaks 2007
 - (4) USD 476 000 000 aastaks 2008
- (b) **Energiaministeerium**
 - (1) USD 317 000 000 fiskaalaastaks 2005
 - (2) USD 347 000 000 fiskaalaastaks 2006
 - (3) USD 380 000 000 fiskaalaastaks 2007
 - (4) USD 415 000 000 fiskaalaastaks 2008
- (c) **Rahvuslik Aeronautika ja Kosmoseamet**
 - (1) USD 34 100 000 aastaks 2005
 - (2) USD 37 500 000 aastaks 2006
 - (3) USD 40 000 000 aastaks 2007
 - (4) USD 42 300 000 aastaks 2008
- (d) **Rahvuslik Standardite ja Tehnoloogia Instituut**
 - (1) USD 68 200 000 aastaks 2005
 - (2) USD 75 000 000 aastaks 2006
 - (3) USD 80 000 000 aastaks 2007
 - (4) USD 84 000 000 aastaks 2008
- (e) **Keskonnakaitse Agentuur**
 - (1) USD 5 500 000 fiskaalaastaks 2005
 - (2) USD 6 050 000 fiskaalaastaks 2006
 - (3) USD 6 413 000 fiskaalaastaks 2007
 - (4) USD 6 800 000 fiskaalaastaks 2008

5.3 Jaapan on alates 1980ndate aastate keskpaigast käivitanud nanoteaduse ja nanotehnoloogia vallas mitmeid viie- kuni kümneaastaseid programme. Aastal 2003 moodustas nanotehnoloogia ja materjalide alaste teadusuuringute ja arendustegevuse programmi eelarve 900 miljonit dollarit, kuid nanotehnoloogiaga seotud teemad on päevakorral ka eluteaduse, keskkonna- ja infoühiskonna programmides. See suurendab antud sektorile aastal 2003 eraldatud eelarvet ligi 1,5 miljardi dollarini, millist summat suurendati aastal 2004 ligi 20 % võrra. Ka Jaapani erasektor on tugevasti esindatud, seda kahe suure kaubandusfirma näol — Mitsui & Co ning Mitsubishi Corporation. Enamus Jaapani firmasid, nagu näiteks NEC, Hitachi, Fujitsu, NTT, Toshiba, Sony, Sumitomo Electric, Fuji Xerox jne on teinud nanotehnoloogiasse suuri investeeringuid.

5.3.1 Praeguse 2001-2005 viie aasta plaani raames on Hiina eraldanud nanotehnoloogiale ligikaudu 300 miljonit dollarit. Vastavalt Hiina teaduse ja tehnoloogia ministrile on selles sektoris tegevad umbes 50 ülikooli, 20 instituuti ja üle 100 ettevõtte. Et tagada nanotehnoloogia kaubanduslikule alusele seadmiseks vajaliku platvormi olemasolu, on Pekingi ja Shanghai vahel loodud inseneriteaduste keskus ja nanotehnoloogiatoetuse baas. Lisaks on Hiina valitsus eraldanud 33 miljonit dollarit rahvusliku nanoteaduse ja -tehnoloogia uurimiskeskuse loomiseks, et paremini koordineerida teaduslikke ja teadusuuringute seotud pingutusi selles sektoris.

5.3.2 Aastal 2002 asutas Hiina Teaduste Akadeemia (CAS) Casnac'i (CAS-i Nanotehnoloogia Tehnokeskus), mille kogueelarve on 6 miljonit dollarit, ning mis on mõeldud platvormiks, et kiirendada nanoteaduse ja nanotehnoloogia seadmist kommertsalustele. Hongkongis on kaheks põhiliseks nanotehnoloogia rahastamise allikaks Teadusuuringute Abirahade Nõukogu ning Innovatsiooni ja Tehnoloogia Fond, mis kulutasid ajavahemikul 1998 kuni 2002 kokku 20,6 miljonit dollarit. Aastateks 2003 ja 2004 on Hongkongi Teaduse ja Tehnoloogia Ülikool ning Hongkongi Polütehnikaukool mõõnnud oma nanotehnikakeskustele peaaegu 9 miljonit dollarit.

5.3.3 Austraalias ja Uus-Meremaal on Austraalia Teadusuuringute Nõukogu (ARC) vahepeal viimase viie aasta jooksul kahekordistanud konkurentsivõimeliste projektide rahastamist, ning kavatab rajada erinevatesse paikadesse kaheksa kvaliteedikeskust, pidades silmas selliste teemade süvauuringuid nagu kvantelektroniline arvutitehnoloogia, kvantaatomi optika, fotogalvaanika, kaasaegne fotoonika ja kaasaegsed optilised süsteemid.

5.3.4 Uus-Meremaal on MacDiarmid'i Kaasaegsete Materjalide ja Nanotehnoloogia Instituut tiptasemel teadusuuringute ja materjaliteaduse ning nanotehnoloogia alase väljaõppe rahvuslikuks koordinaatoriks, töötades tihedas koostöös ülikoolide ja erinevate partneritega, kaasa arvatud Tööstuse Teadusuuringud Ltd (IRL) ning Geoloogiliste ja Tuumateaduste Instituut (IGNS).

5.3.5 MacDiarmid'i instituut on keskendunud eriti järgmistele sektoritele: nanotehnilised materjalid, optoelektronika, ⁽²⁵⁾ üljuhid, süsinikust nanotorud, kergmaterjalid ning keerukad vedelikud, sensor- ja kuvandüsteemid, ning lõpuks uued energiatalletavad materjalid.

6. Üldmärksused

6.1 Nanotehnoloogiate plahvatuslik areng kogu maailmas, Ameerikas, Aasias ja Okeaanias, on tõendiks, et Euroopal on ülim aeg võtta tarvitusele süstemaatilised ja koordineeritud meetmed, kindlustamaks ühenduse ja liikmesriikide tasandil alus- ja rakendusuuringute vajalik rahastamine ning nende kiire muutmine uuteks toodeteks, menetlusteks ja teenusteks.

6.2 Ühine Euroopa strateegia peaks põhinema:

- ühisel teadusliku ja tehnoloogilise TTA kiirendamisel, demonstratsioonil ja väljaõppega seotud püüdlustel, osana Euroopa innovatsiooni ja teadusuuringute ala rajamisest;
- vastastikuse mõju maksimeerimisel tööstuse ja ülikoolide vahel (teadusuuringud, haridus ning kaasaegne väljaõpe);
- tööstuslike ja multisektoraalsete rakenduste arengul ning majandusliku, sotsiaalse, õigusliku, normatiivse, rahandusliku ja finantskonteksti arengu kiirendamisel, millesse innovaatiliste uute ettevõtete tegevus ning kutseprofiilid peavad sobima;
- eetiliste, keskkonna-, tervishoiu- ja julgeolekuhuvide tagamisel kogu teaduslike rakenduste elutsükli vältel; suhete edendamisel kodanikuühiskonnaga ning metrooloogiliste ja tehniliste standardiseerimisküsimuste edendamisel;
- poliitike, meetmete, struktuuride ja võrgustike koordineerimise kiirendamisel Euroopa tasandil, nii et need suudaksid säilitada ja parandada olemasolevaid teadusliku ja tehnoloogilise arengu ning rakenduste arendamise konkurentsitaset;
- uute liikmesriikide kohesel kaasamisel nanoteaduse uurimis- ja rakendamisprotsessi, kasutades selleks sihipäraseid meetmeid, ERDF-i ja ESF-i rahalisi eraldisi ⁽²⁶⁾ ning ühisprogramme, mida hallatakse EL-i olemasolevate akrediteeritud uurimiskeskuste kaudu. ⁽²⁷⁾

⁽²⁵⁾ Optoelektronika.

⁽²⁶⁾ ERDF, Euroopa Regionaalarengu Fond (European Regional Development Fund): üks struktuurifondidest, mida võib prioriteet IV raames (kohalikud arengusüsteemid) kasutada uurimisrajatiste ja varustuse finantseerimiseks.

ESF, Euroopa Sotsiaalfond (European Social Fund), teine struktuurifond, mida võib prioriteet III raames (inimressursid) kasutada uurijate koolitamiseks ja ettevõtjate informeerimiseks.

⁽²⁷⁾ CD-ROM-id ja teadusuuringute peadirektoraadi hiljutised publikatsioonid annavad laia ülevaate Euroopa uurimiskeskustest ja nende spetsialiseerumisest. Täiendavat infot vt: <http://cordis.lu/nanotechnology>

6.3 Suure lisandväärtusega märkimisväärse kriitilise massi loomine peaks sillutama teed ühtse strateegia loomiseks ja arendamiseks. Tootmis- ja teenindusettevõtetel, eriti väikestel, peaks olema võimalus kasutada selle strateegia tulemusi omaenese innovatsiooni- ja konkurentsivõime arenguks, andes samal ajal koos ülikoolide, riiklike ja erasektori uurimiskeskuste ning finantsinstitutsioonidega oma panuse tähtsatesse üleeuroopalistesse kvaliteedikeskustesse.

6.4 Selle strateegia areng peab olema kindlalt seotud ühiskonna arenguga. See tähendab, et antud strateegia kindlaks tagamiseks peab olema see suur panus, mida strateegia võib anda mitte ainult Euroopa teadmuspõhise majanduse konkurentsivõimesse, vaid samuti ning eelkõige Euroopa elanike tervishoidu, keskkonda, julgeolekut ja elukvaliteeti silmas pidades. See tähendab ühtlasi töötamist nanotehnoloogiate nõudluspoolel, et lahendada elanikkonna, ettevõtete ja organisatsioonide probleeme, sest need valdkonnad vajavad kõige rohkem tõelisi vastuseid.

6.5 Tagada tuleb ühiskonna kui terviku kaasatus. Selleks on vajalik nanotehnoloogiliste protsesside transparentsus ja turvalisus kogu protsessi vältel, alates alusuuringutest kuni tulemuste rakendamiseni ja nende demonstreerimise ja arendamiseni toodete ja teenuste innovaatsioonis. See nõuab ka selgeid ja mõistetavaid kokkuleppeid elanikkonnaga, demonstreerides kindlust, et nende toodete kogu elutsüklil, kaasa arvatud toodete kõrvaldamine, on allutatud kontrollimisele ja pidevale riskihinnangule.

6.6 Selles sektoris tuleb teaduse ja ühiskonna vahel saavutada positiivne suhe, et vältida tõkete seadmist nanotehnoloogilisele arengule või selle stagneerumist, erinevalt sellest, mis juhtus hiljuti teiste uute tehnoloogiate kasvu ajal.

6.7 Samuti on olulise tähtsusega Euroopa rajatiste ning uute multidistsiplinaarsete teaduslike ja akadeemiliste profiilide loomine. Ka see tähendab toetajate ja poliitikakujundajate täieliku usalduse võitmist, kes peavad olema teadlikud nanotehnoloogilise revolutsiooni positiivsest potentsiaalst.

6.8 Seega ei ole nanotehnoloogiate areng mitte ainult suur intellektuaalne ja teaduslik väljakutse, vaid samuti ja eelkõige väljakutse ühiskonnale tervikuna. Fenomenid, mille teaduslikke põhimõtteid tuntakse makrotasandil, muutuvad, suurenevad,

vähenevad või kaovad nanotasandil, tuues kaasa tagajärgi, millel võib olla — mõnikord radikaalne — mõju rakendustele, töötades välja uusi tootmistehnikaid, uusi lähenemisviise, erinevat tüüpi teenuseid ja uusi elukutseid nende tegelemiseks.

6.8.1 See kiire areng eeldab strateegia olemasolu juhtivate positsioonide loomiseks ja/või ümberdefineerimiseks, et neid täitvad isikud oleksid võimelised muutusi kujundama, võtma kasutusele uut tüüpi protsessihalduse, soodustama uute ameti- profiilide tekkimist ja meelitama ligi kogu maailma kõige helge- maid päid.

6.9 Komisjoni poolt hiljuti avaldatud ühenduse finantsvälj- vaateid ajavahemikuks 2007-2013 tuleks hinnata ja uuendada selle uue tehnoloogilise revolutsiooni poolt loodud väljakutse valguses. Piisab, kui öelda, et Ameerika kongress kiitis 2004. rahandusaastaks heaks nanotehnoloogia eelarve suuruses üle 700 miljoni euro. Vastavalt USA Rahvusliku Teadusfondi (NSF) hinnangutele ületasid 2003. aastal mitmete riiklike organisat- sioonide poolt kogu maailmas tsiviilsektorisse tehtud investee- ringud 2,7 miljoni eurot, mis jaotusid järgmiselt:

— ligi 700 miljoni eurot USA-s (millele lisandus veel 250 miljoni eurot, mida haldas kaitseministeerium DoD);

— 720 miljoni eurot Jaapanis;

— vähem kui 600 miljoni eurot Euroopas, kaasa arvatud Šveits;

— ligikaudu 720 miljoni eurot kogu ülejäänud maailmas.

6.10 Mis puutub tulevikku, siis on hinnangute kohaselt maailma tööstustoodangu kasv selles sektoris on umbes 1000 miljardit eurot 10 kuni 15 aasta jooksul, kusjuures sellesse sektorisse vajatakse kvalifitseeritud tööjõu näol täiendavalt üle kahe miljoni inimese.

6.10.1 See kinnitab põhimõtet, et “nanotehnoloogia = tööhõivestrateegia edu⁽²⁸⁾”. Teadmuspõhise ühiskonna arengut mõeldakse ühiskonna suutlikkuse taustal ammutada tundlikult ja intelligentselt uutest tööhõive ja progressi allikatest.

6.11 Et EL-i strateegiat selles valdkonnas ootaks kindel õnnestumine, on järelikult oluline luua rahalised ja inimres- sursid ning koordineerida neid ühenduse tasandil.

(28) Vt Luksemburgi (1977), Cardiffi (1998), Kölni (1999) ja Lissaboni protsesse seoses arengu kasutamise ja tööhõive parandamiseks.

6.12 Niihasti Aasias kui USA-s on osutunud hädavajalikuks ühine lähenemine erinevatele poliitikatele, mis on kas otseselt või kaudselt seotud selle sektori arenguga, et ennetada vajadust uue ettevõtluse, uue väljaõppe ning uue regulatiivse ja tehnilis-õigusliku raamistiku järele.

6.13 Nagu on osutanud mitmed juba läbi viidud uuringud, ⁽²⁹⁾ võimaldab nanotehnoloogia toota, käsitseda ja paigutada objekte, kindlustades samal ajal suures mastaabis ennetava tehnoloogilise lähenemise konkurentsivõimelistele töötlemis- ja tootiskuludele.

6.14 Pikemas perspektiivis on teadus võimeline pakkuma instrumente nano-objektide monteerimiseks, nii et need võiksid moodustada keerukaid süsteeme, mis suudaksid täita funktsioone, mida üksikosal eraldi ei suuda. Selle lõppeesmärgi juurutamisega on praegu raske hinnata, kuid tegemist on eesmärgiga, mida tuleb järgida sobivaid tugiinstrumente kasutades.

6.15 Tarbijate käsutuses on juba erinevaid "intelligentsid" materjale: ⁽³⁰⁾

- ülitugevad materjalid autotööstusele ja lennundussektorile,
- üliefektiivsed määrded,
- hõõrdumist vähendavad nano-osakesed,
- mehaaniliste osade pinna töötlemine,
- äärmiselt väikesed "intelligentsed pulgad", mille mälu maht on kuni 1 000 MB, ⁽³¹⁾
- painduvad CD-d, millele mahub üle 20 tunni muusikat,
- isepuhastuv kangas, keraamilised ja klaasist pinnad, ⁽³²⁾
- elektriliselt reguleeritava läbipaistvusega klaas,
- kuumakindel klaas, mis toimib isegi väga kõrgetel temperatuuridel,
- kriimustus- ja korrosioonikindel nanostruktuurne lehtmetsall,
- diagnostilised süsteemid,

⁽²⁹⁾ Euroopa Komisjoni, teadusuuringute peadirektoraat

⁽³⁰⁾ Need on nanostruktuursed pinnad, mille on erinevad omadused kui traditsioonilistel pindadel.

⁽³¹⁾ Need on väga kasulikud instrumendid, millele võib salvestada tohutul andmehulki, fotosid ja muusikat.

⁽³²⁾ See, kuidas pinnad on struktureeritud ja rikastatud teatud tüüpi aatomitega, takistab mustuse ja tolmu vahetut kontakti kanga, keraamika või klaasiga.

— spetsiaalvärvid seinte ja hoonete kaitseks,

— graffiti-kindlad värvid seintele, raudteevagunitele ja muudele objektidele.

6.15.1 Lisaks ülalkirjeldatutele on mitmed uued rakendused juba kasutusel või juba peenhäälestus-staadiumis ning muutuvad varsti igapäeva elu osaks. Nad osutavad nihkele või isegi revolutsioonile "domootikas" ⁽³³⁾ ning annavad panuse elanikkonna elukvaliteedi parandamiseks.

6.16 Tänu biomimeetikale, õpetusele võimalusest ühendada elektroonilisi vooluringe bioloogiliste kudede, on lähitulevikus võimalik taastada kuulmispuudega organismide kuulmine ja nägemispuudega organismide nägemine.

6.16.1 Erinevat tüüpi mikromootorid ⁽³⁴⁾ on laboris juba välja töötatud. Need suudavad jõuda eelnevalt määratud sihtmärgini, näiteks nakatunud rakuni, ja see hävitada, et vältida teiste rakkude nakatumist. Kuid praegu mõjutab haigete rakkude suhtes rakendatud tegevus ka terveid rakke, põhjustades sageli organite märkimisväärset kahjustumist.

6.16.2 Selle tehnika teaduslikud rakendused suudavad juba anda mitmeid praktilisi tulemusi, mida saab igapäeva elus otseselt kasutada. Kuid kahjuks on kulud ikka vee liiga kõrged. Et kulud muutuksid vastuvõetavaks, peavad need uued võimalused saama üldiselt teatavaks, muutmaks juurdunud menetlusi ja harjumusi, mis enamasti takistavad ja viivitavad muutusi.

6.17 Traditsiooniline tekstiili-/rõiva-/kingasektor on kogu Euroopa Liidus olnud kriisis, mitte viimases järjekorras tingituna selliste riikide poolt pakutavast konkurentsist, kus ei järgita põhilisi tööstandardeid ega tehta kulutusi keskkonnakaitsele või töötervishoiule ja tööohutusele.

6.17.1 Intelligentsete ja/või tehniliste materjalide, kaasa arvatud nanopulbrite abil loodud materjalide kasutamine on mitmetes Euroopa riikides suurenenud, ning nende aastane kasv on umbes 30 %. Eriti tähtsad on kangad, mis on loodud turvalisuse igakülgseks suurendamiseks: alates liiklusohutusest kuni kaitseni mürkainete, keemiliste ja atmosfäärimõjurite jne vastu. ⁽³⁵⁾

⁽³³⁾ Tuletatud ladinakeelsest sõnast *domus*, on "domootika" teadus, mis uurib kodumajapidamistes asetleidvate arengusuundade kõiki aspekte.

⁽³⁴⁾ Grenoble'i ülikool on juba läbi viinud eksperimente mitmet tüüpi mikromootoritega, mis põhinevad kinesiinil.

⁽³⁵⁾ Vt Otsus CESE 967/2004 (ELT C 302, 7.12.2004) ning Genti ja Bergamo ülikoolide uurimused (tekstiilitööstus).

6.18 Nanotehnoloogiad põhjustavad praegu revolutsioonilisi muutusi ka meditsiinis, eelõige raskete kasvajate ja vanusest tingitud neurodegeneratiivsete haiguste varase diagnoosimise ja ravi vallas. Spetsiifiliselt kujundatud nanoosakesi on võimalik kasutada markeritena haigusetekitajate ja eriliste ainevahetuse saaduste üliefektiivseks tuvastamiseks või siis ravimikandjatena, mida on võimalik kasutada erilistes tsoonides või lokaalselt väga piiratud haigestunud organites. Niisugused süsteemid on juba kasutusel erinevates katsetes.

7. Erikommentaariid

7.1 Nanotehnoloogiline lähenemine uutele materjalidele tähendab uute funktsioonide loomist, kasutades nanosuuruselise komponendi. Heaks näiteks on vastupidavate ja tõhusate materjalide tootmise ja käitlemise tehnoloogiad autotööstusele ja lennundussektorile, valdkonnad, kus Euroopa on oma põhikonkurentidest ees. On selgelt näidatud, et nanostruktuursed süsteemid võivad oluliselt vähendada hõõrdumist kahe kontaktpinna vahel, vähendades nii kululmist.

7.1.1 Näiteks — mis kindlasti ei kata täielikult nanotehnoloogiate tööstusliku kasutamise eri valdkondi — võiks tuua nanoosakestest pindade ja materjalide arendamise, vähendamaks hõõrdumist ja kulumist. Inseneriteadus on suure tähtsusega uute, üliefektiivsete tööstuslike protsesside väljatöötamise seisukohalt, mille mõju keskkonnale on väike. Umbes 25 % maailmas kasutatavast energiast läheb hõõrdumise tõttu kaduma,⁽³⁶⁾ ning mehaaniliste osade kulumisest tingitud kaotused tööstusriigi SKP-st hinnatakse olevat 1,3 % kuni 1,6 %. Hõõrdumise, kulumise ja määrimise probleemiga seotud kulused võib hinnata ligikaudu 350 miljardi euroni aastas, mis jaguneb järgmiste sektorite vahel: maismaatransport (46,6 %), tööstuslikud protsessid (33 %), energiavarustus (6,8 %), lennundus (2,8 %), sisemaine tarbimine (0,5 %), muu (10,3 %).⁽³⁷⁾

7.1.2 Seega tuleb uusi tehnoloogilisi platvorme luua selliste lähenemiste alusel, mis arvestavad nanotehnoloogiate eripäraga ning eriti faktiga, et funktsioonid ja mõõtmised ühtivad, s.t. kontroll mõõtmete üle langeb kokku funktsioonide kontrolliga. **Võtke näiteks määrimine: kui pinnale on paigutatud õigete mõõtmega nanomeetrilised osakesed, ei ole enam vajadust määrida, kuna seda funktsiooni teostavad nanoosakesed oma uute mõõtmete abil.**

⁽³⁶⁾ Allikas: Oakridge'i Rahvuslik Laobr, USA.

⁽³⁷⁾ Sealsamas.

7.1.3 Nanostruktuursed materjalid ja pinnakatted, mille komponendid on nanomeetriliste mõõtmetega, võivad oluliselt vähendada ülaltoodud protsente. Näiteks auto käigukasti hõõrdekoefitsiendi vähenemine 20 % võrra võib vähendada energiakadu ühe protsendi võrra varieerudes 0,64 % ja 0,80 % vahel, mis ainuüksi transpordisektoris vastab 26 miljardi euro kokkuhoiule aastas.

7.1.4 Jätkusuutliku kasvu seisukohalt on keskseks tehnoloogiaks pindade testimine ja tööstuslik rakendamine. Ühendkuningriigi Kaubandus- ja tööstusministeeriumi raportis kirjeldatakse olukorda pindade tehnoloogilise käitlemise valdkonnas aastatel 1995-2005 ning aastal 2010.⁽³⁸⁾ Raport näitab, et aastal 1995 küündis Briti pindade modifitseerimisprotsesside turu kogumaht ligikaudu 15 miljardi euroni, ja sisaldas kaupade tootmist väärtuses umbes 150 miljardit eurot, millest 7 miljardit oli seotud tehnoloogiate väljatöötamisega pindade kaitsmiseks kulumise vastu. 2005. aastaks ennustatakse, et Ühendkuningriigis on selle sektori väärtus ligikaudu 32 miljardit eurot, sisaldades tööstuslike protsesse ligi 215 miljardi euro väärtuses.

7.1.5 Kandes need arvud üle Euroopa turule, saame tulemuseks 240 miljardit eurot pindade töötlemisele, ning umbes 1600 miljardit eurot langeb teiste tootmissektorite arvele.

7.2 Et nanotehnoloogiast kasu saada,⁽³⁹⁾ peab tööstuse areng põhinema võimel ühendada traditsioonilised tootmisprotsessid ja tehnoloogiad (ülalt alla) innovaatiliste protsessidega, mis suudavad luua, käsitseda ja integreerida uusi nanomeetrilisi komponente, kasutades kas juba olemasolevaid või loodavaid uusi platvorme.

7.2.1 Põhimõttelise tähtsusega on valitsemisel põhinev lähenemisviis. Lisaks üldistele algatustele, mis on käivitatud tarbijaid silmas pidades, tuleb välja töötada muid algatusi ja suunata need tööstusliitudele, kohalikele omavalitsustele ja mittetulundusühingutele, et loimida need majanduslikku, poliitilisse ja sotsiaalsesse kangasse. Siinkohal peaksid mängima tähtsat rolli pädevuskeskused,⁽⁴⁰⁾ pannes aluse kohalike ja Euroopa algatuste paremale koordineerimisele ning luues kliima, mis edendaks nanotehnoloogilist innovatsiooni. Selles kontekstis tuleb võtta tarvitusele meetmed, hindamaks nanotehnoloogiate mõju tervisele ja keskkonnale, ning kõik EL-i (ülalt alla) algatused tuleks kokku sobitada kohalikul tasandil kindlaksmääratud ja edendatud (alt üles) meetmetega.

⁽³⁸⁾ A. Matthews, R. Artley and P. Holiday, 2005 Revisited: The UK Surface Engineering Industry to 2010, NASURF, Dera, 1998.

⁽³⁹⁾ NB! Ei ole olemas sellist asja nagu nanotehnoloogia tööstuslik areng, pigem võib rääkida arengust, mis saab kasu nanotehnoloogiast.

⁽⁴⁰⁾ Mõelge näiteks Servitec'i, Dalmine—Bergamo "innovatsioonitellijekogemusele".

7.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib kinnitada, et on teadlik nanoteaduse ja nanotehnoloogia arendamise suurest potentsiaalist osana Lissaboni strateegia rakendamisest. Ühendades teaduslikud distsipliinid, mis ümbritsevad mõnd nanomõõtmetes üksustel põhinevat lähenemisviisi, luuakse uus alus teadmiste, innovatsiooni, tehnoloogia ja arendustegevuse integratsiooniks.

7.4 Vaatamata kuuenda raamprogrammi ajal tehtud jõupingutustele on koordineerimine Euroopa tasandil endiselt üsna killustatud. Tähelepanu tundub olevat koondatud ressurside ratsionaalsele kasutamisele. Samal ajal kui alusuuringutel ning uute tööstuslike protsesside väljatöötamisel on tugev toetus, puudub algatustel masstoodangu tehnoloogiate vallas tõelise nihke saavutamiseks suund ja toetus. Selles valdkonnas on Euroopa valitsemise väljatöötamise jõupingutuste toetus endiselt embrüonaalses staadiumis.

7.5 Liikmesriikides on tõeline koordineerimine oluline, kuid siiani on see puudunud eelkõige teadusuuringute tulemuste rakendamise tasandil. Mitmetes Euroopa riikides on ettevõtetel, ning eriti VKE-del, järgmisi raskusi:

- puuduvad põhiteadmised nanoteadusest ja nanotehnoloogiast,
- puuduvad spetsialistid, kes suudaksid mõista ettevõtte vajadusi,
- ei suudeta hinnata uute tehnoloogiate mõju tehnoloogilistele ja turul toimuvatele protsessidele,
- raskused “nanostruktuursete” toomaterjalide leidmisel ja hindamisel,
- suutmatus lülitada nanotehnoloogilisi protsesse traditsioonilistesse tootmistprotsessidesse,
- raskused nanotoodete turu arengu hindamisel,
- ebapiisav side ülikoolide ja uurimiskeskustega.

7.6 EMSK usub, et on väga tähtis kasutada teadusuuringuid kasulike süsteemide kavandamiseks rahvatervishoiu ja igapäevaelu valdkonnas, kasutades üha suuremal määral mimitismi põhimõtet, s.t looduse imiteerimist.

7.7 EMSK tervitab “nanofoorumi” võrgustiku sündi⁽⁴¹⁾ ja loodab, et selle võrgustiku publikatsioonid tõlgitakse ja neid levitatakse kõigis liikmesriikides. Publikatsioonides kasutatud keel peab olema võimalikult lihtne ja laiale auditooriumile arusaadav. Ülikoolid ja uurimiskeskused peaksid saama foorumi järeldusi kasutada.

7.7.1 EMSK on samuti veendunud, et kõrgetasemelise grupi poolt soovitatud “Euroopa nanoelektronika tehnoloogia platvorm”,⁽⁴²⁾ on seda edukam, kui suudetakse vältida tarbetuid ja kulukaid kattumisi teadusuuringutes, tehes tihedat koostööd komisjoniga.

7.8 Ühtlasi on EMSK seisukohal, et aastaks 2008 peavad investeringud nendesse sektoritesse EL-is tõusma praeguselt 3 miljardilt eurolt aastas 8 miljardi euroni, kusjuures komisjon kontrollib perioodiliselt järgmisi aspekte:

- turukvoodi kasv,
- riigi- ja erasektori investeringud teadusuuringutesse,
- nanotehnoloogiat õppivate tudengite arvu kasv.

8. Järeldused

8.1 Komitee nõustub täielikult 24. septembri 2004 nõukogu (konkurents) järeldustega nanoteaduste ja –tehnoloogiate olulise rolli ning potentsiaali suhtes. Praeguseks saavutatud tulemused viitavad sellele, et on tähtis süvendada asjatundlikkust ning luua instrumente, mis võimaldavad aatomite käsitlemist, et toota uusi struktuure ja muuta olemasolevate omadusi.

8.2 Seoses sellega soovib komitee **ühise, integreeritud ja vastutustundliku strateegia kohest kasutuselevõtmist Euroopa tasandil**, keskendumaks eelkõige järgnevale: ühiste püüdluste arendamine TTA, teaduse ja tehnika tutvustamise ja väljaõppe vallas; tööstuse ja teaduse vastasmõju; tööstuslike ja mitut sektorit hõlmavate rakenduste kiirendatud arendamine ja suurem poliitikate, meetmete, struktuuride ja võrgustike avatud kooskõlastamine Euroopa tasandil. Selle strateegia raames tuleb algusest peale ja teaduslike rakenduste kogu elutsükli vältel tagada ka rahvusvahelisel tasandil eetilistest, keskkonnakaitse, tervise ja ohutuse alastest põhimõtetest kinnipidamine ning kohane tehniline standardimine.

⁽⁴¹⁾ Nanofoorumi võrgustiku liikmed on: Institute of Nanotechnology (UK), mis tegutseb koordinaatorina; UDI Technologiezentrum (DE); CEA-LETI (FR); CMP Cientifica (ES); Nordic Nanotech (DK); ja Malsch Technovalutation (NL).
<http://www.nanoforum.org>.

⁽⁴²⁾ Vt eelmine viide: “Vision 2020” raport, avaldatud 29. juunil 2004.

8.3 Komitee rõhutab eriliselt, et selline **strateegia** peab olema **tihedalt seotud ühiskonna arenguga**. Seejuures ei pea see andma positiivset panust mitte ainult seoses Euroopa majanduse konkurentsivõimega, vaid eelkõige ka tervishoiu, keskkonna ja ohutuse ning EL kodanike elukvaliteedi alal.

8.3.1 Sellega seoses tõstab komitee esile, kui tähtis on **tagada algusest peale nanotehnoloogiate vastutustundlik ja jätkusuutlik areng** vastamaks kodanikuühiskonna õigustatud ootustele keskkonnakaitse, tervishoiu, eetika, tööstuse ja majanduse valdkondades.

8.3.2 Komitee soovib **märgatavalt suurendada vahendeid baasuuringute otstarbeks**, sest tehnika ja tööstuse tipp-saavutused põhinevad alati teaduse saavutustel.

8.3.3 Barcelonas kehtestatud eesmärki 3 %⁽⁴³⁾ tuleb järgida, kusjuures mõistlikku osa neist vahenditest tuleb kasutada nanoteaduste, nende teaduste rakendamise ning nano-, bio-, info- ja teadmistepõhise tehnoloogia lähenemise valdkonnas.

8.3.4 Hiljuti komisjoni poolt esitatud **finantsperspektiiv 2007.–2013. aastaks** tuleb läbi vaadata ja teha sinna muudatusi vahendite eraldamise osas vastamaks uue, nanotehnoloogilise revolutsiooni väljakutsetele

8.3.5 Loodetak vahendite kasv peab väljenduma piisavate rahaliste vahendite eraldamises tulevases seitsmendas raamprogrammis. Summa suurus tuleks kindlasti joonduda teiste riikide, näiteks USA järgi.

8.4 EMSK on veendunud, et Euroopa peaks käivitama **konkreetselt plaani ja ajakava ning ühise lähenemisviisiga kõrgetasemelise tegevuskava**. Kodanikuühiskonna osapoolte vahel peab valitsema konsensus ühise nägemuse osas, mis puutub selgetesse ja läbipaistvatesse eesmärkidesse rahuldada lühikeses, keskmises ja pikemas perspektiivis vajadus majandusliku ja sotsiaalse progressi, parema elukvaliteedi ja turvalisuse ning tervise järele kõigi ühiskonnaliikmete jaoks.

8.5 Komitee on seisukohal, et tuleb rajada märkimisväärse kriitilise massiga ja suure Euroopa tasandi lisaväärtusega tehnoloogilised platvormid, mis ühendavad riiklikke ja eraõiguslikke asutusi, mis on tegevad erinevatel spetsiifilistel rakendusvaldkondadel.

8.6 Komitee rõhutab pakilist vajadust **Euroopa kõrgetasemeliste infrastruktuuride pädevuskeskuste (CCs) rajamiseks**. Nende asukoht ja spetsialiseerumine määratakse kindlaks tihedas koostöös Euroopa ja kohalike organite vahel, et määrata kohaliku tootevaliku jaoks täpselt ära homogeensed tööstuspiir-

⁽⁴³⁾ 3 % EL SKP-st tuleb avaliku sektori (nii liikmesriikide kui ühenduse) ja eriti tööstusettevõtete poolt kasutada teaduse ja arenduse otstarbeks.

konnad, kus on võib-olla juba juurdunud kriitiline mass teadusuuringuid ja arendustegevust.

8.6.1 Pädevuskeskused peaksid tagama võimsuse teostamiseks ja siirdamiseks kvaliteetseid uuringuid, mille eesmärgiks on rakendamine ja innovatsioon nanotehnoloogiate, eelkõige **nanoelektronika, nanobiotehnoloogia ja nanomeditsiini** abil.

8.7 Uurijad peavad olema kindlad, et nende intellektuaalne omand on kaitstud, eriti sellises tundlikus valdkonnas. EMSK usub, et patenteerimisküsimuse lahendamine selgel ja rahuldaval viisil on esmane prioriteet, kui soovitakse tagada rakendusuuringute edu nanotehnoloogia valdkonnas. Kuid see ei ole lihtne. Siiski on vaja hoolitseda viivitamatult "**Nano-IPR-help-deskide**" loomise eest Euroopa tasandil, et vastata teadlaste, ettevõtjate ja uurimiskeskuste vajadustele.

8.8 Komisjon peab koos liikmesriikidega tugevdama pingutusi ja edendama süvauuringuid ülikoolides ning uurimiskeskustes, kindlustamaks lihtsate ja odavate menetluste abil, et eriti sellises innovaatilises sektoris oleks patenteerimisprotsess jõukohane.

8.8.1 Mis puutub rahvusvahelisse koostöösse, tuleks tööd meetmete ja menetluste ohutuse ja standardimise alal kiirendada koostöös EL-i mittekuuluvate riikidega. Erilist tähelepanu tuleks pöörata Hiinale, kus tehakse suuri investeeringuid nanotehnoloogiate valdkonda. Samas ajavad ka USA ning Jaapan selles valdkonnas väga agressiivset poliitikat (näiteks Hiina ja California osariigi vaheline kokkulepe kvaliteedikeskuste rajamise osas biomeditsiiniliste nanotehnoloogiate jaoks).

8.8.2 EMSK on seisukohal, et täiendavaid pingutusi tuleb teha ka **nanotehnika ettevõtete arvu suurendamiseks liidus, näiteks 2003. a detsembris alguse saanud kasvuinitsiatiivi abil**. Selleks tuleb pidevalt edendada ja parandada suhet ülikoolide, nanotehnoloogiliste innovatsioonikeskuste ja ettevõtete vahel.

8.8.3 Vaja on tegevusi, mille sihiks on nanotehnoloogiapõhiste tööstusprotsesside (nanotehnoloogiast nanotootmiseni) arendamine — nii suur- kui ka väikeettevõtete jaoks. Euroopa peaks järgima USA näidet arendada välja plaan föderaalprogrammide, nt "Small Business Innovation Research Program" ja "Small Business Technology Transfer Research Program", kasutamiseks, et luua nanotehnoloogiliste arengute tihe võrk kogu ettevõtluskeskkonnas, mis hõlmaks ka väikeettevõtteid.

8.8.4 Tööstusliidud võivad siinkohal niihästi riigi kui kohalikul tasandil tähtsat rolli mängida. Teadusuuringute ja ettevõtluse peadirektoraadid võiksid ühiselt edendada mitmeid intensiivseid kampaaniaid teadlikkuse tõstmiseks, kaasates sellesse majanduses ning ühiskonnaelus osalejaid ning tuginedes Triestes väljatöötatud positiivsele kogemusele. ⁽⁴⁴⁾

8.8.5 Komitee hinnangul võiks Euroopa infokeskuse ⁽⁴⁵⁾ (*clearing-house*) rajamine olla oluline Euroopa tasandi instrument kergendamaks järgnevat:

- nanotehnoloogia kommertsialiseerimine ja tehnoloogiate ja uute kontseptsioonide siire kommerts- ja militaarprojektides,
- riiklike ja eraülikoolide ning –laboratooriumide parima praktika levitamine kommertskasutusse siirdamise valguks.

8.9 Paralleelselt ja ühenduses Euroopa foorumiga peaks olema mitmeid ülemaailmseid foorumeid, milles osalemine oleks avatud ÜRO liikmesriikidele ning mis suudaksid tegelda järgmiste küsimustega:

- patendid,
- eetilised reeglid,
- sotsiaalne konsensus,
- keskkonnaaspektid,
- säästev areng,
- tarbijakaitse.

8.10 Euroopa Investeeringuspank (EIB), võimalik, et kasutades Euroopa Investeeringufondi (EIF) praktilist tuge, peaks pakkuma krediteerimisallikaid, mida hallataks ühiselt krediidasutustega, ettevõtluslaenudele spetsialiseerunud piirkondlike finantsasutustega, riskikapitali ettevõtetega ja tagatisettevõtetega, et lihtsustada ettevõtete sündi ja kasvu, mis keskendavad oma toodangu nanotehnoloogilistele toodetele.

8.10.1 Programm “Kasv- ja keskkond” oli positiivne kogemus, mis andis minevikus suurepäraseid tulemusi (kuigi põhiliselt keskkonnasektoris). Seda peaks järele aimama, et julgustada kasvu nanotehnoloogial põhinevas uut tüüpi tootmises. ⁽⁴⁶⁾

8.11 Teadusuuringud ja nende tulemusel tekkinud tooteid tuleks orienteerida elanikkonna nõudmistega arvestamise ja säästva arengu suunas. Selles vallas tuleks teha algatusi **hindamaks nanotehnoloogiate mõju tervisele ja keskkonnale**; sealjuures oleks mõttekas siduda EL toetatavad meetmed (*top-down*) algatustega, mis on saanud alguse ja saavad toetust kohalikul tasandil (*bottom-up*).

8.12 Dialoog elanikkonnaga peab jätkuma ja olema teaduskult hästi põhjendatud. Uued tehnoloogiad, mis kasvavad välja aatomite kasutamisest, peavad olema läbipaistvad ja andma elanikele kindlustunde, et nendega seoses ei ole varjatud ohte tervisele või keskkonnale. Ajalugu on meile õpetanud, et väga sageli on uute toodetega seotud hirmud ja kahtlused tingitud pigem teadmatusest kui reaalsusest.

8.12.1 See on üks põhjuseid, miks EMSK loodab, et uurimistulemuste ja üldtunnustatud eetiliste põhimõtete vahel on järjepidev ja otsene suhe, milleks on tarvis dialoogi rahvusvahelisel tasandil.

8.13 Kuna terminoloogiafoorumid ⁽⁴⁷⁾ on alles välja kujunemas, tuleb erilist tähelepanu pöörata Euroopa Liidu uutele liikmetele, tagades, et nad oleksid ulatuslikult esindatud ning et neil oleks otsene ühendus Euroopa kvaliteedikeskustega.

8.14 EMSK usub, et teadusuuringute koordineerimine nanoteaduse ulatuslikus valdkonnas peaks jääma komisjoni vastutusalasse — kusjuures põhilised teadusuuringud peaksid hakkama kuuluma siiski selleks loodud sõltumatu Euroopa Teadusnõukogu (ESR) pädevusse. Kokkuleppel parlamendi ja nõukoguga võib komisjon tagada uurimistulemuste parima võimaliku lisaväärtuse ja avarama ja kaugeleulatuvama ning objektiivsema kasutamise Euroopa elanikkonna jaoks.

8.15 Komitee taotleb, et komisjon esitaks iga kahe aasta tagant ettekande nanotehnoloogia valdkonna edusammude kohta, et komiteel oleks võimalik vastuvõetud tegevuskava edusamme hinnata ja vajadusel esitada ettepanekuid muutmiseks ja kaasajastamiseks.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁴⁾ Nanofoorum Triestes aastal 2003, milles osales rohkem kui 1000 inimest.

⁽⁴⁵⁾ Vt Ameerika nanotehnoloogia alane seadusandlus 2003. a detsembrist.

⁽⁴⁶⁾ Programm “Kasv ja keskkond”, mida haldab EIF koos erinevate Euroopa finantsasutustega, aitas parandada mikro-, väike- ja keskmiste ettevõtete keskkonnaaspektikaasrahastamise ja soodsate krediitide abil.

⁽⁴⁷⁾ Vt punkt 6.3.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse, mis käsitleb "Euroopa liiklusseadustikke ja sõidukite registrit"

(2005/C 157/04)

29. jaanuaril 2004 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee koostada vastavalt töökorra artikli 29 lõikele 2 arvamuse, mis käsitleb "Euroopa liiklusseadustikku ja sõidukite registrit".

Transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna osakond, mis oli vastutav komitee teemasepuutuva töö ettevalmistamise eest, võttis arvamuse vastu 5. oktoobril 2004. a.. Raportööriks oli **Hr Pegado Liz**.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istungil) vastu järgmise arvamuse 147 häälega, vastu oli 1, erapooletuid oli 3.

1. Sissejuhatus: Arvamuse eesmärk ja alused

1.1 29. jaanuaril 2004 võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu TEN osakonna palve koostada omaalgatuslik arvamuse Euroopa liiklusseadustiku kohta.

1.2 Arvestades asjaolu, et a) inimeste vaba liikumine on EÜ asutamislepingu kohaselt üks põhiõigusi, ⁽¹⁾ (b) liikmesriikide vahelise piirikontrolli kaotamine on üks ELi eesmärke ⁽²⁾ nagu selle sätestab konsolideeritud Schengeni *acquis*, ⁽³⁾ ning et (c) transport on valdkonnaks, mille osas on ühendusel ühine poliitika, ⁽⁴⁾ näib maanteeliiklust reguleeriva seadusandluse ühtlustamine olevat äärmise tähtsusega küsimus, eelkõige seoses siseturu loomise lõpuleviimisega. ⁽⁵⁾

1.3 Samuti tuleks arvestada reisijate ning kaubatranspordi mahtu 15 varasemas liikmesriigis, mis on viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud.

Viimased statistilised andmed toovad eelkõige välja selle, et:

- maismaaveo sektoris töötab 3,9 miljonit inimest (2001. a andmed);
- autotransport moodustab 45 % kogu kaubaveost, olles 1970. a alates kasvanud 120 %;
- reisijate maismaavedu moodustab 86,8 % kogu reisijateveost, olles 1970. a alates kasvanud 128 %;
- reisijate maismaaveo (2000. a andmetel põhinev) käive (€55,455 miljonit) ning kaubaveo käive (€220,787 miljonit) moodustab ligikaudu 49 % veonduse kogukäibest (€566,193 miljonit) (Kreeka kohta andmed puuduvad). ⁽⁶⁾

1.4 Reisijate maismaavedu ja kaubavedu käsitlevad mitmed erinevad siseriiklikud õigusaktid, isegi kõige tavalisemate sõidureeglite ja põhimõtete osas.

⁽¹⁾ EÜ asutamislepingu artikkel 39 ja järgnevad artiklid.

⁽²⁾ EL lepingu artikli 2 taane 4 ning EÜ asutamislepingu artikkel 61 ja järgnevad artiklid.

⁽³⁾ EL lepingu protokoll nr 2.

⁽⁴⁾ EÜ asutamislepingu artikkel 70 ja järgnevad artiklid.

⁽⁵⁾ EÜ asutamislepingu artikkel 95 ja järgnevad artiklid.

⁽⁶⁾ Vt "EL energia ja transport arvudes", Energeetika ja Transpordi Peadirektoraat koostöös EUROSTATiga (2003).

1.4.1 Lisaks sellele kehtivad ka mitmed rahvusvahelised konventsioonid, mille reguleerimisala on erinev ning sätted vastukäivad.

1.4.2 Seega peavad juhid, kes on tavalisel maanteereisil mööda Euroopat, järgima muutuvaid õigusnorme, mis tähendab nii erinevusi kui ka normide vastuolu.

1.4.3 Olukord on muutunud veelgi keerukamaks seoses hiljutise ELi laienemisega ning uute liikmesriikide tulekuga, kellel on samuti eriomased liiklusreeglid.

1.5 Käesoleva omaalgatusliku arvamuse eesmärgiks on komisjonile tungivalt soovitada, et see kaaluks niisuguse seadusandluse vajalikkust ning otstarbekust, mis ühtlustaks liiklusreegleid üle kogu Euroopa Liidu mõningate eranditega, samuti õigusaktide võrdlev-õigusliku analüüsi läbiviimist, juhtimaks tähelepanu erinevate liikmesriikide liiklusseadustike õigusnormide vastukäivustele ning Euroopa tasandil toimuvaks ühtlustamiseks võimalike lahenduste väljapakumisele.

1.6 Käesoleva arvamuse koostamisel peeti oluliseks peamiste huvirühmade vaadete arvestamist (maanteekasutajate esindajad, autotootjad ja regulatsioone kehtestavad ametkonnad). Seega korraldati 17. mail 2004 avalik istung paralleelselt teise uurimisrühma koosolekuga, ja sellest võtsid osa valdkonnaga seotud isikud.

1.6.1 Arutelude lihtsamaks läbiviimiseks ning samas ka informatsiooni saamiseks koostati küsimustik, mis edastati rühma liikmetele nende vaadete selgitamiseks.

2. Arvamuse tagapõhi

2.1 Universaalsete liiklusseadustike koostamise mõte ei ole uus; tõepoolest, mis puudutab eelkõige Euroopat, siis on selles valdkonnas juba algatusi tehtud, nagu näiteks VIII Rahvusvahelisel Liikluskongressil tehtud üleskutse kodifitseerida olemasolevad eeskirjad. ⁽⁷⁾

2.2 Samuti rõhutas 2000. a jaanuaris toimunud Saksa Transpordiasutuste Nõukogu 38. konverentsil IV töörühm Euroopa liiklusseadustike ühtlustamist kui peamist eesmärki. ⁽⁸⁾

2.3 Komisjon on järginud mitmeid algatusi, mis on tulenenud samast huvist ning taotlevad sama eesmärki, kuid ei ole tänaseni ideed Euroopa liiklusseadustikest kui sellistest veel täielikult omaks võtnud. ⁽⁹⁾

⁽⁷⁾ Dott. Argante Righetti, Procuratore Pubblico, Bellinzona – Ticino, Criteri di applicazione delle norme di circolazione per i veicoli stranieri in caso di diffinità fra la Convenzione di Ginevra e la legislazione interna degli Stati aderenti, Automobile Club di Perugia, 8-10 September 1961.

⁽⁸⁾ See teema tuleks arutuse alla panna peatsetel Euroopa Liiklusõiguse Päevadel (Trier V) 2004. a oktoobris ning 1. Euroopa Teedekongressi jooksul, mis peetakse Lissabonis 24. – 26. novembrini 2004, teema all "Mobiilsus laienenud Euroopas: Teedesektori väljakutsed ja kohustused".

⁽⁹⁾ Eelkõige, nõukogu akt, millega koostatakse juhtimisõiguse äravõtmise konventsioon, 17. juuni 1998 (EÜT C 216, 10.7.1998), nõukogu määrus (EÜ) nr 2411/98 mootorsõidukite ja nende haagiste registreerimisliikmesriigi tunnusmärgi tunnustamise kohta ühendusesiseses liikluses, 3. november 1998, direktiivid 1999/37/EÜ ja 2003/127/EÜ, 29. aprill 1999 ja 23. detsember 2003, sõiduki registreerimisdokumentide kohta (EÜT L 138, 1.6.1999 ja ELT L 10, 16.1.2004), nõukogu resolutsioon, 26. juuni 2000, liiklusohutuse tõstmise kohta (EÜT C 218, 31.7.2000), komisjoni soovitus, 6. aprill 2004, liiklusohutuse tugevdamise kohta (ELT L 111, 17.4.2004), komisjoni otsus, 23. detsember 2003, tehnilistest ettekirjutustest jalakäijate ja teiste vähem kaitstud liiklejate kohta kehtiva direktiivi 2003/102/EÜ (ELT L 31, 4.2.2004) artikli 3 rakendamisel, direktiiv 2004/11/EÜ, 11. veebruar 2004, teatud liiki mootorsõidukite kiiruse piiramise süsteemide ning sarnaste pardasüsteemide kohta (ELT L 44, 14.2.2004), komisjoni otsus, 2. aprill 2004, nõukogu direktiivi 72/166/EMÜ rakendamise kohta mootorsõidukite kasutamisega seotud tsiviilvastutuse kontrollimise osas (ELT L 105, 14.4.2004), ettepanek direktiivi kohta juhilubade osas, 21. oktoober 2003, (K(2003) 621 lõplik), ettepanek direktiiviks ühiste eeskirjade kehtestamise kohta kaupade autoveo teatavate liikide jaoks (K(2004) 47 lõplik, 2.2.2004) ja ettepanek määruseks ühispäiiril kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta seoses liikmesriikides sõidukite registreerimistunnistusi väljastavate talituste juurdepääsuga Schengeni infosüsteemile (K(2003) 510 lõplik, 21.8.2003). Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Euroopa Majanduskomitee määrustel 39, 60, 62, 71, 73, 78, 101 ja 103 on samasugune teabe edastamise eesmärk (ELT L 95, 31.3.2004).

2.4 Eriti tuleb rõhutada hiljuti energeetika ja transpordi peadirektoraadi jaoks läbiviidud uurimuse kokkuvõtteid, milles toodi välja argumendid liiklusseadustike jõustamise praktika ühtlustamiseks tulevaste EL seadusandlike algatuste kaudu. ⁽¹⁰⁾

2.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on omakorda mitmetes arvamustes pööranud tähelepanu vajadusele "võimaldada sõidukite vabamat liikumist liidu siseselt", pannes "vastutuse riiklikele võimuorganitele, kes peavad tühistama teatud siseriiklikud õigusnormid, mis raskendavad nende kodanikel teises liikmesriigis registreeritud sõidukite kasutamist". ⁽¹¹⁾

3. Lühikokkuvõtte konventsioonides sätestatud seadusandlusest ning selle reguleerimisala

3.1 Rahvusvahelise teeliikluse reeglid on kehtestatud mitme konventsiooniga, millest tähtsamad on 1926. a Pariisi konventsioon, 1949. a Genfi konventsioon ning 1968. a Viini konventsioon.

3.2 **Rahvusvaheline mootorsõidukiliikluse konventsioon** allkirjastati 40 riigi poolt Pariisis, 24. aprillil 1926. Konventsiooni eesmärgiks oli rahvusvahelise turismi lihtsustamine ning see on hetkel kehtiv enam kui 50-s riigis.

3.2.1 Kõnealuse konventsiooni peamiseks eesmärgideks on:

- määratleda mootorsõidukite minimaalsed tehnilised nõuded, sealhulgas registreerimise, tulede ning sõiduki tähistamise kohta igas läbitud riigis;
- kehtestada reeglid rahvusvaheliste mootorsõidukitunnistuste väljaandmise ja kehtivuse kohta, nii, et juhid saavad konventsiooni alla kuuluvasse riiki seaduslikult siseneda ning seal sõita;
- tunnustada teatud siseriiklikke juhilubasid ning määratleda rahvusvaheliste juhilubade tunnused, mis kehtiksid osalisriikides, kes ei tunnusta teiste riikide siseriiklikke juhilubasid, ilma mingi kavatsuseta viimased välja vahetada;

⁽¹⁰⁾ Võrdlev-õigsulik uuring liiklusseadustike järgumisepraktikate kohta Euroopa Liidu liikmesriikides, mis viidi läbi äriühingu TIS.PT, Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas, S.A. poolt ning lõpetati 2004. a veebruaris.

⁽¹¹⁾ Vrdl Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust ELT C 110, 30.4.2004 määruse ettepaneku kohta, millega muudetakse 14. juunil 1985 sõlmitud Schengeni lepingu rakenduskonventsiooni ühispäiiril kontrolli järkjärguliseks kaotamiseks seoses liikmesriikides sõidukite registreerimistunnistusi väljastavate talituste juurdepääsuga Schengeni infosüsteemile, mille raportööriks oli Hr Barros Vale. Vt samuti muu hulgas EMSK arvamust ELT C 112, 30.4.2004 ettepaneku kohta juhilubade direktiiviks (sõnastuse muutmine), mille raportööriks oli Hr Jan Simmons, ja EMSK arvamust ELT C 108, 30.4.2004 komisjoni teatise kohta info- ja sidetehnoloogiate turvaliste ning intelligentsete vahendite osas, mille raportööriks oli Hr V Ranocchiaro.

d) määrata kindlaks ohumärgid (kuus), mida osalisriigid peavad enda territooriumil olevatel teedel kasutama;

e) luua süsteem informatsiooni vahetamiseks rahvusvahelist tunnustust ja juhiluba omavate juhtide kohta, kes on osalenud tõsises liiklusõnnetuses või on rikkunud siseriiklikke liikluseeskirju.

3.2.2 Samas kui kõnealune konventsioon lihtsustas tolliprotseduure, ei vabastanud see juhte siseriiklike liiklusseadustike tundmisest ja nende järgimisest.

3.2.3 Lisaks sellele ei jõustunud konventsioon enne kõikide riikide poolt ratifitseerimist ning ratifitseeritud konventsiooni deponeerimist. Üldjuhul on konventsioon kehtiv vaid osalisriigi põhiterritooriumil; selleks, et see jõustuks ka teistel riigi haldusalasse kuuluvatel territooriumidel, on vaja selgesõnalist deklaratsiooni.

3.3 **Teeliikluse konventsioon** allkirjastati 17 riigi poolt Genfis 19. septembril 1949. Hetkel on see kehtiv enam kui 120-s riigis ning asendab osalisriikide ja allakirjutanud riikide omavahelistes suhetes 1926. a konventsiooni.

3.3.1 Kõnealune konventsioon täiendas varasema konventsiooni põhimõtteid kooskõlas autotööstuses toimunud arengutega ning peegeldas kasvavat muret maanteeliikluse turvalisuse üle.

3.3.2 Samas kui see ei sätestanud spetsiaalsete liiklusmärkide kasutamist, nõudis see siiski, et riigid kehtestaksid ühtse liiklusmärkide ning -märguannete süsteemi ning kasutaksid neid üksnes vajaminevates kohtades.

3.3.3 Kõnealune konventsioon ei sätestanud väga palju sõidueeskirju ega toonud sisse palju uut, kui välja arvata vajalikud ettevaatusabinõud vastusõitjast möödumisel, sõidueeskirguse reeglid ning tulede kasutamine.

3.3.4 Konventsiooni jõustumine toimus samadel tingimustel nagu eelneval puhul, ning vahepeal takistas ühtlustamise sisseviimise katseid asjaolu, et riigid ei olnud kohustatud teatud sätteid vastu võtma ning võisid ka konventsiooni muudatusi tagasi lükata.

3.4 **Maanteeliikluse konventsioon** 8. novembrist 1968, mis allkirjastati Viinis 37 riigi poolt ning on hetkel kehtiv ligikaudu 100-s riigis. Pärast ratifitseerimist ja deponeerimist asendas

konventsioon osalisriikide omavahelistes suhetes 1926. ja 1949. a konventsioonid.

3.4.1 Nimetatud konventsioon on teeliikluse reguleerimise seisukohalt kõige laiahaardelisem, pühendades tervelt 30-artiklilise peatüki liikluseeskirjadele ning sätestades nõuded kaasaegsetes liiklusseadustikes leiduvate peamiste manöövrite kohta. 1968. a konventsioon läks kaugemale kui sellele eelnenud — minimalistlikud — konventsioonid, mis olid käsitlenud vaid vastusõitjast möödumist ning seonduvaid märke ja märguandeid; lisaks sellele, et see sätestas põhimõtted kõige ohtlikumaid manöövreid sooritavatele juhtidele (nt möödasõit, suuna muutmine, ettevaatusabinõud seoses jalakäijatega, jne), reguleeris see ka peatumist ja parkimist, reisijate sõidukisse sisenemist ja seal väljumist, tunnelites sõitmist — lühidalt võttes kõiki tüüpilisi situatsioone, millesse juhid satuvad.

3.4.2 Nimetatud konventsioon läks kaugemale kui eelnevad tekstid, nõudes, et osalisriigid ja allakirjutanud riigid kooskõlastaksid enda siseriikliku seadusandluse olemuslikult selles sätestatud sõidueeskirjadega. Sellest tulenev eelis juhtidele oli see, et nad oleksid teistes allakirjutanud riikides liigeldes teadlikud peamistest sõidueeskirjadest.

3.4.3 Sellest hoolimata anti riikidele siiski võimalus konventsiooni muudatusi tagasi lükata.

3.5 Nagu käesolev ülevaade selgelt näitab, kehtib käesolevalt Euroopa Liidus (mis nüüd hõlmab kümnet uut liiget) kolm rahvusvahelist konventsiooni, kuigi kõik liikmesriigid ei ole kõigile kolmele alla kirjutanud.⁽¹²⁾ EL on seega kaugel ühtlustatud liiklusseadustikest, eriti kui kaksikümend viis pidevalt arenevat siseriiklikku õiguskogumit lisatakse ülalnimetatud konventsioonidele.⁽¹³⁾

3.6 Mitmetest barjääridest on nüüdseks üle saadud — või ollakse saamas, nagu näiteks piirikontrollide kaotamine, sõidukite ja nende osade tüübikinnituse tingimused ning juhilubade vastastikkune tunnustamine ja nendega seotud nõuete ühtlustamine. Siiski on lahendamata teeliikluse põhiküsimused: sõidueeskirjad ja liiklusmärgid ning -märguanded.

3.7 Mis puudutab ülejäänud maailma, siis samas kui konventsioonid lihtsustavad tolliprotseduure ning ühenduses sõitmist, puutuvad kolmandate riikide kodanikud EL külastades kokku niisama paljude erinevate liikluseeskirjadega nagu on riike.

⁽¹²⁾ Näiteks Portugali ja Saksamaa vahel kehtib 1926. a konventsioon; Portugali ja Belgia vahel 1949. a konventsioon; Saksamaa ja Belgia vahel 1968. a konventsioon. Näiteid on isegi rohkem, kui arvestada ka uusi liikmesriike. Täiendavad näited hõlmavad 1926. a konventsiooni Saksamaa, Iirimaa ja Hollandi vahel; 1949. a konventsiooni Hollandi, Portugali ja Rootsi vahel; ning 1968. a konventsiooni Soome, Itaalia, Austria ja Läti vahel. Taoline erinevus tuleneb riikide ühinemisest (või mitteühinemisest) kõige viimase instrumendiga. Seega, kui kaks või enam riiki kirjutab alla kõige viimasele instrumendile, ei ole eelmised konventsioonid nende vahel enam kehtivad, kuid jätkavad kehtimist suhetes teiste riikidega, kes ei ole viimasele konventsioonile alla kirjutanud.

⁽¹³⁾ Näiteks Portugal vaatas hiljuti enda liiklusseadustik uuesti üle ning Itaalia on sellega äsja alustanud.

4. Mõned silmatorkavad vastuolud liikmesriikide siseriiklike seadusandluste vahel

4.1 Lühike õigusaktide võrdlev-õiguslik analüüs näitab selgelt, et erinevate liikmesriikide teeliikluse seadusandluse vahel on mitmetes põhivaldkondades märkimisväärsed erinevusi. Taolised vastukäivused kujutavad endast tõsist takistust vabale liikumisele ning võivad tõenäoliselt ohustada inimeste ja kaupade turvalisust ning põhjustada veelgi enam õnnetusi üle kogu Euroopa.

4.2 Järgnevate märkuste puhul on eelkõige, kuid mitte eranditult, arvestatud tähelepanekuid eelnimetatud komisjoni tarbeks läbiviidud uurimusest, mis käsitleb neid küsimusi sügavuti. ⁽¹⁴⁾

4.3 Alljärgnevalt loetleks mõned eriti märkimisväärsed ning murettekitavad näited kehtivate seaduste erinevusest:

Lubatud sõidukiirus väljaspool asulaid olevatel teedel, kus kahte sõiduteed eraldab füüsiline barjäär

BE	120 km/h
PT	90 km/h
UK	70 miili/h (112 km/h)

Tõsised rikkumised

BE	+ 10 km/h
PT	+ 30 km/h

Alkohol

SE	0,2
UK	0,8

Väikesõidukitele esitatud nõue käsiapteegi olemasolu kohta sõidukis

EL	Jah
FR	Ei

Punane + oranžkollane valgus: edasiliikumiseks valmistumine

DK/FI	Jah
NL/ES	Ei

⁽¹⁴⁾ Vt märkuses 10 viidatud märkust.

Nõue anda ringteel jalgratturitele teed

DE	Jah
PT	Ei

Nõue anda teed bussi- ja trammipeatusest väljuvatele ühissõidukitele

ES	Jah
IT	Ei

Nõue kasutada asulaväliselt sõidutulesid ka päeval ajal

IT	Jah
LU	Ei

Parkimiskeelu märk

IE	Valge tagapõhi ning punane ääris
Teised riigid	Sinine tagapõhi ning punane ääris

Sõiduteel sõidukist väljumise keeld reisijatele

PT	Jah
IE	Ei

4.4 Siiski, nagu ülalnimetatud uurimus üksikasjalikult näitab, võib sarnaseid lahknevusi täheldada ka sellistes valdkondades nagu nõuded juhilubadele, liiklusmärgid ja -märgistused, kohustuslik turvavarustus, jalakäijate ülekäigurajad, sõidueesõiguse reeglid, tulede kasutamine, reisijate sõidukisse sisenemise ja sealt väljumise tingimused, spetsiaalsete sõiduradade kasutamine, möödasõit, sõidukite liigitamine, rehvide liigid, pukseerimine ning isegi liiklusmärkide ja tulede kuju. Uurimus toob ühtekokku välja nelikümmend viis lahknevust põhilistes igapäevastes sõidueeskirjades.

4.5 Kuigi põhiliste liiklusseadustike sõnastamise vahel on olulisi erinevusi, on veelgi tõsisem asjaolu, et eeskirju tõlgendatakse ning kohaldatakse erinevates liikmesriikides erinevalt. See ei tulene ainult sellest, et inimestel on erinevad seisukohad eeskirjade mittejärgimise kohta, vaid samuti ka sellest, et liiklusseadustike mittetäitmisega kaasnevad karistused on väga erinevad.

5. 17. mail 2004 peetud avaliku arutelu kokkuvõte

5.1 Tänu tugevale kaasabile aitas see 17. mail 2004 peetud avalik istung — millest võtsid osa esindajad i) mitmetest eraõiguslikest asutustest, esindades autojuhtide ja autotööstuse huve ning maanteeturvalisuse ja õnnetuste vältimise küsimusi ja ii) AIT-FIA ja TIS-PT juhatused, mille puhul on tegemist eelnimetatud uurimust koordineerinud äriühingutega ⁽¹⁵⁾ — selgitada ning lahti mõtestada mitmeid käesoleva arvamusega seotud punkte, peegeldades peamiste valitsusväliste huvirühmade vaateid.

Mitmed asutused lisasid enda seisukohad saates vastused teemasse puutuvale küsimustikule.

5.2 Ühtekokku näitavad esitatud seisukohad ning kirjalik kaasabi seda, et Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee poolt liiklusseadustike teatava ühtlustamise sisseviimiseks tehtud algatuse sisu ning õigeaegsus leidis laialdast heakskiitu. Samuti on mõned osapooled olnud nõus võimaluse ning sooviga ühtlustada süsteeme järk-järgult sõidukite registri ning sõidukite registreerimise tarbeks.

5.3 Seoses sellega toodi eelkõige välja järgnevad punktid:

- EL 8. mai 2003 raamotsus, mis hõlmab liikluseeskirjade rikkumisega seotud rahaliste karistuste piiriülest tunnustamist ning kohaldamist, viitab ning nõuab Euroopa riikide liiklusseaduste ühtlustamist sätestavaid meetmeid;
- Samal ajal ei saa unustada, et i) trahvide ja karistuste määramise ja kohaldamise menetluslikke sätteid ning ii) erinevates liikmesriikides olemasolevaid õiguskaitse võimalusi;
- Sõidueeskirjad erinevad ka tegelikkuses erinevates liikmesriikides märkimisväärselt peamiste valdkondade poolest, ning see tähendab kõrgendatud ohtu juhtidele, kes juhivad sõidukeid väljaspool enda koduriiki;

⁽¹⁵⁾ Vrdl punkte 2.4 ja 4

- Peamised väljatoodud erinevused, lisaks neile, mida mainiti TIS-PT uurimuses, hõlmavad:
 - erinevusi seadusega lubatud alkoholisaldusest veres
 - lubatud sõidukiirusi
 - liiklusmärke, liikluspolitsei märguandeid ja teemärgistusi
 - karistusi õigusrikkumiste eest ning nende jõustamise reegleid ja
 - kohustuslikku turvavarustust;
- tuleks vastu võtta samm-sammuline lähenemine seadusandluse ühtlustamiseks kogu ühenduse liiklusseadustike võimaliku ühtlustamise osas;
- täielik ühtlustamine ei näi hetkel võimalik olevat, seda välja arvatud peamistes, põhjapanevates valdkondades;
- need valdkonnad peavad hõlmama:
 - erinevaid teede turvalisusega seotud küsimusi
 - kohustuslikku varustust sõidukitele (nt auto sõidutulede vahetuslambid, ohukolmnurgad, *hands-free* mobiiltelefonid, õhkpadjad jne)
 - liiklusmärke ja teetähistusi
 - juhilubade väljastamise nõudeid
 - standardseid juhilubadesse märgitavaid karistuspunkte
 - karistusi raskemate õigusrikkumiste eest;
- taolise seadusandliku ühtlustamise mudeliks peaks olema Viini konventsioon;
- enne mis tahes ettepanekute esitamist tuleks läbi viia kulude ja tulude analüüs kooskõlas uurimustega, mida juba kasutatakse mõnes transpordi sektoris ning liiklusohutust puudutavates algatustes ⁽¹⁶⁾;
- eritähelpanu tuleks pöörata liiklusseadustike tõhusale jõustamisele, nende järelevalvele ning rikkumistega seotud karistustele.

5.4 Mõningad paralleelsed ning täiendavad küsimused, mida mainitakse mis tahes algatuses nendes valdkondades, hõlmavad:

- ühtseid süsteeme kiirtee- ning sillamaksude automaatseks tasumiseks ⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁶⁾ Vrdl Euroopa Transpordirohutuse Nõukogu koostatud aruanne "EL transpordi ohutusmeetmete majanduslik efektiivsus" (2003) ja lõpparuanne "Liiklusohutuse paranemise kulude-tulude analüüs", mille läbiviijaks oli ICF Consulting, Ltd, London, 12. juunil 2003.

⁽¹⁷⁾ Vrdl direktiiv 2004/52/EÜ, 29. aprill 2004, maanteemaksude elektroniliste süsteemide koostalitlusvõime kohta ühenduses (ELT L 166, 30.4.2004).

- b) sõiduki massi ja suuruse ning nendega kaasnevate piirangute ühtseid määratlusi;
- c) juhtide koolitusel toimuva sõiduõppe minimaalset kestust, sõltuvalt asjaomasest sõidukiliigist;
- d) asjaolu, et kõnealune juhend peaks sisaldama ka juhiseid õnnetuse korral käitumiseks, kaasa arvatud esmaabi;
- e) teede infrastruktuuride rajamiseks minimaalsete kvaliteedindõuete määratlemine; ja
- f) liiklusõppe ning õnnetuste ennetamise kampaaniad kõigil haridustasanditel ning samuti täiskasvanute jaoks.

6. Euroopa liiklusseadustiku reguleerimisala

6.1 Eelviidatud avaliku arutelu järel on väljendatud selget soovi liikuda liiklusseadustike ühtlustamise suunas, kuid see ei puudutanud ainuüksi liiklusküsimusi, vaid ka teisi seonduvaid küsimusi, nagu teede infrastruktuur ning liiklusohutus.

6.2 Asutamisest saadik on Euroopa Liit maanteeliiklusega seoses andnud välja väga mitmeid seadusandlikke akte: juhilubade kohta, sõidukite ja nende osade tüübikinnituse, transpordieeskirjade, liikluskindlustuse jne kohta. Siinkohal on kaalul liiklusseadustiku kehtestamine eesmärgiga ühtlustada neid eeskirju, mis võiks aidata edendada teisisi huvipakkuvaid valdkondi nagu liiklusohutus, mida mõjutab juhi kindlus ning teadmised seoses erinevates sõidutingimustes tekkivate olukordade lahendamiseks.

6.3 Nagu ülalpool viidatud, on 1968. a Viini konventsiooni tekst maanteeliikluse seisukohalt kõige terviklikum; selles käsitletakse küsimusi äärmiselt üksikasjalikult ning kuna see on üheks rahvusvahelise õiguse instrumendiks, mille on vastu võtnud enamik Euroopa riike, kaasneb sellega spetsiifiline eripära, mis nõuab allakirjutanud riikide siseriikliku õiguse ühildamist konventsiooni sätetega. Arvestades, et see on Euroopa riikides enim tuntud ning kõige ulatuslikumalt aktsepteeritud tekst, võiks kõnealune konventsioon olla aluseks laiemale Euroopa liiklusseadustiku diskussioonile.

6.4 Seega tehakse käesolevaga ettepanek ühtlustada liikluseeskirjad, mis moodustavad enamike Euroopa riikide kaasaegseimate liiklusseadustike tuumiku — puudutades eelkõige, kuid mitte eranditult, järgnevat punkte:

- a) üldeeskirjad mootorsõidukite juhtimiseks: käivitamine ja kohalt liikumine, käigu sisselülitamine, mitmekordsed sõidurajad ja paralleelrajad, ristmikud, teede ühinemiskohad, ringteed, sõiduteeääre ja kõnnitee vaheline laius, sõidukitevaheline kiirus ja kaugus;

- b) juhtide märguanded;
- c) sõidukiirus (ei ole tingimata maksimaalne lubatud kiirus);
- d) üldeeskirjad sõidueesõiguse kohta ristmikel, teede ühinemiskohadel ja ringteedel ning eri sõidukite vahel;
- e) möödasõit;
- f) suuna muutmine;
- g) tagurdamine;
- h) tagasipöörded;
- i) peatumine ja parkimine;
- j) sõidukite mass ja suurus, reisijate- ja kaubavedu, reisijate sisenemine sõidukisse ja sealt väljumine, kauba peale- ja mahalaadimine;
- k) tuled ning nende kasutus;
- l) alarmsõidukid ja spetsiaalsed sõidurajad, nt kiirteedel ja teistel samaväärsetel maanteedel, raudteeületuskohtadel ning teatavatele sõidukitele piiratud radadel, kas rööbastel või mitte;
- m) vere alkoholisisaldise ning psühhotroopsete ainete sisalduse seaduslikud määrad;
- n) turvavarustuse kasutamine (turvavööd, lapse ohutust tagavad vahendid);
- o) kohustuslikud dokumendid;
- p) käitumine õnnetuse või masinarikke korral;
- q) üldkasutatavatel teedel liikleja mõiste ning neile kehtivate reeglite ühtlustamine, eelkõige pidades silmas mootorrattaid, neljarattalisi mootorsõidukeid, kolmerattalisi mootorsõidukeid, mopeede, jalgrattaid, rulluisukude ja rulaga sõitjaid ning puuetega sõidukijuhte;
- r) eeskirjad jalakäijatele ning sõidukijuhtide poolt võetavad ettevaatusabinõud;
- s) erieeskirjad sõidukijuhtidele seoses ühissõidukite ning eriotstarbeliste sõidukitega;
- t) loomad teel.

6.5 Liikluseeskirju tuleb täiendada ning selgitada ning selgeks teha mis tahes erandid, kasutades selleks liiklusmärke, mis edastavad mitmesugust informatsiooni liiklusohutuse tõstmiseks. Seega tuleks liiklusmärgid ühtlustada, seoses nende kuju, sisu, asukoha ning vastavalt liiklusseadustike tähtsusele, kusjuures tuleb jälgida, et neid nende arvu ja nähtavuse suhtes paremini kasutatakse.

6.6 Liiklusmärgid ei ole ainus siinkäsitletav valdkond. Lisaks sellele oleks mõistlik ühtlustada ka liikluspolitsei märguanded, valgusfoorid, juhtide märguanded ning teemärgistused.

6.7 Liiklusseadustike mittejärgimine või liiklusmärkidel toodud juhiste eiramine kujutab endast õigusrikkumist; see tähendab liiklusjärelvalve menetluse ühtlustatud reegleid, eelkõige kiiruse mõõtmisel, vere alkoholitaseme ja psühhotroopsete ainete taseme määramisel. Siiski peavad liikmesriigid eelnevalt kokku leppima õigusrikkumise mõiste suhtes, et vältida olukorda, kus mingi tegevus on ühes liikmesriigis õigusrikkumine, kuid teises mitte. Seega tuleks õigusrikkumiste mõisted liikluse valdkonnas ühtlustada.

6.8 Sellest tulenevalt on oluline kontrollida ja kehtestada lihtsustatud mehhanismid, edendamaks Euroopa liiklusseadustiku ühetaolist tõlgendamist, arvestades, et liikluseeskirjade rikkumistega seotud menetlused peavad olema kiired, kui soovitakse jõuda tõhusate normideni. Eelkõige vajatakse lihtsustatud menetlust selleks, et saada vastuseid eelotsustusmenetluses Euroopa Kohtule esitatud küsimustele.

7. Ühtne sõiduki registreerimisnumber üle kogu Euroopa

7.1 Sõiduki registreerimisnõuded, õiguslikud instrumendid ja menetlused on erinevates liikmesriikides küllaltki erinevad. Avalikul arutelul tuli kõne alla ka ühtse sõidukite registreerimisnumbri kasutuselevõtu võimalus ning seda toetasid mitmed ringkonnad.

7.2 Lisaks sellele kaaluti avalikul arutelul Euroopa sõidukiomanike ühtse registri plusse ja miinuseid, milles võiks talletada ka teisi sõidukiga seotud andmeid nagu lõivud, maksud ja muud seonduvad kulud, samuti erinevad omandi/kasutamise vormid. Sellega seoses toodi esile niisuguse lahenduse eelised ühendusesisesele autokaubandusele, pettuste ning autovarguste ennetamisele, ning võimalusele teise liikmesriigi liikluseeskirju rikkunud sõidukijuhtide kohtu alla andmiseks.

7.3 Tundub, et tingimused on sobivad, liikumaks ühtse sõidukite registri sisseviimise suunas, mis oleks seotud sõidukite endi, mitte nende omanike või kasutajatega. See võimaldaks ära kasutada kogemusi, mida on omandatud registreerimisnumbrite infosüsteemi ning liikluskindlustuse tarbeks sõidukiomanike tuvastamisega (3. direktiiv).

7.4 Seega paraneksid võimalused sõidukit mis tahes liikmesriigis osta, kindlustada ja registreerida ning see oleks oluline panus edendamaks piiriülest autokaubandust, inimeste liikuvust, turismi ning ühtse turu arendamist. ⁽¹⁸⁾

7.5 Peale selle näib ühtne Euroopa sõidukite registreerimissüsteem olevat ka äärmiselt kasutoov, lisaks asjaolule, et seda on võimalik luua mitte eriti kõrgete kulutustega; sellega kaasnaksid koheselt väga suured eelised: mootorsõiduki dokumentide omaniku kindlaksmääramisel (omand või muu õiguslik korraldus); sõidukitega tehtavate tehingute õiguskindlusega; varguste ja pettuse ennetamisega; ning lihtsustatud järelvalve ja karistuste määramisega mis tahes liikmesriigis toime pandud õigusrikkumiste korral.

8. Õiguslik alus ning asjakohane ühenduse õigusakt

8.1 Praeguse asjade seisu korral näib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, et kõige asjakohasemaks instrumendiks kirjeldatud reguleerimisalaga algatuse käikulaskmisel oleks direktiiv, mis tagaks minimaalse ühtlustamise

8.2 Selle direktiivi vastuvõtmiseks vajaliku õigusliku aluse puhul peaks võtma arvesse algatuse mõju kui vahendit ühtse turu loomise lõpuleviimiseks ning Euroopa inimeste liikumisvabaduse suurendamiseks ühenduses.

9. Kokkuvõtte ja soovitused

A) Euroopa liiklusseadustik

9.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on arvamusel, et maanteeliiklusega seonduva seadusandluse teatav ühtlustamine ei ole mitte ainult tõhusaks viisiks ühtse turu loomise lõpuleviimist kiirendada, vaid tõstab ka liiklusohutust.

9.2 Lisaks sellele tundub Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele, et niisugune ühtlustamine võib olla määrava tähtsusega liiklusohutuse tõstmise ning õnnetuste ennetamise seisukohalt, kindlustades seega veelgi tugevamalt Euroopa inimeste liikumisvabadust.

9.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seisukohal, et praegused tingimused on sobivad alustamiseks ettevalmistavat tööd ühenduse seadusandlikuks algatuseks ülaltoodud eesmärkidel, võttes arvesse erinevaid vaatenurki ning käesolevas arvamuses nimetatud raskusi.

⁽¹⁸⁾ Mõned uurimiserühma liikmed tegid ettepaneku liikuda praegu taolise süsteemi suunas, mis võimaldaks sõidukit piiriülesest osta ja registreerida, nii et see hõlmaks nende isikutega seotud asjaolusid, kes viibivad ametialastel põhjustel liikmesriigis ajutiselt või on kohustatud seda riiki regulaarselt külastama.

9.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee mõistab, et praeguse asjade seisu korral tuleks Euroopa liiklusseadustiku koostamisel kaaluda esmase sammuna minimaalselt ühtlustava direktiivi võimalust, kasutades mudelina Viini konventsiooni ning määratledes peamised liikluseeskirjad ja märgistused, nõuded sõidukijuhtidele ja juhiload, õigusrikkumiste iseloomu ning nendega seonduvate karistuste laadi.

B) Ühtne Euroopas registreeritud sõidukite register

9.5 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on samuti arvamusel, et mootorsõidukite kasutamise õiguskindlusele aitaks olulisel määral kaasa ühtse kogu Euroopat haarava sõidukite registri loomine, mis oleks seotud sõidukite endiga, kuna see võimaldab sõidukeid lihtsamalt jälgida.

9.6 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võtab samuti arvesse, et siduv ühenduse õigusakt võiks määratleda Euroopa sõidukite registri ühtse süsteemi loomise alused, toetudes suurel määral erinevate vastutavate siseriiklike asutuste koostöös saadud kogemustele.

9.7 Sellest tulenevalt soovib see komisjonil alustada vajaminevate uurimuste läbiviimist, analüüsivaks erinevate ühtlustatavate valdkondade kulude ja tulude seisu.

9.8 Samuti soovib see komisjonil kasutada rohelist raamatut algatamiseks avalikku arutelu antud küsimuses, eesmärgiga koguda nii paljude huvirühmade vaateid kui võimalik.

9.9 Vahepeal soovib EMSK komisjonil jätkata käimasolevaid uurimusi, et veelgi ühtlustada sõidukijuhtimisega seotud küsimusi üldiselt ja tõsta liiklusohutust.

9.10 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tahaks pöörata liikmesriikide tähelepanu sellele, et on vajalik ning õigeaegne võtta vastu tunduvalt rangemad meetmed liiklusseadustike, õnnetuste ennetamise, õnnetuse korral käitumise ning kahjude hüvitamisega seotud küsimusi puudutavaks koostööks ning koordineerimiseks.

9.11 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee loodab, et Euroopa Parlament toetab käesolevat algatust täielikult ning soovib komisjonil ja nõukogul alustada selle eesmärkide elluviimist.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse, mis käsitleb "merevedude ning meremeeste töölevärbamise ja väljaõppe edendamist"

(2005/C 157/05)

29. jaanuaril 2004. aastal otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee oma töökorra reegli 29(2) alusel koostada arvamuse teemal "Merevedude ning meremeeste töölevärbamise ja väljaõppe edendamine".

Transpordi, energia, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon, kes oli vastutav komitee töö eest antud valdkonnas, võttis vastu arvamuse 5. oktoobril 2004. Raportöör oli **hr Chagas**.

Oma 143. 2004 plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istungjärgul) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 137 häälega, vastu oli 1, erapooletuid oli 5.

1. Sissejuhatus

1.1 1996. aastal organiseerisid Euroopa Komisjon ja EL-i Ministrite Nõukogu eesistujariik Iirimaa Dublinis rahvusvahelise konverentsi "Kas Euroopa Liidu meremees on eriti ohustatud liik?" Konverentsil tõdeti, et Euroopa meremeestel on ülitähtis roll Euroopa laevanduse järjepidevuse seisukohalt. Tehti arvukalt ettepanekuid, et kõrge kvalifikatsiooniga meremehi oleks taas piisavalt. Samal aastal esitas komisjon analüüsi olukorra kohta oma teatises "Uue merestrategie suunas".⁽¹⁾ Neid muresid kajastati samuti 24. märtsi 1997. aasta resolutsioonis, milles käsitleti uut strateegiat ühenduse laevanduse konkurentsivõime tõstmiseks.⁽²⁾ Euroopa Liidu Ministrite Nõukogu kiitis komisjoni teatise heaks ja tunnistas "muu hulgas" positiivsete meetmete vajalikkust, et soodustada ühenduse meremeeste tööühendust.

1.2 Komisjon on Meremeeste väljaõppe ja töölevärbamise teatises⁽³⁾ tõdenud, et viimase kahekümne aasta jooksul on järsult vähenenud hea väljaõppega personali, eriti ohvitseride, juurdekasv. Alates 1980-ndate algusest on nii EL-i laevastik kui ka meremeeste arv EL-is märgatavalt vähenenud. Erandiks on siiski EL-i graafikujärgne reisilaevandus ja laevatööstus, kus opereerivad peamiselt EL-i lipu all sõitvad laevad, mille meeskonnas on ülekaalus EL-i kodanikud. Laevandus, liikmesriigid ja komisjon on mitmel korral puudutanud EL-i meremeeste arvu vähenemise ja kõrgelt kvalifitseeritud meremeeste puuduse küsimust, kuid abistavad meetmed antud olukorra peatamiseks ja parandamiseks ei ole eriti tulemusi andnud.

1.3 Arvukates analüüsid ja teadusuuringutes on püütud kindlaks määrata ja tegeleda EL-i meremeeste hulga vähenemise probleemiga. Nende hulka kuuluvad:

— 1996. aasta uuring, mis käsitleb merendusega seotud elukutseid Euroopa Liidus (rahastajaks komisjon);

⁽¹⁾ K(96) 81 (lõplik) 8.4.1997

⁽²⁾ EÜT C 109, 8.4.1997, lk 1

⁽³⁾ K(2001) 188 (lõplik) 6.4.2001, EMSK arvamuse: EÜT C 80, 3.4.2002, lk 9

— 1998. a. FST/ECSA ühisuuring (rahastajaks komisjon)⁽⁴⁾;

— uurimisprojektid METHAR⁽⁵⁾ ja METNET⁽⁶⁾ (mõlemate rahastajaks Euroopa Komisjon vastavalt 4. ja 5. raamprogrammi raames transpordi teadusuuringute ja tehnoloogia arendamist käsitlevale programmile).

1.4 2000. a. aprillis avaldatud BIMCO/ISF 2000. a. tööjõu uuendatud aruanne⁽⁷⁾ on tõenäoliselt tänaseni kõige põhjalikum uuring kaubalaevadel töötavate meremeeste pakkumise ja nõudluse osas. Hinnanguliselt on puudu 16 000 ohvitseri ehk 4 % tööjõust. Sõltuvalt kasvust, tööjõu komplekteerimise oskusest, kadudest ja väljaõppest ning pärast tundlikkusanalüüsi prognoositakse aastaks 2010 kas ohvitseride umbes 11 % ülejääki või 24 % puudujääki. On oodata, et järgmised uuendatud andmed 2005. aastal tõenäoliselt viitavad puudujäägile. Vastavalt FST/ECSA 1998. a. ühisuuringule⁽⁸⁾ puudutab EL-i tötisemalt hinnanguliselt umbes 13 000 ohvitseri puudujääk 2001. aastal ja selle näitaja suurenemine ca 36 000 ohvitserini aastal 2006.

1.5 Transpordiosakonna, Veeteedeameti ja Mereühingu poolt tellitud ja Cardiffi Ülikooli poolt Ühendkuningriigis läbi viidud hiljutise uuringu⁽⁹⁾ käigus leiti, et märkimisväärselt on puudus hea kvalifikatsiooniga meremeestest, et täita töökohad Ühendkuningriigi mereettevõtetes maismaal.

⁽⁴⁾ Allikas: Euroopa Liidu Transporditöölise Ametiühingute Liidu (FST) ja Euroopa Ühenduse Reederite Ühingu (ECSA) ühisuuring: "EL-i meremeeste tööühenduse võimaluste parandamine: uurimus meremeeste väljaõppe ja hariduse põhieesmärkidest" (1998)

⁽⁵⁾ METHAR: Merehariduse ja praktilise mereväljaõppe harmoniseerimine EL-is

⁽⁶⁾ METNET: Meremeeste väljaõppe ja koolitusvõrgustik

⁽⁷⁾ BIMCO (Balti ja Rahvusvaheline Merendusnõukogu)/ISF (Rahvusvaheline Laevandusföderatsioon) 2000. a. tööjõu uuendatud aruanne – Pakkumine ja nõudlus meremeeste järele maailmas – Aprill 2000

⁽⁸⁾ Vt allmärkus 1

⁽⁹⁾ Allikas: Uuring "Ühendkuningriigi majanduse nõudlus meretöö kogemustega inimeste järele 2000", tellija Ühendkuningriigi Transpordiosakond, Veeteedeamet ja Mereühing ning läbiviija Cardiffi Ülikool.

1.6 Komisjon on tunnistanud, et lähimeresõidud on transpordi süsteemi lahutamatuks osaks.⁽¹⁰⁾ Kuigi on tehtud mitmeid algatusi lähimeresõitude edendamiseks, nimelt merendussektorile riiklikku abi puudutatavate juhiste raames, ei ole see kaasa toonud mingit märkimisväärset paranemist EL-i meremeeste tööhõive osas. Registertonnaži langus on peatunud mõnedes liikmesriikides ning mõned on näinud tõusu. Kuid EL-i meremeeste arv väheneb jätkuvalt.

2. Komisjoni soovitusel meremeeste töölevärbamise ja väljaõppe ning merevedude edendamiseks⁽¹¹⁾

2.1 Olles teadlik, et tööhõive ja väljaõppe osas lasub põhivastutus liikmesriikidel, on komisjon välja toonud ja andnud soovitusi prioriteetse tegevuse osas:

- a) olemasolevate ühenduse ja rahvusvaheliste elu- ja töötingimuste seaduste ning pardatoimingute kvaliteedi õige kohaldamine, et parandada sotsiaalingimusi, mis on vahendiks heade võimetega personali tööle värbamisel ja töö hoidmisel;
- b) tunnistab suurenenud konkurentsi odavama mitte-EL-i tööjõu osas reisilaevaliikluses Euroopa Liidu piires. Pakkudes lahendust antud probleemile, selgitas vajadust sotsiaalpartnerite samalaadsete abinõude järele;
- c) liikmesriigid ja sotsiaalpartnerid organiseerivad kooskõlastatud teadlikkuse tõstmise kampaaniaid rahvuslikul ja Euroopa tasandil, et taastada mereveonduse maine ning anda noortele teavet karjäärivõimaluste ja mõju kohta laevanduses;
- d) laevaomanikud uurivad võimalusi, et parandada elu- ja töötingimusi, kaasa arvatud ametisõidud ja töötasu;
- e) kindlustada kõrge kvaliteediga merendusõppe säilimine EL-is, kusjuures liikmesriigid ja sotsiaalpartnerid kindlustavad piisava arvu väljaõppekohti laevadel;
- f) liikmesriigid ja sotsiaalpartnerid uurivad ja kasutavad ühenduse vahendite poolt pakutavaid võimalusi merendusala väljaõppe rahastamiseks;
- g) tunnistasid, et ühendus võib toetada mereveonduse pingutusi vähendada praegust meremeeste puudujääki EL-is, rahastades mitmeid selleks loodud uuringuprojekte 6. raamprogrammi kaudu.

2.1.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee avaldas arvamust,⁽¹²⁾ et kõik need kellele komisjoni teatis meremeeste väljaõppe ja värbamise kohta oli suunatud, peaksid hoolikalt tähele panema antud soovitusi. Eriti vihjati seejuures liikmesriikidele, et nad täielikult kasutaksid merevedudele suunatud riiklikku abi ja teisi olemasolevaid EL-i abivahendeid. Komitee juhtis tähelepanu vajadusele parandada elu- ja töötingimusi pardal, ratifitseerida ja jõustada asjakohased rahvusvahelised standardid ning vajaduse korral võtta tarvitusele abinõud, et reklaamida laevandusala elukutsete ühiskondlikku tähtsust, mainet ja tööalast rahulolu. Komitee juhtis tähelepanu ka liikmesriikide ja sotsiaalpartnerite koostöövajadusele elukutse reklaamimisel ja edendamisel.

2.2 Olles teadlik, et merevedude osas lasub põhivastutus liikmesriikidel, on komisjon välja toonud ja andnud soovitusi esmategevuse osas. Kuigi märkimisväärne rõhk on seejuures lähimeresõidul, ei piirdu meetmed ainult selle sektoriga:

- a) seadusandlikud meetmed sisaldavad liikmesriikide sadamatesse sisenevate ja/või neist lahkuvate laevade teatud formaalsuste kohta käiva direktiivi rakendamist (Rahvusvaheline Merendusorganisatsioon (IMO) — Rahvusvaheline mereliikluse hõlbustamise konventsioon (FAL)), Marco Polo programmi rakendamist, eri transpordiliikides kasutamiseks sobivate veoühikute standardiseerimist ja ühtlustamist, Mere kiirteed kontseptsiooni rakendamist ning laevanduse keskonnategevuse tulemuslikkuse parandamist;
- b) tehnilised meetmed sisaldavad Lähisõitude tolliprotseduuride juhendit, takistuste avastamist ja kõrvaldamist, et muuta lähisõidud edukamaks, rahvuslike taotluste lähendamist ja ühenduse tolliprotseduuride arvestamist ning teadus- ja tehnoloogilist arengut;
- c) operatiivmeetmete alla kuuluvad ühtsed teeninduspunktid, lähisõitude kontaktisikute ülitähtsa osa kindlustamine, lähisõitude edendamiskeskuste eduka töötamise ja juhendamise kindlustamine, lähisõitude propageerimine eduka alternatiivina transpordi osas ning statistilise informatsiooni kogumine.

2.2.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetas komisjoni teatist oma arvamuses,⁽¹³⁾ mis käsitleb meetmete programmi lähisõitude edendamisel. Komitee juhtis siiski tähelepanu kitsaskohtade kõrvaldamise vajadusele, et lähisõidud võiks areneda intermodaalseks. Muret avaldati mitmete antud probleemiga seonduvate küsimuste kohta. Komitee rõhutas ka rakendatavate meetmete pidevseire tähtsust.

⁽¹⁰⁾ K(2003) 155 (lõplik) 7.4.2003

⁽¹¹⁾ Vt. allmärkus 34

⁽¹²⁾ EMSK arvamus EÜT C 80, 3.4.2002, lk 9

⁽¹³⁾ EMSK arvamus EÜT C 32, 5.2.2004, lk 67

3. Nõukogu soovitud meremeeste töölevärbamise ja väljaõppe ning merevedude edendamiseks

3.1 Nõukogu võttis teadmiseks⁽¹⁴⁾ "meremeeste väljaõpet ja töölevärbamist" käsitleva komisjoni teatise⁽¹⁵⁾ üldstruktuuri ja tegevussuunad. Sellega tunnistas ta laevanduse tähtsust maailma- ja ühendusesiseses kaubanduses. Edasi tunnistas ta, et meretransport on kõige efektiivsem, keskkonnasõbralikum ja odavam transpordiviis.

3.2 Tõdedes laevanduse konkureerivat iseloomu, rõhutas nõukogu ka ebakvaliteetse laevanduse vastu võitlemise tähtsust, liitudes nii rahvusvaheliste standarditega kui ka kõrvaldades puudujäägid rahvusvahelises seadusandluses. Seejuures tõsteti esile olemasoleva seadusandluse rakendamise ja jõustamise tähtsust, kaasaarvatud elu- ja töötingimuste õigusaktid, kuna mere-mehed on laeva ohutuse alustalad.

3.3 Eriti tunnistati inimfaktori tähtsust heas laevanduses ning vajadust soodsalt mõjutada avalikku arvamust nii merendusega seotud karjääri maine kui veetluse osas.

3.4 Edasi tunnustati ühenduse suuniste positiivset mõju riikliku abi osas merendussektorile ning nende tähtsust liikmesriikide laevastike konkurentsivõime säilitamisel ja liikmesriikide kinnistusraamatutesse kantud laevade arvu suurendamisel.

3.5 Tunnistades merevedude tähtsust, tõi nõukogu välja ja andis soovitusi "muu hulgas" järgnevate eriküsimuste osas:

- a) merendussektorile riiklikku abi puudutavate ühenduse muudetud juhiste kiiret esitamist, et kindlustada konkurentsivõime säilimine ja merendusega seotud teadmiste reklaamimine, samuti ka Euroopa meremeeste tööhõive;
- b) liikmesriikides parandamaks laevanduse mainet;
- c) hea tasemega laevanduse jätkuv edendamine täpsemas vastavuses Rahvusvahelise Merendusorganisatsiooni (IMO) ja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) juriidiliste dokumentidega, nagu ka vastavuses ühenduse õigusaktidega lipuriigi laevakontrolli rakendamise (FSI) ja sadamariigi kontrolli (PSC) raamistikus;
- d) võimalus rajada Euroopa kvaliteeditasu süsteem, mis tunnustaks heatasemelisi operaatoreid, kes "muu hulgas" peavad kinni ohutusele, meremeeste elu- ja töötingimustele, julgeolekule ning keskkonnakaitsele vastavatest standarditest. See oleks stiimuliks hea tasemega laevanduse edendamisel.

e) tervitas komisjoni kavatsust ette valmistada aruanne ühenduse siseses pädevussertifikaatide tunnustamise protseduuri võimaliku arengu kohta täielikus vastavuses Rahvusvahelise meremeeste väljaõppe, diplomeerimise ja vahiteenistuse aluste konventsiooni (STCW) nõudmistega;

f) sotsiaalpartnereid kaasa aitama liikmesriikide ja komisjoni jõupingutustele meelitada noori laevandusega seotud elukutsete juurde, kaasaarvatud ahvatlevate töö- ja palgatingimuste loomine. Seejuures ka naiste tööhõive edendamine nii merel kui kaldal;

g) laevaomanikke kindlustama ja säilitama EL-i kodanike jaoks piisavat tööhõive taset oma laevadel ja ettevõtetes. Eriti reklaamida karjääri võimalikkust, rõhutades mobiilsuse, edutamise ja tulevase tööhõive perspektiivi, ning allkirjastades noorte ohvitseride karjäärilepingud. Lisaks parandades töö- ja elutingimusi, kasutades ära moodsaid tehnoloogilisi ja sidevahendeid;

h) töö standarditele viitavate konventsioonide tähtsus, s.t ILO konventsioonid.

4. Euroopa Parlamendi arvamused, mis puudutavad meremeeste töölevärbamist ja väljaõpet ning merevedude edendamist

4.1 Euroopa Parlament on pidevalt pööranud tähelepanu merevedude ja laevandusega seotud elukutsete edendamisele. Eriti aitavad EL-i merelaevanduse arengule otseselt või kaudselt kaasa mitmed ettepanekud, mis on avaldatud EP-i resolutsioonis mereohutuse parandamise kohta (P5_TA_PROV(2004)0350), mis avaldati pärast tankeriga "Prestige" Hispaania Galiitsia ranniku lähedal juhtunud õnnetust. Nende ettepanekute elluviimine tooks kasu nii EL-i laevaomanikele kui meremeestele.

4.2 Muuhulgas peab EMSK aruandes esitatud soovitud huvipakkuvaks järgmisi:

4.2.1 "[EP] kutsub üles kõikehõlmavale ja sidusale Euroopa merenduspoliitikale, mille eesmärgiks on Euroopa mereohutuse võõndi loomine, ning on seisukohal, et see poliitika peaks põhinema järgmistel meetmetel:

— ebastandardsete aluste keelamine;

— ...

— meremeeste väljaõppe ning elu- ja töötingimuste parandamine ..."

⁽¹⁴⁾ Nõukogu 2515. istung, 5.6.2003, 9686/03 (Presse 146)

⁽¹⁵⁾ Vt allmärkus 1

4.2.2 “[EP] rõhutab, et mereohutuse huvides on oluline maksta meremeestele nende töö väärilist palka ja lõpetada paljudes laevades toimuv üleekspluuteerimine, ning kutsub komisjoni üles töötama selle nimel, et meremehe elukutse standardid ühtlustataks kogu Euroopas ja selle elukutse staatust leiaks väärilise koha seadusandlike meetmete rakendamise teel. Samuti kutsus EP üles koostööle nende eesmärkide nimel IMO raames.”

4.2.3 “[EP] kutsus üles rakendama meetmeid, mis tõstaksid merenduselukutsete prestiiži ning teeksid nad populaarsemaks noorte jaoks jaoks üldse ja eriti Euroopa noorte jaoks.”

5. Üldised märkused ja tähelepanekud

5.1 Euroopa Liidus käimasoleva säästva arengu programmi osana on laevanduse olulisus üldtunnustatud. Merevedude tähtsust märgiti komisjoni Valges raamatus “Euroopa transpordipoliitika aastaks 2010: otsustamise aeg”⁽¹⁶⁾ ning seda on üldjoontes kirjeldatud merenduspoliitika alases dokumendis pealkirjaga “Euroopa Liidu seadusandlus ja merevedude eesmärgid”.⁽¹⁷⁾

5.2 Laevanduse osaks langeb 40,7 % EL-i ekspordi ja impordi väärtusest ja 69,9 % kaalust.⁽¹⁸⁾ Mereriikide puhul on need arvud tunduvalt suuremad. Meretransport on EL-i väliskaubanduses tähtsaim transpordiliik.

5.3 Laevanduse osaks langeb 12 % ühendusesisese kaubanduse väärtusest ja 19,7 % kaalust.⁽¹⁹⁾ Kaugel asuvate saarte ja mõnede muude regioonide puhul on laevanduse osakaal palju kõrgem, eriti Ühendkuningriigi ja Iirimaa puhul, kes sõltuvad majanduslikult peaaegu täielikult merevedudest.

5.4 Elujõuline ja toimiv laevandus aitab kaasa muude transpordi liikide püsima jäämisele. Lisaks edukas laevandus aitab kaasa kogu merendussektori püsimisele laiemalt. Eriti mis puudutab väljaõppinud tööjõu liikumist teenindus-, rahandus-, meelelahutus- ja tootmissektoris. Samal ajal kui elukutsetevaheline asendus on võimalik, ei ole alternatiivsed väljaõppemeetodid alati soovitatavad ega võimalikud.

5.5 Erinevalt tuleb läheneda reakoosseisule ja ohvitseridele. Laevaomanikud tunduvad eelistavat EL-i ohvitseride, hoolimata kõrgematest tööjõukuludest.

⁽¹⁶⁾ Valge raamat “Euroopa transpordipoliitika aastaks 2010: otsustamise aeg” – Euroopa Komisjon 2001

⁽¹⁷⁾ Merenduspoliitika “Euroopa Liidu seadusandlus ja merevedude eesmärgid” – Euroopa Komisjon 2002

⁽¹⁸⁾ EL-i energia ja transport arvudes. Statistiline taskuraamat 2003 – Euroopa Komisjon

⁽¹⁹⁾ Vt allmärkus 17

5.6 Oluline osa EL-i ohvitseride leiab kogu sektoris rakendust kõrge riskiga ja kõrgelt väärtustatud merendusvaldkondades ning vastutavatel ametikohtadel erinevat liiki alustel. Selliste töötajate kogemus leiab laialdaselt kasutamist nii laevandusfirmades kui laevanduse juhtimises Euroopa Liidus ja väljaspool.

5.7 EL-s registreeritud alustel on EL reakoosseisu liikmed suurel määral asendatud EL väliste meresõitjatega. Järjest enam piirduv EL reakoosseisu rakendamine vaid erialustega, sealhulgas avamere energiasektoris. Selline olukord tuleneb kulude vähendamiseks kasutusele võetud meetmetest laevaomanike poolt, kes otsivad viise tööjõukulude vähendamiseks jätkamaks konkurentsivõimelistena ja/või suurendamaks oma tulusust.

5.8 Üldtunnustatud on tõik, et meresadamad on olulised liikmesriikidevahelist kaubavahetust ja majandusarengut edendavad transpordisõlmed. Meresadamate tähtsust transpordisõlmedena toetavad statistilised andmed on esitatud Euroopa Meresadamate Organisatsiooni aastaaruandes 2003.⁽²⁰⁾ EL-i meresadamad tuginevad suurel määral kõrgesti kvalifitseeritud ja kogenud meremeestele. Kuna lootsi ja sadamakapteni eriala on väga spetsiifiline, leiavad kogenud meremehed rakendust sadamahalduses ja logistikas.

5.9 Oluline osa tulust Euroopa Liidus luuakse laevanduslaste eriteenuste osutamise teel. Lisaks otsesele laevade haldamisele ja opereerimisele tegeldakse ka selliste valdkondadega nagu maaklerlus, juriidilised ja finantsteenused.

5.10 Euroopa Liidus on oluline ka seadmete tootmine, sealhulgas turvaseadmete tootmine laevadele ning meelelahutus-tööstusele. Oluline hulk endisi meremehi on leidnud selles alamsektoris tööd nii arenduse kui müügi alal.

5.11 Laevaehitus on oluline mitme liikmesriigi ja regiooni jaoks, kuigi konkurents sellel alal on suur, eriti Kaug-Ida riikide poolt. Nüüd on peamine tähelepanu pööratud sõjalaevadele, kruiisilaevadele ja eriliselt spetsialiseeritud alustele. Aktiivselt on asutud tegelema ka laevaremondiga ning avamere energiasektori varustamisega.

5.12 Märkatav on nõudlus kõrgesti spetsialiseeritud ja kogenud meremeeste järgi ka EL-i liikmesriikide juhtorganites. Selline personal on oluline, tagamaks aluste adekvaatset FSI ja PSC järelevalvet, mis kindlustab inimelude ohutuse ja merekeskkonna kaitset.

⁽²⁰⁾ Euroopa Meresadamate Organisatsiooni aastaaruanne 2003

5.13 Ühenduse merekoolid annavad kõrgetasemelist haridust ja väljaõpet väljastpoolt EL-i tulnud õpilastele, aidates nii kaasa navigatsiooniohutusele, inimeste ohutusele ning merekeskkonna kaitsele.

5.14 Kõrgelt kvalifitseeritud ja kogenud EL-i meremehed on otsitud töajõud merenduse infrastruktuuri ja teenustega seotud alamsektorite säästva arengu tagamiseks. ECSA/ETF (ETF — Euroopa Transporditöötajate Föderatsioon) on teinud ühise ettepaneku projekti ⁽²¹⁾ kohta, mis käsitleb karjäärivõimalusi laevanduses ning mis on vastu võetud ja mille kokkuvõtted peaksid olema kättesaadavad 2005. aasta vältel.

5.15 Tõendust ei leia arvamuse, nagu ei tahaks noored EL-i kodanikud siduda oma karjääri laevandusega. Laevanduses leiduvad karjäärivõimalusi pakuvad reklaamikampaaniad toovad alati kaasa hulgaliselt soovivaldusi.

6. Merenduselukutsed

6.1 Tuntud on tõik, et töajõud vananeb järjest ning et praegu töötavate meremeeste asendamiseks juurdetulevatest ei piisa. Eriti kehtib see vanemohvitseride kohta, kes ei leia raketust mitte ainult EL-i lipu all sõitvatel laevadel, vaid on nõutud ka muude riikide lippude all sõitvatel alustel. Arvestades selliste spetsialistide väljaõppeks ning kogemuste omandamiseks kuluvat aega on selge, et mõnedes liikmesriikides on olukord muutumas kriitiliseks.

6.2 Erinevates liikmesriikides tundub merendusala karjäär olevat erineva külgetõmbejõuga. See võib tuleneda erinevast majandusolukorrast, geograafilisest asukohast või kultuurist.

6.3 On avaldatud arvamust, et noored ei taha enam veeta pikki perioode merel, kuna see ei rahulda neid sotsiaalses ega rahanduslikus mõttes. Kuid samas pakuvad vähesed elukutsed sarnaseid pikki puhkuseperioode, mille jooksul on võimalik tegelda oma hobide ja reisimisega.

6.4 On olemas empiiriline tõendusmaterjal Ühendkuningriigi selle kohta, et tõhusa reklaamikampaania olemasolu korral, mis kutsus esile kasvava teadlikkuse karjäärivõimaluste kohta laevanduses, leidub küllaldasel arvul noori, kes nendest võimalustest kinni haaravad.

6.5 Merenduse infrastruktuuri jätkusuutlikkuse huvides ning osana merendusega seotud elukutseid reklaamivast kampaaniast on oluline pakkuda noortele karjääri asemel merel karjääri laevanduses. Nii on võimalused selgemini väljendatud ning

väheneb noorte ja vanemate vastumeelsus karjääri suhtes antud sektoris.

6.6 Merendusharidus ja -väljaõpe peavad peale vastavuse STCW-konventsioonile ja ISM-koodeksi (rahvusvaheline ohutuse korraldamise koodeks) tingimustele garanteerima kursuste ajakohasuse, vastama valdkonna nõuetele ning tagama töötajate tehnoloogilise paindlikkuse.

6.7 Kalanduses ja sõjalaevadel töötavad meremehed moodustavad laevanduse jaoks kasuliku, kuid piiratud töajõureservi. Kuna nii kalandus kui EL-i liikmesriikide merejõud kahanevad pidevalt, väheneb ka nende arv, kes võiksid merendussektoris tööd leida kas siis merel või kaldal. EL-i kalapüügiaru oluline vähenemine ei anna samuti olulist lisa, kuna töajõud vananeb.

6.8. EL reakoosseisu säilitamine on oluline ka Euroopa merendusala oskuste baasi säilitamiseks. Lisaks võivad nad piisava väljaõppe korral olla väärtuslikuks allikaks ohvitseride ametikohadele värbamisel.

7. Meretransport

7.1 On teada, et liikmesriikides on tehtud mitmeid lähisõite soodustavaid algatusi. Paljuski on need aga veel lapsekingades ning nende mõju kindlaks määramata. Liikmesriikidevaheline koostöö tundub olevat ebapiisav. Algatused nagu "Mere kiirteed" on laevanduse profiili suurendamiseks kasulikud. Kõik liikmesriigid tuleb koostöömeetmesse hõlmata, kasutamaks meretransporti võimalikult paremini ära.

7.2 Tunnustades, et riigiabi suunised toetusmeetmete osas laevandusele on küll olulised liikmesriikidevahelise ausa ning suurenenud konkurentsi tagamiseks, võib olla selliste meetmete tõhusus kaheldav, arvestades EL-i meremeeste tööhõive pidevat kahanemist.

7.3 On olemas tõendusmaterjali, mis näitab, et mõned liikmesriigid ei kasuta täielikult ära riigiabi vahendeid. Tundub isegi, et puudub tahe muutusteks seal, kus on olemas piirangud või neid arvatakse olemas olevat.

7.4 Kuigi laevanduse edendamine kuulub liikmesriikide vastutusalasse, tundub keske koordineerimise puudumine arengut takistavat. Selle tulemusena on algatustel nagu Marco Polo või Mere kiirteede projektid, mis on mõeldud lähisõitude soodustamiseks, ei ole neil olnud aega mõju avaldamiseks.

⁽²¹⁾ Ettepanek ECSA/ETF ühise projekti kohta, mis käsitleb karjäärivõimalusi laevanduses aastal 2004

8. Soovitused

8.1 Komisjon peab tegutsema olukorrale vastavalt ja andma soovitused:

- a) hinnata liikmesriikides olemasolevaid merevedude edendamiseks mõeldud meetmeid;
- b) hinnata liikmesriikides olemasolevaid meremeeste töölevõtmist ja väljaõpet soodustavaid meetmeid;
- c) hinnata merendusinfrastruktuuri ning sellega seonduvate majandusarude säilimiseks vajalik EL-i meremeeste arv;
- d) uurida olemasolevate riigiabi vahendite toimivust ja piisavust 1. sertifikaaditaseme osas. Lisaks uurida varusid väljaõppeüli 2. ja 3. STCW sertifikaaditaseme osas, mis käsitleb teenindust/väljaõpet töötamiseks laeva pardal;
- e) tagama, et prioriteedid oleks paigas selliselt, mis aitaks kaasa EL-i kodanike meremeestena töölevõtmise, väljaõppe ja kinnihoidmise osas.

8.2 Liikmesriigid peavad tegutsema olukorrale vastavalt ja andma soovitused:

- a) tagamaks, et põhilised ILO ja nendega seotud IMO konventsioonid ning EL-i direktiivid viidaks ellu, võimaldamaks adekvaatseid töö- ja elutingimusi;
- b) tagamaks adekvaatne rahaline toetus väljaõppe alal, kasutades võimalikult ära olemasolevaid riigiabi suuniseid. Vajadusel tuleb hõlmata sotsiaalkindlustuse ja maksupoliitika meetmeid;
- c) märkimaks ära kõik edasised meetmed, mis on vajalikud EL-i meremeeste töölevõtmise ja väljaõppe soodustamiseks;
- d) tegemaks koostööd sotsiaalpartneritega tõhusate reklaamikampaaniate juurutamiseks, et julgustada noorsugu siduma oma eluteed karjääriga laevanduses;
- e) tagamaks vastavate rahaliste vahendite olemasolu kvaliteetseks merendusalaseks hariduseks/väljaõppeks;
- f) julgustamaks laialdasemat toetust meremeeste väljaõppele;
- g) tagamaks vajalikku transpordi infrastruktuuri, et soodustada ja laiendada laevanduse kasutamist;

h) soodustamaks merevedude kui keskkonnasõbraliku transpordiliigi kasutamist;

- i) tagamaks strateegilisel ja majanduslikul otstarbel kasutatavate laevade laialdast valikut;
- j) tagamaks, et ei rakendataks meremehe elukutset kriminaliseerivaid meetmeid ning kõrvaldamaks praegused meetmed, mis taotlevad meremeeste kriminaliseerimist, eriti kaptenite osas.

8.3 Euroopa Parlament ja Nõukogu peavad:

- a) kaasa aitama komisjoni ettepanekute elluviimisele merevedude edendamise osas;
- b) kaasa aitama komisjoni ettepanekute elluviimisele meremeeste töölevõtmise ja väljaõppe edendamise osas;
- c) jälgima komisjoni merevedusid soodustavat tegevust;
- d) jälgima komisjoni meremeeste töölevõtmist ja väljaõpet puudutavat tegevust.

8.4 Laevaomanikud peaksid:

- a) tagama piisav tööhõive ja sotsiaalingimused, et julgustada kõrgelt kvalifitseeritud EL-i meremeeste töölevõtmist ja tööl hoidmist;
- b) taotlema kõrge kvalifikatsiooniga isikute töölevõtmist ja neile vastava väljaõppe tagamist;
- c) kindlustama EL-i vanemohvitseridele väljaõppe ja piisava arvu töökohti;
- d) uurima laevanduse arengumeetmeid EL-i sise- ja väliskaubanduse tarvis.

8.5 Ametiühingud peavad rakendama meetmeid:

- a) soodustamaks laevandusalaseid karjäärivõimalusi;
- b) taotlemaks EL-i meremeeste kõrge professionaalse staatuse tagamist;
- c) suurendamaks osalust laevanduse populariseerimises, sealhulgas lähisõitude osas.

Brüssel, 15. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus komisjoni otsuse eelnõu kohta, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artikli 86 kohaldamist riigiabi suhtes avaliku teenuse hüvitise vormis, mis antakse teatud ettevõtetele, kellele on usaldatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine ja komisjoni direktiivi eelnõu kohta, millega muudetakse direktiivi 80/723/EMÜ liikmesriikide ja riigi osalusega äriühingute vaheliste finantsühete läbipaistvuse kohta

(2005/C 157/06)

19. märtsil 2004. aastal otsustas komisjon konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 262 alusel ülalmainitud seoses.

Transpordi-, energeetika-, infrastruktuuri- ja infoühiskonna osakond, mis vastutab komitee töö ettevalmistamise eest selles valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 5. oktoobril 2004. Raportööriks oli hr Hernández Bataaller ning kaasraportööriks hr Burani.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 koosolekul), võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 140 poolthäälega, erapooletuid oli 9.

1. Sissejuhatus

1.1 EÜ asutamislepingu artikli 3 lõike g kohaselt sisaldavad ühenduse ülesanded "siseturul konkurentsi kahjustamise vältimist tagava süsteemi loomise". Süsteemi oluliseks osaks on säilitada tõhus järelevalve selle üle, et liikmesriikide poolt antav abi ei kahjustaks konkurentsi.

1.2 Mitmed järjestikused Euroopa Ülemkogud on kinnitanud vajadust teostada järelevalvet riikide abi üle. 24. märtsil 2001. aastal tehtud järeldustes märgib Stockholmi Euroopa Ülemkogu, et "riigiabi suurust Euroopa Liidus tuleb vähendada ning süsteemi läbipaistvamaks muuta... Seetõttu peaksid liikmesriigid vähendama riigiabi suurust SKT suhtes aastaks 2003, võttes arvesse vajadust suunata abi ümber ühist huvi pakkuvatesse valdkondadesse, sh ühtekuuluvuseesmärkide täitmisesse."

1.3 Euroopa Komisjon on teinud ettepaneku reguleerida riigiabi avaliku teenuse hüvitiste vormis, mis antakse teatud ettevõtetele, kellele on usaldatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine. See ettepanek hõlmab endas nii otsust kui ka ajutist ühenduse raamistikku, nagu kirjeldatud muudatuses direktiivis 80/723/EMÜ liikmesriikide ja riigi osalusega äriühingute vaheliste finantsühete läbipaistvuse kohta ⁽¹⁾.

1.4 Käesoleva ettepaneku eesmärgiks on lepingus sisalduvate, eriti konkurentsi käsitlevate reeglite kohaldamine liikmesriikide poolt üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eest maksatava hüvitise suhtes, mis kataks täielikult või osaliselt kulud, mis tulenevad nendest avalik-õiguslikest kohustustest.

⁽¹⁾ Direktiivi 2000/52/EÜ muutva direktiivi eelnõu (EÜT L 193, 29.7.2000, lk 75).

1.4.1 Samas tehakse ettepanekus vahet erinevatel hüvitiste kategooriatel, mis piirab selle kohaldamist. Näiteks need hüvitiste liigid, mis vastavad Euroopa Kohtu poolt **Altmark'i** ⁽²⁾ and **Enrirsorse** ⁽³⁾ lahendites sätestatud neljale kriteeriumile, jäävad uutest sätetest välja. Neis sätestatakse, et toetust saavale firmale tuleb usaldada vastav selgelt määratletud avaliku teenuse osutamise kohustus; hüvitise arvutamiseks kasutatavad parameetrid peavad olema varem objektiivselt ja läbipaistvalt kindlaks määratud; hüvitis ei tohi ületada summat, mis on vajalik avalik-õigusliku kohustuse täitmise täielikuks või osaliseks kulude katteks, võttes arvesse kõiki asjaomaseid laekumisi ja mõistlikku kasumit; ning lõpuks juhul, kui firma, kellele usaldati kohustuste täitmine, ei olnud välja valitud vastavalt riigihankelepingute sõlmimise parimale võimalikule menetlusele, arvutatakse hüvitise suurus kulutuste analüüsi alusel, mida üks keskmine, hästimajandatud ja piisavalt varustatud firma oleks kandnud nende kohustuste täitmisel, lisaks veel mõistlik tulu. Euroopa Kohtu arvates ei kuulu seda liiki hüvitis asutamislepingu riigiabi käsitlevate sätete alla.

1.4.2 Ühtlasi on välja jäetud "vähese tähtsusega" majandusabi, mida antakse kooskõlas 12. jaanuari 2001. aasta komisjoni määrusega (EÜ) nr 69-2001 ⁽⁴⁾, nagu ka teatud avalik-õiguslikele ringhäälingutele ⁽⁵⁾ antav riigiabi.

⁽²⁾ Kohtuasja C-280/00 24. juuli 2003 lahend, avaldamine seisab kohtuasja aruannete valmimise taga..

⁽³⁾ Kohtuasjade C-34/01 – C-38/01 27. novembri 2003 lahendid, avaldamine seisab kohtuasja aruannete valmimise taga..

⁽⁴⁾ EÜT L 10, 13.1.2001, lk.30. See on majandusabi, mis antakse ettevõtetele, mis ei ületa 100 000 euro piiri kolme aasta jooksul. On oluline märkida, et käesolev määrus ei kohaldu transpordisektoritele ning tegevusele, mis on seotud EÜ asutamislepingu I lisas loetletud kaupade töötlemise ja turustamisega.

⁽⁵⁾ Eriti nendele, mis on määratletud EÜT 320, 15.11.2001 avaldatud komisjoni teatise punktides 49-56.

1.4.3 Lisaks sellele on vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 73 sätetele ning nõukogu määrustele (EMÜ) nr 1191/69⁽¹⁾ ja 1107/70⁽²⁾ käesoleva ettepaneku reguleerimisalast välja jäetud ka teatud tüüpi toetused, mida antakse maismaatranspordisektorile (raudtee, maantee, siseveetransport), eriti ettevõtetele, mis pakuvad üksnes linna, linnalähiliinide või piirkondlikku transporditeenust.

1.4.4 Viimaseks, Euroopa Komisjoni enda poolt ühise transpordipoliitika erieesmärkide suhtes tõstatatud seisukohtade alusel on hüvitised õhu- ja meretranspordi avalike teenuste eest samuti välja jäetud⁽³⁾, välja arvatud saartega mereühendust pakkuv avalik teenus, mille aastane reisijatehulk ei ületa 100 000 reisija piiri.

1.4.5 Seega jäävad vastavalt nimetatud otsuse artiklile 1 ettepaneku reguleerimisalasse lisaks eespool nimetatud saartevahe- list ühendust pakkuvatele teenustele, kõigis EÜ asutamislepingu reguleeritud sektorites tegutsevatele ettevõtetele hüvitised avalike teenuste eest riigiabi vormis, mis vastavad järgmistele tingimustele:

- 1) kogu tegevust hõlmav maksueelne aastakäive, mis on väiksem kui "kindlaksmääratud künnis"⁽⁴⁾ kahe majandusaasta jooksul enne seda, kui ühist majandushuvi pakuvad teenused määrati, kusjuures kõnealune teenuse omistatav aastane hüvitis on samuti väiksem, kui "kindlaksmääratav künnis"⁽⁵⁾ ning mis krediitiasutuste puhul asendatakse kogubilansi "kindlaksmääratud künnisega";
- 2) avaliku teenuse hüvitis haiglatele, mille tegevuse hulka kuulub ka ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine;
- 3) avaliku teenuse hüvitis sotsiaalkortereid haldavatele ettevõtetele, mille tegevuse hulka kuulub ka ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine.

1.4.6 Otsuse kohaldamine nendes valdkondades ei muuda riigiabi ühilduvust EÜ asutamislepingu artikli 86 lõikega 2 eeldusel, et vajalikud tingimused on täidetud. Nii soovitab komisjon teha vahet riigiabil, mis ühelt poolt hõlmab märki-

⁽¹⁾ EÜT L 156, 28.6.1969. Viimati muudetud määrusega (EMÜ) nr 1893/91 (EÜT L 169, 29.6.1991, lk.1).

⁽²⁾ EÜT L 130, 15.6.1970. Viimati muudetud määrusega (EMÜ) nr 543/97 (EÜT L 84, 26.3.1997, lk. 6).

⁽³⁾ Nendele sektoritele kohalduvad reeglid on sätestatud nõukogu 23 juuli 1992 määruses (EMÜ) nr 2408/92, (EÜT L 240, 24.8.1992, lk. 8) ühenduse lennuettevõtete juurdepääsu kohta ühendusesisestele lennuliinidele, viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu (EÜT L 284 of 31.10.2003, lk 1) määrusega (EÜ) nr 1882/2003 ning nõukogu määrusega (EMÜ) nr 3577/92, 7. detsember 1992 (EÜT L 364, 12.12.1992, lk 7) merekabotaaži kohta.

⁽⁴⁾ Asjakohased künnised seatakse pärast seda, kui on saadud komisjoni algatatud ettepanekuga seotud arutelu tulemused.

⁽⁵⁾ Viimane künnis seatakse aasta keskmise ühikuga, mis kujutab hüvitise – mis oli antud lepingu kehtivuse ajal või viieaastase perioodi jooksul – praegust väärtust.

misväärseid summasid ja võib moonutada konkurentsi ning teiselt poolt väiksema ulatusega riigiabil.

1.4.7 Kõnealune ettepanek rõhutab veelgi enam liikmesriikide ja riigi osalusega ettevõtete või ettevõtete, millele on usaldatud avalike teenuste pakumine, finantssuhete läbipaistvuse vajalikkust, muutes praegust direktiivi 80/723/EMÜ, võttes tarvitusele uue määratluse, mille kohaselt "ettevõtted on kohustatud pidama eraldi raamatupidamisarvestust", mis sõltumata avaliku teenuse hüvitise õiguslikust määratlusest hõlmab ettevõtteid, mis peavad eraldi raamatupidamisarvestust ja saavad sellist hüvitist, kuid mis tegelevad ka valdkondadega, mis pole seotud ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisega.

1.4.8 Lõpuks, ettepaneku sätteid kohaldatakse ilma, et piiraks rangemate ja täpsemate sätete kohaldamist avalike teenuste pakumisega seotud kohustuste suhtes, mis on kirjas sektorispetsiifilistes ühenduse õigusaktides ja praegustes riigihankelepinguid reguleerivates ühenduse sätetes.

1.4.9 Ettepaneku reguleerimisala igal juhul piiratud teenustega, mis pakuvad üldist majandushuvi EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 tähenduses, olgugi, et selle mõiste definitsiooni ei ole antud.

1.4.10 Ettepanekud mõned muud sätted, näiteks need, mis reguleerivad ühilduvust ja teatamiskohustusest vabastamist ning avaliku teenuse osutamise nõuded ja hüvitise arutamise kord, on sõnastatud konkreetselt.

1.4.11 Seega sätestab otsuse eelnõu artikkel 2, et nõuetele vastav avaliku teenuse hüvitis on ühildatav ühisturuga ning see vabastatakse EÜ asutamislepingu artikli 88 lõikes 3 sätestatud eelnevast teatamiskohustusest.

1.4.12 Otsuse eelnõu artikli 4 kohaselt määratakse avaliku teenuse osutamise kohustus ametliku dokumendiga (õigusakt või leping), avades täpselt osutatava avaliku teenuse olemuse ning määratledes asjaomased ettevõtted ja territooriumid.

1.4.13 Viimast punkti käsitletakse väga lühidalt nii otsuse artiklis 5 kui ka ühenduse raamistiku punktides 12 — 23. Üldiselt ei tohi hüvitise suurus ületada avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmise kulusid, võttes arvesse kohustuse täitmise tulenevaid asjakohaseid laekumisi ja mõistlikku kasumit.

1.4.14 Ühist majandushuvi pakkuvate teenustega seotud kulutused võivad katta kõik muutuvad kulud, mis tulenevad selliste teenuse osutamisest, piisava toetuse maksimisest püsikulude katteks ning piisavat kasumit rakendatud kapitalilt, juhul kui see on eraldatud ühist majandushuvi pakkuvatele teenustele⁽¹⁾. Ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisest väljapoole jääva tegevusega seotud kulud ei tohi mingil juhul seostada ühist majandushuvi pakkuvate teenustega. Üldreeglina peab kulude arvutamine "põhinema üldiselt aktsepteeritud kulude arvutamise põhimõtetel".

1.4.15 Arvesse võetud tulud peavad sisaldama vähemalt täielikku ühist majandushuvi pakkuvate teenuste pealt teenitud. "Mõistlik kasum" tähendab kasumi määra rakendatud kapitalilt, mille puhul võetakse arvesse riski või selle puudumist, mis võib liikmesriigi sekkumise tõttu⁽²⁾ ettevõttele osaks langeda.

1.4.16 Lõpetuseks, liikmesriigid peavad teostama regulaarset järelevalvet tagamaks, et antav hüvitis ei oleks üleliigne, st ei läheks üle vajamineva piiri, et võimaldada ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamist, kuna taoline riigiabi ei sobiks kokku ühisturuga. Samas, kui liigne hüvitis ei ole üle 10 % aastast hüvitisest, võib seda vähendada järgmisel aastal. Mõnede ühist majandushuvi pakkuvate teenuste kulutused varieeruvad aasta jooksul nii oluliselt, et üle 10 % suurune liigne hüvitis on nende teenuste osutamiseks vajalik. Sellisel juhul peab liikmesriik koostama perioodilisi valdkonda hõlmavaid bilansse (ei tohi ületada 3 aastat), mille möödumisel on liigsed hüvitised tagastatud.

2. Üldised märkused

2.1 Käesolev ettepanek järgib komisjon poolt 2001. detsembris Laekeni Ülemkogul endale võetud kohustusest parandada õiguskindlust avaliku teenuse hüvitise valdkonnas, täpsemalt luua ühenduse riigiabi raamistik ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise õiguse saanud ettevõtetele⁽³⁾.

⁽¹⁾ Vt Euroopa Kohtu otsust 3. juuli 2003. aasta kohtulahendit Chronopost, as. ac. C-83/01P, C-93/01P ja C-94/01P, avaldamine seisab kohtuasja aruannete valmimise taga.

⁽²⁾ Vastavalt otsuse artiklil 5 lõikele 4 on igasugused ettevõtetele antavad eri- või ainuõigused eriti olulised mõistliku tulu määramisel ning asjaomased liikmesriigid võivad sisse viia motiveerivad kriteeriumid, eriti osutatava teenuse kvaliteediga seotud kriteeriumid.

⁽³⁾ KOM(2001) 598 lõplik.

2.2 Kahtlemata on avalikku huvi pakkuvate teenuste rahastamisele, täpsemalt riigiabile kohalduvatele reeglitele omane õiguskindlus, vaatamata Euroopa Kohtu poolt sätestatud õiguslikele kriteeriumidele avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmise kohta, seda nimelt **Altmark'i** and **Enrirsorse** lahendites.

2.3 Siiski on vajalik täpsustada neid kriteeriume, eriti kulutuste arvutamise meetodeid (kooskõlas läbipaistvuse ja kasutatud parameetritega) ning avada täpsemalt nende avalike teenuste iseloomu, mille teostamiseks pakutakse hüvitist⁽⁴⁾.

2.4 Seetõttu on käesolev ettepanek eriti vajalik ettevõtjatele, sest niikaua kuni raamistiku regulatsioon ei ole jõustunud, võib mis tahes riigiabi, mida ettevõtjad on saanud kui üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajad ja millest ei ole sõltumata selle suuruselt teatatud komisjonile, olla ebaseaduslik.

2.5 Seega on nad kaitsetud igasuguse tegevuse ees, mis vaidlustaks selle seaduslikkuse liikmesriikide kohtutes.

2.6 Selgitamise vajadus on vägagi oluline, arvestades asjaolu, et kahes valdkonnas — finantseerimine ja lepingute sõlmimine — on liikmesriikide valikuvabadus määrata ja kujundada ühist majandushuvi pakkuvate teenuste olemust tihti vastuolus ühenduse õiguse üldpõhimõtetega.

2.7 Liikmesriikidel on laialdased volitused otsustamisel, kas ja mil määral rahastada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamist. Ühtse süsteemi puudumisel ühenduses on valikuvabaduse peamiseks piiranguks nõue, et taolised finantsmehhanismid ei tohi kahjustada konkurentsi⁽⁵⁾, ilma et see piiraks liikmesriikide sotsiaalsete kohustuste täitmist, austades täielikult subsidiaarsuse põhimõtet, mis on siduv õiguslik kohustus põhiseaduse alusel, mida nii ühendus kui liikmesriigid peavad austama ning mis ei tohi kahtluse alla seada ühenduse *acquis'd*.

2.8 Komisjon peaks uurima, kuidas oleks võimalik arusaadavalt selgitada, miks üks või teine tema ettepanekutest on esitatud (õiguslik alus, vajadus, proportsionaalsus) ja miks — subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete kohaldamise protokollile vastavuse ning hea tava huvides — peaks seda tegema ühenduse tasandil (subsidiaarsuse kriteeriumid, kvalitatiivsed ja/või kvantitatiivsed näitajad).

⁽⁴⁾ Euroopa Komisjoni personali töödokument "Avaliku arutelu aruanne ühist huvi pakkuvaid teenuseid hõlmava Rohelise Raamatu kohta", Brüssel, 29.3.2004, SEC (2004) 326, lk. 27-28.

⁽⁵⁾ Seega saavad liikmesriigid kohaldada erinevaid rahastamismehhanisme, sh "otsest rahalist toetust riigi eelarvest, eri- või ainuõigusi, turul osalejate toetusi, tariifide arvutamist ja solidaarset rahastamist", KOM (2004) 374, lk. 13.

2.9 Nende ja teiste põhjuste tõttu tuleks toetada komisjoni ettepanekut, mis põhimõtteliselt sunnib liikmesriikide valitsus- asutusi järgima mõningaid põhilisi nõudeid, näiteks tagama, et riigihankelepingute sõlmimisel kasutatavad menetlused oleksid läbipaistvad ning jälgima mis tahes võimalikku kahju vabale konkurentsile, mida võivad tekitada ettevõtted, mis ei täida tõhusalt endale võetud ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise kohustust⁽¹⁾.

2.10 EMSK toetab seadusandlikku ettepanekut, mille eesmärk on Euroopa Kohtu poolt esile toodud kriteeriumide laiendamist selleks, et eemaldada avaliku teenuse hüvitis EÜ asutamislepingu riigiabi sätetest.

3. Konkreetsed märkused

3.1 Pärast ettepaneku analüüsimist on vaja esitada mõningad küsimusi selle sisu ja vormi kohta.

3.2 Käesoleva ettepaneku kolm põhilist eesmärki on järgmised: i) tagada, et ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisega tegelevatele ettevõtetele antud suhteliselt piiratud mahuga riigiabi sobiks ühisturu põhimõtetega; ii) suurendada õiguskindlust seoses ühist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest saadava hüvitisega, mis ületab seda mahtu, kehtestades ühenduse raames kriteeriumid, mille alusel hüviti si hinnata; iii) kehtestada kriteeriumid, mille kohaselt võib taolisi hüviti lugeda riigiabiks.

3.3 EMSK kaalub võimalust laiendada ettepaneku sätteid nii, et hõlmatud oleksid kõik avaliku teenuse hüvitsed, mis on selgelt määratletud, reeglipärased ning vastaksid lisakuludele, kuid ei ületaks neid, samuti kantud lisakulusid ning kus kasu saav ettevõtte peaks eraldi raamatupidamisarvestust; kusjuures komisjoni ja Euroopa Kohus võivad kõike nimetatut *a posteriori* kontrollida ning karistusi määrata.

3.4 Samas ei ole ettepaneku kohaldamisala selgelt piiritletud. Eriti otsuse puhul on see määratletud täiesti erinevate kriteeriumide alusel, mis kas välistavad teatud olukorrad või sektorid (vt eespool punkt 1.4.2–1.4.4) või piiritlevad neid üldisel viisil, kasutades kvalitatiivsete kriteeriumide asemel pigem kvantitatiivseid (vt eespool punkt 1.4.5).

⁽¹⁾ Vt Euroopa Parlamendi aruannet üldist huvi pakkuvaid teenuseid käsitleva Rohelise Raamatu kohta, 17.12.2003, dok. A5-0484/2003 lõplik, EP 323.188, lk 11-13, ning regioonide komitee arvamust üldist huvi pakkuvaid teenuseid käsitleva Rohelise Raamatu kohta, DOK 73, 23.3.2004, lk. 7 ning eriti lk. 10-11.

3.5 Peale selle on mõned ettepanekusätetes osundatud õiguslikud mõisted ebatäpsed. Näiteks on sätestatud, et üldist huvi pakkuvatele teenustele tehtud kulutused peavad olema arvutatud "üldiselt aktsepteeritavate kuluarvestuse põhimõtete alusel". Otsuse reguleerimisala väidetakse piirduvat "ainult teenustega, mis pakuvad üldist majandushuvi EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 tähenduses". Ometi, nagu juba eespool mainitud, ei ole see mõiste defineeritud ei lepingutes ega teistes ühenduse õigusaktides.

3.6 Komitee arvates peaks kogu saarekobotaaž, nagu teised transpordiliigid, olema eemaldatud ettepaneku reguleerimisalast, juhul kui komisjon ei suuda põhjendatult õigustada selle kaasaarvamist.

3.7 Sellest tulenevalt, pidades silmas ettepaneku eesmärkide silmapaistvalt tehnilist ja juriidilist olemust, oleks mõistlik paluda komisjoni täpsustada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste mõistet, selleks et eristada seda teistest sarnastest mõistetest, näiteks avalikest teenustest ja üldist huvi pakkuvate teenustest, mis on ülekaalus liikmesriikide riigiõiguslikes tavades⁽²⁾. Tõepoolest, komisjoni poolt praegu kasutatavad üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid iseloomustavad üldmõisted ei hõlma mõningaid äärmiselt olulisi sotsiaalseid ülesandeid, sh tervise ja tarbijakaitse edendamise uuringute rahastamist⁽³⁾.

3.8 Seega peaks rõhutama, et kuigi riigiülel tasandil on tarvis õiguslikku selgitust üldist huvi pakkuvate teenuste ja üldise majandushuvi pakkuvate teenuste, ei ole nii tungivat vajadust mõtestada samal tasandil lahti sotsiaalteenuseid, seda vähemalt kahel põhjusel: i) kui sellised teenused tooksid tarnijale sisse rahalist tulu, langeksid nad ühenduse võimupiirkonda; ii) sel juhul langeksid nad automaatselt ühe või teise ülalmainitud mõiste alla.

3.9 Lisaks ei hõlma ettepanek üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamise kindlate meetodite liigitust, nagu solidaarne rahastamine, võttes arvesse probleeme juurdepääsuga teatud riikide turgudele (näiteks kindlustus), või sätestama kriteeriumid ühenduse tasandil õiguslikust seisukohast parima tava hindamisel⁽⁴⁾.

3.10 Kõnealust ettepanekus kohaldatakse siseturu reeglite täitmise suhtes ühesuguseid kriteeriume kõigi sektorite suhtes, tegemata vahet ja arvestamata ettevõtjate erinevat suhtumist.

⁽²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on seda teemat mitmel korral tõstatanud, viimati oma 11. detsembri 2003. aasta arvamuses üldist huvi pakkuvaid teenuseid käsitleva roheline raamatu kohta, ELT 80 30.3.2004, lk. 66.

⁽³⁾ Vt Üldist huvi pakkuvaid teenuseid käsitleva valge raamatu 1. lisa ("Mõistete tähendused"), KOM(2004) 374, cit. lk. 23.

⁽⁴⁾ Keskmise tariifi arvutamine ja ristfinantseerimise kasumit ja kahjumit teenivate teenindusharude vahel võiks kõne alla tulla eelkõige liberaliseeritud sektorites.

3.11 Seepärast kohaldatakse võrdse kohtlemise põhimõtet valesti täiesti erinevate olukordade puhul. Joogivee, kanalisatsioonisüsteemi ja jäätmekäitluse varustust reguleeritakse samamoodi, kui elektri või gaasiga varustamist. Ometi ei tööta need sektorid samadel tingimustel (keskkonnakaitse, infrastruktuur jne) ega ka võrreldavatel turgudel: ühed on piiratud kohaliku ja piirkondliku tasandiga, samal ajal kui teised ulatuvad riiklikule, riigiülesele ning isegi rahvusvahelisele tasandile. Samade riigiüleste finantseerimisreeglite kohaldamine on ebakohane.

3.12 Sarnaselt ei ole ka ettevõtete huvi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vastu erinevates valdkondades samasugune. Teatud teenuste jaoks on vajalik spetsiifiline infrastruktuur ja varustus, mille tulemuseks on kulude suurenemine ning teatud juhtudel ka võimetus äratada erainvestorite huvi liiga väikese kasu tõttu lühemas ja keskmises perspektiivis.

3.13 Lisaks näitab ettepanek, mille õiguslikuks aluseks on EÜ asutamislepingu artikli 86 lõige 3, selgelt praegu lepingutes sisalduvat ebasümmeetriat konkurentsioiguse regulatsiooni — mis tõlgendab üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid kui EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 kitsendust — ning üldist majandushuvi pakkuvate teenuste positiivse tunnustamise vahel, mida tehakse EÜ asutamislepingu artiklis 16 ning põhiõiguste harta artiklis 36. Selline lähenemine vähendab mõnevõrra üldist majandushuvi pakkuvate teenuste peamist väärtust nii EL-i poliitika kujundamises — mis puudutab sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust — kui ka liidu kodanike põhiõiguste, näiteks vaba liikumise tagajana.

3.14 Ettepanekus tõstatatud probleemid on seotud komisjoni poolt rakendatud õigusliku strateegia põhialuste, vähemalt selle põhieesmärkide ja regulatsiooni efektiivsusega. Kogu austusega esimese suhtes, tuletab lähenemine, millel ettepanek põhineb, meelde liigi alusel vabastamist, mida sageli kasutatakse ühenduse õigussüsteemis konkurentsiks siseturul. Ühendades niimoodi erinevaid olukordi tekib varjatud harmoneerumise

oht, kus püütaks reguleerimise kaudu leida ühest lahendust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste keerulisele hetkeolukorrale, kui tegelikult on vajalik hoopis üksikasjalikum ja põhjalikum õiguslik lähenemine.

3.15 See märkus paneb mõtlema reguleerimise tõhususe üle. Kuna puudub komitee eelnev ettepanek raamdirektiivi ⁽¹⁾ vastuvõtmiseks, nagu komitee seda soovitas, mis oleks ühendanud põhilised reguleerimiseesmärgid ning üldist majandushuvi pakkuvate teenuste põhimõtted ning selgitanud a) lepingute ja sektorispetsiifiliste direktiivide poolt kasutatud üldmõisteid ning b) erinevatele ettevõtetele sätestatud tingimusi, ⁽²⁾ ei taga käesolev ettepanek selle siseturu sektori jaoks vajalikku õiguskindluse taset.

3.16 Ilma eelpoolnimetatud seadusliku infrastruktuurita tekivad kahtlemata mitmed vastuolud kohaldamise ja tõlgendamise osas, mis võivad viia pädevate juriidiliste isikute laostumiseni. See omakorda võib kaasa tuua subsidiaarsuse põhimõtte rikkumise, mis, arvestades praegust integratsiooniprotsessi, on saavutanud uue kaitstuse tasandi, nagu kirjas Euroopa Konvendi koostatud Euroopa põhiseadusliku leppe eelnõus.

3.17 EMSK soovib tagada, et plaanitava raamistiku juurutamine ei takistaks majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamist. Säilitada tuleb riigiabi, mis soodustab majandusearengut piirkondades, kus elatustaseme kvaliteet on ebatavaliselt madal või töötuse tase on ohtlikult kõrge, nagu ka abi, mis soodustab kindlate tegevusvaldkondade või konkreetsete majanduspiirkondade arengut. Samas võiks selline riigiabi olla ümber orienteeritud ühtekuuluvusega seonduvate eesmärkide saavutamisele, nagu kirjas EÜ asutamislepingus.

3.18 Võibolla on tõesti vajalik komisjoni tasandil riigiabi küsimusele teisiti läheneda, eriti kui võtta arvesse, et suhted komisjoni ning piirkondlike ja/või kohalike asutuste vahel, kellega komisjon on kohustatud suhtlema otse kõigis küsimustes, mis seonduvad nende poolt antava abiga, võivad muutuda veelgi keerulisemaks.

Brüssel, 15. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EÜT 241, 7.10.2002, punkt 4.4.

⁽²⁾ Vaata Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse (11. detsember 2003) punkte 3.1-3.5; cit. supra.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse ettepaneku kohta, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi liikmesriikides väljastatud meresõidutunnistuste tunnustamise ja direktiivi 2001/25/EÜ muutmise kohta

KOM(2004) 311 (lõplik) — 2004/0098 (COD)

(2005/C 157/07)

6. mail 2004. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 80 lõikele 2 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega seoses Ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb liikmesriikides väljastatud meresõidutunnistuste tunnustamist ja direktiivi 2001/25/EÜ muutmist.

Transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon, mis vastutab komitee töö eest selles valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 24. novembril 2004. Raportöör oli **hr Chagas**.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 koosolekul) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu alljärgneva arvamuse 144 häälega, erapooletuid oli 4:

1. Taust

1.1 26. aprillil 2004. aastal esitas komisjon ettepaneku direktiivi kohta, mis käsitleb liikmesriikides väljastatud meresõidutunnistuste tunnustamist ja direktiivi 2001/25/EC⁽¹⁾ muutmist, eesmärgiga lihtsustada liikmesriikide välja antud tunnistuste vastastikust tunnustamist.

1.2 Meremeeste väljaõppe, diplomeerimise ja vahiteenistuse nõuded on sätestatud Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni meremeeste väljaõppe, diplomeerimise ja vahiteenistuse aluste rahvusvahelises muudetud konventsioonis, mis võeti vastu 1978. aastal (edaspidi nimetatud "STCW konventsioon"). Muuhulgas sätestab konventsioon üksikasjalikud kriteeriumid, mille alusel tunnustada lepinguosaliste poolt kaptenitele, ohvitseridele ja raadiooperaatoritele antud meresõidutunnistusi.

1.3 Need rahvusvahelised nõuded võeti ühenduse õigusaktidesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. aprilli 2001. aasta direktiiviga 2001/25/EÜ⁽²⁾ meremeeste väljaõppe miinimumtaseme kohta, viimati muudetud direktiiviga 2003/103/EÜ⁽³⁾ (edaspidi nimetatud "direktiiv"). Seega peavad liikmesriigid kooskõlas nimetatud nõuetega andma meremeestele kutsetunnistuse.

1.4 Mis puudutab tunnistuste tunnustamist liikmesriikide vahel, siis sätestab direktiiv 2001/25/EÜ, et liikmesriikide kodanikest ja mittekodanikest meremeeste meresõidutunnistuste tunnustamine toimub vastavalt direktiividele 89/48/EMÜ⁽⁴⁾ ja 92/51/EMÜ⁽⁵⁾ tööalase koolituse tunnustamise üldsüsteemi kohta. Üldsüsteem kehtestab meremeeste kutsekvalifikatsiooni tõendavate dokumentide tunnustamiseks menetluse, mis

hõlmab saadud hariduse, koolituse ja erialase ettevalmistuse võrdlemist. Oluliste erinevuste ilmnmisel võib asjaomastelt meremeestelt nõuda teatud kompenseerivate meetmete kasutuselevõtmist. Antud hetkel valitseb paradoksaalne olukord, kus ELis on liikmesriikidevaheline vastastikune tunnustamine muutunud kolmandate riikide tunnistuste tunnustamisest keerulisemaks.

1.5 Komisjon teeb ettepaneku, et liikmesriigid tunnustaksid automaatselt kõiki meremeestele teiste liikmesriikide poolt vastavalt direktiivile välja antud tunnistusi. Meetme peamine eesmärk on tagada, et kõikidel meremeestel, kes on saanud oma kvalifikatsiooni liikmesriigis, omades seda kinnitavat tunnistust, lubatakse ilma mingeid eeltingimusi seadmata teenida laevadel, mis sõidavad mõne liikmesriigi lipu all.

1.6 Lisaks sellele peab komisjon vajalikuks lülitada ühenduse õigusesse STCW konventsiooni nõuded, mis käsitlevad meremeeste keeleoskust. Taolised nõuded võimaldavad tõhusat suhtlemist laeva pardal ja soodustavad merenduses töötavate inimeste vaba liikumist.

1.7 Komisjoni ettepanekute eesmärk on muuta direktiivi 2001/25/EÜ ning lisaks sellele tagada, et:

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. aprilli 2001. aasta direktiiv 2001/25/EÜ meremeeste väljaõppe miinimumtaseme kohta.

⁽²⁾ Vaata viidet 1.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/103/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2001/25/EÜ meremeeste väljaõppe miinimumtaseme kohta.

⁽⁴⁾ Nõukogu direktiiv 89/48/EMÜ kutsealase koolituse lõpetamisel antavate kõrgharidusdiplomide tunnustamise üldsüsteemi kohta.

⁽⁵⁾ Nõukogu direktiiv 92/51/EMÜ direktiivi 89/48/EMÜ täiendava tööalase koolituse tunnustamise teise üldsüsteemi kohta.

— liikmesriigid peaksid kinni kohustusest rakendada meetmeid, mis tõkestaksid meresõidutunnistuste väärkasutust ning karistaksid selle eest;

— regulaarselt hinnataks, kas liikmesriigid järgivad direktiivi 2001/25/EÜ nõudeid.

2. Üldised märkused

2.1 EMSK nõustub, et on vaja menetlust, mis soodustab liidu piires vastavalt muudetud direktiivis 2001/25/EÜ toodud miinimumnõuetele välja antud meresõidutunnistuste vastastikust tunnustamist kõikide liikmesriikide vahel.

2.2 Lisaks tunnistab EMSK vajadust tagada olemas olevate nõuete täpne ja pidev järgimine, et täita rahvusvahelisi kohustusi.

2.3 Oma 5. juuni 2003. aasta otsustes märgib EMSK, et nõukogu rõhutab vajadust soodustada meremeeste liidusisest liikuvust⁽⁶⁾.

2.4 Lisaks märgib EMSK, et praegune tööalase koolituse tunnustamise üldsüsteem on kohmakavõitu, takistades liikmesriikide väljastatud tunnistuste vastastikust tunnustamist vastavalt konventsiooni asjakohastele sätetele.

2.5 EMSK nõustub, et hiljuti kasutusele võetud menetlus väljaspool liitu välja antud tunnistuste tunnustamiseks on lihtsam ja seega võivad liikmesriikides väljaõppe saanud meremehed ebasoodsamasse olukorda sattuda. Soovitatud muudatused, mis järgivad rahvusvahelisi nõudeid, peaksid selle ebavõrdsuse heastama.

2.6 Lisaks mõonab EMSK, et mõned liikmesriigid on reserveerinud oma riigi kodanikele kapteni ja vanemtüürimehe ametikohad, nagu kinnitavad Euroopa Kohtu juhtumid C-47/02 ja C-405/01. See kinnitab veelkord, et liikmesriigid võivad takistada meremeeste vaba liikumist ja seeläbi reserveerida teatud ametikohad oma kodanikele. Liikmesriikidest takistavad mittekodanike töötamist kõige vähem Holland ja Ühendkuningriik.

2.7 EMSK nõustub, et tarvis on ühist töökeelt, mida kõik meremehed mõistaksid ja milles nad suhelda suudaksid. See on eriti oluline hädaolukorras, samuti sotsiaalingimuste parandamiseks laeva pardal.

2.8 EMSK väljendab heameelt selle üle, et komisjon on juhtinud tähelepanu Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni hiljutisele uuringule⁽⁷⁾, mis kinnitab, et võltsitud tunnistuste arv on järsult kasvanud, ning kutsub liikmesriike üles võtma tarvitusele vajalikud meetmed, tõkestamaks meresõidutunnistuste saamist ja väljaandmist pettuse teel ning nende võltsimist.

⁽⁶⁾ Mereveonduse ja merenduseriala edendamise kohta liidus

⁽⁷⁾ Uurimus pettuste kohta, mis seonduvad meresõidudiplomide ja kutsetunnistustega, Rahvusvaheline Meremeeste Uurimiskeskus (SIRC) 2001.

2.9 Kuigi EMSK nõustub vajadusega muuta liikmesriikidevaheline tunnistuste vastastikuse tunnustamise süsteem tõhusamaks ja vähem tülikaks, usub ta samas, et jätkuvalt on tarvis aktiivselt võidelda võltsitud tunnistuste vastu. Vastuvõttev liikmesriik peab omama sobivat menetlust, mis võimaldab kindlaks teha, kas teise liikmesriigi välja antud tunnistus on sobiv selle liikmesriigi laevadel kasutamiseks.

2.10 EMSK on seisukohal, et vastuvõttev liikmesriik peab esitama kõikidele tunnistuseomanikele nii miinimumnõuded keeleoskuse kohta kui ka nõudma neilt liimesriigi mereseaduse tundmist. Seega tekib vajadus "tunnustamisdokumendi" järele.

2.11 EMSK on nõus, et Euroopa Meresõiduohutuse Ametil (EMSA) on oluline roll, tagamaks nõuete ühtlane täitmine kõikides liikmesriikides ning hoidmaks halduskoormust võimalikult madalal. See on vältimatu, kui soovitakse tagada liikmesriikides tunnistuse saanud meremeeste kõrge kutsealane staatus.

2.12 Kuigi EMSK on nõus, et EMSA mängib olulist rolli, mõistab ta selle organisatsiooni võimaluste piiratud. Siiski juhib EMSK komisjoni tähelepanu vajadusele tagada piisavad finants-, inim- ja tehnilised ressursid.

2.13 EMSK juhib komisjoni tähelepanu võimalikele kahjulikele mõjudele, mida võib kaasa tuua piiramatu hulga ühe liikmesriigi kodanike lubamine teise liikmesriigi laevadele. Kuigi EMSK on nõus, et see on kooskõlas töötajate vaba liikumisega ning mõningatel juhtudel igati õigustatud, märgib EMSK, et täielik piirangute puudumine väljaantavate tunnistuste arvule võib teatud liikmesriikides mõjuda ebasoodsalt meremeeste tööhõivele. Lõpuks võib see mõjutada meresõiduuskuste baasi jätkusuutlikkust ja kasvu kogu ELis.

2.14 EMSK soovib liikmesriikidele tungivalt kooskõlastada oma tegevus sotsiaalpartneritega, et saavutada tasakaalustatud tööhõivekeskkond, mis tagaks merenduslaste oskuste baasi jätkusuutlikkuse ja kasvu ELis.

2.15 EMSK väljendab oma pettumust komisjoni tegevuse üle — hoolimata sellest, et komisjon on varem tegeleenud kolmandate riikide kodanike tunnustamise küsimusega ja tegeleb nüüd ELi meresõidutunnistuste vastastikuse tunnustamisega, ei taotle ta praegu üldisi sotsiaalkaitset pakkuvaid sätteid, mida kohaldataks kõikide meremeeste suhtes, kes töötavad EL-i lipu all sõitvatel laevadel.

3. Konkreetsed märkused

3.1 Artikkel 1

EMSK peab õigeks, et direktiivi kohaldatakse liikmesriikide kodanikest või mittekodanikest meremeeste suhtes, kellele mõni liikmesriik on andnud kutsetunnistuse. On oluline, et direktiivi ei laiendata, hõlmamaks algselt kolmanda riigi välja antud ja seejärel liikmesriigi tõendatud tunnistusi.

3.2 Artikkel 2

Pidades lõikes 2 õigeks, et meremeestel, kes omavad sobivat tunnistust või mõnda muud lõikes 1 määratletud tõendit, lubatakse teenida teise liikmesriigi lipu all sõitva laeva pardal, tuleb seda teha ainult koos ametliku tunnustamisdokumendi väljastamisega. Sellist dokumenti on tarvis selleks, et tõkestada tunnistuste petturlikku kasutamist ning kinnitada keelesokust ja vastuvõtva liikmesriigi mereõiguse tundmist.

3.3 Artikkel 3

EMSK on nõus, et meremehed peavad omandama piisava keeleoskuse, nii nagu ette nähtud STCW eeskirja osades A-II/1, A-III/1, A-IV/2 ja A-II/4. Samas jääb see nõue kuidagi ebamääraseks, sest liikmesriigil on keeruline tagada selle sätte täitmine, kuna meremeeste piisava keeleoskuse kontrollimine on STCW eeskirja kohaselt vastuvõtva liikmesriigi ülesanne. Alles siis, kui see nõue on täidetud, saab vastuvõttev liikmesriik anda asjakohase tunnistuse.

3.4 Artikkel 4

EMSK kiidab heaks pettuste tõkestamist käsitlevad sätted. Võltsitud kutsetunnistuste kasutamine ei tähenda ainuüksi elude ohtuseadmist merel, vaid võib tekitada ka tõsist kahju merekeskkonnale ning õõnestada merendusega seotud ametite reputatsiooni. Sobiva tunnustusdokumendi väljastamine aitab tõkestada tunnistuste petturlikku kasutamist.

3.5 Artikkel 5

EMSK kiidab heaks EMSA rolli, tagamaks, et liikmesriigid võtaksid vastu ja jõustaksid asjakohased meetmed, et tõkestada pettust tunnistuste kasutamisel ja selle eest karistada.

3.6 Artikkel 6

EMSK kiidab heaks ettepaneku, et komisjon hakkab ameti kaasabil vähemalt iga viie aasta tagant kontrollima, kas liikmesriigid järgivad direktiivis 2001/25/EÜ sätestatud kooolitus- ja sertifitseerimismõudeid.

4. Kokkuvõte

4.1 Ilma et see piiraks eespool toodud märkusi, nõustub EMSK komisjoni ettepanekuga ja kiidab selle heaks.

4.2 EMSK nõustub sellega, et on tarvis liikmesriikide väljastatud tunnistuste vastastikuse tunnustamise süsteemi, mis ei oleks nii koormav. Samas ei tohiks automaatne tunnustamine välistada vajadust tagada piisav keeleoskus ja vastuvõtva liikmesriigi mereeaduse tundmine ja tõkestada tunnistuste kasutamine pettuse teel. See tähendab, et vastuvõtavad liikmesriigid peavad omama selle tagamiseks vajalikku menetlust.

4.3 Olgugi et EMSK nõustub sellega, et liikmesriikides väljastatud kutsetunnistuste vastastikuse tunnustamise süsteem oleks soovitatavalt tõhus ja usaldusväärne, väljendab komitee siiski muret selle üle, et komisjon ei pööra mingit tähelepanu ELi kodanike tööhõive tulevikule ja Euroopa merenduslaste oskuste baasi säilitamisele ja kasvule.

4.4 EMSK peab õigeks rolli, mis komisjon kavatseb endale EMSA abile toetudes võtta, et tagada menetluse ja nõuete terviklikkus, ning nõuab, et komisjon kaaluks, kuidas tagada piisavad vahendid nii liikmesriikide kui Euroopa tasandil.

4.5 Kuigi EMSK nõustub komisjoniga, et merendusala haridus ja kooolitus on mereohutuse ja merekeskkonna seisukohalt olulised, väljendab komitee muret selle üle, et ühtki abinõud ei ole tarvitusele võetud, tagamaks, et kolmandate riikide kodanikke ega ELi kodanikke ei ekspluuteeritaks liikmesriikide laevadel.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitleb siseveetranspordi ühtlustatud infoteenuseid ühenduse siseveeteedel”

KOM(2004) 392 (lõplik) — 2004/0123 (COD)

(2005/C 157/08)

Nõukogu otsustas 8. juunil 2004. a taotleda EÜ asutamislepingu artikli 71 kohaselt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamust järgneval ülalmainitud teemal.

Transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna osakond, kes oli vastutav komitee töö eest antud valdkonnas, võttis vastu arvamuse 24. novembril 2004. a. Raportöör oli **härra Simons**.

Komitee võttis oma 413. plenaaristungil 15.–16. detsember 2004 (15. detsembri istung) vastu 144 poolt- ja 1 erapooletu häälega järgneva arvamuse:

1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Komisjon esitas 25.05.2004 ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb siseveetranspordi ühtlustatud infoteenuseid (RIS) ühenduse siseveeteedel. Nii püüab Euroopa Komisjon toetada siseveetranspordi arengut tulevikus, integreerides ja ühtlustades liikmesriikide olemasolevad telematikateenused, mida on mitmetes liikmesriikides viimaste aastate jooksul juurutatud või mida praegu juurutatakse.

1.2 Direktiivi ettepaneku poliitiliseks taustaks on teiste transpordiliikide toetamine alternatiivina maanteeliiklusele, et lahendada möödunud aastate ebajärjekindla transpordipoliitika probleemid, mida peetakse Euroopa transpordisüsteemi praeguste suurte probleemide põhjuseks.

Siseveetranspordil võimsused on niihästi infrastruktuuri kui laevatehnika osas piisavad, et võtta maanteetranspordilt üle oluliselt suurem osa kogu kaubavedude mahust Euroopas. Tänu piiriülestele veeteedele ja arvukatele sisemaistele veeteedele suudab siseveetransport Euroopas teenindada suurt osa Euroopa territooriumi liiklusest. Siseveetranspordi sektorit iseloomustab innovatsioon erinevates valdkondades. Tänu suuremale tuntusele maanteetranspordi alternatiivina on siseveetranspordil juba õnnestunud vallutada uusi turge.

1.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on rõhutanud siseveetranspordi positsiooni tähtsust ühenduse turul juba mitmetes (oma-algatuslikes) arvamustes, konsultatsioonides ja

komiteede lõppjärgeldustes ⁽¹⁾ Erilist tähelepanu väärrib niihästi riiklike kui ka rahvusvaheliste infrastruktuuri kitsaskohtade kõrvaldamine, kusjuures Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on liidu liikmesriike korduvalt üleskutsunud eriti veeteede korrashoiuks vajalike meetmete läbiviimiseks. Komitee loeb veeteede nõuetekohast korrashoidu põhiliseks eelduseks, ilma milleta on kaasaegsete siseveetranspordi infoteenuste kasutuselevõtmist vaevalt võimalik mõttekaks lugeda. Selle põhieelduse mittetäitmine toob juba täna kaasa kitsaskohti, mis võivad tulevikus seada ohtu siseveetranspordi positsiooni arengu ⁽²⁾

1.4 Komisjon kohustub valge raamatu strateegia raames toetama sektorit ka edaspidi kohanemisel turu uute nõuetega. Seejuures nõuab ta kaasaegsete info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate (ICT) kasutuselevõttu, seda eelkõige liiklus- ja transpordikorralduse parandamiseks siseveeteedel.

⁽¹⁾ Need on: DI CESE 48/2002 rev. 5. ist EL – Rumeenia ühine nõuandekomitee 5. koosolekul 23.–24. mail Bukarestis vastu võetud ühised järeldused teemal “Doonau kui üleeuroopalise transpordikoridori optimeerimine”, raportöör: dr Bredima-Savopoulou; EMSK arvamus teemal “Struktureeritud sotsiaalse dialoogi elluviimine üleeuroopalistes transpordikoridorides” EÜT C 85 8.4.2002, raportöör: proua Alleweldt; EMSK arvamus teemal “Üleeuroopalise siseveeteede võrgustiku tulevik”, EÜT C 80, 3. 3 2002, raportöör: härra Levaux ning EMSK arvamus teemal “Püüdlused siseveetranspordi üleeuroopalise korralduse suunas”, EÜT C 10, 14.1.2004, raportöör härra Simons

⁽²⁾ Nii on näiteks Hollandis aastal 2004 siseveeteede korrashoiu alal investeringud peatatud, samal ajal kui olemasolevate seisakute vallandamiseks ja uute vältimiseks oleks vaja investeringuid vähemalt summas 35 miljonit eurot; kuid vajalikud vahendid on olemas alles aastal 2007.

Saksamaal on vajadus asendusinvesteeringuteks ajavahemikus 2000–2020 hinnanguliselt rohkem kui 11 miljardit eurot. See vastab rohkem kui 500 miljonile eurole aastas, samal ajal kui uus föderaalteede plaan ajavahemikuks 2001–2015 lähtub keskmiselt 440 miljoni eurost aastas, et säilitada olemasolev olukord (Planco eksperthinnang “Potenziale und Zukunft der deutschen Binnenschifffahrt”, november 2003)

1.5 Euroopa Komisjon esindab seisukohta, et RIS-kontseptsiooni kasutuselevõtt toob kaasa ühilduvuse ja koostalitlusvõime praeguste ja uute RIS-süsteemide vahel Euroopa tasandil. Seeläbi püütakse Euroopa varustustootjaid julgustada tootma RIS-riistvara ja –tarkvara mõistlike ja õigustatud kulutustega.

1.6 Rahvusvahelised jõekomisjonid, Reinilaevanduse keskkomisjon ning Doonaukomisjon, toetavad RISi väljatöötamist ja kasutuselevõttu. Reinilaevanduse keskkomisjon võttis sel otstarbel Reini jõe osas juba vastu direktiivis ettenähtud tehnilised suunised ja spetsifikatsioonid, mille töötas välja Rahvusvaheline laevandusliit (PIANC).

2. Infoteenuste (RIS) kasutajad ja nende tähendus siseveetranspordi jaoks

2.1 Vastavalt direktiivi ettepanekule on siseveetranspordi infoteenuste kontseptsioon kõige sügavam muutus selles sektoris mitme aastakümne jooksul. Kontseptsiooni eesmärgiks on seada sisse infoteenused, mis toetavad liikluse ja transpordiprotsesside planeerimist ja juhtimist. Selleks tuleb liikmesriikide tasandil iseseisvalt väljatöötatud telematkarakendused integreerida koostalitluslikuks kontseptsiooniks.

2.2 RISi kasutuselevõtt peaks ettepaneku kohaselt olema kasu kogu Euroopa siseveetranspordi sektorile, kusjuures siseveetranspordi taaselustamine seoses RISi kasutuselevõttuga pakub huvi eriti Kesk- ja Ida-Euroopa riikide Euroopa Liitu vastuvõtmist silmas pidades.

Ühtlasi peab RIS muutma pädevate ametkondade jaoks lihtsamaks eriti ohtlike kaupade liikluskorralduse ja seirega seotud ülesannete täitmise. Turvalisust ja keskkonda tuleb parandada, kuna osalejaid on paremini informeeritud ning reageerimisajad avariide korral lühenevad.

2.3 Ühtlustatud siseveetranspordi infoteenuste kasutuselevõtu eelised peavad olema seotud niihästi liiklus- kui transporditeenustega. See tähendab, et direktiivi eelistest peab olema kasu niihästi liikmesriikide ametkondadel kui ka siseveetranspordil. Seega järgib direktiiv niihästi avalik-õiguslikke kui eraõiguslikke eesmärgi.

2.4 Erinevad sihiasetused ja lähtepunktid süsteemi kasutamiseks avalik- ja eraõiguslikuks otstarbeks nõuavad info ja teenuste erilist kontrollimist ning ebaõige kasutamise vältimist. Privaatsuse kaitse peab kindlasti säilima, kui andmeid kasutatakse elektroonilise kommunikatsiooni käigus avalik-õiguslikul otstarbel.

3. RIS-i eelised siseveetranspordi tulevase arengu seisukohalt

3.1 Siseveetranspordi infoteenuseid käsitletakse direktiivi ettepaneku kohaselt faktorina, mis toetab transportide potentsiaalset ümberpaigutamist laevadele ning siseveetranspordi tugevamat kaasamist ühendvedude kontseptsiooni, mis annab ühiskondlikku kasu. Ettepaneku kohaselt loodetakse RISi kasutamist strateegilist kasu mitmes suhtes, nimelt

- suuremat konkurentsivõimet,
- infrastruktuuride optimeeritud kasutamist,
- olukorra paranemist turvalisuse ja ohtude tõrjumise osas,
- paremat keskkonnakaitset.

3.2 Esimese aspekti osas soovib EMSK eriti rõhutada, et suurem konkurentsivõime peab parandama kogu sektori positsiooni teiste transpordiliikide suhtes. Kavatsesid teenused ei tohi põhjustada siseveetranspordi konkurentsivõime jätkuvat halvenemist uutes ja tulevastes liikmesriikides; see on niigi juba nende riikide majanduslikust olukorrast tingituna nõrgenenud. Teenuste elluviimiseks vahendeid eraldades tuleb eelkõige sellele aspektile tähtsust omistada. ⁽¹⁾

3.3 Ettepaneku kohaselt loodetakse reiside efektiivsemast planeerimisest ooteaegade vähenemist ning kasumlikkuse suurenemist kohandatud kiirustest tingituna. Lisaks sellele toetab RIS infoliidest kaudu kõigi varustusahelas osalejatega siseveetranspordi kui transpordiliigi kaasamist ühendvedude liiklusahelatesse.

3.4 Jätakuvalt tõstetakse esile siseveetranspordi teadaolevaid eeliseid nagu näiteks turvalisus, ohtude vältimine ja keskkonnakaitse ning konkurentsivõime edendamine teiste transpordiliikidega võrreldes. Siseveetranspordi loetakse juba praegu kõige turvalisemaks transpordiliigiks ⁽²⁾.

3.5 Keskkonnakaitse valdkonnas suudab siseveetransport juba tänases olukorras säilitada oma senise edumaa teiste transpordiliikidega võrreldes. Hiljuti avaldatud uuringu põhjal siseveetranspordi keskkonnasõbralikkuse kohta ⁽³⁾ võib teha järelduse, et siseveetransport saab anda oma panuse transpordiahela keskkonnasõbralikkuse parandamiseks. See omakorda võib aidata kaasa Kyoto-eesmärkide saavutamisele heitgaaside vähendamise osas.

⁽¹⁾ Kõik Doonau-riigid osalevad juba RISi Lead-projektides siseveetranspordi teenuste ühtlustamiseks (vt COMPRIS: Consortium, Operational Management Platform 2002-2005, milles osalevad 44 partnerit 11 riigist, sealhulgas Slovakiast, Ungarist, Rumeeniast ja Bulgaariast). Eeldatakse, et siseveetranspordi infoteenused moderniseerivad Doonau-laevandust oluliselt (Via Donau: "Strategy and achievements on the implementation of RIS in the Danube region", 13.10.2004).

⁽²⁾ EU Energy and transport in figures, statistical pocketbook 2003, osa 3: Transport, peatükk 6: Safety.

⁽³⁾ Royal Haskoning: "Environmental Performance of Inland Shipping", 27. jaanuar 2004.

3.6 ELi keskkonnaministrite 28. juuli 2004. aasta otsus määrata siseveelaevade kütuse väävlisisalduseks aastal 2010 0,1 % vastab samuti siseveetranspordi keskkonnateadlikkusele. Suur väävlis osakaal kütuses seab ohtu inimeste tervise ja võib tekitada pinnase ja veekogude happelisust. Siseveetransport annab oma panuse nende riskiteguritega võitlemiseks, et säilitada maine kõige keskkonnasõbralikuma transpordiliigina. Euroopa siseveelaevad kasutavad juba praegu põhiliselt kütuseid, mille väävlisisaldus on alla 0,2 %.

Lisaks mootorite paigaldamisele, mis eraldavad vähe heitgaase, jääb siseveetranspordi keskkonnanbilanss võrreldes teiste transpordiliikidega positiivseks ka keskkonnasõbraliku kütuse kasutamise tõttu.

Pidades silmas selget kasu, mis kaasneb siseveetranspordi infoteenuste kasutuselevõtuga ning millega käib kaasas siseveetranspordi energiatarbimise edasine vähenemine, võib toetada siseveetranspordi püüdlust oma keskkonnanalaste sihiasetuste realiseerimiseks.

4. Ettepanek direktiivi kohta ja selle rakendusala

4.1 Direktiivi eesmärgiks on kohustada liikmesriike lihtsustama eeldusi ühtlustatud siseveetranspordi infoteenuste (RIS) evitamiseks ja kasutamiseks ning tagada regulatiivne raamistik nende kindlaksmääramiseks ja edasiarendamiseks. Lähtepunktiks on juba olemasolevate tehnoloogiate integreerimine (artikkel 1).

4.2 Kasutusala piiramine IV ja sellest kõrgema klassi veeteedega on EMSKi arvates kohane. Tuleb tervitada asjaolu, et osundades veeteede klassifikatsioonile vastavalt Euroopa määratlusele, valiti dünaamiline osundamine.

4.3 Direktiivis määratakse kindlaks liikmesriikide erikohustused reisi läbiviimiseks vajalike andmete, elektrooniliste veeteede kaartide ja laevatranspordiettevõtetele ning ametkondadele mõeldud uudiste esitamise suhtes.

Riikide kohustus pakkuda navigeerimiskõlblikke elektroonilisi veeteede kaarte ainult nende veeteede kohta, mis vastavalt Euroopa siseveeteede klassifikatsioonile kuuluvad klassi Va või sellest kõrgemasse klassi, tekitab EMSKis kahtlusi, kui pidada silmas Saksamaa, Belgia, Tšehhi ja Poola veeteede võrku (artikkel 4).

4.4 **Põhimõtteliselt** ei kohusta direktiiv erakasutajaid, st laevatranspordiettevõtteid, RISis osalemiseks vajalikke seadmeid

paigaldama. Kuid liikmesriikidelt nõutakse sobivate meetmete rakendamist, toimimaks selles suunas, et kasutajad ja laevad vastaksid direktiivis ettenähtud varustusalaastele nõuetele. Selle nõude täitmiseks ning teenuste kasutamise stimuleerimiseks laevatranspordiettevõtete poolt on komitee arvates vaja, et liikmesriigid rakendaksid lisaks vajalike andmete esitamisele ka stiimuleid vastava varustuse paigaldamiseks laevadele.

Läbipaistvuse nimel ning vabatahtlikkuse põhimõttest tulenevalt tuleb vältida teenuste kasutamise kohustuse rakendamist. Kuid meetodid ja stiimulid süsteemi laialdaseks kasutamiseks laevatranspordiettevõtete poolt direktiiviga kavandatud sihiasetuste realiseerimiseks peavad kuuluma liikmesriikide RISi rakendamise meetmete hulka.

4.5 Teenuste kavandamise, evitamise ja kasutamise tehnilised spetsifikatsioonid määratakse kindlaks tehniliste suunistega (RISi suunised). Ühtsete süsteemide säilitamiseks peavad need komitee arvates olema kooskõlas vastavate rahvusvaheliste organisatsioonide juba olemasolevate suuniste ja spetsifikatsioonidega.

4.6 Andmete kasutamisel siseveetranspordi infoteenuste raames avalikuks ja äriotstarbeks tuleb laevatranspordiettevõtja privaatsust eriti kaitsta. Komitee arvates väärivad andmete turvalisus mitmesuguseid sensitiivseid andmeid silmas pidades erilist tähelepanu ning vajab kaitset edastamise eest ametiasutustele.

4.7 Vastavalt nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsusele formaalsuste kindlaksmääramise kohta komisjonile ülesandeks tehtud rakendusmääruste teostamiseks (1999/468EÜ) nimetab komisjon soovitatud direktiivi läbiviimiseks ja evitamiseks ametisse komitee. Et tagada direktiivi realiseerimine vastavalt sihiasetustele ning siseveetranspordi kavandatud toetamine, peab komitee, kes koosneb Euroopa Liidu liikmesriikide esindajatest EMSKi arvates konsulteerima tööde juures ka ametiliitidega (artikkel 11).

5. Direktiivi elluviimine

5.1 Kasutajate nõusolek

Erilist tähelepanu tuleb komitee arvates osutada direktiivi evitamisele ja realiseerimisele. Standardiseeritud siseveetranspordi teenused peavad vahendama mõttekat infot, mis võib aidata edendada laevatransporti. Telemaatika-alased küsitlused liidu liikmesriikides on näidanud, et siseveetranspordil ei ole veel küllaldaselt määralt võimalusi RISi kasutamiseks.

Et laiendada kasutajate poolset nõusolekut ning direktiivi evitamist laevatranspordiettevõtete poolt, on komitee arvates vältimatult vajalikud varustusele esitatavate nõuetega kaasnevad tugimeetmed. Seega toetab komitee Hollandi ja Austria transpordiministeeriumide ühist ettepanekut Euroopa Komisjonile ühise RISi realiseerimisetpaneku väljatöötamiseks. Ta aitab kaasa evitamisprojektide toetamisele (tulevastes) liikmesriikides vastavatest ELi tugiprogrammidest, eriti RISi kasutuselevõttu silmas pidades majanduslikult nõrgemates piirkondades.

Siseveetranspordi infoteenuste tõhusus sõltub selle maksimaalsest kasutamisest laevatranspordiettevõtete poolt. Selleks väljatöötatud generaallaanid peavad komitee arvates neid nõudmisi rahuldama.

5.2 Kulud

Nagu arutlustes direktiivi ettepaneku kohta juba mainiti, soovitakse Euroopa varustustootjaid julgustada tootma RIS-riistvara ja -tarkvara mõistlike ja õigustatud kuludega. Euroopa Komisjon esindab seisukohta, et RIS-kontseptsiooni kasutuselevõttuga kaasneb ühilduvus ja koostalitlusvõime praeguste ja uute RIS-süsteemide vahel Euroopa tasandil. Komitee arvates on sellise julgustamise realiseerimiseks vajalik täiendav stimuleerimine ja järelevalve komisjoni poolt; regulaarne info ja publikatsioonid võivad sellele kaasa aidata.

Lisaks RIS-riistvara ja -tarkvara kõrgele maksumusele piiravad laevatranspordiettevõtjate vaatevinklist GSM-põhist andmete ülekandmist ja interneti suhtlust seni suured kommunikatsioonikulud. Komitee arvates tuleb direktiivi evitamise raames toetada neid kommunikatsioonisüsteeme, mis vastavad kõige rohkem siseveetranspordi nõuetele ning mille kasutuskulud on soodsad.

6. Alljärgnevate soovitude alus

6.1 Euroopa Liidu suurimaks majanduslikuks väljakutseks on tema kasvupotentsiaali realiseerimine. Selleks tuleb välja töötada püsiva kasvu kontseptsioonid ja neid toetada. Kaubavedu mängib ühenduse turul tähtsat rolli. Kuid sidusa liiklus- ja transpordipoliitika puudumise tõttu seisab Euroopa Liit silmitsi suurte raskustega, mis on tingitud eriti ummikutest maanteeliikluses, koostöö puudumisest raudteefirmade vahel ning vaba juurdepääsu puudumisest turule.

6.2 Euroopa tulevik on muuhulgas vee peal. Vesi ja veeteed mängivad meie ühiskonnas tähtsat rolli. Euroopa Liidu siseselt

elab 50 % rahvastikust ranniku või mõne Euroopa 15 suurima jõe kalda lähedal. Koos Euroopa Liidu laienemisega mängib siseveetransport (SVT) siseturul veelgi suuremat rolli. Mitmetel uutel liikmesriikidel on laevatatavaid veeteid, mida kasutatakse kaubavedudeks. Euroopa Komisjoni poolt väljakuulutatud poliitika raames võib SVT kui selline, samuti nagu ka ühendvedude ahel, mängida uute liikmesriikide integreerimises ja nende majandusliku kasvupotentsiaali realiseerimises olulist rolli.

6.3 Kaubavedude toimimine sõltub eelkõige laitmatust infrastruktuurist. Intermodaalsete kaubaveokontseptsioonide ning siseveetranspordi stimuleerimise põhieelduseks on olemasoleva veeteede infrastruktuuri mõistlik hooldamine ja ülalpidamine ning kitsaskohtade kõrvaldamine. Komitee arvates on veeteede nõuetekohane korrashoid põhiliseks eelduseks, ilma milleta on kaasaegsete siseveetranspordi infoteenuste kasutuselevõttu vaevalt võimalik mõttekaks lugeda. Selle põhieelduse mittetäitmine toob juba täna kaasa kitsaskohti, mis võivad tulevikus seada ohtu siseveetranspordi positsiooni arengu. Seetõttu nõuab komitee liikmesriikidelt vajalike abinõude rakendamist ning vahendite eraldamist.

7. Üldist laadi soovitused

7.1 Õigusliku raamistiku rakendamist ühtlustatud siseveetranspordi infoteenuste jaoks ühenduse siseveeteedel tuleb ülaltoodud kontekstis tervitada.

Ühtlustatud infoteenused siseveeteedel võivad laiaulatusliku heakskiidu korral aidata kaasa propageeritud sihi realiseerimisele, milleks on modaalne nihe siseveetranspordi kui alternatiivse transpordiliigi suunas, millel on kasvupotentsiaali ning eeliseid turvalisuse ja keskkonnakaitse valdkonnas.

Euroopa Liidu ees seisvaks peamiseks majanduslikuks väljakutseks on tema kasvupotentsiaali realiseerimine. Seega on vajalik toetada jätkusuutlikku majanduskasvu. Kaubavedu mängib siseturul tähtsat rolli. Kuid see seisab kogu Euroopas silmitsi suurte probleemidega, kus Euroopa Liidu majandusarengut ähvardab eriti maanteede ummistumine. Lahendus peitub modaalsetes nihkes ja jätkusuutlikus arengus, lihtsustades intelligentsete transpordilahenduste kasutamist.

Seega sõltub majanduslik areng Euroopas tugevast ja tasakaalustatud transpordipoliitikast, mida Euroopa otsustajad peavad täiel määral mõistma. Selleks tuleb luua sobiv raamistik ning tagada, et siseveetranspordi areng oleks poliitiliseks prioriteediks.

Viidates edusammudele liikluse ümberpaiknemisel lähisõidu laevandusse võib sihipäraste meetmete rakendamise ning poliitilise toetuse olemasolu korral ka siseveetranspordi valdkonnas saavutada võrreldavat edu.

7.2 Maanteede koormuse vähenemisest, siseveetranspordi integreerimisest ühendvedude ahelatesse ning laevaruumi parema ärakasutamise teel loodusressursside säästmisest saadav rahvamajanduslik kasu räägib teemaatika edendamise kasuks Euroopa siseveetranspordis ning siseveetransporditeenuste ühtlustamise kasuks. Direktiivi ettepanekus ettenähtud meetmete tõhusat kasutuselevõttu silmas pidades annab EMSK järgmisi soovitusi, mida tuleb siseveetranspordi infoteenuste evitamisel vajalikuks lugeda:

- teiste asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonide poolt RISi direktiivi raames juba vastuvõetud tehniliste suuniste ülevõtmine;
- riikide kohustus tagada vastavalt Euroopa siseveeteede klassifikatsioonile IV ja kõrgema klassi veeteedele navigeerimiskõlblike elektrooniliste kaartide olemasolu;
- andmete turvamine ebaõige kasutamise vastu;
- konsultatsioonid majandusharule komisjoni poolt direktiivi elluviimiseks nimetatud või nimetatava komitee raames.

Brüssel, 15. detsember 2004

8. Erimärkused

8.1 Vajalikud on kaasnevad meetmed direktiivi elluviimiseks siseveelaevade pardal.

Siseveetranspordil ei ole veel piisaval määral võimalusi RISi kasutamiseks, samal ajal kui siseveetranspordi infoteenuste efektiivsus sõltub nende võimalikult suurest kasutamisest laevatranspordiettevõtete poolt. Väljatöötatavate generaalplaanide raames tuleb nende nõudmistega arvestada, kasutades selleks sihipäraseid meetmeid. Need on seotud:

- ettepaneku väljatöötamiseks RISi elluviimiseks;
- laevatranspordiettevõtete stimuleerimine ja toetamine nõutava varustuse paigaldamisel laevadele, et süsteemi saaks direktiivi sihiasetusi silmas pidades efektiivselt ära kasutada;
- kuluefektiivsete kommunikatsioonisüsteemide toetamine, mis kõige rohkem vastavad siseveetranspordi nõudmistele;
- RIS-riistvara ja -tarkvara tootmiskulude kontrollimine.

8.2 EMSK soovib neid abinõusid kasutada, pidades silmas direktiivi ettepaneku efektiivset elluviimist.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse, mis käsitleb "Ettepanekut nõukogu määruse kohta, mis analüüsib Ühenduse Kalanduskontrolli Agentuuri asutamist ning muudab määrust (EÜ) nr 2847/93 ühises kalanduspoliitikas kasutatava kontrollsüsteemi loomise kohta"

COM(2004) 289 final – 2003/0032 (CNS)

(2005/C 157/09)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 37 otsustas nõukogu 14. mail 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises ülalmanitus küsimuses.

Põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna töörühm, kelle ülesandeks oli valmistada komiteele ette teemakohased materjalid, võttis arvamuse vastu 16. novembril 2004. Raportöör oli hr **Sarró Iparraguirre**.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 koosolekul) 138 poolthääle ja 3 vastuhäälega, erapooletuks jäi 7, vastu järgmise arvamuse:

1. Sissejuhatus

1.1 1. jaanuaril 2003 jõustus ühise kalanduspoliitika (ÜKP) reform, mille peamine eesmärk on kalavarude säilitamine ja säästev kasutamine. Nende ülesannete lahendamiseks kehtestati rida kohustuslikke sätteid nii ühenduse kui liikmesriikide kalandussektori jaoks.

1.2 Määruse 2371/2002⁽¹⁾ V peatükk, mis käsitleb ühenduse kalavarude kontrolli- ja seiresüsteemi, sätestab selgelt liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni vastutusalala ning paneb paika koostöö- ja koordineerimismehhanismi, mis peab toimima nii liikmesriikide vahel kui liikmesriikide ja komisjoni vahel, et tegevus oleks ÜKP eeskirjadega kooskõlas.

1.3 Euroopa Komisjon on veendunud, et ÜKP eeskirjade jõustumine liikmesriikides nõuab ühenduse tasemel tõhusat kontrolli- ja seiremehhanismi, piisavaid sihtotstarbelisi vahendeid ning sobivat strateegiat nende vahendite koordineeritud rakendamiseks.

1.4 Käesoleva uue määruse kavandiga⁽²⁾ soovib Euroopa Komisjon luua spetsialiseerunud tehnilise organina Ühenduse Kalanduskontrolli Agentuuri (edaspidi agentuur), mis tagaks ühise kalanduspoliitika sätete ühesuguse ja tõhusa rakendamise liikmesriikides, organiseerimaks liikmesriikide vahel koordineeritud koostööd kalandussektori kontrolli- ja seiretegevuse osas ning edendamaks nendevahelist koostööd.

1.5 Sel eesmärgil teeb Euroopa Komisjon ettepaneku, et agentuur, mis koordineerib ühistest kontrolli- ja seirekohustustest tulenevaid liikmesriikide ülesandeid, koordineeriks liikmes-

riikide poolt koondatud rahvuslike kontrolli- ja seirevahendite rakendamist; toetaks liikmesriike komisjonile ning kolmandatele osapooltele püügi- ning kontrolli- ja seiretegevuse kohta käiva aruandluse esitamisel; samuti aitaks liikmesriikidel täita ühisest kalanduspoliitikast tulenevaid ülesandeid ja kohustusi.

1.6 Lisaks teeb Komisjon ettepaneku, et agentuur osutaks liikmesriikidele nende soovil lepingulistel alustel teenuseid, aitaks inspektorite koolitamisel, hangiks koos nendega kontrolli- ja seiretegevuseks vajalikku varustust ning koordineeriks liikmesriikide ühiseid kontrolli ja seire pilootprojekte.

1.7 Määruse ettepanek näeb agentuuri ühenduse avalik-õigusliku organina juriidilise isiku staatuses. Komisjon teeb ettepaneku luua agentuuri haldusnõukogu, kuhu kuulub üks esindaja igast liikmesriigist, mille laevad tegelevad elus mereressursidega seotud kalandusega, neli komisjoni esindajat ning neli komisjoni poolt määratud kalamajanduse esindajat. Agentuuri hakkab juhtima tegevdirektor.

1.8 Komisjon kavatses agentuuri rahastada ühenduse vahenditest, liikmesriikidele osutatavate teenuste tasudest ning publikatsioonidest, koolitusest ja/või muudest agentuuri poolt osutatud teenuste eest saadud tuludest.

1.9 Komisjon näeb ette agentuuri tööle hakkamise 2006. aastal, eelarveks 4,9 miljonit eurot ning personaliks esimesel aastal 38 inimest, kusjuures 2007. aastaks kasvavad need arvud 5,2 miljoni euroni ja 49 inimeseni. Agentuuri peakontor hakkab asuma Hispaanias.

⁽¹⁾ Nõukogu määrus (EÜ) nr 2371/2002, 20. detsember 2002, kalavarude säilitamise ja säästva kasutamise kohta ühise kalanduspoliitika raames (EÜT L 358, 31.12.2003)

⁽²⁾ COM(2004) 289 (final), 28.4.2004

2. Üldmärkused

2.1 Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile "Ühise kalanduspoliitika ühesuguse ja tõhusa rakendamise poole" (¹) näeb enne Ühenduse Kalanduskontrolli Agentuuri (agentuuri) loomist ette idee teostatavuse uuringu läbiviimise koostöös liikmesriikidega. Komisjon esitas määruse kavandi sellist uuringut eelnevalt läbi viimata. EMSK ei saa seda heaks kiita.

2.2 EMSK tervitab Euroopa Komisjoni ettepanekut luua selline agentuur ning jagab komisjoni eesmärgi saavutada ÜKP tõhus elluviimine ning ühesugune kontroll ja eeskirjade jõustamine kogu ühenduse raames. EMSK on teadlik vajadusest järgida ÜKP reegleid ühtemoodi ja tõhusalt, kuid on seisukohal, et selleks peab kalandussektor need eeskirjad heaks kiitma ning neid mõistma. Selle teostumiseks tuleb sektor kaasata otsustusprotsessi algusest saadik, alustades koostööst kalavarude säilitamise strateegiaid ja vahendeid kindlaksmäärava teadusliku nõustamise kavandamisel. EMSK on seetõttu arvamusel, et agentuur peaks uurima tähelepanelikult ka seda, kuidas parandada teadusuuringute tulemusi ning julgustada kalandussektori kaasamist selliste uurimistulemuste formuleerimise. See viimane punkt tuleb arvata agentuuri ülesannete hulka nagu on sätestatud määruse ettepaneku artiklis 4.

2.3 Silmas pidades, et agentuurist saab esimene eranditult kalandusküsimustele pühendunud sellelaadne asutus, on komitee seisukohal, et määruse ettepanek peab sisaldama võimalust agentuuri pädevust tulevikus laiendada.

2.4 EMSK on seisukohal, et selleks võiks agentuur anda liikmesriikidele ja komisjonile tehnilist ja teaduslikku nõu ÜKP reeglite tõhusa rakendamise kohta, eriti soovitatud seire- ja kontrollimeetmete tõhususe osas. Seega võiks agentuurile teha ülesandeks toetada inspektorite ja kontrollimisele spetsialiseerunud personali väljaõpet ja luua spetsiaalne väljaõppekeskus. Ning lõpuks võiks agentuur kaasa aidata vajalikele jõupingutustele sanktsioonide ühtlustamiseks liikmesriikides.

2.5 Nõukogu määruse kavandis on kirjas, et agentuuri poolt teostatav operatiivne koordineerimine katab liikmesriikide territooriumil, ühenduse vetes või neist väljaspool ühenduse laevade poolt teostatava kalandustegevuse seiret ja kontrolli kuni kalatoodete esimese müügikohani. EMSK on seisukohal, et agentuuri operatiivsel koordineerimisel peab olema laiem haare.

Esmalt peaks see katma seiret ja kontrolli mitte ainult kalatoodete esimese müügikohani, vaid kogu toiduahela ulatuses, st. hetkest, mil kala püütakse kuni selle lõpptarbijani jõudmiseni. Teiseks peaks üheks agentuuri kohustustest olema kontrolli koordineerimine selliste kalatoodete üle, mis on pärit kolmanda riigi lipu all sõitvatest laevadelt, eriti sellistelt, kus tegeletakse ebaseadusliku, registreerimata ja reguleerimata kalastamisega.

2.6 EMSK-i arvates on väga vajalik, et agentuur toetaks nii ühendust kui liikmesriike nende suhetes kolmandate riikide ja regionaalsete kalandusorganisatsioonidega, ning viimastega vahetult, kuna see aitab säilitada ja säästvalt kasutada kalavarusid nende kolmandate riikide vetes ja rahvusvahelistes vetes. EMSK on seetõttu veendunud, et eelarve peab andma agentuurile selle ülesande täitmiseks küllaldased rahalised vahendid, aidates nii kaasa kalanduse säästvale arengule.

2.7 EMSK jagab määruse kavandi artiklis 6 väljendatud ideed rajada ühise kontrolli ja seiretegevuse operatiivse koordineerimise korraldamiseks ühenduse Kalandusseire Keskus. Sellest hoolimata on komitee seisukohal, et määrus peab sellise keskuse kohustused üksikasjalikult määratlema, vältimaks liikmesriikide pädevusvaldkondade kattumist. Komitee usub, et kui agentuur tööle hakkab, peab see rangelt järgima soovitatud määruse artiklis 33 sätestatud konfidentsiaalsusreegleid.

2.8 EMSK peab komisjoni ettepaneku III peatükis viidatud ühiste rakendusplaanide vormi eri liikmesriikides kontrollimeetmete tõhusa, ühesuguse ja tasakaalustatud jõustamise seisukohalt esmatahtsaks. EMSK on nende ühiste rakendusplaanide sisuga ning nende vastuvõtmise, rakendamise ja hindamise protseduuridega rahul ning usub, et liikmesriigid peaksid agentuuriga selles osas tihedat koostööd tegema.

2.9 Komitee usub, et iga määruse kavandis ettenähtud rakendusplaanide tõhusust on oluline hinnata igal aastal, et teha kindlaks, kas eri riikide laevastikud tegutsevad kooskõlas olema-solevate säilitamise ja kontrolli eeskirjadega.

2.10 EMSK nõustub ettepanekuga luua infovahetusvõrgustik komisjoni, agentuuri ja liikmesriikide pädevate asutuste vahel, kuid on arvamusel, et agentuur ja komisjon peavad olema eriti tähelepanelikud saadud ja jagatavate andmete konfidentsiaalsuse tagamisel (selline nõue esitatakse liikmesriikidele määruse kavandi artiklis 17 lõige 2).

(¹) COM(2003) 130 (final), 21.3.2003

2.11 Agentuuri sisemise struktuuri ja toimimise osas sätestab määruse ettepanek, et agentuur on ühenduse avalik-õiguslik organ juriidilise isiku staatuses. EMSK soovib väljendada sellele seisukohale oma täielikku toetust, sest agentuur peab olema organiks, mis teenindab kogu ühendust, mis tegutseb täiesti läbipaistvalt ning mida ei saa mõjutada komisjoni või liikmesriikide erihuvid. Komitee teeb selles osas muret selguse puudumine agentuuri ametnike määramise osas — kas nad määratakse kohale alaliselt või komandeeritakse ajutiselt komisjoni või liikmesriikide poolt.

2.12 Tuleb tervitada asjaolu, et agentuuri personali puhul rakendatakse Euroopa Ühenduste ametnike puuduvat personalimäärustikku, Euroopa Ühenduste teiste teenistujate töölevõtmise tingimusi ning Euroopa Ühenduste institutsioonide poolt ühiselt kehtestatud eeskirju, samuti asjaolu, et agentuuri ja selle personali lepingulised ja mittelepingulised kohustused tööülesannete täitmisel on selgelt määratletud. Lisaks nõustub komitee ka sellega, et agentuuri lepingulisest vastutusest tulenevate kahjudega seotud vaidlused kuuluvad Euroopa Ühenduste Kohtu pädevusse.

2.13 Agentuuri struktuuri nurgakiviks, nagu seda kujutab komisjon artiklis 25, on haldusnõukogu — seda igasuguste avalik- või eraõiguslike aktsioonide puhul. EMSK peab vajalikuks märkida, et haldusnõukogu sõltub suures ulatuses komisjonist, millel on kümme häält iga sellise liikmesriigi ühe hääle vastu, kelle laevad tegelevad mereresurssidega seotud kalandusega. Liikmesriikidel on ühiselt maksimaalselt kaksikümmend häält, mis tähendab, et komisjonil on kerge otsuseid läbi suruda. EMSK on seisukohal, et nii nagu teistel esindajatel peaks ka komisjoni liikmetel olema igapäev üsks hääl.

2.14 Lisaks soovib komisjon nimetada neli kalandussektori esindajat haldusnõukogu hääleõiguseta liikmeks. EMSK usub, et komisjoni poolt soovitatud kalandussektori esindajate arv on äärmiselt madal ning et seda tuleks suurendada vähemalt kaheksani, märkides eriti ära, et need esindajad tuleks nimetada Euroopa tööandjate ja töötajate organisatsioonide poolt ning et neil peaks olema hääleõigus. EMSK usub, et soovitatud määrus peaks sätestama minimaalsed kriteeriumid, millele sektori esindajad vastama peavad, et saada koht haldusnõukogus. Samuti peaks soovitatud määrus sätestama, et sektori esindajatel on õigus nimetada endale haldusnõukogusse asetäitjaid.

2.15 Komisjon teeb ettepaneku, et haldusnõukogu koosolekud kutsuks kokku selle juhataja ning et nõukogu korralised koosolekud toimuksid kord aastas või juhataja algatusel või komisjoni või ühe kolmandiku haldusnõukogus esindatud liikmesriikide nõudel. EMSK usub, et ettepanekus peaks seisma "üks kolmandik agentuuri haldusnõukogu liikmetest", sest ka kalandussektori esindajatel võib olla põhjust soovida haldusnõukogu kokkutulemist.

2.16 Määruse eelnõu artiklis 27 lõige 4 sätestatakse, et konfidentsiaalsete küsimuste või huvide konflikti korral võib haldusnõukogu otsustada käsitleda oma päevakorra teatud punkte ilma komisjoni poolt kalandustööstuse esindajatena ametissenimetatud liikmete osavõtuta. EMSK soovib selle paragrahvi eemaldada, sest see tähendaks praktikas olulist piirangut kalandussektori esindajate osalemisele haldusnõukogu istungitel.

2.17 Üks kohustustest, mida soovitatud määrus haldusnõukogu jaoks ette näeb, on kohustus koostada üldine raport agentuuri tegevuse kohta möödunud aastal ning tööprogrammi kohta järgmisel aastal, mis edastatakse parlamendile, nõukogule, komisjonile, kontrollikoja ja liikmesriikidele. Suurema läbipaistvuse ja kalandussektori tihedama kaasatuse huvides on EMSK seisukohal, et dokumendis peaks sisalduma ka kohustus edastada need raportid ACFA-le (Euroopa Liidu kalanduse ja akvakultuuri nõuandekomiteele).

2.18 Määruse ettepaneku artikkel 29 nõuab, et kalandussektori esindajad haldusnõukogus esitaksid huvide deklaratsiooni, näidates ära, et neil kas puuduvad huvid, mis võiksid rikkuda nende sõltumatust, või puuduvad neil otsesed või kaudsed huvid, millest võidakse arvata, et need rikuvad nende sõltumatust. EMSK usub, et see huvide deklaratsioon on kohatu ja mittevajalik, pidades silmas, et kõigil kalandussektori esindajatel, kes on selles valdkonnas aktiivselt tegevad ning keda võidakse valida, on otseseid huvisid kalandustööstuses, mis võiksid nende sõltumatust rikkuda. Kui huvide deklaratsioone soovitakse kasutada, siis tuleks nende esitamist nõuda ka teistelt haldusnõukogu liikmetelt.

2.19 Samuti tunneb EMSK muret komisjoni ulatusliku otsustamisõiguse üle tegevdirektori valimisel, ametisse nimetamisel ning tema töömeetodite määramisel ning selle isiku ametist kõrvaldamisel. Soovitatud määruse artikkel 31 peaks seega sätestama, et tegevdirektori ametist kõrvaldamiseks peaks — nagu tema ametisse nimetamiseks — olema vajalik kahe kolmandiku juhatuse liikmete hääletenus. EMSK on seisukohal, et võimalike kandidaatide nimekirja tegevdirektori ametikohale tuleks eelnevalt edastada ACFA-le, nii et see organ saaks esitada oma mittesiduva arvamuse kandidaatide kohta.

2.20 Agentuuri eelarve, vähemalt selle loomisele järgnevate esimeste aastate jooksul, peab tulema põhiliselt ühenduse sissetulekust Euroopa Liidu üldisse eelarvesse, sest kaks muud sissetulekuallikat — tasu agentuuri poolt liikmesriikidele osutatud teenuste eest ning publikatsioonide või väljaõppe eest saadud tasu — võivad mängu tulla alles teatava aja möödudes. Komitee usub, et agentuuri tegevuse esimese kolme aasta jooksul peaks eelarve olema võrdlemisi paindlik, sest komisjoni ettepanek tundub olevat liiga piirav.

2.21 EMSK soovib väljendada toetust määruse eelnõus sätestatud eelarve rakendamise ja kontrolli süsteemile, eriti agentuuri raamatupidamise aastaaruannete esialgsele kontrollile kontrollikoja poolt ning määruse (EÜ) nr 1073/1999⁽¹⁾ sätete, mis käsitlevad võitlust pettuse, korrupsiooni ja muu ebaseadusliku tegevuse vastu, rakendamist agentuurile ilma igasuguste piiranguteta. On otsustava tähtsusega, et agentuur nõustub institutsioonidevahelise kokkuleppega 25. maist 1999, mis käsitleb Euroopa Pettusevastase Võitluse Ameti (OLAF) sisemisi uurinuid.

2.22 Määruse ettepanekuga muudetakse määrust (EÜ) nr 2847/93⁽²⁾ ühise kalanduspoliitika kontrollisüsteemi loomise kohta, asendades artikli 34 lõige c, mis sätestas, et komisjoni poolt sätestatud kontroll- ja seireprogrammid ei saa kesta kauem kui kaks aastat ning et vastutus vajalike meetmete rakendamise eest niihästi inim- kui materiaalsete ressurside osas langeb liikmesriikidele. Ettepanekus esitatud muutus pikendab ajalmiiti kolme aastani või mistahes ajavahemikuni, mis on sätestatud selleks otstarbeks vajalikus taastumisplaanis ning sätestatakse, et liikmesriigid rakendavad programme ühiste arenguplaanide alusel. EMSK kiidab selle muudatuse heaks.

2.23 Et pidada kinni määratud tähtaegadest ning vastavuses artikliga 40 agentuuri tegevuse alustamise kohta, on EMSK seisukohal, et see määruse ettepanek peaks jõustuma 1. jaanuaril 2005, kindlustamaks, et agentuur suudab tegevust alustada 1. jaanuaril 2006.

3. Järeldus

3.1 EMSK õnnitleb komisjoni ettepaneku puhul agentuuri loomiseks ning soovib tungivalt anda agentuurile selle eesmärkide täitmiseks küllaldane eelarve, soovib näha ette võimalust agentuuri võimupiiride laiendamiseks ning nõuab, et peetaks kinni määruse ettepanekus ettenähtud tähtaegadest.

3.2 Seega kutsub EMSK Euroopa Komisjoni üles võtma arvesse selles arvamuses esitatud soovitusi, eriti järgmisi:

3.2.1 Määruses tuleks ette näha võimalus laiendada tulevikus agentuuri võimupiire.

— Samuti peaks agentuur uurima tähelepanelikult, kuidas parandada teadusuuringute tulemusi ning julgustada kalan-

dussektori kaasamist selliste uurimistulemuste formuleerimisse. Agentuur võiks anda liikmesriikidele ja komisjonile tehnilist ja teaduslikku nõu ÜKP reeglite tõhusa rakendamise kohta, eriti soovitatud seire- ja kontrollmeetmete tõhususe osas.

— Agentuurile võiks teha ülesandeks toetada inspektorite ja kontrollimisele spetsialiseerunud personali väljaõpet ja luua spetsiaalne väljaõppekeskus.

— Agentuur võib toetada vajalikke püüdlusi sanktsioonide ühtlustamiseks erinevates liikmesriikides.

3.3 Agentuuri operatiivsel koordineerimisel peab olema laiem haare. Esmalt peaks see katma seiret ja kontrolli mitte ainult kalatoodete esimese müügikohani, vaid kogu toiduahela ulatuses, teiste sõnadega, hetkest, mil kala püütakse kuni selle tarbijani jõudmiseni. Teiseks peaks üheks agentuuri kohustus- test olema kontrolli koordineerimine selliste kalatoodete üle, mis on pärit kolmanda riigi lipu all sõitvatelt laevadelt, eriti sellistelt, kus tegeldakse ebaseaduslikku, registreerimata ja reguleerimata kalastamisega.

3.4 Agentuur peab olema organiks, mis teenindab kogu ühendust, mis tegutseb täiesti läbipaistvalt, ning mida ei saa mõjutada komisjoni või liikmesriikide erihuvid.

3.5 Peab valitsema tasakaal liikmesriikide, Euroopa Komisjoni ja sektori esindajate kuuluvuses juhatuse.

3.6 Komisjoni poolt soovitatud sektori esindajate arv juhatuses on äärmiselt madal ning seda tuleks seetõttu suurendada vähemalt kaheksani, täpsustades, et esindajad tuleb nimetada Euroopa tööandjate ja töötajate organisatsioonide poolt ning et neil peaks olema hääleõigus.

3.7 Agentuur peab rangelt järgima soovitatud määruse artiklis 33 sätestatud konfidentsiaalsusreegleid.

3.8 Kustutada tuleks määruse ettepaneku artikkel 27 lõige 4.

3.9 Artiklis 29 sätestatud sektori huvide deklaratsioon on vastuoluline ja mittevajalik. Alternatiivina tuleks seda nõuda kõigilt juhatuse liikmetest.

3.10 Lõpuks peaks määrus täpsustama ühenduse kalanduse kontrollkeskuse ülesandeid.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EÜT L 136, 31.05.99

⁽²⁾ EÜT L 261, 20.10.93

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus komisjoni teatise kohta nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele “Euroopa keskkonna- ja tervishoiualane tegevuskava 2004-2010”

K(2004) 416 lõplik

(2005/C 157/10)

Komisjon otsustas Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 262 kohaselt 10. juunil 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega ülalmanitud teemal.

Põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon, mille ülesanne oli komitee töö sel teemal ette valmistada, võttis 16. novembril 2004 vastu oma arvamuse. Raportöör oli hr BRAGHIN.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis oma 413. plenaaristungil 15. detsembril 2004 146 poolt ja 2 erapooletu häälega vastu järgmise arvamuse.

1. Arvamuse sisu

1.1 Kuigi komitee peab keskkonna- ja tervishoiuküsimusi strateegiliselt prioriteetseteks eesmärkideks, ei ole pakutav kava komitee arvates sidus ja igakülgne konkreetsete meetmete ja nende tähtaegadega kava, mistõttu komitee soovib nõukogul ja Euroopa Parlamendil tungivalt toetada komisjoni jõupingutusi konkreetsema tegevuskava määramiseks, et tagada tervikliku lähenemisviisi vastuvõtmine neis küsimustes koos selgemiini määratud eesmärkide ja täpsete suunistega sobivate ühenduse ja siseriiklike poliitikate kehtestamiseks.

1.2 Seda eesmärki silmas pidades soovib EMSK asjaomastel asutustel jätkata küsimusega tegelemist, kaasates täielikult eksperdid ja huvirühmad, et:

— selgitada välja võimalused seatud eesmärkide integreerimiseks konkreetsetesse selle teemaga seotud uurimisprogrammidesse ning rahvatervisealases tegevusprogrammis ja ühenduse keskkonnaprogrammis ette nähtud meetmetesse;

— astuda kohe samme keskkonna- ja tervishoiuküsimuste lülitamiseks prioriteetsete valdkondadena hiljuti käivitatud 7RP aruteludesse, samuti tulevastesse aruteludesse uue rahvatervisealase tegevusprogrammi üle;

— selgitada välja finantsressursid, mida saaks nende programmide raames eraldada kolme prioriteetseks tunnistatud põhieesmärgi (millega EMSK täielikult nõustub) ja 13 deklareeritud eesmärgi saavutamiseks;

— töötada välja riskianalüüsi teaduslikud meetodid ning standardimis- ja testimismeetodid kindla teadusliku aluse tagamiseks lõpp-punktide ja sihtide saavutamisele;

— teostada ja edendada koostööd ja võrdlusi, et kiirendada tulemuslike meetmetega seotud andmete koondamist ning selgitada välja edukad sekkumised riigi, piirkonna ja kohalikul tasandil, mida võiks kohaldada ka teiste territooriumide suhtes;

— määratleda asjaomaste asutuste täpsed ülesanded ja kohustused ning selgitada välja efektiivne koostöö ja meetmete koordineerimise kord ning selle rakendamiseks eraldatavad rahalised vahendid.

1.3 EMSK soovib teha edasisi jõupingutusi, et leida konkreetseid viise valdavalt tunnetuslikust lähenemisviisist kaugemale jõudmiseks ja võtta vastu konkreetsete ja võimaluse korral kvantitatiivsete eesmärkidega tõeline ja autentne tegevuskava. See soovib komisjonil tungivalt astuda samme tegevuskava rakendamise kiirendamiseks ning eriti kava teist etappi puudutavate eesmärkide ja meetmete väljaselgitamiseks.

1.4 Ja lõpuks tuleb EMSK kõigile Euroopa institutsioonidele ja liikmesriikidele meelde nende poliitilist vastutust piisava tähelepanu pööramise eest kõnealuses teatises esitatud põhieesmärkidele käimasolevates aruteludes Euroopa Liidu ja selle tegevuse aastail 2007-2013 rahastamise üle. Peale selle soovib see komisjonil tungivalt koostada õigeaegselt vajalikud dokumendid, et neile laialdaselt tunnustatud prioriteetidele sihipärasemad eraldised saavutada.

2. Komisjoni teatise kokkuvõte

2.1 Komisjon käivitas 2003. aasta juunis keskkonna- ja tervishoiustrateegia (mida nimetatakse algatuseks SCALE⁽¹⁾), milles pakuti välja terviklik lähenemisviis tervishoiu, keskkonna ja uurimistegevuse valdkondade vahelise koostöö tihendamiseks. Selle lisaväärtus seisneb ühenduse süsteemi väljaarendamises, milles integreeritakse keskkonnaseisundi, ökosüsteemi ja tervishoiu alane teave. See suurendab inimese tervisele avalduvate üldiste keskkonnamõjude hindamise efektiivsust, sest võetakse arvesse ka mõjude "kokteile" ning kombineeritud ja kumulatiivseid mõjusid. Strateegia lõppeesmärk on arendada välja keskkonna ja tervishoiu vaheliste "põhjuslike seoste raamistik", mis annab vajalikku teavet tervisele avalduvate stressitegurite allikaid ja mõjutusteid käsitleva ühenduse poliitika väljatöötamiseks.

2.2 Strateegias pööratakse erilist tähelepanu lastele, sest neile avalduv mõju ja nende tundlikkus on suurem kui täiskasvanutel. Nüüd on ülesandeks täita praktikas kohustused, mis on seotud laste õigusega kasvada ja elada tervislikus keskkonnas.

2.3 Algatusega SCALE oli seotud 150 eksperti, kes jagunesid 9 tehnilisse töörühma, ja sama palju kõikide liikmesriikide esindajaid riigiasutustest, uurimiskeskustest, ülikoolidest, tervise- ja keskkonnatalitustest, tööstusettevõtetest ja sotsiaalsfääri ettevõtetest, kes on aidanud koostada soovitusi konsultatiiv- ja koordineerimisrühmades, piirkondlikel konverentsidel, foorumitel ja liikmesriikidevahelistel mitteametlikel kohtumistel.

2.4 Teatises esitatud tegevuskava aastateks 2004-2010⁽²⁾ on ette nähtud EL varustamiseks teaduslikult põhjendatud teabega, mis aitab EL kõigil 25 liikmesriigil vähendada teatavate keskkonnategurite kahjulikke mõjusid tervisele ning toetada keskkonna, tervishoiu ja uurimistegevusega tegelejate vahelise koostöö parandamist.

2.5 Tegevuskaval on kolm põhiteemat:

— teabeahela täiustamine, et saada aru saasteallikate ja tervisele avalduvate mõjude vahelistest seostest (1.-4. meede);

— lünga täitmine teadmistes uurimistegevuse tugevdamise ning esilekerkivate keskkonna- ja tervishoiualaste küsimuste lahendamise teel (5.-8. meede);

⁽¹⁾ Komisjoni teatis Euroopa keskkonna- ja tervishoiustrateegia kohta K(2003) 338 lõplik. EMSK andis selle teatise kohta oma arvamuse oma 10. detsembril 2003. aastal toimunud 404. plenaaristungil. Ettekandja oli hr Ehnmark. ELT C 80, 30.3.2004

⁽²⁾ Komisjoni teatis – Euroopa keskkonna- ja tervishoiualane tegevuskava 2004-2010, K(2004) 416 lõplik, 9.6.2004, I ja II osa.

— poliitikate läbivaatamine ja kommunikatsiooni parandamine (9.-13. meede).

2.6 Tegevuskava keskendub eriti keskkonnategurite ja lastel üha sagedamini esinevate hingamisteede haiguste, närvisüsteemi arenguhäirete, vähi ja sisesekretoorseid häireid tekitavate mõjude vaheliste seoste selgitamisele. Tegevuskavas kehtestatakse sihipärased teadustegevuse meetmed asjakohaste põhjuslike seoste kohta omandatud teadmiste täiustamiseks ja viimistlemiseks ning samal ajal täiustatakse tervisesiret, et saada parem pilt haiguste esinemisest ühenduses.

2.7 Teine tähtis teabega seotud aspekt on keskkonnast tulevate riskitegurite, sealhulgas toidu ja koduse keskkonna, samuti terviseriskidega seostatava käitumise, näiteks konkreetsete elustiilide mõju jälgimine.

2.8 Tegevuskava täitmiseks teeb ja edendab komisjon koostööd Euroopa Keskkonnaagentuuriga, Euroopa Toiduohutusametiga ja põhiliste huvirühmadega (liikmesriigid, riigi, piirkonna ja kohalikud ametiasutused, tervishoiu-, keskkonna- ja uurimiskeskused, tööstus- ja põllumajandussektor ja muud asjaomased asutused). See koordineerib oma tegevust ka rahvusvaheliste organisatsioonidega nagu WHO, OECD ja asjaomased ÜRO asutused.

2.9 Komisjon teeb 2007. aastal vahekokkuvõtte tegevuskava rakendamise kohta. Komisjon rakendab meetmeid olemasolevate algatuste ja programmide kaudu, millele on ressursse juba eraldatud, nimelt rahvatervise programmi ja teadus- ja arendustegevuse kuuenda raamprogrammi ja asjaomaste talituste tegevuse eelarve kaudu.

3. Probleemsed küsimused tegevuskavas

3.1 Nagu komisjon ja liikmesriigidki, pöörab komitee keskkonna- ja terviseküsimustele üha enam tähelepanu ja toetab vajadust omada selget strateegiat ja efektiivset tegevuskava nende küsimuste integreeritud käsitlemiseks ning kaasaaitamist sobivate ühenduse ja siseriiklike poliitikate väljatöötamisele. Need peaksid aitama edukalt parandada kodanike heaolu ja elukvaliteeti säästva arengu kaudu.

3.1.1 Ettevalmistustöö oli kompleksne. See oli jagatud aasta jooksul toimunud tööühikute koostumiste ja koosolekute tiheda graafikuga seeriaks. EMSK kiidab sellise pühendumise heaks ja tunnustab osalejate, eriti tehnilistel etappidel osalenud ekspertide poolt tehtud töö väärtust. Kuid EMSK märgib, et ajanappuse tõttu ei saanud keerulisi ja seni vähe mõistetud valdkondi sügavuti analüüsida. Seetõttu ei esitata teatistes üldiselt sidusat ja igakülgset konkreetsete meetmete kava ega kehtestata ka selgeid tähtaegu nende rakendamiseks.

3.1.2 Erinevused komisjoni ja liikmesriikide keskkonna- ja tervishoiualaste pädevuste ulatuses kahtlemata komplitseerisid kummagi vastutuse kehtestamise protsessi ja seega ka subsidiaarsuse põhimõtet arvestades pakutavaid meetmeid. EMSK on seisukohal, et komisjon ja liikmesriigid peaksid intensiivistama oma jõupingutusi põhiteadmiste omandamise ning teabe ja andmete vahetamise koordineerimiseks ja kiirendamiseks ning pakutud meetmetele sobiva rahastamise eraldamiseks.

3.1.3 Seepärast peab EMSK tegevuskava protsessi alg- ja mitte lõppetapiks. Seoses sellega tehti järgmisi märkusi.

3.2 EMSK juhib nimelt tähelepanu sobiva rahastamise vajadusele, sest tegevuskavas esitatud meetmete rakendamiseks ei ole eraldatud konkreetseid summasid. Eeldatakse, et iga meetme võib integreerida olemasolevatesse algatustesse ja EL poolt rahastatavatesse programmidesse nagu EL rahvatervise programm, kuues keskkonnaalane tegevusprogramm (mainitud ainult II osas) ja teadus- ja arendustegevuse kuues raamprogramm.

3.2.1 See lähenemisviis võib aidata vältida summade hajutamist ja identse eesmärgiga projektide asjatut dubleerimist, kuid surub väljaselgitatud strateegilistele prioriteetidele peale programmide meetmed ja struktuurid, mis on suunatud teistele eesmärkidele, mis ei tarvitse teatistes esitatud eesmärkidega kokku langeda.

3.2.2 EMSK peab terviseedendust strateegiliselt prioriteetseks eesmärgiks, eriti elanikkonna haavatavamate osade suhtes (eelkõige lapsed, kes on algatuse SCALE sihtrühm, sest nad on kõige haavatavamate seas, aga tulevikus ka eakad ja terviseriski-

dega kokkupuutuvad töötajad). Seepärast on soovitatav eraldada tähtsamatele väljaselgitatud küsimustele ja eesmärkidele kõigepealt vajalikud summad. Neid vajadusi tuleb arvestada EL 2007.-2013. aasta eelarve ja selle jagunemise praeguste arutelude käigus.

3.3 Veel üks äärmiselt tundlik küsimus on vastastikused õiguslikud ja finantsuhted teiste iseseisvate asutuste ja organisatsioonidega. Paljusid meetmeid rakendatakse rahvusvaheliste koostööprojektide raames, mis annab pakutavatele algatustele suurema ulatuse. Siiski tekib oht, et seetõttu võib kannatada rakendamise suunitlus ja tempo. Kavandatud koordineerimis- ja koostöömehhanismid ei taga asjaomaste meetmete sidusat ja ühtset väljatöötamist ning ei ole ka lihtne välja selgitada meetmete eri etappide rakendamise eest vastutavaid osapooli.

3.3.1 Huvirühmade ja nende pädevusvaldkondade ja eriteadmiste mitmekesisus (kui mõelda näiteks sellistele organisatsioonidele nagu ühelt poolt WHO ja Keskkonnaagentuur ja teiselt poolt kohalikud ja piirkondlikud ametiasutused) teeb rakendamise veelgi keerulisemaks ja võib põhjustada kumulatiivseid viivitusi eesmärkide ja nende saavutamiseks sobivate meetmete väljaselgitamisel.

3.3.2 EMSK arvates tuleks osapoolte (eriti komisjoni, liikmesriikide ning piirkondlike ja kohalike ametiasutuste) rollid ja vastutus selgesti kindlaks määrata, samuti nende konkreetne pädevus olenevalt vajalike meetmete liigist ja asutamislepingutega delegeeritud vastavatest pädevustest. Kõnealuses teatistes ei ole neid tähtsaid punkte selgitatud, mis kinnitab taas komitee ühes varasemas arvamuses Euroopa keskkonna- ja tervishoiustrateegia kohta väljendatud muret.⁽¹⁾

3.4 II osas kirjeldatud konkreetsetes meetmetes ei määratleta täpselt eesmärgi, mida tuleb saavutada, kuid määratakse kindlaks vajadused ja — parimal juhul — vahendid, mida komisjon ja teised huvirühmad võiksid teadmiste puuduse või vajaduse katmiseks kasutada. Kahjuks näib, et EMSK⁽²⁾ mured võivad kinnitust leida, s.t., et konkreetsete eesmärkide puudumine peale nn millenniumisihitide (*Millennium Goals*) on tõsine puudus, mis muudab küsitavaks kogu kava elujõulisuse.

⁽¹⁾ Arvamus Euroopa keskkonna- ja tervishoiustrateegia kohta, punkt 6.4 – ELT C 80, 30.3.2004. Ettekandja oli hr Ehnmark. Vt allmärkus 1.

⁽²⁾ Sama, punkt 5.3

3.5 Kavas esitatud meetmel on üks ühine tegur: neis pakutakse konkreetseid üksikasju esimese kahe-kolmeaastase perioodi kohta, kuid järgmine nelja-aastane periood on esitatud üldisemalt, et mitte öelda ebamääraselt. Selline raamistik on murettekitav, sest kava tulemusena tuleks praktikas ellu rakendada strateegia, mis peaks iseenesest pikemas perspektiivis olulist mõju avaldama. See puudujääk ei ole seletatav ka asjaoluga, et 2007. aastaks eraldatavaid ressursse ei ole veel täpsustatud. Soovitud tulemuste selgus peaks olema põhinõue, mis tagaks poliitiliste otsuste tegijate poolt strateegia tähtsusele vastava rahastamise.

3.6 2007. aasta vahekokkuvõtet ei saa piisavaks pidada. EMSK soovib teha kaks vahekokkuvõtet, ühe 2006. ja teise 2008. aastal.

3.6.1 Esimeses vahekokkuvõttes peaks olema võimalik võtta arvesse lõpuleviimisele lähenevate (teatise mainimata) programmide ja/või meetmete seeria tulemusi ning see hõlbus-taks kahel esimesel aastal saavutatud edasimineku kiiret hindamist. See peaks olema aluse enne meetmete algatamist, mida rahastatakse uutest eraldistest 2007. aasta eelarvest.

3.6.2 Teine vahekokkuvõte tagaks järgmiste etappide ja edasiste tsüklite ettevalmistuse lähtumise konkreetsetest ja õigeaegsetest hinnangutest, mille kohaldamist saab laiendada teiste haavatavatele rühmadele (näiteks eakatele), võttes aluseks saavutatud edasimineku ja tekkinud takistuste sügavamanaalüüsi.

4. Konkreetsete märkused

4.1 Esimene rühm meetmeid on ette nähtud teabeahela täiustamiseks tervikliku keskkonna- ja tervishoiu alase teabe väljatöötamisega, et saada paremini aru saasteainete allikate ja tervise mõjude vahelistest seostest. EMSK arvates on kahetsusväärne, et teabevajadus on ikka veel nii suur hoolimata ühenduse 1999.-2003. aasta tegevusprogrammi saastumisega seotud haiguste kohta⁽¹⁾ ja ühenduse tervisealase tegevusprogrammi⁽²⁾ vastuvõtmisest rahvatervise alase meetme raames. Samuti on kahetsusväärne, et teatisele ei ole lisatud programmide edenemisaruandeid ja aruandeid konkreetsete puuduste kohta, mis tuleb kava esimesel rakendamisetapil kõrvaldada.

4.1.1 1. meetme (keskkonnaalaste tervisenäitajate väljatöötamine) ja 2. meetme (keskkonna, sealhulgas toidu tervikliku seire väljaarendamine, et võimaldada kindlaks määrata inimestele avalduvat mõju) lähenemisviis on peamiselt tunnetuslik.

⁽¹⁾ ELT C 19, 21.1.1998

⁽²⁾ ELT C 174, 17.6.1996

Seetõttu on meetmete väljaarendamise teine etapp kehvasti sõnastatud. Isegi teadmiste puudumisel oleks pidanud mainima selgesõnaliselt selliseid sihte nagu terviseandmete võrreldavus ja kättesaadavus, et aidata saavutada olemasolevate andmebaaside koostalitlusvõimet ja integreeritust, soovitudes vajaduse korral eraldada vahendeid, sealhulgas rahalisi vahendeid vajalike meetodiliste uuringute läbiviimiseks ja olemasolevate andmete lülitamist võrgustikku, pidades silmas pikemas perspektiivis üleüldise andmebaasi loomist.

4.1.1.1 EMSK soovib valida keskkonna- ja tervisealase integreerimiseks aegsasti kliinilised/epidemioloogilised ja eksperimentaalsed uurimistegevused, et parandada ja viimistleda meie teadmisi konkreetsete keskkonnategurite ja haiguste vahelistest põhjuslikest seostest.

4.1.2 Bioseire meede (keskkonnamõjusid, haigusi ja/või häireid ja geneetilist vastuvõtlikkust näitavate biomarkerite kasutamine) näib kirjeldavat rohkem sellega kaasnevaid — ehkki reaalseid — raskusi kui kavandatavaid tegevusi. EMSK soovib astuda kohe samme multidistsiplinaarse koordineerimise töörühma mandaadi ja eesmärkide määramiseks, et sellest saaks tulemuslik ja tõesti usutav vahend nii siseriiklikul kui ka ühenduse tasandil läbiviidavateks tegevusteks.

4.1.2.1 EMSK soovib töötada välja olemasolevate tehniliste töörühmade tegevuse põhjal prioriteetsed tegevusvaldkonnad ja spetsialiseeritud keskuste tegevuse optimaalse koordineerimiskorra, et saada optimaalseid bioseire tulemusi. Peale selle soovib ta töötada välja kohordi-uuringud (eelkõige ema-lapse uuringud) mõjude bioloogiliste indikaatorite tulemuslikkuse hindamiseks.

4.1.3 Ka 4. meetmes (keskkonna- ja tervishoiu alaste tegevuste parem koordineerimine ja ühised tegevused) tehakse ettepanek moodustada nõuanderühm ja toetada üldiselt asjaomaste asutuste vahelist teabevahetust. EMSK peab neid ettepanekuid täiesti ebaadekvaatseteks, sest ei usu, et nõuanderühm tagaks piisavalt regulaarse andmete ja kogemuste vahetuse. Seega, arvestades, et tervishoiu- ja keskkonnaküsimuste eest vastutab mitu ministri, soovib komisjon liikmesriikidel tungivalt määrata võimalikult kiiresti vajaliku vastutuse, volituste ja vahenditega asutus või organ, kes koordineeriks jõupingutusi soovitud sihtide saavutamiseks. EMSK soovib ka komisjonil tungivalt moodustada sobivamad koordineerimisorganid ja pakkuda edasiliikumise hõlbustamiseks tõhusamaid vahendeid.

4.2 Teise meetmete rühma eesmärk on "integreerida ja tugevdada Euroopa keskkonna- ja tervishoiualast uurimistööd". Teatise lisas esitatud konkreetsete meetmed annavad tunnistust kavatsusest tugevdada alusteavet, mitte luua konkreetseid uurimisprojekte. 5. meede seisneb Teadusuuringute Ühiskeskuse raames või olemasolevate uurimisprojektidega saavutatud andmete analüüsimises ja selleteemaliste konverentside kavandamises. 6. meetmes analüüsitakse teatavate haiguste põhjuseid ja tekkemehhanisme ning üleeuroopalise uurimisvõrgustiku rajamist, püüdmata "võtta sihiks haiguste, häirete ja mõjude uurimine", sest selles ei märgita, millises suunas uurimistegevus peaks toimuma. Ja lõpuks — 7. meetme eesmärk on kehtestada meetodiline süsteem riskianalüüsi meetodikate väljatöötamiseks, võttes arvesse kompleksseid vastastikuseid mõjusid ja välismõjusid, ning meetodiline süsteem nende meetodite ühtlustamiseks ja kinnitamiseks.

4.2.1 EMSK soovib praeguse suuremastaabiliste epidemioloogiliste andmete puudumise võimalikult kiiresti lahendada, eriti Euroopas neuroloogiliste käitumishäiretega seotud küsimustes, mille kohta on imikute ja laste kohta ebapiisavalt teaduslikke andmeid, kuid on piisavalt tõendeid etioloogilise seose kindlaksmääramiseks, isegi kui selle põhjuseks ei saa lugeda ainult keskkonnategureid.

4.2.2 EMSK soovib võtta tervise- ja keskkonnavalase interdistsiplinaarse uurimistegevuse teadus- ja arendustegevuse seitsmenda raamprogrammi prioriteetide hulka. Peale selle tuleb astuda viivitamata samme konkreetsete juba rahastatavate programmide varustamiseks vajalike ressursidega, et täiendada meie teadmisi ja määrata kindlaks tulemuslikud sekkumisvahendid ja -meetodid tervishoiu- ja keskkonnasektoris.

4.2.3 8. meetmes (potentsiaalsete tervise ja keskkonna ohutegurite väljaselgitamise ja nendega tegelemise tagamine) esitatakse täpsemad eesmärgid. Selle eesmärk on leida viise tervishoiusektoris äärmuslike kliimamuutuste ja muude globaalsete keskkonnaohutegurite varaseks hindamiseks ja nendeks valmistamiseks. EMSK toetab neid eesmärgi, kuigi need ei ole rangelt võttes seotud algatuse SCALE üldise eesmärgiga, s.t laste tervise kaitsega. EMSK loodab, et sellised meetmed võimaldavad koostada keskperioodiks sobiva programmi, millele konkreetset

vahendeid eraldatakse. Seda ei tohiks lülitada, nagu ettepanekus ette nähtud, ebasobivasse raamistikku, millele ei ole konkreetset vahendeid eraldatud.

4.3 Kahe järgmise meetme (9. ja 10. meede) eesmärk on arendada teadlikkuse tõstmist, riskide teadvustamist, koolitust ja haridust. Neis tõstatatakse mõningaid huvitavaid küsimusi, kuid ei pakuta kindlat alust reaalsele teavitamis- ja koolitusstrateegiale, millega edendatakse sobivaid muutusi käitumises ja suunatakse liikmesriikide meetmeid selles tegevusvaldkonnas. Nagu EMSK on juba märkinud, "on siinkohal oluline tõsta teadlikkust ja tagada toetus ja pühendumine rohujuure tasandil ning sotsiaalpartneritel ja kodanikuühiskonna organisatsioonidel on selles tähtis roll".⁽¹⁾

4.3.1 Viimasena pakutud meetmete (11., 12. ja 13. meede) eesmärk on vaadata läbi ja kohandada poliitika nende riskide vähendamiseks, mis on otseselt seotud haigustega, millele kava on eelkõige suunatud (respiatoorsed haigused, närvisüsteemi arenguhäired, vähk ja sisesekretsioonisüsteemi häirete mõjud). Neis soovitakse selliseid algatusi nagu katseskeemid, võrgustike väljaarendamine, koordineerimise ergutamine või lihtsalt elektromagnetväljadega seotud uurimistulemuste jälgimine. See tundub üldiselt pigem heade kavatsuste loeteluna kui püüdena koostada kõrge riskitasemega stsenaariumidele konkreetseid ja ammendavaid tingimusi. EMSK arvates ei ole sellised ettepanekud vastavuses tervisele avaldavate rängalt kahjulike mõjudega, mida on kirjeldatud juba eelmises teatistes selle strateegia kohta. Nende põhjal ilmselt ei koostata ka mõistliku aja jooksul tõelist vähendamispoliitikat.

4.3.2 EMSK soovib tungivalt tegelda kiireloomulise küsimusena kontorites ja kodudes õhu kvaliteeti mõjutavate tegurite uurimisega (nagu on mainitud 12. meetmes). Teaduslikke andmeid tuleks koguda selgelt kehtestatud tähtajaks, mis ei jää väga kaugesse tulevikku, et võimaldada 1999. aasta soovitusel elektromagnetväljade kohta ümber hinnata. EMSK arvates tekitab konkreetsete eesmärkide ja konkreetse aja jooksul eeldatavate tulemuste puudumine muret, et kavas ei õnnestu kehtestada isegi mitte efektiivseid mehhanisme praeguste ühenduse tasandil toimuvate tegevuste omavaheliseks koordineerimiseks või koordineerimiseks liikmesriikidega.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ ELT C 80, 30.3.2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega kehtestatakse teatud loomaliikide humaanse püünisjahi standardid

KOM (2004) 532 (lõplik) — 2004/0183(COD)

(2005/C 157/11)

Nõukogu otsustas 14. septembril 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 175, ülelmainitud seoses.

Põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon, kelle ülesandeks oli komitee vastavasisulise töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 16. novembril 2004. Raportöör oli hr Donnelly.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis oma 15. ja 16. detsembri 2004. aasta plenaaristungil (16. detsembri 2004. aasta koosolekul) 60 poolt-, 1 vastu- ja 6 erapooletu häälega vastu järgmise arvamuse:

I SISSEJUHATUS

1. Püünisraudade määrus

1.1 Euroopa Parlament võttis 1989. aastal vastu otsuse, milles kutsuti üles keelama püünisraudade kasutamine Euroopa Liidus ning karusnahkade ja karusnahatoodete sissevedu riikidest, kus kasutatakse püünisraudu.

Vastuseks sellele esitas komisjon ettepaneku määruuse vastu võtmiseks selles küsimuses ja nõukogu võttis selle 1991. aastal vastu.⁽¹⁾ Määruses keelatakse püünisraudade kasutamine Euroopa Liidus alates 1. jaanuarist 1995 ning 13 loetletud loomaliigi karusnahkade sissevedu kolmandatest riikidest. Nimetatud keeld ei kehti, kui on täidetud üks järgnevatest tingimustest:

— kehtestatud piisavad õigus- või haldusnormid püünisraudade kasutamise keelamiseks, või

— loetletud 13 loomaliigi (EL määruuse I lisa) püünisjahiks kasutatavad meetodid vastavad rahvusvaheliselt kokkulepitud humaanse püünisjahi standarditele.

1.2 Tuleb märkida, et Euroopa Parlament kutsus oma arvamuses üles keelama püünisraudade müügi ja lõpetama järkjärgult karusnahkade ja karusnahatoodete sisseveo riikidest, kus kasutatakse loomade püüdmiseks püünisraudu. Nõukogu oma 1991. aastal toimunud arutelus seda arvamust arvesse ei võtnud.

1.3 Kuigi püünisraudade kasutamine on Euroopa Liidus alates 1995. aastast keelatud, ei ole see keelatud riikides, mis ekspordivad püünisraudadega püütavate loomade karusnahast valmistatud tooteid.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee rõhutas oma 1990. aasta arvamuses⁽²⁾ vajadust saavutada selles küsimuses üksmeel ning mitte ainult ei toetanud püünisraudade keelamist Euroopas, vaid tegi ka ettepaneku keelata need rahvusvahelises ulatuses.

2. Leping

2.1 Pärast ühenduse püünisraudu käsitlevate õigusaktide vastuvõtmist kerkis esile vajadus kehtestada püünisjahi standardid rahvusvahelisel tasandil. EL, Kanada, Venemaa ja USA vahel toimusid läbirääkimised lepingu sõlmimiseks. Sellele kirjutasi aga alla ainult Kanada, Venemaa ja EL. USA ei saanud selle lepinguga ühineda, kuna USA-s on sellealane pädevus siseriiklikult detsentraliseeritud. USA nõustus aga täitma lepingu nõrgemat versiooni.

2.2 Lepingu sõlmimisel peeti läbirääkimisi selleks, et välistada Euroopa Liidu võimalik keeld karusnahatoodete sisseveole riikidest, kus püünisraudade kasutamine vastavate loomade püüdmiseks looduses ei ole keelatud.

2.3 Euroopa Parlamendi arvamuse kohaselt oli leping täiesti ebapiisav ja ebaefektiivne ning see oleks tulnud tagasi lükata ning selle asemel tulnuks kehtestada keeld lepingus loetletud metsloomade karusnaha ja karusnahatoodete sisseveole.

2.4 Lepingus nähakse ette teatud standardid, mida tuleb loomade püünisjahil järgida. Euroopa Ühendus ratifitseeris selle 1997. aastal. Lepingus sisalduvad püünisjahi standardid kajastavad standardeid, mis juba kehtisid Venemaal, Kanadas ja USA-s. Termin 'humaanne' lülitamine lepingusse oli väga vaieldav, võttes arvesse, et nendes standardites aktsepteeriti püünistega püütud loomade suuri kannatusi.

⁽¹⁾ Nõukogu määrus 3254/91, EÜT L 308, 9/11/1991

⁽²⁾ Arvamus nõukogu määruuse ettepaneku kohta, mis käsitleb teatud karusnahkade sissevedu, EÜT C 168, 10.7.1990, lk 32.

2.5 Teaduslikes arvamustes (kaasa arvatud komisjoni teadus- ja veterinaarkomitee arvamus) kinnitati, et lepingusse lülitatud humaanse püünisjahi meetodid ei välistanud vastuvõetamatuid kannatusi.

2.6 Teaduskomitee rõhutas, et humaansuse astme üle otsustamisel on olulisteks kriteeriumideks aeg, mis kulub looma valutunnituse kadumiseks, ning loomale selle aja jooksul põhjustatav valu ja stress. Komitee järeldas, et tapvat püünist võib pidada "humaaneks", kui see muudab looma hetkega või vähemalt mõne sekundiga valu suhtes tundetuks. Selle asemel kehtestati lepingus maksimaalseks ajavahemikuks 5 minutit, mistõttu terminit 'humaanne' peeti kohatuks.

2.7 Komitee järeldas ka, et lepingus sisalduval vigastuste skaalal puudub põhjendatud teaduslik alus võrreldes muude ebapiisava heaolu hindamiseks väljakujunenud meetoditega.

2.8 EL ja Kanada on praeguseks lepingu ratifitseerinud, Venemaa veel mitte. Seepärast ei ole leping veel jõustunud. Kanada ja EL on siiski kokku leppinud, et nad täidavad sel vahepealsel perioodil lepingu sätteid.

3. Komisjoni ettepaneku põhisisu

3.1 Direktiivi puudutava komisjoni ettepaneku eesmärgiks, millega kehtestatakse teatud loomaliikide humaanse püünisjahi standardid, ⁽¹⁾ on võtta humaanse püünisjahi standardite leping üle ühenduse õigussüsteemi, nagu on ette nähtud nõukogu otsustes 98/142/EÜ ja 98/487/EÜ.

3.2 Ettepanek puudutab 19 metsloomade liiki (kellest 5 elab Euroopa Liidus), mis on määratletud 1. lisa.

3.3 Ettepanekus kehtestatakse teatavad kohustused ja nõuded püünisjahi meetodite, püüniste kasutamise, püüniste seadjate, uuringute, trahvide ja sertifitseerimise suhtes. Tekst sisaldab ka paljusid võimalikke erandeid ning kaht lisa (II ja III lisa) humaanse püünisjahi standardite ja püünisjahi meetodite testimise kohta.

3.4 Ettepanekus rõhutatakse, et liikmesriigid võivad rakendada selles küsimuses rangeid õigusakte ning et kehtima jääb ka EL 1991. aasta määrus, millega keelati püünisraudade kasutamine. Rakendamine ja täitmise tagamine jääb liikmesriikide ja nende vastavate ametiasutuste pädevusse. Ettepanek ei sisalda rahastamist ühenduse eelarvest, mistõttu liikmesriigid eraldavad rahalisi vahendeid sellega seotud kulude katmiseks.

II MÄRKUSED

4. Termin "humaanse püünisjahi standardid" kasutamine

4.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates on termini "humaanne" ⁽²⁾ kasutamine ettepanekus küsitav. Artiklis 2 defineeritakse "püünisjahi meetodite" mõiste, kuid ei määratleta "humaanse püünisjahi standardeid". Lepingu teksti (mis on ettepaneku aluseks) preambulas tunnistatakse tegelikult rahvusvaheliste püünisjahi standardite puudumist ja seostatakse sõna "humaanne" üldiselt standarditega, mis "tagaksid püünistega püütud loomade piisava heaolu".

4.2 Lepingu üle läbirääkimiste pidamise ajal märkis komisjoni teadus- ja veterinaarkomitee, ⁽³⁾ et tekstis esitatud standardeid ei saa määratleda "humaansetena" (nagu eespool rõhutatud), arvestades, et looma valutundlikkuse kadumiseks lubatud maksimaalne aeg ületab vastuvõetava piiri (silmapilkne surm). Seda rõhutati eriti seoses uputamispüünistega, sest poolveelise eluviisiga imetajatel võib hinnangute kohaselt veealustes püünistes suremiseni aega kuluda kuni 15 minutit.

4.3 Seepärast soovitab komitee asendada lõplikus EL-i õigusaktis sõna "humaanne" sobivama alternatiivse terminiga, vähemalt seni, kuni püünisjahi standardid ei vasta eelkirjeldatud nõuetele.

⁽²⁾ 1994. a veebruaris otsustas ISO (International Standardization Organization) juurde loodud humaansete püünisjahi standarditega tegelev töökomitee jätta sõna "humaanne" välja standardite pealkirjast. Kohtumisel otsustati välja jätta kõik viited terminitele "humaanne" ja "humaansus". Kokkulepet püünisjahi standardite kohta ISO saavutada ei suutnud. ISO läbirääkimiste ajal rõhutasid Euroopa loomaarstid, et mistahes viis looma tapmiseks, mis ületab 15 sekundit, ei ole käsitlevat humaanse tapmise meetodina ja kindlasti ei tohiks kasutada uputamispüüniseid. Muuhulgas ei ole nimetatud punkte lepingu lõpliku teksti koostamisel arvesse võetud. Euroopa Komisjoni teadus- ja veterinaarkomitee arvamuses (1994) jõuti järeldusele, et tapva püünise käsitlemine "humaansena" on võimalik, kui see muudab looma silmapilkselt valu suhtes tundetuks ja et rohkem tuleks pöörata tähelepanu püüniste konstruktsioonile, võttes arvesse muude loomaliikide käitumise, et vältida nende tabamist või vigastamist. Komitee jõudis järeldusele, et väljapakutud vigastuste skaala, millel puudub teaduslik alus, on humaansuse mõõdupuuna vastuvõetamatu.

⁽³⁾ CITESi määrusega loodud teaduskomitee arvamus, 1995; Teaduskomitee arvamus, Põllumajanduse PD, 1994.

⁽¹⁾ K(2004) 532 final

5. Püünised

5.1 Ettepanek hõlmab kaht liiki püüniseid: tapvad püünised ja eluspüügipüünised. Tapvate püüniste osas on ettepanekus kehtestatud standardid selgelt vastuolus ühenduses kokku lepitud teaduslike standarditega, milles soovitatakse silmapilkselt surma või kannatuste talumist maksimaalselt 30 sekundi jooksul enne surma. Eluspüügipüüniste kohta (millega püütakse loomi elusalt) ei kehtestata ettepanekus püüniste tingimusi ega määratleta loomade püügi eesmärke. Lisaks ei kehtestata ettepanekus heaolustandardeid elusalt püütud loomade tapmiseks. See tähendab, et kui eluspüügipüünisega püütud loom hiljem tapetakse, ei ole selline tapmisviis reguleeritud.

Peale selle ei ole ettepanekuga tagatud lubatud püünisjahi meetoditega muude liikide juhusliku tapmise või püüdmise vältimine. Püünisjahi standardites tuleks tagada, et selline oht oleks võimalikult väike.

6. Testimine

6.1 Ettepanekus nähakse ette tehnilised eeskirjad püünisjahi meetodite testimiseks, mis ei välista elusate loomade kasutamist. Kehtestatakse miinimumnõuded nii suletud (aedikus) kui avatud territooriumil testimiseks. Lisaks võivad teised osapooled ühe lepingupoolte poolt läbiviidud teste tunnistada.

6.2 Kuid kehtivate tulemuste saamiseks peab testimine toimuma samades tingimustes, milles on ette nähtud püüniseid kasutada. Seepärast ei saa suletud territooriumil (aedikus) läbiviidud testide parameetreid kasutada vabas looduses elavate loomade heaolu hindamiseks. Eespool mainitud põhjustel ei tohiks loomade peal üldse testimist läbi viia ja tuleks kaaluda vaid juba praegu kättesaadavaid arvutisimulatsiooni teel testimise võimalusi.

7. Erandid

7.1 Ettepanekus loetletakse mitmesuguseid võimalikke erandeid, mille rakendamine võib ettepaneku enda reguleerimisala täielikult kahjustada. EMSK arvates tuleks lubada avaliku julgeoleku ning inimeste ja loomade tervisega seotud erandeid. **Sel juhul peaksid võimuorganid selliste probleemide tekkimisel viivitamatult teavitama vastaval territooriumil tegutsevat kohalikke ettevõtjaid (nt talunikke) ja küsima neilt nõu.** Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteel on reservatsioone ka teiste pakutud erandite suhtes.

7.2 Kuna looduses, kus püünisjahi toimub, on tõhusa järelevalve- ja kontrollisüsteemi rakendamine raskendatud, kahjustaksid komisjoni poolt väljapakutud erandid (välja arvatud eespool nimetatud) ainult lepingupoolte vahelist läbipaistvust ja vastutust.

8. Püüniste seadjad

8.1 Ettepanekus nähakse ette püüniste seadjatele lubade- ja koolitussüsteemi loomine. Litsentseerimist aga ei käsitleta ja kontroll püüniste seadjate poolt rakendatavate püünisjahi meetodite üle on sisuliselt võimatu, arvestades, et seda tuleks teostada looduses. EMSK soovib kehtestada range ühenduse tasandil ühtlustatava litsentseerimissüsteemi.

9. Sertifitseerimine

9.1 Komisjoni ettepanekus delegeeritakse kasutatavate püünisjahi meetodite sertifitseerimine liikmesriikidele ja nähakse ette selle vastastikune tunnistamine liikmesriikide poolt.

Kuigi seda süsteemi võiks Euroopa Liidus hästi rakendada, tuleks kehtestada ka rahvusvaheline sertifitseerimissüsteem. Lepingupooltele tuleks tegelikult kehtestada standardne sertifitseerimis- ja seiresüsteem. Süsteem aitaks parandada ka läbipaistvust ja lepingu efektiivset täitmist.

10. Sanktsioonid

10.1 Komisjoni ettepanekus viidatakse haldussanktsioonide võimalikule kohaldamisele õigusaktide rikkumise korral. Kuna aga osades EL liikmesriikides allub loomade heaolu rikkumine kriminaalõigusele, soovib EMSK kehtestada sanktsioone sise-riikliku süsteemi kohaselt.

11. Järeldused

11.1 EMSK arvates ei saa ettepanekus sisalduvaid humaanse püünisjahi standardeid humaanseteks pidada, sest need kajastavad ainult lepingus sisalduvaid standardeid. Lepingu standardeid on hinnatud madalamateks EL õigusaktides praegu sisalduvatest loomade heaolu standarditest. Seepärast soovib komitee asendada sõna 'humaanne' õigusakti lõplikus tekstis sobivama sõnaga.

11.2 Püüniste suhtes on EMSK seisukohal, et tuleb kaaluda ainult silmapilkselt tapvate püüniste kasutamist ning et eluspüügipüüniste kasutamise ulatust tuleks täpsustada. Peale selle, kui tapetakse elusalt püütud loomi, peab tapmisviis olema võimalusel reguleeritud loomade heaolu sätestavate õigusaktidega.

11.3 EMSK arvates tuleks uputamispüünised keelata, sest komisjoni teadus- ja veterinaaromitee jõudis järeldusele, et need kujutavad endast julma tapmisviisi, kuna loom lämbub vee all aeglaselt.

11.4 EMSK märgib, et kuigi ettepanek sisaldab sätteid püüniste testimise kohta, puudub teaduslik alus suletud territooriumil (aedikus) läbiviidud testide tulemusena saadud parameetrite kohaldamiseks metsloomadele. Seepärast soovib EMSK loomi testimiseks mitte kasutada ja kasutada selle asemel praegusel ajal kättesaadavat arvutisimulatsiooni.

11.5 EMSK arvates võimaldaks enamik ettepanekus sisalduvatest eranditest asjaosalistel õigusakti kohaldamist teatud juhtudel täielikult eirata ning soovib vastutavatel ametkondadel teha erandeid, mis põhinevad avalikul julgeolekul ning

inimeste ja loomade tervisel. See aspekt on tähtis, kui arvestada asjaolu, et looduses on kontrolli ja järelevalvet raske teostada.

11.6 EMSK arvates tuleb Euroopa Liidus kehtestada läbi-paistev süsteem püüniste seadjate litsentseerimiseks. Ettepanekus delegeeritakse püüniste seadjatele koolituse ja lubade suhtes nõuete kehtestamine täielikult liikmesriikidele. EMSK kardab, et selle tulemusena ei teki ühtset süsteemi, mis tagaks heaolustandardite rakendamise Euroopa Liidus.

11.7 EMSK arvates peaksid lepingupooled kehtestama lepingu efektiivseks täitmiseks efektiivse sertifitseerimis- ja seiresüsteemi.

11.8 EMSK soovib kavandatava õigusakti rikkumise korral kohaldada siseriiklikest loomade heaolu reguleerivatest õigusaktidest tulenevaid sanktsioone.

11.9 EMSK soovib ettepanekus ettenähtud rakendussätetele täpsema ajakava kehtestamist. Vastavalt ettepanekule peaksid püünised vastama kavandatud standarditele alates 2009. aastast ja püünisjahi meetodid alates 2012. aastast. EMSK leiab, et kõiki sätteid tuleb rakendada esimesel võimalusel.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb nõukogu direktiivi ettepanekut, millega muudetakse direktiivi 87/328/EMÜ seoses ühendusesiseseks kaubanduseks ette nähtud veisesperma säilitamisega

K(2004) 563 (lõplik) — 2004/0188 CNS

(2005/C 157/12)

EÜ asutamislepingu artikli 37 kohaselt otsustas nõukogu 20. septembril 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises üldmainitus küsimuses.

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiioon, võttis arvamuse vastu 16. novembril 2004 (raportöör: hr Leif E. NIELSEN).

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istungil) 139 poolt ja 7 erapooletu häälega vastu järgmise arvamuse:

1. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

1.1 Direktiiviga 88/407/EMÜ sätestatakse veisesperma ühendusesise kaubavahetuse ja impordi korral kohaldatavad loomatervishoiu nõuded. Hoolimata Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuses esitatud tõsistest kaalutlustest muudeti kõnealust direktiivi hiljuti direktiiviga 2003/43/EÜ, mis lubab sperma säilitamist mitte üksnes sperma kogumiskeskustes (kus toimub oma tootmine), vaid ka sperma säilituskeskustes (kus oma tootmist ei toimu).⁽¹⁾

1.2 "Vältimaks segadusi kehtivusala ja definitsioonidega", teeb komisjon ettepaneku nüüdsest muuta nõukogu direktiivi 87/328/EMÜ eeskirju tõupuhaste aretusveiste aretusele lubamise kohta selliselt, et veisesperma kogumise, töötlemise ja säilitamise seisukohalt loetakse sperma säilituskeskused tulevikus võrdseks sperma kogumiskeskustega.

2. Üldised tähelepanekud

2.1 Komisjon oleks pidanud õigeaegselt pöörama tähelepanu vajadusele muuta direktiivi 87/328 viimaks see vastavusse muudatusega nõukogu direktiivis 88/407/EMÜ, kas või juba seepärast, et tagada sisemine järjekindlus ühenduse seadusand-

luses. Sel viisil oleks saadud hoida ära ebakindlust ja segadusi kehtivusala ja definitsioonidega ning vältida praegust vajadust seadusandliku lisamenetluse järele.

2.2 Teiseks, direktiivi 87/328 artikli 4 ümbersõnastamise ettepanek oma praegusel kujul jätab mulje, et heakskiidetud säilituskeskuste ringi laiendatakse veelgi sellistega, mis võivad "koguda ja töödelda tõuloomade spermat", mille tulemuseks oleks olemasoleva kõrvale uue paralleelse sperma kogumiskeskuste süsteemi rajamine. Olukorda arvestades oleks tegemist mõttetusega; ning teksti tähelepanelikumalt lugedes selgub, et tegelikult seda silmas ei peeta. Muudatusettepanek tuleks seega sõnastada viisil, mis väärnimõistmist väldiks.

3. Kokkuvõte

3.1 Komitee on teadlik, et hoolimata tema vastuseisust aastal 2002 andis nõukogu direktiiv 2003/43/EMÜ heakskiidu veisesperma jaotamisele sperma kogumiskeskustest, ja nõustub, et esitatud muudatus, mis oleks tulnud sisse viia üheaegselt 2003. aasta otsusega, on vajalik tagamaks Euroopa Liidu seadusandluse sisemist järjekindlust. Muudatus ei tohiks siiski tekitada väärnimõistmist ning selle sõnastust tuleb seetõttu täpsustada.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Direktiiv 2003/43/EÜ, EÜT L 143, 11.6.2003, lk 23.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Struktuuralse muutuse edendamine: laienenud Euroopa tööstuspoliitika”

KOM(2004) 274 (lõplik)

(2005/C 157/13)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas komisjon 20. aprillil 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmise teatise üle: “Struktuuralse muutuse edendamine: laienenud Euroopa tööstuspoliitika”.

Tööstuse muutuste nõuandekomitee, kes vastutas komitee töö ettevalmistamise eest selles valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 2. detsembril 2004. aastal. Raportöör oli hr Van Iersel ja kaasraportöör hr Lege-lius.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istung) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 142 häälega, vastu oli 1, erapooletuid oli 9:

Kommenteeritud kokkuvõte

Üle mitme aasta on tööstuspoliitika jälle kord Euroopa agenda prioriteediks. Loomulikult on viimase aastakümne jooksul kasutatud konkreetseid tööstuspoliitika meetmeid ja temaatilist lähenemist, kuid Euroopa ettevõtluse seisukohalt ei ole need alati olnud hästi koordineeritud ega tasakaalustatud. Muutuv ülemaailmne kontekst — kus Ühendriigid, Hiina ja India mängivad kesket rolli — nõuab ümbermõtlemit ja suuremaid pingutusi. On tulnud aeg töötleva tööstuse ümberhindamiseks ning keerukate suhete selgitamiseks tööstuse ja teenindussektori vahel.

Komitee arvates kujutab vajadus tõsta avalikkuse teadlikkust endast olulist väljakutset. Läbipaistvad andmed ja analüüsid tuleb avalikkusele kättesaadavaks teha, aidates nii kaasa konsensusse ja avalikkuse toetuse saavutamisele. EMSK toetab kogu südamest kolme strateegilist telge: “parem seadusandlus”; integreeritud lähenemine EL-i tasandil; spetsiifiliste ja kohandatud meetmetega sektoraalsed poliitikad. “Parem seadusandlus” tähendab olemasolevate ja uute meetmete hoolikat ja jätkuvat hindamist. Integreeritud lähenemine tähendab EL-i ja liikmesriikide poliitikate tõhusat koordineerimist. Eriti uueks aspektiks komisjoni dokumendis on sektoraalne mõõde ning täpselt välja-töötatud lähenemised. Vaatamata teatud ühistele nimetajatele on pilt sektoriti erinev. Komisjon on viinud läbi mitmeid sekto-ralseid analüüse ning veel rohkem on neid ette nähtud. EMSK toetab seda praktikat kui “uues stiilis” tööstuspoliitika alust.

Komitee on seisukohal, et tööstuspoliitika on kasulik vahend viimaks Euroopa majandust konkurentsivõime, teadmiste ja jätkusuutlikkuse esirinda nagu Lissaboni strateegia seda näeb. Selleks tuleb analüüsid ja poliitikad ühitada tihedamalt erinevate sektorite ja asjaosaliste ettevõtete dünaamikaga. “Uues stiilis” tööstuspoliitika peab toepoolset põhinema turu konformsusel ja liberaliseerimisprotsessil. Kuid selles peitub ka

konkreetsetele sektoritele eriomaseid jooni, nagu ettevõtlussektori jätkuvad konsultatsioonid, regulatsioon, mittekaubanduslike tökete kõrvaldamine, uurimis- ja arendustegevus, kaubandus- ja inimressursside sihipärane juhtimine. Lisaks vihjab see asjaolule, et tehnoloogiaplattformide sisseseadmine võib esile kutsuda uusi erasektori ettevõtete vahelisi ning avaliku- ja erasektori liite Euroopas, st ülikoolide, uurimiskeskuste ja ettevõtete vahel.

Paranenud koordineerimine on soovitatav komisjoni siseselt (nt ettevõtluse peadirektoraadi egiidi all) ning ministrite nõukogus edendamaks nähtavust ja julgustamaks sünergiaid. Oleks väga soovitatav komisjoni ja konkurentsinnõukogu koosseisu poolt heaks kiidetud vahepealne tegevuskava. EMSK nõuab, et “uues stiilis” tööstuspoliitikaga arvestataks Lissaboni strateegia vaheülevaates märtsis 2005.

1. Sissejuhatus

1.1 Tööstuspoliitika on algusest peale olnud Euroopa integratsiooni päevakorras. ESTÜ asutamisleping hõlmas spetsiifilisi eesmärgi ja vahendeid söe- ja terasetööstuse jaoks. EMÜ asutamislepingus nähti ette üldisem lähenemine, kus siseturu realiseerimine on alati olnud ning on endiselt võtmeküsimuseks.

1.2 EL-i tasandil on olnud spetsiifilisi tööstuspoliitika meetmeid, mille sihiks on olnud sellega seotud eesmärgid nagu kesk-kond, uurimis- ja arendustegevus või sotsiaalsfäär. Aja jooksul asendas temaatiline lähenemine valdkondlikku lähenemist, kuid Euroopa ettevõtluse seisukohalt ei ole need alati olnud hästi koordineeritud ega tasakaalustatud.

1.3 Lisaks üldistele poliitikatele on mõned valdkondlikud poliitikad töötatud välja turu liberaliseerimist silmas pidades, näiteks energia ja telekommunikatsioon. Käivitati mõned Euroopa tööstuslikud projektid, nt Galileo.

1.4 Pidev tööstuslik muutus ja globaliseerumine nõuavad tänapäeval niihästi tööstuselt kui kohalikelt võimudelt lähene-mise täiendavat kohandumist, et tugevdada Euroopa konkurent-sivõimet. Mõõdunud aasta juulis avaldas Euroopa Komisjon muljetavaldava analüüsi olukorrast Euroopa tööstussektorites ja nende väljavaadetest praeguses globaalses kontekstis, mida iseloomustab tugev dünaamilisus maailma teistes piirkon-dades. (1) See dünaamilisus võib mõjutada Euroopa ettevõtete investeerimisstrateegiaid. Euroopal on vaja kvalitatiivset tehnoloogilist hüpet säilitamiseks konkurentsivõime enamikus sekto-rites.

1.5 Lissaboni strateegia raamistikus on Euroopa Ülemkogu ja nõukogu muud koosseisud nagu Ecofin ja konkurentsivõime nõukogu arutanud ja arutavad mitmeid teatise ning komisjoni konkreetseid ettepanekuid tööstuse makro- ja mikromajandus-like tingimuste parandamiseks. Neis dokumentides ja diskus-sioonides domineerib horisontaalne poliitiline lähenemine. Paljude aastate vältel väljendit "tööstuspoliitika" lihtsalt välditi. See kutsus esile liiga palju mälestusi riigi sekkumisest ja riikli-kest subsidiumidest, mis on takistanud "tasase mänguväljaku" loomist hästitoimival siseturul. Vahepeal on need sekkumised järk-järgult lakanud.

1.6 Uuritakse uusi tööstuspoliitika alaseid seisukohti. Sellest kontekstis võeti 2002. aastal vastu "Teatis tööstuspoliitika kohta laienenud Euroopas". (2)

1.7 2003. a. kevadel toimunud Euroopa Ülemkogu tegi konkurentsivõime nõukogule ülesandeks analüüsida "regulaarselt niihästi horisontaalseid kui sektoraalseid küsimusi". (3)

1.8 Aprillis 2004 andis komisjon välja teise tööstuspoliitika alase teatise, mida käsitletakse käesolevas dokumendis. (4)

1.9 Need algatused ja peetud arutelude tulemused ajendasid volinik Liikaneni mais 2004 märkima, et vastupidiselt 1990ndate aastate keskpaiga ennustustele "on EL-i tööstuspolii-tika jälle kord Euroopa poliitilise päevakorra tähtsaimaks küsimu-seks". (5)

1.10 EMSK tervitab muutunud suhtumist tööstuspoliitikasse, mis on ajakohane. Komitee jagab seisukohta, et vältides mine-

viku vigu on soovitatav pöörata erilist tähelepanu tööstuse huvi-dele ja sektoraalsele mõõtele. CCMI kogemused ja teadmised selles valdkonnas võivad olla tulevikku silmas pidades abiks. Õiged tööstus- ja sektoraalpoliitika aitavad olulisel määral kaasa Lissaboni strateegia realiseerimisele.

2. Komisjoni seisukohad muutuvas kontekstis

2.1 Tänapäeval on keskse tähtsusega elemendiks konteksti muutus maailmamajanduses. See nõuab uut lähenemist. Komis-joni seisukohad tuleviku tööstuspoliitika kohta peavad koon-duma ümber kolme telje:

- tööstust ei tohi seaduste ja reglementeerimisega üle koor-mata. See tähendab niihästi olemasolevate kui uute meet-mete hoolikat hindamist;
- tööstuse konkurentsivõime taastamiseks on vaja integree-ritud lähenemist EL-i tasandil (6);
- soovitatavad on spetsiifiliste ja kohandatud meetmetega sektoraalpoliitikad.

2.2 See lähenemine, mille komisjon 2002. aastal ettevaatli-kult välja kuulutas, tähistab läbimurret. Komisjoni eelmine töö-s-tuspoliitika alane dokument pärineb aastast 1990. (7) Sellest alates on mitmed otsustava tähtsusega faktorid surunud töö-s-tuspoliitika tahaplaanile, seda eeskätt horisontaalsete poliitikate kasuks.

2.3 Aastal 2000 nägi Lissaboni strateegia ette tuua Euroopa majandus teadmiste ja konkurentsivõime esirinda. Kuni viimase ajani ei ole seda strateegiat aktiivselt edendatud. Selle asemel on tööviljakuse kasv vähenenud ja tööpuudus kasvanud. Sellele lisaks on hakatud muretsema tööstusettevõtete ümberpaikne-mise pärast. (8)

2.4 Nimetatud põhjustel osutus soovitavaks viia järgmistes valdkondades läbi täpsem analüüs:

- tööviljakus ja töötus;
- mis on ümberpaiknemise tegelikud faktid?
- milline on tööstuse üldine mõju Euroopa jaoks ja Euroopas?

(1) Euroopa tööstuse koht rahvusvahelises tööjaotuses: olukord ja väljavaated, juuli 2004, Euroopa Komisjoni kaubanduse peadirektoraadi poolt tellitud ja organisatsiooni CEPII-CIREM (Euroopa Kaubanduspoliitika Analüüsi Konsortsium - ECTA) poolt teostatud aruanne

(2) KOM(2002) 714 (lõplik), 11.12.2002. Komitee andis oma arvamuse välja 17.7.2003 (Euroopa Ühenduse Teataja C 234, 30.9.2003, leheküljed 76-85). Sellesse arvamusse andis omapoolse panuse ka CCMI; sellega saab tutvuda järgmisel interneti leheküljel: http://www.es-c.eu.int/ccmi/documents/docs/divers/di_ces25-2003_fin_rev_di_en.-doc.

(3) Eesistujariigi kokkuvõte p 21, Kevadine Euroopa Ülemkogu 20/21.3.2003.

(4) Struktuurse muutuse edendamine: laienenud Euroopa tööstuspolii-tika, KOM(2004) 274 (lõplik).

(5) Volinik Liikaneni avaldus Euroopa tööstuspoliitika päeva puhul, 27. mai 2004, SPEECH/04/268.

(6) See eesmärk on komisjoni dokumendis juba välja töötatud: Mõned Euroopa konkurentsivõime võtmeküsimused – integreeritud lähene-mise suunas, KOM(2003) 704 (lõplik).

(7) Bangemanni raport.

(8) Vt sellega seoses CCMI arvamust teemal "Ettevõtete ümberpaikne-mise ulatus ja tagajärjed", praegu koostamisel.

— kuidas realiseerida integreeritud EL-i tööstuspoliitikat?

— kuidas määratleda ja töötada välja sektoriviisilisi lähenemisi?

2.5 Komisjoni 2002. aasta dokumendis⁽⁹⁾ määratakse muutuste päevakord. Selles võetakse kasutusele "tööstuspoliitika" uus sisu. Kuid seda poliitikat formuleeritakse endiselt võrdlemisi abstraktselt, võttes kokku kõik EL-i poliitikad, mis on tööstuse seisukohalt olulised, esitamata konkreetseid meetodeid ja protseduure, mis puutub otsustusprotsessi või Euroopa institutsioonide ning eriti komisjoni koordineerivasse rolli.

2.6 Aprillis 2004 volinik Liikaneni ja ettevõtluse peadirektoraadi egiidi all avaldatud dokument "Struktuuralse muutuse edendamine" lisab oluliselt rohkem. See dokument läheb oma analüüsis otse asja tuumani:

— esitades näitlikke arve töötleva tööstuse toodangu ja tööhõive kohta, samuti seoses arengutega mujal maailmas;

— tutvustades sektoraalseid arenguid, andes seega täpsema pildi sellest, mis on kaalul erinevates väga erineva perspektiiviga sektorites.

2.7 Komisjon alustab põhjendatult jätkuvast dünaamikast, kuid rõhutab samal ajal, et dünaamikat saab positiivselt mõjutada ennetamise, probleemide identifitseerimise ja kasvufaktorite toetamise teel.

2.8 Üldine analüüs kinnitab tootlikkuse kasvu aeglustumist Euroopas, lõhet võrreldes arengutega USA-s ning tööstuse, eriti kõrgtehnoloogiliste sektorite, pettumust valmistavat tulemust. Euroopa firmade uurimis- ja arendustegevusele tehtavate kulu- tuste suhteline vähesus, mis on osalt tingitud erasektori ebapiisavatest investeeringutest võrreldes Ameerika ettevõtetega, on komisjoni arvates täiesti ilmne, kusjuures märkimisväärtseteks eranditeks on Soome ja Rootsi. Lisaks laieneb Hiina ja India teadmispõhine võimsus kiiresti.

2.9 Komisjon mainib — ning see väärrib ka siinkohal märkimist — Euroopa töösturite ümarlaua poolt 2002. aastal läbi viidud suurte firmade uuringut, mis näitab, et mitmed neist ettevõtetest kavatsevad paigutada uue uurimis- ja arendustegevuse alase tegevuse väljapoole Euroopat, kui regulatiivne keskkond ei parane.⁽¹⁰⁾

⁽⁹⁾ Vrd viide nr 2.

⁽¹⁰⁾ "Euroopa väljakutse", Euroopa töösturite ümarlaua sõnum kevadisele Euroopa Ülemkogule, märts 2003.

2.10 Kuigi Euroopa tööstus saab üsna hästi hakkama traditsiooniliselt tugevates sektorites, nagu masinaehitus, kemikaalid, telekommunikatsioon ja autotööstus, on esile kerkimas uued konkurendid. Hiina ja India on hakanud edukalt konkureerima niihästi traditsioonilistes kui kõrgtehnoloogilistes sektorites. Siin võib täheldada otsest seost Euroopa ettevõtete ümberpaiknemise vahel.

2.11 Kogu maailmas toimub jätkuv kohaldumisprotsess. Kohaldumine on vajalik globaliseerumise tõttu, mis omakorda loob uusi võimalusi. Selles osas arvamused lahknevad, kuid komisjon märgib, et esile on kerkinud murettekitavaid signaale.

2.12 Seoses laienemisega suurenevad investeeringud endisest EL-15-st uutesse liikmesriikidesse. Pidades silmas, et nüüd on tegemist EL-i siseste investeeringutega, on siseturu korralik toimimine seda vajalikum, mis puutub näiteks keskkonda ja tööstandarditesse.

2.13 Kuna ettevõtted seisavad avatud turul WTO poolt sätestatud raamistikus silmitsi konkurentsiga, väidab komisjon, et EL-i ja liikmesriikide ülesandeks on anda dünaamilistele muutustele selge vastus:

— "parem seadusandlus";

— integreeritud lähenemine erinevatele poliitikatele konkurentsivõimet silmas pidades;

— erinevate tööstussektorite konkreetsete vajadustega täielik arvestamine.

2.14 Komisjon pooldab detailset hinnangut, milline mõju on olemasoleval regulatsioonil ja seadusandlusel ning tulevastel meetmetel. Vajalik on tihedam koostöö liikmesriikide ja EL-i vahel, kuna mitmeid reegleid rakendatakse liikmesriikide tasandil. Komisjon nõuab, et konkurentsivõime nõukogu mängiks selles protsessis tähtsat ja läbipaistvat rolli.

2.15 Komisjoni seisukoht on, et sünergiat on võimalik poliitikate vahel saavutada siis, kui seadusandjate vahel toimub adekvaatsem ja peenelt häälestatud konsultatsioon tihedas koostöös tööstusringkondadega.

2.16 Sama kehtib uurimis- ja arendustegevuse kohta. Kahtlemata on sel rahalisi järeilmõjusid nii EL-i kui liikmesriigi tasandil. See puudutab Lissaboni strateegia tuuma. Tuleval aastal teeb komisjon ettepaneku uute suuniste vastuvõtmiseks, mis puudutavad uurimistegevust töötlevas tööstuses ning riigiabi innovatsioonile. Tehnoloogilised platvormid võivad mängida väga kasulikku rolli.

2.17 Mõned poliitikad on suunatud otseselt soodsa kliima loomisele konkurentsivõime seisukohalt, st konkurentsipoliitika ja kaubandusbarjääride kaotamisele. Kuid komisjon argumenteerib, et mõnikord on võimalik ja vajalik rakendada neid poliitikaid rafineeritumalt.

2.18 Komisjon on seisukohal, et ühtekuuluvuspoliitika on võimalik kasutada soovitud regionaalsete ja struktuuriliste muutuste toetamiseks, mis puutub tööturgude toimimisse.⁽¹⁾ Sama kehtib jätkusuutliku arengu ja konkurentsivõime ühitamise kohta.

2.19 Kuna tegevus toimub kogu maailmas, pooldab komisjon rahvusvahelistele standarditele tuginevat "ühtlast mänguväljakut". Üldiselt on EL-i standardid kõrgemad kui maailma teiste konkureerivate piirkondades omad. Seega peab tulevikus toimuma teatav võrdsustumine kas kahepoolsete läbirääkimiste teel või WTO raames. Seda probleemi ei tuleks käsitleda mitte Euroopa standardeid ülejäänud maailma standarditele vastavaks kohandades, vaid pigem peab Euroopa näitama üles algatusvõimet, nagu Kyoto protokollil ellurakendamise puhul, et tõsta maailma teiste piirkondade standardeid, toimides sellele vastavalt kõigis rahvusvahelistes institutsioonides.

2.20 Kõiki neid küsimusi on enne EL-i tasandil regulaarsete ajavahemike tagant arutatud. Torkab silma tugevam rõhuasetus "konkurentsivõimele". Ülikiired arengud maailma turgudel ei jäta Euroopale suurt valikut.

2.21 Eriti uus on selles komisjoni dokumendis sektoraalne mõde. Mitmete aastate vältel on komisjon viinud läbi süvauuringuid sektorite kohta, tuginedes seejuures sageli konsultatsioonidele valdkondlike organisatsioonidega EL-i tasandil.

2.22 On tehtud huvitavaid ettepanekuid, mida on arutanud ka EMSK, ning mis puudutavad näiteks farmaatsiatööstust (CESE 842/2004), tekstiili- ja rõivatööstust (CESE 62/2004 (lõplik); CCMI täiendav arvamus CESE 528/2004), laevaehitust ja -remonti (CESE 397/2004 (lõplik); CCMI täiendav arvamus CESE 478/2004), kosmosetööstust (CESE 501/2004), keemiatööstust (CESE 524/2004; CCMI inforaport CESE 242/2004, hetkel ettevalmistamisel) ning eluteadusi ja biotehnoloogiat (CESE 1010/2002; CESE 920/2003).

2.23 Pilt on sektoriti erinev. Loomulikult esineb ühiseid nimetajaid, nagu näiteks kvaliteedinõue kui konkurentsieelis, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kui uus "toomaterjal",

⁽¹⁾ Muude faktorite hulgas mainib komisjon, et rõhutada tuleb "konkurentsivõimet" regionaalpoliitikas, ning 1.4.2003 asutatud Euroopa tööhõive töörühma (juhataja **hr Wim Kok**) järelemeid. Selles osas väärivad tutvumist CCIC-i arvamus, milles käsitletakse tööstuslikku muutust ja majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust.

suurenev kapitaliintensiivsus ja rahvusvaheline konkurents, kuid erinevused sektorite vahel on silmnähtavad. Kõrgtehnoloogia ja madaltehnoloogia, tööjõumahukus ja kapitalimahukus, tarbekaubad ja kapitalikaubad, vähesed kesksed tegijad turgudel ja sektorites, mida iseloomustavad VKE-d jne. See on lummas pilt, mida poliitikud — nagu komisjoni väidab — ei ole paljude aastate vältel küllaldasel määral arvesse võtnud.

2.24 "Tööstuspoliitika" raamistikus on tagasi ka sektoraalsed analüüsid ja lähenemised. Selles dokumendis ei tööta komisjon välja täiendavaid algatusi mainitud sektorite osas.

2.25 Nende sektorite kõrval kavandab komisjon uusi meetmeid. Tulevaks aastaks on välja kuulutatud uuringud masinaehitusektoris, ökotööstuses, autotööstuses, värviliste metallide sektoris ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia sektoris.

3. "Uues stiilis" tööstuspoliitika soodustamine — EMSK-i seisukohad

3.1 EMSK jagab seisukohta, et maailmamajanduse dünaamika nõuab uuenenud fookust. Komitee tervitab fakti, et pika ajavahemiku tagant on "tööstuspoliitika" uuesti tagasi EL-i päevakorra prioriteetide hulgas. Euroopa tööstuse teatud aspektid (nagu nt keskkond) on olnud EL-i päevakorras terve viimase aastakümne vältel, kuid ministrite nõukogu ei ole käsitlenud poliitika, mis parandaks selgelt üldise tootlikkuse tingimusi ning toetaksid proaktiivselt (väärtuskasvuga) investeringute keskkonda.

3.2 Tagasivaates ning pidades silmas toimuvat muutust rohkem fokuseeritud tööstusliku lähenemise suunas väärivad resümeeerimist peamised faktorid, mis on aidanud kaasa teatava tabu tekkimisele tööstuspoliitika osas;

— riigipoolse sekkumise ebaõnnestumine (enamikel juhtudest) muutmaks tööstust tugevamaks ja pikas perspektiivis konkurentsivõimelisemaks;

— üldmajanduslikult põhjendamatute turumoonutuste kõrvaldamine ja *tööstuslikuks tegevuseks* ühtlase tegevusvälja edendamise Euroopas, nt keskkonna alal (kuigi mõnedes liikmesriikides vastuvõetud spetsiifilisi meetmeid, mis moonutavad konkurentsi, tuleb EL-i tasandil veel asjakohaselt käsitleda);

— turgude liberaliseerimise üldine ja edukas rõhutamine;

— liialdatud ootused “uue majanduse” ja postindustriaalse ajastu suhtes;

— rõhuasetus Euroopa majandus- ja rahaliidu (EMU) ning vajalike makromajanduslike poliitikate elluviimisele;

— tööstuse huvide eest vastutavate ministrite mõjuvõimu kaotus reas liikmesriikides.

3.3 Enamus sellest, mida komisjon oma teatises käsitleb, on olnud teada juba aastaid. Kuid viis, kuidas seda esitatakse ning seosed analüüsi ja soovitatud meetmete erinevate valdkondade vahel erinevad varasematest dokumentidest. Rohkem kui enne on analüüsid ja poliitika vahetult seotud erinevate sektorite ja asjaosaliste ettevõtete dünaamikaga.

3.4 EMSK toetab kindlalt seisukohta viia läbi rohkem süvauuringuid sektoraalsete arengute kohta koostöös ettevõtete endiga. Need võivad edendada vajalikku “arusaama pakilisusest”, mis oli ka Lissaboni strateegia eesmärgiks aastal 2000, kuid mis hiljem kadus, suuresti tingituna asjaolust, et nõukogu ja liikmesriigid ei ole oma meetmeid ja eelnevalt kokkulepitud poliitikaid ellu viinud. See tähendab, et EMSK-i arvates tuleb uues stiilis tööstuspoliitikaga arvestada Lissaboni strateegia vaheülevaates 2005. aastal. See võib tulevikus muutuda selle strateegia keskseks tugipiilariks.

3.5 Tõepoolest põhineb “uues stiilis” tööstuspoliitika turu konformsusel ja liberaliseerimisprotsessil, kuid see hõlmab ka muid faktoreid, nagu nt konkreetsele sektorile eriomaseid jooni, õigusaktide harmoniseerimist siseturgu silmas pidades; mittetariifsete tõkete eemaldamist; tehnoloogiat ja uurimis- ning arendustegevust ning inimressursse.

3.6 See tööstuspoliitika ei tohi mingil juhul langeda tagasi mineviku ebaõigete poliitikate juurde, mida iseloomustasid mitmesugused turumoonutused. Finantsdistipliin, mille EMU kaasa tõi, on ühtlasi põhjendanud ettevaatlikkust, mis puutub riigi rahalisse ja muusse sekkumisse ettevõtlusse. Üldiselt ollakse seisukohal, et pikas perspektiivis ei ole sekkumine ja avaliku sektori rahaline toetus (välja arvatud üksikud eriti põhjendatud erandid) ettevõtete huvides.

3.7 Pidades silmas viimase aja arenguid maailmas ning olles mitme aasta vältel püüdnud ellu viia Lissaboni strateegiat — eriti mis puutub Euroopa kiduvasse majanduskasvu, tootlikkuse, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rakendamisse ning investeringute ümberjaotamisse — on tulnud aeg töötleva tööstuse ümberhindamiseks ning vastavateks sektoraalseteks lähenemisteks ja konkreetseteks sammudeks. Need peaksid olema suunatud Euroopa sotsiaalmajanduslike tingimustega kõige paremini sobivatele meetmetele, eriti meetmetele, mille

puhul kasutatakse intensiivselt kõrgelt kvalifitseeritud tööjõudu niihästi tootmises kui büroos (nt tööstusseadmete ja -süsteemide tootmine, mis on valmistatud täpselt kliendi vajadustele vastavalt: st robootika, seadmestik, kontrollseadmed jne). EMSK toetab seda lähenemist ja eesmärki täielikult.

3.8 Väga tähtis küsimus on tõsta avalikkuse teadlikkust, mis puutub vajadusse tugeva tööstuse järele. Selle eesmärgi saavutamiseks tuleb avalikkusele võimaldada juurdepääs läbipaistvatele andmetele ja analüüsidele. Samas kontekstis peaksid Euroopa ja liikmesriikide otsustajad pöörama erilist tähelepanu sellistele aspektidele nagu EL-i poliitikate sidusus, liikmesriikide õigusaktide harmoniseerimine EL-is ning Euroopa ja maailma standardite suhteline ühildamine (nt WTO).

3.9 Avalikkuse teadlikkus aitab saavutada konsensust ja avalikkuse tuge. Tööstuspoliitika ei tohi piirduda valitud inimeste rühmaga, kes on asjaga vahetult seotud, olgu siis valitsuses või ettevõtluses. See küsimus puudutab ühiskonda tervikuna. Euroopa töötleva tööstuse tervis on kõigi huvides. Kõigis sellega seotud valdkondades tuleb selle maine toetamise nimel pingutada, nt hariduse valdkonnas — mitte ainult kutse-, vaid ka üldhariduse valdkonnas, pidades silmas tehniliste oskuste väljakujundamise stimuleerimist.

3.10 Avalikkust tuleb tingimata senisest enam teavitada tööstusliku väärtusloomeahela lülide omavahelisest tihedast seosest. Nii näiteks on kogu terast töötlev tööstus kuni autotööstuseni välja sõltuv piisavas koguses ja soodsalt toodetud terasest, mille tootmine omakorda sõltub piisavas koguses ja soodsalt saadud toorainest.

3.11 Sellega otseselt seotud on vajadus selgitada tööstuse ja teenuste suhted. Tõepoolest liigub majandus teenindustööstuse suunas, kuid väljastellimisest tingituna sõltuvad paljud teenused otseselt tööstusest ning nii on see ka tulevikus. Teisest küljest on keerukad teenused ülimalt tähtsad tööstuse kvaliteetse ja kõrgtehnoloogilise toimimise seisukohalt. Mitmel viisil on tegemist paketiaga. Tänapäevases dünaamikas kaldub eraldusjoon tööstuse ja teenuste vahel kaduma.

3.12 EMSK on seisukohal, et komisjonil tuleb selles protsessis mängida aktiivset rolli. Tööstuspoliitika päevakorda võtmine teenib iseenesest eesmärki kujundada välja teadlikkust. Kuid teha on võimalik palju enam. Kõigepealt tuleks parandada järgmisi valdkondi puudutavaid analüüse, andmeid ja nende adekvaatset avaldamist:

— tööstuslik Euroopa, niihästi toodangu kui tööhõive seisukohast;

- üksikud sektorid ja klastrid;
- tööstuse ja teenuste vastasmõju;
- tehnoloogilised seosed;
- teenindustööstuse enese areng;
- ülemaailmsed võrdlused.

3.13 Analüüsid peaksid arvestama ka struktuurierinevusi liikmesriikides, pidades silmas, et mõnedel riikidel ja regioonidel on tugevam tööstuslik baas kui teistel. Peamiste tööstussektorite sügavuti tundmine muudab arutelu maailmamajanduse dünaamika suundumuste ja tagajärgede kohta objektiivsemaks.

3.14 Sektoraalse lähenemise aluseks on õiged andmed. Mitmeid uuringuid tehakse ettevõtluses ning riigi või akadeemilises mastaabis. ⁽¹²⁾ EMSK pooldab selliste uuringute tulemuste koondamist EL-i tasandil Eurostati abil, et luua tööstuse ja teenuste kohta usaldusväärne ja dünaamiline Euroopa andmebaas ning viia läbi SWOT-analüüsi. Ammendav ja selge statistika annab katkematu pildi käimasolevatest muutustest. Selle näiteks võiksid pärast vajalikku kohandamist olla Eurostati viiskümmend aastat ESTÜ statistikat.

3.15 Komisjon rõhutab põhjendatult integreeritud lähene-mist poliitikatele, nagu näiteks riiklikud ettevõtete maksustamise süsteemid, maksuformaalsused, standardid, kaubandus, intellektuaalne omand, uurimis- ja arendustegevus, keskkond, tööturg, väljaõpe ja haridus. EMSK tervitab väga seda eesmärki, mis on liiga kaua ebaõnnestunud, ja seda mitte ainult Euroopa tasandil, vaid ka paljudes liikmesriikides.

3.16 See ei ole mitte esimene kord, kus on pooldatud integreeritud lähenemist. Kahjuks on sellist lähenemist väga raske realiseerida selles keerulises keskkonnas, milles 25-st liikmesriigist koosneva EL-i institutsioonid toimima peavad. Realistlikuks lahenduseks oleks, et konkurentsivõimekogu määraks koos komisjoniga kindlaks vahepealse tegevuskava, mida kord aastast hinnataks. ⁽¹³⁾

⁽¹²⁾ Väga huvitavaks näiteks on uuring "Konkurentsivõimeliste töötlevate tööstuste tähtsus teenindussektori arengu seisukohast", Bremen, detsember 2003. Sellega võib tutvuda järgmisel internetilehel: <http://www.bmwi.de/Navigation/Service/bestellservice,did=31812,render=renderPrint.html>

⁽¹³⁾ See eesmärk puudutab otseselt efektiivset majanduslikku juhtimist. Läbipaistva ja nähtava raamistiku tähtsust, eriti konkurentsivõimekogu osas, rõhutatakse EMSK-i arvamuses teemal "EL-i parem majanduslik juhtimine"

3.17 Samuti on vajalik, et mistahes poliitika, mis mõjutab tööstuse konkurentsivõimet, arvestaks selles tegevuskavas tasa-kaalustatult EL-i erinevate poliitikate eesmärke. Minevikus ei ole see alati nii olnud. ⁽¹⁴⁾ Järelikult on vaja ühenduse poliitikate vahel valitsev sünergia paremini ära kasutada.

3.18 Võib eeldada, et kui konkurentsivõimekogu arutab ja kiidab heaks protseduurireeglid ja vahepealse kava, kutsub see liikmesriikides ellu sarnaseid skeeme, mis puutub tööstuse üldiselt ning küsimustesse, mille eest on liikmesriigid ise vastutavad. See suurendab ka tööstuse huvide eest vastutavate ministrite mõjuvõimu liikmesriikides.

3.19 Regulatiivse raamistiku paranemine tähendab muuhulgas lihtsustamist ning tõhusat seadusandlust EL-i tasandil. Seda ei tohi kindlasti mitte piirata uute regulatsioonidega. "Parem seadusandlus" on seotud niihästi mineviku kui tulevikuga. Taani kui eesistujariigi ettepanek pöörata rohkem tähelepanu seadusandluse lihtsustamisele ning administratiivkoormuse vähendamisele tuleb välja töötada. ⁽¹⁵⁾ Tuleb koordineerida direktiive ja määrusi, mille üldised sihid (horisontaalsed poliitikad) puudutavad tööstuse turvalisust, energiasäästmist, jäätmeid jne, kuna need on omavahel seotud ning mõnikord on nende mõju üksteisele vastupidine. Eriline mõju on keskkonnadirektiividel. Kuna need direktiivid keskenduvad põhiliselt eesmärkidele, harmoniseerimata rakendusprotseduure, võib nende ebajärjekindel rakendamine liikmesriikides tuua kaasa turumoonutusi. Väga tähtis on mõjuhinnang ning elluviimine, kuna poliitikate usutavus sõltub nende efektiivsusest.

3.20 Mõned aspektid pakuvad erilist huvi uutele liikmesriikidele, kes ei tohi end piirata välisinvesteeringute hankimisega kuludest tingituna; oma majanduste püsivate võimaluste tugevdamiseks tuleb neil ühtlasi muuta oma tööstuslik tegevus mitmekülgsemaks. Ees ootavad mitmed suured väljakutsed, nagu keskkonnapoliitikate parandamine, keskendumine väljaõppele ja oskuste parandamisele ning kõigi tööstuse huvirühmade kaasamine muuhulgas valdkondliku sotsiaaldialoogi abil.

3.21 Turuseiret tuleb tugevdada toodete osas, mis on pärit väljastpoolt EL-i. Õiglast konkurentsi saab tagada ainult siis, kui ülemaailmne tegevusväli on ühtlane. Sellega seoses kutsub EMSK komisjoni üles tugevdama pingutusi kindlustamiseks, et kõik globaalsed osapooled järgiksid vastavaid töö-, keskkonnaja tootestandardeid.

⁽¹⁴⁾ Vt ka **hr Liikaneni** kõnet 27. märtsil aktiivse tööstuspoliitika kasuks (vt viide nr 4).

⁽¹⁵⁾ Vt ka KOM(2004) 274, peatükk 5, lehekülj 39.

3.22 Tööstuspoliitika teine tähtis element on tagada kaubandusele ühtlane ülemaailmne tegevusväli. Kolmandate riikide konkurentsi moonutavad meetmed, nagu riigiabi ja dumping, tuleb allutada Euroopa Komisjoni süstemaatilisele ja detailsele seirele. Kaubanduspoliitilised meetmed tuleb resoluutselt ellu viia, kui asjakohased kriteeriumid on täidetud.

3.23 Lisaks "paremale seadusandlusele" ja sünergia tugevdamisele ühenduse poliitikate vahel on "uues stiilis" sektoraalse lähenemise kolmandaks sambaks turu konformsusel ja avatud turgudel põhinev lähenemine, mis on kooskõlas soovitatavate horisontaalsete poliitikatega. EMSK toetab täiel määral seda eesmärki, mis on juba praktikaks muutumas. Samal ajal kui sektoraalne lähenemine keskendub üksikute sektorite spetsiifilistele joontele ja arengutele, võib see olla kasulik ka kahele ülejäänud sambale, nimelt "paremale seadusandlusele" ja sünergiate edendamisele EL-i poliitikate vahel. Keskkonnapolitika, kutse- ja ametiõppe ning uurimis- ja arendustegevuse programme saab edukamalt formuleerida ja rakendada, kui need kuuluvad sektoraalse lähenemise juurde.

3.24 Sektoraalsed analüüsid näitavad arengudünaamikat maailma kontekstis. Need peavad seadma pildi Euroopa tööstusest maailma teiste partnerite ja konkurentide perspektiivi. Need näitavad tööstuse ja teenuste vastasmõju. Need arvestavad ka vajalikul määral sotsiaalsete aspektidega nagu tööstuslikud suhted ja tööhõive. Lõpuks kasutatakse sektoraalseid analüüse takistuste identifitseerimiseks, millega ettevõtlus konkreetsete EL-i reeglite ja seaduste tulemusel kokku puutub. Järelkult tuleks ettevõtlussektoriga konsulteerida sagedamini ja varasel etapil — kui mõjuhindangud on läbi viidud — et identifitseerida EL-i tasandil soovitatavad reeglid ja protseduurid.

3.25 Selles suhtes tuleb laiendada komisjoni metodoloogiat konkurentsi probleemide käsitlemiseks, mis põhineb analüüsil, konsultatsioonil ja meetmetel (lehekülj 19). Komisjon nimetab õigustatult näidetena selliseid juhtumeid nagu G10, STAR 21 ja LeaderShip.

3.26 LeaderShip 2015⁽¹⁶⁾ on kujukas näide eeldusel, et see õigesti teostatakse. Sihiks on tagada EL-i laevaehituse ja laevaremondi tööstuse kasumlik tulevik avatud turul. See on komisjoni ja Euroopa ettevõtluse kokku viinud. See on toonud kaasa probleemide ühise identifitseerimise. See on kindlaks määranud

⁽¹⁶⁾ Vt komisjoni dokument KOM(2003) 717(lõplik) ja EMSK vastavad arvamused CESE 397/2004 ning ELT C 241, 28.9.2004.

kaheksa osa meetmeid, mida rakendab tööstus või komisjon. See on viljaka sotsiaaldialoogi aluseks sotsiaalpartneritega moderniseerimisprotsessi käigust.

3.27 Teised sektorid võivad järgneda. Ei ole olemas kõigile sobivat mudelit. Kuna kaasatud on ka liikmesriigid ja nende poliitikad, siis on soovitatav, et täpselt väljatöötatud lähenemised, mis on nende sektoraalsete analüüside tagajärjeks, annaksid tulemuseks tööstuse, komisjoni ja liikmesriikide pühendumuse. Kui asi puutub liikmesriikidesse, võivad sellised kohustused aidata kaasa kogemuste ja parimate praktikate vahetamisele. EMSK-i arvates võiksid sektoraalsed vaatlused EL-i tasandil olla väga kasulikud ning need tuleks sisse seada.

3.28 Tingituna "teadmiste" ja uurimis- ning arendustegevuse ülitähtsast aspektist ning ülemaailmsest "ajude mobiilsuse" (teadlased, uurijad, määndžerid ja vabakutselised) fenomenist toetab EMSK väga tehnoloogiaplatformide sisseeadmist, milles tööstussektorid ja ettevõtted eeldatavasti aktiivselt osalevad. Need ei pea olema piiratud ettevõtete enestega, vaid peavad hõlmama ka teisi keske tähtsusega osapooli, nagu näiteks juhtivaid tehnoloogiainstituute ja ülikooli. Need platvormid peavad tekitama ka uusi liite erasektori ettevõtete ning riigi- ja erasektori osapoolte vahel Euroopas.⁽¹⁷⁾

3.29 Euroopas on vaja rakendustehnoloogia edendamiseks luua teadmiste keskkond, mille alguseks on efektiivne sünergia ülikoolide, tehnoloogiainstituutide ja tööstuse vahel. Arvestada tuleb sektorile iseloomulike joontega. Lisaks peavad teadmispõhise majanduse loomisega kaasnema vahendid, mis on vajalikud elukestvaks väljaõppeks, mis võib teostuda ka institutsioonides ja ülikoolides. Ka seda võivad soodustada sektoripõhised impulsid. Selles kontekstis tuleks tugevdada erialase ja tippjuhtimise rolli, pidades silmas mobiilsust Euroopa Liidus.

3.30 Sellega seoses ning vastuseks mujal maailmas läbiviidavatele projektidele tuleb käivitada suuri algatusi, et tekitada sünergiat erinevate sektorite vahel (nt Galileo, kaitsetööstus) ning stimuleerida koostööd teabekeskuste ja tööstuse vahel, luues vajalikud tingimused gruppide (nt Airbus) ja klastrite loomiseks; viimane võib anda uut hoogu konkurentsi võimele ja soodustada majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust.⁽¹⁸⁾

⁽¹⁷⁾ Tehnoloogiaplatformide osas vt CCMI täiendavat arvamust, mis käsitleb komisjoni teatist teemal "Teadus ja tehnoloogia, Euroopa tuleviku võti – suunised Euroopa Liidu tulevase poliitika suunised teadusuuringute toetuseks" (K(2004) 353 lõplik), CCMI/015; ettekandja: hr Van Iersel.

⁽¹⁸⁾ EMSK-i arvamus teemal "Tööstuslik muutus ja majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus" ELT C 241, 28.9.2004, eriti punktid 1.4, 3 ja 10.i),

3.31 Inimressursside tähtsus on suurem kui kunagi varem. Tööstusliku muutuse käimasolevas protsessis vastutavad selle eest loomulikult niihästi administratsioon kui töötajad ja nende organisatsioonid. Muuhulgas tähendab see rõhuasetust kvaliteedile, professionaalsusele, oskustele ja motivatsioonile. ⁽¹⁹⁾

3.32 Selles suhtes tuleb täiel määral arvestada, et tingituna positiivse imidži puudumisest ei meeldi noortele inimestele tööstuses töötada. See on muuhulgas kaasa toonud oskustööliste nappuse.

3.33 Lisaks väidab EMSK, et soovitava sektoraalse lähene-mise raamistikus tugevdab sotsiaaldialoog töötajate ja nende organisatsioonide panust kohandumisse ja kvaliteeti. Täpselt väljatöötatud lähenemised sektoraalsel tasandil soodustavad ka diskussiooni sotsiaalpartnerite vahel spetsiaalsete nõudmiste üle, mis puudutavad töötajate kvalifikatsiooni, kohanduvust ja võimeid.

3.34 Edendamaks sektoraalsetel analüüsidel põhinevate spetsiifiliste meetmete elluviimist tuleb neid kõiki konkurentsivõime nõukogus arutada. EMSK-i arvates on see nõukogu koosseis kohustatud mängima otsustavat rolli "uues stiilis" tööstuspoliitika, luues asjaomaste huvide jaoks ühise platvormi. Komisjoni ja nõukogu poolt läbiviidud adekvaatsed sektoraalsed analüüsid, ning lõpuks ülalmainitud valdkondades rakendatavate meetmete üle peetavad läbirääkimised tugevdavad samuti riikide valitsuste panust, mis koos ettevõtlusega mängib silmapaistvat rolli tulevikku suunatud keskkonna loomisel.

3.35 Sellises keskkonnas ja selles lähenemises ei ole ruumi "võitjate valimisele" nagu endine volinik Liikanen õigustatult ütles. Sama kehtib "riikide tšempionide" kohta. ⁽²⁰⁾ See seaks kogu debati "uues stiilis" tööstuspoliitika üle valele alusele. Eesmärk on soodustada kliimat, kus julgustatakse riskide võtmist Euroopa tööstuse poolt. Poliitika, kus võitjatele antakse võimalus või neid toetatakse, on palju sobivam. ⁽²¹⁾ Rahalised ja mitterahalised vahendid selle eesmärgi realiseerimiseks tuleb (uuesti) läbi vaadata.

4. Eritingimused

4.1 EMSK tervitab komisjoni algatust (eriti volinik Liikaneni ja ettevõtluse peadirektoraadi oma) taastada "tööstuspoliitika" kui EL-i päevakorra prioriteet lisaks horisontaalsetele poliitika-tele. See algatus on vastavuses sarnaste arengutega mitmetes liikmesriikides ja võib selles valdkonnas edendada ühiseid seisukohti kogu Euroopa Liidus. See aitab paremini määratleda viise ja vahendeid Euroopa konkurentsivõime edendamiseks. Loode-tavasti aitab see ka määratleda sobivaid ja konkreetseid eesmäärke Lissaboni strateegia vahekokkuvõttes aastal 2005.

4.2 EMSK märgib, et "uues stiilis" tööstuspoliitikat silmas pidades on olemas tungiv vajadus usaldust tugevdava institutsioonilise raamistiku järele, mis puutub ülesannete õiglasse jagamisse Euroopa Liidus — kes vastutab mille eest

⁽¹⁹⁾ vt EMSK-i arvamus teemal "Tööstuslik muutus: praegune olukord ja väljavaated, üldine lähenemine" (ELT C 10, 14.1.2004), punktid 2.2.2.14 ja 3.9.

⁽²⁰⁾ Vt viide 5.

⁽²¹⁾ Samas

ja millal? — ning mis puutub Euroopa Ülemkogu ja nõukogu erinevate koosseisude poolt seatud eesmärkide ja direktiivide ellurakendamisse liikmesriikides. ⁽²²⁾

4.3 EMSK toetab neid kolme "uues stiilis" tööstuspoliitika elementi. Parem regulatsioon, sünergia tugevdamine erinevate ühenduse poliitikate ja sektoraalse mõõtme väljatöötamise vahel. Transparentsuse ja nähtavuse seisukohalt on soovitatav parem koordineerimine komisjonis (nt ettevõtluse peadirektoraadi egiidi all) ning ministrite nõukogus. Parem koordineerimine peab samuti kaasa tooma väga vajaliku ja viljaka poliitikate sünergia. Selleks oleks väga teretulnud komisjoni ja konkurentsivõime nõukogu poolt heakskiidetud vahepealne tegevuskava, mille ümberhindamine toimub kord aastas.

4.4 EMSK tervitab analüüsi ja mitmeid soovitusi raportis "Väljakutsega silmitsi". ⁽²³⁾ Sellest hoolimata on kahju, et raport ei viita "uues stiilis" tööstuspoliitikale kui kasulikule vahendile astumaks vastu maailmaturgude väljakutsele. Eriti oleks tulnud rõhutada sektoraalset lähenemist ja vajadust hästi koordineeritud poliitikate järele selles raamistikus. EMSK toetab ettepanekut riikide tegevuskavade kohta. Et tugevdada nende tegevuskavade ja EL-i poliitikate tulemit, tuleb neid konkurentsivõime nõukogu koosseisus tõhusalt koordineerida. EMSK nõuab, et nende elementidega arvestataks Lissaboni strateegia vaheülevaates märtsis 2005.

4.5 EMSK rõhutab vajadust tõsta teadlikkust, mis on konsensus ja avalikkuse toe saavutamiseks vältimatult vajalik. Peab saama selgeks, et Euroopa ühiskond tervikuna on kaasatud sellesse ülemaailmsesse tööstuslikku muutusse, mis nõuab pingutusi palju laiemas valdkonnas kui pelgalt ettevõtluses.

⁽²²⁾ Vt EMSK-i arvamus teemal "Parem majanduslik juhtimine EL-is" (ELT C 74, 23.3.2005).

⁽²³⁾ "Väljakutsega silmitsi, Lissaboni kasvu ja tööhõive strateegia", kõrgetasemelise rühma aruanne, kes töötas Wim Kok'i juhtimisel, november 2004.

4.6 EMSK usub, et sektoraalsed analüüsid võivad anda ja annavad positiivse panuse kaalul olevate arengute paremaks mõistmiseks. Need soodustavad ka tihedamat koostööd avaliku sektori ja erasektori osapoolte vahel ning täpselt väljatöötatud lähenemiste ja poliitikate soovitava kohandamise vahel EL-i ning liikmesriikide tasandil, et aidata kaasa uute võimaluste loomisele ning anda seega panus Lissaboni strateegia realiseerimisse. Sektoraalsed raamistikud on ühtlasi sobivaks sotsiaaldialoogi vahendiks, olles suunatud laialdasele pühendumusele ja inimressursside kvaliteedi edendamisele.

4.7 Seda tüüpi sektoraalne lähenemine nõuab üha suuremal määral maailma suundumuste ja tööstusliku muutuse tundmist

komisjoni teenindussfääris. EMSK soovib tungivalt, et komisjoni ametiisikud süvendaksid oma praktilisi teadmisi selle kohta, mis on kaalul erasektoris. CCMI ja Euroopa muutuse seirekeskus võivad konsultatiivpartneritena anda oma panuse sektoraalanalüüsidesse, võtmata endale sotsiaalpartnerite rolli.

4.8 Võttes arvesse arenguid maailma teistes suurtes piirkondades — kulud, kvalifikatsioonid ja mõlema kombinatsioon — on Euroopa konkurentsivõime seisukohalt otsustava tähtsusega faktoriteks teadmised ja kvaliteet (niihästi ettevõtete kui ka inimressursside ja oskuste kvaliteet) ning adekvaatne organiseerimine. Tulevikku suunatud poliitikad ja meetmed neis valdkondades on otsustava tähtsusega.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta: meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine tööhõive ja elukutse küsimustes”

KOM(2004) 279 lõplik — 2004/0084 (COD)

(2005/C 157/14)

18. mail 2004. aastal otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega ülalmainitus seoses.

Töehõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon, mis vastutas selle küsimusega seoses komitee töö ettevalmistamise eest, võttis oma arvamuse vastu 25. novembril 2004. Raportööriks oli **pr Sharma**.

413. plenaaristungil 15.–16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 kohtumisel), võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu (147 poolt- ja üks vastuhääl, 6 inimest ei hääletanud) järgmise arvamuse.

1. Sissejuhatus

1.1 Ettepaneku peamine eesmärk on suurendada võrdse kohtlemise alaste õigusaktide läbipaistvust ja selgust ning muuta hõlpsamaks nende tõhus kohaldamine, tugevdades ühenduse õigustikku ja vältides tagasilangust. Aitamaks saavutada üht ühenduse sotsiaalmajanduspoliitika eesmärki, milleks on, et naistel oleks rohkem ja paremaid töökohti, on vaja selge struktuuriga, lihtsalt juurdepääsetavat ja loetavat terviklikku õigusakti.

1.2 Töö saamist, võrdset tasu, kutsealast sotsiaalkindlustust ja tõendamiskohustust käsitlevate direktiivide sätete ümberrühmitamine annab võimaluse esitada ühtlane terviktekst, milles ei esine vasturääkivaid mõisteid. Ettepanekus arvestatakse hiljutisi arenguid Euroopa kohtupraktikas, ajakohastades olemasolevaid

teiseid õigusakte kooskõlas Euroopa Kohtu otsustega, mis on võrdõiguslikkuse mõistet selgitanud ja edasi arendanud. Samuti tagab see suure õiguskindluse, koondades temaatiliselt seotud direktiivide sätted — kõike seda uue poliitilise keskkonna kontekstis, mille tingimustes peab ühendus olema avatum, mõistvam ja elulähedasem.

1.3 Direktiivi kohaldatakse töötava elanikkonna — kaasa arvatud füüsilistest isikutest ettevõtjad, isikud, kelle töötamine on katkenud haiguse, raseduse ja sünnituse, õnnetuse või sunnitud töötuse tõttu, ja töötajad — ning pensionile jäänud või invaliidistunud töötajate suhtes, samuti isikute suhtes, kellele laienevad töötajate õigused kooskõlas siseriiklike seaduste ja/või tavaga.

2. Taust

2.1 Amsterdami leping tugevdas ühenduse pädevust meeste ja naiste võrdõiguslikkuse valdkonnas ning selles püstitati eesmärk kõrvaldada ebavõrdsus kõikides eluvaldkondades ja edendada soolist võrdõiguslikkust. Ebavõrdne kohtlemine ei riku mitte ainult üht Euroopa Liidu kõige olulisemat põhimõtet, vaid väidetakse ka majanduskasvu ja rahvamajanduse õitsengut.

2.2 Võrdne kohtlemine on Euroopa Liidu eesmärgiks oleva kasvu ning jätkusuutliku majandusliku, sotsiaalse ja keskkondliku arengu saavutamise eeltingimus. Euroopa peab rohkem kui kunagi varem toetuma palju suuremale naiste osakaalule töötavas elanikkonnas, mida on võimalik saavutada vaid kõikidele võrdseid võimalusi tagades.

2.3 Uuringud on näidanud, et sooline diskrimineerimine ja perekondlike kohustustega töötajate mittetoetamine on juba eos märkimisväärseks takistuseks naiste tööhõive suurenemisele.

2.4 Meeste ja naiste võrdse kohtlemise alaste õigusaktide areng

Meeste ja naiste võrdne kohtlemine on Euroopa Ühenduse sotsiaalkontseptsiooni oluline osa. Juba 1976. aastal kirjeldas Euroopa Kohus EMÜ asutamislepingu artiklis 119 (EÜ asutamislepingu artiklis 141) sätestatud meeste ja naiste võrdse tasu põhimõtet kui üht ühenduse õiguse aluspõhimõtet. ⁽¹⁾

— Esimene võrdse kohtlemise direktiiv, mis võeti vastu 1975. aastal, käsitleb võrdset tasu. ⁽²⁾

— 1976. aastal järgnes direktiiv võrdse kohtlemise kohta töö saamisel. ⁽³⁾ Nimetatud direktiivi muudeti 2002. aastal märkimisväärselt direktiiviga 2002/73, kus olid määratletud mõisted "ahistamine" ja "seksuaalne ahistamine". ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Euroopa Kohus 08.04.1976 – C-43/75 Defrenne II, EKL 1976, lk 455.

⁽²⁾ Nõukogu direktiiv 75/117/EMÜ, 10.02.1975, meeste ja naiste võrdse tasustamise kohaldamisega seotud seaduste ühtlustamise kohta liikmesriikides.

⁽³⁾ Nõukogu direktiiv 76/207/EMÜ, 09.02.1976 meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötõingimustega.

⁽⁴⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/73/EÜ, 23.09.2002, millega muudetakse nõukogu direktiivi 76/207/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötõingimustega.

— 1978. aastal võeti vastu riiklike sotsiaalkindlustuskavasis käsitlev direktiiv. ⁽⁵⁾

— 1986. aastal võeti vastu direktiiv, millega sätestati naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte kutsealastes sotsiaalkindlustuskavades. ⁽⁶⁾ Hiljem nimetatud direktiivi muudeti. ⁽⁷⁾

— 1986. aastal esitati direktiiv füüsilisest isikust ettevõtjana, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta, mis sisaldas sätteid füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega. ⁽⁸⁾

— 1992. aastal võeti tervishoiu- ja ohutusmeetmena vastu direktiiv rasedate töötajate kaitse kohta, milles olid sätestatud seadusjärgne õigus vähemalt 14nädalasele sünnituspuhkusele, vaba aeg sünnituseelseteks läbivaatusteks ja kaitse vallandamise eest. ⁽⁹⁾

— 1995. aastal sõlmisid Euroopa tööandjate ja töövõtjate organisatsioonid raamkokkuleppe lapsehoolduspuhkuse kohta ja hiljem võeti see vastu direktiivina. ⁽¹⁰⁾ Selles märgitakse, et võrdne kohtlemine tähendab ka meeste suhtes meetmete kohaldamist ja tunnustab isade tähtsust lapsehoolduses. Hiljem kõnealust direktiivi muudeti ja laiendati Ühendkuningriigi suhtes. ⁽¹¹⁾

— 1997. aastal võeti vastu töendamiskohustuse direktiiv. ⁽¹²⁾ Hiljem muudeti ka seda direktiivi ja laiendati Ühendkuningriigi suhtes. ⁽¹³⁾

⁽⁵⁾ Nõukogu direktiiv 79/7/EMÜ, 19.12.1978, meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas.

⁽⁶⁾ Nõukogu direktiiv 86/378/EMÜ, 24.07.1986, meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta kutsealastes sotsiaalkindlustuskavades.

⁽⁷⁾ Nõukogu direktiiv 96/97/EÜ, 20.12.1996, millega muudetakse 24. juuli 1986. aasta direktiivi 86/378/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta kutsealastes sotsiaalkindlustuskavades.

⁽⁸⁾ Nõukogu direktiiv 86/613/EMÜ, 11.12.1986, füüsilisest isikust ettevõtjana, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega.

⁽⁹⁾ Nõukogu direktiiv 92/85/EMÜ, 19.10.1992, rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate töökaitses täiustamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta.

⁽¹⁰⁾ Nõukogu direktiiv 96/34/EÜ, 03.06.1996, Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt lapsehoolduspuhkuse kohta sõlmitud raamkokkuleppe kohta.

⁽¹¹⁾ Nõukogu direktiiv 97/75/EÜ, 15.12.1997, millega muudetakse direktiivi 96/34/EÜ Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni sõlmitud ja lapsehoolduspuhkust käsitleva raamkokkuleppe kohta ning laiendatakse seda Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi suhtes.

⁽¹²⁾ Nõukogu direktiiv 97/80/EÜ, 15.12.1997, soolise diskrimineerimise juhtude töendamiskohustuse kohta.

⁽¹³⁾ Nõukogu direktiiv 98/52/EÜ, 13.07.1998, soolise diskrimineerimise juhtude töendamiskohustust puudutava direktiivi 97/80/EÜ, laiendamise kohta Suurbritannia ja Ühendkuningriigi suhtes.

Euroopa Kohus on alati tõhusalt kaasa aidanud naiste tööalase diskrimineerimise vähendamisele. Euroopa Kohus tõlgendab ühenduse õigust ja arendab ühenduse suhteliselt noored õigustiku ebatäielikud õiguskontseptsioonid loomulikult sidusaks õigussüsteemiks⁽¹⁾. Võrdsete võimaluste valdkonnas on Euroopa Kohus võrdse kohtlemise alaste õigusaktide tõhusa kohaldamise poole püüdnud ülekaalukalt kasutanud otsese ja kaudse diskrimineerimise konstruktsiooni⁽²⁾ ning on selgelt väljendanud, et kaitse seksuaalse diskrimineerimise eest käib ka meeste kohta.⁽³⁾

3. Konkreetsete märkused

3.1 EMSK õnnitleb komisjoni selle töö puhul soolise võrdõiguslikkuse direktiivide kogumi lihtsustamise ja juurdepäätavaks muutmise suunas. Sooline võrdõiguslikkus on sotsiaal- ja majanduselu kõikides aspektides üks kõige olulisemaid õigusi ning seetõttu peab vastav seadusandlus olema kõikidele selgelt ja loetavalt sätestatud.

3.2 Soolise võrdõiguslikkuse alase seadusloome 30aastase protsessi käigus on koostatud 12 direktiivi ja komitee märgib, et komisjon ühendab nüüd neist võrdset kohtlemist käsitlevatest direktiividest seitse terviklikku uuestisõnastatud versiooni.⁽⁴⁾ Komisjon on otsustanud need seitse direktiivi uuesti sõnastada, kuna neis direktiivides on palju ühiseid jooni, mis põhjustavad kordusi ja kattumisi, kuid mõningal määral ka ühtluse puudumist mõistetes.

3.3 Uuestisõnastamise käigus tänapäevastatakse, selgitatakse ja lihtsustatakse kõnealust seitset ja liidetakse üheks, vähendades tekstide üldpikkust ja kasutades ühtseid mõisteid kogumit, kaasa arvatud otsese ja kaudse diskrimineerimise ja ahistamise mõisteid. Komitee tervitab seda sammu laienemise kontekstis ning samuti komisjoni pühendumust parema õigusregulatsiooni loomisele.

⁽¹⁾ Streinz, *Europarecht*, 4. trükk, Heidelberg 1999, par. 494.

⁽²⁾ Alates Euroopa Kohtu kohtuasjast C-96/80 Jenkins, kohtuasjast C-170/84 Bilka v Weber von Hartz, kohtuasjast C-171/88 Rinner-Kühn ja kohtuasjast C-184/89 Nimz v Freie und Hansestadt Hamburg.

⁽³⁾ Euroopa Kohtu kohtuasi C-450/93 Kalanke; Euroopa Kohtu kohtuasi C-409/95 Marschall.

⁽⁴⁾ Nõukogu direktiiv 75/117/EMÜ, nõukogu direktiiv 76/207/EMÜ, nõukogu direktiiv 86/378/EMÜ, nõukogu direktiiv 96/97/EÜ, nõukogu direktiiv 97/80/EÜ, nõukogu direktiiv 98/52/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/73/EÜ.

3.4 Komitee märgib, et viit soolise võrdõiguslikkuse direktiivi ei ole ühisosa vähesuse tõttu uuestisõnastamisel kasutatud.⁽⁵⁾ Nimetatud direktiivide hulka kuuluvad kaks vanemaõiguste direktiivi, mis koostati koostöös töötajate ja tööandjate organisatsioonidega ning mida ei peeta võrdse kohtlemise alla kuuluvaks; direktiiv raseduse ja sünnituse ning imetavate emade õiguste kohta, mis kuulub tervishoiu- ja ohutusvaldkonna õigusaktide hulka; direktiiv võrdse kohtlemise kohta sotsiaalkindlustuse küsimustes ja direktiiv füüsilisest isikutest ettevõtjana, kaasa arvatud põllumajanduses, tegutsevate naiste õiguste kaitse kohta.

3.5 Komitee toetab komisjoni seisukohta, et nende direktiivide kaasamine komplitseeriks ja pikendaks direktiivi uuestisõnastamist. Ent EMSK soovib juhtida tähelepanu sellele, et direktiiv 86/613/EMÜ⁽⁶⁾ vajab põllumajanduses tegutsevate füüsilisest isikust ettevõtjatest naiste ja naistöötajate hulka arvestades kohest taastatavamat. EMSK seisukoht on, et nimetatud õigusakt on sisult nõrk ja ei taga naistele piisavat kaitset. Arvestades selle olulisust Lissaboni eesmärkide aspektist, on vajalik selle kiire ajakohastamine.

3.6 Komisjon on lisanud direktiividele kaks täiendust, mis kajastavad otseselt kinnistunud kohtupraktikat ja seega lihtsalt selgitavad olemasolevaid õigusakte. Need täiendused on seotud võrdse tasuga (artikkel 4) ja riigiteenistujate ametipensionidega (artikkel 6).⁽⁷⁾ EMSK märgib, et Euroopa Kohtul on Euroopa õiguse tugevdamisel oluline roll. Kohtupraktika arvestamine uuestisõnastatud direktiivis lisab selgust ja eesmärgipärasust.

3.7 Kodifitseerimisülesanne on tehnilist laadi ja komisjon on märkinud, et direktiivide sisu ei ole selle käigus lisatud, välja arvatud artikkel 21, mis käsitleb võrdse kohtlemise edendamise seotud organeid III jaotise horisontaalsätetes. Horisontaalsätete lisamine kogu direktiivi ulatusse suurendab nüüd tänu kohaldamisala laiendamisele, ehkki marginaalselt, võrdõiguslikkusega tegelevate organite volitusi. See võib anda võimaluse volituste edaspidiseks täiendavaks suurendamiseks. EMSK juhib tähelepanu sellele, et kuigi sisu pole muutunud, võib direktiivide ajakohastamine ja tänapäevastamine koos sellest tuleneva kohtupraktikaga pikemas perspektiivis muutusi kaasa tuua.

⁽⁵⁾ Nõukogu direktiiv 79/7/EMÜ, nõukogu direktiiv 86/613/EMÜ, nõukogu direktiiv 92/85/EMÜ, nõukogu direktiiv 96/34/EÜ, nõukogu direktiiv 97/75/EÜ.

⁽⁶⁾ Nõukogu direktiiv 86/613/EMÜ, 11.12.1986, füüsilisest isikust ettevõtjana, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega.

⁽⁷⁾ Uue direktiivi artikkel 4 kajastab, et Euroopa Kohtu arvamuse kohaselt "ei viita (miski) EÜ asutamislepingu artikli 141 lõikes 1 (...) sellele, et selle sätte kohaldamine peaks piirnema olukordadega, kui mehed ja naised töötavad sama tööandja juures", samas kui artikkel 6 selgitab, et see käib ka teatavat liiki riigiteenistujate sotsiaalkindlustuskavade kohta, kui asjaomaseid hüvitisi makstakse teenistussuhte tõttu, need on otseselt seotud lõppenud teenistusperioodiga ja summat arvestatakse viimase tasu põhjal.

4. Järeldus

4.1 Soolist võrdõiguslikkust on õigusaktid toetanud 30 aastat ja kuigi EMSK kiidab komisjoni direktiivi lihtsustamise ja loetavamaks muutmise suunas võetud sammu eest, ei saa tõelist võrdsust kogu Euroopas saavutada kõikide liikmesriikide vastava tegevuseta meeste ja naiste võrdse kohtlemise nõudmisel. Komitee arvates on heade praktiliste kogemuste vahetamine ja propageerimine ning sotsiaalse dialoogi suurendamine selles valdkonnas konkreetseks edu saavutamise viisiks ja komitee tunnustab täiel määral sotsiaalpartnerite olulise tähtsusega rolli, tõstes esile nende tegevust 'Euroopa sotsiaalpartne-

rite tööprogrammi 2003-2005' raames. Komisjon peab Lissaboni eesmärkide saavutamiseks veelgi rohkem edendama võrdset kohtlemist, võrdseid võimalusi ja rõhutama naiste olulisust Euroopa majandusele.

4.2 EMSK palub komisjonil kaaluda liikmesriikide julgustamist, et need koostaksid juhendava brošüüri, milles oleks esile toodud Euroopa soolise võrdõiguslikkuse direktiivide peamised jooned, nagu nad on siseriiklikku õigusesse üle võetud, ning tööandjate kohustused ja töötajate õigused, et vabaneda võrdse kohtlemise alaste teadmiste puudulikkusest ja suurendada majandusele tõusvat tulu.

Brüssel, 15. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb komisjoni teatist nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele — Uuring legaalse ja illegaalse migratsiooni seoste kohta

(COM(2004) 412 final)

(2005/C 157/15)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas Euroopa Komisjon 4. juunil 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises ülemmainitus küsimuses.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon, mis vastutas komitee töö eest antud valdkonnas, võttis arvamuse vastu 24. novembril 2004. Raportöör oli hr PARIZA CASTAÑOS.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 138 häälega, vastu oli 0, erapooletuid oli 8.

1. Kokkuvõtte teatisest

1.1 Thessaloniki Euroopa Ülemkogul 2003. aasta juunis rõhutati vajadust uurida laiendatud koostöö raames päritoluriikidega kolmandate riikide kodanike seaduslikke võimalusi sisse-rändeks Euroopa Liitu, võttes arvesse liikmesriikide vastuvõtvõimet. Komisjon esitas Euroopa Ülemkogu poolt tellitud uuringu tulemused legaalse ja illegaalse migratsiooni seoste kohta. Uuring esitab küsimuse, kas legaalsed võimalused sisse-rändeks vähendavad motivatsiooni illegaalseks migratsiooniks. Lisaks käesolevale teatisele avaldab komisjon seaduslikke migratsioonikanaleid käsitleva rohelise raamatu.

tööjõu vastuvõttu reguleerib liikmesriikide seadusandlus, milles on riigiti suuri erinevusi. Mõned riigid on ukсед sissetulevale tööjõule sulgenud, teised aga lubavad võõrtööjõul töökoha olemasolul riiki tulla, arvestades siiski oma kodanike eesõigusega töö saamisel. Mõned riigid võtavad vastu ka füüsilisest isikust ettevõtjaid. Enamik majanduslikel põhjustel sisserändajaist lubatakse alguses riiki ajutise elamisloaga, mis võib kehtida ühest kuni viie aastani.

1.2 **Esimeses osas** uurib komisjon olemasolevaid legaalseid tööjõu liikumise kanaleid. Kolmandatest riikidest saabuva

1.3 Ka igal konkreetsel aastal liikmesriikidesse lubatavate majanduslikel põhjustel sisserändajate arvu kindlaksmääramiseks rakendatakse väga erinevaid meetodeid. Mõnes riigis võetakse vastu ainult kõrge kvalifikatsiooniga tööjõudu (näiteks

Saksamaa rohelise kaardi süsteem ja Ühendkuningriigi kõrge kvalifikatsiooniga migrantide programm — Highly Skilled Migrant Programme). Teistes (mitmed Lõuna-Euroopa riigid) võetakse erinevate protseduuride kaudu vastu ka madalama kvalifikatsiooniga töötajaid. Mõned riigid, nagu Itaalia, kasutavad kvootide süsteemi. Teised, sealhulgas Hispaania, on sõlminud mõnede riikidega kahepoolsed lepingud, mille alusel nende kodanikke vastu võetakse. Komisjoni teatistes uuritakse erinevaid migratsiooni juhtimise vahendeid.

1.4 Komisjon uurib ka seadustamismeetmeid, mida kasutatakse erinevates riikides (näiteks Belgias). Ühelt poolt on sellised meetmed tervitatavad, kuna aitavad sisserännanutel ühiskonda integreeruda ning takistavad nende ekspluateerimist töökohal, teiselt poolt kritiseeritakse neid aga illegaalse immigratsiooni soodustamise pärast.

1.5 **Teises osas** osutab komisjon illegaalse sisserände vormide arvukusele, mille tõttu on äärmiselt raske täpset infot hankida. Kuigi illegaalse sisserände määr Euroopa Liidus ei ole teada, arvatakse, et see on märkimisväärne. Illegaalse sisserände voogude vähendamine on seetõttu prioriteet nii siseriiklikul kui liidu tasandil.

1.6 Komisjon tõstab esile selge seose varimajanduse, reguleerimata tööjõuturu ja illegaalse sisserände vahel, eriti sellistes valdkondades nagu ehitus, põllumajandus, toitlustus- ja puhastusteenused. EL-is jääb varimajanduse osakaal 7 ja 16 % vahele SKT-st.

1.7 Olemasolevate legaalsete kanalite, nagu kahepoolsed lepingud, mõju illegaalsele sisserändele on äärmiselt raske hinnata. Komisjon juhib tähelepanu asjaolule, et liikmesriigid ei ole vajalikke hindamisi läbi viinud. Samuti ei ole hinnatud viisapoliitika mõju illegaalsele sisserändele vähendamisele.

1.8 Loodetakse, et tihedam koostöö päritolumaadega aitab sisserändajate voolu vähendada. Sellist koostööd soovitati arendada Tamperes, Sevillas ja Thessalonikis toimunud Euroopa Ülemkogudel. Praegu on aga liikmesriikidel tihedama koostöö alal vähe kogemusi ning tervikuna ei ole tulemused eriti märkimisväärsed. Komisjon kaalub, kas kolmandatele riikidele pakutavatele stiimulite suhtes ei tuleks leida uus lähenemisviis.

1.9 **Kolmandas osas** esitab komisjon oma järeldused ning teeb uue lähenemisviisi kohta ettepanekuid. Kuna EL-i tasemel puuduvad usaldusväärsed ja võrreldavad andmed, on komisjon andnud nõusoleku esitada migratsiooni kohta igal aastal statistiline aruanne, mis nõuab info koordineerimist ja vahetamist liikmesriikide vahel. Viidatakse praeguseks kasutuselevõetud meet-

metele: ekspertide rühma (mida tuntakse immigratsiooni- ja varjupaigaküsimuste komitee nime all) asutamine 2002. aastal, Euroopa migratsioonivõrgustiku loomine (mille pilootprojekt on olnud käigus kogu 2004. aastal) ning riiklike integratsiooni kontaktpunktide võrgustiku loomine. On loodud varase hoiatuse süsteem illegaalsele immigratsiooni alal ning ka infovahetuses on tehtud edusamme.

1.10 Komisjon usub, et rahvastiku vähenemise ja vananemise mõjul jätkub ja suureneb tõenäoliselt tööjõu värbamine ja sisseränne majanduslikel põhjustel kolmandatest riikidest Euroopa Liitu. Ka päritolumaad on korduvalt esitanud taotlusi suurendada seaduslike migratsioonikanalite arvu.

1.11 Komisjon juhib tähelepanu asjaolule, et tema poolt 2001. aastal tehtud ettepanek tööjõu vastuvõttu puudutava direktiivi⁽¹⁾ vastuvõtmiseks ei leidnud nõukogu toetust. Komisjon küsib, kas majanduslikel põhjustel sisserändajate vastuvõtmist tuleks reguleerida EL-i tasandil, milline ühtlustamise tase eesmärgiks seada ning kas säilitada ühenduses kodumaise tööjõu eelistamine või mitte. Komisjon väidab, et Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu kinnitab migratsioonipoliitika kuulumist Euroopa pädevusse, kuid jätab sisserändajate hulga liikmesriikide otsustada; ühtlasi peavad selles valdkonnas vastuvõetud meetmed pakkuma EL-i tasandil täiendavat väärtust. Käesoleva aasta lõpus esitab komisjon rohelise raamatu, milles käsitletakse ettepanekut direktiivi kohta ning nõukogus tõstatatud problemaatilisi küsimusi, ning organiseerib 2004. aasta lõpul avaliku kuulamise.

1.12 Komisjon on seisukohal, et seadustamismeetmed on aidanud sisserändajate suure hulgaga toime tulla, kuid ei ole siiski kohane vahend migratsioonivoogude ohjamiseks. Imigratsiooni- ja varjupaigaküsimuste komitee peab täiendavalt analüüsima seadustamismeetodeid, et selgitada välja erinevad praktikad ja neid võrrelda.

1.13 Seaduslikult liikmesriikides viibivate kolmandate riikide kodanike integratsiooni tugevdamine on oluline eesmärk, mis komisjoni arvates peab olema kõigi tulevaste ettepanekute osaks. Selle esmatahtsa eesmärgi põhiaspekt on tööjõuturule integreerimine ning seetõttu rõhutab komisjon veel kord vajadust võtta kasutusele meetmed vähendamaks erinevust kolmandatest riikidest pärit isikute ja EL-i kodanike tööhõive vahel. Samuti viidatakse vajadusele tagada EL-i tööjõuturu suurem mobiilsus, mida on juba hõlbustanud 2003. aasta direktiiv pikaajaliste residentide kohta⁽²⁾ ja määrus 1408/71. Parandada tuleb ka kolmandatest riikidest pärit isikute kvalifikatsioonide tunnustamist.

(1) COM(2001) 386 final

(2) Direktiiv 2003/109/EÜ

1.14 Komisjon on seisukohal, et võimalus töötada "mustalt" on ebaseadusliku sisserände märkimisväärseks tõmbejõuks ning seetõttu peab peaesmärk olema sellise töö muundamine seaduslikuks. Seda eesmärki on tööhõivepoliitika suunistes juba arvesse võetud.

1.15 Ühenduse tagasipöördumise alase poliitika väljaarendamine on muude poliitiliste meetmete hulgas samuti esmase tähtsusega kindlustamaks illegaalsete sisserändajate tagasipöördumine päritolumaale. Komisjon teeb ettepaneku luua tagasipöördumispoliitika jaoks aastateks 2005 ja 2006 rahastamisvahend.

1.16 Lõpuks tuleb mainida, et komisjoni uuring on kinnitanud vajadust tugevdada illegaalse sisserände vähendamiseks ja legaalse sisserände organiseerimiseks koostööd päritolu- või transiitmaadega. Koostöö tõhususe väljaselgitamiseks on vaja koondada kogu kättesaadav info. Kaaluda võiks ideed töötada päritolumaades välja koolitusprogramme EL-i jaoks vajalike erialade õpetamiseks. On olemas ka teisi meetmeid nagu viisapoliitika osaline muutmine, nii et teatud kategooriad saaksid viisad kiiremini.

2. Üldmärkused

2.1 EMSK tervitab selle teatise esitamist komisjoni poolt, mis annab uut hoogu ühenduse immigratsioonipoliitikale. Tingituna asjaolust, et mõned valitsused ei ole eriti koostööaltid, edenevad diskussioonid nõukogus äärmiselt aeglaselt. EMSK on juba mitmetes arvamustes osundanud, et legaalse ja illegaalse sisserände vahel on selge seos. Seal, kus puuduvad sobivad, läbi- ja paistvad ja paindlikud legaalse sisserände kanalid, suureneb illegaalne sisseränne⁽¹⁾. Vaja on põhjendatud varjupaigapoliitikat, samuti nagu ka ühtlustatud seadusandlust, mis tagab rahvusvahelist kaitset vajavatele inimestele vajaliku kaitse.

2.2 Komisjoni teatise sisserände, integratsiooni ja tööhõive kohta⁽²⁾ ning Thessaloniki Euroopa Ülemkogul väljendati seisukohta, et majanduslikel põhjustel sisserändajate arv kolmandatest riikidest tõuseb EL-is lähiaastatel oluliselt. Majandusliku sisserände kasvu nähakse niihästi seoses kõrget kvalifikatsiooni nõudvate töökohtade kui ka lihttöödega. Nagu EMSK on öelnud, tuleks sisseränne kanaliseerida seaduslike ja läbipaistvate vahendite kaudu vältimaks probleeme, mida tööturgudel praegu kogetakse. Selle saavutamiseks on vajalik sobiv koostöö võimude ja sotsiaalpartnerite vahel.

⁽¹⁾ Teatis ühenduse sisserändepoliitika kohta, EÜT C 260, 17.9.2001, raportöör: hr Pariza Castaños

⁽²⁾ COM(2003) 336 final

2.3 On raske mõista, miks ei ole nõukogu vastu võtnud komisjoni 2001. aastal soovitatud direktiivi võõrtööliste vastuvõtmise ja viibimise kohta. Oma arvamuses⁽³⁾ leidis EMSK, et komisjoni ettepanek on tervitatav, kuid ebapiisav, ning soovitas, et töötajate vastuvõtmiseks oleks kaks kanalit: töö- ja elamisloa hankimine oma päritoluriigis, ning samuti võimalus saada ajutine sissesõidu- ja elamisloa töötamiseks. Selle direktiivi kohta ettepanekut tehes täitis komisjon oma kohustuse, mis tulenes Tampere otsustest, kuid otsustades suhtumise põhjal, mida on demonstreerinud nõukogu, on viimane selle eesmärgi silmist kaotanud.

2.4 Vastuseks komisjoni küsimusele nendib EMSK, et majanduslikel põhjustel sisserändajate vastuvõtu reguleerimine EL-i tasandil on tõepoolest vajalik; selle tagamiseks tuleb läbi viia ulatuslik seadusandlik ühtlustamine, nagu on sätestatud Euroopa põhiseadusliku leppe projektis. Oma varasemates arvamustes⁽⁴⁾ on EMSK juba nõudnud EL-ilt ühise sisserändepoliitika ja ühtlustatud seadusandluse kiiret väljatöötamist. Komitee uurib komisjoni poolt koostatud rohelist raamatut ja avaldab selles küsimuses arvamuse.

3. Erikommentaariid

3.1 Olemasolevatest legaalistest tööjõu sisserände kanalitest ei piisa. Kahepoolsed kokkulepped, kvoodid, programmid kvalifitseeritud tööjõu vastuvõtuks ning muud praegu olemasolevad vahendid on selgelt ebapiisavad tagamaks majandusrände toimumist seaduslike kanalite kaudu, sest ebaseaduslik sisseränne kasvab jätkuvalt. Euroopa Liit ja liikmesriigid vajavad avatud seadusandlust, mis võimaldaks tööjõu sisserännet legaalselt ja läbipaistvate kanalite kaudu, seda niihästi kvalifitseeritud tööjõu kui vähem kvalifitseeritud töökohtade osas.

3.2 Mitmed liikmesriigid on otsustanud avada sisserände võimaluse ainult kvalifitseeritud töötajatele. Komisjoni teatise vaadeldakse Saksamaa ja Ühendkuningriigi kogemusi. EMSK on seisukohal, et tegemist on äärmiselt piiratud kogemustega, mida tuleks käsitleda positiivsena, kuigi need ei rahulda vastavate tööhõivesektorite olemasolevaid vajadusi. Lisaks peaks liikmesriikide kasutuses olema uued seaduslikud vahendid vähemkvalifitseeritud töötajate sisserändeks, kelle järele on tööturgudel nõudmine ning kes praegu tegutsevad suurelt osalt varimajanduses ning kelle töösuhe ja sisseränne on ebaseaduslikud — see kehtib eriti selliste sektorite kohta nagu koduabilised, tervishoid, isikuteenused, põllumajandus, toitlustamine, ehitus jne.

⁽³⁾ Arvamus, EÜT C 80, 3.4.2002, raportöör: hr Pariza Castaños

⁽⁴⁾ Arvamus teatise kohta, mis käsitleb ühenduse sisserändepoliitikat, EÜT C 260, 17.9.2002, raportöör: hr Pariza Castaños ja arvamus teatise kohta ebaseadusliku sisserände küsimuses, EÜT C 149, 21.6.2002, raportöör: hr Pariza Castaños

3.2.1 On väga tähtis, et tulevastel sisserändajatel oleks piisavalt ja selget infot olemasolevate vahendite kohta seaduslikuks sisserändeks liikmesriikidesse. Konsulaarteenused peavad edastama selle info päritoluriikidesse ning Euroopa vastuvõtjariikides tuleb sisserändajaid neist vahenditest teavitada.

3.3 Lisaks kujutavad kahepoolsed kokkulepped liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel tööjõu rände reguleerimiseks endast äärmiselt positiivset arengut, sest sisserännet ohjatakse koostöös päritoluriikidega, mis on just see, mida nõukogu, komisjon, Euroopa Parlament ja EMSK on Tamperest alates nõudnud. Enamikku neist kokkulepetest kasutatakse ajutiste sisserändajate ja madalat kvalifikatsiooni nõudvatel töökohtadel töötavate inimeste haldamiseks. Kuid EMSK sooviks märkida, et need kokkulepped võiksid olla efektiivsemad, kui neid viidaks ellu koostöös liikmesriikide ja päritoluriikide sotsiaalpartneritega. Samuti on kogemused toonud esile probleeme liikmesriikide konsulaarameetites, kus puudub tööjõu migratsioonile spetsialiseerunud personal.

3.3.1 EMSK teeb ühtlasi ettepaneku, et EL-i ja mitmete kolmandate riikide vaheliste assotsiatsiooni- ja koostöökokkulepete alusel peaks EL välja töötama spetsiaalsed tööjõu rände osakonnad. Assotsiatsiooni- ja koostöökokkulepped EL-i ja kolmandate riikide vahel võiksid hõlmata tööjõu sisserände võimalusi ning väljaõppe programme. Kvalifitseeritud töötajate sisseränne päritoluriikidest Euroopasse võib luua uue takistuse nende riikide arengule ning Euroopa Liit ja liikmesriigid peavad seetõttu tegema nendega koostööd kindlustamaks, et sisseränne oleks arengut soodustav faktor ning mitte täiendav probleem.

3.3.2 Samuti ei ole neil riikidel EL-iga tasakaalustatud suhteid kaubandus- ja raha- ning tehnoloogiavoogude osas. Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahelised assotsiatsiooni- ja koostöökokkulepped peavad sisaldama uusi poliitilisi ja majanduslikke vahendeid, mis annaksid nende riikide arengusse positiivse panuse. See on ainus viis tagada soliidne koostöö ebaseadusliku sisserände vältimiseks. Täielikku koostööd EL-i ja arenuriikide vahel on vaja ka WTO raames.

3.4 Mõned liikmesriigid kasutavad kahepoolsete kokkulepete ohjamiseks kvoodisüsteemi, olles eelnevalt koos tööandjate organisatsioonide ja ametiühingutega hinnanud oma tööturu vajadusi. Langevate numbrite ja tülika bürokraatia tõttu, mida see süsteem loob, ei ole tulemused nii head nagu loodeti. Näiteks võib tuua riigid, kus illegaalne sisseränne on oluliselt kasvanud (näiteks Hispaania) ning kus kvoodid ei ole sellest hoolimata täidetud. Paindlikum süsteem kvootide ohjamiseks võib olla kasulik näiteks siis, kui antakse välja ajutisi viisaid töötamiseks, nagu soovitas EMSK oma arvamuses⁽¹⁾ vastuvõtmise direktiivi kohta.

(1) Vt EÜT C 80, 3.4.2002, raportöör oli hr Pariza Castaños

3.5 EL-is on palju "ilma paberiteta" inimesi, kes — nagu komisjon nendib — töötavad ebaseaduslikult ning varimajanduses. Need inimesed on tulnud EL-i ebaseaduslikult või on nende seadusliku EL-is viibimise aeg lõppenud ning nad ei ole oma päritoluriiki tagasi pöördunud. Komisjoni teatistes käsitletakse tagasipöördumis- ja seadustamispoliitikaid.

3.6 EMSK ei nõustu komisjoni seisukohaga, et ainsaks sidusaks lähenemiseks ebaseaduslike residentidega tegelemisel on kindlustada, et nad pöörduksid tagasi oma päritoluriiki⁽²⁾. See ei ole realistlik lähenemine, sest tagasipöördumise ja tagasisaatmise süsteemid ning vahendid ei ole vastavuses ülesandega lahendada olukord, mis puudutab miljoneid inimesi. Oma arvamuses⁽³⁾ rohelise raamatu kohta, milles käsitletakse ühenduse ebaseaduslike residentide tagasipöördumise poliitikat ning oma arvamuses⁽⁴⁾ avatud kooskõlastusmeetodi kohta on EMSK juba oma seisukohta väljendanud: EMSK usub, et kohustuslik tagasipöördumine ei peaks olema EL-i ainsaks peamiseks vastuseks immigrantidele, kes viibivad praegu EL-is 'ilma paberiteta'. Vaja on ulatuslikku poliitikat, mis hõlmab nii tagasipöördumis- kui legaliseerimismeetmeid⁽⁵⁾. Kui sunniviisilise tagasipöördumise poliitikat ei ühendata legaliseerimismeetmetega, jääb illegaalselt ühenduses elavate inimeste arv muutumatuks, toites varimajandust ja tuues kaasa suurema ekspluateerimise töökohal ning sotsiaalse tõrjutuse⁽⁶⁾. EMSK loodab, et ühenduse poliitika toetab vabatahtliku tagasipöördumise programme ja usub, et sunniviisiline tagasisaatmine peaks piirduma olukordadega, kus selline tegevus on tõepoolest õigustatud, nagu EMSK on sedastanud eelnimetatud arvamuses rohelise raamatu kohta, milles käsitletakse ühenduse ebaseaduslike elanike tagasipöördumise poliitikat⁽⁷⁾.

3.7 EMSK on juba märkinud, et paljude inimeste staatus, kes on seadusvastases olukorras, tuleks seadustada — seda teatud tingimustel, mis on seotud sellega, mil määral on nad sotsiaalselt ja tööelus juurdunud⁽⁸⁾. Nõukogul ja komisjonil on õigus, kui nad väidavad, et deklareerimata töö tuleb muuta seaduslikuks töösuhteks ning et selle saavutamiseks on vajalik koostöö asjaomaste isikutega, kellest paljud on illegaalselt sisserännanud. Vajalik on ka koostöö sotsiaalpartneritega⁽⁹⁾.

(2) Teatise punkt 3.2.2.

(3) Vt EÜT C 61, 14.03.2003, raportöör oli hr Pariza Castaños

(4) Vt EÜT C 221, 17.09.2002, raportöör oli pr zu Eulenburg

(5) Vt EMSK-i arvamuse punkt 2.2 rohelise raamatu kohta, milles käsitletakse ühenduse tagasipöördumispoliitikat ebaseaduslike elanike osas.

(6) Vt sama arvamuse punkt 2.4

(7) Vt ELT C 61, 14.3.2003, raportöör oli hr Pariza Castaños

(8) Arvamus teatise kohta, mis käsitleb ühenduse immigratsioonipoliitikat, EÜT C 260, 17.9.2001; raportöör: hr Pariza Castaños. Arvamus teatise kohta, mis käsitleb ühenduse immigratsioonipoliitikat, EÜT C 149, 21.06.2002; raportöör: hr Pariza Castaños. Arvamus rohelise raamatu kohta, mis käsitleb ebaseaduslike elanike tagasipöördumispoliitikat, EÜT C 61, 14.03.2003; raportöör : hr Pariza Castaños

(9) Arvamus on koostamisel, SOC/172, raportöör: hr Hahr

3.8 Illegaalne sisseränne on tihedalt seotud varimajanduse ja deklareerimata tööga. Kuid sisseränne on vaid varimajanduse üks aspekt, ning illegaalsed töösuhete loomuses on tõugata tagant ebaseaduslikke migratsioonivooge. Seetõttu tervitab EMSK mitmes liikmesriigis kehtivat seadusandlust, mis muudab nende isikute olukorra legaliseerimise kergemaks, seda kas tööhõive- või humanitaarkaaluks või kuna nimetatud isikud on juba ühiskonda integreerunud. Selline lähenemine võib aidata ka ära hoida seadusvastases olukorras olevate isikute akumuleerumise, mis muudaks vajalikuks erakorralised seadustamisprotseduurid. Need vahendid peavad olema läbipaistvad ning neid tuleb rakendada, vahetades liikmesriikide vahel vajalikku infot ning koordineerides tegevust.

3.9 Sisserändajad peavad olema Euroopa tööturul täielikult integreerunud, seda suurema liikuvuse edendamise kaudu. EMSK toetas ⁽¹⁾ direktiivi, mis käsitleb kolmandate riikide kodanike staatust, kellel on alaline elamisluba, mis annab sellise staatusega sisserändajatele liikuvuse. EMSK toetas ka määruse 1408/71 ⁽²⁾ kolmandate riikide elanike kohta laiendamist. Oleks kohane laiendada seda liikuvust Euroopa tööhõivestrateegia raames teistele sisserändajate gruppidele, kasutades ühtlasi ära EURES-i võrgustiku.

3.9.1 Komisjon konstateerib, et liikuvust suurendab ka ettepanek direktiivi kohta, mis käsitleb siseturu teenuseid piiriüleste teenuste osutamiseks. EMSK kavandab arvamust ⁽³⁾, mis sisaldab mitmeid ettepanekuid lahendamaks selle direktiiviga tekitavaid probleeme.

3.10 Mitmed sisserändajad ei saa teha tööd, mis vastaks nende väljaõppele, sest liikmesriikide võimud ei tunnusta nende kutsekvalifikatsiooni. EL peab laiendama kutsekvalifikatsioonide direktiive, et kergendada päritoluriigis omandatud kutsekvalifikatsiooni tunnustamist. Nii välditakse diskrimineerimist ning liikmesriikide ja Euroopa ettevõtteid saavad inimeste tööst rohkem kasu, kui nad arvestavad nende kutsekvalifikatsiooniga.

3.11 Adekvaatsete andmete puudumine tähendab, et viisapoliitika mõju illegaalse sisserände vähenemisele ei ole võimalik hinnata. Nõue anda kolmandate riikide kodanikele lühiajaline viisa võib küll vähendada illegaalset sisserännet sellest riigist,

⁽¹⁾ Arvamus direktiivi kohta, mis käsitleb kolmandate riikide kodanike staatust, kes on pikka aega EL-is elanud, EÜT C 36, 8.2.2001, raportöör: hr Pariza Castaños

⁽²⁾ Arvamus määruse (EMÜ) nr 1408/71 kohta, EÜT C 157, 25.5.1998, raportöör: hr Liverani

⁽³⁾ Arvamus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitleb teenuseid siseturul; raportöör: hr Metzler, kaasarportöör: hr Ehnmark.

kuid arvestada tuleb riskiga, et kasvab inimeste arv, kes langevad inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega ja inimkaubandusega tegelevate võrgustike ohvriks. EMSK toetab viisa kui vahendi kasutamist ainult erandlikes tingimustes. Viisapoliitika võib piirata inimeste liikuvust äärmiselt diskrimineerival viisil, mis tähendab, et konsulaarametilt nõutakse asjakohast töökorraldust — töökorralduse vormi, mis oleks läbipaistev ning välistaks igasuguse võimaliku korruptsiooni.

3.12 EMSK nõustub komisjoni väitega, et võitlus illegaalse sisserändega peab jätkuvalt olema sisserände ohjamise keskseks osaks. Seaduslike kanalite avanemisega tööjõu rändeks, varimajanduse ja ebaseadusliku tööhõive ulatuse vähenemisega, koostööga päritolumaadega jne, peab kaasnema EL-i välispiiride tõeliselt efektiivne seire.

3.13 Inimkaubandusega tegelevad kuritegelikud organisatsioonid on äärmiselt tugevad ning seotud muude kuritegevuse liikidega. Mitmetes arvamustes ⁽⁴⁾ on EMSK nõudnud, et inimkaubandusega tegelevate kuritegelike võrgustikega tuleb võidelda efektiivsemalt. Koostööd liikmesriikide justiits- ja sise-ministeeriumidega ning Euroopa Komisjoniga tuleb parandada. EUROPOL ja EUROJUST tuleb varustada kõige sobivamate poliitiliste, õiguslike ja haldusvahenditega. Kiirendada tuleb Euroopa Piirikontrolli Agentuuri rajamisega seotud tööd ning keskpikas perspektiivis ka Euroopa piirivalveteenistuse loomist.

3.13.1 Mõned Euroopa piirkonnad, nagu lõunapoolsed saared (näiteks Malta, Lampedusa ja Kanaari saared), on vastakuti eriliste raskustega, kuna nad kujutavad endast kohta vahepeatuseks illegaalsete sisserändajate jaoks ja migrantide arv ületab juba nende vastuvõtvõimet. Seepärast peab Euroopa Liit välja töötama solidaarsusel põhineva süsteemi nende probleemide lahendamiseks.

3.13.2 Illegaalse inimkaubanduse vastu tuleb võidelda, garanteerides samal ajal, et ohvrid oleksid kaitstud rahvusvahelise humanitaarseadusandluse ning Euroopa inimõiguste konventsiooniga. Illegaalsed sisserändajad kuuluvad sotsiaalselt kaitsetute rühmade hulka, kes vajavad erilist kaitset. Prioriteediks on nende elu ja turvalisus. EMSK võttis vastu arvamuse ⁽⁵⁾ ohvriks teinute parandamiseks.

⁽⁴⁾ Arvamus ebaseadusliku immigratsiooni kohta EÜT C 149, 21.6.2002; arvamus Piiriagentuuri kohta, EÜT C 108, 30.4.2004, ning ARGO-programmi (SOC/186) kohta, raportöör: hr Pariza Castaños

⁽⁵⁾ Arvamus ettepaneku kohta nõukogu direktiivi vastuvõtmiseks, mis käsitleb lühiajalisi elamislube, mis väljastatakse ebaseadusliku sisserände või inimkaubanduse ohvritele, kes teevad koostööd pädevate organitega, EÜT C 221, 17.09.2002. raportöör: hr Pariza Castaños

3.13.3 EMSK toetab sisseände- ja varjupaigapoliitika avatud kooskõlastusmeetodi loomist⁽¹⁾. Praegu on EL-il immigratsiooni- ja varjupaigaküsimuste komitee, mis teeb koordineerides ja nõustades väärtuslikku tööd, kuid kelle mandaadist ei piisa. Thessaloniki Euroopa Ülemkogu nägi ette pilootprojekti Euroopa migratsioonivõrgustiku loomiseks. EMSK toetab võrgustikku, kuna see kujutab endast sammu parema koordineerimise suunas EL-is.

3.14 EMSK tervitab fakti, et ühenduse sisseandepoliitika eesmärgid sisaldavad integratsioonimeetmeid nagu komitee nõudnud on⁽²⁾. EL-i strateegilisteks sihtideks peavad olema äsja saabunud sisseandajate vastuvõtt, nende integreerimine tööturule, keeleõpe, võitlus diskrimineerimise vastu ning osalemine ühiskonna-, kultuuri- ja poliitilises elus. EMSK peab hädavajalikuks, et sotsiaalpartnerid ja kodanikuühiskonna organisatsioonid teeksid koostööd ametiasutustega integratsioonipoliitika osas

3.14.1 Komitee soovib vahendada Euroopa inimestele arusaama, et sisseandajad on meie ühiskonna liikmed, keda on väga vaja ning kes annavad panuse Euroopa majanduslikku, sotsiaalsesse ja kultuurilisse rikastamisse. EMSK soovib jätkata aktiivset koostööd teiste EL-i institutsioonidega, et tagada Tampere eesmärkide täitmine, vajaliku ühise sisseandepoliitika elluviimine ning seadusandluse ühtlustamine. Seda eesmärki silmas pidades loob komitee koos komisjoni, sotsiaalpartnerite

ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega alalise vahendi⁽³⁾. Rassismi, ksenofoobia ja diskrimineerimise vastu võitlemine on viis võrdse kohtlemise ja integratsiooni saavutamiseks.

3.15 Praegu sisaldab sotsiaalne tegevuskava⁽⁴⁾ mitmeid eesmärgi integratsiooni edendamiseks, diskrimineerimise vastu võitlemiseks ning võrdse kohtlemise kindlustamiseks. Tulevatel aastatel tuleb sisseandajate arvu suurenemise tagajärjel kohandada mõningaid EL-i sotsiaalpoliitika suuniste eesmärgi.

3.16 EMSK rõhutab fakti, et Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu pani uue aluse ühenduse sisseandepoliitikale ja meenutab, et komitee võttis vastu omaalgatusliku arvamuse⁽⁵⁾, tehes ettepaneku, et leping peaks andma EL-i kodakondsuse kolmandatest riikidest pärit isikutele, kes on pikka aega EL-is elanud, et muuta poliitiliste õiguste kasutamine nende jaoks lihtsamaks ja edendada integratsiooni. Samuti võttis EMSK vastu omaalgatusliku arvamuse⁽⁶⁾, tehes ettepaneku, et Euroopa Liidu liikmesriigid ratifitseeriks kõigi võõrtöötajate ja nende perekonnaliikmete õiguste kaitse rahvusvahelise konventsiooni, mille kiitis heaks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni peaaussamblee⁽⁷⁾, ning mille eesmärgiks on kaitsta majanduslikel või tööga seotud põhjustel emigreerunud inimeste õigusi ja väärikust kogu maailmas, kui need inimesed emigreerusid vastava seadusandluse või konkreetse riigi hea tava alusel. Komitee kutsub nõukogu ja komisjoni veelkord üles kaaluma selle konventsiooni ratifitseerimist.

Brüssel, 15. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Pr zu Eulenburgi aramus, EÜT C 221, 17.9.2002

⁽²⁾ Aramus, EÜT C 125, 27.5.2002, immigratsiooni, integratsiooni ja kodanikuühiskonna organisatsioonide rolli kohta; EMSK-i ja komisjoni poolt 9. ja 10. septembril 2002 korraldatud konverents: *Immigratsioon: kodanikuühiskonna roll integratsioonis*.

⁽³⁾ Otsustamisel (seirekeskus, aastakonverents...)

⁽⁴⁾ EMSK-i aramus teatise kohta, mis käsitleb sotsiaalpoliitilise agenda vahekokkuvõtet, EÜT C 80, 30.3.2004, raportöör: hr Jahier

⁽⁵⁾ Aramus: *Juurdepääs Euroopa Liidu kodakondsusele*, EÜT C 208, 3.9.2003, raportöör: hr Pariza Castaños

⁽⁶⁾ Aramus võõrtöötajate kaitse rahvusvahelise konventsiooni kohta, ELT C 241, 28.9.2004, raportöör: hr Pariza Castaños

⁽⁷⁾ Resolutsioon nr 45/158, 18. detsember 1990, jõustunud 1. juulil 2003

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal: “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile, mis käsitleb rahvusvahelist kaitset vajavate isikute reguleeritud sisenemist Euroopa Liidu territooriumile ja päritolupiirkondade kaitsevõime tugevdamist” — “Juurdepääsu parandamine säästvatele lahendustele”

(KOM(2004) 410 lõplik)

(2005/C 157/16)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas komisjon 25. augustil 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises ülalmainitud küsimuses.

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 25. novembril 2004. Raportöör oli: pr LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Oma 413. plenaaristungil 15.-16. detsembril 2004. aastal (15. oktoobri istung) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 139 poolt- ning 1 vastuhäälega (erapooletuid 9) vastu järgmise arvamuse:

1. Komisjoni dokumendi sisu

1.1 Kõnealune teatis on komisjoni vastuseks 19. ja 20. juuni 2003. aasta Thessaloniki Euroopa Ülemkogu järelduste punktile 26, mis kutsub komisjoni üles “läbi uurima kõiki näitajaid, mis võimaldavad tagada, et rahvusvahelist kaitset vajavate isikute sisenemine ELi toimuks korrastatumalt ja paremini juhitud, ja analüüsima, kuidas päritolupiirkonnad saaks paremini tagada nende isikute kaitset”.

1.2 Teatis on jaotatud neljaks peatükiks, neist **esimene** on pühendatud vajadusele “läbi uurida kõik näitajad, mis võimaldavad tagada, et rahvusvahelist kaitset vajavate isikute sisenemine ELi toimuks korrastatumalt ja paremini juhitud”.

1.3 Ümberasustamine seisneb esimeselt vastuvõtjamaalt või transiidiriigist tulevate pagulaste üleviimises liidu või kolmanda riigi (Kanada, Ameerika Ühendriigid, Austraalia) territooriumile, ning see kujutab endast põhimõtteliselt korraldatud ja reguleeritud sisenemist ELi. Sellel võiks olla ELi ühises varjupaigapoliitikas oma oluline, kuigi piiratud roll. Seega leiab komisjon, et antud valdkonnas ELi tasandil ühise lähenemisviisi vastuvõtmine ja ümberasustamisprogrammi loomine on põhjendatud.

1.4 **II peatükk** vaatleb, kuidas päritolupiirkonnad saaks paremini tagada rahvusvahelist kaitset vajavate isikute kaitset ja kuidas EL võiks neid selles aidata.

1.5 Kaitsevõime tugevdamise meetmed nõuavad kooskõlastatud ja süstemaatilist lähenemist. Niisiis on hädavajalik teha pingutusi võrdlussüsteemi väljatöötamiseks tõhusa kaitse alal, mille suunas peavad vastuvõtjamaad püüdma EL toel ning koostöös ELga. Selleks peaks EL esmalt analüüsima meetmeid, mida ta ise soovib tagamaks kaitset vajavate isikute kaitset. Tähelepanu keskpunktis peaksid olema meetmed, mis on suunatud kaitse pakkumisele tagakiusamise ja maalt välja saat-

mise vastu, ligipääsule seadusandlikele protseduuridele ning piisavate elatusvahendite olemasolu tagamisele.

1.6 Allpooltoodud kaitse koostisosi võib ühelt poolt vaadelda kui sobivaid näitajaid ühe vastuvõtjariigi kaitsevõime hindamiseks ja loodud kaitseüsteemi püsivuse kindlaks tegemiseks. Teiselt poolt võib neid kasutada suunistena kaitsevõime tugevdamise võrdlussüsteem rajamiseks. Tegu on järgmiste koostisosadega:

- liitumine pagulaste kaitset käsitlevate õigusaktidega, kaasa arvatud regionaalsed õigusaktid ning teiste inimõiguste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse alaste lepingutega, nende õigusaktide järgimine ja teatud reservatsioonidest loobumine;
- riiklik juriidiline raamistik: pagulaste ja varjupaiga alase seadusandluse vastuvõtmine/muutmine;
- varjupaigataotlejate ja pagulaste registreerimine ja nende taotluse kirjalik ja täpne ülestähendamine;
- varjupaigataotlejate riiki lubamine ja vastuvõtmine;
- iseseisvuse ja kohaliku integratsiooni toetamine.

1.7 **Peatükk III** uurib, kuidas saavutada integreeritud, kõikehõlmav, tasakaalustatud, paindlik ja mitmesugustele immigratsiooni ja varjupaigaga seotud küsimustele kohandatud lähenemine.

1.8 Selleks pakub komisjon välja EL mitmeaastaseid regionaalse kaitse programme, mis hõlmavad varjupaiga ja immigratsiooni valdkonna meetmete ning projektide loetelu ja ajakava ning kõnealused programmid tuleks välja töötada koostöös vastava piirkonna kolmandate riikidega. Programmid tuleks koostada koos iga piirkonna ja maa kohta käiva strateegiadokumentidega, mis moodustavad üldraamistiku ühenduse suhetele arengumaadega ning mis läbivad samad tsüklid.

1.9 EL regionaalse kaitse programmid annaksid käsutusse "tööriistad" koos mitmekesise meetmete paketi; mõningad neist on juba olemas, mõningad on väljatöötamisel või ettepanekute ootusel. Tegu on kaitsevõime tugevdamiseks mõeldud meetmetega, registreerimissüsteemiga, ümberasustamisprogrammiga EL tasandil, abiga kohalike infrastruktuuride parandamiseks, abiga kolmandates riikides rahvusvahelist kaitset vajavate isikute kohapealsele lõimumisele, koostööga seadusliku immigratsiooni alal, migratsioonivoogude juhtimisega, tagasi-pöördumisega.

1.10 **Peatükis IV** tuuakse lõpetuseks välja kõnealuse teatise järeldused ja esitatakse parimat tulevikustrateegiat, millele soovitakse nõukogu, Euroopa Ülemkogu ja parlamendi toetust.

2. Üldised märkused

2.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kiidab heaks komisjoni seisukoha, mis toetub ÜRO Pagulaste Ülemkomissari (UNCHR) soovitudele, kuid leiab, et komisjoni teatise sisalduvad rahvusvahelise kaitse garantiid on ebapiisavad tagamaks 1951. aastal kindlaks määratud rahvusvahelist kaitstuse taset. Kahjuks on ikka veel vaja tagada seda taset või seda tősta, kuna rahvusvahelises kontekstis tekib endiselt olukordi, kus vihkamisel põhinev diskrimineerimine võib minna kuni relvastatud konfliktini. Lisaks diskrimineeritakse tsiviilelanikkonna gruppe või üksikisikuid, kes kuuluvad teatud sotsiaalsetesse gruppidesse ning üksikisikuid või gruppe kisatakse taga riikide või mitteriiklike sidusrühmade poolt (üksikisikud või grupid). Seega julgustab komitee ÜRO Pagulaste Ülemkomissari "Konventsioon pluss" raames läbiviidavaid tegevusi eesmärgiga parandada ja kohendada pagulasseisundit ja Genfi Konventsiooni.

2.2 Väljapakutud ümberasustamisprogrammidega seoses tuleks enam rõhutada, et ümberasustamise kui püsiva lahenduse põhieesmärgiks on pakkuda võimalikult kiiresti isikutele, kes omavad pagulasseisundit või saavad rahvusvahelist kaitset vastavalt pagulasseisundi tunnustamise miinimumnõuete direktiivile ⁽¹⁾normaalseid ja väärikaid elutingimusi Genfi Konventsiooni ja pagulaste ülemkomissari menetlusreeglite mõistes.

2.3 Komitee rõhutab, et liikmesriigid peavad omavahel kokku leppima legaalse staatuse osas, et tunnustada ja toetada mõningates liikmesriikides juba olemasolevaid ümberasustamisprogramme ja kavandada ühiste normide vastuvõtmist nende programmide laiendamiseks EL liikmesriikidele ja Genfi Konventsiooni osapooltele.

2.4 Kõnealused programmid oleks vastuseks nende isikute vajadustele, kes vajavad tõelist rahvusvahelist kaitset 1951. aasta konventsiooni tähenduses, ja takistada pahatahtlikku kasutamist mis nõrgestab pagulasseisundit ja tema kaitstuse taset. Komitee jagab seda muret, kuid meenutab siiski, et:

⁽¹⁾ Vt Nõukogu poolt 29. aprilli 2004. aastal vastu võetud direktiivi 2004/83/EÜ.

— 1951. aasta konventsioonist tulenevad Euroopa Liidu liikmesriikide rahvusvahelised kohustused on endiselt kehtivad, kuigi mõned riigid ei vaevu isegi enam taotlusi vastu võtma või läbi vaatama, keeldudes riiki lubamisest, uurimata, kas tagasi-pöördumine võib isiku elu ohtu seada;

— Varjupaigataotlejate vastuvõtutingimused paljudes liikmesriikides on muutunud "kinnipidamise" tingimusteks varjupaigataotlejatele, kelle taotlused on küll vastu võetud, kuid mitte läbi vaadatud ning need on avalik-õiguslike sotsiaaltalituste aruannete teemaks. Kõnealustest aruannetest nähtub, et tegelik olukord on traumeeriv, seda nii varjupaigataotlejatele endile kui ka kodanikuühiskonnale, kellel kujuneb kogu varjupaigaküsimuse suhtes üldiselt välja ülimalt negatiivne arvamused;

— Teatise esitatud eesmärkide hulka peaks kuuluma märgatav paranemine, eelkõige liikumisvabaduse, finantsabi, spetsialiseeritud ühingute kaudu pagulastele antava abi ja lõimumist soodustavate programmide osas.

— Parandada tuleks mittetulundusühingute ja pagulaste abistamise organisatsioonide tingimusi vastuvõtukeskustes, sõlmides partnerluslepinguid vastuvõtjariigi ametivõimudega, või vähemalt muutes nende õigused selgemaks.

2.5 Rahvusvahelise kaitse taotlejad ja illegaalse immigratsiooni vastane võitlus pannakse tihti ühte patta, mis tekitab mulje, et igasuguse varjupaiga taotlemise puhul on tegu süsteemi kuritarvitamise ja põhjendamatu sammuga ning et pagulasseisundi kaitse toimub läbi üldiste sunnimeetmete tugevdamise — kõik see ei paranda ega selgita avaliku arvamuse nägemust tema kohustustest.

2.6 Nagu nähtub nii Euroopa Parlamendi aruannetest ⁽²⁾, EMSK arvamustest ⁽³⁾ kui ka rahvusvaheliste organisatsioonide ⁽⁴⁾ soovitudest, ei peaks programmid asendama liikmesriikidepoolset individuaalsete taotluste läbivaatamisprotseduuri.

⁽²⁾ Vt Euroopa Parlamendi aruanne A5-0304/2001 (raportöör: R. J. E. EVANS) komisjoni teatise kohta "Ühise varjupaigamenetluse ja ühtse terves liidus kehtiva staatuse suunas isikutele, kellele antakse varjupaika" (KOM(2000)755 lõplik) ja aruanne A5-0291/2001 (raportöör: R. G. WATSON) direktiivi kohta, mis käsitleb pagulasseisundi andmise või äravõtmise menetluste miinimumnõuded liikmesriikides. Euroopa Parlamendi aruanne A5-0144/2004 (raportöör: Luis Marinho) komisjoni teatise kohta nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Kätesaadavamate, võrdsemate ja paremini korraldatud varjupaigasüsteemide poole (KOM(2003)315 lõplik).

⁽³⁾ Vt EMSK arvamus komisjoni teatise kohta "Ühine varjupaigamenetlus ning varjupaiga saanud isikutele kogu liidus kehtiv ühtne staatus" (KOM(2000)755 lõplik), EÜT C 260, 17.9.2001 (raportöörid: hr MENGZZI ja hr PARIZA CASTANOS) ja EMSK arvamus direktiivi kohta, mis käsitleb pagulasseisundi andmise või äravõtmise menetluste miinimumnõuded liikmesriikides, EÜT C 193, 10.7.2001 (raportöör: hr MELICAS).

⁽⁴⁾ Eelkõige ÜRO Pagulaste Ülemkomissari, Euroopa Pögenike ja Pagulaste Nõukogu (ECRE) ja Caritas Euroopa.

2.7 Komitee meenutab, et isikud, kes püüavad ületada ELi piire lootuses seal varjupaika paluda, on vaid väikene osa (pigem sajandiku kandis) isikutest, kellel on õigus varjupaika küsida. Väljendamaks ELi kohustusi konkreetsetes arvudes, on vaja pöörduda UNHCR 2003. aasta aruande poole, millest selgub isikute ja elanikkonna arv, kes kuuluvad ÜRO Pagulaste Ülemkomissari pädevusse.

3. Erimärkused

3.1 Võttes arvesse Euroopa mittetulundusühingute ja institutsioonide, sealhulgas Euroopa Parlamendi kokkuvõtvaid hinnanguid, kardab komitee, et liikmesriikidele jäetud otsustamisruum ümberasustamisprogrammide juurdepääskriteeriumite määratlemiseks võib järkjärgult kaasa tuua 1951. aasta Genfi konventsioonis ja 1967. aasta New Yorgi protokollis sätestatud kaitse tagamise normide nõrgenemise.

3.2 ÜRO Pagulaste Ülemkomissari teenistuste poolt rahvusvahelist kaitset taotlevate pagulaste tunnustamine *prima facie* esimese vastuvõtjariigis päritolupiirkonnas ei ole pagulasseisundi tunnustamine Genfi konventsiooni tähenduses, kuid see võimaldab Pagulaste Ülemkomissari välja pakkuda loetelu isikutest, kelle osalemine ümberasustamisprogrammis on põhjendatud. Esmase vastuvõtjariigi, transiidi või ümberasustamisriigi võimuorganid peavad tunnustama pagulasseisundit konventsiooni või humanitaarsetel kaalutlustel pakutava kaitse tähenduses. Ümberasustamisprogrammi osalised peavad olema tunnustatud ühes rahvusvahelise kaitse statuudis.

3.3 Komitee rõhutab uuesti vajadust vaadata taotlused läbi individuaalselt, sõltumata sellest, kas taotluse esitaja vastab ümberasustamisprogrammi kriteeriumidele (koos väljasaatmis-meetmetele edasilükkavat mõju omava juriidilise kaebeõigusega). Komitee kardab, et ilma selgete kohustusteta ning vastutusalas selge jaotuseta võib tekkida määratlemata kohustuste edasisaatmise ala, seda vaatamata Dublini konventsioonile, mis ei kehti päritolupiirkondade vastuvõtja- või transiidiriikidele. Kui ümberasustamisprogrammi vastuvõtmise tingimuseks seatakse rahvusvahelise kaitse staatuse tunnustamine, võib see tuua kaasa konventsiooniga tunnustatud või humanitaarsetel kaalutlustel pakutavat kaitset saavate pagulaste arvu piiramise ümberasustamisprogrammis osalevate liikmesriikide poolt.

3.4 Komitee toetab komisjoni ettepanekut kui ELi panust tunnustatud pagulasseisundiga pagulaste tõhusasse kaitse, tingimusel kui peetakse kinni rahvusvahelistes konventsioonides (eelkõige Genfi ja New Yorgi konventsioonis) varjupaigataotlejate individuaalseid õigusi ja menetluskorda puudutavatest õiguslikest sätetest ning kui ei vähene ümberasustamisprogrammide valikukriteeriumidele vastavate pagulaste õigused taotluse läbivaatamisele ja staatuse tunnustamisele. Komitee ei toeta seda

aga juhul, kui päritolupiirkonna esmase vastuvõtjariigi või transiidi-riigi võimaluste tugevdamine tooks kaasa Euroopa Liidu liikmesriikide taganemise kohustusest tunnustada pagulase või humanitaarsetel kaalutlustel pakutava kaitse saaja seisundit ja õiguslikku kaitset.

3.5 Komitee soovib nõukogu poolt 24. aprillil 2004 vastu võetud ühtlustatud menetluste elluviimist ja ülevaatamist, ning mitte kallutada käesoleva teatise eesmärgi taotluste läbivaatamise suunas päritolupiirkonnas. Vastupidi, komitee soovib, et vastuvõetud miinimumnõuded julgustaks liikmesriike kohaldama garantiisid, mis võivad minna neist soovituslikest normidest kaugemale.

3.6 On palju piirkondi, mis võivad saada väljarändepiirkondadeks, seda diskrimineerimise, inimõiguste mittejärgimise, inimõigusaktivistide tagakiusamise, looduskatastroofide, nälja, spekulatsiooni, kliimamuutuste või kuhjunud põhjuste tagajärjel. Seega küsib komitee, kas varjupaigataotlejate päritolupiirkondadega piirnevad riigid on ikka alati kõige paremas situatsioonis ümberasustamisprogrammide valikukriteeriumidele vastavate pagulaste vastuvõtmiseks, tunnustamiseks ja valimiseks. Komitee peab kaheldavaks, kas ELi esindused kolmandates riikides suudavad seda teha ilma kodanikühiskonna organisatsioonide abi ja sekkumiseta. Komitee soovib nõukogu poolt 24. aprillil 2004 vastu võetud ühtlustatud menetluste elluviimist ja ülevaatamist enne järgmise etappi asumist, mis seisneb taotluste detsentraliseeritud läbivaatamises päritolupiirkondades.

3.7 Komitee kardab, et abi Euroopa, rahvusvahelistelt või kohalike ühingutelt ja mittetulundusühingutelt, mis juba praegu on keeruline, muutub võimatuks seoses kaugenemisega, tekkinud ülekuluga, võimuorganite esindajate paljususega, pingestunud suhetega või mõnel pool esineva vahendite puudusega kohalike ühingute osas.

3.8 Vaatamata vajadusele kergendada esmaste vastuvõtjariikide või transiidiriikide olukorda päritolupiirkondades ja aidata enam kaasa normaalsete ja väärivate elutingimuste andmisele pagulastele, ei tohiks võimalik koostöö esmaste vastuvõtjariikidega või transiidiriikidega ümberasustamisprogrammide osas mingil juhul asendada individuaalset õigust paluda varjupaika EL territooriumil, ega Genfi konventsiooniga liitunud riikide kohustusi individuaalse varjupaigataotluse osas.

3.9 Komitee meenutab, et tuleb jätkata päritolumaadega "poliitilisi" läbirääkimisi, kusjuures eelkõige tuleb apelleerida inimõiguste järgimisele ja tagada vastavasisuline toetus. Kõnealused riigid võivad olenevalt konkreetsest juhtumist ja individuaalsest olukorrast olla kas päritoluriigid, vastuvõtja- või transiidiriigid. Lisaks tuleb antud kontekstis jagada kohustused kõigi piirkondade riikide vahel

3.10 Arvestada tuleb massilise sissevooluga. Direktiiv vastuvõtu kohta massilise sissevoolu korral⁽¹⁾ on kohaldatav vaid massilise sissevoolu korral EL territooriumile ning komitee kahetseb, et teatis ei puuduta tema poolt toetatud abi ega võimalust sellistes olukordades ümberasustamisprogramme kasutada.

4. Järeldused

4.1 Seaduslike immigratsiooniteede avanemine peab vastama väljarände ja sisserände vajadustele, samal ajal kui varjupaigateed peavad jääma pühendatuks varjupaigale ja võtma igati arvesse pagulaste kaitsevajadusi ja vajadust taastada neile normaalsed ja väärivad elutingimused, sõltumatult koostöövõimalustest ja Euroopa Liidu majanduslikust, sotsiaalsest ja keskkonnaalasest abist kolmandatele riikidele, mis lisandub individuaalsele rahvusvahelisele kaitsele ja mitte ei asenda seda. Ei tohi panna ühte patta isikuid, kes taotlevad rahvusvahelist abi ning võitlust illegaalse sisserände vastu. Isegi kui põhjused võivad olla lähedased, ei ole põhjuslik seos maailmamajandusse halvasti või nõrgalt integreeritud piirkondade ja inimõiguste mittejärgimise vahel süstemaatiline.

4.2 Mis küljest ka ei vaataks, hinnangud ühise varjupaigapoliitika arendamise kohta on karmid. MTÜd nagu ka ametiühingud nii riiklikul kui rahvusvahelisel tasandil toovad üha enam esile EL täitmata lubadusi. Sellises olukorras sekkub komisjon, et koostada teatis "säastvate lahenduste" väljatöötamise ja elluviimise kohta.

4.3 Komitee leiab, et komisjon ja nõukogu ei tohi eirata antud hädasignaali olukorras, kus Tampere lubaduste tulemuseks on direktiivid ja korralduslikud meetmed, mis on ühte lähenemisviisi teisest tähtsamaks pidanud. Komitee rõhutab asjaolu, et Euroopa avalik arvamus koosneb mitmetest vooludest ja see ei ole homogeenne ega ühtne, mis on iseloomulik avatud ühiskonnale, kus peetakse tähtsaks demokraatiat ja õigust. Seega peaks komisjon oma lähenemises ja nõukogu oma otsustes tõlgendama Tampere võetud kohustusi luua vabadusel ja õigusel põhinev ala, enam rõhutada Põhiõiguste hartas sätestatud kodanike ja isikute õiguste ja neist riikidele tulenevaid kohustusi.

4.4 11. septembri 2001. aasta terrorirünnakutele järgnenud julgeolekualane tõlgendus on jõudnud oma piirideni, seda

näitavad nii tulemused mitmetel siseriiklikel valimistel ja Euroopa parlamendi valimistel, kaasa arvatud pidevalt kasvav hääletamisest loobumise määr, kui ka mitmed relvastatud konfliktid, mis on arenenud pidevateks kodusõdadeks ning ka üldiste inimõiguste mitteaustamine.

4.5 Juba kümme aastat on EL vastu võtnud ja tunnustanud erineva hulga pagulasi olenevalt liikmesriigist, kuid tegelikud vajadused näitavad, et milline ka ei ole EL koht rahvusvahelises pagulaste vastuvõtus, võivad tugiprogrammid päritolupiirkondades (näiteks Aafrika ja Caswaname) ning ümberasustamisprogrammid ELs kaasa aidata pagulaste või varjupaigataotlejate olukorra parendamisele õiguse osas rahvusvahelisele kaitsele.

4.6 Komitee toetab teatise ettepanekut tingimusel, et viiakse sisse järgmised täpsustused:

- varjupaigataotlejate parem kohtlemine kõigi liikmesriikide territooriumil, vastuvõtmisest keeldumise lõpetamine ilma taotluste läbivaatamiseta, mis rikub mitteväljasaatmise põhimõtet, direktiivide "Menetlused" ja "Kvalifikatsioonid" kiire ülevõtmine ja elluviimine liikmesriikide poolt, kasutades võimalust kehtestada kõrgemad normid kui miinimumnõuded;
- MTÜde ja pagulaste abistamise organisatsioonide tingimusi vastuvõtukeskustes tuleks parandada, sõlmides partnerluslepinguid vastuvõtjariigi ametivõimudega, või vähemalt muutes nende õigused selgemaks;
- Mõningatele päritoluriikidele või transiitriikidele antud hinnangu "turvaline kolmas riik" ülevaatamine, kuna see jätab varjupaigataotlejad ilma nende individuaalse olukorra läbivaatamise võimalusest ning sellest tulenevatest õigustest;
- Selgitus, et Genfi konventsiooni järgne seisund on primaarne nii menetluse kui humanitaarsetel kaalutlustel pakutava kaitse õiguse osas (?);
- Selgitus, et ümberasustamisprogrammi osalisi tunnustatakse pagulasena Genfi konventsiooni tähenduses ning pagulase või humanitaarsetel kaalutlustel pakutava kaitse saajana direktiivi "Kvalifikatsioonid" tähenduses, mis võimaldab nende põhiõiguste kaitset kõigis olukordades ja et ei looda *de facto* "undecided cases" elanikkonda, ilma täpsete õigusteta oma uuel asukohamaal, olgu see Euroopa liidus või kolmandas riigis.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

(1) Direktiiv 2001/55/EÜ.

(2) Vt komisjoni teatis KOM(2004) 503 lõplik ja komitee arvamus antud teemal (SOC/185).

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamused, mis käsitleb komisjoni teatist nõukogule ja Euroopa Parlamendile: "Ühtne varjupaigataotluste menetlus — Euroopa Liidu ühise varjupaigasüsteemi tõhustamise järgmine samm"

KOM(2004) 503 lõplik ja SEK(2004) 937

(2005/C 157/17)

Euroopa komisjon otsustas 15. oktoobril 2004. a taotleda EÜ asutamislepingu artikli 262 kohaselt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamust järgneval ülalmainitud teemal.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon, kelle ülesandeks oli komitee töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 25. novembril 2004. aastal. (raportöör: pr LE NOUAIL-MARLIÈRE)

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis oma 413. plenaaristungil (15. detsembri istungil) 133 poolt-, 0 vastu- ja 10 erapooletu häälega vastu järgmise arvamuse:

1. Komisjoni teatise kokkuvõte

1.1 EMSK-le konsulteerimiseks esitatud teatise eesmärgiks on pagulase staatuse või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatuse andmise menetluse tõhustamine ja kiirendamine.

1.2 Selles dokumendis võetakse vaatluse alla kiirema ja tõhusama varjupaiga andmise menetluse eelised ja selle lihtsustamine taotluse esitajale, mis võimaldaks üldsusele paremini arusaadavaks teha taotluste menetlemist ja pagulaste võimalikku tagasisaatmist.

1.3 Komisjon rõhutab nende abinõude lisaväärtust, mis põhinevad tõhusamal liikmesriikidevahelisel koostööl ja ühisel tegutsemisviisil. Siin on tegemist kahe teineteisest sõltuva protsessiga: nn ettevalmistava etapiga, millele järgneb seadusandluse vastuvõtmine ühenduse tasemel.

1.4 Ettevalmistaval etapil toimuvad konsultatsioonid ja debatted, mis käsitlevad liikmesriikides kasutusele võetavaid abinõusid kahe erineva kaitsestaatuse tunnustamise menetluse ühtlustamiseks vastavalt pagulase staatuse andmise miinimumnõudeid käsitlevale direktiivile. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Vt nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase staatus, ning sellekohast EMSK arvamust, EÜT C 221, 17.9.2002. (raportöör: pr LE NOUAIL)

1.5 Kõnealune ettevalmistav etapp peaks algama 2005. a jaanuaris, samaaegselt, kui hakatakse rakendada juba vastu võetud Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomist sätestavaid õigusakte. ⁽²⁾

1.6 Komisjon esitab 2004. a lõpuks oma varjupaigataotluste koondmenetlemist puudutava tegevuskava.

1.7 Kavandatud ettevalmistav etapp peaks täitma neli eesmärki:

— suunama ja juhtima debatti teemal, milliseid meetodeid EL peab kasutama ühtse varjupaigataotluste menetluse kehtestamiseks;

— vajalike muudatuste kindlakstegemine;

⁽²⁾ Vt nõukogu otsust 2000/596/EÜ, millega asutatakse Euroopa Pagulaste Fond, ja EMSK sellekohast arvamust, EÜT C 168, 16.6.2000 (raportöör: pr Gräfin zu EULENBURG); nõukogu direktiivi 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning EMSK sellekohast arvamust, EÜT C 155, 29.5.2001 (raportöör: pr CASSINA); nõukogu direktiivi, mis käsitleb miinimumnõudeid seoses pagulase staatuse andmise või selle andmisest keeldumise menetlusega liikmesriikides, mille suhtes nõukogu jõudis ühisele kokkuleppele 19. novembril 2004 ja EMSK sellekohast arvamust, EÜT C 193, 10.7.2001 (raportöör: hr MELIČKAS); nõukogu direktiivi 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded ning EMSK sellekohast arvamust, EÜT C 48, 21.2.2001 (raportöörid: hr MENGGOZZI ja hr PARIZA CASTANOS); nõukogu määrust (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (Dublin II) ning EMSK sellekohast arvamust, EÜT C 125, 27.5.2002 (raportöör: hr SHARMA); nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu, ning EMSK sellekohast arvamust, EÜT C 221, 17.9.2002 (Raportöör: pr LE NOUAIL); nõukogu otsust, mis käsitleb Euroopa Pagulaste Fondi asutamist perioodiks 2005-2010, mille suhtes nõukogu jõudis ühisele poliitilisele kokkuleppele 8. juunil 2004 ja EMSK 2. juuni 2004. aasta sellekohast arvamust ELT C 241, 28.9.2004.

— muudatuste elluviimine praktiliste meetmete abil enne vastava seadusandluse vastuvõtmist või samaaegselt sellega;

— lisaks sellele peaksid ettevalmistava etapi käigus toimuma ka konsultatsioonid.

1.8 Teise etapi jooksul tuleb ühenduse tasandil vastu võtta seadusandlus menetluse ühtlustamiseks pagulase staatuse tunnustamisel vastavalt 1951. aasta Genfi konventsioonile ja 1967. aasta New Yorgi protokollile ja subsidiaarse kaitse vajaduse tunnustamisel vastavalt pagulase staatuse andmise miinimumnõudeid käsitlevale direktiivile ⁽¹⁾.

1.9 Komisjoni teatistes selgitatakse põhjalikult seadusandluse ees seisvaid ülesandeid: seadusandluse ellurakendamise ajakava ja eesmärgid, kohaldamisala, edasikaebamine, Genfi konventsiooni järgimine, otsuste kvaliteedi tagamine, tagasisaatmise kord ja antud seadusandluse ja teiste vahendite koosmõju.

1.10 Kokkuvõttes võib öelda, et varjupaigataotleste või muu rahvusvahelise kaitse taotleste ühtne menetlus toimub ühe ja sama menetluse raames, sõltumata sellest, milline staatus taotlejale antakse:

— pagulase staatus vastavalt 1951. aasta Genfi konventsioonile ja 1967. aasta New Yorgi protokollile või

— isiku staatus, kes vajab subsidiaarset kaitset vastavalt nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivile 2004/83/EÜ ⁽²⁾.

2. Üldised märkused

2.1 Komitee toetab komisjoni eesmärgi ja püüdlust, mille kohaselt ühtne menetlus peab vastama 1951. aasta Genfi konventsiooni sätetele. Et seda võimaldada, peaks pagulaste õiguste tunnustamine vastavuses pagulase staatuse andmise miinimumnõudeid käsitlevas direktiivis sätestatuga järgima Genfi konventsioonis ettenähtud menetlust; subsidiaarse kaitse tunnustamine peaks toimuma alles siis, kui pagulase staatuse andmiseks vajalikud konventsioonis ettenähtud tingimused pole täidetud.

2.2 Komitee soovib sellise lähenemisviisi kindlat järgimist, sõltumata sellest, kuidas areneb ühtse menetluse rakendamine.

⁽¹⁾ Vt nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu, ning EMSK sellekohast arvamust, EÜT C 221, 17.9.2002 (Raportöör: pr LE NOUAIL);

⁽²⁾ Vt nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu.

2.3 Komitee soovib, et iga rahvusvahelise kaitse andmisest keeldumine, eriti 1951. aasta Genfi konventsioonis sätestatud pagulase staatuse andmisest keeldumine tuleb põhjendada isegi juhul, kui subsidiaarse abi taotlus rahuldatakse. EMSK arvates on need menetlusgarantiid hädavajalikud Genfi konventsiooni sätete täielikuks järgimiseks, mille tähtsust rõhutab ka komisjon.

2.4 Mis puudutab subsidiaarse kaitse andmist, on komitee veendunud selles, et varjupaigataotlejad ei ole võimelised eristama konventsioonis sätestatud pagulase staatust subsidiaarsest abist, mille tõttu võib neil tekkida suuri raskusi nendes riikides, kus nad peavad teistel alustel esitama uue taotluse peale seda, kui neile keelduti andmast 1951. aasta Genfi konventsiooniga sätestatud pagulase staatust, mis toob endaga kaasa mõistmatuse, lootusetuse ja taotlejatele talumatu menetlemise venimise.

2.5 Komitee kutsub komisjoni üles oma teatistes ning ettevalmistaval etapil ja seadusandluse vastuvõtmisel järgima mittetagasisaatmise põhimõtet (Genfi konventsiooni artikkel 33) ning arvestama vajadusega tagada varjupaigataotlejatele negatiivsete otsuste korral nõudeõigus kaebuse esitamisele, millel oleks edasilükkav toime. Võimalik subsidiaarse kaitse nõuete täitmise kontrollimine ametiülesande korras tuleks teostada pärast Genfi konventsioonis sätestatud pagulase staatuse tunnustamiseks vajalike nõuete täitmise kontrollimise lõpetamist, andes varjupaigataotlejale sama edasilükkava toimega nõudeõiguse tagasisaatmise kohta käiva otsuse edasikaebamisele vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile ja rahvusvahelistele inimõiguste alastele kokkulepetele.

2.6 Selle eesmärgi saavutamiseks peab valitsusvälistel organisatsioonidel (VVO) ja ÜRO pagulaste ülemkomissaril (UNHCR) olema õigus osaleda olemasolevate edasikaebustega tegelevate haldusorganite töös, juhul kui sellised haldusorganid puuduvad, peab valitsusvälistel organisatsioonidel ja ÜRO pagulaste ülemkomissaril olema õigus vabalt ühendust võtta varjupaigataotlejatega ja piiranguteta ligipääsuõigus nende toimikutele, selleks, et lihtsustada nõudeõiguse teostamist kohtus.

2.7 Seoses kavandatud muudatustega ühtse menetluse direktiivis, mille nõukogu võttis vastu 19. novembril 2004 ja mis esitatakse uuesti Euroopa Parlamendile, kutsub komitee komisjoni üles avardama selle rakendusala ka subsidiaarsele kaitsele vastavalt pagulase staatuse andmise nõudeid käsitlevale direktiivile ja vaatama uuesti läbi turvaliste kolmandate riikide päritolu- ja transiitmaade klassifikatsiooni nende riikide puhul, kes ei taga varjupaigataotlejatele isikliku olukorra läbivaatamist ja sellega seotud õiguste menetlemise võimalust.

2.8 Ettevalmistava faasi jooksul soovib komitee põhjalikult läbi vaadata võimalikud vead ja probleemid käimasolevates pagulase staatuse tunnustamise menetlustes.

2.9 Kahepoolsete isikute tagasivõtmise kokkulepete suhtes peaks nõukogu ettevalmistava etapi jooksul andma võimaluse luua kõiki liikmesriike hõlmav ühtlustatud solidaarsuse

põhimõttel põhinev süsteem (nt ümberasutamisprogrammid ja kohustuste jagamine), võimaldamaks liikmesriikidel rahvusvahelistest kokkulepetest ja ühenduse direktiividest (¹) tulenevate kohustuste täitmist.

2.10 Komitee kutsub komisjoni üles läbi vaatama ka nn kiirmenetlust, mille puhul jääb vajaka asüülitaoletajate isikliku olukorra ja sellest sõltuvate õiguste põhjalikust menetlemisest, eriti juhul, kui on tegemist edasikaebusega, millel on edasilükkav toime, mistõttu asüülitaoletjad võib tagasi saata päritolumaale enne, kui edasikaebus on pädeva kohtu poolt läbi vaadatud.

2.11 Mis puudutab päritoluriiki tagasisaatmise võimalusi ja põhjuseid, komitee pöördub komisjoni poole ettepanekuga võtta arvesse asjaolu, et tagasisaatmine võib osutada mõningal juhul võimatuks pagulase staatusest mittesõltuvate takistuste tõttu või humaansetel kaalutlustel (nt haiguse tõttu).

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Vt EMSK 15./16. detsembri 2004. aasta arvamuse punkti 3.13.3.. Arvamus käsitleb komisjoni teatist "Uuring legaalse ja illegaalse migratsiooni seoste kohta" (KOM(2004) 412 lõplik). (raportöör: hr PARIZA CASTAÑOS)

Välissuhete osakonna arvamuse eelnõu teemal "Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, mis käsitleb juurdepääsu ühenduse välisabile"

(KOM(2004) 313 lõplik — 2004/0066 (COD))

(2005/C 157/18)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas nõukogu 15. augustil 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises ülelmainitus küsimuses.

Välissuhete osakond, kes vastutas komitee töö ettevalmistamise eest selles küsimuses, võttis oma seisukoha vastu 9. novembril 2004. Raportöör oli hr Zufiaur Narvaiza.

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 koosolekul) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 145 poolt- ja 5 erapooletu häällega

1. Sissejuhatus

1.1 Eesmärk muuta arenguabi efektiivsemaks, vähendades sellega seotud tehingukulusid, ajendas doonorriike pidevalt kohanema vastavate vajadustega. See peegeldub ka Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) arenguabi komitee (DAC) seisukohavõttudes. Tegemist on institutsiooniga, mis viib doonorid kokku ja püüab nende poliitikaid ühtlustada.

1.2 Aastakümnete pikkuse kogemuse alusel on jõutud selgele üksmeelele, et praktika, kus abi oli otseselt või kaudselt seotud kaupade või teenuste ostmisega doonorilt, ei ole mitte ainult vastuolus arengu edendamise eesmärgiga, vaid vähendab ka abi efektiivsust. Kohustus osta kaupu või teenuseid riigi- või eraettevõttelt doonorriigis, mille juures ilmselt puudus konkurents, tõi kaasa suuremad kulud ja julgustas ühtlasi korrupsiooni. Selline praktika põhjustas rea siseturu moonutusi ning tõi kaasa ELi konkurentsireeglite rikkumisi, põhiliselt võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise keelamise osas.

1.3 Seetõttu on antud probleemi üle viimastel aastatel doonorriikides palju arutletud, mis on viinud OECD/DAC-i poolt märtsis 2001 antud soovituseni siduda lahti vähim arenenud riikidele antav abi tingimusest, et kõik kaubad ja teenused peavad pärinema abiantvast riigist, mis on nüüdseks muutunud antud valdkonna läbivaks põhimõtteks. DAC-i soovitusel peitub soov vähendada abi tehingukulusid 15-30 % võrra. Maailmapanga andmete kohaselt võib abi lahtisidumine vähendada neid kulusid 25 % võrra.

1.4 Ühenduse tasandil kiideti selline lähenemine heaks märtsis 2002 üldasjade nõukogu istungjärgul, mis peeti paralleelselt Barcelonas toimunud Euroopa Ülemkogu tippkohtumi-

sega Monterrey rahvusvahelist arengu rahastamise konverentsi ette valmistades. Nõukogu võttis vastu otsuse, mille kohaselt Euroopa Liit viib ellu DAC-i soovitusel vähim arenenud riikidele antava arenguabi lahtisidumise kohta, säilitades olemasoleva hinnaeelustuste süsteemi EL-AKV raamistikus. Nõukogu ning hiljem parlament (märgukiri komisjoni teatise kohta nõukogule ja Euroopa Parlamendile "Abi lisatingimuste tühistamine: abi tühistamine" (KOM(2002) 639 lõplik — 2002/2284 (INI) A5-0190/2003)) toetavad abi lahtisidumist, kui on täidetud kolm tingimust: piirkondlik ja piirkondadevaheline lõiming, institutsionaalne areng ja suutlikkuse suurendamine vastuvõtjariikides ning konkurentsimoontuste vältimine doonor- ja vastuvõtjariikide vahel. Sellele tuleb lisada mõlemapoolsuse põhimõte ja koostöö rahvusvaheliste organisatsioonidega.

1.5 Seda seisukohta on jätkuvalt edasi arendatud mitmetes hilisemates ühenduse organite teatistes, mille loetelu on toodud määruse eelnõus. Jäi veel kindlaks määrata ja anda praktilisem kuju juurdepääsutingimustele erinevatele ühenduse välisabi vahenditele. Käesolev ettepanek tuleb sellele vajadusele vastu.

1.6 Kuna Euroopa Arengufondi (EDF) ja ühenduse eelarve vahendid on endiselt õiguslikult erinevad, tundub loogiline luua kaks paralleelset protsessi. Komisjoni hiljutine teatis "Ehitades ühist tulevikku: laiendatud liidu poliitilised väljakutsed ning eelarvelised vahendid ajavahemikul 2007-2013"⁽¹⁾ on käesoleva määruse ettepaneku raamistikuks. Kuid tuleb meeles pidada, et EDF eelarve koostamise protseduuril on mõju tulevikus, kuna fond hakkab kuuluma EÜ eelarvesse. Käesolev määruse eelnõu hõlmab ainult ühenduse eelarves sisalduvaid vahendeid. Kui EDF on saanud eelarve osaks, hakkab ka see kuuluma käesoleva määruse eelnõu alla.⁽²⁾

⁽¹⁾ KOM(2004) 101 lõplik, 10.2.2004.

⁽²⁾ Praeguse seisuga tundub raske ennustada EDFi EÜ eelarvesse üleviimise menetluse lõpuleviimise täpset tähtaega.

1.7 Seega tundub, et ettepanek määruse kohta, mis käsitleb juurdepääsu ühenduse välisabile, on niihästi otstarbekohane kui ka täiel määral õigustatud, seda tingituna ülalmainitud ühenduse institutsioonide kohustustest ning määruse eelnõu seletuskirjas toodud subsidiaarsus- ja proportsionaalsuskriteeriumidest.

2. Kommentaarid erinevate artiklite kohta

Artikkel 1. Rakendusala

2.1 EMSK-l ei ole vastuväiteid. Määruse rakendusala on otstarbekohane ja määrusest selgub, et teatud vahendid, nagu eelarvetugi, on selle rakendusala välja jäetud. Lisas I sisalduv nimekiri on õige.

Artikkel 2. Mõiste määratlus

2.2 EMSK nõustub määruses toodud seisukohaga, et seda tuleks tõlgendada finantsmääruses ning muudes Euroopa Ühenduste üldeelarvele kohaldatavates vahendites sisalduvate määratluste alusel.

Artikkel 3. Abikõlblikkusreeglid

2.3 Erinevate kategooriate loomine vastavalt erinevatele vahenditele tundub olevat loogiline. Asjakohane tundub olevat ka piiratud geograafilise ulatusega vahendite täpsustamine, sest tegemist on regionaalse lõimingu parandamise ja suutlikkuse suurendamise vahendiga. Pidades silmas aastakümnete vanust traditsiooni seotud abi valdkonnas ning selle tagajärjel tekkinud inerts, sooviks EMSK rõhutada vajadust soodustada OECD/DAC-i nimekirjades olevatest arengu- või üleminekuriikidest pärit olevate füüsiliste ja juriidiliste isikute kaasatust. Mitte-seotud abi põhimõtte rakendamisel ja riigihangete avanemisel ei tohi kahjustada ühenduse abi saavate riikide huve.

Artikkel 4. Päritolureeglid

2.4 Kooskõlas eelmise artikliga tervitab EMSK kõiki selgitusi, mis puudutavad materjalide tarnimist ja päritolureegleid. EMSK sooviks rõhutada vajadust järgida väga rangelt kõiki rahvusvaheliselt heakskiidetud tööd, keskkonda ja inimõigusi puudutavaid norme ja reegleid, mida komitee on juba varasematel juhtudel kinnitanud. (1) Abi lahtisidumine ning turgude avanemine peavad ühilduma sotsiaal- ja keskkonnakaitse kõrgete standarditega.

Artikkel 5. Mõlemapoolsus kolmandate riikidega

2.5 EMSK toetab täielikult artikli lähenemisviisi, toetades tegelikku ning mitte pelgalt ametlikku mõlemapoolsust. Eelnev kogemus selles valdkonnas räägib selle elementaarse ettevaatusabinõu kasuks ning mõlemapoolsuse võimaldamise poolt vastavalt läbipaistvuse, kooskõla ja proportsionaalsuse kriteeriu-

(1) Vt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal "Inimõigused töökohal", raportöörid: hr Putzhammer ja hr Gafo Fernández EÜT C 260, 17.9.2001, ning Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee aramus teemal "Üldine soodustuste süsteem", raportöör: hr Pezzini, EÜT C 112, 30.3.2004.

midelle. Väljend "maksimaalses ulatuses" kasutatuna abisaajate maade suhtes antud artikli paragrahvis 5 õõnestab aga seda. EMSK sooviks teha ettepaneku kaasata sellesse paragrahvi viide partnerluspõhimõttele, mis on ühenduse ning DAC-i arengupoliitika peamiseks tugisambaks, et rõhutada abisaajamaa kaasatuse tähtsust.

Artikkel 6. Erandid abikõlblikkus- ja päritolureeglitest

2.6 EMSK-i arvates oleks mõistlik, kui seda tüüpi määrus sisaldaks erandeid, et võimaldada vajalikku paindlikkust selle rakendamisel. See on õigustatud määruses toodud põhjustel — pakilisus või teatud toodete ja teenuste turult puudumine — nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel.

Artikkel 7. Meetmed, millesse on kaasatud rahvusvahelised institutsioonid või kolmandad riigid

2.7 EMSK on seisukohal, et selline viide on vajalik ja otstarbekas sellepärast, et suur hulk abist jaotatakse läbi mitmepoolsete või muude mehhanismide, ning et mitmed operatsioonid on kaasfinantseeritud. Eriti sellistel juhtudel tuleb olla tähelepanelik, et tagada kõikide kaasatud doonorite võrdne kohtlemine ning mõlemapoolsus.

Artikkel 8. Humanitaarabi

2.8 Humanitaarabi eriline iseloom, selle kasvav osatähtsus rahvusvahelisel areenil, selgitab, miks mitmeid erandeid ühenduse seadusandlusest tunnustati juba määruses 1275/96. Uus partnerluse raamleping, mille humanitaarabiamet (ECHO) sõlmis finantsasutustega, lähtub sellisest käsitlusest. See tundub olevat õige, kui pidada silmas erakorralistele olukordadele kiire ja tõhusa reageerimise vajadust, ning samuti tundub olevat otstarbekohane, et käesolevat määrust tuleks kohaldada juhtudel, kus on vaja sõlmida riigihankelepinguid.

Artikkel 9. Kiirreageerimise mehhanism

2.9 Sarnaselt eelmise artikli suhtes öelduga, on otstarbekohane, et sellised mehhanismid sisaldaksid erandmenetlusi ja kriteeriume. Antud artikliga muudetakse nõukogu määruse (EÜ) 381/2001 artikli 6 paragrahvi 4 punkti b).

Artikkel 10. Määruse rakendamine

2.10 Seda eesmärki järgides muudetakse käesoleva määrusega varasemate määruste teatud osi, mis on esitatud lisas I. Sellise üksikasjaliku loetelu esitamine on õigustatud, pidades silmas 1990ndatel aastatel vastuvõetud määruste paljusust ning nendega loodud vahendite mitmekesisust. Kuid väljend "aeg-ajalt" ei tundu olevat asjakohane.

Artikkel 11. Jõustumine

2.11 Kommentaare ei ole.

3. Üldmärkused

3.1 Käesolev ettepanek määruse kohta, mis käsitleb juurdepääsu ühenduse välisabile, järgib doonororganisatsioonide väljakujunenud doktriini ja ühenduse institutsioonide ning liikmesriikide eelnenud seisukohavõtte. Seega ei näe EMSK ettepanekus midagi liidu arengualase koostöö või välistegevusega vastuolus olevat ega neid tegevusi kahjustavat. Vastupidi, komitee on seisukohal, et ettepanek aitab parandada ühenduse koostöö ja kuulsa "kolme vaala" — järjepidevus, vastastikune täiendus, kooskõlastatus — tõhusust.

3.2 Kuid EMSK sooviks rõhutada teatud keskse tähtsusega ideid ja soovitada mitmeid aspekte, kus määrus võiks olla järjekindlam ja täpsem:

3.3 Rohkem tuleks rõhutada proaktiivset rolli, mida vastuvõtjariigid kui kesksed osalejad arenguprotsessis mängima peaksid. Abi lahtisidumine ei tohi nende huvisid kahjustada, ning on vaja tõhustada nende riikide laiapõhjalisemat kaasatust, nagu seda soovitati ülalmainitud rahvusvahelistes dokumentides ning ühenduse institutsioonide eneste seisukohavõttudes. Sellele vaatamata soovitaks EMSK vastuvõtjariikidel tagada ja rakendada oma riigihankemenetlustes läbipaistvuse, võrdsuse, vastastikuse tunnustamise ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

3.4 Käesoleva määruse tõhusama ja efektiivsema rakendamise huvides tuleb süviti analüüsida ühenduse abiprotsessi selliseid aspekte nagu tarnekulud, tegelikud veokulud või ressurside kasutamine, et määrata täpsemalt kindlaks süsteemi kitsaskohad ja ebaefektiivselt toimivad elemendid. Kuigi tundub, et määrus on nii kirjas kui vaimus suunatud lihtsustamisele ja parandamisele, tunneb EMSK muret, et võidakse vastu võtta uusi jäiku reegleid, mis tekitavad rohkem bürokraatiat ning takistavad kiiret abiosutamist.

3.5 Kogu määrus tuleks seada kooskõlla rahvusvaheliste sotsiaalsete ning tööjõu- ja keskkonnaalaste standarditega, ning tuleb hoolikalt kindlustada, et ükski määruse säte ei aitaks kaasa tööjõu-, sotsiaalsele või keskkonnaalasele *dumping*ule. Hinnates partnerite aktiivset rolli ühenduse abi vastuvõtjamaades ning edendades partnerlussuhete arendamist ei tohi samal ajal unustada tööjõu- ja keskkonnaalaste või sotsiaalsete standardite järgimist. Määruse artiklis 4 tuleks see sõnaselgelt ära märkida.

3.6 Seotud abi ballasti loetakse üldiselt üheks piiranguks, mille on seadnud arengualase koostöö valitsev mudel, mis vähendab viimase tõhusust ja õõnestab selle usaldusväarsust, andes eelise "doonor"kaupadele ja teenustele. Lahtisidumine ei ole omaette eesmärk, selles tuleb näha tööriista, vahendit, saavutamaks suuremat mõju väiksemate kulutustega. Sellest seisukohast on abisaajamaade laiapõhjalisem kaasamine oluline, kui soovitakse, et need riigid võtaksid endale vastutuse oma arengu eest, soodustades kodanikuühiskonna ühenduste ning töötajate ja tööandjate organisatsioonide osalemist protsessis.

Brüssel, 15. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus arvamuse teemal “Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: Euroopa ühisele põllumajanduspoliitikale põhineva säästva põllumajandusmudeli täiustamine — suhkrusektori reform”

KOM(2004) 499 (lõplik)

(2005/C 157/19)

15. juulil 2004. aastal otsustas komisjon EÜ asutamislepingu artikli 262 kohaselt konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgneval ülalmainitud teemal.

Põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon, kes oli vastutav komitee töö eest antud valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 16. novembril 2004. aastal. Raportöör oli hr BASTIAN, kaasraportöör oli hr STRASSER.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis oma 413. plenaaristungil 15.–16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004.a istung) 137 poolt-, 21 vastu- ja 11 erapooletu häälega vastu käesoleva arvamuse:

1. Sissejuhatus

keemiatööstusele antud tootmistoetuste maksmise üleviimine peedikasvatajatele ja suhkrutootajatele.

1.1 Kaksikümend üks Euroopa Liidu riiki toodavad peedisuhkrut. Prantsusmaa ülemeredepartemangud ja vähesel määral ka Hispaania toodavad roosuhkrut (280 000 tonni). Kokku kõigub Euroopa suhkrutoodang sõltuvalt aastast vahemikus 17–20 miljonit tonni, samas on Euroopa aastane suhkrutarbimine hinnanguliselt 16 miljonit tonni.

1.5 Komisjon esitas 14. juulil 2004. aastal teatise suhkrusektori reformi kohta, mille eesmärk on jõuda taas sammu võrra lähemale Euroopa säästva põllumajandusmudeli kehtestamisele (KOM(2004) 499 lõplik).

1.2 Külvikorra alusel kasvatatavat suhkrupeeti kasvatavad 350 000 põllumeest 2,2 miljonil hektaril (keskmiselt pisut üle 6 ha peedikasvataja kohta). Peeti töödeldakse umbes 200 suhkruvabrikus, mis annavad otseselt tööd ligi 60 000 töötajale.

1.6 Kõnealuses dokumendis teeb komisjon ettepaneku muuta alates 1. juulist 2005 oluliselt suhkrukorraldust, hindu ja kvoote ja vajadusel kavandada uute ettepanekute tegemist kvootide ja hindade osas 2008. aastal. Komisjon tahab nii viia ELi suhkrukorralduse vastavusse ühise põllumajanduspoliitika reformi põhimõtetega, muuta Euroopa suhkruturg impordile vähem atraktiivseks, vähendada märgatavalt toetusi saava kvoodisuhkru eksporti ja kaotada tootmistoetused keemiatööstusele müüdüd suhkrule.

1.3 Euroopa Liidus toodetakse ka 500 000 tonni isoglükooosi ja 250 000 tonni inuliinisiirupit ning rafineeritakse toorest roosuhkrut (millest suurem osa — 1,5 megatonni — imporditakse AKV riikidest ⁽¹⁾)

1.7 Komisjon teeb ettepaneku liita A- ja B-kvoodid ühtseks kvoodiks ja vähendada suhkrukvooote 1,3 miljoni tonni võrra ning seejärel 500 000 tonni võrra aastas kolme järgneva turustusaasta jooksul (mis kokku tähendab langust 2,8 miljonit tonni ehk 16 %).

1.4 Suhkru, isoglükooosi ja inuliinisiirupi sektoris on määrusest 1785/81 tulenevat tootmiskvootide süsteemi korduvalt uuendatud. Viimane uuendamine toimus 2001. aastal ning puudutas viit turustusaastat, 2001/2002–2005/2006. Sellekohane määrus kannab numbrit 1260/2001 ja toob eelmise määrusega võrreldes sisse mõned olulised muudatused, nagu hindade fikseerimine kuni 30. juunini 2006, laoarvestuse kaotamine, ülekantud suhkru ladustamiskulude hüvitamise lõpetamine, kvootide vähendamine 115 000 tonni võrra ning kõigi

1.8 Kõrvuti kõnealuse suhkrukvootide vähendamisega soovib komisjon suurendada isoglükooosi kvooote 100 000 tonni võrra aastas kolme järgneva aasta jooksul (ehk 60 % tõus) ja säilitada inuliinikvoodid samal tasemel.

⁽¹⁾ AKV: Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna arengumaad, kes on allkirjastanud Cotonou Konventsiooni protokollid suhkru kohta.

1.9 Et kindlustada suhkrusektori ümberkorraldus, mida komisjon peab hädavajalikuks, teeb komisjon ettepaneku muuta kvoodid Euroopa tasandil vabalt ülekantavateks. Euroopa Komisjon näeb ka ette võimaluse kaasrahastada koos liikmesriikidega abi suurusega 250 € suhkrutonna kohta suhkrutootjatele, kellel ei õnnestu oma kvooti müüa ja kes lõpetavad suhkru tootmise. Nimetatud abi eesmärgiks oleks lihtsustada kõnealustel suhkrutootjatel nende sotsiaalsete ja keskkonnaalaste kohustuste täitmist.

1.10 Komisjon teeb seega ettepaneku asendada kvoodisuhkru puhul sekkumisrežiim ja kasutusest kõrvaldamise mehhanism eraladustamise⁽¹⁾ ja kvoodisuhkru kohustusliku ülekandmisega. Ettepaneku eesmärk on hindade tagamine turutasakaalu kaudu ja kohustuste täitmine WTO ees.

1.11 Hindade osas teeb komisjon ettepaneku asendada suhkru sekkumishind referentshinnaga, mille alusel arvutatakse miinimumhind, mida tuleb järgida importimisel AKV ja vähimarenenud riikidest ning eraladustamise ja jääkkoguste järgimise aastasse ülekandmise meetmete algatamisel. Institutsioonilisi toetushindu vähendatakse kahes etapis. Selleks pakub komisjon välja valge suhkru referentshinna 506 € tonni kohta aastatel 2005/2006 ja 2006/2007 ning 421 € tonni kohta aastal 2007/2008, võrreldes praeguse sekkumishinnaga, mis on 631,9 € tonni kohta ja kaalutud turuhinnaga A+B, mis on komisjoni hinnangul 655 €.

1.11.1 Samal ajal langeks kvootide A+B suhkrupeedi kaalutud minimaalne hind praeguselt 43,6 eurolt 32,8 eurole tonni kohta aastatel 2005/2006 ja 2006/2007 (-25 %) ja 27,4 eurole tonni kohta aastal 2007/2008 (-37 %). Peedi baashind on praegu 47,67 € tonni kohta. Komitee arvestab, et tulenevalt A- ja B-kvootide osakaalust on hinnalangus erinevates liikmesriikides erinev.

1.11.2 Kvoodipeedi kaalutud miinimumhinna alandamisest saamata jäänud tulu tuleks komisjoni hinnangul 60 % ulatuses kompenseerida otsese sissetulekutoetusega, mis on lahutatud tootmisest (vastavalt 2003. aasta ühise põllumajanduspoliitika reformi tingimustele).

1.11.3 Komisjon hindab otsestest lahutatud toetustest tulevat eelarvekulu 895 miljonile eurole aastatel 2005/2006 ja 2006/2007 ning 1,340 miljardile eurole aastas alates aastast 2007/2008.

⁽¹⁾ Eraladustamine võimaldab ajutiselt turult eemaldada teatava koguse suhkrut ilma kvooti vähendamata. Kohustuslik ülekandmine on teatava kvoodisuhkru koguse ladustamine ja ülekandmine turustusaastast n turustusaastasse n+1, vähendades vastavalt turustusaasta n+1 kvote.

1.12 Komisjon teeb ettepaneku kaotada tootmistoetused keemia ja farmaatsiatööstusele⁽²⁾ ja võimaldada kõnealustel tööstustel kasutada C suhkrut, nagu see praegu toimub alkoholi- ja pärmisektoris.

1.13 Suhete osas AKV soodussuhkru tarnijatega teeb komisjon ettepaneku jätkata impordikvootidega "AKV-suhkru-protokoll", kuid langetada tagatishinda samaaegselt peedihinna alandamisega. Et aidata AKV riikidel kohanduda uute tingimustega, teeb komisjon ettepaneku alustada nendega dialoogi 2004. aasta lõpuks esitatava tegevuskava põhjal.

1.13.1 Komisjoni ettepanek on kaotada AKV ja ülemeredepartemangude suhkru rafineerimistoetused ja kõrvaldada aja jooksul "maksimumpakkumise vajaduse" mõiste.

1.14 Vähimarenenud riikide osas ei tee komisjon ühtegi ettepanekut impordi koguseliseks haldamiseks. Kõnealustest maadest imporditava suhkru hinna osas nõuab Euroopa Komisjon AKV miinimumhinna järgimist. Balkanimaade puhul näeb komisjon ette läbirääkimised impordikvoodi üle. Algatuse "kõik peale relvade" raames lubatakse 2009. aastast alates suhkru tollimaksu- ja kvoodivaba importi 49 vähimarenenud riigist Euroopa turule.

2. Üldmärkused

2.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee (EMSK) märgib, et suhkru ühises turukorralduses on tarvis teha muudatusi ja kohandusi, kuna:

- vähimarenenud riikidele suunatud algatuse "kõik peale relvade" käivitamisel 2001. aastal ei hinnanud komisjon vajalikul määral selle mõju suhkrule;
- Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) läbirääkimiste tulemusel valitseb üldine suundumus ELi põllumajandusturgude üha suurema avatuse poole;
- WTO suhkrukomisjoni ja Doha voo kaubandusläbirääkimiste tõttu ähvardavad Euroopa suhkrueksporti ohud;

⁽²⁾ Nõukogu määrus 1265/2001 näeb ette tootmistoetuse maksmise (abi eesmärgiga vähendada lõhet suhkru sekkumishinna ja maailmaturu hinna vahel) keemia ja farmaatsiatööstuses kasutatava kvoodisuhkru ja isoglükooosi eest (umbes 400 000 tonni aastas).

— on käimas ühise põllumajanduspoliitika reformimine.

Niisiis ei ole vaja hinnata reformi vajalikkust, vaid analüüsida, millised reformid on vajalikud ning milline on nende ulatus ja realiseerimisaeg.

2.2 Komisjon pooldab suhkrukorralduse radikaalset muutmist ja põhjendab oma ettepanekut rõhutades, et praegusele režiimile heidetakse ette **konkurentsi puudumist, turumootnutusi, kõrget hinnataset tarbijatele ja tööstuslikele kasutajatele ja mõju maailmaturule, eelkõige arengumaadele**. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kahetseb, et komisjon toetub sellisele laiahaardeliselt üldistavale kriitikale, püüdmata selle paikapidavust kontrollida tõsiste uuringutega. Komitee tuletab selles osas meelde oma 30. novembri 2000. aasta arvamust⁽¹⁾.

2.3 EMSK tõdeb, et komisjoni ettepanek ennetab suuresti rahvusvahelisi tähtaegu ja õdneatab mandaati WTO läbirääkimistel, mis on ettevaatamatu ja kahjustab Euroopa Liidu suhkrutööstuse ja tema soodustarnijate seaduslike huvide kaitset. Kõnealune ennetamine ei võimalda ka komisjonil käsitleda kvoodivälise suhkru küsimust.

2.4 EMSK on mures väljapakutud hinnaalanduse ja kvootide vähendamise mõju pärast Euroopa Liidu peedi- ja suhkrutööstuse mahule, paljude põllumajanduslike peretalude sissetulekutele, suhkrusektori tööstus- ja kaubandustegevuse jätkusuutlikkusele, tööhõivele suhkrutööstuses ja maapiirkondades ning multifunktsionaalsusele, eelkõige ebasoodsatel või äärealadel ning uutes liikmesriikides, kus restruktureerimine vajab suuri investeringuid. Komitee kahtleb, kas komisjoni reformiettepanekud järgivad Euroopa põllumajandusmudelit, multifunktsionaalsust ja säästva arengu põhimõtet, nagu Euroopa Ülemkogu selle 1997. aasta detsembris Luxembourg'is üksmeelselt määratles⁽²⁾. Komitee leiab ka, et reformiettepanekud on vastuolus Lissaboni strateegiaga, mille üks selgelt väljendatud eesmärk on töökohtade loomine.

2.5 EMSK soovib, et komisjon analüüsiks süvendatult ja kontrollitavalt, millistes piirkondades on peeditootmine ja suhkrutööstus ohustatud ja kui palju otseseid ja kaudseid töökohti põllumajanduses ja tööstuses kokku on ohus. Eelmisel aastal komisjoni poolt esitatud mõjuhinnang ei anna tegelikult vajalikku informatsiooni.

⁽¹⁾ EÜT C 116, 20.4.2001, lk 113–115, komitee arvamus nõukogu määruse ettepaneku kohta, mis käsitleb ühist turukorraldust suhkrusektoris: "...komitee soovib enda kaasamist uuringutesse, mida komisjon soovib alustada, et analüüsida eelkõige kriitikat, mis puudutab suhkru ühist turukorraldust, kontsentratsiooni toiduainetööstuses ja hinnamuutuste ülekanndmist tootjalt tarbijale".

⁽²⁾ Eesistujariigi järeldused : SN 400/97, lk 14, 13.12.1997.

2.6 EMSK ei usu, et komisjoni valitud reformivariant, mis seisneb turutasakaalu taastamises läbi hindade langetamise, võiks oma eesmärgi saavutada. Lisaks ei kindlusta kõnealune valik Euroopa elujõulise peedikasvatuse ja suhkrutööstuse pikaajalist säilimist ega järgi kohustusi, mis Euroopa on võtnud soodussuhkrut tarnivate arengumaade suhtes. Kõnealused hinnalangetused tõrjuvad turult paljud tootjad Euroopas ja arengumaades ning nõrgestavad märgatavalt allesjäävaid tootjaid. Samal ajal pakutakse Brasiiliale võimalust oma osa kasvatamiseks maailmaturul. Brasiilia võib alates 2008/2009. aastast kaudselt ekspordida pidevalt suurenevaid suhkrukoguseid Euroopasse läbi SWAP'i⁽³⁾ (kolmeetapiline kaubandus) vähimarenenud riikidega, toomata mingit kasu viimaste põllumajanduslikule ja sotsiaalsele arengule.

2.7 EMSK leiab, et kõnealune suhkru ühise turukorralduse reform toob kasu vaid vähestele riikidele, eelkõige Brasiiliale. Sellises kontekstis rõhutab komitee, et suhkru tootmine Brasiilias, mida oluliselt toetab bioetanooli kasutamine ja rahapoliitika, toimub vastuvõetamatutes sotsiaalsetes, keskkonna- ja maaomandi tingimustes, mis aga selgitavad Brasiilia ülimadalaid tootmiskulusid ja seega madalat maailmaturuhinda.

2.8 Seetõttu ei mõista EMSK, miks komisjon ei toetanud ideed pidada vähimarenenud riikidega läbirääkimisi soodusimpordikvootide üle, nagu need riigid soovivad. See võimaldaks senisest sihipärasemalt rahuldada vaesemate arengumaade huve ja saavutada Euroopas tasakaalustatud turupakkumine jätkusuutlike hindadega. EMSK juhib tähelepanu komisjoni peamisele vastuolule, et ühelt poolt õigustab komisjon suhkru ühise turukorralduse radikaalset reformi läbi algatuse "kõik peale relvade", teiselt poolt keeldub rahuldama vähimarenenud riikide selgelt väljendatud soovi luua sooduskvootide süsteem. EMSK hinnangul on esmatähtis kinnitada impordikvoodid Balkanimaadele.

2.9 EMSK hinnangul ületavad väljapakutud hinnaalandus ja kvootide vähendamine kaugelt WTO mandaadi ja on tõsine samm suhkruturu täieliku liberaliseerimise suunas. See ei saa pakkuda jätkusuutlikku tulevikuväljavaadet peedikasvatajatele, suhkrusektori töötajatele ja Euroopa riikide tarbijatele, olgugi et komisjon üritab panna meid uskuma vastupidist.

⁽³⁾ nimetatud juhul tähendab see, et Brasiilia suhkur eksporditakse vähimarenenud riiki, kus seda kasutatakse kohaliku suhkru asemel, ja vähimarenenud riigi asendatud suhkrukogus eksporditakse Euroopa Liitu.

2.10 EMSK ei saa jagada komisjoni arvamust, mille kohaselt on suhkruhinna oluline langus kasulik eelkõige tarbijatele (¹). Nagu ka eelnevate reformide ajal, edastatakse tooraine hinnaalandusi vähesel määral või üldse mitte. See puudutab eelkõige töödeldud tooteid nagu limonaadid ja maiustused (75 % Euroopa suhkrust tarbitakse töödeldud toodete kujul). EMSK on seisukohal, et komisjon peaks hoolikalt jälgima, milline on reformi mõju suhkrut sisaldavate kaupade hindadele.

2.11 EMSK jagab AKV riikide muret reformiettepanekute negatiivse mõju pärast sissetulekutele ja tööhõivele asjaomastes majandussektorites ning sotsiaalsele tasakaalule ja nende riikide arenguperspektiividele.

2.12 EMSK on teadlik ohtudest, mis ähvardavad Euroopa suhkrueksporti. Vastavalt ei mõista komitee, miks komisjoni kavandatud kvootide vähendused aastateks 2005–2009 toovad kaasa eksporditoetustega kaupade ekspordi vajalikust suurema languse — eeldades, et Euroopa Liit peaks jääma WTO suhkrukomisjoni vaidlustes alla Brasiiliale, Austraaliale ja Taile. Vastupidi, komitee leiab, et EL peaks asjaomaste õigusaktide abil püüdma säilitada kõik ekspordivõimalused, mis talle rahvusvaheliste lepingute raames õigusega kuuluvad, ning pakkuma seega välja väiksema kvootide vähendamise.

2.13 Komitee leiab ka, et vastukaaluks oma algatustele ekspordi ja impordi alal, mis toovad kaasa Euroopa tootjate turuvõimaluste vähenemise, peaks komisjon soovitama meetmeid, mis tagavad alternatiivsete turgude arengu, eelkõige biokütuste sektoris.

2.14 EMSK üldhinnangu kohaselt ei ole komisjon adekvaatselt kaalunud oma ettepaneku mõju, mis toob kaasa Euroopa ja arengumaade põllumajandussektori (põllumajandus ja esmane töötlemine) ressursside ulatusliku ülekandumise suurtele rahvusvahelistele toiduainete tootvatele ja turustavatele ettevõtetele. Samal ajal kahjustab ettepanek olulisel määral Euroopa ja AKV riikide suhkrutööstust, tuues kasu suurmaomanikele, kes domineerivad Brasiilia suhkrutööstuses ja reeglina ei järgi inimese tööga seotud põhiõigusi (Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni 1998. aasta deklaratsioon (²)) ja jätkusuutlikkust (Amazonase vihmametsade hävitamine). Komitee leiab, et juurdepääs ühenduse turule peaks sõltuma teatavate sotsiaalsete ja keskkonnanormide järgimisest.

(¹) Vt teatis KOM(2004) 499 (lõplik), punkti 3.2 "Majanduslikud mõjud" algus.

(²) "ILO deklaratsioon aluspõhimõtete ja -õiguste kohta töö", 86. Rahvusvaheline Töökonverents, Genf, juuni 1998.

3. Erimärkused

3.1 EMSK rõhutab, et määrus 1260/2001, mille nõukogu ühehäälselt vastu võttis, kehtib kuni 1. juulini 2006 ja oli 10 uue liikmesriigiga peetavate läbirääkimiste aluseks. Seega ei ole selge, miks komisjon soovib tuua reformi alguse 1. juulile 2005, kuigi see ei ole vajalik. Lisaks on põllumehed juba kavandanud külvikorrad 2005/2006. aastaks ja mõnedes Euroopa riikides teostavad nad hetkel sügisest peedikülvi. Peale selle on põllumajanduses ja tööstuses alates 2001. aastast tehtud arvukalt investeeringuid eeldusel, et määrus 1260/2001 jääb jõusse oma kehtivusaja lõpuni.

3.2 EMSK soovib seega, et uus suhkrumäärus ei jõustuks enne 1. juulit 2006. Teistsugust tegutsemisviisi võiksid vastavad majandusorganisatsioonid ja uued liikmesriigid õigustatult käsitleda kui õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumist.

3.3 EMSK nendib, et komisjoni ettepanek jätab lahtiseks viisi, kuidas jätkata ühtset turukorraldust pärast 2008. aastat. Samas vajavad peedi- ja suhkrusektor prognoositavust vajalike ümberkorralduste ja investeeringute tegemiseks. Komitee soovib seega, et komisjon pakuks välja määruse kehtivusajaga 1. juulist 2006 kuni 30. juunini 2012, mis vastab uuendatud ühise põllumajanduspoliitika ajakavale.

3.4 EMSK on seisukohal, et komisjon ei ole põhjendanud institutsiooniliste hindade märkimisväärset alandamist (33 % suhkru osas ja 37 % peedi osas, hindade langetamine kahes etapis). Kontrollitavatest arvutustest järeldub aga, et maksimaalselt 20 % langus oleks piisav, et täita WTO uusi tingimusi. EMSK soovib, et komisjon jääks kõnealuse numbri juurde. Teiseks soovib komitee, et komisjon arvestaks vähimarenenud riikide sooviga pidada läbirääkimisi sooduskvootide üle, kuna see vähendaks järgmistel aastatel märgatavalt survet Euroopa suhkruturule ja pakuks kõnealustele riikidele rahuldavaid eksporditingimusi.

3.5 EMSK toob välja komisjoni poolt sekkumise asendamiseks välja pakutud turukorraldusmehhanismide nõrkuse. On ette näha, et eraladustamine ja kohustuslik ülekandmine ei taga turu- ja referentshinna omavahelist vastavust.

3.6 EMSK võtab teadmiseks komisjoni ettepaneku hüvitada osa saamata jäänud põllumajandustuludest toetuste abil. Komitee rõhutab siiski, et väiksem hinnaalandus või hinnaalanduse piiramine ainult esimese etapiga võimaldaks säästa eelarvet ja suurendada hüvitemäära, ületamata seejuures olemasolevaid finantsressursse. EMSK küsib, kuidas jaotada õiglaselt ja praktiliselt riiklikud rahastamisvõimalused, et tagada toetuste tegelik jõudmine põllumeesteni, kes seisavad vastamisi peedikasvatustulude vähenemise või kadumisega. Sarnaselt sellele, mida soovitati 2003. aasta ühise põllumajanduspoliitika reformi raames piimasektorile, tuleks toetuste jagamisel arvestada põllumehele uue määruse jõustumisele eelnenud kahe aasta jooksul omistatud referentskogust. Komitee rõhutab vajadust tagada selliste toetuste jätkuvus ja suhkruelarve säilitamine.

3.7 EMSK leiab, et kui kvootide vähendamine osutub vajalikuks, peaks see piirduma rangelt vajalikuga ja seda peaks kohaldama suhkrule ja selle kvoodisüsteemile allutatud konkureerivatele toodetele võrdsetes proportsioonides. Komitee pakutud isoglükooosi kvoodi suurendamine on selles suhtes ebaõiglane, sest see toob kaasa komisjoni ettepaneku suhkrukvoodi ulatuslikuma vähendamise kohta peedikasvatajate ja suhkrutööstuse kahjuks.

3.7.1 EMSK leiab, et otsus iga võimaliku kvoodilangenuse ulatuse kohta tuleks teha alles pärast komisjoni põhjalikku analüüsi, võttes arvesse struktuurilisi puudujääke ja võimalikke kvoodisuhkru tootmise katkestusi ning mõju, mis on oodataval WTO lepingutel ja WTO suhkrukomisjoni tulemustel kvoodi- ja kvoodivälise suhkru tootmisele ja suhkrukaubandusele Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahel.

3.7.2. EMSK arvab, et liikmesriikidel peab olema piisavalt tegutsemisvabadust, et korraldada nii suhkru- kui peedikvootide vähendamist riigisiselt, võttes arvesse kõikide osapoolte huve ning lähtudes sellistest kriteeriumidest nagu õiglus ja sotsiaalne kasu. Komitee palub seega komisjonil hoolikalt jälgida, et kõnealust võimalust reformiettepanekutes ja määrusetekstides selgesõnaliselt mainitaks.

3.8 Keemia- ja farmaatsiatööstustele kvoodisuhkru tarnimise eest makstavate tootmistoetuste kaotamine mõjutab samuti negatiivselt suhkrukvootide taset ja kujutab endast riskifaktorit kõnealuste tööstuste edasisel varustamisel suhkruga. EMSK soovib seega, et säilitataks praegu kehtiv kord.

3.9 EMSK leiab, et kvootide ülekandmised, eriti piirülesed, võivad takistada tulusa peedikasvatuse jätkamist paljudes piirkondades. Kõnealustel ülekannetel oleks kahjustav majanduslik mõju peedikasvatusega tegelevatele peretöötajatele ja tööhõiv-

vele kõnealuses valdkonnas. Samuti oleks see külvikordade seisukohast kahjulik keskkonnale ning mõjuks negatiivselt asenduskultuuride turgudele. EMSK nõuab, et kvootide küsimus jääks liikmesriikide kontrolli alla ja et kõik ümberkorraldusotused saaks eelnevalt valdkonnaülese heakskiidu.

3.9.1 Enam kui kvootide vahetamise küsimust peaks komisjon EMSK hinnangul analüüsima Euroopa suhkrutööstuse ümberkorraldusrahastu loomist. Kõnealuse rahastu raames võetaks eelkõige arvesse põllumeeste ja tööliste ümberõppe vajadusi. Rahastu hüvitaks määruse jõustumisel kvoodid, mis vabanevad pärast suhkrutootjate ja peedikasvatajate vahelise kokkuleppe sõlmimist, vähendades vastavalt veelgi kvoodi alan- damise vajadust.

4. Järeldused

4.1 EMSK tunnustab vajadust kohandada suhkru ühist turukorraldust, kuid leiab, et reformiettepanekud lähevad liiga kaugele ning et nende teostamine tooks kaasa märgatavaid kõrvalmõjusid Euroopa suhkrusektorile, eelkõige tööhõivele. Komitee peab kahetsusega tõdema, et ettepanekud ei ole piisavalt põhjendatud ja et nende mõju ei ole vajalikul määral analüüsitud.

4.2 EMSK soovib, et uue määruse jõustumistähtaeg lükataks edasi 1. juulile 2006 ning et põllumehi teavitataks sellest kiiresti, et nad saaksid kinnitada oma 2005. aasta külviplaanid.

4.3 Komitee hinnangul peab määrus katma vähemalt kuueaastase ajavahemiku, et pakkuda sektorile piisavat perspektiivi.

4.4 Komitee soovib, nagu soovivad ka vähimarenenud riigid, et Euroopa Liit arutaks vähimarenenud riikide suhkru impordikvootide. Igal juhul tuleb keelata SWAPi kasutamine ja kehtestada sotsiaalse ja keskkonnaalase jätkusuutlikkuse ja riikide toidulase autonoomia (st võime iseseisvalt oma elanikkonda toiduga varustada) tagamise kriteeriumid, mida tuleb ühenduse turule pääsemiseks järgida.

4.5 Komitee nõuab kiiret impordikvootide kehtestamist Balkanimaadele.

4.6 Komitee hinnangul peaks hinna- ja tootmiskvoodi kohanduste ulatus olema rangelt piiratud rahvusvaheliste kohustustega ja olema võrdset kohaldatav kõigile magusainetele (suhkur ja selle kvoodirežiimile allutatud konkureerivat tootet). Doha arenguplaani alastel läbirääkimistel tuleb suhkrut käsitleda tundliku tootena.

4.7 Komitee soovib säilitada hinnatagamismeetmena ühise turukorralduse sekkumisrežiimi.

4.8 EMSK juhib tähelepanu sellele, et toote (peedi) hind peab võtma arvesse talunike toomiskulutusi. Komitee võtab teadmiseks ettepaneku peedihinna alandamisest põhjustatud saamata jääva tulu osalise hüvitamise kohta. Komitee nõuab, et kõnealust hüvitist suurendataks võimaluste piires. EMSK rõhutab vajadust tagada toetuste jätkusuutlikkus ja säilitada suhkruelarve.

4.9 Komitee soovib kehtivate sätete säilitamist kvoodisuhkru tarnimise osas keemia- ja farmaatsiatööstusele.

4.10 Komitee hinnangul ei tohi komisjon vastutusest kõrvale hiilida, vaid peab looma tõeliselt sobiva kava Euroopa suhkru- tööstuse ümberkorraldamiseks, mis järgib suhkru- tootjate, peedi- kasvatajate ja kõnealuse valdkonna töötajate huve.

4.11 Komitee soovib teada komisjoni kavatsusi kvoodivälise suhkru tootmise osas.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomisjoni arvamus, mis käsitleb “Komisjoni teatist: teadus ja tehnoloogia: Euroopa tuleviku võti — suunised Euroopa Liidu teadusuuringute edendamiseks”

COM(2004) 353 lõplik

(2005/C 157/20)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas Euroopa Komisjon 17. juunil 2004 paluda Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamust järgmises ülalmainitud küsimuses.

Ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon, kes vastutas tööde ettevalmistamise eest, võttis oma arvamuse vastu 10. novembril 2004. Raportöör oli hr WOLF.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri 2004 istung) vastu järgmise arvamuse 83 häälega, vastu oli 3, erapooletuid oli 1:

1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa majanduslik, sotsiaalne ja kultuuriline tulevik. Euroopa tuleviku arengu ja tema positsiooni globaalses võimustruktuuris määrab vältimatu konkurents maailmaturul koos pidevalt muutuva tööstus- ja majandusstruktuuriga, olukorraga tööturul ja toorainete vallas. Seejuures saab üha enam selgeks, et kasv, edu ja majanduslik potentsiaal — ning sellest lähtuv suutlikkus võimaldada sotsiaaltagatise ja kultuurilist arengut — sõltuvad olulisel määral olemasolevatest teadmisest ning investeringutest teadusuuringutesse ja tehnoloogia arengusse.

1.2 Globaalne konkurents. Kuid siin ei konkureeri Euroopa enam mitte ainult vahepeal juba traditsiooniliste tööstusriikidega nagu USA, Jaapan või Venemaa, vaid ka kiiresti

tugevamaks muutuvate majandusjõudude Hiina, India, Lõuna-Koreaga jne, seega kogu Kagu-Aasia majandusruumiga. Kuid teaduslik-tehnilisest võimsusest ei sõltu mitte ainult rahvamajanduslik konkurentsivõime ja sellest tulenev külgetõmbejõud investorite, teadlaste ja inseneride jaoks, vaid ka kultuuriline ja poliitiline lugupidamine ja mõjuvõim. Küllaldased investeringud teadusuuringutesse ja arengusse võivad ja peavad andma panuse Euroopa positsiooni kindlustamisse ning pideva arengu tagamisse.

1.3 Euroopa teadusuuringute ala ERA ⁽¹⁾. Selle väljakutse valguses kujunes mõiste “Euroopa teadusuuringute ala”. 2000. a märtsis toimunud Lissaboni Ülemkogu otsustega on sellest saanud Euroopa Ühenduste teadusuuringute poliitika jaoks keskse tähtsusega mõiste ja orientiir, seda eelkõige teadaolevalt

⁽¹⁾ ERA: European Research Area, vt selle kohta eriti ELT C 110, 30.4.2004 ja ELT C 95, 23.4.2003.

auahnete Lissaboni, Göteborgi ja Barcelona eesmärkide valguses. Ühenduse poolt edendatav teadus- ja arendustegevus peab looma Euroopa lisandväärtuse, võtma endale subsidiaarse põhimõtte vaimus kantud ülesandeid, mis ületavad üksikute liikmesriikide võimsuse, ning ühendama, tugevdama ja avama Euroopa teaduslikku potentsiaali. See teenib konkurentsivõime ja jätkusuutlikkuse eesmärke. Teadus ja uurimistegevus on Euroopa kultuuri olulised elemendid.

1.4 ERA vorm. Kõik hilisemad teated, otsused ja algatused Euroopa teadusuuringute poliitika kohta on tuginenud Euroopa teadusruumi viljakale kontseptsioonile. Esile tuleb tõsta kuuendat raamprogrammi koos EURATOM-i programmiga ning sellega seotud vahendeid uurimistegevuse toetamiseks, samuti nagu ka 3 %-algatust⁽¹⁾ ja palju teisi aspekte, mis puudutavad näiteks teadlase elukutset, teadusuuringute tähtsust, energiavarustust, kosmoselennundust ja biotehnoloogiat, aga ka seoste võrgustikku teaduse, kodanike ja ühiskonna vahel.

1.5 Komitee senised arvamused. Komitee on komisjoni ülalmainitud seniseid algatusi oma vastavates arvamustes⁽²⁾ põhimõtteliselt ja selgesõnaliselt toetanud. Komitee on rõhutanud teadus- ja arendustegevuse otsustavat tähtsust Lissaboni eesmärkide seisukohalt — hiljem ka Göteborgi ja Barcelona eesmärke silmas pidades ning EL-i jätkuvat majanduslikku, sotsiaalset, ökoloogilist ja kultuurilist jõukust. Seejuures on komitee teinud soovitusi paljude oluliste detailide kohta ning esitanud oma ettepanekuid. Sageli on ta soovitanud isegi selget tugevdamist, kuid manitsenud korduvalt ka korrekture tegema ja avaldanud kahtlusi. Eriti viimased osutavad tendentsile kutsuda ülearuste eeskirjade, kitsendavate ettekirjutuste ja bürookraatlike protseduuride ning vastavate menetluste ja tugivahendite liiga kiire ja järsu muutmisega esile vähest efektiivsust, segadust ja rahulolematust.

2. Komisjoni teatis

2.1 Komisjoni käesolev teatis on selle arengu loogiline järg, mille põhimõtteline lähtepunkt on erakordselt positiivne. See hõlmab eesmärkide ja kaalutluste kogumit, et valmistada ette ettepanekuid Teadus- ja Arendustegevuse Seitsemendaks Raamprogrammiks pluss EURATOM-i programmiks, seda 25-liikmelise EL-i ning seniseid Teadus- ja Arendustegevuse Kuuendat Raamprogrammist saadud kogemusi silmas pidades.

⁽¹⁾ Euroopa Ülemkogu kohtumisel Barcelonas 2002. a märtsis seadis EL endale eesmärgiks suurendada aastaks 2010 kulutusi Euroopa teadusuuringute kokku 3 % EL SKP-st, kusjuures kaks kolmandikku peaks tulema erasektori investeeringutest ja üks kolmandik avalikust sektoriga (liikmesriigid ja EL). Vt selle kohta ka ELT C 95, 23.4.2003.

⁽²⁾ EÜT C 204, 18.7.2000; EÜT C 221, 7.8.2001; EÜT C 260, 17.9.2001; EÜT C 94, 18.4.2002; EÜT C 221, 17.9.2002; ELT C 61, 14.3.2003; ELT C 95, 23.4.2003; ELT C 234, 30.9.2003; ELT C 32, 5.2.2004; ELT C 110, 30.4.2004; ELT C 302, 7.12.2004.

2.2 Teatises võetakse esmalt veelkord kokku senised eesmärgid ja meetmed, kusjuures vahepeal laienenud Euroopa Liitu silmas pidades võrreldakse eriti 3 %-eesmärki tegeliku olukorraga ning olukorraga EL-iga konkureerivates riikides, põhjendades seda väga mõjuvalt. Seejuures rõhutatakse avaliku sektori kulutuste võimendavat mõju erasektori poolt teadusuuringutesse tehtavatele investeeringutele ning vajadust muuta teadlase elukutse atraktiivseks, et suuta konkureerida maailma parimate ajude pärast.

2.3 Sellega põhjendatakse ka vajadust oluliselt tugevdada ja edasi arendada teadusuuringute edendamist EL-i poolt, millega peab kaasnema ka üksikute liikmesriikide pingutuste vastav suurenemine — ning mitte mingil juhul vähenemine.

2.4 Ka seniste raamprogrammide läbiviimise sisuliste ja operatiivsete kogemuste osas sõnastab komisjon kuus suurt eesmärki:

- luua laboritevahelise koostöö kaudu Euroopa kvaliteedikeskused⁽³⁾;
- käivitada Euroopa tehnoloogilisi algatusi;
- tekitada alusuuringute valdkonnas Euroopa tasandil konkurents;
- muuta Euroopa parimate teadlaste jaoks atraktiivseks;
- kujundada välja üleeuroopalist huvi pakkuvad teadusuuringute infrastruktuurid;
- koordineerida paremini üksikute riikide teadusuuringute programme.

2.5 Teatises sisalduvatest muudest arutlustest ja ettepanekutest olgu mainitud veel järgnevad:

- ammandada täielikult 25 liikmesriigist koosneva Euroopa potentsiaal;
- kasutada täielikult ära vastastikust täiendamist struktuuri-fondidega;
- selgitada välja suurt üleeuroopalist huvi pakkuvad teemad;
- kaks tähtsat uut teemade valdkonda: kosmoselennundus ja julgeolek;
- rakendada kõige tõhusamaid meetodeid;
- parandada raamprogrammi praktilist realiseerimist.

⁽³⁾ Vt selle kohta punkt 3.3.

3. Komitee üldmärkused

3.1 Lissaboni, Göteborgi ja Barcelona eesmärgid. Komitee tervitab ja toetab komisjoni teatistes esitatud kavatsusi ja algatusi ning näeb komisjoni ettepanekutes Lissaboni, Göteborgi ja Barcelona eesmäärke silmas pidades erakordselt tähtsaid meetmeid. Komitee märgib suure rahuldusega, et paljusid tema varasemates arvamustes antud spetsiifilisi soovitusi on käesolevas teatistes arvestatud.

3.2 3 %-eesmärk. ⁽¹⁾ Eriti toetab komitee ülimuslikku 3 %-eesmärki, mis juhindub globaalsete konkurentide praegustest investeeringutest teadus- ja arendustegevuse valdkonda. EL-i tasandil on selleks vaja massiivselt suurendada raamprogrammi pluss EURATOM-i programmi jaoks ettenähtud vahendeid — niihästi vastavalt Lissaboni eesmärkidele kui ka uuele laiendatud 25 liikmesriigist koosnevale Euroopa Liidule.

3.2.1 Selleks vajaminevate EL-i vahendite kahekordistamine. Seega tuleks kõigi meetmete jaoks kokku vahendeid kahekordistada nagu komisjon soovitas. See vastab ka komitee soovitusel, mille komitee tegi juba oma arvamuses kuuenda raamprogrammi kohta. ⁽²⁾

3.2.2 Liikmesriigid ja tööstus. Kuid 3 %-eesmärgi saavutamiseks peab see kahekordistamine olema seotud ka riikide teadus- ja arendustegevuse eelarvete ning tööstuse poolt teadus- ja arendustegevuseks tehtavate kulutuste vastava suurendamisega. Mõlemal juhul tunneb komitee suurt muret, et seda kas ei toimu üldse või on kasv ebapiisav. Tööstuses toimuva teadus- ja arendustegevuse puhul on paljudel juhtudel võimalik tähele panna isegi teadus- ja arendustegevusse tehtavate investeeringute ümberpaiknemist väljaspool EL-i olevatesse asukohtadesse. Komitee soovib uurida selle kahetsusväärse suundumuse põhjusi, et oleks võimalik rakendada meetmeid saavutamaks ka tööstuses toimivas teadus- ja arendustegevuses 3 %-eesmärk.

3.2.3 Komitee üleskutse. Seetõttu esitab komitee nõukogule, parlamendile ja liikmesriikide valitsustele — ning eriti tööstusele — uuesti üleskutse sellega oma otsustes ühineda ning lisaks järgida seda vastavalt oma riigi- või erasektori teadus- ja arendustegevuse eelarvetes. Komitee on täiesti teadlik, et praegust üldist rasket finantsolukorda silmas pidades ei ole see lihtne ülesanne. Kuid komisjoni poolt soovitatud investeeringud teadusuuringutesse ja arendustegevusse ei ole mitte ainult mõõdukad, vaid rahvusvahelist konkurentsi silmas pidades juba ammu vajalikud. **Sõnadele peavad järgnema teod.**

⁽¹⁾ ELT C 112, 30.4.2004

⁽²⁾ (Seal soovitatud eelarve kasv oli seotud 15 liikmesriigist koosneva Euroopa vajadustega ning tuli sellele vastavalt 25 liikmesriigist koosneva Euroopa Liidu jaoks ümber arvutada — EÜT C 260, 17.9.2001).

3.2.4 Dünaamiline areng. Seejuures tuleb vältida olukorra käsitlemist pelgalt statistiliselt. Euroopa poliitika peab — globaalses konkurentsisis — orienteeruma tulevasele arengule väljaspool Euroopat. ⁽³⁾ Kui 3 %-eesmärgini jõutakse liiga hilja, jäävad Lissaboni eesmärgid saavutamata. Pikemas perspektiivis peavad investeeringud teadus- ja arendustegevusse veelgi tõusma.

3.3 Euroopa kvaliteedikeskused. Komitee toetab ülimuslikku eesmärki, luua ja toetada Euroopa kvaliteedikeskusi; seeläbi luuakse üleeuroopalist lisandväärtust, seatakse kvaliteedimastaape ja suurendatakse teadus- ja arendustegevuse külgetõmbejõudu Euroopas. Riikideülene koostöö uurimiskeskuste, kõrgkoolide ja ettevõtete vahel, mida seeläbi saavutada püütakse, peab olema ka tulevikus teadus- ja arendustegevuse raamprogrammi (pluss EURATOM-i) oluliseks elemendiks, kusjuures raskuspunkt on temaatilistel prioriteetidel.

3.3.1 Eeldus. Kuid selle eesmärgi realiseerimise eelduseks on, et olemas on juba suurepäraseid rajatise või rühmi, mille koostööst võib loota tippsaavutusi. ⁽⁴⁾

3.3.2 Tegemist ei ole uue tugivahendiga. Lisaks tuleks veel paremini selgitada, et mõiste "kvaliteedikeskus" ei kujuta endast uut tugivahendit (vt selle kohta allpool), vaid tegemist on üldmõistega, mis hõlmab selle eesmärgi teenistuses olevaid tugivahendeid, nagu näit "kvaliteedivõrgustikud" (NoE), "integreeritud projektid" (IP) või "spetsiifilised sihipärased uurimisprojektid" (STREPs).

3.4 Vahendid teadusuuringute edendamiseks ⁽⁵⁾ (projekti struktuur). Osundades komisjoni tunnustust väärivale kavatsusele tõhusate teostamismeetodite loomiseks kordab ⁽⁶⁾ komitee oma soovi selgete, lihtsate, järjepidevate ning eriti ka paindlike vahendite järele uurimistegevuse toetamiseks. Viimane tähendab, et taotlejad peavad suutma kohandada vahendeid vastavalt konkreetse ülesande jaoks vajalikule projektide optimaalsele struktuurile ja suurusle. Ainult nii on võimalik vältida projektide loomist, mille suurus ja struktuur ei vasta mitte optimaalsetele teaduslik-tehnilistele vajadustele, vaid ettenähtud vahenditele. Vahendid peavad vastama teadus- ja arendustegevuse töötingimustele ja eesmärkidele ning mitte mingil juhul vastupidi. Taotluse esitamiseks ja haldamiseks tehtud kulutused peavad end ära tasuma.

⁽³⁾ Vt punkt 1.2.

⁽⁴⁾ Vt selle kohta ka nr 4.2 jj.

⁽⁵⁾ Vt selle kohta ka nr 4.6.

⁽⁶⁾ Vt selle kohta ka peatükk 5.4, (ELT C 95, 23.4.2003).

3.5 Alusuuringud ja Euroopa konkurents. Sarnaselt kordab komitee oma hiljutise arvamuse põhipostulaati⁽¹⁾ selle teema kohta, nimelt selge rõhuasetuse seadmist alusuuringute toetamisele, mis on kõigi edasiste teadus- ja arendustegevusega seotud sammude aluseks — kusjuures Euroopa konkurentsivõivad taotlejad teemasid vabalt valida. Konkurents Euroopa tasandil loob Euroopale lisandväärtust.

3.6 Teadusuuringute rahvusvaheline mõõde. Kuid seejuures ei tohi unustada, et samavõrra tähtis on uurimistegevuse EL-i piiridest kaugemale ulatuv rahvusvaheline mõõde. Tänapäeval idanevad teadus- ja arendustegevuse tipp tulemused ülemaailmse avatud koostöö ning ühtlasi ülemaailmse konkurentsi globaalses, rahvusvahelises⁽²⁾ keskkonnas. Ka seda aspekti tuleb vastavate meetmetega (näit mobiilsusprogramm, koostöökokkulepped jne) toetada ning sellega arvestada.

3.7 Suhete võrgustik ja tasakaal teadustegevuse kategooriate vahel.⁽³⁾ Seejuures osutab komitee veelkord innovatsiooni ja edusammude seisukohalt vajalikule suhete võrgustikule, viljakale koostoimele ning sujuvatele üleminekutele teadustegevuse kategooriate alusuuringud, rakendusuuringud (mida mõnikord nimetatakse ka eeluuringuteks) ning arendustegevuse (tootearendus ja menetluste väljatöötamine) vahel. See ühenduse konkurentsivõime ning Lissaboni eesmärkide seisukohalt nii oluline suhete võrgustik puudutab ka koostööd ja vastastikust mõjustamist tööstuses toimiva teadus- ja arendustegevuse ning teadustegevuse vahel ülikoolides ja riiklikest vahenditest finantseeritavates uurimisorganisatsioonides. See peab järelikult peegelduma niihästi üksikute kategooriate toetamise tasakaalustatuses kui ka vastavate temaatiliste prioriteetide/meetmete üksikutes ülesannetes ja alateemades. Niisiis tuleb mainitud teadusuuringute kategooriatele võimaldada juurdepääs kõigile raamprogrammi vastavatele tugitelgedele. Lõppude lõpuks põhineb sellel ka võimendav mõju riiklikus sektoris teadus- ja arendustegevusele tehtavate kulutuste ning majanduse vahel.

3.8 Tõhusad teostamismeetodid. Lõpetuseks tervitab ja toetab komitee kavatsust rakendada kõige tõhusamaid teostamismeetodeid ning parandada raamprogrammi praktilist elluviimist. Siin näeb komitee väga tähtsat vajadust meetmete rakendamiseks, mis nõuaksid vähem bürokraatlikku panust, oleksid senisest paremini kooskõlastatud *Scientific Community*'i ja tööstusega ning vastaksid nende sisemistele reeglitele, kogemustele ja töötingimustele. Euroopa teadusruumi tähtsaimateks tegelasteks on teadlased ja nende avastajarõõm. Neile on vaja arenguruumi ja optimaalseid raamtingimusi. Seda tuleks võimaldada.

⁽¹⁾ ELT C 110, 30.4.2004.

⁽²⁾ Näit Kanada, Hiina, India, Jaapan, Korea, Venemaa ja USA.

⁽³⁾ Seda ning mõnesid sellega seotud põhimõttelisi probleeme käsitleti lisaks põhjalikult komitee arvamuse "Euroopa teadusuuringute ala" 7. peatükis **Uurimistegevus ja tehniline innovatsioon**.

⁽⁴⁾ ELT C 95, 23.4.2003; ELT C 110, 30.4.2004.

4. Komitee erimärkused

4.1 Hiljutised arvamused. Suurele osale siin järgnevatest märkustest viidati või formuleeriti need juba hiljutistes arvamustes Euroopa teaduspoliitika kohta.⁽⁴⁾

4.2 Määrav kriteerium. Projektivaliku ja uurimistegevuse toetamise määravaks kriteeriumiks peab olema teaduslik ja tehnoloogiline kvaliteet, et säilitada globaalses konkurentsivõimelises EL-i juhtpositsioone või neid saavutada. Ainult nii on võimalik saavutada komisjoni teatistes formuleeritud eesmärged, nimelt genereerida "tippasemel tulemusi ja innovatsiooni, mis on Euroopa tööstusliku konkurentsivõime võtmeks" ning "saavutada tiimidevahelise konkurentsi kaudu Euroopa tasandil alusuuringute valdkonnas suuremat loovust".

4.2.1 Kvaliteet. Kvaliteet ja tippasemel saavutused on kompleksse, vaevalise ja pikaajalise arendus- ja valikuprotsessi tulemuseks, mis kulgeb vastavalt *Scientific Community* enese poolt väljatöötatud reeglitele ning mille puhul avaldavad mõju paljud tähtsad ja läbipõimunud faktorid, millele tuleb arvestada.

4.2.2 Ühiskond ja poliitika. Niisiis peavad ühiskond ja poliitika hoolitsema selle eest, et oleksid olemas või loodaks eeldused kvaliteedi ja tippasemel saavutuste tekkimiseks ja säilitamiseks.

4.2.3 Hälbivad kriteeriumid. Sellest hälbivad ning asjasse mittepuutuvad või spekulatiivsed kriteeriumid suurendavad bürokraatlikke kulusid, viivad eksiteele ning nendega kaasneb oht võtta vastu valesid otsuseid koos kõigi sellest tulenevate ebasoodsate tagajärgedega mitte ainult Lissaboni eesmärkide seisukohalt, vaid kogu Euroopa teadustegevuse kliima seisukohalt.

4.3 25 liikmesriigist koosneva Euroopa potentsiaal. Kuid samal ajal tuleb — ja komitee toetab komisjoni sellesuunalist kavatsust täiel määral —, täielikult välja arendada ja ära kasutada 25 liikmesriigist koosneva Euroopa potentsiaal. Selleks tuleb laiendada liidu teadusasutustes ning piirkondades, mis on teadustegevuseks ebapiisavalt varustatud, luua eeldused tippasemel sooritusteks juhul, kui need eeldused veel puuduvad.

4.3.1 Subsidiaarsus. Vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele on selliste riiklike teaduslik-tehniliste võimsuste väljatöötamine ja nende põhivarustus kvaliteedi ja tippasemel tulemuste väljakujunemise aluseks ning kuulub liikmesriikide ülesannete hulka.

4.3.2 Struktuurifondid ja Euroopa investeerimisfondid. Kuid seal, kus vajalik ning kus see töötab olla edukas, peaksid struktuurifondid ja EL-i Euroopa Investeerimisfond seda ülesannet sihipäraselt ja tõhusalt toetama ja edendama. Seetõttu toetab komitee komisjoni kavatsust kasutada täies mahus raamprogrammi vastastikust täiendamist struktuurifondidega, seda ka eduka ühtekuuluvuspoliitika mõttes, kuid komitee soovib laiendada seda investeerimisfondile ning kasutada üht osa nende vahenditest uurimistegevuse võimsuste ja infrastruktuuride väljaehitamiseks.

4.3.3 Selleks on vajalik teadus- ja arendustöö piisav nn startifinantseerimine uutes liikmesriikides, kuna sealsed teadusasutused ei ole veel võimelised EL-i toetatud projekte omapoolsete vahenditega täiendama. Lisaks sellele on vaja asutada ka vastavad rahvuslikud toetussüsteemid.

4.4 Teadustegevuse infrastruktuurid. Lisaks tervitab komitee ka komisjoni ettepanekut arendada välja üleeuroopalist huvi pakkuvad uurimistegevuse infrastruktuurid.⁽¹⁾ Seejuures on valitud suurte seadmete oluline finantseerimine "muutuva geomeetria" alusel end seni hästi õigustanud ning seetõttu tuleks seda ka edaspidi jätkata. Euroopa teadustegevuse infrastruktuuride strateegia foorumil (ESFRI) on selles osas kasulik nõuandev võtmeroll. Euroopa infrastruktuuride kontseptsioon tuleks sellele tuginedes välja töötada.

4.4.1 Keskmise suurusega infrastruktuurid. Kuid vastavalt ühenduse projektide jaoks olemasolevatele vahenditele ja neist saadavale märgatavale kasule ei peaks see meede piirduma vaid suurte seadmetega, sest ka keskmise suurusega keerukaid teadustegevuse infrastruktuure on vaja paljudes teadustegevuse valdkondades ning neid võib kasutada samaaegselt mitme liikmesriigi teadustegevuse eesmärkide huvides.

4.5 Teemaatiliste prioriteetide ja mobiilsuse tugevdamine. Nagu juba mainitud, toetab komitee komisjoni ettepanekut kahekordistada seitsmendaks raamprogrammiks pluss EURATOM-i programmiks ettenähtud vahendeid (võrreldes käimasoleva kuuenda raamprogrammiga). Sellest juurdekasvust peaksid saama kasu eeskätt⁽²⁾ teemaatilised prioriteetid/meetmed/ projektid (kaasa arvatud EURATOM-i omad) ja mobiilsusprogramm⁽³⁾ (kaasa arvatud teadlaste ja tippuurijate järelkasvu toetamine).

⁽¹⁾ Vt selle kohta ka peatükk 5.4, (ELT C 95, 23.4.2003).

⁽²⁾ Vt lisaks punkt 3.5. all toodud soovitusel.

⁽³⁾ Eriti edukat rolli mängib seejuures ka Marie-Curie-nimeline programm, mida soovitatatakse tugevdada.

4.6 Vahendid uurimistegevuse toetamiseks. Et illustreerida oma selle kohta juba antud soovitusi, soovib komitee kasutada järgnevaid põhimõtteid:

— Vahendite arv peab olema ülevaatlik.

— Vahendid peavad olema hästi määratletud ja nende sihiasetus peab olema läbipaistev.

— Nende kasutamine peab olema võimalikult lihtne.

— Oleks eelistatav, kui need keskenduksid teadus- ja arendustegevuse ülesannete vahetule edendamisele ning selles valdkonnas tegutsevatele uurijatele.

— Vahendite või vahendi valik mingi kindla plaani või projekti jaoks peaks olema taotleja käes. Seega ei peaks teemaatiliste prioriteetide üksikud elemendid mingil juhul olema *a priori* seotud etteantud vahendiga⁽⁴⁾; sellegipoolest peaks komitee pakkuma selles osas nõustamist ning selgitama oma põhjusi, miks ta teatud kindlate teemade jaoks eelistab teatud kindlat vahendit.

— Ka vahendite puhul tuleb silmas pidada küllaldast järjepidevust ning vältida eriti paradigmat hüppest vahetamist, et hoida halduskulud kõigi asjaosaliste jaoks mõistlikes piirides.

— Eelistada tuleks grantide või STREPs-ide (*Specific Targeted Research Projects*) andmist, seega ülevaatlike ja kergesti hallatavate uurimisplaanide heakskiitmist. Selles seoses osutab komitee ka oma varem väljendatud soovitudele ja hilisematele märkustele VKE-de kohta.

Vastavalt nendele põhimõtetele soovitatakse muuhulgas toetada NoE-de (*Networks of Excellence*) puhul mitte ainult koordineerimiskulusid, vaid ka osa otsestest teadus- ja arendustegevuse kulutustest (nagu see on näit juba praegu Euratomi fusiooniprogrammi puhul).

4.6.1 Marimoni raport.⁽⁵⁾ Komitee võtab suure rahuldustundega teadmiseks, et äsja ilmunud Marimoni raporti vastavasisulisel soovitusel kattuvad suuremalt osalt tema enda soovitustega. Komitee rõhutab oma toetust aruande seisukohtadele.

⁽⁴⁾ Komitee kahetseb veelkord, et tema samasisulisi varasemaid soovitusi ei järgitud.

⁽⁵⁾ Prof. Marimoni poolt juhutatud ekspertnõukogu aruanne, 21. juuni 2004, kuues raamprogramm.

4.6.2 Järjepidevus. Et selle seisukoha tähtsust veelkord eriti rõhutada ja selgitada: Üldiselt tuleks üleminekul kuuendalt raamprogrammilt seitsmendale tagada maksimaalne võimalik järjepidevus. Teaduse ja tööstuse jaoks (eelkõige ka VKE-de jaoks) tähendab senine ühelt raamprogrammilt teisele üleminekuluga seotud tugitingimuste, taotluse esitamise formaalsuste, hindamiskriteeriumide, õiguslike raamtingimuste/vahendite ning kulumudelite vahetus koormust, mis vähendab tulemusi. Et seda järjepidevust tagada, ei tohiks seega kasutusele võtta põhimõtteliselt uusi vahendeid ning muid menetlusi. Selle asemel tuleks seniseid vahendeid ja menetlusi lihtsustada ja kohandada vastavalt omandatud kogemustele ja saadud soovitudele. Põhiesmärgiks peab seega olema järjepidevus koos lihtsustamise ja selgitamisega, ning paindlikkus taotlejate jaoks vahendite valikul.

4.7 Tehnoloogiaplatvormid. Komitee rõhutab oma toetust komisjoni ja tööstuse algatusele seada sisse tehnoloogiaplatvormid, mis koondaksid ettevõtteid, teadusasutusi, finantsmaailma, ametiasutusi ning standardiseerimisega tegelevaid institutsioone Euroopa tasandil. Nende ülesandeks on määrata kindlaks ühine uurimisprogramm, millega kavatakse mobiiliseerida üksikute riikide ning Euroopa avaliku- ja erasektori ressursside kriitiline mass.

4.7.1 Ühenduse arenguplaanid. Mahukate ja kulukate ühenduse teaduslik-tehniliste arenguprojektide puhul, mille sihiasetus on hästi määratletud, nagu näit GALILEO-projekt, peab komitee sellist toimimisviisi väga soovitavaks sammuks, et realiseerida partnerite kontsentreeritud koostöö. See võib toimuda "integreeritud projektide IP" või ka "ühisetevõtete" kujul vastavalt EÜ-lepingu artiklile 171.⁽¹⁾ Aga ka siin tuleks alati hoolikalt kontrollida, ⁽²⁾ kuidas oleks võimalik vältida organisatoorse/halduskulude paisumist ning saavutada VKE-de või väiksemate instituutide/uurijate gruppide sobival viisil osalemine.

4.7.2 Haldus- ja organisatoorsed kulud. Kuid pidades silmas selleks vajalikku suurt organisatoorset, haldus- ning juriidilist kulu (näit intellektuaalse omandi küsimustes) tuleks enne täiendavate tehnoloogiaplatvormide moodustamist esmalt hankida kogemusi hetkel ülesehitusfaasis olevate platvormidega ning lisaks selgitada, et ka seejuures saab rakendada "muutuva geometria" põhimõtet. Lisaks tuleks alati uurida, kas eesmärk on üheselt määratletud ning kas seda ei ole võimalik saavutada lihtsamate meetodite abil või nende väljaarendamise teel, vältimaks osaliselt kattuvate vahendite edasise lisandumisega

⁽¹⁾ "Ühendus võib rajada ühisetevõtteid või luua muid struktuure, mis on vajalikud ühise teadustegevuse programmide nõuetekohaseks läbiviimiseks, tehnoloogiliseks arenguks ja demonstratsiooniks."

⁽²⁾ Vt selle kohta ka punkt 4.7.2.

tekkivat täiendavat segadust ning ebaproportsionaalselt suuri koordineerimiskulusid. Võimaluse korral tuleks kasutada lihtsamaid vahendeid.

4.8 Väike- ja keskmised ettevõtted (VKE-d). VKE-d annavad juba praegu olulise panuse innovatsiooniprotsessi või on neil potentsiaali teha seda tulevikus. Seetõttu tuleks VKE-de osavõtutingimused temaatilistest prioriteetidest kujundada veel paindlikumaks ja lihtsamaks, muuhulgas teemade ja vahendite (CRAFT, *Collective Research*, EUREKA) paindliku omistamise ja valikuvõimaluste abil. Ühtekokku tuleks tugivahendite kohandamisel ja projektide struktureerimisel senisest paremini jälgida, et kompetentsed VKE-d võiksid sobival viisil osaleda, ja nimelt niihästi kõrg- kui ka madaltehnoloogia valdkonnas. Selleks sobivad paremini sellised tugivahendid nagu "*Specific Targeted Research Projects — STREPs*", mis annavad võimaluse ka väiksematele grupeeringutele ja projektidele, ning mis soodustavad ka alt-üles lähenemisviisi.

4.8.1 VKE-d ja teadmiste siire. Kuid sellest eraldiseisvana tuleb käsitleda ülesannet, mis on samuti väga tähtis — viia tööstuses ja eriti VKE-des tegutsevate uurijate ja insenerideni alusuuringute uusimad, rakenduslikust seisukohast potentsiaalselt olulised teadmised ülikoolidest ja riiklikult rahastatavatest uurimisrajatistest ning neid vahendada, et sel viisil kiirendada tööstuse innovatsiooni ja konkurentsivõime seisukohalt vajalikku teadmiste siiret. Ka selle kohta on komitee andnud juba mitmeid soovitusi, ⁽³⁾ mis puudutavad eriti ka personalivahetust (mobiilsust) akadeemiliste ja tööstusringkondade vahel, mida on vaja selgelt parandada ja atraktiivsemaks muuta.

4.8.2 Ettevõtlus ja tööstuspoliitika. Eriti uute väikeettevõtete asutamine on innovatsiooni ja majanduskasvu oluliseks mootoriks. Kuid selline uute firmade asutamise problemaatika seisneb sageli eeskätt mitte teadus- ja arendustegevuse ebapiisavas toetamises, vaid ettevõtete juhtimise ja turustamise küsimustes ning eelkõige ebapiisavas pikaajalises finantskattes, et saada üle kahjumlikust algperioodist. Seetõttu peavad siin tööstuspoliitika ja teaduspoliitika ühiselt lahendusi otsima, et luua stiimuleid Euroopa ettevõtluse edukaks kasvuks.

4.8.3 USA SBIR-programm. Lisaks soovitab komitee kasutada ka USA kogemusi nende "Small Business Innovation Research" (SBIR) programmiga, ⁽⁴⁾ mille raames USA valitsus toetab erinevate agentuuride kaudu väike- ja keskmiste ettevõtete turule orienteeritud teadus- ja arendustöö meetmeid.

⁽³⁾ Vt näit peatükk 7 ja 8 (EÜT C 204, 18.7.2000).

⁽⁴⁾ <http://sbir.us/pm.html> ning <http://www.zyn.com/sbir/funding.htm>.

4.9 Avatud koordineerimine. Komitee on väljendanud korduvalt toetust komisjoni poolse avatud koordineerimise meetodile, kuid rõhutanud seejuures alati, et see võib toimuda ainult liikmesriikide vabatahtlikkuse alusel.

4.10 Iseorganiseerumine ja isekoordineerimine. Lisaks on komitee samuti korduvalt osutanud alt-üles protsessina toimivale iseorganiseerumisele ja isekoordineerimisele EL-i teaduslik-tehniliste osapoolte vahel, kes on omavahel oma eriala raames tuttavad publikatsioonide, konverentside ja õpikodade kaudu, mõjutavad omaalgatuslikult programmikujundust ning annavad konkurentsi ja koostöö vahelises pingeväljas oma panuse koordineerimisse (vt allpool). Nii on teadustegevuse valdkonnas tekkinud olulisi ja maailmas juhtivaid rahvusvahelisi algatusi, uurimisprogramme ja –rajatisi, mis on seeläbi valmistanud ette Euroopa teadusuuringute ala kontseptsiooni. Seda tuleb tunnustada ja kasutada.

4.11 Konkurentsi edendamine. Selles seoses tervitab komitee, et komisjon näeb konkurentsi edendamist ühena oma kuuest suurest eesmärgist. Komitee toetab komisjoni lootust saavutada konkurentsi abil Euroopa tasandil lisandväärtust. Selleks kordab komitee⁽¹⁾ oma varasemat ütlust, nimelt: Teadus ja uurimistegevus elavad konkurentsisst parimate ideede, menetluste ja tulemuste pärast, ning uute seisukohtade sõltumatust taasesitamisest (või ümberlükkamisest) — niisiis “sertifitseerimisest” ning nende levitamisest, süvendamisest ja laiendamisest. Samuti tuleb võimaldada ja edendada pluralistlikke ja interdistsiplinaarseid uurimise lähtepunkte ja uurimisstruktuure, et stimuleerida ja kasutada nendest tekkivat konkurentsi parimate ideede ja tulemuste pärast.

4.12 Konkurents, koostöö ja koordineerimine. Konkurentsi, koostöö ja koordineerimise eesmärkide vahel võivad tekkida vastuolud, ning seda rohkem, mida lähemal on ülesanded seotud tootearendusega. Sellest peab tuletama nende optimaalsete rakendusvalade piirid — ning seega ka sobivate vahendite valik. Niipalju konkurentsi kui võimalik, niipalju koostööd kui vajalik.

4.13 Kriitiline mass ja globaalne konkurents. Teadus- ja arendustegevusega seotud eesmärgid, mille kriitiline mass ka üksikobjektina ületab üksikute liikmesriikide võimsusi ning mida on seega põhimõtteliselt võimalik saavutada ainult Euroopa võrgustikus, nagu suured infrastruktuurid või konkreetse tehnoloogiaprojektid, peavad veel rohkem kui teised ka globaalsele konkurentsile (vt ka peatükk “Rahvusvaheline mõõde”) vastu astuma ja end globaalses võrdluses õigustama. Siin peab paika tehnoloogiaplattformide kohta öeldu.

⁽¹⁾ Nr 4.2.2, 4.2.3 ja 4.2.4, (ELT C 95, 23.4.2003).

4.14 Euroopa Uurimisenõukogu ERC (European Research Council). Nagu komitee oma hiljutises arvamuses⁽²⁾ juba viitas, toetab ta komisjoni kavatsust kutsuda ellu Euroopa Uurimisenõukogu (European Research Council) (ERC). Selle ülesandeks kavatakse teha alusuuringute valdkonna kujundamine ja toetamine ning seda peab kandma *Scientific Community*. See peab oma ülesannet täitma täiesti autonoomselt, järgides vastavate edukate institutsioonide reegleid liikmesriikides või USA-s. Üksikute uurimiskategooriate vaheliste läbipõimunud mõjutuste huvides soovib komitee kutsuda ERC-sse ka silmapaistvaid teadlasi, kes tegelevad uurimistööga tööstuses.

4.15 Vastastikune eksperdihinnang. Kõige tähtsamaks hindamisvahendiks peaks olema vastastikune eksperdihinnang. Kuid isegi selle hindamissüsteemi teadaolevate nõrkade külgede (näit huvide konfliktid) kompenseerimiseks tuleks ERC siselselt — üldiselt iga tugioorganisatsiooni siselselt⁽³⁾ — rakendada kogunud teadlasi, keda tuntakse nende teadussaavutuste tõttu ning kes omalt poolt tunnevad väga hästi spetsiifilist valdkonda, mida nad kureerivad.

4.16 Karjääride toetamine. Komitee rõhutab oma toetust eesmärgile muuta teadus, uurimis- ja arendustegevus elukutseliseks atraktiivsemaks, innustades selleks kõige andekamaid ja toetades vastavalt nende karjääri. Komitee hiljutises arvamuses⁽⁴⁾ käsitleti seda teemat väga põhjalikult ning kiideti komisjoni pingutused heaks.

4.16.1 Ebarahuldav olukord teadlaste lepingutega. Erilist probleemi kujutavad endast seejuures paljudes liikmesriikides kehtivad palgatariifid ja lepingutingimused, mis — eelkõige noorte teadlaste jaoks — on selgelt ebasoodsad võrreldes karjääriga vabas majanduses või isegi karjääriga riigiteenistuses. Komitee osutab veelkord asjaolule, et siin on tungiv vajadus tegutsemiseks — eelkõige aga liikmesriikide poolt.

4.17 Kattuvate või paralleelsete instantside vältimine. Teadustöö nõuab ka planeerimis-, ettevõtlusalaseid, haldus- ja ekspertülesandeid, mida peavad täitma kogenud teadlased. Pidades silmas taotluste, ekspertiiside ja seireprotsesside tulva kordab komitee oma soovitusi,⁽⁵⁾ et komisjon tegeleks selle küsimusega ning püüaks saavutada tõhusaid, koordineeritud menetlusi (eriti ka liikmesriikide asjaomaste instantsidega ja nende vahel), vältimaks liiga paljusid eraldi toimivaid vertikaalseid (ja ka horisontaalseid/paralleelseid) lube väljastavaid ja suunavaid ning kontrollivaid instantsse (ja menetlusi) ning sellest tulenevat ebaproduktiivset sehkendamist.

⁽²⁾ ELT C 110, 30.4.2004

⁽³⁾ Seetõttu on komitee juba korduvalt soovitanud ka teadustegevuse toetamisega tegelevates komitee valdkondades samuti toimida.

⁽⁴⁾ ELT C 110, 30.4.2004.

⁽⁵⁾ ELT C 110, 30.4.2004.

4.18 **Ekspertide valik.** Samal ajal ning eeldusel, et ekspertide praegust kasutamist üldiselt vähendatakse, tuleb aga ka jälgida, et ekspertideks saaksid antud valdkonnas eriti edukad ja kogenud teadlased, kuna vastasel korral kasvab valede hinnangute risk. Kuid selle õnnestumiseks tuleb värvatavate ekspertide valikumeetodid vabastada olemasolevast ülemäärasest ja jäigast bürokraatlikust ballastist, mis mõjub just edukatele teadlastele eriti eemaletõukavalt.

4.19 **Hindamismeetodid.** Võimalik, et mõningad, *Scientific Community* poolt kritiseeritud meetodid on hästi mõeldud katse tulemuseks juurutada ja kasutada standardiseeritud hindamiskriteeriume valdkonnas, mis on selleks liiga keeruline ja delikaatne, selle asemel, et kasutada inimkogemust. Komitee tunnustab küll kavatsust välistada transpaarsuse ja objektiivsuse huvides subjektiivsed hinnangud võimalikult täielikult — neid on kerge rünnata ning neid võidakse kuritarvitada — kuid see tekitab ületamatu dilemma. Teaduslike saavutuste ja loovuse hindamist ei saa automatiseerida ega kogenematutele isikutele delegeerida.

4.20 **Kaks uut teemat: kosmoselennundus ja julgeoleku-uuringud.** Komisjoni teatistes temaatilisi prioriteete veel ei käsitleta. Ainsaks erandiks on viide alusuuringutele⁽¹⁾ ning mõlemale uuele teemale kosmoselennundusele ja julgeoleku-uuringutele. Komitee tervitab komisjoni ettepanekut tegelda kosmoselennunduse ja julgeoleku-uuringutega nüüd ka komisjoni poolt Euroopa tasandil, ning kinnitab sellega oma varasemaid kosmoselennunduse kohta tehtud soovitusi.⁽²⁾ Kuid komitee soovib paigutada need mõlemad ülesanded välja-poolse seitsmenda raamprogrammi jaoks ettenähtud eelarvet ning väljapoole raamprogrammi temaatilisi prioriteete, kuna neid iseloomustavad erinevad iseärasused, mis ei sobi raamprogrammi teostamisviisiga.

4.20.1 **Kosmoselennunduse** puhul on juba olemas väga võimas ja edukas programm, mida koordineeriti ja hallati seni eriti ESA ja Euroopa kosmose- ja lennundustööstuse vahel, ning millesse on seni andnud olulise panuse ka liikmesriikide teadus- ja arendustegevuse. Seetõttu tuleks komitee poolt vägagi soovitatud komisjonipoolset osalemist finantseerida ja hallata eraldi, st olemasoleva koostöökokkuleppe raames ESA ja komisjoni vahel, kuid väljapoole raamprogrammi. Komitee on huvitatud selle kohta täiendavate üksikasjade teadasaamisest.

4.20.2 **Julgeoleku-uuringute** puhul on olemas tugev üle-euroopaline huvi ühiselt toimida. Seda on komitees juba korduvalt arutatud ja rõhutatud, ning seetõttu toetab komitee selgesõnaliselt selle teemaga tegelemist. Kuid sellega on seotud ka salastatuse ja võimalike sisemiste või väliste kaitsealaste ülesan-

nete rakendamise küsimused, mida tuleb käsitleda eraldi raamprogrammi temaatilistest prioriteetidest (kus on näiteks nõutav transpaarsus). Seetõttu peaks ka sel juhul tekkima iseseisev plaan väljapoole raamprogrammi rahastamist ja kasutamist.

5. Kokkuvõte

5.1 Komitee rõhutab teadus- ja arendustegevuse otsustavat tähtsust Euroopa globaalse konkurentsivõime ja seega ka Lissaboni eesmärkide seisukohalt. Komitee toetab seetõttu komisjoni teatistes soovitatud meetmeid ja toodud eesmärgi.

5.2 See kehtib eriti 3 %-eesmärgi ning selleks soovitatud ühenduse teadus- ja arendustegevuse eelarve kahekordistamise (raamprogramm pluss Euratomi programm) kohta. Komisjon kutsub nõukogu ja parlamenti üles seda ettepanekut järgima, liikmesriikide valitsusi seda ka oma riikide teadus- ja arendustegevuse eelarvetes täitma ning tööstust omalt poolt sihipäraselt suurendama investeringuid teadus- ja arendustegevusse, ja nimelt Euroopas.

5.3 Komitee osutab asjaolule, et 3 %-eesmärk vastab olemasolevale konkurentsiolekorrale ning et tulevikus tuleb seda kohandada vastavalt tõusvatele trendidele näit USA-s ja Kagu-Aasias.

5.4 Komitee toetab komisjoni kavatsust kasutada lisaks osa struktuurifondide vahenditest uurimistegevuse võimsuste ja uurimistegevuse infrastruktuuri väljaarendamiseks, et kasutada täielikult ära 25 liikmesriigist koosneva Euroopa potentsiaal ja arvestada ka uute liikmesriikide üleminekuolukorraga. Komitee soovib sellele lisaks kasutada ka Euroopa Investeerimisfondi.

5.5 Komitee toetab komisjoni kavatsust rakendada kõige tõhusamaid teostamise meetodeid ning parandada raamprogrammi praktilist elluviimist. Sellele vastavalt soovib ta vahendite lihtsustamist ja paindlikumaks muutmist, säilitades seejuures järjepidevuse. Taotlejad peavad suutma kohandada vahendeid vastavalt konkreetse ülesande jaoks vajalikule projektide optimaalsele struktuurile ja suurusele. See kehtib ka tehnoloogiaplatvormide sisseseadmise kohta. Komitee arvamus ühineb Marimoni raportiga.

5.6 Komitee soovib seejuures veel rohkem kui seni haarata teadus- ja arendustegevusse ning innovatsiooniprotsessi selleks võimalisi VKE-sid, osutades USA vastavale SBIR-programmile. Komitee soovib sellele lisaks ettevõtluspoliitika ja teaduspoliitika koostoimet, et toetada ja ära kasutada VKE-de ning uute ettevõtete potentsiaali innovatsiooniks ja majanduskasvaks.

⁽¹⁾ Vt punkt 3.5.

⁽²⁾ ELT C 112, 30.4.2004.

5.7 Komitee toetab komisjoni kavatsust arvata kosmoselennundus ja julgeoleku-uuringud uute temaatiliste raskuspunktide hulka; ta soovib — ja põhjendab, miks — käsitleda ja rahastada neid eraldi kategooriatena väljaspool raamprogrammi.

5.8 Komitee toetab komisjoni kavatsust alusuuringud *per se* raamprogrammi võtta ja neid Euroopa konkrentsis toetada, kutsudes selleks ellu sõltumatu Euroopa Teadusnõukogu (*European Research Council*).

5.9 Komitee osutab suhete võrgustiku põhimõttelisele tähtsusele uurimiskategooriate alusuuringud, rakendusuuringud

(eeluuringud) ja areng vahel. See nõuab nende kategooriate tasakaalustatud toetamist.

5.10 Komitee toetab komisjoni kavatsust muuta Euroopa teadlaste jaoks atraktiivsemaks ning veenda andekaid noori teadusliku karjääri kasuks ja see neile kindlustada. Siin peavad eelkõige liikmesriigid tegevusse astuma.

Paljude täiendavate tähtsate seisukohtade, soovitude ja kriitiliste märkuste osas viitab komitee üksikasjalikele peatükkidele 3 ja 4.

Brüssel, 15. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviks raamatupidamise aastaaruande ja konsolideeritud aastaaruande auditeerimise ning nõukogu direktiivi 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ muutmise kohta"

KOM(2004) 177 lõplik — 2004/0065(COD)

(2005/C 157/21)

Nõukogu otsustas 21. aprillil 2004 vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 44 lõike 2 punktile g) paluda Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteelt arvamust järgmise dokumendi kohta: "Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviks raamatupidamise aastaaruande ja konsolideeritud aastaaruande auditeerimise ning nõukogu direktiivi 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ muutmise kohta".

Tööde ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis oma arvamuse vastu 8. septembril 2004. a. Raportöör oli hr FRANK von FÜRSTENWERTH.

Komitee võttis oma 413. plenaaristungil 15.-16. detsembril 2004 (15. detsembri koosolekul) 86 poolt-, 3 vastu- ning 1 erapooletu häälega vastu järgmise arvamuse:

1. Sissejuhatus

1.1 Komisjoni ettepanekut Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviks raamatupidamise aastaaruande ja konsolideeritud aastaaruande auditeerimise ning nõukogu direktiivide 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ muutmise kohta tuleb vaadelda finantsteenuste tegevuskavaga seonduvate teiste EL meetmete raames. Selles osas on eriti olulised komisjoni teatis "Äriühinguõiguse kaasajastamine ja korporatiivse juhtimise parendamine Euroopa Liidus — tegevuskava" (KOM(2003) 284), rahvusvaheliste finantsarvestuse standardite kohaldamine alates 2005. aastast ning direktiivid turu kuritarvitamise ja börsiprospetti kohta.

1.2 Euroopa Komisjon juhindub alates 1996. aastast eesmärgist parendada ja ühtlustada raamatupidamise aastaaruannete

auditeerimise kvaliteeti Euroopa Liidus. Täiendava vahetulemusena esitati 2003. aasta mais kümnepunktiline tegevuskava (komisjoni teatis raamatupidamise aastaaruannete auditeerimise tõhustamiseks ELs; KOM/2003/286). Tegevuskava üks punkt käsitleb kaheksanda äriühinguõiguse direktiivi 84/253/EMÜ kaasajastamist. Käesolev direktiivettepanek peab asendama kaheksandat äriühinguõiguse direktiivi.

1.3 Meetmetega tahetakse taastada usaldus finantsarvestuse ja finantsturgude vastu. Seejuures ei ole direktiivettepanek vahetu reaktsioon viimastele bilansiskandaalidele, vaid alates 1996. aastast aastaaruande auditi valdkonnas teostatud poliitika tagajärg. Viimased skandaalid on kaalutlustesse siiski kaasatud.

2. Komisjoni ettepanekud

2.1 Direktiivettepanek sisaldab sätteid audiitoritele ja audiitorühingutele tegevusloa andmise, nende pideva täiendõppe ja vastastikuse piiriülese tunnustamise kohta.

2.2 Kõik audiitorid ja audiitorühingud peavad järgima kutsepõhimõtteid. Põhimõtted hõlmavad audiitori või audiitorühingu globaalset vastutust avalikkuse ees, nende laitmatu reputatsiooni ja erapooletust, samuti erialast pädevust ja täpsust.

2.3 Liikmesriigid peavad tagama, et audiitori kutse omandanud audiitorid ja tunnustatud audiitorühingud oleksid kantud avalikku registrisse.

2.4 Audiitorid ja audiitorühingud peavad olema auditeeritavast ettevõttest sõltumatud ning ei tohi mingil viisil osaleda otsuste langetamisel ettevõtte juhtkonna tasandil. Auditi läbiviimisest tuleks loobuda, kui audiitor ja/või audiitorühing ja auditeeritav äriühing on finantsiliselt või äriliselt seotud, kui nende vahel esineb töösuhe või muu suhe, mis võib sõltumatust mõjutada.

2.5 Rahvusvaheliste auditeerimispõhimõtete kohaldamine peab olema siduv kõigile ELi seaduslikele audiitoritele niipea, kui nimetatud põhimõtted võetakse üle ELi õigusesse.

2.6 Liikmesriigid peavad looma tõhusa avaliku järelevalve, millele alluvad kõik audiitorid ja audiitorühingud. Järelevalve osas kehtivad teatud põhimõtted (nt järelevalvet teostavate isikute, nende pädevuse ja järelevalve läbipaistvuse osas).

2.7 Audiitori ja/või audiitorühingu valib auditeeritava äriühingu aktsionäride üldkoosolek. Liikmesriigid võivad aga ette kirjutada, et valikuks on nõutav pädeva järelevalveorgani eelnev nõusolek või et valiku teeb kohus või mõni teine siseriikliku õigusega ette nähtud institutsioon.

2.8 Audiitoreid ja/või audiitorühinguid tohib tagasi kutsuda ainult mõjuval põhjusel. Eriarvamused bilansiskeemide või auditeerimismeetodite kohta ei ole tagasikutsumiseks mõjuvaks põhjuseks.

2.9 Komisjon teeb ettepaneku, et liikmesriigid vastutavad vastava regulatsiooni eest, mis tagab tõhusa teabevahetuse audiitori ja/või audiitorühingu ning auditeeritava äriühingu vahel. Auditeeritav äriühing peab teabevahetuse asjakohaselt dokumenteerima.

2.10 Direktiivettepanek näeb avaliku huvi orbiidis olevatele ettevõtetele auditeerimise osas ette eritingimused. Kõnealused ettevõtted on äriühingud, mis oma tegevuse, suuruse või töötajate arvu tõttu on üldsuse jaoks suure tähtsusega, esmajoones äriühingud, mille väärtpaberitega on lubatud kaubelda mõne liikmesriigi reguleeritud turul, samuti pangad, teised rahandus- asutused ja kindlustusettevõtted. Nimetatud ettevõtted peavad nt moodustama komisjoni, mis koosneb auditeeritava ettevõtte haldusorgani liikmetest, kes ei osale äriühingu juhtimises, või järelevalveorgani liikmetest ning mille koosseisus on vähemalt üks sõltumatu liige, kes on pädev läbi viima finantsarvestust ja/või auditit. Lisaks sellele muudetakse rangemaks eeskirju audiitori ja/või audiitorühingu sõltumatuse, kvaliteedi tagamise, avaliku järelevalve ning audiitori ja/või audiitorühingu valiku osas.

2.11 Liikmesriigid peavad järgima vastastikkuse põhimõtet ning lubama tegutseda kolmandate riikide audiitoritel, kel on audiitori kutse, direktiiviga ettekirjutatud samaväärsed teoreetilised teadmised, praktilised oskused ning laitmatu reputatsioon, samuti vastavas liikmesriigis raamatupidamise aastaaruande auditeerimiseks vajalikud juriidilised erialateadmised. Lisaks pakutakse välja teisi rahvusvahelise koostöö ja teabevahetuse üldpõhimõtteid.

2.12 Liikmesriikide esindajatest tuleb moodustada komitee (raamatupidamise aastaaruande auditeerimise reguleerimiskomitee), mis abistab komisjoni rakendusmeetmete väljatöötamisel.

2.13 Direktiivide 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ muudatuste kohaselt tuleb avalikustada honorarid, mis maksti audiitorile ja/või audiitorühingule antud majandusaastal aastaaruande auditeerimise, teiste auditeerimisteenuste, maksunõustamisalaste teenuste ja muude teenuste eest.

2.14 Liikmesriigid peavad 1. jaanuariks 2006 vastu võtma ja avaldama kõnealuse direktiivi kohaldamiseks vajalikud õigusaktid.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab direktiivettepanekut, millega tagatakse, et investorid ja teised asjastu- vitatud ringkonnad võivad olla kindlad ettevõtete auditeeritud aastaaruannete korrektsuses.

3.2 Uue direktiiviga luuakse üleeuroopaline ühtne õiguslik raamistik aastaaruannete auditeerimiseks. See on tervitatav.

3.3 Komitee võtab teadmiseks, et komisjon algatab Parmalat kontserniga seonduvate protsesside tagajärjel edasisi meetmeid. Meetmed on suunatud 2003. aasta mais äriühinguõiguse kaasaastamiseks ja korporatiivse juhtimise parendamiseks vastuvõetud tegevuskavas väljakuulutatud ettepanekute kiirendamisele. Ettepanekud käsitlevad (1) mitteärijuhtidest direktorite rolli määratlemist, (2) juhatuse liikmete vastutuse sätestamist finantsilise ja mittefinantsilise teabe eest, (3) kontsernisest tehingute ning seotud osapooltega sõlmitavate tehingute paremat selgitamist, samuti (4) offshore-ettevõtete täielikku avalikustamist aastaaruannetes ning palju rangemat sisulist kontrolli konsolideeritud ettevõtete audiitorite poolt.

3.4 Komitee tuleb tagasi komisjoni teatise aastaaruande auditi tõhustamiseks väljendatud seisukoha juurde, et audiitorite vastutus on vahend auditi kvaliteedi tagamiseks.⁽¹⁾ Komitee jääb siiski endiselt seisukohale,⁽²⁾ et vastutus peaks olema tasakaalus, arvestades kontrollitud ettevõttele ja selle aktsionäridele põhjustatud kahju, ning tervitab komisjoni kavatsust analüüsida audiitorite vastutust puudutavate regulatsioonide kaugemale ulatuvaid majanduslikke mõjusid. Komitee julgustab komisjoni jätkama alustatud asjaomaseid uuringuid.

4. Erimärkused

4.1 Audiitoritele ja/või audiitorühingutele kutse omistamise ja pideva täiendõppe osas soovitatud regulatsioonide eesmärgiks on muuhulgas audiitori kutseks vajalike erialateadmiste tagamine. Sel põhjusel suhtutakse regulatsioonidesse pooldavalt.

4.2 Soovitatud kutsepõhimõtteid hinnatakse üldiselt positiivselt. Komisjon teeb ettepaneku võimaldada rakendusmeetmete vastuvõtmist kutsepõhimõtete suhtes. Need peavad olema kõrgeima kvaliteediga ja komitee arvates tuginema rahvusvaheliste (Code of Ethics of the International Federation of Accountants) või üleeuroopaliste (Euroopa Komisjoni soovitus audiitorite sõltumatuse kohta ELs, 16.5.2002⁽³⁾) tunnustatud kokkulepetele.

4.3 Audiitori ja/või audiitorühingu sõltumatus on komitee arvates suure tähtsusega. Selles osas toetatakse põhimõtteliselt komisjoni ettepanekut, millega tagatakse kõnealune sõltumatus põhimõtete sätestamise kaudu, mis kehtib kõigi kontrollitavate üksuste ning eriti avaliku huvi orbiidis olevate ettevõtete suhtes, sest viimased peavad oma aktsionäridele ja tulevastele investori-tele tagama suurema raamatupidamise läbipaistvuse.

⁽¹⁾ ELT C 236/2-8, 2.10.2003, punkt 3.10.

⁽²⁾ Vrd Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 10.12.2003. a arvamust dokumendi kohta "Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule – raamatupidamise aastaaruande tõhustamine ELs" (KOM(2003) 286 lõplik) (2004/C 80/06); ELT C 80/17-1930.03.2004, punkt 4.7.

⁽³⁾ EÜT L 191 19.7.2002.

4.4 Komisjoni pöördumine rahvusvaheliste auditeerimis põhimõtete ja sellega rahvusvaheliste auditeerimisstandardite ISA (International Standards on Auditing) poole on tervitatav. Nende kohaldamine on vastavalt kapitaliturule orienteeritud ettevõtete kohustusele koostada kontserni aastaaruanne alates 2005. aastast rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite IAS (International Accounting Standards) ja/või rahvusvaheliste finantsaruandluse standardite IFRS (International Financial Reporting Standards) alusel⁽⁴⁾ asjakohane järelemeede. Rahvusvahelisi auditeerimisstandardeid tuleb välja töötada teatud põhimõtete järgi ning standardite kvaliteet peab vastama kõrgetele nõudmistele. Seetõttu toetatakse põhimõtteliselt komisjoni poolt soovitatud meetodit standardite tunnustamiseks. Rahvusvaheliselt tunnustatud auditeerimisstandardite väljatöötamine eeldab aga kõigi osapoolte ja avalikkuse huvide arvestamist standardite läbipaistva väljatöötamise meetodi ("due process") raames. Seetõttu peab komisjon oma ettepanekud kaasama varakult ja selgelt standardimisprotsessi.

4.5 Komisjoni ettepanek organiseerida liikmesriikides avalik järelevalve kõigi audiitorite ja audiitorühingute üle ning allutada see teatud põhimõtetele on põhimõtteliselt tervitatav.

4.6 Audiitori ja/või audiitorühingu tagasikutsumise osas teeb komisjon ettepaneku, et eriarvamused bilansiskeemide või auditeerimismeetodite kohta ei ole mõjuv põhjus tagasikutsumiseks. Põhimõtteliselt on aga mõeldav, et ettevõtte rakendab rahvusvaheliselt tunnustatud bilansiskeemi, mida audiitor siiski ei aktsepteeri. Tõstatub küsimus, kuidas toimida taolistel juhtudel, kui audiitori ja/või audiitorühingu tagasikutsumine ei ole võimalik.

4.7 Soovitatud suhtlemisviis auditeeritava äriühingu ja audiitori ja/või audiitorühingu vahel on põhimõtteliselt tervitatav.

4.8 Komisjoni ettepanek rakendada avaliku huvi orbiidis olevate ettevõtete aastaaruannete auditeerimise osas erimeetmeid on tervitatav. Erinõuded peavad aga olema tasakaalus nendega kaasnevate lisakuludega. Lisakulud jäävad ju lõpuks klientide ja ettevõtete omanike kanda.

4.9 Komisjon teeb ettepaneku muuta kohustuslikuks audiitorile ja/või audiitorühingule majandusaastal aastaaruande auditeerimise, teiste auditeerimisteenuste, maksualaste teenuste ja muude teenuste eest makstud honorari avalikustamine. Põhimõtteliselt tervitatakse suuremat läbipaistvust. Ühtlasi juhitakse tähelepanu sellele, et kõnealused kohustuslikud andmed ei tõsta automaatselt aastaaruande auditi kvaliteeti. Nii on võimalik, et täiendav läbipaistvus võib suurendada survet auditeerimisteenuste hindade kohandamisele.

⁽⁴⁾ IAS ja/või IFRS ühtne tõlgendamine on komitee arvates auditi kõrge kvaliteedi oluliseks eelduseks.

4.10 Komisjon teeb ettepaneku jätta liikmesriikide otsustada asjakohane regulatsioon, mis tagab, et auditite eest makstavad honorarid võimaldavad laitmatu kvaliteediga auditit, ei ole mõjutatud täiendavate teenuste osutamisest auditeeritavale äriühingule ega seotud mingite tingimustega. Komitee võtab teadmiseks, et kõnealune eeskiri on ette nähtud auditeerimisteenuste eest makstavate dumpinghindade vältimiseks. Komiteel tõstatub siiski küsimus, kuidas eeskirja kohaldada. Komitee on veendunud, et nimetatud regulatsiooni tagajärjeks ei tohi olla asjaolu, et liikmesriigid määravad kindlaks auditeerimistasud.

4.11 Komisjoni poolt soovitatud meetod rakendusmeetmete vastuvõtmiseks ja aastaaruande auditi reguleerimiskomitee moodustamiseks on tervitatav, kuivõrd kõnealused rakendusmeetmed ei ole vastuolus punktis 4.2 nimetatud rahvusvaheliste ja üleeuroopaliste kokkulepetega.

5. Rahvusvahelised aspektid

5.1 Positiivselt hinnatakse komisjoni ettepanekut rahvusvahelise koostöö reguleerimiseks, mis käsitleb eelkõige koostööd Ameerika Ühendriikidega. Seejuures viitab komitee sellele, et tuleb järgida kehtivaid riiklikke eeskirju konfidentsiaalsuse ja andmekaitse osas.

5.2 Direktiivettepanekuga nähakse ette, et vastastikkuse põhimõttel võib rakendada kolmandate riikide audiitoreid, kel on vastavad kvalifikatsioonitõendid. Kolmandate riikidega tehtava koostöö eelduseks on kolmanda riigi järelevalvesüs-

teemi samaväärsus Euroopa järelevalvesüsteemiga. Seejuures peab komisjon koostöös liikmesriikidega hindama samaväärsust ning vastavalt rakendusmeetmete vastuvõtmisele kinnitama menetluse. Seejuures lähtub komitee sellest, et kolmandate riikide audiitorite kutsetegevus sõltub samadest kutse ostmise eeldustest nagu EL liikmesriikide audiitoritelgi.

5.3 Küsimus, kas soovitatud mudel arvestab rahvusvahelise koostöö kõiki aspekte, ei ole lõplikult selge. Nii peab komisjon komitee arvates täiendavalt läbi arutama, kuidas tunnustatakse soovitatud mudelit eelkõige Ameerika Ühendriikide asjaomastes ametiasutustes.

6. Lõppjärelused

6.1 Komitee toetab komisjoni ettepanekut direktiiviks raamatupidamise aastaaruande ja konsolideeritud aastaaruande auditeerimise ning nõukogu direktiivide 78/660/EMÜ ja 83/349/EMÜ muutmise kohta. Komitee on arvamusel, et ettepanek hõlmab aastaaruande auditi peaaegu kõiki olulisi valdkondi. Direktiivi täieliku kohaldamisega aidatakse olulisel määral kaasa aastaaruande auditi tõhustamisele ja ühtlustamisele, mis vastab komisjoni poolt püstitatud eesmärgile.

6.2 Direktiivettepaneku valitud aspektide najal andis komitee komisjonile konkreetseid viiteid ja ideid kaugeleulatuvateks kaalutlusteks ja analüüsideks. Kuna komitee peab direktiiviprojekti oluliseks, pooldab ta kiiret seadusandlikku menetlust.

Brüssel, 15. detsember 2004. a

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse*LISA*

Plenaaristungil vastu võetud muudatusettepanekuga kustutati sektsiooni arvamusest järgmine tekstilõik, mille säilitamiseks anti siiski rohkem kui neljandik kehtivatest häältest:

Punkt 4.3

Komitee on arvamusel, et audiitorühingu välise rotatsiooni rakendamine avaliku huvi orbiidis olevate ettevõtete aastaaruannete auditeerimisel ei ole asjakohane meede saavutamaks auditi kvaliteedi parendamist, kuna auditeeritavale ettevõttele eriomase teabe üleandmisel uuele audiitorile esineb oskusteabe kadu, mistõttu on auditi madalam kvaliteet võrreldes ettevõttega aastaid koostööd teinud audiitori poolt läbiviidava auditiga vältimatu. Lisaks sellele on karta, et kõnealune regulatsioon põhjustab turul suurte audiitorühingute kontsentratsiooni, avaldades kahjulikku mõju keskmise suurusega audiitorühingutele.

Hääletustulemus:

Poolt: 50

Vastu: 21

Erapooletuid: 4

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele vanemate töötajate tööhõive suurendamise ja tööturul väljumise edasilükkamise küsimuses”

(KOM(2004) 146 lõplik)

(2005/C 157/22)

Menetlus

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas komisjon 3. märtsil 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega ülalmainitud küsimuses.

Tööhõive, sotsiaalsajade ja kodakondsuse sektsioon, kes vastutas komitee töö ettevalmistamise eest selles valdkonnas, võttis oma arvamuse vastu 24. november 2004. Raportöör oli **hr Dantin**.

Oma 413. plenaaristungil, mis toimus 15. ja 16. detsembril 2004 (15. detsembri istung), võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 125 poolt- ja 1 vastuhäälega ning 5 jäi erapooletuks.

Preambula

I Oktoobris 2000 märkis EMSK omaalgatuslikus arvamuses: *“Komitee on arvamusel, et vanemate töötajate küsimus on nii tähtis, et põhjendab omaalgatusliku arvamuse koostamist, milles käsitletakse selle probleemi erinevaid aspekte. Selle arvamusega püüab komitee ühtlasi rõhutada vajadust positiivse lähenemise järele vanematele töötajatele, sest viis, kuidas neid praegu koheldakse, mitte ainult et peegeldab diskrimineerivat kontseptsiooni, mis on iseloomulik ühiskonnale, kus puudub solidaarsus, vaid paljudel juhtudel toob see kaasa kõrgelt kvalifitseeritud personali kaotuse ning selle tagajärjel konkurentsivõime üldise languse. Lisaks on komitee seisukohal, et kui teaduslik progress annab meile praegu rohkem aega elust rõõmu tunda, siis peaks meie ühiskond samuti püüdma organiseeruda nii, et saaksime pikenenud elueast rohkem kasu.”* ⁽¹⁾

II See omaalgatuslik arvamus võeti plenaaristungil vastu praktiliselt ühehäälselt ning selle sisu kujutab komitee arusaamu sellest küsimusest, peegeldades komitee ideede ja seisukohtade hetkeseisu.

III Komisjoni teatist nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele, mis käsitleb vanemate töötajate tööhõive suurendamist ning nende tööturul lahkumise edasilükkamist ning on käesoleva arvamuse aineks, vaadeldakse seetõttu ülalmainitud arvamuses toodud ootuste, analüüside, soovitude ja järelduste valguses. See integreerib need elemendid, mida võiks lugeda uueks.

⁽¹⁾ Omaalgatuslik arvamus teemal *Vanemad töötajad*, punkt 1.5, CES EÜT C 14, 16.1.2001, raportöör: hr Dantin.

1. Sissejuhatus

1.1 Lissaboni Euroopa Ülemkogu püstitas Euroopa Liidule auahne tööhõive eesmärgi, soovides tõsta seda “aastaks 2010 võimalikult 70 % lähedale” ning 60 % lähedale naiste tööhõive osas. See eesmärk on õigustatud niihästi sotsiaalsetel kui majanduslikel põhjustel, kuna tööhõive on parimaks kaitseks sotsiaalse tõrjutuse vastu. Üksikute ettevõtete ja majanduse kui terviku seisukohalt on eluliselt tähtis suurendada vanemate töötajate tööhõive määra, nii et tööjõu puudust oleks võimalik vältida või leevendada, kasutades täielikult ära olemasoleva tööjõu. Pidades silmas tööealise elanikkonna prognoositud vähenemist, ergutab selle eesmärgi saavutamine majanduskasvu, suurendab maksutulu ja toetab sotsiaalkindlustussüsteeme.

1.2 Enamiku liikmesriikide jaoks tähendab selle eesmärgi järkjärguline saavutamine vältimatult erilist väljakutset tõsta vanemate töötajate tööhõive määra.

1.2.1 Just sel põhjusel peegeldub aktiivse vananemise propageerimine kahes täiendavas eesmärgis, mille Euroopa Liit on endale seadnud. Tõepoolest otsustati Stockholmi Euroopa Ülemkogul 2001. aastal, et aastaks 2010 peaksid pooled Euroopa elanikest vanuses 55-64 aastat tööl käima. 2002. aasta Barcelona Euroopa Ülemkogul otsustati, et “aastaks 2010 tuleb püüda saavutada, et tegelik keskmine vanus, mil inimesed Euroopa Liidus lõpetavad töölkäimise, tõuseks järkjärgult umbes 5 aasta võrra”.

1.3 Juba oma sünteesaruandes 2004. aasta kevadel kogunenud Euroopa Ülemkogule ⁽²⁾ määratles komisjon aktiivse vananemise ühena kolmest prioriteetsest valdkonnast, mis vastavalt Lissaboni strateegiale nõuab kiiret tegutsemist.

⁽²⁾ COM(2004) 29, Lissaboni ootuste täitmine – reformid laiendatud liidu jaoks, komisjoni aruanne kevadisele Euroopa Ülemkogule.

1.4 Vaatlusaluse teatise eesmärgiks on anda infot käimasolevale arutelule Stockholmi ja Barcelona eesmärkide suunas liikumisel saavutatud edusammude üle ning rõhutada valitsuste ja sotsiaalpartnerite rolli aktiivse vananemise propageerimisel. Teatis on ühtlasi vastuseks Barcelona Euroopa Ülemkogu soovile analüüsida igal aastal enne kevadist Ülemkogu selles valdkonnas saavutatud edu.

1.5 Käesolev arvamus on Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee panuseks arutellu vanemate töötajate tööhõive määra üle; sellesse arutellu on vaatlusalune teatis oma panuse andnud ning vahekokkuvõtted selle kohta peaksid valmima järgmise aasta detsembriks.

2. Teatis

2.1 Teatise märgitakse, et tööealise rahvastiku vananemisega ning vähenemisega tuleb tunnistada, et vanemad töötajad on: Tööjõu reservi keskne komponent ning Euroopa Liidu jätkusuutliku arengu võtmefaktor.

2.2 Teatisest järeldub, et on suur vajadus poliitikate järele tööjõu saadavuse säilitamiseks ning tööalase konkurentsi tagamiseks isegi perioodidel, kus tööhõive kasv on üldiselt aeglane.

2.3 Selle saavutamiseks soovitatakse, et poliitika meetmed oleksid peamiselt suunatud ennetavale lähenemisele, mis põhineb igas vanuses inimeste täieliku potentsiaali mobiliseerimisel elutsükli perspektiivis.

2.3.1 Seega soovitatakse liikmesriikidel sõnastada ja rakendada aktiivse vananemise ulatuslikke strateegiaid, mis võivad sisaldada:

- finantsstiimuleid tõrjumaks varast pensionileminekut ning muuta töölkäimine rahaliselt atraktiivsemaks,
- juurdepääsu väljaõppestrateegiatele ja elukestvatele õppele;
- efektiivseid aktiivseid tööturu poliitikaid;
- häid töötingimusi, mis soodustaksid töökohast kinnihoidmist, eriti tervishoiu ja turvalisuse osas, ning paindlikke tööhõive lahendusi.

2.3.2 Samuti rõhutatakse teatises, et ulatuslike aktiivse vananemise strateegiate kavandamiseks ja elluviimiseks on vaja sotsiaalpartnerite tugevamat osalemist ja pühendumust. Rõhutatatakse tähtsat rolli, mida mängivad sotsiaalpartnerid kollektiivlepingute näol.

2.4 Et tulla tagasi käesoleva arvamuseta tausta juurde, võib märkida, et kuigi teatise pakutakse olukordade ja nende lahenduste täpset ja detailset kirjeldust, ei tegelda eriti põhjuste analüüsiga ega süveneta teatise eriti Barcelona Euroopa Ülemkogu vastuvõetud otsustesse.

3. Faktid

3.1 Aastaks 2030 on EL25-s 110 miljonit üle 65-aastast inimest võrreldes 71 miljoniga aastal 2000, ning tööealine elanikkond moodustab 280 miljonit võrrelduna praeguse 303 miljoniga. Selle tulemusel langeb kogu tööealise elanikkonna suhe üle 65-aastastesse inimestesse 4,27-lt 2,55-ni.

3.2 Paralleelselt nende arengutega on töö jaotumine elu jooksul teinud viimase kahekümne aasta jooksul läbi suuri murrangulisi pöördeid.

3.2.1 Noored inimesed sisenevad tööturule hiljem, mis on tingitud asjaolust, et hariduse omandamine ja väljaõpe kestavad kauem ning sobivat tööd on raske leida. ⁽³⁾

3.2.2 Viimase kolme aastakümne jooksul on üle 55-aastaste elanike tööhõive määr Euroopas olulisel määral langenud, kuid sama võib vähemal määral täheldada ka Atlandi taga: Aastal 1999 oli see Euroopa Liidus vanusegrupis 55-64 37 % ja Ühendriikides 55 %. ⁽⁴⁾ Aastal 2002 oli Euroopas märkimisväärne erinevus arvudes meeste (50,1 %) ja naiste (30,25 %) kohta, moodustades kokku 40,1 %.

3.2.3 Alates 1970ndatest aastatest kuni viimase ajani on tööhõive määr pidevalt langenud, ning laias ulatuses eriti 1980. ja 1985. aasta vahel. ⁽⁵⁾ Näiteks langes see arv 1971. ja 1999. aasta vahel Prantsusmaal 47,4 %, Hollandis 45,8 %, Hispaanias 39 %, Saksamaal 38,7 %, Iirimaa 30 %, ja Portugalis ning Ühendkuningriigis 29 %. Aastal 2002 oli tööhõive määr vanusegrupis 55-64 EL15-s 40,1 % ning EL25-s 38,7 %, (ülevaadet suundumustest igas liikmesriigis aastatel 1997-2002, vt lisadest). ⁽⁶⁾ Ilmselt oleks õiglane rääkida teenistuskäikude individualiseerimisest. Kuid see ei peegelda alati suuremat valikut üksikisiku jaoks, kuna varane lahkumine tööturult mõnedes liikmesriikides on üldiselt sagedamini pealesunnitud kui valitud. Uus paindlikkus teenistuskäigu lõpus peegeldab selle asemel tööturu survet, ettevõtete ja omavalitsusorganite inimressursside strateegiaid vastuseks tööturu survele, ⁽⁷⁾ ning paljudel juhtudel viisi, kuidas pensioniskeemid on kavandatud.

⁽³⁾ EMSK arvamus noorsoo töötuse kohta, EÜT C 18, 22.1.1996, raporttõõr: hr Rupp.

⁽⁴⁾ Euroopa Komisjoni panus Lissaboni sotsiaalküsimuste nõukogule. Allikas: Eurostat.

⁽⁵⁾ Allikas: Eurostati aktiivse elanikkonna uuring, 1999.

⁽⁶⁾ Vt lisa 1.

⁽⁷⁾ Guillemard 1986; Casey ja Laczko 1989.

3.3 Seega kaldub tööiga lühenema vanusespektri mõlemast otsast, ning praegu domineerivad spektri keskel asuvad vanusegrupid.

3.4 Tööhõive poliitika seisukohalt on eriti tähtis vanusegrupp 50-64. EL15 tasandil kasvab kogu elanikkonna suhe sellesse vanusegruppi 25 %-lt aastal 1995 kuni 34,40 % aastal 2025. Skandinaavia maades toimub see kasv palju kiiremini. ⁽⁸⁾

3.5 See areng on eriti murettekitav akuutse demograafilise vananemise kontekstis, mis Euroopa Liitu tabab. ⁽⁹⁾ Fakt, et uue sajandi esimese aastakümne lõpuks ületab üle 60-aastaste inimeste arv tõenäoliselt alla 20-aastaste arvu, on väljavaade, mille sümbolne tähendusrikkus ei tohiks jätta meie eest varju sellega kaasnevaid murettekitavaid tagajärgi. Tõepoolest on see vaid üks etapp protsessis, mis lähema 50 aasta jooksul võib kaasa tuua pensionäride arvu ja tööealise elanikkonna suhte kahekordistumise (4:10 võrrelduna 8:10). ⁽¹⁰⁾

3.6 Kuid vaatlusaluses teatistes rõhutatakse, et Stockholmi ja Barcelona eesmärkide saavutamisel on viimasel ajal saavutatud mõningast edu. Aastal 2002 kasvas vanemate töötajate tööhõive 5,4 % võrra, mis vastab tööhõive määra 1,3 punktisele tõusule kuni 40,1 %, samal ajal kui keskmine tööturult lahkumise vanus tõusis 60,4 aastalt (2001) 60,8-ni aastal 2002.

3.6.1 Kuid teatistes rõhutatakse, et oleks enneaegne tõlgendada tööturult väljumise vanuse tõusu tugeva määrgina positiivsest suundumusest, kuna andmed on ainult kahe aasta kohta.

3.6.2 Kuigi on olnud raskusi, mis on seotud teatud reformide hiljutise elluviimisega, oleks siiski kasulik käsitleda selle elavnemise taustal peituvaid põhjusi detailsemalt kui seda teatistes tehakse, et töötada välja võimalikke lähenemisi.

3.6.3 Selles kontekstis oleks seega kasulik vaadata, mil määral on see elavnemine tingitud ühelt poolt selliste meetmete rakendamise, mille peamine, kui mitte ainus eesmärk oli vanemate töötajate tööhõive määra tõstmine, ning mil määral on teiselt poolt tegemist otsese või kaudse tagajärjega sotsiaalkaitse süsteemides tehtud muutustele, mille põhiliseks eesmärgiks oli demograafiliste suundumuste ja prognooside kontekstis süsteemi majandusliku eluvõimelisuse tagamine.

⁽⁸⁾ Eurostat, 1997 rahvastikuprognosid (põhistsenaarium).

⁽⁹⁾ Euroopa Liidu demograafilise olukord ja väljavaated, raportöör: hr Burnel.

⁽¹⁰⁾ "Vanused ja tööhõive aastal 2010", Prantsuse majandus- ja sotsiaalnõukogu, oktoober 2001, raportöör: hr Quintreau.

3.7 Fakt on, et vanusegrupis 55-64 oli aastatel 1995-2002 selliste töötajate keskmine suhtarv, kes lahkusid tööturult seaduses ettenähtud pensioniikka jõudnuna, ainult 35 %, samal ajal kui 22 % läks varem pensionile, 17 % invaliidsuspensionile, 13 % lahkusid individuaalse või kollektiivse koondamise tõttu ning veel 13 % muudel põhjustel. ⁽¹¹⁾

3.7.1 Kuigi need arvud on mõne viimase aasta jooksul paranenud, on need endiselt iseloomulikud. Võiks arvata, et 1980ndatel aastatel oli ennetähtaegselt pensionile jäänud töötajate suur arv, ning inimeste suur arv, kes lahkusid haiguse või töövõimetuse tõttu (milles mõnikord nähakse ennetähtaegselt pensionile jäämise aseainet), seotud sel perioodil toimunud ettevõtete intensiivse ümberstruktureerimisega. Kuid pidades silmas nähtuse püsivat iseloomu ning asjaolu, et seaduslikku pensioniikka jõudnuna lahkus tööturult kõigest 35 % töötajatest, tundub nüüd, et nimetatud selgitusest ei piisa.

4. Lahenduste leidmine: teatistes tehtud ettepanekud

4.1 Esimeseks sammuks tasakaalu taastamiseks aktiivsete ja mitteaktiivsete töötajate vahel, tööturult lahkumise keskmise vanuse tõstmiseks ning optimaalse suurusega tööjõu säilitamiseks pidades silmas Euroopa Liidu demograafilisi prognoose, on tööhõive määra suurendamine üle 55-aastaste vanusegrupis. Loomulikult peab tööhõive määr saavutama tasakaalu tööhõive ja pensionile jäämise, vaba aja ja töö vahel, mis on üks Euroopa sotsiaalmudeli väärtustest.

4.2 Selline samm tuleb kavandada keskmises perspektiivis, võttes kasutusele elukestva tööalase konkurentsivõime säilitamise poliitika ja hoides kinni üle 40-aastaseid töötajaid — nii mehi kui naisi. Tegelikult on raske kujutleda spontaanselt harmoonilist stsenaariumi, mille puhul põhjalik muutus tööturu suundumustes oleks piisav venemaks ettevõtteid oma vanematest töötajatest kinni hoidma.

4.2.1 Lisaks praktilistele meetmetele, mida tuleb rakendada, on olulise tähtsusega muuta olukorra tajumist ning teha kõik võimalik, et **muuta hoiakuid ja tõsta teadlikkust** niihästi ettevõtete kui töötajate seas. 55. eluaastast kauem töötamine peab olema töötajatele rahuldust pakkuv, samal ajal kui ettevõtteid ja kommunaalteenuste sektor peavad olema teadlikud kasust, mida vanemad töötajad tuua võivad (kogemus, oskusteave, teadmiste edasiandmine jne). **On oluline, et tõuseks kollektiivne teadlikkus sellest küsimusest tagamaks, et vastuvõetud spetsiifilised meetmed oleksid täiel määral efektiivsed.**

⁽¹¹⁾ Allikas: Eurostat, Tööjõu uuring, kevad 2003 tulemused.

4.2.2 Seega nõudis komitee oma omaalgatuslikus arvamuses selle küsimuse kohta oktoobris 2002⁽¹²⁾ komisjonilt toetada koostöös liikmesriikidega ulatuslikku info- ja valgustuskampaaniat, et aidata luua ettevõtetes ja kommunaalteenuste vallas positiivset suhtumist vahemate töötajate rolli.

4.2.2.1 EMSK-il on hea meel märkida, et tema ettepanekuid on arvestatud kõrgetasemelise töörühma aruandes, mis käsitleb sotsiaalpoliitika tulevikku laienenud Euroopa Liidus (*Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union*), mis ilmus 2004. aasta esimese poolaasta lõpus.

4.2.3 Samuti tuleks rohkem tunnustada nende sotsiaal-majanduslikku rolli, nii perekonnas kui kodanikuühiskonnas, demokraatlikes institutsioonides, valitsusvälistes organisatsioonides ning üldiselt vabatahtlikku tööd silmas pidades, mis demonstreerib otseselt nende dünaamilisust, algatust ja tõhusust.

4.3 Teatistes esitab komisjon oma võtmetingimused vanemate töötajate tööhõive soodustamiseks.

4.3.1 Ennetähtaegne pensionile jäämine ja rahalised stiimulid

Olles märkinud, et üle 20 % töötajatest, ehk umbes 3 miljonit vanemat töötajat, lahkub oma viimasest töökohast ennetähtaegsele pensionile, tehakse teatistes ettepanek vaadata üle "rahalisel stiimulid" kindlustamaks, et tööturule jäämine oleks rahaliselt tasuv.

4.3.1.1 Komitee usub, et see ettepanekut, mida tuleks vaadelda ühenduses teatisega teemal: *Sotsiaalkaitse moderniseerimine: et töö maksaks käia*⁽¹³⁾, tuleb tervitada, pidades silmas komitee poolt soovitatavate meetmete tüüpi ja kvaliteeti. Kuid kuigi see lähenemine pakub mõningaid konstruktiivseid ettepanekuid, ei ole tõenäoline, et see kaaluks üles selliste faktorite otsustava tähtsuse töötajate objektiivses tööhõive situatsioonis nagu tööalane konkurentsivõime, inimressursside juhtimine kogu nende tööea jooksul ning eriti tööea teisel poolel, ning üldisemalt töötajate olukord tingituna ettevõtte poliitikatest. Pidades silmas töötajate eraelu, võivad ka inimese oma plaanid mõjutada otsust ennetähtaegselt pensionile minna.

4.3.1.2 Pidevate ja kiirete muutuste kontekstis, mis on tabanud tootmissüsteemi ja -protsesse, ning pidevalt areneva

majanduse ja turu tingimustes peavad ettevõtted kohanema ja ümberstruktureerima, kui soovivad õnnestuda globaalses keskkonnas ning saavutada samal ajal tasakaal sotsiaalsete ja majanduslike aspektide vahel, sest ainult nii saab kindlustada ettevõtte dünaamilisuse ja kasvu. Sellest järeldub, et ettevõtetel on vaja manööverdamisruumi, hingamisruumi.

4.3.1.3 Manööverdamisruum peitub töökohtade hulgas ja kvaliteedis, eriti vanemate töötajate osas. See peab eriti paika, kui rääkida "sotsiaalplaanidest", mis võeti kasutusele pärast restruktureerimismenetlusi.

4.3.1.4 Vaatamata sellistest "sotsiaalplaanidest" võimaldab ennetähtaegne pensionileaatmine ettevõtetel vahetada vanemad töötajad, keda loetakse suhteliselt eaproduktiivseks, ning kelle oskusi peetakse vananenuteks, välja nooremate ja väiksema arvu töötajate vastu. Nad käsitlevad seda konkurentsivõime parandamisena ning palgafondi vähendamisenä ja vanuselise struktuuri tasakaalustamisena. Kuigi selliseid olukordi on raske vältida, peegeldab selline lähenemine mõnikord puudujääke inimressursside juhtimises ning töökohtade ja kutseoskuste tulevikuperspektiive järgiva juhtimise puudumist. Kuid kõik sellised skeemid on saanud võimalikus tänu üksikute liikmesriikide valitsuste meetmetele ja/või sotsiaalkindlustuse süsteemidele.

4.3.1.5 Kuid see ei tohiks varjata töötajate tegelikke soovide. Nende hulgas, kes siirdusid ennetähtaegselt pensionile, oleks ainult neli inimest kümnest eelistanud töötamist jätkata.⁽¹⁴⁾ Tõepoolest, kui jätta kõrvale töötajad, kes on tõesti töövõimetus, ei tohi alahinnata levinud soovi saada osa majanduskasvu hüvede uuest ja atraktiivsest jaotamisest, samuti nagu ka tülpimust, mis on seotud vähetasuva tööga, kus on vähe vaheldust või puudub see üldse, ning vähe võimalust töökohta vahetada, ning mida mõnikord tehakse nelikümmend või rohkem aastat ning mis paneb inimesi taotlema erinevat elustiili. Tihti on see tunne, et ollakse juba "palju andnud", ning väljavaate puudumine leida uus ja sobivam töö, mis paneb inimesi vabatahtlikult ennetähtaegselt pensionile siirduma.

4.3.1.6 Praegustel tingimustel võib öelda, et tihti on töötaja ja tema ettevõtte vahel huvide kokkulangemine, teiste sõnadega objektiivne liit, mis kandub üldiselt üle kollektiivlepingutesse, mille sotsiaalpartnerid on erinevatel tasanditel, kaasa arvatud ettevõtte tasandil, läbirääkimisi pidades sõlminud.

⁽¹²⁾ Vanemate töötajate kohta (raportöör: hr Dantin); EÜT C 14, 16.1.2001.

⁽¹³⁾ Vrd. SOC/162 – raportöör pr St-Hill.

⁽¹⁴⁾ Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond: "Võitlus vanusebarjääridega tööhõives", 1999.

4.3.1.7 Need ülakirjeldatud asjaolud ja problemaatilised küsimused on silmapaistvalt kohal, kui püütakse õigustada ennetähtaegset pensionileminekut. Muutuste saavutamiseks tuleb tegelda niihästi selle olukorraga kui ka punktis 4.3.2 välja toodud faktoritega.

4.3.2 Ennetähtaegse pensionilemineku reform

Teatistes osundatakse üldjoontes ka vajadusele reformida ennetähtaegse pensionilemineku korraldust. EMSK on sellise üldise lähenemise poolt, eeldusel et see tähendab vanemate töötajate julgustamist tööle jääda ning mitte nende töötusjäamist, sest eesmärgiks on tööhõive määra suurendamine. Nagu komisjon õigustatult rõhutab, "peavad vanemate töötajate stiimulid jääda tööle kajastuma tõelises väljaavaates tööd leida", sest kui kuni praeguse ajani on ennetähtaegne pensionilejäämine üldiselt öeldes olnud pelgalt tööturu käsutuses olev vahend leevendamaks sotsiaalset hinda, mida põhjustab pikaajaline töötus ja tõrjutus. Teiste sõnadega on ennetähtaegset pensionilejäämist kasutatud "tööhõivepoliitika" vahendina ehk täpsemalt öeldes vahendina võidelda tööpuuduse vastu. Mitmetes liikmesriikides on selge, et nendest vahenditest on tihti saanud instrument inimressursside juhtimiseks, millisena ettevõtteid neid ka käsitavad, samal ajal kui töötajad näevad neis sotsiaaltoetust ja seaduslikku õigust.

4.3.2.1 Kuid komitee on seisukohal, et kahel juhul on ennetähtaegne pensionilejäämine väärt kaalumist ning väärib tähelepanu ja eelkõige ettevaatust:

- ennetähtaegne pensionilejäämine suurte ümberstruktureerimisprotsesside korral, sest on tõsi, et sotsiaalse ühtekuuluvuse seisukohalt on "noor" pensionär eelistatavam kui pikaajaline töötu, kellel puudub väljaavaade uuesti tööd leida; tuleks meeles pidada, et me võime endiselt oodata tööstuslikke muutusi, eriti laienemist silmas pidades;
- täielik või osaline ennetähtaegne pensionileminek, mida tasakaalustab sama arvu tööotsijate töölevõtmine, kuna on tõsi, et on parem lasta üks inimene pensionile kui jätta teine töötuks ilma väljaavaateta integreeruda tööellu.

4.3.2.2 Lisaks võib ennetähtaegne pensionileminek moodustada osa strateegiast, kuidas kohelda vanemaid töötajaid, kes on pidanud kannatama eriti raskeid töötingimusi. Tõesti, kuigi eluiga üldiselt tõuseb, puudutab see üksikindviide erinevalt. Erinevate sotsiaalsete gruppide vahel, eriti "valgekraede" ja "sinikraede" vahel on märkimisväärseid erinevusi. Näiteks oli 1999. aastal 35-aastase "valgekraest" töötaja eeldatav eluiga veel 44,5 aastat võrrelduna "sinikrae" 38 aastaga.⁽¹⁵⁾ Mistahes diskussioon tööelu kestvuse üle peab nende andmetega arvestama. Sellise ebavõrdsuse vähendamine on suur mure.

⁽¹⁵⁾ Samas 9.

4.3.3 Hea tervis ja ohutustehnilised tingimused tööl

Teatistes rõhutatakse põhjendatult fakti, et teine põhjus, miks töötajad tööturult väljuvad, on pikaajaline haigus või töövõimetusetus, mis mõjutab 15 % vastavast elanikkonnast.

4.3.3.1 Kuid neid arve tuleb vaadelda teatud liikmesriikides levinud suundumuse liigitada mõned töötud töövõimetuteks või kasutada töövõimetust ennetähtaegse pensionilemineku aseainena⁽¹⁶⁾ valguses.

4.3.3.2 Kuidas sellega ka oleks, on ilmne, et paranenud töötingimused, mis aitavad hoida töötajate tervist ja füüsilist heaolu kogu tööelu jooksul, on faktoriks, mis aitab kaasa hoida töötajaid tööl. Kui soovitakse, et vanemad töötajad oma teenistuskäigu lõpupoolel tööle edasi jääksid, on peale selle otsustava tähtsusega, et saavutatakse eesmärk tagada **kvaliteetsed töökohad kogu töötaja tööelu vältel**, rõhutades selleks ergonoomikat, ülesannete määratlemist, teatud töökohtadega seotud töötingimuste laadi uurimist ning püüdlusi neid parandada.

4.3.3.3 Kuid üldiselt öeldes ei tohiks töövõimetust käsitleda asjaoluna, mis vältimatult nõuab tööturult lahkumist. Tegelikult kujutavad töötajad, kes on oma tööelu käigus töövõimetuks muutunud, endast inimvara, millel on märkimisväärne potentsiaalne väärtus. Olles läbinud vajaliku kohanemisprotsessi ning täiendava väljaõppe, võivad nad osutada äärmiselt võimekaks tegema erinevat laadi tööd, kui see, mida nende puue takistab neil tegemast. Seda meeles pidades ning efektiivsuse tõstmiseks võib osutada kasulikuks kaaluda töövõimetuspensioni ja palgatu kumulatiivset mõju.

4.3.4 Töökorralduse paindlikud vormid

4.3.4.1 Töökorralduse paindlikud vormid enne seaduslikku pensioniiga on veel üheks töötingimuste komponendiks, mis soodustab vanemate töötajate töölkäimise jätkamist. Riikides läbiviidud uuringud osutavad tihti, et oluline hulk vanematest töötajatest eelistaks järkjärgulist pensionilejäämist, seda eelkõige tervislikel põhjustel, mis on seotud vananemisega, kuid samuti sujuvaks üleminekuks tööelust ellu ilma tööta. Ennetähtaegne pensionileminek peaks muutuma protsessiks, mitte kindlaks määratud kuupäevaks; selle protsessi vältel võivad asjaomased töötajad otsustada vähendada aja jooksul järkjärgult oma töötunde.

⁽¹⁶⁾ Samas 1, paragrahv 3.3.3.

4.3.4.2 Levinud ja peaaegu kõike muud välistav tähelepanu koondamine pensioniea küsimusele tähendab, et vanemate töötajate töötõingimustega ei arvestata. Tööelu lõpuga seotud positiivseid meetmeid nagu järkjärgulist ennetähtaegset pensionileminekut on suuremalt osalt õnestanud jätkuv totaalne ennetähtaegne pensionileminek ning selle tulemusena ei ole need kavatsatud viisil välja kujunenud. Selline olukord peab muutuma. Selle asemel, et muuta pensionileminek sündmuseks, mille poole peaks võimalikult vara püüdma, peaks see olema individuaalselt valitud ja järkjärguline protsess, kusjuures töötajad, keda kaitsevad kollektiivsed tagatised, vähendaksid oma tööaega järkjärgult.

4.3.5 Jätkuv juurdepääs väljaõppele

Tuleks meenutada, et — nagu tõi esile rahvusvaheline täiskasvanute kirjaoskuse uuring — vanemate töötajate tootlikku potentsiaali ei vähenda mitte vanus, vaid vananenud oskused — mida on võimalik väljaõppe abil parandada. ⁽¹⁷⁾

Pidades silmas eelnenud kommentaare tuleks märkida, et vanusegrupile 40-50 mõeldud poliitika ei lähe piisavalt kaugele. Nagu Belgia "Conseil supérieur de l'emploi" (Kõrgem Tööhõive Nõukogu) õigustatult rõhutas, on poliitika, mis püüab tegeleda vanemate töötajate küsimusega, hilinevad, kui seda rakendatakse ainult selle kategooria töötajate puhul. Selle asemel on vaja inimressursside poliitikat, mis arvestab vanusega kohe, kui töötaja siseneb tööturule. ⁽¹⁸⁾

4.3.5.1 Samal ajal kui elukestva õppimise ideed aktsepteeritakse põhimõtteliselt laialt ning see on Euroopa tööhõivepoliitika tuumikelement, on väga murettekitav vaadelda arve, mis kajastavad tööjõu osalemist koolitusel ja väljaõppel: vanusegrupis 25-29 on keskmine vaid 14 %, milline arv väheneb kuni umbes 5 %-ni vanusegrupis 55-64. ⁽¹⁹⁾ Viimastel aastatel on selles valdkonnas olnud väga väike, õigupoolest olematu kasv.

4.3.5.2 Tootmissüsteemis, kus töökohad nõuavad üha kõrgemal tasemel tehnilisi oskusi ja oskusteavet, valmistab selline olukord jätkuvalt muret, mitte ainult vanemate töötajate tööhõive määra silmas pidades, vaid üldisemalt Euroopa konkurentsivõime seisukohalt. On soovitatav, kui mitte hädavajalik, leida vahend sellise olukorra tegelemiseks:

— ettevõtted peavad muutma väljaõppe oma strateegia osaks, keskmise ja pikema perspektiiviga investeeinguks, ega peaks lootma vahetuid tulemusi lühikeses perspektiivis;

— sageli valmistab väljaõppe töötajatele raskusi, seda kas puuduva entusiasmi tõttu, mis on tihti põhjuseks madala

kvalifikatsiooniga või ilma kvalifikatsioonita töötajate puhul, või kuna madala haridustasemega töötajad kahtlevad oma võimetes, või kuna nad ei pea väljaõpet vajalikuks, sest ees ootab kohene pensionileminek.

4.3.5.3 Loomulikult võivad sotsiaalpartnerid selles olukorras mängida otsustavat rolli läbirääkimiste kõigil tasemetel. Seda silmas pidades on Euroopa sotsiaalpartnerite poolt vastu võetud *Meetmete raamistik oskuste ja kvalifikatsioonide elukestvaks väljatöötamiseks* suureks katseks propageerida elukestvat õppimist kõigile vanusegruppidele. Samal ajal mängivad väga tähtsat rolli ka ametivõimud, kes peaksid tagama elukestvat õpet soodustava keskkonna olemasolu.

4.3.5.4 Kuid kutseõpet ja elukestvat õppimist ei tohi käsitleda eraldiseisvatena, vaid need tuleks kaasata töötajate teenistuskäigu juhtimisse. On tähtis kindlustada igas vanuses väljaõppest tulenev motivatsioon, et parandada oskusi ja edendada teenistuskäiku. Sellest perspektiivist on oskuste auditid ja ametialaste saavutuste valideerimine vahenditeks, mis tuleks välja töötada töötajate teenistuskäigu plaanide kaudu, mis on ühendatud ettevõtte eesmärkidega.

4.3.5.5 Palju sõltub sellest, kuidas vastab Euroopa Liit sellele väljakutsele, kaasa arvatud — teatud ulatuses — Lissaboni strateegia õnnestumine. Vaja on, et kutsealasel väljaõppel osaleks üldiselt rohkem töötajaid, mis parandaks vanemate töötajate oskuste ja teadmiste üldist taset.

4.3.6 Efektivesed aktiivsed tööturu poliitikad

4.3.6.1 EMSK jagab teatise väljendatud arvamust, et "kindlustamaks, et inimesed saaksid kauem tööl käia, on oluline muutust näha ette ja juhtida edukalt majanduslikku ümberstruktureerimist". See kommentaar haakub ühe olukordade põhjusega, mida selles arvamuses käsitletakse, st "eelkõige töökohtade ja kvalifikatsioonide tulevikku suunatud juhtimise puudumine" (point 4.3.1.4).

4.3.6.2 EMSK nõustub ka, et "selles suhtes on eriti tähtsad personaalne lähenemine individuaalsete vajaduste rahuldamiseks, kaasa arvatud suunavate teenuste, spetsiifilise väljaõppe ja vallandatu-tele uue töö otsimise süsteemide kaudu". Selleks oleks kasulik kaaluda — nagu kavandatakse teatise ja praktiseeritakse mõnedes liikmesriikides — tuua mängu töötushüvitissüsteemid, pakkudes väljaõpet ja kvalifikatsiooni, et abistada vanemaid töötuid töö leidmisel, säilitades samal ajal õiguse töötushüviti- sele ja pakkudes suunamist, julgustamaks üleminekut teisele tööle või ettevõtlusega tegelemist.

⁽¹⁷⁾ OECD, Rahvusvaheline täiskasvanute kirjaoskuse uuring (IALS).

⁽¹⁸⁾ Samas, 1 (4.3.2).

⁽¹⁹⁾ Samas 10.

4.3.6.3 Efektiivsete aktiivsete tööturupoliitikate elluviimine avaldab mõju niihästi pakkumisele kui nõudlusele tööturgudel. Seetõttu on komiteel heameel märkida, et teatistes tehtud soovitused järgivad seda põhimõtet, kuna tasakaalustatud lähenemine on üks eeltingimusi käegakatsutavate tulemuste saavutamiseks.

4.3.7 Paranenud töö kvaliteet

4.3.7.1 Teatistes rõhutatakse põhjendatult töö kvaliteedi otsustavat tähtsust, kui soovitakse julgustada vanemaid töötajaid tööturule jääma või sinna tagasi pöörduma. Samal ajavahemikul on keskpärase kvaliteediga töökohtadel töötavate vanemate töötajate arv, kes lahkuvad tööturult, kuni neli korda kõrgem kui selliste vanemate töötajate arv, kes töötavad kvaliteetsetel töökohtadel, ning kaks korda nii kõrge kui keskpärasel töökohtadel töötavate noorte töötajate arv. ⁽²⁰⁾ See teatise osa oleks täpsem ja mõtlemapanevam, kui selles oleks püütud määratleda "töö kvaliteedi" kontseptsioon, ning visandada võimaliku lahenduse alused. Vähemalt oleks olnud kasulik anda ülevaade eelmistest seda küsimust käsitlevatest dokumentidest, näiteks K(2003) 728, 26.11.2003, või raportist teemal *Tööhõive Euroopas 2002*.

4.4 Muud ettepanekud ja tähelepanekud

- Üldiselt öeldes, ning nagu ka teiste Lissaboni strateegia poliitika suuniste puhul, võiks strateegiat *tööturult lahkumise vanuse suurendamiseks* rakendada tõhusamalt, kui sellega kaasneks pidev majanduskasv, mis toetaks tööhõivet.
- Avatud kooskõlastamisemeetodit kasutatakse mitmes pensionileminekuga seotud valdkonnas. Kuid niivõrd kui kõne all on "aktiivne vananemine" osundatakse teatistes "vastastikuse eksperthinnangu programmile", mis korraldati Euroopa tööhõive strateegia kontekstis. On raske mõista, mis on vaja kahte erinevat protsessi. Praktilistel kaalutlustel ja efektiivsuse nimel on ehk mõtet keskenduda "tööturult väljumise vanuse" ideele, st pensionileminekule üldiselt, ning seega eelistada avatud kooskõlastamisemeetodit.
- Kuivõrd kõne all on Stockholmi Euroopa Ülemkogu poliitika suunised, ning pidades silmas eelnenud peatükkides esitatud kaalutlusi, toetab EMSK teatistes visandatud toimeviise. Kuivõrd kõne all tööhõive eritöörühma ettepanekud, viitame asjaomasele komitee arvamusele. ⁽²¹⁾

⁽²⁰⁾ K(2003) 728, "Töö kvaliteedi parandamine: ülevaade viimase aja edusammudest".

⁽²¹⁾ EMSK-i arvamus teemal *Tööhõive tugimeetmed*, raportöör pr Hornung-Draus, kaasraportöör hr Greif ; EÜT C 110, 30.04.2004.

Kuid võidakse esitada muid ettepanekuid ja tähelepanekuid või visandada neid üksikasjalikumalt.

4.4.1 Tööle võtmine

Tööle võtmine on vanemate töötajate tööhõive määra seisukohalt strateegilise tähtsusega, ⁽²²⁾ kuid seda on antud teemal peetud üldistes diskussioonides eiratud. See aspekt, millel on tegemist antud küsimuse psühholoogilise mõõtega ja diskrimineerimisega ning järelikult vastavusega Euroopa Liidu põhiõiguste hartale, ei kuulu teatise põhiteemade hulka.

4.4.1.1 Sellele vaatamata on eluliselt tähtis vastustada kõiki diskrimineerimise vorme, mis ilmnevad töölevõtmise protsessis, kaasa arvatud vanuseline diskrimineerimine töötajate suhtes nagu seda käsitletakse vaatlusaluses teatistes. Ei tohiks lubada, et töölevõtmise meetodid kasutavad vanust valikukriteeriumina. Selle asemel tuleks tähelepanu koondada rohkem inimese poolt teenistuskäigu vältel omandatud oskuste identifitseerimisele ja nende oskuste maksimaalsele ärakasutamisele. Kahtlemata on olemas vajadus võtta arvesse töötajate püüdlusi ja valikuid, ning eriti nende soovi varieeruvate töötingimuste järele (töötunnid, kestvus, ülesannete jaotamine jne).

4.4.1.2 Selles kontekstis on huvitav märkida, et on liikmesriike, kus paljude ametniku kutseks vajalike eksamite vanusepiir on tihti 40 eluaasta ümber, mis tähendab, et erasektori töötajad, kes on üle 40 aasta vanad, ei saa kandideerida. Sellist diskrimineerimist ei saa aktsepteerida, sest see takistab töötul inimesel, isegi inimesel, kes on kvalifitseeritud või kõrgelt kvalifitseeritud ning kelle omadused vastavad antud ametikoha nõuetele, tööd saamast ning jätab riigiteenistuse ilma konkureeriva sektori endise töötaja kogemustest. Liikmesriigid on sellise olukorra eest täiel määral vastutavad. Kuivõrd kõne all on Euroopa Liit, sooviksime juhtida tähelepanu asjaolule, et komisjon nõustus omaenda töölevärbamisprotseduurides vanusepiirangud kaotama alles 2002. aasta aprillis, pärast Euroopa ombudsmani sekkumist. Hiljuti, juulis 2004, nõudis ombudsman komisjonilt vanusepiirangute kaotamist praktikanтите töölevärbamisel, pärast seda kui oli esitatud kaebus. Ta leidis, et tegemist on põhjendamatu diskrimineerimise juhtumiga, samal ajal kui kaebaja väitis, et tegemist on Euroopa Liidu põhiõiguste harta rikkumisega.

4.4.1.3 Tuleks samuti rõhutada, et tööturult varakult lahkuvate inimeste arvu suur kasv on aidanud kaasa vanemate töötajate väärtuse vähenemisele tööturul ja mõjutanud seeläbi nende töölevõtmist. Vanusekännise alandamine tööturult varase lahkumise kergendamiseks on neile töötajatele tohutut mõju avaldanud, kuna see on tööandjate teadvuses muutnud vanust, mil töötajat võib lugeda "liiga vanaks".

⁽²²⁾ Samas 11.

4.4.1.4 Psühholoogilisest perspektiivist tunneb vanem või vananev töötaja — olles läbi imbinud ettevõttes valitsevast käitumisest — sellele lisaks kahtlemata, et temasse ei suhtuta enam soosivalt, sest ta läheneb vanusele, mil tal on seaduslik õigus minna pensionile ja puhata. Selle asemel on ta muutunud inimeseks, keda iseloomustatakse kui töötegemiseks “võimetut” või “tööle sobimatut”. Kui peaaegu pooled pensionil olevatest inimestest on töölt lahkunud enne pensioniiga “töövõimetuse” põhjendusega, nagu see on mõnedes Euroopa Liidu riikides, siis on olemas tendents, et sellele järgnevat mitteaktiivset aega ei käsitleta mitte ajana, mil inimesel on õigus asju kergelt võtta, vaid võimetusena tööd teha. Selline vanuse tajumine ja selle märgistav mõju avaldab vältimatult mõju käitumisele, tekitades marginaalsustunde — niihästi töötaja peas kui tegelikkuses — mis puutub tema positsiooni ettevõttes, tööturul ja lõpuks ühiskonnas endas.

4.4.1.5 Kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga pani direktiiv 2000/78/EÜ aluse võrdse kohtlemise üldisele raamistule töö- ja kutseelus, mis teatud asjaoludel keelab diskrimineerimise, kaasa arvatud vanuselise diskrimineerimise. See direktiiv oleks tulnud üle võtta hiljemalt detsembriks 2003. Lähitulevikus maksaks selle direktiivi rakendamist analüüsida ja selle tõhusust hinnata.

4.4.2 Paindlikkus

Oleme arutanud mõtet paindlikust pensionieast ning ennetähtselt pensionileminekule eelnevast paindliku töötaja kasutuselevõtmisest (vrd 4.3.2). Samad argumendid kehtivad pensionilemineku korral seaduses ettenähtud vanuses. Lõppude lõpuks, neli töötajat kümnest oleks eelistanud töölkäimist jätkata, ⁽²³⁾ seda elukutsega seotud põhjustel, perekondlikel põhjustel või isiklikes huvides. ⁽²⁴⁾ Selliste püüdluste rahuldamiseks on seega tähtis pakkuda paindlikumaid pensionilemineku võimalusi.

4.4.2.1 Töötajatel peaks olema lubatud tööst pikkamööda eemale tõmbuda, selle asemel et olla sunnitud katkestama järsult kõik suhted oma tööga seadusliku pensioniea saabudes, nagu see praegu tavaliselt juhtub. Peaksid olemas olema sätted, mis võimaldaksid töötajatel oma tööelu lõpuolele töötada kolme neljandiku, ühe kolmandiku, poole ajaga. Oleks kasulik uurida, milline potentsiaalne mõju oleks palkade määramisel suuremana kui töötatud tunnid seda lubaksid, et stimuleerida selliseid meetmeid.

⁽²³⁾ Samas 11.

“Vanus ja hoiakud – Eurobarometer'i uuringu peamised tulemused”- EÜ komisjon, 1993.

⁽²⁴⁾ Samas 1, paragrahv 3.3.5.

4.4.2.2 Seda tööl veedetud aega võiks näiteks kasutada, et jagada oma kogemusi nooremate töötajatega, eriti mentorluse või toetuse näol või abistades õpipoisside koolitamisel ⁽²⁵⁾ ning erinevate töökogemuse projektide kaudu. See oleks olukord, millest võidavad kõik asjaosalised, ning mis annab töötajatele rahulduspakkuva ülesande, ettevõtetele võimaluse säilitada ja anda edasi oskusteavet tänu inimestele, kellel on vajalik kogemus, ning toob ühiskonnale tervikuna kasu, suurendades tööhõive määra.

4.4.3 Naised ja võrdsed võimalused

Teatistes juhitakse tähelepanu olulisele lõhele vanemate naiste ja vanemate meeste tööhõive määrades, mis on vastavalt 30,5 % ja 50,1 %. Kuid lõhe tööturult lahkumise keskmises vanuses on vaid väike (vrd tabel lisas 3). ⁽²⁶⁾

4.4.3.1 Lõhe selle vanusegrupi meeste ja naiste tööhõivemäärades on seotud kohordi efektiga, milles peegeldub tööturu üldine struktuur. On huvitav, et see lõhe ei mõjuta mingil määral tööturult lahkumise keskmist vanust.

4.4.3.2 Naiste tööhõivemäära suurendamine on Stockholmi eesmärkide saavutamise seisukohalt oluline tingimus. Selle vanusegrupi tööhõive määr peegeldab põhimõtteliselt nooremate vanusegruppide tööhõivemäärasid, mis tähendab, et võtmeküsimuseks on naiste tööhõivemäär üldiselt, aga mitte ainult nende tööturult lahkumise iga.

4.4.3.3 Lisaks majanduslikele tagajärgedele, mis kaasnevad antud situatsiooniga, kerkib samuti üles võrdsuse küsimus, mida komitee on korduvalt rõhutanud, olgu seoses kutsesuunitlusega koolis, võrdse töötasuga või võrdse kvalifikatsiooniga töötajatele omistatud kohustustega.

4.4.3.4 Naiste tööhõivemäärade suurenemisega kaasneb nende juurdepääsu paranemine tööturule. Tuleks kasutada vastavaid sätteid, et anda meestele ja naistele võrdsed võimalused saavutada tasakaal eraelu ja töö vahel, kujundades välja sotsiaalteenuste võrgustiku, mis suudaks rahuldada isiklike vajadusi hoolitseda laste eest (näit pakkudes väikelastele lastesõimi; vrd tabel lisas 3), hoolitseda ülalpeetavate isikute eest (näit haiged või vanemad isikud), jne.

⁽²⁵⁾ Samas 1, paragrahv 4.3.4.

⁽²⁶⁾ Vt lisa 2.

4.4.4 Kollektiivläbirääkimised

Vastavalt teatisele “peaksid sotsiaalpartnerid vaatamata hiljutistele arengutele oma pingutusi niihästi riigi kui EL-i tasandil laiendama ja intensiivistama, et luua uus vananemiskultuur ning muutuse juhtimise kultuur. Liigagi tihti eelistavad tööandjad jätkuvalt ennetähtaegse pensionilemineku skeeme.”

4.4.4.1 EMSK tervitab teatise liini tunnustada sotsiaaldialoogi kesket rolli olulise edu saavutamisel. Komitee nõustub ja toetab komisjoni lähenemist ning komisjoni eesmärke, kuigi viiks need sammu võrra kaugemale. Kui sotsiaaldialoogi ja eriti kollektiivläbirääkimisi soovitatakse intensiivistada riigi ja EL-i tasandil, peavad need olema piisavalt laiaulatuslikud, et hõlmata kohandatud lahendusi, kuna mitmeotstarbelisi, universaalselt sobivaid lahendusi on üha vähem ja vähem. Seda silmas pidades peaksid kollektiivläbirääkimistes osalema erinevad kutsealad Euroopa ja liikmesriikide tasandil, ning järelikult ka ettevõtted, tagamaks, et arvestatakse kutsealade spetsiifiliste joontega nagu töötingimused, töökorraldus, kui nõudlik on töö, nõutavate kvalifikatsioonide tase jne. Ainult siis saavad üldsätted täiel määral toimida.

5. Tööturult lahkumise vanuse tõstmise strateegia

5.1 Üks Barcelona Euroopa Ülemkogu eesistujariigi kokkuvõtte paragrahvi 32 seisukohtadest olemasolevate tööhõivepoliitikate kohta kõlab:

— “aastaks 2010 tuleb püüda saavutada, et tegelik keskmine vanus, mil inimesed Euroopa Liidus lõpetavad töölkäimise, tõuseks järkjärgult umbes 5 aasta võrra”.

5.2 Tervikuna võttes võivad eelnenud paragrahvide käsitletud analüüsid ja ettepanekud, mis on seotud eriti Stockholmi Euroopa Ülemkogu otsustega tõsta tööhõive määra vanusegrupis 55-64 aastat 50 %-ni, aidata kaasa Barcelona suuniste elluviimisele. Lõppude lõpuks aitab iga üksik töötaja vanusegrupist 55-64 aastat, kes lükkab oma tööturult väljumise edasi, suurendada tegelikku keskmist vanust, mil Euroopa Liidu inimesed lõpetavad töölkäimise.

5.3 Stockholmi Euroopa Ülemkogul vastuvõetud otsuste elluviimine on oluline, saavutamaks edu, nagu see Barcelona suunistes kavandatud on. Seega ei ole võimalik analüüsida ega hinnata “tegeliku keskmise vanuse, mil inimesed lõpetavad töötamise, järkjärgulist tõusu” lahus “tööhõivemäära tõusust vanusegrupis 55-64”.

5.4 Tõepoolest, võttes arvesse raskusi, millega on võideldud, püüdes tõsta tööhõive määra selles vanusegrupis, ei oleks

mõistlik läheneda Barcelona eesmärgile eraldiseisvana, kuna see võiks kaasa tuua ettepaneku saavutada see eesmärk seadusliku pensioniea tõstmise teel.

5.5 Oleks vaevalt loogiline soovitada sellist võimalust, kui praegu ei saa paljud töötajad, kes sooviksid oma tööelu lõpuni viia, seda endiselt teha.

6. Lõppjäreldused ja soovitused

6.1 Komitee kordab oma omaalgatuslikus arvamuses oktoobrist 2000 esitatud üldist lähenemist vanematele töötajatele, rõhutades “vajadust positiivse lähenemise järele vanematele töötajatele”, sest viis, kuidas neid praegu koheldakse, mitte ainult et peegeldab diskrimineerivat kontseptsiooni, mis on iseloomulik ühiskonnale, kus puudub solidaarsus, vaid paljudel juhtudel toob see kaasa kõrgelt kvalifitseeritud personali kaotuse ning selle tagajärjel konkurentsivõime üldise languse.

6.1.1 Seda silmas pidades tervitab komitee, et 2004. aasta kevadel kogunenud Euroopa Ülemkogu on tunnustanud **aktiivset vananemist** ühena kolmest prioriteetsest valdkonnast, mis vastavalt Lissaboni strateegiale nõuab kiiret tegutsemist. Komiteel on seetõttu heameel märkida, et komisjon on otsustanud vaatlusaluse teatise abil anda oma panus käimasolevasse arutellu Stockholmi ja Barcelona eesmärkide suunas liikumisel saavutatud edusammude üle ning uurida valitsuste ja sotsiaalpartnerite rolli aktiivse vananemise propageerimisel.

6.2 EMSK nõustub üldiselt teatises soovitatud meetmete põhisuunaga. Need kujutavad endast võimalikke lahendusi ning on teretulnud aineks käesolevas arvamuses tehtud tähelepanekutele, mis puutub ennetähtaegseks pensionileminekuks valitud meetmete tüüpi ja kvaliteeti, rahalistesse stiimulitesse, ennetähtaegse pensionilemineku meetmete reformi, paindliku tööajaga seotud meetmetesse, tervishoidu ja töö turvalisusse, ning samuti töö kvaliteedi parandamisse.

6.2.1 Kuid komitee usub, et lisaks valitud peamistele tegevusvaldkondadele ja rakendatud spetsiifilistele meetmetele on oluline muuta olukorra tajumist ning **teha kõik võimalik, et muuta hoiakuid ja tõsta teadlikkust niihästi ettevõtete kui töötajate seas**. 55. eluaastast kauem töötamine peab töötajatele rahuldust pakkuma, samal ajal kui ettevõtted ja üldkasutatavad teenused peavad olema teadlikud kasust, mida vanemad töötajad tuua võivad. **On oluline, et tõuseks kollektiivne teadlikkus sellest küsimusest tagamaks, et vastuvõetud spetsiifilised meetmed oleksid täiel määral efektiivsed**.

6.2.2 Seega kordab komitee oma omaalgatuslikus arvamuses oktoobris 2000 esitatud üleskutset komisjonile toetada koostöös liikmesriikidega ulatuslikku info- ja valgustuskampaaniat, mis oleks suunatud peamistele osapooltele ja ühiskonnale üldiselt, et aidata luua ettevõtetes, kommunaalteenuste vallas ja ühiskonnas tervikuna positiivne hoiak vahemate töötajate rolli.

6.2.2.1 EMSK-il on hea meelmärkida, et tema ettepanekuid on arvestatud kõrgetasemelise töörühma aruandes, mis käsitleb sotsiaalpoliitika tulevikku laienenud Euroopa Liidus (*Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union*), mis ilmus 2004. aasta esimese poolaasta lõpus.

6.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on samuti arvamusel, et:

6.3.1 Mistahes meetmed saavutamaks edu Stockholmi ja Barcelona eesmärkide osas, peaksid olema suunatud pelgalt vanemate töötajate julgustamiseks tööturule jääma või sinna tagasi pöörduma. Kuna eesmärgiks on suurendada tööhõive määra ning vanust, mil tööturult lahkutakse, ei tohiks olemasolevat olukorda, eriti ennetähtaegse pensionilemineku osas, muuta viisil, mis tooks kaasa inimese jäämise töötuks. Nagu teatises õigustatult esile tuuakse, "on ilmne, et vanemate töötajate stiimulid jääda tööle, peavad kajastuma tõelises väljavaates tööd leida".

6.3.2 Kui soovitakse, et tööhõivemäär tõuseks, olgu see siis vanusegrupis 55-64 või tööjõu osas tervikuna, tuleb EMSK-i arvates suurendada tööhõivet potentsiaalsete töötajate rühmades, kes on alaesindatud. Sellest seisukohast vaadatuna tuleb tarvitusele võtta olulised meetmed, mis peaksid aitama kõigi Euroopa Liidu tööjõu reserve ära kasutamist, seda eriti neid noori arvestades, kes on kaotanud motivatsiooni pikaajalise tööpuuduse tõttu, mis on muret tekitav nii tulevase tööhõive taseme kui, ka naiste ja puuetega inimeste seisukohast.

6.3.3 Kutseõpet ja elukestvat õppimist ei tohi käsitleda eraldiseisvatena, vaid need tuleks kaasata töötajate teenistuskäigu juhtimisse. On tähtis kindlustada **igas vanuses** väljaõppest tulenev **motivatsioon**, et parandada oskusi ja edendada teenistuskäiku. Vastasel korral ei ole võimalik kindlustada, et vanematel töötajatel oleksid töö tegemiseks küllaldased oskused.

6.3.3.1 Üldiselt öeldes tuleks rõhutada, et mistahes meetmete — mitte ainult väljaõppe alaste — rakendamist, kui need

meetmed on mõeldud vanemate töötajate tööhõive suurendamiseks, ei tohiks edasi lükata vanuseni 40-50. Poliitikad, mis on kavandatud avaldama mõju vanematele töötajatele, on hiljaks jäänud, kui katavad ainult seda vanusegruppi. Seega tuleks inimressursside juhtimisel arvestada vanusega sellest hetkest alates, mil töötaja tööturule tuleb.

6.3.4 Töölevõtmine tuleb muuta prioriteetseks küsimuseks. Vastu tuleb seista igasugustele vanuselise diskrimineerimise vormidele. Seda silmas pidades tasub analüüsida, kuidas rakendada direktiivi 2000/78/EÜ, mis pani aluse võrdse kohtlemise üldisele raamistikule tööol, ning mis teatud asjaoludel keelab diskrimineerimise kõik vormid, kaasa arvatud vanuselise diskrimineerimise. See kehtib kõikide vanusegruppide kohta, vaatamata sellele, kas on tegemist eakate tööliste või noortega.

6.3.5 Niihästi pensionilemineku kui ennetähtaegse pensionilemineku puhul peaks olema võimalus töölkäimine järkjärgult lõpetada. Tööelu lõppemine ei peaks tähendama järsku katkest, sündmust, mille poole töötajad sageli võimalikult vara püüdleavad, vaid see peaks olema individuaalselt valitud ja järkjärguline protsess, kusjuures töötajad, keda kaitsevad kollektiivsed tagatised, vähendaksid oma tööaega järkjärgult. Uurimis- ja tegevusvaldkonnana võiks sellele ideele 2005. aasta tööhõive suunistes anda prioriteedi.

6.3.6 Sotsiaaldialoog ja eriti kollektiivläbirääkimised peaksid nii riikide kui EL-i tasandil tugevamaks muutuma. Need peavad olema piisavalt laiaulatuslikud, et hõlmata kohandatud lahendusi, kuna mitmeetstarbelisi, universaalselt sobivaid lahendusi on üha vähem ja vähem. Seda silmas pidades peaksid kollektiivläbirääkimistes osalema erinevad kutsealad Euroopa ja liikmesriikide tasandil, ning järelikult ka ettevõtted, tagamaks, et arvestatakse kutsealade spetsiifiliste joontega nagu töötajate osalus, töökorraldus, kui nõudlik on töö, nõutavate kvalifikatsioonide tase jne.

6.3.6.1 Oleks abiks, kui aktiivne vananemine muudetaks pärast 2006. aastat üheks uue sotsiaalpoliitika agenda prioriteediks.

6.3.7 Komitee usub, et Stockholmis vastuvõetud otsuste elluviimine on keskse tähtsusega Barcelona Ülemkogul sätestatud eesmärkide saavutamiseks. Samal ajal on komitee veendunud, et "egelik keskmine vanuse tõusu, mil inimesed lõpetavad töötamise" ei ole võimalik analüüsida ega hinnata lahus "tööhõivemäära tõusust vanusegrupis 55-64".

Brüssel, 15. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Valge raamat: määruse 4056/86 läbivaatamise kohta, millega kohaldatakse EÜ konkurentsieeskirju meretranspordi suhtes”

(KOM(2004) 675 (lõplik))

(2005/C 157/23)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas Euroopa Nõukogu 16. novembril 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Valge raamat: määruse 4056/86 läbivaatamise kohta, millega kohaldatakse EÜ konkurentsieeskirju meretranspordi suhtes”.

Käesoleva arvamuse ettevalmistamise eest oli vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon.

Arvestades küsimuse kiireloomulisust määras Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (16. detsembri istung) pearaportööriks **pr Bredima-Savopoulou** ning võttis käesoleva arvamuse vastu 148 poolt- ja 12 vastuhäälega, 10 jäi liiget erapooletuks.

1. Sissejuhatus

1.1 Meretransport, mis on rahvusvaheline ja globaalne tegevus selle sõna otseses mõttes, koosneb põhiliselt kahte tüüpi teenustest: liini- ja tramplaevandus. Alates 1875. aastast on liinilaevandust korraldatud liinilaevanduskonverentsidena, st laevandusettevõtjate liitadena, mis pakuvad veoste plaanipäraselt transporti teatud kindlaid geograafilisi marsruute kasutades, avalikult teatatud aegadel ning ühtsete või ühiste hindadega. Tramplaevade sektoris pakutakse puist- või vedellasti mitte-plaanipäraselt transporti, mille toimumise aega avalikult ei teatata ning mille hinnad lepatakse igal üksikjuhtumil *ad hoc* kokku vastavalt nõudluse ja pakkumise suhtele. Nagu on tabavalt öeldud, toimivad liinilaevad nagu bussid, samal ajal kui tramplaevad on nagu meretaksod — st liinilaevanduskonverentsid pakuvad plaanipäraseid teenuseid kindla lahkumis- ja saabumisaajaga, samas kui tramplaevandus pakub paindlikke teenuseid vastavalt nõudmisele.

1.2 1974. aastal võttis Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Kaubandus- ja Arengukonverents (UNCTAD) vastu liinilaevanduskonverentside toimimise juhendi, et tulla vastu arengumaade soovile, andmaks nende laevadele liinilaevanduses olulisema rolli. Kõnealune juhend sätestas järgmise lasti jaotuse: 40 % eksporditava riigi vedajatele, 40 % imporditava riigi vedajatele ja ülejäänud 20 % liinilaevanduskonverentside kontrolli all olevatest liinilaevade veostest kolmandate riikide vedajatele. Liinilaevanduskonverentside toimimise juhend ratifitseeriti mitme ELi liikmesriigi ning teiste arenenud riikide (OECD-liikmesriigid) ja arengumaade poolt ning see jõustus 6. oktoobril 1983. Järelikult on liinilaevanduskonverentside toimimise juhend peamine maailmas liinilaevandust reguleeriv õigusakt. Määrusega (EMÜ) nr 954/79⁽¹⁾ lõi EL tingimused liinilaevandus-

konverentside toimimise juhendi rakendamiseks, mis on vastavuses EÜ asutamislepinguga. Nõukogu määrus (EMÜ) nr 954/79⁽²⁾ (“Brüsseli pakett”) oli komisjoni arvates (vastuvõtmise ajal) tasakaalustatud kompromiss arengumaade soovi (saada juurdepääs liinilaevanduskonverentsidele) ja OECD riikide kommertspõhimõtete vahel ning on samas kooskõlas EÜ asutamislepingu aluspõhimõtetega.

1.3 1986. aastal võttis EL vastu määruse (EMÜ) nr 4056/86, millega nähakse ette üksikasjalikud eeskirjad asutamislepingu artiklite 85 ja 86 rakendamiseks meretranspordis. Määruse põhjenduste osas viidatakse selgelt nõukogu määrusele (EMÜ) nr 954/79 ja UNCTAD-i liinilaevanduskonverentside toimimise juhendile. Kuni selle ajani eristati avatud ja suletud liinilaevanduskonverentse, sõltuvalt sellest, kas uutele liitujatele võimaldati juurdepääs automaatselt või selleks oli vajalik konverentsi liikmete nõusolek. Määrusega (EMÜ) nr 4056/86 võttis EÜ vastu suletud konverentside süsteemi, kombineerides selle avatud kaubandusega, mis tähendas, et kindlustati süsteemivälise ettevõtete tõhus konkureerimine ning ei lubatud teisi liinilaevanduskonverentsi pooleid konkurentsipiiranguid. Määruse (EMÜ) nr 4056/86 puhul oli tegu nõukogu määrusega, mis oli konkurentsivõimelise puhul ebatavaline. Selle põhjuseks oli meretranspordi eripära ja selle rahvusvaheline iseloom.

⁽²⁾ vt Bredima-Savopoulou/Tzoannos “The Common Shipping Policy of the EC”, North Holland, Asser Institute 1990; L. Schmidt - O. Seiler “The Unctad Code of Conduct for Liner Conferences”, Hamburg 1979; A. Mc Intosh “Anti-trust implications of liner conferences” Lloyds Maritime and Commercial Law Quarterly, mai 1980 lk 139; Clough/Randolph “Shipping and EC Competition Law, Butterworths; Bellamy/Child” Common Market Law of Competition”, Sweet & Maxwell, 1993, 2001; P. Rutledge “International Shipping and EEC Competition Law (1991) 2 ECLR, 5; Kreis “European Community Competition Policy and International Shipping” (1989) Fordham International Law Journal, lk 411, kd 13; J. Erdmenger, Conference on EEC Shipping Law, 4-5.2.1988, Rotterdam; Bredima “The Common Shipping Policy of the EEC”, 18 Common Market Law Review, 1981, lk 9-32.

⁽¹⁾ Nõukogu 15. mai 1979 määrus (EMÜ) nr 954/79 selle kohta, kuidas liikmesriigid ratifitseerivad liinilaevanduskonverentsi toimimise juhendit käsitleva Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni või ühinevad sellega.

1.4 Määrusega (EMÜ) nr 4056/86 anti liinilaevanduskonverentsidele teatud tingimustel grupierand, mis seoti teatud kohustustega. Konverentsidel lubati rakendada erinevaid meetmeid (nt lasti ja tulude jaotamine liikmete vahel, laevade sõiduplaanide kooskõlastamine, sõitude jaotamine konverentsiliikmete vahel), mis on kooskõlas ELi konkurentsioigusega ning kahe range konkurentsipiiranguga: horisontaalsete hinnakokkulepete ja veomahtude reguleerimisega. Grupierandi tegemine rangete konkurentsipiirangute suhtes oli õigustatud, kuna konverentsidel oli tasakaalustav mõju liinilaevade veotariifidele, nad pakkusid lastisaaatjatele hädavajalikke ja tõhusaid teenuseid ning olid toimivas konkurentsist süsteemiväliste ettevõtete. Määrus (EMÜ) nr 4056/86 kehtestab ülisoodsad grupierandi eeskirjad, milliseid ei võimaldata ühelegi teisele Euroopa Liidu tööstusharule. Mitte ükski teine tööstusharu ei ole vabastatud hinnakokkuleppeid puudutavatest Euroopa Liidu konkurentsireeglitest. Määrus (EMÜ) nr 4056/86 on ainulaadne ka selle poolest, et see kehtestab tähtajatu grupierandi.

1.5 Alates 1986. aastast on Euroopa Komisjon ja Euroopa esimese astme kohus mitmel korral erinevates kohtuasjades⁽¹⁾ uurinud konverentside tegevuse mõningaid aspekte. Kohus võttis vastu rea õiguspõhimõtteid määruse (EMÜ) nr 4056/86 rakendamise kohta. ELi liinilaevanduse konverentsid võtsid kõnealused põhimõtted üle. Aastate jooksul on muutuvates turutingimustes märkimisväärselt vähenenud nii konverentside tegevuse maht kui ulatus. Eelkõige tuleb välja tuua järgmised punktid:

- a) Liinilaevanduskonverentsid ei saa enam sõlmida hinnakokkuleppeid mitmeliigilise transpordi maismaavedude osas.
- b) Tariifid peavad olema ühised või ühtsed mitte ainult konverentsi liikmetele, vaid ka kõigile sama kaupa vedavatele lastisaaatjatele.
- c) Liinilaevanduskonverentsid ei saa seada piiranguid liikmetele, kes soovivad sõlmida lastisaaatjatega individuaalseid teeninduslepinguid.
- d) Tootmisvõimsuste juhtimine on lubatud üksnes tingimusel, kui see ei tekita kunstlikku tippahoaega, millega kaasneb hindade tõus.

1.6 Lisaks sätestati määruses (EMÜ) nr 4056/86, et kõnealuse määruse reguleerimisalasse ei kuulu trampteenused ja kabotaaž. Kuna puudus eeskiri, mis reguleeriks kõnealuseid teenuseid, siis rakendati antud tegevuste suhtes otseselt EÜ asutamislepingu artikleid 85 ja 86. Trampplaevade sektorit peeti täiusliku ülemaailmse konkurentsiga väga harvaks näiteks ja kabotaažliinide puhul arvati, et neil ei ole EÜ kaubanduses olulist konkurentsipärrisvat mõju.

⁽¹⁾ nt läbivaadatud TACA (14.11.2002 EÜT L 26, 31.1.2003, lk 53), TAA, FEFC, EATA, Eurocorde; CEWAL, COWAC, UKWAL (EÜT L 34, 10.2.1993, lk 20), Prantsuse-Lääne Aafrika laevaomanike komiteed EÜT L 134, 18.5.1992, lk 1.

1.6.1 Trampplaevanduse põhilised tunnused võib kokku võtta kümnesse punkti:

- ülemaailmne konkurents;
- peaaegu täiuslik konkurentsitudel;
- erinevad turuosad vastavalt tarbijate vajadustele;
- konkurents turuosade vahel veoste pärast;
- muutuv ja prognoosimatu nõudlus;
- palju väikeettevõtteid;
- globaalsed kaubanduskeemid;
- lihtne sisenemine turule ja sealt väljumine;
- kõrge rentaablus;
- paindlik turu arengu ja lastisaaatjate vajaduste suhtes.

1.6.2 Üldiselt on trampteenuste turg väga killustatud.⁽²⁾ Viimase kolmekümne aasta jooksul on lastisaaatjate ja prahtijate spetsiifiliste vajaduste rahuldamiseks tekkinud puistlastivedude puulid ja spetsialiseerunud kaubandus. Seega on kõnealune turg toimunud prahtijate/lastisaaatjate seisukohalt enamikul juhtudel rahuldavalt, tekitamata suuri probleeme konkurentsireeglitega ei rahvusvahelisel ega ELi tasandil.

1.7 Praegu tegutseb maailmas 150 liinilaevanduskonverentsi, millest 28 on tegevad ELi suunduvatelt ja sealt väljuvatelt laevateedel. Peamiselt tegutsevad laevanduskonverentsid kolmel Euroopa Liidust ja Euroopa Liitu suunduval laevaihendusteel, st transatlantiline, Euroopa ja Ida-Aasia vaheline ning Euroopa ja Austraalia/Uus-Meremaa vaheline laevatee. Kõnealuste laevanduskonverentside liikmeteks on nii Euroopa kui väljastpoolt Euroopat pärit liinilaevandusettevõtted. Lisaks tegutseb teisi laevanduskonverentse ELi ja Lõuna-Ameerika vahelistel ning ELi ja Lääne-Aafrika vahelistel laevaihendusteedel ning muudel liinidel.

1.8 Enamik OECD liikmesriike tunnustab liinilaevanduskonverentside süsteemi ja on omistanud neile teatavat liiki monopolivastase immuniteedi. USA tunnustab avatud konverentsi süsteemi tuginedes 1999. aasta Ookeanilaevanduse reformi seadusele (Ocean Shipping Reform Act).⁽³⁾ Austraalia kehtestab liinilaevanduskonverentsidele piiratud ulatuses erandeid oma 1974. aasta Austraalia Kaubandustavade seadusega (Australian Trade Practices Act) (X osa), mida muudeti 1999. aastal ning mis on momendil ümbervaatamisel. Sarnaselt tunnustavad liinilaevanduskonverentsi süsteemi ka Kanada, Jaapan ja Hiina ning omistavad sellele monopolivastase immuniteedi või teevad sellele teatud tingimustel erandeid.

⁽²⁾ Vastavalt firma Clarkson Research Studies uuringule "The Tramp Shipping Market" (aprill 2004) on umbes 4795 ettevõtetl trampplaevu, ainult 4 omab rohkem kui 300 laeva (st 2 % turuosa) ning keskmiselt kuulub ühele ettevõttele 5 laeva.

⁽³⁾ USA Kaubalaevandusseaduse 1984 parandus.

1.9 Nüüdseks on liinilaevanduskonverentside toimumisjuhend leidnud heakskiitu mitmes ELi poolt vastuvõetud õigusaktis kui põhiline arenenud riikide ja arengumaade vahelist liinilaevandust reguleeriv rahvusvaheline õigusakt ning liinilaevanduskonverentsi süsteem on leidnud tunnustust kui põhiline rahvusvaheline süsteem liinilaevade tegevuse koordineerimiseks.

— Euroopa lepingutes (millest enamus on muutunud pärast 2004. aasta laienemist üleliigseteks) sätestati standardklausel, mis viitab liinilaevanduskonverentside toimumisjuhendi põhimõtetele ja liinilaevanduskonverentsidele kui liinilaevanduses järgitavatele põhikriteeriumidele.

— ELi ja Venemaa vaheline leping (artikkel 39, lõige 1, punkt a) ning ELi ja Ukraina vaheline leping on koostatud sarnastel tingimustel.

— Käimasolevatel WTO teenuseid käsitlevatel läbirääkimistel lähtuti ELi ja teiste riikide vaheliste ettepanekute puhul sellest, et kohaldatavaks õigusaktiks on liinilaevanduskonverentside toimumisjuhend.

1.10 Viimase aja õigusala arengud kõnealuses valdkonnas osutavad, et enamik arenenud riike (USA, Austraalia, Kanada, Jaapan) on lähenenud ELi süsteemile ja korraldanud liinilaevanduskonverentsi süsteemi sarnastel tingimustel nagu see kehtib ELis. Olulised on turul toimunud arengud: alates 1980ndate aastatest on sõltumatud liinilaevade operaatorid (süsteemivälised ettevõtted) suurendanud oma turuosa laevanduskonverentside arvelt peamistel Euroopasse viivatel ja Euroopast väljuvatel laevateedel. Seda võib tõestada tehingupõhises analüüsis, kuid üldiselt kehtis liinidel jätkuvalt avatud konkurents. Laevanduskonverentside raames on esile kerkinud muud praktikad, nt pakuvad konverentsiliikmed oma teenuseid, sõlmides lastisaatjaga teeninduslepingu, kusjuures lastisaatja nõustub vedama kindla ajavahemiku jooksul teatud hulga veoseid vedajaga individuaalselt kokkulepitud hindade alusel.

1.10.1 Teeninduslepingute praktika on nii ELi kohtuotsustes kui USA seadusandluses (OSRA 1999) reguleeritud lastisaatjatele osutatavate teenustena. Nii veetakse transatlantilistel laevateedel 90 % liinilaevade veostest ning Euroopa/Austraalia/Uus-Meremaa laevateedel 75 % — 80 % liinilaevade veostest teeninduslepingute alusel. Lastisaatjate ja vedajate vahelised teeninduslepingud on rangelt konfidentsiaalsed.

1.10.2 Konteinervedudega kaasnesid liinilaevanduses olulised arengud. Liinilaevade operaatorid töötavad üha sagedamini konsortsiumidena, mis osutavad mitmeid liinivedude teenuseid, kuid ei sõlmi hinnakokkuleppeid. Konteinerveod on kapitalimahukas majandusharu, kuid toob endaga kaasa eeliseid. Teatud tingimustel on konsortsiumidele tehtud grupierand määrustes (EMÜ) nr 479/1992⁽¹⁾ ja (EÜ) nr 870/1995,⁽²⁾ mida on muudetud määrusega (EÜ) nr 823/2000,⁽³⁾ mis kaotab kehti-

vuse 25. aprillil 2005. Liinilaevade konsortsiumid kujutavad endast liinilaevanduses laialdaselt kasutusel olevat koostöövormi.

1.10.3 Teiseks koostöövormiks on nn arutelukokkulepped (*discussion agreements*), mis võeti kasutusele 1980ndatel aastatel ning mida tunnustavad teised õiguskorrad (USA, Aasia, Austraalia ja Lõuna-Ameerika).

1.11 2003. aastal tühistas Euroopa Komisjon määruse (EMÜ) nr 4056/86 protseduurilise osa ja asendas selle määrusega (EÜ) nr 1/2003,⁽⁴⁾ mis on nüüd kõigi majandustegevuse valdkondade suhtes kohaldatav rakendusmäärus. Seega kehtivad liinilaevanduse valdkonnas samad konkurentsimeetluse detsentraliseerimise sätted nagu kõigis muudes valdkondades. Määruse (EÜ) nr 1/2003 artiklis 32 tehti siiski kõnealuses rakendusalas erand trampteenustele ja kabotaažile ELi sadamatesse ja sadamatest.

1.12 Vahepeal otsustas OECD sekretariaat 2002. aasta aastaraaportis,⁽⁵⁾ et liinilaevanduskonverentside hinnakokkuleppeid puudutavad monopolivastased erandid tuleb uuesti läbi vaadata. Läbivaatamise eesmärgiks on nende tühistamine, välja arvatud eristel ja erandkorras õigustatud juhtumitel. Otsuse tegemine jäetakse siiski üksikutele liikmesriikidele. OECD raportis avaldatud seisukohtade õigsus oli siiski vaieldav. Seetõttu avaldati see ainult kui OECD sekretariaadi raport. Lisaks teatasid võtme-figuurid (Kanada, USA, Jaapan, Austraalia), et neil ei ole kavatsust käesoleval hetkel oma eeskirju läbi vaadata.

2. Euroopa Komisjoni valge raamat 2004

2.1 Euroopa Komisjon vaatas 2000. aastal toimunud Lissaboni Euroopa Ülemkogu nõudel läbi määruse (EMÜ) nr 4056/86. Lissaboni Ülemkogu nõudis komisjonilt "selliste valdkondade nagu gaas, elekter, postiteenused ja transport liberaliseerimise kiirendamist". Euroopa Komisjon alustas läbivaatusprotsessi 2003. aasta märtsis, avaldades nõuandva dokumendi ja oluliste osaliste (lastisaatjad, vedajad, liikmesriigid, tarbijad) poolt selle kohta esitatud 36 kommentaari. Kommentaaride töötlemisel abistas komisjoni Rotterdami Erasmuse Ülikool. Seejärel toimus 2003. aasta detsembris avalik kuulamine ning 2004. aasta mais avaldati liikmesriikidele suunatud aruteludokument. 13. oktoobril 2004 avaldas komisjon valge raamatu koos lisaga, milles kaalutakse liinilaevanduskonverentsi grupierandi tühistamist. Selles analüüsitakse, kas kehtiv määrus säilitada, muuta või tühistada ning kas asendada see vabatahtlike režiimidega, nagu pakkus välja Euroopa Liinilaevanduse Liit (ELAA). Trampelaevanduse osas kaalub komisjon teatavat liiki suuniste koostamist. Komisjon kutsub muu hulgas komiteed üles esitama omapoolseid märkuseid ning palub seda teha kahe kuu jooksul

⁽¹⁾ EÜT L 55, 29.2.1992, lk 3

⁽²⁾ EÜT L 89, 21.4.1995, lk 7

⁽³⁾ EÜT L 100, 20.4.2000, lk 24

⁽⁴⁾ EÜT L 1, 4.1.2003, lk 1

⁽⁵⁾ DSTI/DOT (2002) 2, 16.4.2002.

2.2 Valges raamatus käsitletakse mitmeid põhimõttelisi küsimusi. Nii esitatakse selles küsimus, kas on endiselt õigustatud, et liinilaevanduskonverentsid, mille suhtes kehtib grupierend vastavalt asutamislepingu artikli 81 lõikele 3, teevad hinnakokkuleppeid ja reguleerivad mahtusid? Komisjon teeb järelduse, et praeguses turusituatsioonis ei ole liinilaevanduskonverentside grupierandi säilitamine õigustatud, sest hinnastabiilsust on võimalik saavutada muude, vähem piiravate koostöövormidega, ja et seda õigustavad artikli 81 lõike 3 neli kumulatiivset tingimust ei ole enam täidetud.

2.2.1 Valges raamatus uuritakse, kas liinilaevanduse operaatorete vaheliste uute koostöövormide jaoks on nõutavad muud ühenduse õigusaktid. Komisjon kutsub olulisi sidusrühmi üles tegema ettepanekuid sobiva õigusakti ja liinilaevade alternatiivse koostööraamistiku kohta.

2.3 Valges raamatus antakse muu hulgas hinnang ka küsimusele, kas trampteenuste ja kabotaaži väljajätmine määruse (EÜ) nr 1/2003 konkurentsirakenduseeskirjadest on endiselt õigustatud. Valge raamatu kohaselt ei ole esile tõstetud ühtegi usutatavat kaalutlust, miks kõnealused teenused peaksid olema reguleeritud soodsamalt, teistsuguste rakenduseeskirjadega kui need, mida nõukogu on otsustanud kohaldada kõikide muude majandussektorite suhtes. Seetõttu teeb komisjon ettepaneku rakendada määruse (EÜ) nr 1/2003 menetlusähteid ka kõnealuste teenuste suhtes. Ühtlasi soovib komisjon kaaluda õiguskindluse tagamiseks juhendi kehtestamist, mis võimaldaks veoettevõtetal lihtsamini puulikkokkuleppeid ise hinnata.

2.4 Antud kontekstis väärrib märkimist, et hiljuti (2003) kõnealuse küsimusega tegelemiseks asutatud Euroopa Liinilaevanduse Liit (ELAA) soovitas luua uue lastivedajate koostööraamistiku. Nimelt tehakse ettepanek luua uus raamistik lastivedajate koostööks, et arutleda järgmistel teemadel: mahtude reguleerimine, turuosad, veoste arengud laevaliiniide kaupa, avalikult kättesaadav hinnaindeks, lisakulude/täiendavate kulude kehtestamine.

3. Üldised märkused

3.1 EMSK on kõnealuse küsimusega seotud arenguid teraselt jälginud alates 1980. aastatest ning on antud teemal vastu võtnud juba kaks arvamust, aastatel 1982⁽¹⁾ ja 1985,⁽²⁾ mille põhilised punktid leidsid käsitlemist määruses (EMÜ) nr 4056/86. Seega tervitab komitee valge raamatu väljaandmist ja komisjoni algatatud ajurünnakut ning loodab olulisel määral kaasa aidata aruka konkurentsirežiimi saavutamisele ELis ja kogu maailmas.

⁽¹⁾ EÜT C 77, 21.3.1983, lk. 13.

⁽²⁾ EÜT C 344, 31.12.1985, lk. 31.

3.1.1 Valge raamatu lisas esitatakse analüüs liinilaevanduskonverentside vastavuse kohta EÜ asutamislepingu artikli 81 lõikes 3 toodud neljale kumulatiivsele tingimusele. Arvestades sellega, et viimastel aastatel on mahtude reguleerimine ELi õigusnormide kohaselt lubatud ainult tingimusel, et see ei tekita kunstlikku tipphooaega, millega kaasneks hindade tõus, ning olukorras, kus laevanduskonverentside võim hinnakokkulepete sõlmimiseks on suurelt osalt kadunud, on kaheldav, kas EÜ asutamislepingu artikli 81 lõige 3 neli kumulatiivset kriteeriumi on üldiselt võimalik täita.

3.1.2 EMSK soovib, et põhjalikumalt analüüsitaks süsteemivälise ettevõtete kasvavat rolli alates 1980ndatest aastatest. Olemasolevate andmete põhjal võib öelda, et laevanduskonverentsid ei ole takistanud süsteemivälise ettevõtete turule sisenemist ning et viimased on omandanud olulise turuosa. See tähendab, et tõhus konkurents eksisteerib ning EÜ asutamislepingu artikli 81 lõike 3 neljas kumulatiivne tingimus on täidetud (konkurentsi piiramine). Samuti osutavad olemasolevad andmed, et transpordikulud moodustavad tarbekaupade riiklihinnast vaid marginaalse osa. Seega võib vaielda selle üle, kas laevanduskonverentside hinnapoliitikal on tarbijatele negatiivne mõju.

3.1.3 Määrus (EMÜ) nr 4056/86 oli 80ndatel aastatel valitsenud turutingimuste tulemus. See on neljast merendusalaast määrusest koosneva paketi osa, mis võeti vastu 1986. aastal ning oli ELi ühise laevanduspoliitika nurgakiviks. Laevanduskonverentsid nautisid 18 aasta vältel ülisoodsaid tingimusi ELi õigusnormide raamides.

3.2 EMSK märgib, et komisjon küll viitab liinilaevanduskonverentside rahvusvahelisele positsioonile ja õiguslikule raamistikule USAs ning Austraalias, ent ei käsitlenud selle õiguslikke tagajärgi. Liinilaevanduskonverentside toimumisjuhendi on allkirjastanud või sellega ühinenud 14 ELi liikmesriiki ja Norra ning kui määrus (EMÜ) nr 4056/86 tühistatakse, tuleb neil ka toimumisjuhendist loobuda. Vastavalt liinilaevanduskonverentside toimumisjuhendi artiklile 50 jõustub selle sätete tühistamine alles üks aasta või enam pärast tühistamise otsuse saamist. Määrus (EMÜ) nr 954/79 tuleb kehtetuks tunnistada ning WTOle tehtavaid "pakkumisi" tuleks samuti vastavalt muuta. Valges raamatus ei käsitleta lepinguõiguse probleeme liinilaevanduskonverentside süsteemi võimaliku kaotamise korral. EL peab lisaks alustama uusi läbirääkimisi lepingute üle Ukraina ja Venemaaga.

3.3 Konverentside keelamise asemel võiksid need alles jääda ja tegeleda konkurentsi mitte piirava tegevusega. Konverents korraldab liinilaevandust arenenud tööstusriikide ja arengumaade vahel. Millist mõju avaldab laevanduskonverentside tühistamine ELi poolt laevateete teises otsas tegutsivatele partneritele? Näiteks on olemas ELi ja Lõuna-Ameerika ning ELi ja Lääne-Aafrika vahelised laevanduskonverentsid, mille suhtes on kohaldatav liinilaevanduse toimumisjuhend. Kõik need probleemid ei leia käsitlemist valges raamatus.

3.4 Miks tuleks laevanduskonverentsisüsteem hüljata, kui laevanduskonverents võib tegutseda ka konkurentsi piiramata? Kõnealust alternatiivi valges raamatus ei käsitleta. Sellised tegevused nagu veoste või tulude määramine, ajakavade või sõitude koordineerimine võivad vastata nelja kumulatiivse tingimuse nõuetele. Hollandi ja saksa valitsused uurivad hiljuti avaldatud aruteludokumendis⁽¹⁾ võimalikke koostöövorme ja sobivaid õigusakte. Kõnealuse algatusega tuleks arvestada. Lisaks võivad ka mõned muud ELAA ning Saksa ja Taani aruteludokumendis esitatud tegevused olla nelja kumulatiivse tingimusega kooskõlas. Seega ei valmista muret mitte olemasoleva grupierandi kaotamine, vaid liinilaevanduskonverentsi süsteemi ühepoolne hülgamine ELi poolt, ilma et selles osas oleks konsulteeritud teiste suurte tööstusriikidega (OECD) või arengumaadega.

3.5 Eeltoodu põhjal on selge, et samas kui grupierandist loobumine on täiesti mõeldav, kaasneb liinilaevanduskonverentsidest loobumisega hulk õiguslikke probleeme, mis tuleks eelnevalt lahendada. Lisaks tuleb saavutada ELi uue režiimi ühilduvus rahvusvahelise regulatiivse raamistikuga. ELi ühepoolne meede oleks mõeldamatu, sest liinilaevanduskonverentsid on kogu maailmas levinud süsteem. Valges raamatus ei analüüsita piisavalt rahvusvahelisi tagajärgi, mis liinilaevanduskonverentside kaotamine toob kaasa seadusandluse tasandil (st ELi ja liikmesriikide rahvusvahelised kohustused) ega lepinguõigusega seotud probleeme.

3.6 EMSK jääb seisukohale, et vaatamata puudustele ja aegumisele jääb liinilaevanduskonverentside toimimisjuhend (ja sellega seotud konverentsisüsteem) 1986. aasta neljast merendusmäärusest koosneva paketi nurgakiviks, mis moodustavad EL-i ühise laevanduspoliitika I etapi. Kõnealusest neljast määrusest kolm põhinevad toimimisjuhendil ja sisaldavad sellele otseid viiteid, need on: määrus (EMÜ) nr 4055/86, määrus (EMÜ) nr 4056/86 ja määrus (EMÜ) nr 4058/86.⁽²⁾ Kõnealune määruste pakett oli keeruliste mitmeaastaste läbirääkimiste tulemus, mis lõi liikmesriikide vahele vastastikuste järeleandmistest hapra tasakaalu. Enne määruse (EMÜ) nr 4056/86 tühistamist tuleb muuta määrusi (EMÜ) nr 4055/86 ja (EMÜ) nr 4058/86.

3.7 Kuna laevanduskonverentside süsteem on praegu läbi vaatamisel mujal, oleks ELi seisukohalt ühepoolse tegetsemise asemel mõistlikum ühineda kõnealuste jurisdiktsioonidega, pidades silmas uue, ülemaailmselt rakendatava rahvusvahelise eeskirja vastuvõtmist. Vastasel juhul tühistab EL oma süsteemi lihtsalt ilma konsulteerimata ja koordineerimata, samal ajal kui USA ja Austraalia on eeskujuks võtnud just kõnealuse süsteemi. Kõnealuse küsimuse võib tõstatada ka Rahvusvahelises Konkurentsivõrgustikus (ICN), mille asutajaliige on komisjon alates

2001. aastast. ICN kujutab endast multilateraalsel tasandil aset leidvat rahvusvahelise konkurentsipoliitika juhtivat arutelufoorumit. Kõnealune tühistamine võib kahjustada ja karistada Euroopa lastivedajaid, kes hoolimata tihedast konkurentsist ELi väliste (peamiselt Aasia) ettevõtetega, on maailma merendusettevõtete paremusjärjestuse eesotsas (nimekirja neli esimest ettevõtet on Euroopa ettevõtted). Ülaltoodud põhjustel tuleks arutada määruse (EMÜ) n 4056/86 muutmist ICN tasandil.

3.8 EMSK on teadlik faktist, et kõnealune toiming võib võtta aega. Seega soovib EMSK asendada määruse (EMÜ) nr 4056/86 seniks uue komisjoni määrusega, kuni rahvusvahelisel tasandil lepitakse kokku teine süsteem, millega asendada liinilaevanduskonverentside toimimisjuhend, ja kuni reguleerimisalas toimub liinilaevanduskonverentsi süsteemi asendamist puudutav erinevate jurisdiktsioonide vaheline kooskõlastamine. Uus määrus peaks sisaldama grupierandit rangetel tingimustel, mis on kooskõlas ELi õiguse spetsiifiliste põhimõtetega (näit. TACA kohtuasi ja muud kohtuasjad).

3.9 Lisaks ei ole piirangute täielik kaotamine ilma uue õigusakti loomiseta soovitatav järgmistel põhjustel: ajaloodud Euroopa konkurentsivõrgustiku (ECN)⁽³⁾ raames toimub konkurentsijuhtumite käsitlemise deentraliseerimine liikmesriikide ametivõimude poolt. Seoses EL laienemisega võivad 10 uut liikmesriiki soovida nõustamist niihästi sisulistest kui protseduurilistest küsimustes. Uutel liikmesriikidel läheb vaja veidi aega turumajandusega tutvumiseks, võttes eriti arvesse konkurentsiameti puudumist mõnes riigis. Lisaks on vaja määrust, mis sätestaks konkreetset kriteeriumid võimalike erinevate konkurentsi piiravate koostöövormide kohta liinilaevanduses. Vastasel korral muutub olukord advokaatide paradisiiks, mis toob kaasa ELi seaduste erineva rakendamise liikmesriikides.

3.10 EMSK usub, et konkurentsiprotseduuride deentraliseerimine ei peaks kattuma liinilaevandussüsteemi piirangute kaotamisega. Kõigil eeltoodud põhjustel ei ole piirangute kaotamine kõnealusel etapil soovitatav. Lisaks võib piirangute kaotamine suurendada turukontsentratsiooni ja vähendada lastivedajate arvu turul.

3.11 Valges raamatus tehtud ettepanekut trampteenuste ja kabotaaži käsitlemise kohta võib toetada. Eeldatavasti ei kaasne enamiku juhtudega konkurentsiprobleeme.⁽⁴⁾ Õiguskindluse tagamiseks on arukas komisjoni ettepanek tegelda puistlastivedude puulide ja spetsialiseeritud laevanduse õiguslase juhendamise, et toetada neid enda hindamisel EÜ asutamislepingu artiklist 81 kinni pidamisel. Seejuures ei tohi siiski unustada, et kokkulepete avalikustamine ja vaidlustamismenetlus ei ole enam lubatud.

⁽¹⁾ Oktoober 2004.

⁽²⁾ Oktoober 2004.

⁽³⁾ Nõukogu määrus (EMÜ) nr 4055/86, 22. detsember 1986, teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta liikmesriikide ning liikmesriikide ja kolmandate riikide vahelises merevees põhineb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Kaubandus- ja Arengukonverentsi (UNCTAD) liinilaevanduskonverentsi toimimisjuhendil. Artikli 4 lõike 1 punktid a) ja b) sätestavad olemasoleva lastijaotuse korralduse järkjärgulise kaotamise, viidates otseselt liinilaevanduskonverentsi toimimisjuhendile. Ka määrus (EMÜ) nr 4058/86, 22. detsember 1986, kooskõlastatud tegevuse kohta ookeanikaubanduses vaba juurdepääsu tagamiseks mereveestele põhineb liinilaevanduskonverentside toimimisjuhendil. Kõnealuse määruse artiklis 1 sätestatakse meetmed vastavalt toimimisjuhendiga seotud laevateedel ja sellega mitte seotud laevateedel. EÜT L 378, 31.12.1986, lk 4.

⁽⁴⁾ Määrus (EÜ) nr 1/2003, 16. detsember 2002, asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta.

4. Erimärkused

4.1 Valges raamatus ei käsitleta süsteemiväliste ettevõtete õigusliku seisundi tagamise tingimusi. Valges raamatus lähtutakse sellest, et nende turuosa on alates 1980ndatest aastatest tõusnud ning et see jätkub ka tulevikus. Sellele vaatamata peavad määruses (EMÜ) nr 4056/86 sätestatud konkreetset turvalisuse klauslid säilima mistahes uues määruses, et vältida nende tegevuse katkestamist ja säilitada avatud ligipääs laevaühendustele.

4.2 Valge raamat on nõus, et monopolivastase immuniteedi kaotamine võib kaasa tuua suurema turukontsentratsiooni, st ühinemisi ja omandamisi, mis omakorda võivad põhjustada turuvõimu ühepoolse kasvu või suurema salalepete riski tingituna ettevõtete arvu vähenemisest turul (lehekülj 19 lõige 73 ja 74, valge raamatu lisa). Kuidas saab olemasolev ELi ühinemisi käsitlev kontrollmäärus kindlustada ligipääsu laevaühendustele, kui liinilaevandussektoris ei ole uusi turule tulijaid seoses kõrgete kulude ja turu volatiilsusega ning niisiis ilma garantiita edule? On ebarealistlik loota, et ellujäämise eest võitlevad väikesed ja keskmise suurusega lastivedajad kasutaksid vastavalt ühinemismäärusele pikalevenivaid ja kulukaid kohtuprotsesse takistamaks ühinemisi, mille tulemusena tekivad suurettevõtted. Seepärast on vaja, et seaduses oleks sätestatud turvamehhanismid.

4.3 Komisjon väidab (lk 17 lõige 64, valge raamatu lisa), et konteinerlaevandus säilitab oma tsüklilise iseloomu selles mõttes, et tekib turule tulevate ja turult lahkuvate ettevõtete pidev voog, seni kuni see jääb puutumata kollektiivsest tegevusest. Ebatõhusad lastivedajad müüvad oma laevad ja turule tulevad uued tõhusad firmad. See on võrdlemisi lihtsustatud hinnang turul toimuvale. Tänapäeval ei ole liinilaevanduses kuigi palju uusi tulijaid, eriti süvamere laevanduses, seda tingituna sellega kaasnevatest tohututest kuludest ja kaubanduse volatiilsusest, mis ei garanteeri kasumit. Lisaks ei ole õige eristada edukaid ja edutuid lastivedajaid. Edutud lastivedajad ei suuda liinilaevanduse teravas konkurentsisis ellu jääda.

4.4 Kolmandas punktis toodud põhjustel tuleks uues määruses säilitada määruses (EMÜ) nr 4056/86 sisalduv seaduste konfliktide säte.

5. Järeldused

5.1 EMSK tervitab komisjoni algatust avaldada siinkohal käsitlemist leidval teemal valge raamat ning panna alus ajurünnakule, mis on käesolevate kommentaaride aineks.

5.2 Igasugune tulevane seadusandlik raamistik peaks olema kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 81 ja olema tasakaalus, st rahuldama nii lastisaatjate kui lastivedajate nõudmisi. See peaks arvestama võrdselt liinilaevanduse valdkonna nõudluse ja pakkumise poolt. See peaks olema läbipaistev ja võimaldama avatud liinilaevanduse olemasolu (st ka süsteemivälisele ettevõtetele).

5.3 EMSK on arvamusel, et uus määrus ei peaks olema nõukogu määrus, vaid komisjoni määrus, et seeläbi saavutada ühildumine ELi muude konkurentsioiguse alaste määrustega. Kui kõnealune ettepanek leiab toetust, tuleks komisjonile teha ülesandeks meretranspordi erijoonete ja uue õigusliku režiimi rahvusvaheliste tagajärgede hoolikam kontrollimine. EMSKI arvates on tervitatav, et valges raamatus kutsutakse üles esitama seisukohti alternatiivsete süsteemide kohta.

5.4 Traditsiooniliselt on kõigis jurisdiktsioonides omistatud laevanduskonverentsidele mõningane immunitet konkurentsireeglite suhtes ning ükski pädevatest ametivõimudest, kes on antud küsimust analüüsinud (näit. USA, Kanada, Austraalia, Jaapan), ei ole seni kõnealust immuniteti tühistanud. Liinilaevandusturul toimuvad praegu suured muutused, mis jätkuvad ka tulevikus. Liinilaevanduskonverentside turuosad on olulisel määral vähenenud ja enamik sõlmitud lepingutest on lastisaatjate poolt eelistatud ja teiste jurisdiktsioonide poolt tunnustatud individuaalsed teeninduslepingud. Lisaks levivad kogu maailmas arutelukokkulepped ja konsortsiumid/liidud.

5.5 Kui määrus (EMÜ) nr 4056/86 tühistatakse ilma, et see asendataks uue grupierandit lubava määrusega, on selleks vaja juriidilist Heraklese vägitegu, mis seisneb läbirääkimistes, kokkulepete ümbervaatomistes paljude kolmandate riikidega ning ulatuslikus ELi seadusandlikus töös, et muuta *acquis communautaire*'i (st määrust (EMÜ) nr 954/79, määrust (EMÜ) nr 4055/86, määrust (EMÜ) nr 4058/86). Veelgi enam, ELi liikmesriigid peavad siis loobuma liinilaevanduskonverentside toimimisjuhendist. EMSK soovib komisjonil tungivalt enne liinilaevanduskonverentsidele alternatiivsete süsteemide uurimist ja praeguse grupierandi hülgamist tegelda kõnealuste õiguslike probleemidega.

5.6 Pidades silmas suurt hulka õiguslike probleeme, mis kerkivad üles laevanduskonverentside kaotamisega, soovib EMSK tungivalt komisjonil viia läbi õiguslane uuring, selgitamaks välja vajalikud regulatiivsed muutused juhaks, kui EL kaotab konverentsid ja ülejäänud maailm need säilitab. Kõnealuse uuringu käigus selgub võibolla, et praegu ei pruugi liinilaevandusturu piirangute kaotamisega kaasneda täiendväärtust, seda enam, et see langeb ajaliselt kokku konkurentsialase detsentraliseerimisega ja liikmesriikidele pädevuse üle kandmisega. Vastupidisel juhul jääksime eriregulatsioonide puudumisel kõnealuses valdkonnas juriidilisse vaakumisse.

5.7 EMSK usub, et liinilaevanduskonverentside säilitamine ELis on õigustatud seni, kuni kogu maailmas on loodud uus regulatiivne raamistik. Laevanduskonverentside süsteem on seetõttu ikka veel vajalik, sest see on ülemaailmse liinilaevanduse aluseks. ELi grupierandi kaotamisega kaasnevad mõjud rahvusvahelisele raamistikule, eriti arengumaadele ja teistele OECD riikidele, on keerukad ja kaugleulatuvad.

5.8 EMSK jääb arvamuse juurde, et määrus (EMÜ) nr 4056/86 tuleks tühistada ja asendada komisjoni uue määrusega, mis peaks võimaldama grupierandit. Uus eeskiri peaks rangelt järgima standardeid, mis on loodud vastavalt Euroopa esimese astme kohtu ja komisjoni praktikale (näit. TACA juhtum). Laevanduskonverentsisüsteem tuleks säilitada ka selleks, et kaitsta ühenduse laevaomanike konkurentsivõimelisust kogu maailmas. Kui suuremate lastivedajate jaoks võivad olla sobivad liidud ja muud koostöökokkulepped, siis väikesed ja keskmise suurusega lastivedajad vajavad oma turuosa säilitamiseks laevanduskonverentse, seda eriti kauplemisel arengumaadega. Erandi kaotamisel võivad olla väikeste lastivedajate jaoks konkurentsivõimelisust piiravad tagajärjed, suurendades veelgi suurte lastivedajate domineerivat positsiooni.

5.9 Kõnealust üleminekuperioodi peaks komisjon kasutama selleks, et jälgida liinilaevandusturul toimuvaid arenguid, kaasa

arvatud konsolideerumistrende. Lisaks peaks komisjon konsulteerima teiste jurisdiktsioonidega (OECD), püüdes leida sobivat alternatiivset süsteemi, mis oleks kohaldatav kogu maailmas.

5.10 EMSK toetab valge raamatu ettepanekuid seoses trampteenuste ja kabotaaži käsitlemisega, sest enamik juhtumeid selles valdkonnas ei tekita konkurentsiprobleemi. Õiguskindluse tagamiseks palutakse komisjonil siiski koostada õigusosalased suunised puistlastivedude puulidele ja spetsialiseeritud laevandusele, nii et laevandusettevõtetal oleks endil võimalik hinnata, kas nende tegevus vastab EÜ asutamislepingu artiklile 81.

5.11 EMSK loodab olla kasulik valges raamatus alustatud ajurünnaku jätkukäsitlustes.

Brüssel, 16. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse kohta, millega luuakse ühenduse mitmeaastane programm edendamaks interneti ja uute võrgupõhiste tehnoloogiate turvalisemat kasutamist”

K(2004) 91 (lõplik) — 2004/0023 (COD)

(2005/C 157/24)

26. märtsil 2004 otsustas nõukogu, vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 153, taotleda Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamust ülelmainitud teemal.

Transpordi, energia, infrastruktuuride ja infoühiskonna osakond, kellele tehti ülesandeks ette valmistada komitee tööd selles osas, töötas välja oma arvamuse 5. oktoobril 2004 (raportöör: hr RETUREAU, kaasraportöör: pr DAVISON).

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004. aastal (16. detsembri istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 147 poolt- ja 1 erapooletu häälega vastu järgmise arvamuse:

1. Arvamuse eelnõu kokkuvõte

1.1 Komisjon soovib algatada uus projekt “*Safe Internet*”, kuid tugevdades seda, võttes arvesse infoühiskonna kiireid arenguid kommunikatsioonivõrgustike osas. Niisiis antakse projektile nimeks “*Safe Internet plus*” (2005—2008).

1.2 Lisaks komisjoni esitatud ettepanekule parlamendi ja nõukogu otsuse kohta on komitee analüüsinud projekti Safer Internet plus (2005/2008) *ex ante* hinnangut, mille allikaks on “*Commission Staff working paper*” SEC(2004) 148 ja K(2004) 91

lõplik. Ta toetab uue tegevusplaani ja selle eesmärkide rakendusvälja laiendamist, võttes arvesse internetile juurdepääsu võimaluste kiiret arengut ja mitmekesisustumist ning kiire interneti ja püsiühenduste arvu väga kiiret kasvu. Komitee ütleb välja oma täiendavad soovitusel poliitilise ja normatiivse tegevuse osas üldiste tähelepanekute ja erimärkuste osas, eelkõige:

— tehnilised ja juriidilised normid (kohustuslikud ja vabatahtlikud);

— kasutajate haridus ja koolitus;

- võrguuumi ja juurdepääsu pakkujate ja teiste osapoolte kohustused (krediitkaarte väljastavad ettevõtted, otsingumootorid...);
- tarkvara autorite ja turvavahendite pakkujate vastutus;
- haavatavate isikute kaitsmine pettuste või väära teabe vastu (erinevad pettused, erinevate ravimite "vabamüük", ilma meditsiinilise väljaõppeta isikute poolt pakutavad nõuanded või ravikuurid...).

kasutamine ilma loata; rämpspost (*spams*): läbilaskevõime ja kettaruumi kuritarvitamine, elektronpostkastide vallutamine, mis takistab või häirib interneti ja sidevahendite kasutamist ja põhjustab olulisi kulutusi, mida ei kanna "reostaja" vaid lõppkasutaja) ja teatud olulistele kasutajate kategooriatele, nagu lapsed (seksuaalse sisuga rämpspost, ebakohased sõnumid ja kohtamisele kutsed pedofiilide poolt interneti jututubades (*chat rooms*);

- Ebakohane sisu, mis on lastele väga kergesti kättesaadav, laste eest vastutavatele isikutele praegu kättesaadavate filtreerimisvahendite väga küsitava efektiivsuse tõttu.

2. Komisjoni ettepanek (kokkuvõte)

2.1 Välja pakutud programmi eesmärk on soodustada interneti ja võrgupõhiste tehnoloogiate turvalisust lõppkasutaja, eelkõige laste ja noorte jaoks kodus ja koolis. Selleks on ettenähtud assotsiatsioonide ja teiste rühmade (uurimisrühmad, tarkvaraarendajad, õppeasutused...) poolt loodud selliste projektide kaasrahastamine, mis võimaldavad luua kaitsemeetmeid: "hot line" tüüpi, rämpsposti ja viiruste vastu, nt "intelligentseid" Interneti kasutamise filtreid.

2.2 Eelmist turvalise interneti plaani (1999—2002) pikendati aastateks 2003—2004.

2.3 Komisjoni internetileht toob välja projekti *Safe Internet* (turvaline internet) all kuni 2003. aasta lõpuni juba teostatud projektide loetelu.⁽¹⁾

2.4 Praegune ettepanek (2005—2008) laieneb ka uutele võrgupõhistele kommunikatsioonivahenditele, mille osas on kavas tõhustada võitlust ebaseadusliku ja ohtliku sisuga materjalide vastu, kaasa arvatud viirused ja teised kahjustavad või ebasoovitavad materjalid (*rämpspost*).

2.5 Selle võitluse tõhustamine on õigustatud ühenduse institutsioonides paljudel põhjustel, millest olulisemad on:

- eraisikute, ettevõtete, ametiasutuste ja erainstitutsioonide (VVO-d) kiire interneti pikaajalise või püsüühenduse kiire arendamine;
- Internetile ja uutele võrgupõhiste allikatele (millest paljud ei ole taotletud — *e-mailid*, *sms-id*) juurdepääsu vahendite ja meetodite mitmekesistamine, ja sisu suurem atraktiivsus (multimeedia);
- Ebasoovitava ja võimalikult ohtliku või ebakohase sisu dramaatilisel laienuv levik loob uusi ohte laiale avalikkusele (viirused: kettaruumi hõivamine, andmete kuritarvitamine või hävitamine, ohvri kommunikatsioonivahendite

2.6 Programmi peamine eesmärk on kaitsta lapsi ja toetada nende eest vastutavaid isikuid (vanemad, kasvatajad, õpetajad jne) või nende moraalseid huvisid ja heaolu kaitsvaid isikuid. Niisugune puudutab programmi sotsiaalsektori, laste õiguste, rassismi, ksenofoobia⁽²⁾ vastase võitluse ja igasuguse diskrimineerimisega ning tarbijakaitse ja kodanikuvabaduste kaitsega jms tegelevaid valitsusväliseid organisatsioone.

2.7 See puudutab ka valitsusi, seadusandlikke-, kohtu- ja politseiasutusi ja haldusorganeid. Materiaalõigust ja protseduurõigust tuleb kohandada, koolitada ja varustada piisaval arvul töötajaid.

2.8 See puudutab ka tööstust, millel on vaja turvalist keskkonda tarbijate usalduse suurendamiseks.

2.9 Ülikoolid ja teadusuuringud võivad valgustada uute meediate kasutamist laste poolt. Parim viis turvalisuse-alase sõnumi edasi andmiseks on tutvustada kurjategijate meetodeid meedia valdkonnas, otsida uusi tehnilisi lahendusi ja pakkuda sõltumatut vaatepunkti regulatsiooni ja iseregulatsiooni protsessidest sõltuvate huvide lepitamise kohta.

2.10 Programmil on kaks mõõdet. Sotsiaalses plaanis on programm keskendunud valdkondadele, kus regulatsioon ja turg ei suuda üksi kasutajate turvalisust tagada. Majanduslikus plaanis tuleb edendada interneti ja võrgupõhiste tehnoloogiate turvalist kasutamist, luues usaldusliku õhkkonna.

2.11 Umbes 50 miljoni euro suurune finantseering on kavas arendamiseks tehnilisi ja juriidilisi vahendeid, tarkvara ja teavet tõhusamaks võitluseks võrkude ja terminalipunktide rünnakute vastu ja nende kuritahtliku kasutamise vastu ebasoovitava sisuga ja moraalselt, sotsiaalselt või majanduslikult kahjuliku mõjuga elementide kaudu.

⁽¹⁾ http://www.europa.eu.int/information_society/programmes/iap/index_en.htm

⁽²⁾ Need teemad on valitud komitee poolt eelnevalt tehtud uurimuse alusel.

3. Komitee üldised tähelepanekud

3.1 Komitee meenutab oma varasemaid seisukohti laste kaitse kohta internetis ja esimese tegevusplaani kohta.⁽¹⁾ Ta tervitab ettepanekut uue plaani kohta võitluseks ebaseadusliku või kahjuliku sisu vastu võrgupõhises suhtluses (vt I. kokkuvõte, käesoleva dokumendi alguses). Komitee toetab programmi *Safer Internet plus* eesmärke ja prioriteete kui vahendeid interneti turvalisuse parendamiseks. Siiski rõhutab komitee probleemi väga laia ulatust ja vajadust rahvusvahelise tegevuse ja määrustike järele, et sellele vastu seista.

3.2 Internet ja uued võrgupõhised kommunikatsioonitehnoloogiad (näiteks mobiiltelefonid ja multimeedia funktsioonidega pihuarvutid, mis on laialt levimas) on komitee arvates teadmispõhise majanduse, e-majanduse ja e-valitsuse arengu peamiseks vahendiks. Need on muutlikud kultuuriala kommunikatsiooni- ja töö- ning vaba aja vahendid. Seega on esmatähtis tagada kommunikatsioonivõrgustike toimimise turvalisus ja pidevus, kuna tegemist on olulise avaliku teenusega, mis peab jääma avatuks, kättesaadavaks ja mille vastu kasutajatel peab olema usaldus, et ta saaks täita oma erinevaid ülesandeid parimates tingimustes. Kaasata informatsioon interneti turvalisemaks muutmise kohta erinevatesse e-Euroopa programmidesse, eelkõige koolituse osas, oleks kulu-efektiivsuse mõistes üks kõige paljulubavam võimalus saavutada osalevate isikute suurt arvu.

3.3 Internetis valitsevat väljendus- ja suhtlusvabadust kergendab ka ühenduse, kaasa arvatud kiire internetiühenduse suhteliselt madal hind, mis annab üha lihtsamini juurdepääsu multimeediamaterjalidele. Ainult mõned tugeva demokraatia puudujärgiga riigid kontrollivad oma kodanikele kättesaadavate teadete ja materjalide sisu, tehes seda nende vabaduse pideva piiramise hinnaga. Komitee hinnangul tuleb tagada suurenenud turvalisus säilitades ja edendades teabe-, kommunikatsiooni- ja väljendusvabadust.

3.4 Siiski on see väljendus- ja teabevabaduse ala, mida kujutab endast üleilmne võrk, kasutatav rohkem kui teised kommunikatsioonivahendid ebaseaduslikel eesmärkidel nagu pedofiilia või rassistliku ja ksenofoobse sisuga materjalide levitamine; osa nendest materjalidest võib osutada kahjulikuks teatud publikule, eriti alaealistele, nagu pornograafia või hasartmängud (viimased on mõnes riigis koguni keelatud) ja erinevad kriminaalsed tegevused (läbilaskevõime kuritarvitamine või andmete ja serverite kuritahtlik kasutamine). Komitee kiidab seega heaks tegevusplaani laiendamise kõigile elektroonilistele

⁽¹⁾ EMSK aramus teemal "Programm lapsepõlve kaitseks internetis", pr DAVISON Ettekandja, EÜT C 48, 21.2.2002 ja teemal "Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele – võrkude ja informatsiooni turvalisus : Ettepanek Euroopa poliitilise lähenemisviisi kohta", ettekandja hr RETUREAU, EÜT C 48, 21.2.2002 ning teemal "Roheline raamat alaealiste ja inimväärikuse kaitse kohta audiovisuaalsete ja informatsiooniteenuste osas", ettekandja pr BARROW, EÜT C 287, 22.9.1997.

kommunikatsioonivahenditele, millele võib osaks saada väline ebasoovitatav või vaenulik juurdepääs.

3.5 Selle uue ja järjest kasvava ruumi regulatsiooni muudab keeruliseks asjaolu, et see on rahvusvaheline avatud võrgustik, mis on kättesaadav kõigile igast serverist või kliendarvutist mis on vabalt ühendatud peaaegu kõikjalt maailmast. Paljudes riikides on veel nõrk või puudulik seadusandlus mis võimaldab Euroopa ühenduses keelatud lehekülgedel jätkata tegevust. On väga oluline, et Euroopa Liit avaldaks arvamust ja tegutseks rahvusvahelise tegevuse toetuseks, eelkõige koos peamiste maadega Põhja-Ameerikas ja Aasias, kus kiire internetiühendus on väga levinud, et kaitsta kõige haavatavamaid, ja et võidelda tõhusamalt mittesobiva sisuga (rämpspostituse) e-kirjade vastu, mis ähvardab elektronposti arengut, ja viiruste leviku vastu, mis nõrgestab internetimajandust. Kuiigi need on vajalikud Euroopa ühenduse ruumis, tuleb teostatavad vahendid kaasata ka üleilmseesse lähenemisse.

3.6 Kuna veel ei ole olemas rahvusvahelisi kokkuleppeid, võib teatud sisuga materjalide keelamise vastu mõnes riigis koguni TBT⁽²⁾ (tehniliste kaubandustõkete) raames esitada kaebuse WTO-le, seda küsimust tuleks käsitleda käimasolevatel läbirääkimistel.

3.7 Õiguse territoriaalsus ja riiklike seadusandluste mitmekeesisus on keeruline lahendamist nõudev probleem. Tehnoloogia areng võimaldab ka otsest igat laadi dokumentide vahetust isikute vahel (P2P, *peer to peer*), kaasa arvatud krüpteeritud dokumendid, mille sisu on võimatu kontrollida: iga masinat või võrku saab kasutada ühe keerulisemate materjalide saamiseks, igasse serverisse on võimalik sisse logida anonüümselt ja jälgi jätmata ning kasutada võimsaid ja isegi "purunematuid" krüpteerimisvahendeid.

3.8 Kodulehtede ja ajaveebide (*weblog*) mood, äriliste või elektrooniliste finantsteenuste lehekülgede areng, paljud informatiivsed, harivad, teaduslikud ja tehnilised internetilehed, kuid ka pornograafia, hasartmängud jms on põhjuseks, miks maailmas on sadu miljoneid internetilehti. Mingit kontrolli on siiski võimalik teostada võtmesõnade indekseerimisel otsimootorite poolt. Otseühenduste ja automaatse edasisuunamisega võrgukohtade, nagu rämpspost (*spams*) loomist saab samuti kontrollida internetiteenuse osutaja poolt: reklaam ja muu sel moel edasi saadetud ebasoovitatav materjal võib olla üldise kahjustava iseloomuga (läbilaskevõime kuritarvitamine, viirused) või kahjustav teatud vastuvõtjatele, nagu lapsed (moraalne või psühholoogiline kahju).

⁽²⁾ "Tehnilised kaubandustõkked" on lepped, mis käsitlevad teenuste osutamise ja vahetamise tehnilisi takistusi, nt USA vs Antigua ja Barbuda juhtum, mis käsitleb *offshore* piirkonnas toimuvaid rahamänge. Otsus on edasi kaevatud MKO'le, dokument nr 03-4429 – ref WT/DS285/3 26.8.2003, kes tegeleb kaebusega. http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/distabase_wto_memb1_f.htm.

3.9 Internetti kasutavad maffiagrupeeritud, petturid, viiruste autorid, piraadid, tööstusspioonid ja teised õiguserikud oma tegevuse arendamiseks. Selle mahasurumine on keeruline, kuigi politsei eriüksused on paljudes riikides asunud neid tuvastama ja lokaliseerima, et neid jälitada ja tuvastatud kriminaalne tegevus lõpetada; see eeldab üldiselt rahvusvahelist koostööd, mida tuleks rohkem soodustada.

3.10 Kuidas võidelda selliste kriminaalsete tegevuste vastu nagu pedofiilide võrgulehed? Nende keelustamine ei tohiks olla juriidiliselt keeruline, kuid tuleks luua võimalused selliste võrgustike avastamiseks; kuidas kaitsta ka lapsi pedofiilide eest, kes tegutsevad jututubades, mida noored eriti hindavad, et neid kohtamisele meelitada. Küsimus ei ole neil konkreetsetel juhtudel keelustamise ja sanktsioneerimise seaduslikkuses, vaid vahendites, kuidas seda teostada.

3.11 Internetiteenuse pakkujad ei saa kontrollida ja jälgida kõiki võrgulehti ja kõiki teateid (mis on erakirjavahetus). Seevastu kohtu, politsei või volitatud lastekaitseteenistuse nõudmisel peavad nad vastama koheselt taotlustele või otsustele selliste võrgulehtede sulgemise kohta ja seda kasutavate isikute tuvastamise kohta, see eeldab, et informatsiooni võrku lülitamise ja ühenduste kohta säilitatakse mingi teatud aja jooksul.

3.12 Krediitkaardikompaniid, otsingumootorid ja interneti ühenduse pakkujad peaksid viima läbi kontrollid, avastamaks pedofiilseid ja muid kriminaalse sisuga internetilehti, kasutades indikaatorina näiteks võtmesõnu ja geograafilisi piirkondi. Selle järgi peaksid nad tulemustest teavitama politseid. Sama tehnikat tuleks kasutada tuvastamiseks "tarbijaid", kes tellivad lastepornot või "snuff"filme (!) krediitkaardiga. Vajadusel peaks seadusandlus selliseid kontrollid nõudma. Interneti otsingumootorid peaksid vähendama võimalusi leida lastepornot või muid kriminaalse sisuga materjale võtmesõnade ja fraaside kasutamise läbi.

3.13 See eeldab ka riigivõimu poolseid kohaseid võitlusvahendeid, kvalifitseeritud personali, üldist piiriülest koostööd ja tasakaalustatud norme siseriiklikul, Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil, mis ei piira interneti kasutajate vabadusi, võimaldades samas muuta tegutsemisvõimetuks kahjustavaid isikuid ja rühmitusi, kes kasutavad neid võrke edastamiseks ebaseaduslikke materjale ja ebakohase või kahjuliku sisuga materjalide blokeerimist.

3.14 Samuti, et olla tõhus, peab see võitlus puudutama otseselt kõiki interneti kasutajaid, keda tuleb koolitada ja teavitada ettevaatusabinõudest ja vahenditest, mida kasutada, et varustada ennast selliste ohtlike või ebasoovitavate materjalide vastuvõtmise vastu, ja et mitte olla kasutatud selliste materjalide

(!) Filmid, kus näidatakse erilist vägivalda ja piinamist ning tõelist surma.

edastamiseks. Tegevusplaani informeerimise ja koolituse osa peaks komitee arvamuse kohaselt omistama prioriteetse tähtsuse kasutajate mobiliseerimisele selleks, et nad kannaksid iseenda ja oma ülalpeetavate tegevuse eest vastutust. Näiteks on probleemsed mitteametlikud tervisealased internetileheküljed. Enda kaitsmiseks peavad ettevõtted hoolitama oma töötajate koolituse eest ja oma võrkude ning e-kaubanduse võrgulehtede turvaliseks muutmise eest, kuid ka valitsusasutused ja riiklikud ning erainstituutsioonid peavad kasutama samu turvalisuse strateegiaid ja tagama töödeldud andmete, eelkõige isiklikku laadi andmete absoluutse konfidentsiaalsuse. Teadvustamise suurenemisega peaks kaasnema kvaliteetsete võrgumaterjalide edendamine ja õhutamine tervislikele võrguvälistele tegevustele ning aitaks vältida liigset Internetis viibimist ja mängimist, sest see võib pikapeale teatud ebaküpseid isikuid mõjutada.

3.15 Kasutajad peavad oma vahendeid, mis aitavad neil lihtsalt teatada ebaseaduslikest materjalidest, mida nad internetis kohtavad, spetsialiseeritud kõnekeskustele või tunnustatud asutustele või politsei eriüksustele, hoiatamaks võimuasutusi, et need saaks vajadusel tarvitusele võtta vajalikud meetmed. Vaneimatele tuleks suunata hoiatusi riikides, kus laste väärkohtlemine *online* pornograafiaks erinevatel kandjatel on levinud, näiteks liidu välispiiriladel; see võiks olla osa koostööprogrammist RELEX.

3.16 Kiites heaks programmi erieesmärgid: võimaldada kasutajatel teatada ebaseaduslikest materjalidest (*hotlines*), arendada soovimatut sisuga materjalide filtreerimise tehnoloogiaid, materjalide klassifitseerimine, võitlus rämpsposti vastu, tööstuse autoregulatsioon, ja teadmine tehnoloogiate turvalisest kasutamisest, soovib komitee oma erimärkustes, et vajalik oleks arvestada veel mõnda lisaeesmärki.

4. Komitee erimärkused

4.1 Komitee on juba varem komisjonile esitanud soovi, et ülemäärast bürokraatiat EL finantseeritavate programmide puhul vähendataks, eriti selleks, et lihtsustada väikeprojektide ja kohaliku tasandi VVOde ligipääsu neile programmidele. Komitee toetab seiret keskendumisega programmi raames saavutatud konkreetsetele tulemustele ja välja pakutud lahenduste efektiivsusele. Tulemustest teatamine peaks olema vähem salastatud.

4.2 Komitee jaoks tuleks arvesse võtta normatiivseid meetmeid, mis toetaksid lõppkasutajate kaitset, võimalusel selle programmi raames või siis komisjoni uue algatuse läbi.

4.3 Täielikult tuleks rakendada Internetile ligipääsu võimaldava tarkvara ja serverite haldussüsteemide tarkvara autorite vastutust ja võitlust sissetungide vastu; kasutajatel peaks olema garantii, et nende tarkvaraprogrammide autorid kasutavad parimat tehnikat ja ajakohastavad oma tooteid regulaarselt. Autoregulatsioon, ja vajadusel kohustuslik ühenduse norm, peaks klientide kindlustunnet veelgi tugevdama.

4.4 Internetiteenuse pakkujad peaksid välja pakkuma (mida paljud nende hulgas juba ka teevad) lihtsaid vahendeid viirusevastaseks võitluseks võrgulehel, enne kirja või sellele lisatud dokumentide avamist, ja pakkuma võimalusi posti eelnevaks filtreerimiseks rämpsposti vastu. See võib olla äriliseks eeliseks neile teenusepakkujatele, kes teevad tõsisid pingutusi oma klientide kaitsmiseks. Asjaolu tõttu, et lapsed on interneti kasutamises vanematest sageli sammujagu ees, peaksid posti filtreerimise, viiruste kõrvaldamise ja vanemliku kontrolli süsteemid olema eelnevalt installeeritud ja lihtsad kasutada ja hallata isikutele, kellel ei ole erilisi tehnilisi teadmisi.

4.5 Programm peaks edendama ka uurimistööd erinevate programmide koodi "veekindluse" kontrollimise spetsiaalsete turvalisuse ja kaitsealaste tarkvaraprogrammide ja teiste vahendite osas, õhutama või vajadusel kohustama teenuse osutajaid tarnima kiiresti parandused (*patches*) kõigile tuvastatud või teatatud puuduste jaoks, mis on võimaldanud rünnakuid ning arendama riistvara- ja tarkvaraliste tule müüride efektiivsust ning filtreerimise ja materjalide tegeliku päritolu tuvastamise meetodeid.

4.6 Komitee oleks soovinud, et eelmise plaani *Safer Internet* efektiivsuse ja plaani raames saavutatud tulemuste hinnangut, koos käsitletud probleemide liigitusega kategooriate kaupa, oleks levitatud palju laiemalt. Tuleks tagada, et kõik seosed finantseeritud projektidega jääks aktiivseks ja oleks kasutajatele paremini tuntud. Komisjoni koduleheküljel peaks sisaldama teavet ka erinevates liikmesriikides või kolmandates riikides omandatud vastavate algatuste, kogemuste, teabevahetuse ja koostöö ideede kohta.

4.7 On täiesti võimalik vastu võtta seaduslikke meetmeid. Interneti teenusepakkujad, krediitkaardikompaniid, otsingumootorid on alati vastuvõtlikud regulatsioonile ja mõned kasutavad juba autoregulatsiooni. Kriminaalkaristused terrorismi, rassismi, suitsiidi või lastepornograafiat propageerivate võrgulehtede vastu peaks olema ranged ja mõjuvad; suuremaid rahvusvahelisi pingutusi tuleks teha selliste võrgulehtede tuvastamiseks ja lokaliseerimiseks, et lasta need siis olukorrast sõltvalt sulgeda

või alustada sellesuunalisi läbirääkimisi vastava lehekülje asukohtariigi ametivõimudega.

5. Järeldused

Toetades küll täielikult programmi "*Safer Internet plus*" jätkamist ja laiendamist leiab komitee (kes muuseas kutsus üles selle loomisele), et kuritarvituste tõsidus ja laiaulatuslikkus, esmajärgelaste vastu, eeldab kiireid täiendavaid seadusandlikke tegevusi ja praktilisi meetmeid vastavalt vajadusele järgmistes valdkondades:

- kõigi asjaomaste ettevõtete üldine kohustus kaitsta lapsi ja kasutajaid laiemalt ning eriti kõige kergemini haavatavaid,
- filtreerimissüsteemide installeerimine vaikimisi,
- selged turvalisuse sõnumid kõigi *online* jututubade (*chat rooms*) esilehtedel ja juurdepääsuportaalidel,
- toetus ühingutele, kes loovad otseliinid (*hot lines*) teavitamiseks lapsi tõsiselt kahjustavatest võrgulehtedest ja tegevustest,
- krediitkaartide kasutamise takistamine lasteporno ja muude kriminaalse sisuga materjalide tellimiseks, kui ka rahapesuks Interneti vahendusel,
- vanemate ja haridustöötajate ning ka riigi esindajate hoiatamine ja neile suunatud tegevuste toetamine riikides, kus laste väärkohtlemine pornograafilisel eesmärgil kujutab tõsist probleemi,
- enam tegevust laste pornograafilistel eesmärkidel kasutamise ja organiseeritud kuritegevuse seoste osas,
- kahjustava sisuga materjalide tuvastamise ja teavitamise süsteem ja rassistlike materjalide äravõtmine, informatsiooni levitamine interneti teel toimuvate pettuste ja selliste ainete, mis tervist võivad kahjustada kohta, et kaitsta haavatavaid või halvasti informeeritud isikuid,
- koostöö ja ühised reeglid rahvusvahelisel tasandil tõhusaks võitluseks rämpsposti vastu,
- rahvusvaheline koostöö (varajase hoiatuse süsteemi parendamine) ja hirmutavad kriminaalkaristused viiruste levitajatele ja era- ning avalik-õiguslike võrkude ebaseadusliku kasutamise eest kriminaalsetel eesmärkidel (sisetungimine võrgu hõivamise eesmärgil tööstusspionaaži puhul, läbilaskevõime rikkumine ja teised kuritarvituslikud kasutused).

Brüssel, 16. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Juurdepääs Euroopale merelt tulevikus: arengud ning kuidas neid ette näha"

(2005/C 157/25)

1. juulil 2004. aastal otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee oma protseduurireeglite 29. eeskirja teise lõike alusel koostada arvamuse küsimuses: "Juurdepääs Euroopale merelt tulevikus: arengud ning kuidas neid ette näha".

Transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna osakond, millele tehti ülesandeks komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 24. novembril 2004. Raportööriks oli hr Simonis.

Oma 413. plenaaristungil 15.-16. detsembril 2004 (16. detsembri istung) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse:

1. Sissejuhatus

1.1 Meretransport Euroopa Liidu riikidesse, riikidest ning riikide vahel on eriti tähtis. Aastas imporditakse ja eksporditakse EL-i rohkem kui 1 000 meresadama kaudu veoseid mahus rohkem kui 3 500 miljonit tonni. Lisaks sõidab umbes 350 miljoni reisijat aastas praamid ja kruisilaevadel.

1.2 Rohkem kui 90 % Euroopa kaubandusest ülejäänud maailmaga toimub meresadamate kaudu. Lisaks transportitakse Euroopa siseselt 40 % kaupadest samuti meritsi. Energia ja keskkonna seisukohalt hinnatakse meretransporti kõrgelt. Võrreldes maanteetranspordiga võib selle CO₂- ja tahkete osakeste emissioon olla 13 korda väiksem ning isegi 19 korda väiksem võrreldes CH_x-ga. ⁽¹⁾

1.3 Ligi 250 000 inimest töötab Euroopa sadamates või sellega otseselt seotud teenindussektoris. Kogu merendussektor annab Euroopas tööd ligikaudu 2,5 miljonile inimesele ja loob umbes 111 miljardit eurot lisandväärtust. Seega peaks meretranspordi tähtsus Euroopa jaoks ilmne olema.

1.4 Meretranspordi maht Euroopas, Euroopast ja Euroopasse kasvab jätkuvalt igal aastal. Seetõttu on väga tähtis, et EL jälgiks tähelepanelikult meretranspordi voogude kasvu ning julgustaks vajalike abinõude kasutuselevõttu juba varajases staadiumis — või rakendaks neid vajadusel ise — et kasvu ohjata.

1.5 Meretransporti võib liigitada erinevateks tüüpideks ja kategooriateks sõltuvalt järgmistest asjaoludest: reisi eesmärk

(puhkus või kaubandus); kuidas see organiseeritud on (tramplaev või liinilaev); süvamere või lähimere laevandus; ning lasti tüüp (reisijate- või kaubavedu). Kaubandusliku transpordi ja nelja ülalmainitud kategooria mõju ühtsele turule on eriti tugev ning need on käesoleva arvamuse aineks.

1.6 Reisijateveos on kõige ilmsem erinevus kruisilaevade ja praamide ro-ro teenuste vahel. Kaupade transporti meritsi võib liigitada sõltuvalt lasti tüübist:

— Kuiv puisteveos. Puisteveos, mida veetakse spetsiaalsetes puistlastilaevades, näit. maak, süsi ja vili.

— Vedel lahtine veos. Transportitakse tankerites, näit. toornafta, naftatooted ja kemikaalid.

— Segalast. Liigitatakse ro-ro lastiks, muuks segalastiks ja konteineriteks.

2. Turusituatsiooni ülevaade olulistest kategooriates

2.1 Kruisilaevandus ja ro-ro praamilaevandus on kaks radikaalselt erinevat reisijateveo tüüpi. Kruisireisid kujutavad endast teatud liiki turismi luksuslaeval. Seevastu praamid võimaldavad transporti punktist A punkti B, ning ro-ro teenusena võidakse neid kasutada ka kaubatranspordiks. EL-is reisib meritsi kokku 350 miljonit inimest, sealhulgas umbes 4 miljonit kruisilaevadel.

⁽¹⁾ Allikas: ESPO brošüür: *Ports creating opportunities by connecting people; products and business – by connecting Europe*

2.2 Suurimad Euroopa kruisisadamad on Barcelona (832 000 reisijat), Palma de Majorca (665 000), Veneetsia (634 000), Napoli (534 000) Southampton (533 000) ja Civita-vecchia (520 000).

Suurim kruisilaev on sel aastal käiku lastud Queen Mary 2, mis on 345 meetrit pikk ja 41 meetrit lai ning mille süvis on 10,3 meetrit. Queen Mary 2 on umbes sama pikk nagu suurimad puistlastilaevad ja konteinerlaevad. Kuid kruisilaevade süvis on piiratum kui konteiner- ja puistlastilaevadel. Suurematele sadamatele ei valmista erilisi raskusi juurdepääsu võimaldamine vähestele kõnealustele laevadele.

2.3 Praamid tegelevad tavaliselt ka kaupade ro-ro transpordiga ning on kombineeritud reisi- ja kaubalaevad. EL-is ühendavad praamid Euroopa mandrit ja Ühendkuningriiki, Iirimaa, Skandinaaviat, Balti riike ja Kanaari saari ning eriti Vahemerel on ulatuslik praamiliinide võrk, hõlmates samuti EL-ist välja poole jäävaid sihtpunkte. Suurimad praamid/ro-ro laevad on Pride of Rotterdam ja Pride of Hull — P&O Põhjamere praami-laevastiku sõsarlaevad. Need laevad on 215 meetrit pikad, 32 meetrit laiad, kuid nende süvis on ainult 6,3 meetrit.

2.4 Kui välja arvata juhuslikud kohalikud raskused, ei nõua füüsiline juurdepääs Euroopasse selle kategooria laevadel hetkel Euroopa tasandil täiendavaid struktuurseid kaalutlusi. Seega on need kategooriad juba kindlustanud tulevase juurdepääsu Euroopasse, mis ühtlasi võimaldab edasist kasvu kõnealuses sektoris.

2.5 Kuivadel ja vedelatel puisteveostel on Euroopa tööstuse varustamise seisukohalt väga suur tähtsus. Eriti 1960ndatel ja 1970ndatel aastatel täheldati Euroopas kuiv- ja vedelpuisteveoste transpordis tohutu kasvu perioodi lastimahtude ja laeva-suuruste osas.

2.6 Mis puutub vedelpuisteveostesse, siis tõi Kuue päeva sõjale järgnenud Suessi kanali sulgemine ja jätkuv toornafta nõudluse kasv kaasa maksimaalse laevasuuruse kasvu 85 000 DWT-lt aastal 1968 kuni 560 000 DWT-ni⁽²⁾ aastal 1976. Mitmed Euroopa sadamad astusid samme, võimaldamaks sellistel laevadel seal dokkida. Olles tabatud esimesest naftakriisist aastal 1973 ei olnud need laevad enam kasumlikud ning lõpuks need utiliseeriti. 1980ndatel ja 1990ndatel aastatel ehitatud uued tankerid ei jätanud suunda üha suurematele ja

suurematele laevadele. Suurte tankerite suurus on stabiilselt 300 000 DWT ümber. Alles 2002. a ehitati jälle mõned 400 000 DWT ULCC-klassi ülisuured supertankerid; nende teenindamiseks on veel vajalikke sadamavõimsusi.

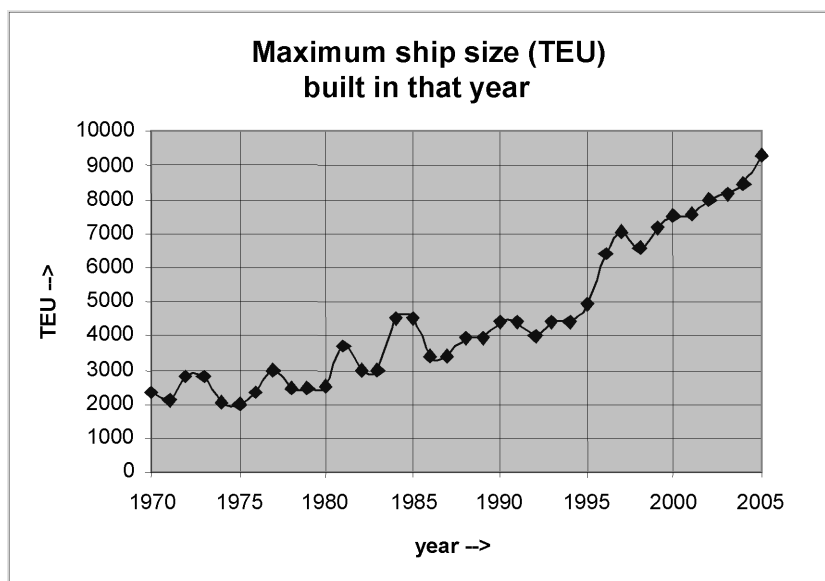
2.7 Kuivpuisteveoste transpordis täheldati alates 1960ndate aastate lõoust sarnast arengut. Selle kategooria laevad muutusid suuremaks, arengu kulmineerudes 365 000 DWT Berge Stahl'iga, mis on viimased 18 aastat vedanud rauamaaki Brasiiliast Rotterdami ning mis oma 23 meetrise (76 jalga) süvisega ei pääse maailmas kuhugi mujale. Kuid alates 1980ndatest aastatest on suur enamus uutest puistlastilaevadest olnud 150 000 ja 175 000 DWT vahel. Seega on kuivade ja vedelate puisteveoste transpordioperatsioonid muutunud täielikult väljakujunenud turgudeks ning Euroopa meresadamad, mida nad kasutavad, on juba kohanenud isegi maailma kõige suurema kuivpuistlasti laevaga. Edasist lastide või laevade suurenemist ei ole praegu oodata. Seega on ka need kategooriad juba kindlustanud tulevase juurdepääsu Euroopasse.

2.8 Segalasti transporditakse tavalistes kauba- ja mitmeots-tarbelistes laevades. Konteinerite esilekerkimisest alates on segalasti turg järsult langenud ning piirdub nišiturgudega nagu Aafrika ja külmutuslaevad spetsialiseerunud puuviljakaubanduses. Laevad on piiratud umbes 40 000 DWT-ga ja laevade suurus enam ei kasva.

2.9 Seevastu võib konteinertranspordis praegu täheldada enneolematu struktuurse kasvu perioodi, seda niihästi mahtude kui laevade suuruse osas. 1966. aastal oli Fairland esimene laev, kes vedas kontinentidevahelisi konteinereid USA-st Euroopasse. Fairland, mis kuulus Sea-Land laevastiku koosseisu, suutis vedada 266 35-jalast konteinerit. Tänapäeval on CSCL Europe oma 8 500 TEU võimsusega (20-jalase konteineri ekvivalentühik) maailma suurim konteinerlaev, kuigi 9 200-TEU laevad on juba konstrueerimisel. CSCL Europe on 334 meetrit pikk ja 42,8 meetrit lai ning selle maksimaalne süvis on 14,5 meetrit.

(²) DWT = Deadweight Tonnage, s.t. laeva kandevõime tonnides. Konteinerlaevade puhul kasutatakse kandevõime ühikuna TEUde (Twenty Foot Equivalent Units – kahekümnejalastele ühikutele vastavat) arvu. See tähendab maksimaalset arvu konteinereid mõõdetuna TEUdes, mida laev suudab vedada. Kuna tühi konteiner võtab sama palju ruumi kui täislaaditud konteiner, ei kasutata DWT-d konteinerlaevade puhul.

Järgnevast graafikust ilmneb, milline oli kõnealusel aastal ehitatud suurim konteinerlaev. Dramaatiline kasv — eriti alates 1995. aastast — on jalustrabav. Hetkel on tellitud 156 laeva võimsusega rohkem kui 7 000 TEU.



2.10 Peetakse tõenäoliseks, et varsti antakse laevatehastele tellimusi 10 000 TEU ning isegi 12 000 TEU laevadele, mis vajaksid endiselt ainult ühte mootorit. Arvutusi on tehtud ⁽³⁾ isegi ülempiiri väljaselgitamiseks. Tingituna kaljudest Malacca väinas, mis on Aasia kaubatee oluliseks osaks, jõuti arvuni 18 000 TEU-d, kuigi kõnealused laevad oleksid kahemootorilised, mis tõstaks oluliselt transpordi hinda konteineri kohta. Kontinentidevaheliste konteinerlaevad ei pruugi seega tingimata kasvada tehnilise ja geograafilise maksimumini, nagu see on toimunud tahke ja vedela pakkimata kauba veoks ettenähtud laevadega viimaste aastakümnete jooksul.

2.11 Mõne viimase aasta jooksul on kontinentidevahelised konteinerveod Euroopa sadamatesse ja sadamatest eriti kiiresti kasvanud. Suureneva globaliseerumise ja sellega seotud Hiina kui tootjariigi tõusu üheks tagajärjeks on, et Loode-Euroopa Hamburgi — Le Havre'i piirkonna konteinersadamad on mõne viimase aasta jooksul kogunud struktuurilist kasvu rohkem kui 10 % aastas. Ka Vahemere sadamad on väga kiiresti kasvanud.

2.12 Suured konteinerlaevad, näiteks Kaug-Idast, sisenevad ainult mõnedesse Euroopa sadamatesse. Ühelt poolt on see tingitud faktist, et nad on paljude sadamate jaoks liiga suured, ning teiselt poolt asjaolust, et need laevad on sedavõrd kallid, et nad ei soovi sadamas palju aega raisata. Üldiselt sisenevad suurimad laevad Euroopas kahte või kolme Vahemere sadamasse ning umbes nelja sadamasse kontinendi loodeosas. Siis toimetatakse konteinerid neist suurtest konteinersadamatest kogu Euroopasse — meritsi, kasutades ulatuslikku juurdepääsuteede võrku, või maitsi, üha suureneval määral raudteed või siseveeteid pidi.

⁽³⁾ Niko Wijnolst et al.: Malacca-Max, The Ultimate Container Carrier, TU Delft, 1999.

2.13 Kuid Euroopa peamistes konteinersadamates ⁽⁴⁾ on ülekoormus igatahes kiiresti muutumas probleemiks nende kasvavate konteinerivoogude käsitsemisel sadamaterminalides ning sellele järgneval transiidil. Lisaks terminalipõhiste meetmete olukorra parandamiseks sadamas endas (kaasa arvatud laienemine) on vaja niihästi merel kui maal tõhusaid transpordieelseid ja -järgseid protseduure.

2.14 Ka uued turvanõuded on konteinersadamatele suureks probleemiks, mis puutub ümberlaadimis- ja transpordiprotsesside võimalikult sujuvasse läbiviimisse vaatamata kontrollide suurenenud arvule.

2.15 Pidades silmas eelpooltoodud punktides 2.9 ja 2.10 kirjeldatud suuruse kasvu, ei levi süvamere konteinerivood laevandusturu kaudu vältimatult teistesse Euroopa sadamatesse. See on suuresti tingitud füüsilistest asjaoludest nagu ebapiisav süvis, ebasobivad rajatised, liigne teeloleku aeg ja ebaküllaldane last, et muuta täiendav sadamasse sisenemine majanduslikult põhjendatuks. ⁽⁵⁾ See ei ole siiski alaline olukord, kuna majanduse dünaamikast tingituna võivad väiksemad sadamad senisest aktiivsemalt tegutsema hakata.

3. Ühendused rannikuäärse maa ja sisemaaga

3.1 Enamus Euroopa sadamatesse toimetatud konteineritest tuleb edasitranspordiks neist uuesti välja viia. Mõned suunatakse meritsi väikestel laevadel edasi teistesse sadamatesse.

⁽⁴⁾ Vt lisat Euroopa tähtsaimate konteinersadamate tabelit ja kaarti.

⁽⁵⁾ Need on näiteks põhjused, miks väga suured konteinerlaevad ei sisene Aadria mere põhjaosa, Ühendkuningriigi põhjaosa, Iirimaa ja Balti mere sadamatesse. Lõpuks transpordivad need laevad nende piirkondade veoseid, kasutades fiidersüsteemi sadamatesse ja sadamatest, mis neid teenindada suudavad.

Enamus siseneb Euroopa sisemaale maanteed, siseveeteid või raudteed pidi. See tähendab, et tagamaaühenduste võimsus peab pidama sammu konteinerliikluse kasvuga. Välistamata maanteedranspordi, kus see on vajalik, tuleb vastavalt EL-i poliitikale teha kõik võimalik, julgustamaks siseveeteede, raudteede ning lähisõidu-/fiiderlaevade kasutamist.

3.2 Seega toetab EL eriti tugevalt euroopasisest lähimere transporti. Osana uuest üleeuroopalisest transpordivõrgust hõlmab see ka veel täiendavat väljatöötamist vajava meremagistraalide programmi. Lisaks ulatub TEN-T eelarve 20,35 miljardi euronit vastavalt uutele ettepanekutele (16. juuli 2004), sellal kui programm MARCO POLO II hõlmab meremagistraale ja liikluskontrolli meetmeid eelarvega, mis ulatub 740 miljoni euroni.

3.3 Meremagistraalide programmi kontseptsiooni töötas välja Euroopa Komisjon täienduseks muudele meetoditele, mida toetatakse üleeuroopalise võrguprogrammi raames. Meremagistraalid pakuvad maanteedranspordile Euroopas võrdel alusel tugevat alternatiivi, elimineerides üleliigsed protseduurid ja võimaldades tõhusaid ühendvedusid. Programm on keskendunud Euroopa transiitvede ummistuste vähendamisele ning kaugemate piirkondade ja saareriikide ühendamisele.

3.4 Et toetada lähimere laevandust ennast, võib parandada sadamaid ja sadamatevahelist koostööd. Edu võti on teenuste osutamise suur sagedus ja seega suur maht. Turupotentsiaal ja kommertsuuringud on seega tähtsad lähimere ühenduste eluvõimelisuse seisukohalt.

3.5 Ka ELi sisetransport nõuab suurt tähelepanu. See on selge juba Euroopa transpordipoliitikast, mis selles kontekstis sisaldab ka vajalikku infrastruktuuri ning mis püüab stimuleerida tõhusust ja efektiivsust, luues teatud parameetrite raames vaba turu, mis peegeldab ka muid sotsiaalseid väärtusi, nagu näiteks jätkusuutlikkus.

3.6 Selle saavutamiseks on juba välja töötatud ja rakendatakse vajalikke eeskirju maanteedranspordi ja siseveeteede sektoris ning see protsess on lõpuks ometi käivitumas ka kogu Euroopa raudteevõrgus. Kiirem edu selles valdkonnas oleks teretulnud, eriti arvestades ülakirjeldatud suundumustega konteinervedude alal.

4. Sadamate kategooriad

4.1 EL-i otsuselangetamise protsessis ⁽⁶⁾ eristatakse ainult kolme TEN-i sadama kategooriat:

- a) rahvusvahelised meresadamad, mille aastane ümberlaadimis- maht on vähemalt 1,5 miljonit tonni või 200 000 reisijat;
- b) meresadamad, mille aastane ümberlaadimis- maht on vähemalt 0,5 miljonit tonni või 100 000 kuni 199 000 reisijat ning mis on varustatud lähimere laevanduseks;
- c) regionaalsed meresadamad, mis ei vasta kriteeriumidele A ja B ning asuvad saartel või äärealadel.

4.2 Siiani ei ole see eristamine kaasa toonud põhimõtteliselt erinevate lähenemisviiside tarvituselevõtmist. Tõepoolest ei mainita TEN-i transpordi prioriteetide muudetud nimekirjas sadamaid, isegi mitte seoses meremagistraalide programmi prioriteediga. Kui mõned erandid välja arvata, ei toeta ei ameti- võimud ega tööstus siiani detailsemate kriteeriumide kasutamist, kui valitakse sadamaid EL-i poolseks konkreetseks kaasfi- nantseerimiseks äärmiselt mahukate investeeringute hulgast, mis on vajalikud süvamere konteinersadamate jaoks — suurelt osalt transiitvedudeks, mis lisab suhteliselt vähe sadamate eneste väärtusele.

EMSK toetab Euroopa mereliste äärealade konverentsil (20. juuli 2004) väljendatud hiljutist üleskutset tasakaalustada meremagistraalide ja juurdepääsu kontseptsioone, nii et need võtaks arvesse ka väikseid ja keskmiseid sadamaid selles tegevuses.

4.3 Ülaltoodu taustal soovib ESMK tungivalt komisjonil uurida EL-i sadamate ja eelkõige konteinersadamate ülekoor- must ning otsida võimalusi seda leevendada.

4.4 Sellele vaatamata esitab jätkusuutlik areng mitmeid erilisi väljakutseid Euroopa suurematele konteinersadamatele, ⁽⁷⁾ mis on jaotunud võrdlemisi ühtlaselt Vahemere piirkonnas ja mandri loodeosas. Need hõlmavad nii väga suuri kui keskmise suurusega sadamaid ning on enamasti mitte pelgalt konteiner- sadamad, vaid sageli ka tähtsad puisteveeste ja muu segalasti ümberlaadimissadamad. Need väljakutsed on järgmised:

— Kui kiiresti on võimalik ehitada täiendavaid ümberlaadimis- rajatisi, seda nii merel kui maal, täites olemasolevaid ranged eeskirju müra, keskkonna ja välisjulgeoleku kohta?

⁽⁶⁾ TEN-i suunised (otsus nr 1692/96), mis ühendavad meresadamad, siseveeteede sadamad ning ühendveoterminaalid TEN-is.

⁽⁷⁾ Vt lisa, samuti mainitud viites 2.

— Kuidas saavad sadamad kohandada endale juurdepääsetavust merelt, kaide sügavust ja ümberlaadimisvarustuse suurust, et vastata saabuvalle 8000+-TEU laevade arvu kasvule?

— Kuidas saab tagada, et ühendused sadama ja selle Euroopa sisemaa vahel oleksid piisavalt võimsad, et tulla toime konteinervedude kasvava vooga?

— Kuidas oleks võimalik hoida logistilised protsessid sadamates võimalikult paindlikena olukorras, kus turvakontrolide arv suureneb?

4.5 Et olla maailma mastaabis jätkuvalt konkurentsivõimeline, mis on üks Lissaboni strateegia eesmärkidest, on Euroopa huvides, et kõnealused sadamad rakendaksid tõesti vajalikke meetmeid nende väljakutsetega tegelemiseks ja nende lahendamiseks. Euroopa Liit peaks ühtlasi püüdma avaldada sellel rindel mõju, kus vähegi võimalik.

4.6 Ühtlasi on sadamad, eelkõige siin käsitletud sadamad, EL-i väravateks, mis on julgeoleku seisukohast olulised. EMSK tuletab meelde oma varasemaid arvamusi, mis soovivad Euroopa Komisjonil viia läbi üldmõju uurimus, et teada saada julgeoleku tagamise maksumus sadamates, ja koostada EL-i skeem selle rahastamiseks.

4.7 Eriline tähelepanu suurtele konteinersadamatele ei ole vastuolus lähimere liinide toetamisega ja meremagistraalide kontseptsiooniga. Just suured konteinersadamad, mis teenivad süvamere liine, on tihti ka juhtivateks lähimere sadamateks. Veelgi enam, nendel sadamatel on olemas vajalikud mahud, infrastruktuur ja sisemaa, et suuta hankida piisavalt veoseid ning aidata nii kaasa — tänu meremagistraalidele — teiste lähimere sadamate kasvule.

5. EL-i praktilised meetmed

5.1 Tuleb astuda samme kindlustamiseks, et nende suurte investeeringute tõhusust ja optimaalset mõju, mida teevad praegu või varsti suured konteinersadamad punktis 4.3 esitatud väljakutsetega tegelemiseks ja nende lahendamiseks, ei seaks ohtu konkurentsimoonus, halb infrastruktuur või ebarahuldav transpordipoliitika. Pidades silmas tihedat seost konteinersadamate ja lähimere laevanduse vahel juurdepääsuteede, meremagistraalide ja sisemaa-ühenduste kaudu, on sellisel lähenemisviisil kaugleulatuvad tagajärjed ning sellest on kasu kogu transporditurule.

5.2 Seetõttu peaks EL eeskätt samuti kindlustama, et oleks olemas soliidne keskkond õiglase konkurentsi jaoks, ehk teiste

sõnadega “tasane mänguväljak”. Sadamad — mille all peame silmas konkreetset sadamate majanduslikke osapooli — peavad suutma konkureerida üksteisega õiglastel alustel; see käib ka konkurentsi kohta niihästi meresadamate sees kui nende vahel.

5.3 Teiste kaubavedude sektorite kogemuse valguses, kus selles suunas on juba samme astunud, oleks teatav meresadamate turu liberaliseerimine kasulik ning hea viis kasutada olemasolevad võimalused võimalikult hästi ära. Oma volituste aja lõpul esitas komisjon transpordivoliniku pr de Palacio ettepanekul nõukogule uue direktiivi, mis käsitleb juurdepääsu sadamateenuste turule. See annab uuesti (*) komiteele võimaluse anda välja üksikasjalik arvamus. Niisiis ei käsitleta seda küsimust käesolevas arvamuses.

5.4 Peab valitsema suurem selgus selles osas, mis on ja mis ei ole lubatav, eriti riigiabi valdkonnas. Näiteks millisel määral tohivad võimud subsideerida meresadama infrastruktuuri, mis on otseselt seotud laevade suuruse kasvuga? Riikide valitsused ja sadamahaldurid peavad teadma, milline olukord on. Meil on kiiresti vaja selgeid suuniseid riigiabi kohta. EMSK võtab teatavaks komisjoni kavatsuse koostada suunised seoses riigiabiga sadamatele ning soovib tungivalt seda teha kiiresti, sõltumata uue kavandatava sadamate alase direktiivi vastuvõtmisest.

5.5 Ka reeglite jõustamine ja rakendamine nõuab hoolikat tähelepanu. EL-i õigusaktide ülevõtmisel siseriiklikkusse seadusandlusse on ruumi laiaulatuslikule tõlgendamisele. EL peaks olema palju hoolikam EL-i reeglite ühesuguse elluviimise tagamisel. Sama võib täheldada ka olemasolevate EL-i reeglite ja määruste jõustamisel, mis on ebaühtlane ja ebajärjekindel. Liikmesriikide vahel on selged tõlgenduserinevused, mis puutub keskkonna, looduse ja julgeoleku alasesse seadusandlusse. Konkurents sadamate vahel ei ole neis olulistes valdkondades soovitatav.

5.6 Et heita rohkem valgust sellele, kuidas meresadamaid rahastatakse, peab nende aruandlus olema läbipaistev, eriti mis puutub rahavoogudesse valitsuselt ja valitsusele (kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud). Järelikult peab EL välja töötama efektiivsed vahendid selle kindlustamiseks. Oma 2001. a arvamuses (**) väljendas komitee kindlat veendumust, et seoses lepingu artiklitega konkurentsi ja riigiabi kohta ning Euroopa Kohtu vastava pretsedendiõigusega piisab komisjonile tõhusate sekkumisvahendite andmiseks sellest, kui rakendada “läbipaistvus” direktiivi kõigile TEN-sadamatele. Seni ei ole sellele avaldusele järgnenud praktilisi järeldusi.

(*) Komitee andis välja arvamuse, mis käsitles ettepanekut juurdepääsu kohta sadamateenuste turule; ettepanek esitati 2001. aasta algul ning praeguseks on Euroopa Parlament kui kaasseadusandja selle tagasi lükanud, TEN 075, ettekandja: hr Retureau (EÜT C 48, 21.2.2002, lk. 122).

(**) Viide: vt allmärkust 7.

6. Kokkuvõte ja järeldused

6.1 Meretranspordi maht Euroopas, Euroopast ja Euroopasse kasvab jätkuvalt igal aastal. Pidades silmas selle transpordisektori suurt tähtsust EL-i jaoks, peaks liit jälgima tähelepanelikult nende meretranspordi voogude kasvu ning julgustama vajalike abinõude kasutuselevõttu juba varajases staadiumis — või rakendama neid vajadusel ise — et kasvu ohjata.

6.2 Meretransporti võib liigitada erinevateks tüüpideks ja kategooriateks sõltuvalt järgmistest asjaoludest: reisi eesmärk (puhkus või kaubandus); kas süvamere või lähimere laevandus; ning lasti tüüp (reisijad või kaubavedu). Neil kategooriatel — ja kaubaveol — on eriti tugev mõju ühtsele turule ning need on käesoleva arvamuse aineks.

6.3 Reisijatevedu meritsi on EL-is väga mahukas sektor, kus reisijate arv küündib 350 miljonini. Kui pidada silmas suundumusi kasvu ja laevade suuruse osas, ei ole EL-il vaja selle sektori infrastruktuuriga rohkem tegeleda, vastupidiselt tegelike kasvutrendidega. Teisest küljest tuleks põhitähelepanu pöörata reisijate turvalisusele, eriti kruusilaevadel.

6.4 Ka kuiv- ja vedelpuisteveoste transpordis oli Euroopas 1960ndatel ja 1970ndatel aastatel tohutu kasvu periood ning rakendati vajalikke abinõusid sadamate kohandamiseks suuremate laevadega. Need turud on nüüd täielikult välja kujunenud. Tavapärased segalastid on selgelt vähenemas. Mõnikord osutatakse ro-ro teenuseid koostöös praamidega ning ka need kujutavad endast tähtsat, täielikult väljakujunenud turgu.

6.5 Seevastu võib konteinertranspordis praegu täheldada enneolematu struktuurilise kasvu perioodi, seda niihästi mahtude kui laevade suuruse osas.

6.6 Ülekoormus on kiiresti muutumas probleemiks nende kasvavate konteinerivoogude käsitlemisel sadamaterminalides ning sellele järgneval transiidil. Lisaks terminalipõhistele meetmetele olukorra parandamiseks sadamas endas (kaasa arvatud laienemine) on vaja niihästi merel kui maal tõhusaid transpordieelseid ja -järgseid protseduure.

6.7 Pidades silmas suuruse kasvu, ei levi süvamere konteinerivood laevandusturu kaudu vältimatult teistesse Euroopa sadamatesse. Samas see ei tähenda, et majanduslik taust ei soodusta väiksemate sadamate kasvu.

6.8 Ülaltoodu taustal soovib ESMK tungivalt komisjonil uurida EL-i sadamate ja eelkõige konteinersadamate ülekoormust ning otsida võimalusi seda leevendada lisaks sellele, mis tegelikult tehakse TEN-is.

6.9 Olles juba saavutanud edu maanteetranspordis, siseveeteede ja laevandussektoris, hakatakse viimaks ometi rakendada meetmeid, et suurendada kogu Euroopa raudteevõrgu tõhusust ja efektiivsust. Kuid kiirem edasiliikumine sellel rindel oleks väga teretulnud.

6.10 Et olla maailma mastaabis jätkuvalt konkurentsivõimeline, on Euroopa huvides, et suuremad konteinersadamad astuksid tõesti vajalikke samme enda ees seisvate väljakutsetega tegelemiseks ja nende lahendamiseks. Ka Euroopa Liit peaks ühtlasi püüdma avaldada sellel rindel mõju, kus vähegi võimalik. Kuid hetkel ei ole vaja tunda muret ettepanekute üle seoses EL-i sadamatele mõeldud finantstoetuse mehhanismidega välja arvatud need, mis juba toimivad. Ükskõik kui õigustatud sellised ettepanekud teoreetiliselt ka olla võivad, eriti konteinerivedude osas, ei ole neil hetkel piisavat toetust, kuna ei võimud ega tööstus ei soovi Euroopa sadamate eristamist suuremal määral kui see TEN-i raames juba nagunii toimub.

6.11 Sadamad on ka EL-i väravad ja see on julgeoleku seisukohast oluline. EMSK tuleb meelde oma varasemaid arvamusi, mis soovivad Euroopa Komisjonil viia läbi üldmõju uurimus, et teada saada julgeoleku tagamise maksumus sadamates, ja koostada EL-i skeem selle rahastamiseks.

6.12 Euroopa Liit suudab luua "tasase mänguväljaku", kus toimib õiglane konkurents, toetada teatavat liberaliseerimist meresadamate turul, heita selgete suuniste abil valgust riigiabi küsimustele, kaaluda hoolikalt olemasolevate reeglite rakendamist ja jõustamist ning kindlustada rahavoogude läbipaistvus.

Brüssel, 16. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, mis käsitleb "Ettepanekut nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1260/1999 struktuurifondide PEACE programmi pikendamist ja uute kulukohustuste assigneeringute võimaldamist puudutavate üldsätete kohta"

KOM(2004) 631 (lõplik)

(2005/C 157/26)

Nõukogu otsustas 9. detsembril 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262, ülelmainitus seoses.

Võttes arvesse töö kiireloomulisust, otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 (16. detsembri 2004 istungjärgul) määrata pearaportööriks **hr Simpson'i** ja võttis ühehäälselt vastu järgmise arvamuse.

1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Liit on kaasa aidanud rahu- ja lepitusprotsessidele Põhja-Iirimaa ja Iirimaa piiriregionides alates 1995. aastast kahe erineva rahuprogrammiga –Spetsiaalne rahu ja lepitamise toetusprogramm (PEACE I)1995/99 ja EL-i rahu ja lepitamise programm (PEACE II)2000/04.

1.2 Nende programmidega on abikõlblikele piirkondadele, mis hõlmavad Põhja-Iirimaa ja Iirimaa piiriregiooni, eraldatud umbes 100 miljonit eurot. Mõlemal programmil on ühine ülesanne — edendada rahuliku ja stabiilse ühiskonnani jõudmise progressi ja lepitusprotsessi; mõlemad aitavad kaasa majanduslikule regenereerimisele ja sotsiaalse kaasamise tegevustele; mõlemat programmi teostatakse kohalike rakendusorganite tasandil.

1.3 PEACE II programmi praegune maht viieks aastaks on 531 miljonit eurot või 106 miljonit eurot ühe aasta kohta. Põhja-Iirimaa eraldatakse aastas ligikaudu 85 miljonit ja Iirimaa piiriregionile ligikaudu 22 miljonit eurot. Mõlemad liikmesriigid eraldavad 25 % ja tagavad selle, et kõik programmi lisatingimused oleksid täidetud.

2. Nõukogu määruse ettepaneku eesmärk

2.1 PEACE II programmi pikendamine kahe aasta võrra on soovitatav, kuna 1998. aastal loodetud poliitiliste progresside tase ei ole Põhja-Iirimaa täiel määral saavutatud ja poliitilised institutsioonid ei ole veel stabiilsed. Rahu tagamine ja lepitustegevus on jätkuvalt kriitiliselt olulised.

2.2 PEACE I programmi järelehinna ja PEACE II vahelinna viidi läbi eraldi 2003. aastal. PEACE I järelehinna näitas,

et programm oli hästi edendanud integratsiooni ja lepitustegevusi, millel on selged ja mõõdetavad tulemused töökohtade loomise, koolituse ja majandusarengu osas. PEACE II vahelinna nangu kiideti programmi suurendatud tähelepanu rahu ja lepituse kriteeriumidele projektivaliku juures ja märgiti ära kõrge ühenduseüleste mõõdetega projektide osakaal. Mõlemal programmil on olnud märkimisväärne mõju töökohtade loomisele ja majandusarengule.

2.3 Vahehinna toodi välja, et edasised meetmed rahu- ja lepitusprotsessi konsolideerimiseks on selgelt vajalikud ja soovitati seada tugevdatult esmatähtsaks need tegevused, mis leppimisele vahetult kaasa aitavad. Komisjoni välja pakutud pikendus aastani 2006 võimaldaks rakendada vahelinna soovitusi ja toetada neid jooksvaid meetmeid, mis kõige enam praegu vajalikule lepitusprotsessi tugevdamisele kaasa aitavad.

2.4 Oma 18. mai 2004. aasta kirjas komisjoni presidendile tõstsid Ühendkuningriikide peaminister ja Iirimaa taoiseach (peaminister) esile kahe EL-i rahastatud PEACE programmi saavutusi ja nende panust Põhja-Iirimaa rahuprotsessidele ning palusid PEACE II pikendust kuni detsembrini 2006.

2.5 16. juunil 2004 vastas komisjoni president, et komisjon on huvitatud nende pingutuste jätkamisest. 17.-18. juunil 2004. aastal võttis Euroopa Nõukogu Ühendkuningriikide ja Iirimaa peaministrite palvel teadmiseks Põhja-Iirimaa rahuprotsesside jooksvad raskused ja kinnitas oma toetust kahe valitsuse püüdlustele taastada kohalikud poliitilised institutsioonid. Euroopa Nõukogu palus kõnealuste püüdluste toetamiseks komisjonil kontrollida võimalusi PEACE II programmi sekumistegevuste ühendamiseks struktuurifondide programmidega, mis lõpevad 2006. aastal.

2.6 See pikendaks PEACE II programmi kahe aasta võrra.

3. Ettepanek nõukogu määruse kohta

3.1 Dokument KOM(2004) 631 (lõplik) on komisjoni vastus nõukogu palvele. Tehakse ettepanek PEACE II programmi pikendamiseks kahe aasta võrra mahus 60 miljonit eurot aasta kohta, millest 41 miljonit läheb Põhja-lirimaa ja 19 miljonit lirimaa piiriregioonile. See vastab kahe liikmesriigi palvele, mis esitati septembris 2004 pärast avalikku konsultatsiooni.

3.2 PEACE II pikendamise jõustumiseks ja vajalike lisavahendite eraldamiseks muudaks ettepanek nõukogu määruse kohta määrust (EÜ) nr. 1260/1999, mis kehtestab struktuurifondide üldsätteid, kaasaarvatud PEACE II programmi kestvus ja struktuurifondide aastased kulukohustuste assigneeringud aastani 2006.

3.3 Et kõnealust pikendamist struktuurifondide vahenditest rahastada, suurendatakse nõukogu määruse ettepanekus struktuurifondide kohustuste täitmiseks ettenähtud vahendeid 195 miljardilt 195,1 miljardi euroni. Struktuurifondide vahendite ülempiiri "eesmärk 1-le" (kaasaarvatud üleminekutoetus) suurendatakse vastavalt 135,9 miljardilt 136 miljardile eurole.⁽¹⁾

3.4 Nõukogu määruse ettepanekuga määratakse PEACE II programmi kestvuseks senise 2000—2004 asemel 2000—2006.

4. Järeldused

4.1 Majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab EL-i tegevust rahu, stabiilsuse ja leppimise edendamiseks Iiri saarel.

4.2 Komitee on huviga jälginud edusamme, mis on tehtud alates 1995. aastast, kui PEACE I heaks kiideti. Samuti on

komitee tähele pannud ja tervitab soovitusi, mis on komisjonile tehtud PEACE II arengu ja jälgimise eest vastutava EL-i spetsiaalse organi poolt ning mis peaksid lihtsustama programmi arengut ja suurendama lepitustegevuste tähtsust..

4.3 Samuti tunnustab komitee seda, et rahu tagamine on tänu oma kogukonna arengus osalevate inimeste kaasamisele pidev protsess. Komitee tervitab seega Põhja-lirimaa PEACE II tulemusena loodud kohalike strateegiliste partnerlussuhete panust sotsiaalse partnerluse ja kodanikuühiskonna edendamisse. Komitee on rahul kohalike strateegiliste partnerlussuhete eduga partnerluse loomisel ühelt poolt kohaliku valitsuse ja teiste riigiasutuste ning teisalt sotsiaalpartnerite vahel. Sel viisil on kohalikud strateegilised partnerlussuhted koos rahastavate vahendusorganisatsioonidega kaasa aidanud lepitusprotsessile Põhja-lirimaa ühiskonna kõikides osades. Komitee on tänulik viisi eest, kuidas Euroopa Liidu institutsioonid on toetanud kõnealuste partnerlussuhete arengut, mis võiks olla kodanikuühiskonna mudeliks Euroopa Liidu teistes piirkondades ning teistes EL-i jagatud ühiskondades.

4.4 Kooskõlas PEACE II vahehindangu soovitusiga pöörata suuremat tähelepanu otseselt lepitusprotsessi edendavatele tegevustele, loodab komitee, et PEACE II pikendamist kasutatakse projektide jaoks, mis on rohkem seotud rahu- ja lepitusprotsessi konkreetsete eesmärkidega ning sõltuvad vähem puhtalt majanduslikest kriteeriumidest, kuna need mõjutavad vähe kogukonna osi, mida rahvarahutused kõige rohkem kahjustavad. Samuti loodab komitee, et PEACE II pikendamist kasutatakse projektideks, mis on seotud rassismi ja teiste probleemidega, millega puutuvad kokku võõrtöötajad, kes üritavad kasu saada EL-i liikumisvabaduse poliitikast

4.5 Sellest tulenevalt toetab komitee määruse ettepaneku vastuvõtmist.

Brüssel, 16. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Tehniline parandus: määruse eelnõu toob "eesmärk 1-e" praeguseks mahuks ekslikult 135,6 miljardit eurot. Määruse originaali 1260/1999 artiklis 7 on siiski 135,9 miljardit.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse eelnõu teemal “Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1059/2003 statistiliste territoriaalüksuste nomenklatuuri (NUTS) loomise kohta tulenevalt Tšehhi Vabariigi, Eesti, Küprose, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Sloveenia ja Slovakkia liitumisest Euroopa Liiduga”

COM(2004) 592 lõplik — 2004/0150 (COD)

(2005/C 157/27)

Nõukogu otsustas 10. detsembril 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262, ülelmainitus seoses.

Võttes arvesse töö kiireloomulisust otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsembril 2004 määrata peaarportööriks hr Tóth ja võttis vastu järgmise arvamuse ühehäälselt.

1. Komitee kiidab heaks komisjoni algatuse, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1059/2003 statistiliste territoriaalüksuste nomenklatuuri (NUTS) loomise kohta tulenevalt Tšehhi Vabariigi, Eesti, Küprose, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Sloveenia ja Slovakkia liitumisest Euroopa Liiduga.

1.1 Komitee soovitab komisjonil kontrollida riikide kaupa määruse EÜ nr 1059/2003 lisa I, lisa II ja lisa III, et tagada

NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3 ja olemasolevaid haldusüksusi ning väiksemaid haldusüksusi puudutava terminoloogia ja keele asjakohane kasutus liikmesriikide puhul.

2. Komitee usub, et kõnealune tegevus aitab uute liikmesriikide territoriaalüksuste nomenklatuuri integreerida ühenduse statistilisse nomenklatuuri.

Brüssel, 16. detsember 2004

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Põlvkondadevahelised suhted"

(2005/C 157/28)

29. jaanuaril 2004 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kooskõlas oma sisekorra artikli 29 lõikega 2 välja töötada arvamuse teemal "Põlvkondadevahelised suhted".

Töehõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon, kelle ülesandeks oli ette valmistada komitee tööd selles valdkonnas, töötas välja oma arvamuse 25. novembril 2004 (raportöör: hr BLOCH-LAINÉ).

Oma 413. plenaaristungil 15. ja 16. detsember (16. detsembri istung) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu käesoleva arvamuse 143 poolthääle, 2 vastuhääle ja 9 hääletamisest loobumisega.

1. PREAMBUL

1.1 Põlvkondadevaheliste suhete⁽¹⁾ korraldamine on ilmselt üks peamisi tegureid, mis määratlevad kogu ühiskonna ühtekuuluvuse taseme; nii meie omas, kuid järelikult ka terves geopoliitilises kogumis arengu jooksul, mis moodustab nende liidu.

1.2 Üks Euroopa rahvaste iseloomulikke jooni on nende elanikkonna vananemine. See nähtus mõjutab neid vaieldamatult ja esitab keerukaid väljakutseid, mida tuleb hoolega kaaluda ja juhtida nii hästi liigendatult ja ettevaatavalt kui võimalik. Nad peavad selles valdkonnas määratlema ja teostama selle, mida võib nimetada "eluigade poliitikaks"⁽²⁾; st mitte hetkelisi, katkendlikke ja piiratud meetmeid, vaid üldstrateegia, globaalne ja süsteemne, eesmärgiga soodustada ajas mõistmist ja solidaarsust põlvkondade vahel, keda on järjest rohkem kõrvuti eksisteerimas.

1.3 Olukorra analüüs — millised ka ei oleks rahvuslikud erinevused ja iseärasused — viis järeldusele, et me oleme "üsna palju eksinud". Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee leiab, et see probleem on otsustava tähtsusega Euroopa tuleviku jaoks ja kavatseb edaspidi pühendada sellele pidevalt olulise koha oma tegevuses ja tööprogrammis.

Sellised on käesoleva arvamuse põhjendused ja mõte, mille eesmärgiks on:

- pärast mõningate tõdemuste ja mõtiskluste meenutamist⁽²⁾;
- tuua välja mõned suunised ja soovituselised (3).

2. TÕDEMUSED JA TÄHELEPANEKUD

2.1 Järgmine tõdemus ei ole mõeldud kellegi solvamiseks: viimase poolsajandi jooksul ei ole meie riigid ja nende ühised

⁽¹⁾ Neid suhteid käsitletakse siin mitme nurga alt : majandusliku, sotsiaalse, kultuurilise, poliitilise.

⁽²⁾ Väljend on laenatud aruandest (hr Jean BILLET) mis esitati Prantsuse majandus- ja sotsiaalnõukogule aastal 2004

institutsioonid seda valdkonda puudutavate poliitikate väljatöötamisel ja elluviimisel kasutanud optimaalselt ära nende kasutusse antud pretsedenditult rikkalikke ennetusvahendeid ja tehnikaid; st kõige kohasemat viisi tegutsemiseks selle eri tahkude ja koostisosade suhtes.

2.1.1 Kindlasti tuleb sellist hinnangut andes vältida muuhulgas kolme tüüpi liialdusi:

2.1.1.1 Üks oleks öelda, et täpne ennustamine on selles osas väga lihtne, mis oleks vale: demograafiateadus lubab küll, tänu läbiproovitud meetoditele, välja joonistada selgustandvaid skeeme keskmises ja pikas perspektiivis. Kuid nii tõmmatud jooned võivad teatavasti mitmesuguste majanduslike, sotsioloogiliste ja poliitiliste tegurite mõjul kõrvale kalduda. Nii näiteks, kui sünid, surmad ja migratsioonikõver sõltuvad neile omastest kõikumistest, on need nähtused seotud ka väliste lisateguritega, nagu majanduskasv või majanduse aeglustumine, sotsiaalne ebakindlus, kommune areng, poliitiline keskkond ja kodanike kindlustunne tuleviku suhtes. Lisaks koostavad eksperdid demograafiliste andmete põhjal keskseid hüpoteese, mis põhinevad keskmistel andmetel. Kuid need keskmised andmed erinevad sõltuvalt eksperdist, kes need on koostanud.

2.1.1.2 Teine liialdus oleks alahinnata selgeid, kindlaid programme ja viiekümne aasta jooksul saavutatud kordaminekuid tervishoiu, sotsiaalkaitse, solidaarsuse, koolituse, varustuse ja infrastruktuuride, territooriumikorralduse, sotsiaalse dialoogi, ühingulise elu jne valdkonnas.

2.1.1.4 Kolmas liialdus oleks vähendada uuenduslikke ja paljulubavaid projekte, mille on paljudes valdkondades ellu viinud või mida on alustanud nõukogu, Euroopa Parlament ja komisjon.

2.1.2 Siiski on alates teise maailmasõja lõpust selgelt puudu olnud läbinägelikkusest ja ettenägelikkusest meie riikide rahvastiku vananemise mõnede sotsiaalselt ohtlike tagajärgedega tegelemisel. See demograafiline nähtus on tuleneb kahe küllalt ammu ette nähtud ja esile toodud suundumuse koosmõjust: eluea pikenemine ja sündimuse vähenemine. Selle nähtuse möödapääsmatust ei ole kunagi kahtluse alla seatud, millised ka ei oleks ekspertide ennustuste erinevused või nüansid.

2.1.3 Ei saa eitada, et ette on tulnud puudujääke, unustamisi ja vigu praeguse reaalsuse ennetaval arvesse võtmisel: nimelt kolme või nelja, mitte enam kahe põlvkonna üha sagedasem koeksisteerimine liidu riikides.

2.1.4 Nende kohandamise puudujääkide väljad on kahjuks arvukad. Välja võib muuhulgas tuua:

- Pensionite rahastamine: paljudes meie riikides on vähim, mida öelda võib, et probleemiga tegelemist lükati liiga kaua edasi; et see võeti ette hilja ja "tulisenä", konfliktsetes tingimustes, mida oleks saanud vältida.

- Kohad ja panus kõige rohkemate vanusegruppidega esindatud ettevõtete ja administratsioonide toimimise: meetmed kaadriküsimuste lahendamiseks ja töökulude vähendamiseks on ette võetud, arvestamata piisavalt "kaasnevate kahjudega" ja meetmete kahjulike mõjudega lühiajalises plaanis.

- Täiendkoolitus: aktiivse eluea pikenemisega seotud mured on liiga sageli tähelepanuta jäetud, kui tegemist on "eakamate" töötajatega.

- Linnaplaneerimine, elupaik, kollektiivsete ja kaubanduslike rajatiste paiknemine: neis valdkondades valitsenud arusaamad on sageli unustanud kõige nooremate, kõige vanemate ühinenud või lõhenenud perekondade erivajadused.

- Ainelise kultuuripärandi edasikandmine: juriidilised ja maksualased sätted on jäänud demograafilise arengu valguses üle vaatamata ja sellele kohandamata.

- Suhted haridus- ja töökeskkonna vahel: selles valdkonnas on ainult mõned riigid teistest paremas seisukorras, väga paljud on mahajäänud.

- Kogemuste ja mälu säilitamine, väärtustamine, kasutamine ja ühendamine: tehnoloogilised edusammud, juhtimisalased uuendused, teatav nooruse ületähtsustamine ei ole piisavalt arvestanud ohuga rikkuda teadmisi, võimeid, kogemusi ja mälu.

- Kultuurid: võib-olla on mõnikord suhtunud liigse leplikkusega esilekerkivatesse kultuuridesse, eristamata piisavalt seda, mis puudutab moodi, sellest, mis kuulub kestvate leiutiste hulka. On lastud areneda mälukaotusel, halvaks panul, hirmul, kahetsusel ja seega põlvkondadevahelisel eraldumisel.

2.1.5 Heaolu näitajate kehtivus: EMSK peab positiivseks sotsiaalkaitse koordineerimise komitee allkomitee "Näitajad" tööd, ja eelkõige väljapakutud näitajate definitsiooni (või eelnevate definitsioonide täpsustust): see võimaldab täna jaotada vanusegruppide kaupa terve rea olulisi näitajaid, eelkõige vaesusriski osas. Ta rõhutab vajadust seda tööd jätkata, eelkõige eesmärgiga täiendada ja konsolideerida näitajate valikut, mis võimaldaks järjest paremini hinnata vanusegruppide olukorda ühtaegu nii kvalitatiivsest kui kvantitatiivsest vaatepunktist.

3. SUUNISED JA SOOVITUSED

3.1 Miks on sellised tõelised ja kriitilised küsimused viimastel aastakümnetel liiga sageli kõrvale jäetud? Selles peitub oluline ja lai sotsioloogiline ja poliitiline arutlusteema, mida me ei hakka käesolevas arvamuses pealiskaudselt käsitlema. Kuid igatahes on EMSK-l tugev veendumus: komitee on nõuandev organ; ta on otsustusorganitest vähem seotud hetke piirangute ja survetega. Tema liikmete mitmekesisus; nende harjumus töötada vabalt ja pidevalt koos, võrrelda oma kogemusi, teadmisi, informatsiooni, muresid, ühendada oma aimdusi ja analüüsi, nende suutlikkus teha ettepanekuid meetodeid puudutavates küsimustes, nende püsiv seotus sellega ja kohusetunne selle vastu, mida nimetatakse "osalusdemokraatiaks": sellised potentsiaalsed eelised ja võimalused avavad talle tööalasi, mida tal on ühtaegu nii võimalus kui kohustus hõivata rohkem, kui ta praegu teeb. "Põlvkondadevahelised suhted" seisnevad just tegevusvälja küsimuses.

3.1.1 Et sekkuda nii keerukal tegevusväljal, on tarvis olla ettevaatlik ja ettenägelik:

3.1.1.1 EMSK peab oskama jääda oma kohale ja vältima ülesannete võtmist, mis ei ole vastavuses tema võimalustega või kooskõlas tema ülesannetega.

3.1.1.2 Ettevaatavat — või ennetavat — mõtlemist ei see segi ajada ei planeerimise ega futuroloogiaga.

3.1.1.3 Kõige tõsisemad teadlasedki meenutavad sageli, et nende teadmine pole muud, kui “edasilükatud eksimuste rida”. Kuid majandus ei ole täppisteadus; sotsioloogia on seda veel vähem. Niisiis on raske ette kujutada, kuidas võiks sotsiaalmajandusliku ennustuse puhul välistada eksimise ohu.

3.1.1.4 Paljudest põlvkondadevaheliste suhetega seotud küsimustest nõuavad mõned praegu parandavaid meetmeid; mõned eeldavad muutvaid meetmeid ja mõned vajavad suurt hulka uurimis- ja uuenduslikku tegevust. Oluline on nii ühed kui teised hästi tuvastada, eristada, ja igal juhul hoiduda ohtlikest või viljatutest utopiastest.

3.1.2 Meetodi osas, mida EMSK kavatseb vastu võtta, täitmaks oma kindlaksmääratud rolli selles valdkonnas, on komitees määratletud käitumislain: teha võimalikult tihedat koostööd liidu institutsioonidega: nõukogu, parlamendi ja komisjoniga. See otsus tuleneb ühtaegu käesoleva dokumendi paragrahvides 2.1.1.3 ja 3.1.2 väljendatud vaadetest, soovist järgida institutsioonilisi tekste nii kirjas kui vaimus ning ka lihtsalt “tervest mõistusest” tulenevatest kohustustest.

3.1.2.1 Põlvkondadevaheliste suhete “töövaldkond on erakordselt lai. Esimesel katsel saab sellest anda vaid küllalt üldise ülevaate”.

3.1.2.2 Komitee otsustas käesolevas esimeses arvamuses esitada liidu institutsioonidele loetelu tähelepanu vajavatest arutlusteemadest, mida saab käsitleda vastavalt kindlaksmääratud vormile, kuid nende soovil koostöös nendega. Loetelu ei ole tähtsuse järjekorras:

— Perekondade rolli ja vastutuse ulatus, kaal ja piirid tulevases ühiskonnakorralduses: lapsed, täiskasvanud, vanemad, vana-vanemad.

— Naiste juurdepääs tööturule ja kollektiivse lastehoiu asutused.

— Üksindus ja isoleeritus Euroopa ühiskondades: eakad ⁽¹⁾ inimesed; ebasoodsas olukorras noored: “vaene lapsepõlv”.

(1) mõnikord mitte ilma kaubanduslike tagamõteteta

— Põlvkondade lepingud ja põlvkondadevaheline solidaarsus: kuidas korraldada sotsiaalselt ja poliitiliselt häid vahekoh-tuid — st selliseid, mis arvestavad tulevikuga — võttes arvesse oleviku piiranguid ja survet ning tulevaste õigusjär-glaste vaikumist, kuna nad on puudu?

— Linnakujunduse ja elupaiga valik ning suhted põlvkondade vahel: linnakujunduse ja elupaiga kontseptsioonid ja valikud on viimastel aastatel sageli unustanud oluliste põlvkondlike vajaduste esilekerkimise. Eelkõige on probleeme tekkinud:

— Vanemate inimeste elukoha autonoomia arengul ja nende suhetel nooremate põlvkondade, laste ja nooruki-tega;

— vallaliste täiskasvanute (üliõpilased, noored töötajad) sunnitud kooselul perekondlikes elukohtades, mis pole selleks otstarbeks ette nähtud;

— nn “raskete” perekondade majutamisel teisiti kui eralda-tult ja ajutiselt;

— Milliseid kasulikke rolle võib ja peab “osalusdemokraatia” täitma põlvkondadevaheliste suhete korraldamisel?

3.2 Komitee otsustas soovitude kujul välja tuua täpsemalt ja lähema tähtajaga kaks põhiteema tahku, mida saab samuti käsitleda koostööd liidu institutsioonidega, kui neil selleks soovi on.

3.2.1 **Aktiivse elu kestus:** see küsimus on üks kõige kujundlikumaid näiteid ettenägelikkuse ja prognoosimise puudulikkusest Euroopa riikides väljakutsete suhtes, mida esitab nende elanikkonna ammu ennustatud vananemine.

3.2.1.1 Ametialase karjääri lühenemine tekitab majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise potentsiaali kaotuse. See ei ole andnud loodetud mõju töö jagamise ja noorte tööhõive osas. Paljudes riikides on seda lühinägelikult käsitletud ja kasutatud kui reguleerivat vahendit.

3.2.1.2 Nii poliitiliste otsustajate kui ettevõtete ja avaliku arvamuse poolelt on eelarvamused ja kinnismõtted viinud ekslikult hinnangule, et eakamad töötajad ei suuda vajalikul määral kohaneda tootmistehnika ja juhtimismeetodite arengutega ning pidurdavad tootlikkuse kasvu.

3.2.1.3 Ometi on juba mitmeid aastaid esitatud olulisi analüüse, tugevaid hoiatusi ja häid soovitusi. Selles osas tuleb rõhutada eelkõige komisjoni selle keerulise teemaga seotud pingutuste ettenägelikkust, püsivust ja kvaliteeti. Tuleb meenutada ka olulist tööd, mille on läbi viinud OECD ning arvukad uurimisinstituudid, ametiorganisatsioonid ja majandus- ja sotsiaalnõukogud paljudes riikides.

3.2.1.4 Võimalikud vahendid suundumuse ümberpööramiseks on tänaseks üsna hästi koostatud ja tuntud: paremini tagada vanemate töötajate töölevõetavus, täiustades täiendkoolituse meetodeid; parendada töökohtade kvaliteeti ja suurendada tööaegade paindlikkust, et tagada parem tasakaal tööaja ja eraelu vahel; arendada ettevõtetes ja asutustes "segavanuselisi" meeskondi; anda enam eneseusaldust eakamatele töötajatele; tugevdada nende tervishoiumeetmeid; tagada pidevalt parem karjääri planeerimine; võtta vastu soodustavaid sätteid pensionide ja maksunduse valdkonnas.

3.2.1.5 Euroopa Liidu Nõukogu on eelkõige Lissabonis ja Stockholmis, kinnitanud oma soovi pikendada valikuliste soodustuste läbi aktiivset eluiga Euroopas.

3.2.1.6 Siiski võib kõikjal peale väikese hulga riikide tõdeda, et:

— maksu- ja sotsiaalkindlustuse süsteemid, nagu ka kollektiivsed kokkulepped ja ettevõttelepingud sisaldavad tingimusi ja sätteid, mis kas implitsiitselt või eksplitsiitselt soosivad tugevalt varajast pensionileminekut;

— nõukogu koosolekutel väljendatud teated ja kavatsused ei ole riikides endis piisavalt hästi ja konkreetselt esile tõstetud.

3.2.1.7 On selge, et suundumuste ja harjumuste ümberpööramine ei saa toimuda imelise kiire pöörde läbi.

Harjumuste jõul, ettevõtete ja asutuste tüüpide, suuruste ja kultuuride mitmekesisuse tõttu, sotsiaalse dialoogi normaalse ja seaduspärase keerukuse tõttu sellisel teemal, kus ei saa soovitada ainult ja lihtsalt "sotsiaalsete saavutuste" tühistamist, eeldab soovitatav areng küllalt keerukate globaalsete strateegiatega väljatöötamist. Muutus saab olla vaid üsna pikaajaline. See on üks lisapõhjus mitte kaotada aega nende strateegiatega väljatöötamisel ja ellurakendamisel.

3.2.2 Komitee väljendab oma tugevat soovi, et liidu poliitilised otsustajad — st parlament ja nõukogu — sekkuks selgelt, täpsemalt ja aktiivsemalt riikides, kes on nad valinud või volitanud, et tagada paremat kooskõla "õeldu" ja "tehtu" vahel. See peaks Euroopa Liidu ühtsetes huvides, kes on kinnitanud, et tema ambitsiooniks on olla üks maailma esmatähtsaid majanduskeskuseid, juhtima neid:

— tuvastama omas riigis kehtivates seaduslikes või lepingulistes süsteemides sätteid, mis kas implitsiitselt või eksplitsiitselt takistavad aktiivse eluea pikendamist;

— paremini ja rohkem kui praegu esile tooma komisjoni häid soovitusi ja kohaldama tema direktiive kiiremini ja kindlalt;

— läbi viima teavitus-, ärgitus- ja veenmistegevusi majanduslike ja sotsiaalsete partnerite ja otsustajate hulgas, paremat teabevahetust oma riigi meediaga.

3.2.3 **Tasakaalustada Euroopa vanuselised struktuurid:** siinkohal tuleb meenutada vaid väga hoiatavaid perspektiive, mida on esile toodud nii paljudes aruannetes mõju kohta, mis on Euroopa Liidu demograafilise olukorrale viljakuse ja sündivuse langusel: põlvkondade ebapiisav uuenemine, mida immigratsioon kindlasti ei kompenseeri, võib vaid ahendada Euroopa kohta maailmas ning põhjustada Euroopa raames majanduslike ja rahalisi raskusi ning soovimatuid lõhesid ja konflikte põlvkondade vahel.

3.2.3.1 Kui hinnata, et vanusestruktuuride tasakaalustamine Euroopa riikides peab olema pikaajaline protsess, tuleneb sellest, et Euroopa Liit peaks võtma ülesandeks julgustada enam sündivuse kasvu liikmesriikides, ja selleks tuleb rohkem tegeleda perekonnapoliitikaga, mida viiakse ellu liidu riikides. Liidule ei saa ette heita huvi puudumist perekonnaküsimuste vastu: Euroopa ministrite nõukogu on korduvalt teinud perekonda käsitlevaid ettepanekuid. Kuid liidu tasandil esitatud suunised on veel katkendlikud ja taotlevad eesmärke, mis on küll põhjendatud ja huvitavad, kuid väga ebatäielikud. ⁽¹⁾

3.2.3.2 Nende küsimuste parema ja põhjalikuma käsitlemise alustamine ei ole muidugi lihtne: liikmesriikide poliitikal on erakordselt heterogeensed; "sünnistrateegiad" on kulukad; lõpuks ning lisaks on nii ekspertide kui otsustajate seas tugevad erimeelsusi hinnangutes nende poliitikate tegeliku mõju ja efektiivsustaseme kohta. Kuid EMSK hinnangul ei saa need arutlused, vaatamata oma kaalukusele, õigustada liidu institutsioonide püsivat otsustamisest kõrvalehoidmist.

⁽¹⁾ Vrdl eriti EMSK arvamust "Uurimise 7. raamprogrammi poole: vajadus uuringute järgi demograafiliste muutuste valdkonnas – Eakate inimeste elukvaliteet ja tehnoloogilised vajadused" – raport: Mme HEINICH – EMSK 1206/2004 15. septembrist 2004.

3.2.3.3 Komitee peab soovitavaks, et need institutsioonid määratleks selles osas tõelise strateegia, mis arvestaks küsimuse erinevaid tahke; ja eelkõige et nad õhutaks liikmesriike ellu viima perepoliitikat, mis tasakaalustaks pikemas perspektiivis vanusestruktuure liidu liikmesriikides.

3.2.3.4 EMSK on valmis ja soovib teha oma võimaluste raames aktiivset koostööd meetmete osas, mida selline lähene-mine selle algatamise korral eeldaks.

4. KOKKUVÕTE

4.1 Euroopa riikide ühiskonnad, ja Euroopa ühiskond, mille ühist ehitamist nad on alustanud, on praegu ja ka tulevikus sageli vastamisi sotsiaalsete, poliitiliste, rahvuslike ja kultuuri-liste lõhede ohuga. Tuleb teha kõik, mis võimalik, et nendele ei lisanduks veel põlvkondadevahelise lõhe oht.

4.2 Juba olemuselt on probleemid, mida põlvkondadevahe-lised suhted esile toovad, pikaajalised. Järelkult kehtib sama ka neile lahenduste otsimise kohta.

4.3 Sektoraalsete koostisosade paljus ja keerukus, mida tuleb arvesse võtta, ei vabasta kohustusest välja töötada ja edasi arendada globaalset ja süstemaatilist lähenemist; kuna ei selles ega ka muudes valdkondades ei ole tegelikkus ei eraldatud ega osadeks jagatav. Ning tuleb rõhutada, et põlvkondadevaheliste suhete probleemide edukal lahendamisel oleks äärmiselt posi-tiivne majanduslik mõju.

4.4 Kuigi tuleb "jätta ajale aega" ja kindlasti ei tohi rikkuda lähimuse põhimõttest tulenevaid reegleid, on samuti soovitav, et Euroopa Liit ja selle moodustavad riigid ei oleks ei ülinõud-likud ega minimalistlikud.

4.5 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee omistab suurt tähtsust sellele mõtisklusteemale, mis tekitab küll selgelt kasvavat huvi, kuid ei asu ometi veel kohal, mida ta vääriks liidu ja liikmesriikide poliitilistes arutlustes.

4.6 Käesolev arvamus on vastuseks väljakutsele: aidata kaasa suurema dialoogi arenemisele tulevikus sel esmatahtsal teemal, mis eeldab paljude osaliste koordineeritud ja pikemaajalist tege-vust, mis aitaks vältida lühiajaliste huvide võimutsemist ja nõuaks konstruktiivse joonise järjepidevust. Tegemist on uue põlvkondadevahelise pakti järkjärgulise väljatöötamisega Euroopa Liidu territooriumil. (1)

4.7 Käesolev arvamus on kõike muud kui suletud dokument. Selle taotluseks ei ole esitada valmis lahendusi. See pakub välja tööplatsi avamist, pikaajalise töö alustamist.

4.8 Praeguses seisukorras peab komitee oluliseks realistliku tähtajaga avaliku istungi korraldamist seoses selle teemaga. See konverents koondaks muuhulgas poliitilisi otsustajaid, Euroopa institutsioonide esindajaid, kodanikuühenduste esindajaid ja eksperte. Komitee esitab end kandidaadiks sellise algatuse välja-töötamiseks ja korraldamiseks.

4.9 Komitee tegevus selles laias valdkonnas saab ja võib toimuda vaid tihedas koostöös liidu institutsioonidega.

Brüssel, 16. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

(1) Raskustes perekonnad; lastehoid; emadus- ja isapuhkus.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Geneetilisel muundatud ning traditsiooniliste ja mahepõllunduse põllukultuuride kooseksisteerimine”

(2005/C 157/29)

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee otsustas 29. jaanuaril 2004. aastal vastavalt töökorra artikli 29 lõikele 2 töötada välja arvamuse teemal: “Geneetilisel muundatud ning traditsiooniliste ja mahepõllunduse põllukultuuride kooseksisteerimine”.

Põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektiioon, kelle ülesandeks oli valmistada komiteele ette asjakohased materjalid, võttis arvamuse vastu 21. septembril 2004. Raportöör oli **härra Voss**.

Oma 413. plenaaristungil 15.-16. detsembril 2004. aastal (16. oktoobri istung) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 47 poolt- ning 13 vastuhäälega (erapooletuid 4) vastu järgmise arvamuse:

1. Sissejuhatus

1.1 EMSK peab vajalikuks välja töötada ja kehtestada jätkusuutlikud, õiguskindlad ja praktilised reeglid, et koos saaksid eksisteerida geneetiliselt muundatud kultuurtaimede kasvatus ja põllukultuuride traditsiooniline ning mahepõllumajanduslik kasvatus, kogu toiduainetetööstusega seonduv looduskaitse, põllumajanduslik tootmine, kalandus ja metsandus, k.a farmaatsiatööstuse ja *non-food*-tootmisega seonduv taimekasvatus ning ka teadustegevus.

1.2 Kõnealustes küsimustes EMSKga ei konsulteerita, kuna esiteks soovib komisjon jätta kooseksisteerimise olulised aspektid siseriiklike regulatsioonide reguleerimisalasse ja teiseks kavatab ta tulevikus kooseksisteerimise valdkonnas keskse küsimuse, milleks on GMOsid sisaldava külviseemne juhuslik või tehniliselt vältimatu esinemine GMOsid mittesisaldavas külviseemnes, lahendamiseks kasutada direktiivi 2001/18/EÜ ja külviseemne ringluse direktiivide komitoloogia menetlust. Seetõttu on mõttekas osaleda kõnealuses diskussioonis omaalgatusliku arvamuse teel, et sel viisil eelkõige valgustada kohases vormis antud teemaga seonduvaid majanduslikke ja sotsiaalseid küsimusi ning esitada siinkohal nõukogule, komisjonile ja parlamendile oma seisukoht.

1.3 Käesolev omaalgatuslik arvamuse peab valgustama nii kooseksisteerimise olulisemaid sisulisi aspekte kui ka tegema ettepanekuid küsimuses, milliseid probleeme peaks EMSK arvates lahendama Euroopa ja milliseid siseriiklik seadusandlus ning milliseid praktilisi andmeid ja juhiseid vajavad asjaosalised majandusettevõtted, eelkõige põllumajandus.

1.4 Kuna komisjon lõpetas käesoleva aasta mais 1998. aastast kehtinud moratooriumi GMOde kui toiduainete turuleviimise lubamisele ning kavatab lähiajal langetada otsuse ka GMOde kasvatuslubade osas, ⁽¹⁾ siis on kooseksisteerimisele praktilise sisu andmine kiirelt vajalik.

(¹) Teatis suunitlusarutelu kohta geneetiliselt muundatud organismide ja sellega seonduvate teemade üle.
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/04/118|0|RAPID&lg=EN
 GMO loa andmine EL õiguse järgi – asjade seis.
http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/com_stand_gvo_28.1.2004.pdf
 Küsimusi ja vastuseid ELi GMOsid puudutavate õigusaktide kohta.
http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/com_fragen_antworten_28.1.2004.pdf

2. Üldised sissejuhatavad märkused ning mõistete määratlemine

2.1 Geneetiliselt muundatud organismide (GMO) turuleviimise lubamise tõttu

— taimse ja mikrobioloogilise kultiveerimise ja loomapidamise,

— teadustegevuse,

— toiduainete ja sööda eesmärgil,

— samuti kasutamaks GMOsid toorainena teistes kasutusvaldkondades, s.h farmaatsiatööstuse taimekasvatustes,

— looduse mõjutamiseks (näit saasteainete vähendamiseks) ja

— kasutamaks GMOsid abiainetena põllumajanduses ja metsanduses (näit kahjuritõrjeks ja umbrohu ohjeldamiseks),

osutub vajalikuks kehtestada praktilised reeglid GMOde keskkonda viimise korrale ja GMOsid sisaldavate toodetega ümberkäämisele toiduainetes ja söödas ning looduses.

2.2 Euroopa tasandil on juba seaduslikult reguleeritud

— riskide hindamine ja riskijuhtimine, ⁽²⁾

(²) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/18/EMÜ, 12. märts 2001 geneetiliselt muundatud organismide tahtliku keskkonda viimise kohta.
 ELT L 106, 17.4.2001, lk 1.

- lubade väljastamine,
- toiduainete ja sööda märgistamise nõuded, ⁽¹⁾
- jälgitavus ⁽²⁾ ja
- piiriülene vedu väljaspool Euroopa Ühendust (rakendatakse rahvusvahelist Cartagena protokolli bioloogilise ohutuse kohta) ⁽³⁾

2.3 Senini ei ole Euroopa tasandil reguleeritud

- külvisemne ja paljundusmaterjali märgistamise nõuded; selles osas valmistab komisjon hetkel ette ettepanekut ⁽⁴⁾ ja
- praktilist ümberkäimist GMOde kasutamise majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste tagajärgedega ⁽⁵⁾; nende küsimustega tegelevad hetkel liikmesriikide valitsused ja parlamendid direktiivi nr 2001/18/EÜ ülevõtmise raames nagu ka siseriikliku seadusandluse kujundamise teel, mis puudutab eelkõige taimekasvatust ja asjaomase eraõigusliku vastutuse nõudeid.

2.4 Eli juba vastuvõetud seadusandlus sätestab GMOde puhul eraldi riskikontrolli ja -analüüsi, riskijuhtimise ja läbiva märgistuse ning jälgitavuse vajaduse. Selles lähtutakse eeldusest, et GMOde aktiivsest ja passiivsest kasutamisest loobumine peab olema võimalik ning nähakse ette GMOde kasutamisest täielik loobumine mahepõllumajanduses ja mahepõllundustoodetes (erandiks on mõningad veterinaarmeditsiinilised tooted). Samuti on võimalik pärast iga üksikjuhtumi puhul teostatud kontrolli siduda GMOde keskkonda viimine teatud piirkondades spetsiaalsete kohustustega või see täielikult keelustada.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr. 1829/2003, 22. september 2003, geneetiliselt muundatud toidu ja sööda kohta. ELT L 268, 18.10.2003, lk 1.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1830/2003, 22. september 2003, geneetiliselt muundatud organismide jälgitavuse ja märgistamise kohta. ELT L 268, 18.10.2003, lk 24. Komisjoni määrus (EÜ) nr 65/2004, 14. jaanuar 2004, geneetiliselt muundatud organismide tarvis isemaste detekteerimismarkerite väljatöötamise ja määramise kohta. ELT L 10, 16.1.2004, lk 5.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1946/2003, 15. juuli 2003, geneetiliselt muundatud organismide piiriülese liikumise kohta. ELT L 287, 5.11.2003, lk 1.

⁽⁴⁾ Euroopa Komisjon, september 2003. Küsimused ja vastused külvisemmes esinevate GMOde kohta. http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.getfile=gf&doc=MEMO/03/186|0|RAPID&lg=DE&type=PDF

⁽⁵⁾ Komisjoni liige Fischler, juuni 2003, Communication to the Commission on the Co-existence of Genetically Modified, Conventional and Organic Crops (pdf). http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/Communication_Fischler_02_2003.pdf

2.5 GMOde puhul on tegemist elusorganismidega, mis võivad looduslikus ökosüsteemis paljuneda ja levida. Bioloogilisi süsteeme, mille osadena GMOsid keskkonda viidaks ning millest neid ei ole võimalik niisama lihtsalt eemaldada, ei saa ei hermeetiliselt eraldada ega samal viisil kontrollida ja ohjata nagu see on võimalik suletud teaduslikes, tööstuslikes või käsitööstuslikes rajatistes. Biosfäär on põhimõtteliselt ülemaailmselt võrgustatud, avatud süsteem, mille seaduspärasused ja käitumine on tänaseni teada ja ohjatatavad vaid piiratud ulatuses.

2.6 Üldnimetatud põhjustel on Euroopa seadusandja sätestanud ettevaatuspõhimõtte ja üksikjuhtumi hindamise ja reguleerimise kui GMOdega ümberkäimise mõõdupuu. Samaaegselt on ta GMOde kasutamises omistanud olulise tähenduse läbiipaistvusele ja valikuvabadusele.

2.7 Kõik see toimub olukorras, kus Euroopa Ühenduse kodanikkonna enamiku suhtumine GMOde kasutamisse põllumajanduses ja metsanduses nagu ka toidus ja söödas ulatub skeptilisusest kuni eituseni.

2.8 Geneetiliselt muundatud ja muundamata organismidega majandamise ja maakasutusvormide koosseksiteerimine puudutab seetõttu

- põllu- ja metsamajandust ning kalandust, kaasa arvatud maaomandi haldust,

- kogu toiduainesektorit (töötlemine, kaubandus, gastronoomia),

- regionaalset ja kommunaalset maakasutust ja majandusarengut,

- tarbijakaitset ja

- looduskaitset

selleks kohases ruumilises ja ajalises raamistikus.

2.9 Euroopa Komisjon on õiguslikult mittesiduvates arvamustes koosseksiteerimise küsimuse taandanud põllumajanduse erinevate vormide kõrvuti esinemise puht majanduslikele aspektidele. Ta teeb ettepaneku jätta nende aspektide reguleerimine põhimõtteliselt liikmesriikide tasemele. Selline hoiak on siiski põhjastanud vaidlusi ministrite nõukogus ning seda kritiseeritakse Euroopa Parlamendis. ⁽⁶⁾

⁽⁶⁾ Euroopa Parlamendi otsus geneetiliselt muundatud ning traditsiooniliste ja mahepõllunduse põllukultuuride koosseksiteerimise kohta (2003/2098 (INI)). ELT C 91 E, 15.4.2004, lk 680.

3. Kooseksisteerimise olulised aspektid (liigendus)

3.1 Teaduse seis

3.1.1 Kooseksisteerimise reguleerimise eelduseks on piisav teaduslik alus erinevate taimeliikide GMODE ruumilise ja ajalise leviku ning ristamise (nagu mõnel juhul ka mikroorganismide ja loomade leviku) hindamiseks ning usaldusväärset, elulähedased kogemused ja hinnangud seoses tootmise, ladustamise, transpordi ja töötlemise juures võimalike levikuteedega.

3.1.2 Komisjon on sel otstarbel lasknud koostada erinevaid ekspertiise ja arvamusi, ⁽¹⁾ mis ei anna siiski sidusat pilti. Uued uurimused on tellitud. Kooseksisteerimise küsimuses toimunud esimesel teaduslikul konverentsil novembris 2003 ⁽²⁾ nentisid kokkukogunenud teadlased nimetamisväärtset teadusuuringute vajadust ning pidasid endid ainult osaliselt võimeliseks andma vettpidavaid ütlusi kooseksisteerimise võimaluste kohta. EL teaduskomitee arvamus 2001. aastast ⁽³⁾ toob välja märkimisväärtse ebakindluse ning ei kinnita ühemõtteliselt komisjoni poolt toiduainete ja sööda ning külviseemne osas soovitatud piirnorme.

3.1.3 Geneetiliselt muundatud taimede ristumiskäitumist, levikut ja vastupidavust puudutav teadmiste hetkeseis ei võimalda kooseksisteerimise võimaluse kohta senini teha usaldusväärseid prognoose.

3.1.4 See käib eelkõige pikaajaliste prognooside ja erinevate ökosüsteemsete keskkondade ja (taime)kasvatustingimuste kohta.

3.1.5 Teatud GMODE kooseksisteerimise võime hindamine ja prognoosimine peab toimuma taimeliigiti erinevate tootmissüsteemide kaupa, arvestades regionaalseid tingimusi. Siinkohal tuleb arvestada ka muutusi seonduvates kasvatusmeetodites (nt täisherbitsiidide kasutamine, mida võimaldab asjaomane resistentsus).

3.1.6 Prognoosimine ja kontroll on põhimõtteliselt eriti raskendatud selliste taimeliikide puhul, mis võivad geneetiliselt seguneda looduslikult esinevate, aretamata sugulastaimedega. Rapsil, mille geneetiline päritolukeskus asub Euroopas, on Euroopas suur hulk otseseid ja kaudseid ristamispartnereid nii metsikute kui kultuuritaimede hulgas. Kapsas, rüps, sinep (põld-

võõrkapsas), põldrõigas, müür-liivsinep, gallia koerasinep, põldsinep, metskapsas ja hall lõunasinep. Sama kehtib ka peetide kohta.

3.2 Riskijuhtimine, seire ja kasvatuse registreerimine

3.2.1 GMODE identifitseerimine ja märgistamine on konkreetseks õiguslikuks eelduseks direktiivis nr 2001/18/EÜ sätestatud GMODE kasvatuse registreerimiseks ja seireks. See on samuti eelduseks teatud GMODE kõrvaldamisele turult, kui see peaks olema vajalik uute teaduslike arusaamade või tähtajaliste lubade lõppedes. Paljunemisvõimeliste GMODE märgistamine on selles mõttes otsustav tõhusa riskijuhtimise jaoks, eriti kui peaks tekkima vajadus hädaabinõude kasutamiseks. Seetõttu ei saa märgistamise küsimuses lähtuda ainult sellest, kas toiduainete ja sööda märgistamiskohustuse puhul ületatakse teatud piirnormid või mitte, eriti kuna loa lõppedes langevad ära ettenähtud piirnormid, millest tarbijat tuleb teavitada.

3.2.2 GMODEst tulenevate riskide hindamist tuleb teostada vastavalt direktiivile nr 2001/18/EÜ ning teistes ühenduse määrustes ja direktiivides kehtestatud sarnastele sätetele ning see peab olema eelduseks GMODE lubamiseks. Sellegipoolest omab taimekasvatuse korraldamine tegelikkuses määravat mõju sellele, kas vastavalt direktiivis sätestatud võidakse võtta tarvitusele tõhusaid meetmeid kasvatuse piiramiseks, selle mõjude piiramiseks ja seireks nagu ka loa äravõtmiseks või mitte. Kooseksisteerimise küsimust ei saa niisiis taandada üksnes kasvatuse majanduslikele aspektidele, vaid see on seadusega sätestatud riskijuhtimise ja ettevaatusabinõude lahutamatuks koostisosaks.

3.3 Toiduainete- ja söödaahela jälgitavus ja kontroll proovide võtmise, testide ja dokumenteerimise teel

3.3.1 GMODE märgistamise ja jälgitavuse direktiiv (mis on toiduõiguse üldiste põhimõtete ja nõuete osaks ⁽⁴⁾) näeb ette GMODE tuvastamise ja märgistamise meetmed terves toiduainete ahelas. Need meetmed lähevad kaugemale kui GMODE tuvastamine lõpptootes, sest nüüd laieneb märgistamiskohustus ka toodetele, mille puhul lõpptoodetes pole GMODE jäljed enam tuvastatavad.

⁽⁴⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 178/2002, 28. jaanuar 2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused.

⁽¹⁾ Joint Research Centre, 2002, Scenarios for co-existence of genetically modified, conventional and organic crops in European agriculture.

http://www.jrc.cec.eu.int/download/gmcrops_coexistence.pdf
Round Table on research results relating to co-existence of GM and non-GM crops.

http://europa.eu.int/comm/research/biosociety/news_events/news_programme_en.htm

⁽²⁾ Esimene Euroopa konverents geneetiliselt muundatud ning traditsiooniliste ja mahepõllunduse põllukultuuride kooseksisteerimise kohta, 13. – 14. november 2003, Helsingør, Taani
<http://www.agrsci.dk/gmcc-03/>

⁽³⁾ Taimede teaduskomitee arvamus GMO külviseemne juhusliku esinemise kohta traditsioonilises külviseemnes.
http://europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out93_gmo_en.pdf

3.3.2 GMO tuvastamiseks vajalik informatsioon registreeritakse keskreistris ning avaldatakse. (1)

— taimsete toodete kasvatuses, töötlemisel, saagikoristusel ja transpordil,

3.3.3 EL ühine teadusuuringute keskus tegeleb hetkel siinkohal vajalike proovide võtmise ja testide meetodite standardimise ja hindamisega.

— saagikoristusel järelkasvatuseks saadud külvisseemne valikul ja ettevalmistamisel,

3.3.4 Spetsiifilise DNA või GMO spetsiifilise proteiini tuvastamine on analüüsimise hetkeseisu juures tehniliselt võimalik vahemikus 0,001 kuni 0,05 protsenti tervest analüüsitud proovist. GMOde esinemise tuvastamiseks mõeldud mittespetsiifiliste, kvalitatiivsete testide kulud on praegu 100 kuni 150 € analüüsi kohta. Spetsiifiliste ja kvantitatiivsete testide kulud kõiguvad 250 ja 500 € vahel analüüsi kohta.

— põllumajandusliku toorme ja põllumajandustoodete kokkuostmisel, ettevalmistamisel, ladustamisel ja transpordil,

— toiduainete ja sööda edasisel töötlemisel ja

3.3.5 Tõendamise meetodite ja analüüside teostamiseks tehniliste võimsuste laialdase kättesaadavuse ja usaldusvärsuse osas valitsevad senini ühenduse piires veel suured erinevused. Ainult vähestes ühenduse liikmesriikides leidub piisavalt võimulisi analüüside tegemiseks, mõnes puuduvad need hoopis.

— valmistoodete pakendamisel, turustamisel ja märgistamisel.

3.3.6 Täna valmistavad eriti GMO esinemise kvantitatiivsed ja spetsiifilised analüüsid praktikas veel märkimisväärseid raskusi, seda eelkõige paikades, kus tootmisettevõtete käsutusse pole antud sobivaid tõendamismeetodeid või piisavat referentmaterjali. See puudutab eelkõige GMOsid, mille kohta pole ühenduses lube väljastatud, kuid mille esinemist imporditud külvisseemnes või toormes ei saa siiski välistada.

3.4.2 Enamikes valdkondades on hea tava mitmes plaanis reguleeritud. Tava täiendamine GMOde käitlemisele eriomaste sätetega on otsustavaks eelduseks GMOde riskijuhtimiseks, jälgitavuseks ja märgistamiseks seadusega kehtestatud eeskirjade praktilisel elluviimisel. Kõige suurem tegutsemisvajadus valitseb külvimaterjali tootmises ja põllumajanduslikus tootmises, ent ka põllumajandustoodete kokkuostu, ladustamise ja transpordi osas.

3.4 Hea põllumajandustava

3.4.3 Edu, ent ka hea põllumajandustava nõudmised sõltuvad oluliselt sellest, kui edukalt on heast tavast kinni peetud eelnevatel tootmisetappidel.

3.4.1 Hea tava tuleks järgida kogu toiduainete tootmisahelas

— teadus- ja arendustegevuses, eelkõige GMOde keskkonda viimisel teaduslikel eesmärkidel (osa B 2001/18/EÜ),

— külvisseemnearetuses, eriti geneetilise lähtematerjali ja baaskülvimaterjali erinevate etappide omaduste seisukohalt,

— sordikindluse aretusel ja paljundamisel,

— külvimaterjali paljundamisel, ettevalmistamisel, töötlemisel ja pakendamisel,

3.4.4 GMOde soovimatu ristumise ja muu leviku vältimiseks kultuurpõldudel ja looduses nagu ka GMOsid sisaldava saagi ja GMOsid mittesisaldava saagi segunemise vältimiseks tuleb võtta kasutusele mitmesuguseid abinõusid. Komisjon on neid osaliselt loetlenud koosseksiteerimise suunistes (2) ja kutsunud liikmesriike üles võtma vastu asjaomased eeskirjad. Need puudutavad nii põllumehi, kes kasvatavad GMOsid kui ka neid, kes soovivad oma toodetes GMOsid vältida. Lisaks kehtivad kõnealused suunistes nii palgatööd kasutavatele põllumajanduslikele ühistutele kui ka äriühingutele, s.h ladustamis- ja transpordiettevõtetele ning ametkondadele, kelle pädevusalasse kuulub põllumajandustava, ning maastiku- ja looduskaitsega tegelevatele institutsioonidele.

(1) Komisjoni 23. veebruari 2004 otsus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2001/18/EÜ ettenähtud GMOde geneetiliste muudatuste kohta informatsiooni kogumiseks ettenähtud registri toimimise viiside kohta (teatavaks tehtud dokumendinumbril all K(2004) 540) (2004/204/EÜ).
ELT L 65, 3.3.2004, lk 20.

(2) Komisjoni 23. juuli 2003 soovitus, mis annab suunisteid töötamiseks välja riiklike strateegiaid ja sobivaid menetlusi geneetiliselt muundatud ning traditsiooniliste ja mahepõllunduse põllukultuuride koosseksiteerimise kohta (avaldatud dokumendinumbril all K(2003) 2624).
ELT L 189, 29.7.2003, lk 36.

3.5 Külviseemne omadused, kontroll ja märgistamine

3.5.1 Külviseeme paikneb tootmisahela alguses. Olenevalt sordist paljuneb see teguriga 40 kuni 1000 ning võib kohati üsna kaua maapinnas viibida. Külviseemnes sisalduvad GMOD viljastavad võõrtolmlejade puhul naabruses olevaid kultuurtaimi, ja kui lähedal kasvavad metsikud sugulased, siis ka neid. Külviseeme ja õietolm võivad kanduda pikkade vahemaade taha. Nende ruumiliste ja ajaliste dimensioonide tõttu mängib GMODE esinemine külviseemnes teadlaste arvamusel kooseksisteerimise seisukohalt otsustavat rolli.

3.5.2 Direktiiv nr 2001/18/EÜ näeb ette võimaluse kehtestada teatud tooterühmadele piirnormid, millest väiksema sisalduse puhul ei ole GMODE märgistamine vajalik. Toidu ja sööda osas kehtestab geneetiliselt muundatud toidu ja sööda määrus ⁽¹⁾ ja jälgitavuse määrus ⁽²⁾ piirnormiks 0,9 %.

3.5.3 Komisjon on teinud ettepaneku kehtestada taimmaterjali ja külviseemne direktiivi raames külviseemnes GMODE märgistamisele kuuluvad piirväärtused, mis oleksid 0,3 ja 0,7 % vahel. Õiguslikel kaalutlustel võttis komisjon 2003. aasta oktoobris selle ettepaneku uuesti tagasi ning töötas välja uue ettepaneku. Selles sisaldusid 0,3 protsendilised piirnormid vaid veel rapsi ja maisi külviseemnele. Ka selle ettepaneku võttis komisjon aga 2004. aasta septembris tagasi. Kavas on täiendavad mõjude hindamised kindlustamiseks, et otsus toetuks tugevemale teaduslikule alusele ja et anda täpsem hinnang selle majanduslikele mõjudele. Kindel on see, et geneetiliselt muundamata külviseemnele puhtusnõuete kehtestamisel on otsustav mõju sellele, kas teatud taimeliikide ja tootmisvormide kooseksisteerimine on üleüldse võimalik ja kui kõrged on sellega kaasnevad kulud.

3.5.4 Küsimuse osas, kas ja kui, siis millised peaksid olema piirnormid külviseemnes juhusliku ja tehniliselt vältimatu GMODE esinemise kohta, valitsevad nii liikmesriikide valitsuste kui ka asjassepuutuvate organisatsioonide ja ettevõtete hulgas erinevad ettekujutused.

3.5.5 Külviseemne märgistamise puhul ei ole tegu — nagu toidu ja sööda puhul — lõpptarbivate teavitamisega nende valikuvabaduse tähenduses. Pigem on tegemist olulise teabega isikute jaoks, kes viivad GMOSid keskkonda kooskõlas seaduslike sätetega, ning ametkondade jaoks, kes vastutavad keskkonda viimise direktiivi elluviimise eest. Teabepuudus teatud külviseemnes leiduvate GMODE kohta teeb selle seaduslikult

sätetatud registreerimise, jälgimise (*post-market monitoring*) ja hilisema keelustamise puhul selle kokkukogumise praktiliselt võimatuks.

3.5.6 Kui näiteks GMO peaks hiljem osutama allergeeniks või tema omaduste ülekandumine metsikutele sugulastele peaks andma neile konkurentsieelse ja seega tekitama ökoloogilises tasakaalus soovimatuid nihkeid, siis tuleks vastav GMO keelustada ja ringlusest kõrvaldada. Seepärast on EL Komisjoni poolt pakutud piirväärtused täielikult mitteaktsepteeritavad. Nimelt tuleks lähtuda eeldusest, et asjassepuutuva taimeliigi kogu külviseeme on kuni poole protsendi osas saastatud selle GMO poolt, peaksid selle kokkukogumise ja hädaabinõumeetmed laienema selle taimeliigi kogu saagile ja kogu külviseemnele.

3.5.7 USAs kogetud kokkukogumiskampaania praktilised kogemused annavad ettekujutuse nii selle raskustest kui võimalikest kuludest. Geneetiliselt muundatud maissordi "Starlink" keelustamine USA keskkonnaameti US EPA poolt 2000. aastal seoses selle võimaliku allergeense mõjuga, tõi tervele tooteahelale kaasa umbes miljardi USD suurused kulud. Saastunud külvi- ja saagiseeme osteti suurejooneliselt kokku ning eemaldati turult. Saastet ei ole seni õnnestunud täielikult eemaldada. Veel 2003. aastal leiti USAs üle 1 % kontrollitud proovidest "Starlinki" jälgi.

3.5.8 Sellele lisaks avaldab GMODE esinemine geneetiliselt muundatud külviseemnes olulist mõju põllumajandusega seotud valdkondades ja töötlemisel tekkivatele kuludele. Seadustega lubatud segunemisest lähtuv vajadus analüüsida kõiki geneetiliselt mittemuundatud tooteid selgitamiseks rutiinselt välja nende GMODEga segunemise määra, et teha kindlaks, kas see ei ületa seadusega toidule ja söödale sätestatud, märgistamisele kuuluvat piirnormi 0,9 % või vastavalt poolfabrikaatidele kehtestatud segunemise madalamaid määrasid, tingib suure hulga kallite testide ja kontrollide tegemise.

3.5.9 Traditsioonilise ja mahepõllundusliku külviseemne segunemine GMODEga mängib lisaks tähtsat rolli toidu ja sööda kohta kehtestatud piirnormide ületamisest tekkivate rahaliste kahjude tekitajate kindlakstegemisel, nagu ka siit tuletatud madalamate piirväärtuste puhul, mida nõuavad kaubandus- ja töötlevad ettevõtted. Loomulikult nõuavad võimalikud kahjutekitajad kõigepealt tõendamist, et tekkinud kahju ei ole vähemalt mõningal määral tingitud külviseemne omadustest ega GMODE ülekandumisest põldudel.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1829/2003, 22. september 2003, geneetiliselt muundatud toidu ja sööda kohta. ELT L 268, 18.10.2003, lk 1

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi määrus (EÜ) nr 1830/2003, 22. septembril 2003, geneetiliselt muundatud organismide jälgitavuse ja märgistamise kohta. ELT L 268, 18.10.2003, lk 24

3.5.10 Lõpuks mõjutab GMOde esinemine traditsioonilises ja mahepõllunduslikus külviseemnes negatiivselt põllumeeste võimalusi kasvatada ja aretada omaenese külviseemet. Külviseemne algne segunemine võib järgnevates põlvkondades akumuldeeruda, seda eelkõige siis, kui saastet lisandub naabruses asuvatel põldudel. See võib tekitada asjaosalistele põllumeestele mitte ainult märkimisväärset rahalist kahju, vaid mõjutada negatiivselt ka külviseemne paljusust ning lokaalset kohanemist.

3.6 Toote- ja keskkonnavastutus

3.6.1 Liikmesriikide tootevastutust käsitlevate õigusnormide ühtlustamise direktiivi (85/374/EMÜ) kohaselt vastutavad GMOde tootjad ja turuletoojad puudustega toodete puhul kehale, elule ja varale süüliselt ja hooletusest tekitatud kahju eest.⁽¹⁾ See vastutus piirdub siiski lõpptoodetega, mis on mõeldud eratarbimiseks ja tarvitamiseks ning ei laiene seetõttu ei külviseemnele ega rahalistele kahjudele seoses saagi ja selle järeltoodete väärtuse vähenemisega.

3.6.2 Tootevastutuse selline ühendusesisene ja üldine piiramine muudab liikmesriikidele keerulisemaks siseriiklike reeglite rakendamise GMO turuletooja otsese tsiviilõigusliku kahju eest vastutuse kandmise osas ning asetab kogu tsiviilõigusliku vastutuse kasutajatele (põllumeestele) kui lõpptootete vahetutele tootjatele.

3.6.3 "Igasugune geneetiliselt muundatud organismide tahtlik keskkonda viimine nagu ka nende organismide vedu ja turuleviimine vastavalt direktiivi nr 2001/18/EÜ definitsioonile" kuulub uue keskkonnavastutuse direktiivi nr 2004/35/EÜ rakendusala, mis volitab liikmesriike (mitte aga üksikuid kodanikke) kohustama keskkonnakahju põhjustajaid seda kõrvaldama ja parandama. Seda juhul kui toimitud on tahtlikult või hooletusest ning kahju ja isikute tegevuse vahel valitseb põhjuslik seos.⁽²⁾ Liikmesriigid peavad selle direktiivi üle võtma 30. aprilliks 2007. Tõsiasi, et GMOde keskkonda viimine ühenduse territooriumil on lubatud, tähendab, et üldiselt tuleb välis-tada hoolimatus või halvad kavatsused, välja arvatud juhul kui rikutakse spetsiifilisi keskkonda viimise koguseid. EMSK nõudis juba oma keskkonnavastutuse direktiivi⁽³⁾ käsitlevas arvamuses, et "bioloogilise mitmekesisuse määratluses tuleks samuti arvestada GMOde lühi- ja pikaajaliste mõjudega."

(1) Nõukogu direktiiv nr 85/374/EMÜ, 25. juuli 1985, liikmesriikide tootevastutust käsitlevate õigusnormide ühtlustamise kohta.
http://europa.eu.int/eur-lex/de/consleg/main/1985/de_1985L0374_index.html

(2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/35/EÜ, 21. aprill 2004, keskkonnavastutusest keskkonnakahjude ärahoidmise ja parandamise kohta, ELT L 143, 30.4.2004, lk 56-75, vt artikkel 3 ja 4 ning lisa III.
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=32004L0035&model=guicheti

(3) Majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus, teemal "Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepanek keskkonnakahjude ärahoidmise ja keskkonna parandamise kohta" (KOM(2002) 17 lõplik — 2001/0021 (COD)), CES 868/2002, EÜT C241, 7.10.2002, lk 37-45.

3.7 Tsiivilõiguslik vastutus

3.7.1 GMOde soovimatu esinemine toodetes, tootmisvahenditel ja tootmispiindadel võib põllumeestele, toidu ja sööda töötajatele ning kaupmeestele põhjustada rahalist kahju, kui see raskendab või takistab geneetiliselt muundamata toodete tootmist ja müüki või teeb selle võimatuks või tingib erimeetmete kasutuselevõtmist kontrolli ja eemaldamise eesmärgil. Samuti võib see vajalikuks muuta esialgse olukorra taastamise aladel, kus GMOde keskkonda viimine pole lubatud või ette nähtud (näit ökoloogilisel tundlikud alad), mis on omakorda seotud kuludega.

3.7.2 Kindlustused välistavad hetkel selliste tsiviilõiguslike nõuete vastu kindlustamist.

3.7.3 Selliste kulude osas tekkivat tsiviilõiguslikku vastutust peaksid EL Komisjoni nägemusel reguleerima liikmesriigid. On selge, et see mõjutab ühendusesisest konkurentsituatsiooni. Erinevad siseriiklikud regulatsioonid võivad põhjustada selles valdkonnas märkimisväärseid konkurentsimoanutusi ühisturul nagu ka õiguslikku kindlustust, kui põhjus ja tagajärg ületavad ühendusesiseseid piire.

3.7.4 Isiklik vastutus kulude eest, mis võivad tekkida kolmandatele isikutele kahjude ärahoidmisel (testid, kontrollid ja muud meetmed GMOdega ristlemise ja segunemise vastu), oleks õiguslikult vaevalt teostatav. Vastandina tegelikult esinenud kahjude reguleerimisele on neid märkimisväärselt suuri kulusid, mis tekivad kõikides piirkondades, kus GMOsid kasvatatakse, võimatu tasakaalustada tsiviilõigusliku vastutuse sätetega. Neid võiks asjaosalistele põllumeestele, ettevõtetele ja ametiasutustele äärmisel juhul hüvitada tasakaalustusfondist, mida rahastavad kulusid põhjustavad ettevõtted ja põllumehed.

3.8 Rahva- ja ettevõtetmajanduslikud kulud

3.8.1 Meetmed GMOde soovimatu esinemise kontrolliks ja vältimiseks osutuvad GMOde kasvatamise tõttu vajalikuks toiduaine- ja söödatööstuses tervikuna. Lisaks sellele võib see mõjutada turusituatsiooni teatud piirkondades ning teatud tootmisvormide ja tooteliikide osas (nt regionaalsed kvaliteetkaubamärgid ja mahepõllumajandus ning -tootmine). Lisaks turul osalejatele puudutab see ka liikmesriikide ja ühenduse erinevaid ametkondi ja institutsioone.

3.8.2 Kooseksisteerimise tagamiseks vajalike kontroll- ja vältimismeetmete puhul on osaliselt tegemist põllumajanduslike, käsitöenduslike ja tööstuslike tavade ja traditsioonide oluliste muutustega. Senini ei ole süstemaatiliselt uuritud ja välja toodud kooseksisteerimise majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi tagajärgi, seda esmajoones talunike ja toiduainete tootmisega tegelevate käsitöenduslike ettevõtjate jaoks. See tundub aga olevat ilmingimata vajalik vältimaks ebasoovitavat mõju nende üleelamis- ja konkurentsivõimele, samuti turu- ja hinnastruktuurile.

3.8.3 Asjakohaste ja tõhusate kooseksisteerimismeetmete ja -eeskirjade hindamiseks on vajalik põhjalik ülevaade kõnealustest kuludest. Senini on selle kohta teavet ja hinnanguid paraku olemas vaid ebapiisavalt ja katkendlikult. ⁽¹⁾

3.8.4 EMSK peab ulatuslikku ülevaadet kuludest, mis kooseksisteerimismeetmed tekitavad üksikute turuosaliste jaoks teatud tootmisvormides ja piirkondades, samuti avaliku sektori jaoks, ning hinnangut nimetatud kuludele kooseksisteerimise tulevikku suunatud ja jätkusuutliku regulatsiooni vältimatuks eelduseks. Läheb vaja selgeid, siduvaid ja usaldusväärseid reegleid selle kohta, kes peab nimetatud kulusid kandma või vältima.

3.8.5 Komitee on komisjoniga ühel meel el kooseksisteerimise suunistes tooduga: "Piirkonna turuosalisel (põllumehed) peaksid põhimõtteliselt vastutama uue tooteliigi turule toomise etapil ettevtlusalaste juhtimismeetmete rakendamise eest, mis on vajalikud geenivoo nõutavaks summutamiseks. Põllumeestel peaks olema võimalus valida nende poolt eelistatud taimekasvatuse vormi ise, ilma et nad sealjuures sunniksid naabertalusid juba siseseviidud struktuuridest kõrvale kalduma."

3.8.6 Vajalikest kooseksisteerimismeetmetest põhjustatud tootmiskulude suurenemist ei tohi kompenseerida tarbijahindade tõstmisega. See viiks valikuvabaduse kitsenemiseni eelkõige sotsiaalselt nõrgemate tarbijate puhul. Toiduainete põllumajanduslikku ja käsitöenduslikku tootmist ilma geenitehnoloogia kasutamiset ei tohi ohustada kulude ja hindade kasv ja see ei tohi osutada niššitooteks surutuks.

4. EMSK soovitus

4.1 Kooseksisteerimise põhimõtted

4.1.1 Kooseksisteerimise reeglid peavad juhinduma loodusliku ja kultiveeritud bioloogilise mitmekesisuse eest hoolitsemise ja säilitamise, kulude minimeerimise, majanduslike ja

sotsiaalsete võimaluste maksimeerimise, piirkondliku mitmekesisuse soodustamise ja majandusliku omavastutuse põhimõtetest, samuti tekitajaprintsiibist ning olema pikaajaliselt jätkusuutlikud, vastupidavad, elulähedased ja veasõbralikud.

4.1.2 Vajalike meetmeid peavad võtma ja tekkivaid kulusid kandma põhimõtteliselt need majanduses osalejad, kes põhjustavad GMOde turuleviimise ja kasutamisega seotud kulusid. Kulud peavad koormama võimalikult vähe neid, kes tahavad toota ja tarbida ilma GMOdeta ning need ei tohi põhjustada tootmiskulude ja hindade tõusu. Kulusid ei tohi panna ka maksumaksjate õlgadele.

4.1.3 Meetmeid GMOde esinemise ja leviku vältimiseks tuleks põhimõtteliselt võtta tasandil, kus nende poolt põhjustatud kulu on minimaalne ning toime optimaalne.

4.1.4 Kui GMOde kasvatamine muudab võimatuks või tunduvalt keerulisemaks sama või suguluses olevate, geneetiliselt muundamata kultuuride tootmise, tuleb see keelustada.

4.2 Teaduslike aluste väljatöötamine ja suhtumine teadmiste hetke seis

4.2.1 Seni, kuni teaduslikud alused on ebapiisavad või koguni puuduvad, tuleb kooseksisteerimistingimuste väljakujundamisel rakendada ettevaatusprintsipi eesmärgiga vältida pöördumatuid või vaid raskendatult tagasipööratavaid muutusi, mille tagajärgi ei ole kooseksisteerimise jaoks enam võimalik piisavalt hinnata. Taoline ettevaatus peab käima ka kooseksisteerimise majanduslike, sotsiaalsete ja antud maa kultuuriliste aspektide kohta.

4.2.2 Komisjoni kutsutakse üles koostama koherentset erinevaid valdkondi hõlmavat teaduslikku ja praktilähedast teadusprogrammi, mis täidab kooseksisteerimisalaste teadmiste osas valitsevad tohutud lüngad.

4.2.3 Taimede teaduskomitee arvamus, ⁽²⁾ millele komisjon viitab külviseemnetes ja istutusmaterjalis sisalduvate GMOde piirnormide üle peetavas diskussioonis, on mitterahuldav. See ei vasta küsimusele, millised piirnormid on märgistamisel vajalikud pidamaks kinni direktiivi nr 2001/18/EÜ nõuetest. See ei vasta piisaval määral ka küsimusele, millised külviseemnete ja istutusmaterjali saasted põhjustavad praktiliselt millist saastet saagis ja lõpptootes. Komisjon peaks seetõttu Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) teaduskomiteele esitama uuesti täpsed küsimused.

⁽¹⁾ Põllumajanduse peadirektoraat. "Economic Impacts of Genetically Modified Crops on the Agri-Food Sector" (2000). <http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/gmo/fullrep/index.htm>

⁽²⁾ Taimede teaduskomitee arvamus GMO külviseemne juhusliku esinemise kohta traditsioonilises külviseemnes. http://europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out93_gmo_en.pdf

4.2.4 Lisaks sellele tuleks riiklikul ja regionaalsel tasandil olemasolevad teaduslikud ja praktilised uuringud Euroopa Toiduohutusameti, Euroopa Keskonnagentuuri ja Teadusuuringute Ühiskeskuse poolt kokku võtta ning muuta need liikmesriikidele kättesaadavaks.

4.2.5 Komisjonile soovitatakse koos Euroopa erinevate regioonidega läbi viia praktilisi kooseksisteerimiskatseid suure mastaabis ning erinevatel tingimustel. Seejuures peaksid geneetiliselt muundamata, kuid teistest sortidest selgelt eristatavate maisi-, rapsi-, kartuli-, kaalika- ja tomatisortide kasvatamisel kõik asjaosalised katsetama ja uurima ristumiste vältimist, erinevaid turvavahemaid, masinate puhastamist, eraldamist transpordil, ladustamisel ja töötlemisel ning teisi kooseksisteerimis-meetmeid.

4.3 Parimate olemasolevate tehnoloogiate hooldamine ja säilitamine riskijuhtimisel

4.3.1 Märgistamine ja hea tava peab olema suunatud sellele, et võimaldada GMOde leviku ja toime võimalikult täpset jälgitavust. Lisaks peab see võimaldama GMOsid keskkonnast, külvi-seemnetest ja istutusmaterjalist ning toodetest võimaluse korral täielikult elimineerida.

4.3.2 Mitte mingil juhul ei tohi märgistamisel piinormi kindlaksmääramisega ega hea tava määratlemisega takistada või muuta võimatuks direktiivi nr 2001/18/EÜ ja määruste nr 1830/2003/EÜ ning nr 1829/2003/EÜ sätteid ja eesmärke.

4.3.3 Seetõttu tuleb põhimõtteliselt nõuda, et GMOde kasvatamise, transportimise, töötlemise ning impordi ja ekspordi reguleerimisel leiaksid kasutust parimad olemasolevad tehnoloogiad ja parimad olemasolevad tavad.

4.3.4 Selles seoses tuleb arvestada looduskaitse erinõudeid ning Euroopa ökosüsteemide mitmekesisust.

4.4 Identifitseerimiseks ja märgistamiseks vajaliku teabe hankimine ja talletamine

4.4.1 GMOde identifitseerimisel ja märgistamisel tootmise erinevates etappides tuleb põhimõtteliselt nõuda, et GMOsid tuvastataks tootmisahela alguses nii täpselt kui võimalik ja edastataks järgmistele lülidele nii täielikult kui võimalik.

4.4.2 Teabe kadu tuleb põhimõtteliselt keelustada. Kord hangitud teave tuleb sõltumatult võimalikest sätestatud piirväärtustest dokumenteerida ja edastada.

4.4.3 Ettevõtted ja institutsioonid, kes viivad teatud GMO turule (ühenduse piires või väljaspool ühendust) või teaduslike katsetuste eesmärgil keskkonda peavad tagama katsemeetodite ja referentmaterjali kättesaadavuse ja kinnitamise, samuti selle hoidmise tehnika viimasel tasemel ning kõikidele huvilistele võimalikult väikeste kuludega kättesaadavaks tegemise.

4.4.4 Proovide võtmise meetodid tuleb eelkõige tootmisahela alguses valida nii, et need tagaksid võimalikult suure kindluse ja maksimaalse teabe. Need peaksid seetõttu põhinema kõige usaldusväärsemal olemasoleval tehnikal ja mitte märgistamiseks kehtestatud piirväärtustest.

4.5 Siduvad, praktikakõlblikud, kontrollitavad ja vastupidavad hea tava standardid tootmise kõigil tasanditel on kooseksisteerimise otsustavaks eelduseks.

4.5.1 Need tuleb kujundada nii, et need saavutavad koeksisteerimise ja ettevaatuse eesmärgid pikaajaliselt ning et neid saaks kohandada teaduse ja tehnika edasiareneva tasemega.

4.5.2 Ühise toidu- ja söödaturu, ühendusesiseses põllumajandusliku korra kahjustamise ning konkurentsi moonutamise vältimiseks tuleb ühendusesiseselt kõrgel tasandil ühtlustada ja/või kindlaks määrata hea tava reeglid, arvestades paindlikult taimekasvatuse ja töötamise erinevaid tingimusi.

4.6 Külviseemne ja istutusmaterjali märgistamis- ja puhtusealased eeskirjad on koeksisteerimise tagamiseks otsustava tähtsusega.

4.6.1 Piirväärtuste kindlaksmääramisel külviseemnes ja istutusmaterjalis sisalduvate GMOde märgistamiseks tuleks seetõttu püüda täpsuse ja läbipaistvuse osas saavutada tehniliselt ja praktiliselt kõrgeimat võimalikku taset. Kui teaduslikult tõestatav avastamispiir proovis on momendil juba 0,01 %, nähtub praktikast, et terve külviseemne partii jaoks on mõistliku koguse ja mõistliku proovide arvu korral realistlik väärtus 0,1 %.

4.6.2 Piirväärtuse kindlaksmääramisel GMOde märgistamiseks geneetiliselt muundamata külviseemnes ja istutusmaterjalis tuleb lähtuda praktilisest tõestuspiirist.

4.6.3 Asjaomastes direktiivides külviseemne ja istutusmaterjali kohta tuleb lisaks sellele kehtestada ranged puhtuseeskirjad (ülemised piirid) geneetiliselt muundamata külviseemne ja istutusmaterjali turustamiseks.

4.7 Tsiivilõiguslikud vastutussätted peavad täielikult hõlmama rahaliste kahjude reguleerimist.

4.7.1 GMO paljunemisevõime ja asjaolu, et selle soovimatu esinemine võib asjaomase isiku jaoks põhjustada rahalist kahju, teeb liikmesriikides vajalikuks tsiivilõiguslike vastutussätete kohandamise, mis võimaldaks nimetatud kahjusid katta.

4.7.2 Tsiivilõiguslikud vastutussätted peavad tagama, et asjaomased isikud vastutavad ainult niivõrd, kui võrd nad on suutelised võimalikku kahju vältima. Hea tava järgimise ja GMO turuleviimise võimalike teiste kulude tasumise eest peaksid vastutama GMO kasutajad. Kahjud, mis tekivad vaatamata heast tavast kinnipidamisele, peaks aga seevastu kandma GMO kesk-kondavija. Selles osas tuleb vajadusel kohandada ühendusesiseid vastutusõiguslaseid õigusnorme.

4.7.3 Katmaks rahalist kahju, mis võib tekkida GMOde turuleviimisest või kasutamisest, tuleb põhimõtteliselt tõendada kindlustuse või mõne muu samaväärse vastutusvõime olemasolu.

4.8 Kooseksisteerimise kogukulud tuleb kindlaks teha, minimeerida ja põhjustajaprintsiibi järgi ära jaotada.

4.8.1 Komisjoni kutsutakse üles andma ulatuslikku ja süstemaatilist hinnangut kooseksisteerimise raames esinevatele kuludele, turutingimuste muutustele ja mõjudele erinevatele põllumajandus- ja toiduainetööstuse harudele ja tootmisvormidele, eriti väikestele ja keskmistele ettevõtetele, traditsioonilisele põllumajandusele, sealhulgas põllumajandusega kõrvaltegevusena tegelevatele ettevõtjatele, traditsioonilisele toiduainete käsitöötamisele, mahepõllumajanduslikule põllu- ja toiduainetööstusele ning külviseemet ja istutusmaterjali tootvatele ja paljundavatele ettevõtetele. Need peaksid kindlasti hõlmama ka mõju tööhõivealasele olukorrale.

4.8.2 Lisaks sellele peaks komisjon näitama, millist toimet avaldavad kooseksisteerimismeetmed ning tootmisvahendite ja kaubavogude eraldamine ühise agraripoliitika ja selle reformi eesmärkide saavutamiseks. Eelkõige tuleb seejuures arvestada tagajärgi ettevõtte struktuuridele, samuti kohalikele ja piirkondlikele taimikasvatuse-, tööstus-, päritolu ja kvaliteedi tagamise programmidele ja nende märgistamisele.

4.8.3 Lisaks sellele kutsutakse komisjoni üles näitama ära, kuidas tuleb kompenseerida ja jaotada kooseksisteerimise lisa-

kuludid tekitajaprintsiibi järgi ning millised meetmed on vajalikud selleks, et kindlasti vältida negatiivset toimet geneetiliselt muundamata toiduainete hindadele ühisturul.

4.8.4 Teatud meetmete suhtelisuse kindlakstegemisel tuleb arvestada mõju kogu tootmisahelale.

4.9 Soovitused ühendusesiseste ja riiklike õigusaktide kujundamiseks

4.9.1 Üleeuroopalisel tasandil tuleb reguleerida kooseksisteerimise järgmised aspektid:

- märgistuseeskirjad GMOde olemasoluks geneetiliselt muundamata külviseemnes ja istutusmaterjalis;
- puhtusealased eeskirjad geneetiliselt muundamata külviseemne ja istutusmaterjali jaoks GMOde juhusliku esinemise osas olemasolevate külviseemet ja istutusmaterjali käsitlevate direktiivide raames;
- GMOde kasvatamisel praktiseeritava hea tava vajalikud eesmärgid, tulemused, õiguslikud raamtingimused ning minimaalstandardid ja nende järgimisest tekkivate lisakulude rahastamine, samuti
- nii GMOde kasutajate kui turuleviijate tsiivilõiguslik vastutus kahjude eest, mis võivad tekkida seoses kooseksisteerimisega.

4.9.2 Riiklikul ja piirkondlikul tasandil tuleb reguleerida kooseksisteerimise järgmised aspektid:

- erimeetmed GMOde soovimatu ristumise ja edasikandumise vältimiseks vastavalt asjaomastele piirkondlikele tingimustele;
- piirkondlikud eeskirjad teatud GMOde kasvatamiseks vastavalt majanduslikule sobivusele ning kasvatamise piirkondlikule kulude-tulude-suhtele ning vajalikele vältimismeetmetele; need võivad sisaldada ka teatud GMOde kasvatamise keeldu;
- meetmed looduskaitsealade kaitseks vastavalt direktiivile nr 92/43/EMÜ⁽¹⁾ looduslike elupaikade ja loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta ning direktiivile nr 79/409/EMÜ⁽²⁾ loodusliku linnustiku kaitse kohta ning teiste ökoloogiliselt tundlike piirkondade kaitseks; samuti
- meetmed piirkondlike majandus- ja kultuurihuvide kaitseks.

⁽¹⁾ Nõukogu direktiiv 92/43/EMÜ, 21. mai 1992, looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitse kohta, ELT L 206, 22.7.1992, lk 7-50.

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=31992L0043&model=guicheti

⁽²⁾ Nõukogu direktiiv 79/409/EMÜ, 2. aprilli 1979, loodusliku linnustiku kaitse kohta, ELT L 103, 25.4.1979, lk 1-18.
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=31979L0409&model=guicheti

5. Kooseksisteerimise praktilised ja päevakajalised aspektid

5.1 Majandus- ja sotsiaalkomitee kutsus 2004. aasta juulis toimunud kuulamisele praktikuid tervest antud tootmisahelast, et saada konkreetne pilt momendil valitsevast ja tulevikus oodatavast olukorrast. Selles tulemused olid muuhulgas järgmised:

5.2 GMO testid ja jälgitavus kogu tootmisahela ulatuses toovad endaga igal juhul kaasa märkimisväärsed lisakulud. Lihtsate kvalitatiivsete testide hind on hetkel 100 ja 150 euro vahel, kusjuures diferentseeritud ja kvantitatiivsete testide hind ulatub 250 kuni 400 euron. Seejuures uuritakse proovi alati vaid ühe kindla geenisageduse suhtes. Seoses võimaliku erinevate GMOde arvu suurenemisega tõusevad vastavalt ka testidega seotud kulud.

5.3 Esimene juhtum, mille puhul GMO tuli ringlusest eemaldada tervislikel kaalutlustel (mais "Starlink" USAs), on siiani toonud kaasa üle miljardi USD suurused kulud. Sellele vaatamata ei ole enam kui kaks aastat pärast kokkukogumismeetmete rakendamist ikka veel õnnestunud GMOd täielikult ringlusest kõrvaldada.

5.4 Nii testide ja jälgitavuse kulude suurus kui ka jaotus sõltuvad olulisel määral sellest, kas GMOde mittesisaldumine teatud toodetes on turul üleüldiselt tunnustatud ja järgitav standard, millest kalduetakse kõrvale vaid üksikjuhtumitel või peavad tootjad, töötajad ja kaupmehed esitama tõendi GMOde mittesisaldamise kohta iga üksikjuhtumi korral.

5.5 Pärast ühe GMO turule toomist ei ole enam põhimõtteliselt võimalik tagada antud GMO absoluutset puudumist teistes liikides. Siiski on võimalik hoida juhuslik ja tehniliselt vältimatut saastumine antud GMOga allpool praktiliselt kontrollitavat 0,1 % määramispiiri.

5.6 Külviseemne puhtana hoidmine soovimatust segunemisest GMOd sisaldava külviseemnega esitab külviseemne tootmisele märkimisväärsed täiendavaid nõudmisi. Mida madalam on sätestatud piirmäär, seda kõrgemad on kulud, mis kaasnevad GMO-saaste vältimisega ja GMO sisalduse kontrollimisega külviseemne tootmisel ja paljundamisel.

5.7 Olenevalt konkreetse taimeliigi paljunemisviisist, on võimalik tagada GMOde mittesisaldumist külviseemnes üksnes juhul, kui selle kasvatamisel peetakse kinni arvestatavatest ruumilistest vahemaadest ja täielikust eraldatusest edasise töötlemis-, pakkimis- ja levitamise protsessi käigus. Seejuures tuleb samuti kinni pidada veel osaliselt arengujärgus olevatest ISO-standarditest ja HACCP-protokollidest ning väliskontrollide teostamisest.

5.8 Rahvusvahelisel turul juhtival positsioonil olev külviseemne tootjafirma tõendas muljetavaldavalt, et ka USA, kus GMOde kasvatamine on laialdaselt levinud ja ettevõtted, mis töötlevad samades ruumides ka GMO-külviseemet, peavad tagama, et ei ületataks 0,1 % määramispiiri.

5.9 Momendil ei ole ei ELi siseselt ega ka rahvusvahelisel tasandil külviseemne tootmisel sätestatud siduvaid, praktiliselt kontrollitavaid geneetilise saaste piirväärtuseid ja standardeid. Külviseemne kontroll on ELi liikmesriikides hetkel korraldatud erinevalt. Seejuures on erinev ka see, kuidas suhtutakse saastesse ametkondlikul tasandil (lubatavuse piir on alla 0,1 % ja alla 0,5 % vahel).

5.10 Kuigi külviseemne tootjad keelduvad momendil kategooriliselt tagamast oma toodete täielikku GMOde mittesisaldamist, õnnestus Itaalias tänu Itaalia põllumajandustootjate liidu Coldiretti ja juhtivate külviseemne tootjate vahel toimunud otsekõneluste tulemusena kokku leppida kolmanda osapoole poolt kontrollitavate garantiide suhtes. Austrias on alates 2002. aastast määrusega keelustatud igasugune GMOsid sisaldava külviseemne (määramispiir proovides enam kui 0,1 %) ringluse toomine. Intensiivsele kontrollile vaatamata ei ole sellest ajast alates täheldatud antud määruse rikkumust.

5.11 Külviseemne tootmisele ja paljundamisele lisanduvad täiendavad kulud on antud tööstusharu esindajate andmete kohaselt 10 ja 50 protsendi vahel.

5.12 Piirkondades, kus GMO on toodud ringluse, peavad ilma geenitehnoloogia abita toimuva külviseemne paljundamise jaoks olema olemas suured kaitstud põllumajanduslikud piirkonnad, nii nagu see juba on momendil korraldatud erinevates maades erinevate taimekultuuride jaoks. Eriti suured vahemaaad on nõutavad eelkõige rapsi puhul.

5.13 Kõik antud turul osalejad (v.a külviseemne tootjad) on seisukohal, et rangetest külviseemne puhtuseeskirjadest kinni pidamine (mürgistamine alates määramispiirist 0,1 %) on otsustavaks eeltingimuseks sellele, kuidas tulevikus on võimalik tagada toodete GMOde mittesisaldamist.

5.14 Tagamaks toiduainete, tärklise ja koduloomade toidu tootjate poolt nõutud garantiid, et toodete GMOde sisaldus ei tohi ületada 0,1 % piiri, kaasnevad maisi kokkuostu ja töötlemisega täiendavad kulud, mille suurus on umbes 3 eurot tonni kohta. GMOde laialdasel kasutamisel põllumajanduses tõuseksid antud kulud märkimisväärselt. Lisaks ulatuvad finantsriskid 150 000 kuni 7,5 miljoni euron (olenevalt toote kogusest) ühe juhtumi kohta, mille puhul ei ole ära hoitud piirmormist kõrgemat saastumist.

5.15 Nii GMOsid sisaldavate kui GMOsid mittesisaldavate toorainete paralleelne kokkuost ühes paigas ei tundu olevat praktiline. Registreerimine, ladustamine, kuivatamine ja transport peavad toimuma rangelt eraldatult.

5.16 Põllumajanduslikku tooret kokku ostvad ettevõtted ja ühistud tagavad juba praegu GMOde mittesisaldumise oma toodetes, sõlmides vastavasisulised lepingud neile tooret tarnivate põllumeestega. Seejuures koostatakse muu hulgas nimekiri lubatud ja kontrollitud külviseemne liikidest ning tagatakse veatu kontrollsüsteem jälgimaks toodet kasvatamisest kuni tarnimise ja vastuvõtukontrollini.

5.17 Põllumajanduslikku tooret kokku ostvate ettevõtete ja ühistute seisukohast on tootmissüsteemid, mis tagavad, et GMOde sisaldus nende toodetes oleks allpool klientide poolt aktsepteeritavat piirväärtust võimalikud üksnes juhul, kui GMOsid sisaldavaid ja GMOsid mittesisaldavaid kultuure kasvatatakse erinevates piirkondades. Kõnealuse eraldatud kasvatusorganiseerimisega kaasnevad kulutused ulatuvad 150 kuni 250 euron hektari kohta. Eraldatud transpordi ja ladustamisega kaasnevad täiendavad kulud on hinnanguliselt 10 kuni 20 eurot tonni kohta.

5.18 Vastav IP (*Identity preservation*) ja kvaliteedi tagamise süsteem eksisteerivad ka töötajate puhul, nagu näiteks veskites. Nende kliendid ootavad tänapäeval puhtusegarantiid, mis on 0,1 % ja maksimaalselt 0,5 % vahel. Veskites tehakse standard-selt kõikidele tarnetele PCR-test (*Polymerase chain reaction*) ja võetakse kõigist tarnetest proovid. Lisaks sellele kontrollitakse tarnijaid, kes peavad üleüldiselt tõendama, et nad registreerivad ja töötlevad üksnes GMOsid mittesisaldavaid tooteid. Toote transportimisel välditakse võimalusel võimalikku segunemist ja saastumist tekitada võivaid ohtlikke olukordi, nagu näiteks transpordiettevõtte ja sadamate laoplatse, kus laaditakse ka GMOsid sisaldavaid tooteid.

5.19 Maisi puhul lisanduvad veskites puhtuse tagamiseks tehtud kulud, mis on momendil 2,50 eurot ja mis lisatakse täiendavalt tarnijate poolt nõutud lisakulutustele (vt eelpool). Kuna antud lisatasu saab lisada vaid tootele, mille puhul nõutakse vastavat garantiid, samas tehakse neid kulutusi kogu töödeldava koguse suhtes, siis on GMOd mittesisaldava lõpptoodangu hind oluliselt kõrgem (maisimanna moodustab nt kõigest 50 % töödeldavast kogusest, st lisakulud ulatuvad tonni maisimanna kohta 11 euron (2,50 pluss 3,00 = 5,50 €). Finantsriskid ühe saastumise juhtumi korral, mil toote saastuse tase ületab garanteeritud puhtuse taseme ja mis on juba klientidele tarnitud, võib olenevalt koguse suuruselt ja antud tooraine edasitöötlemisest ulatuda kümnetesse miljonitesse. Antud riski vastu kindlustamine ei ole momendil võimalik.

5.20 Töötajate ennetava sisseostupoliitika tulemuseks on see, et mõningatel juhtudel välistatakse toorme ostmine terve-test piirkondadest, kus seoses GMOde kasvatamisega valitseb kõrgendatud risk ja seda olenemata antud piirkonnast pärinevate üksikute partiide tegelikule saastatuse tasemele. Ainuüksi geneetiliselt muundatud nisu eksperimentaalne kasvatamine ühel saksa liidumaal viis selleni, et saksa suurim veskitööstus lõpetas nisu kokku ostmise kogu antud piirkonnast.

5.21 Enamiku ELi suuremate poepidajate ja firmatoodete tootjate poliitika, tagada põhimõtteliselt oma toodete GMOde mittesisaldamine, on möödunud aastatel endaga kaasa toonud laiaulatusliku kvaliteedikontrolli süsteemi, millesse üksikud ettevõtted investeerivad iga-aastaselt kümneid miljeoneid. Need süsteemid koosnevad nii veatust tarnijate dokumentatsioonist ja nende kontrollimise süsteemist kui ka tarnitud toodete reeglipärasest pistelisest kontrollimisest. Kõnealused täiendavad kulud ei ole reeglina praeguse ni jäänud klientide kanda. Senini ei ole aset leidnud üksikute toodete ja tootegruppide süsteemset kvantifikatsiooni.

5.22 Piirkondlikust seisukohast lähtuvalt on eeltingimused GMOsid sisaldavate ja GMOsid mittesisaldavate taimekultuuride kasvatamise kooseksisteerimiseks väga erinevad. Paralleelne kasvatamine ei näi olevat praktiline eelkõige piirkondades, kus põllumajanduse osakaal on väike. Näiteks Toskana põllumajanduspiirkondade katastrite andmetel ei ole seal 90 % põllumajanduslikust maast sobiv kooseksisteerimiseks. Sama kehtib ka paljude teiste Euroopa piirkondade suhtes. Seejuures tuleb lisaks veel arvestada, et kooseksisteerimisega kaasnevad tehniliselt keerulised eraldamise, kontrolli ja kasvatusplaneerimise meetmed koormavad üleliia just väikeseid põllupidajaid ja neid, kes tegelevad maaharimisega kõrvaltegevusena. Sama kehtib ka põllumajandustoodete käsitsi töötlemise suhtes piirkondlikul tasandil.

5.23 Kallite kvaliteettoodete turustamise juures mängivad üha olulisemat rolli piirkondlikud kvaliteedimärgid ja päritolu tõendavad garantiid on senini põhimõtteliselt vältinud GMOde kasutamist. Nii reaalsete toomiskulude kui ka kõnealuste toodete maine seisukohast avaldaks GMOde kasutamine antud päritolupiirkonnas väga suurt negatiivset mõju. See on üks põhjuseid, miks väga paljud Euroopa piirkonnad on end praeguseks geenitehnika vabadeks tsoonideks kuulutanud, kuigi antud sammu õiguslikud alused on siiani vaieldavad ja vajavad Euroopa ja riikliku seadusandluse poolset selgitust. Võimalus, et üksikud põlluharijad põhjustavad seoses Euroopa seadusandlusega võimaldatud GMO kasvatamisega kõrgeid täiendavaid kulutusi ja riske paljudele naabritele ja oma piirkonna ettevõtetele, on kõigi osapoolte jaoks väga rõhuv ning avaldab halba mõju vastastikustele suhetele.

5.24 Nii piirkondlikele ametkondadele kui ka põllumajanduslikele liitudele ja põllumajandustöötajatele tekitab eriti muret võimalus, et erinevalt momendil olemasolevatest GMO liikidest, tuleb tulevasi GMO liike hoida ka tervislikel põhjustel (nt nn farmaatsia-liigid) hermeetiliselt lahus toiduainete- ja loomasöödatootmisest, mis on juba USAs toonud endaga kaasa massiliselt täiendavaid probleeme ja palju ebakindlust.

5.25 Mõningates ELi liikmesriikides on kooseksisteerimist käsitlev seadusandlus juba vastu võetud või on vastav menetlus peaaegu lõppjärgus. Juba praegu on selge, et eri maades kasutatakse väga erinevat seadusandlust ja menetluskorda. Kõnealu-

seid erinevusi ei ole võimalik seletada piirkondlike eripäradega. Juba praegu on võimalik öelda, et kooseksisteerimise tagamiseks on vaja erinevaid seadusandluseid teineteisega kooskõlastada.

5.26 EU on kuulutanud, et tema poliitiline tahe on püüdlamine GMOD sisaldavate ja mittesisaldavate taimekultuuride kasvatamise kooseksisteerimise ja GMOsid mittesisaldava toidu olemasolu poole. Kui selgub, et senise seadusandlusega ei ole võimalik kõnealust eesmärki saavutada, on tarbija, põllumeeste ja teiste asjaosaliste huvides vaja parandada vastavaid määruseid ja direktiive.

Brüssel, 16. detsember 2004

Euroopa sotsiaal- ja majanduskomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

LISA

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse

Tagasi lükati järgmised muudatusettepanekud, mis kogusid küll enam kui veerandi antud poolthääletest:

Punkt 3.5.10

Punkt kustutada.

Motivatsioon

Lähtudes sellest, et lähtematerjalile piirmäärade kehtestamisel arvestatakse materjali levimisega piirnevatele aladele ja et kooseksisteerimise eeskirjades arvestatakse juhusliku saastumisega, on kõnealuses lõikes väljendatud hirm põhjendamatu.

Hääletustulemus:

Poolt: 25

Vastu: 55

Erapooleteid: 10

Punkt 4.2.1

Punkt kustutada.

Motivatsioon

GMODE lubamisel turule kaalutakse kõiki aspekte, mis võivad avaldada negatiivset mõju inimeste või loomade tervisele ning loodusele. Ei ole mingit põhjust, miks peaks ka siin taaskord viitama ettevaatusprintsibile. Lõppude lõpuks ei ole mitte kunagi võimalik tagada 100-protsendilist turvalisust ja see ei ole ka kuigi realistlik.

Hääletustulemus:

Poolt: 22

Vastu: 60

Erapooleteid: 5

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllunduse Euroopa tegevuskava"

KOM(2004) 415 (lõplik)

(2005/C 157/30)

15. oktoobril 2004 otsustas komisjon Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 262 alusel konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgneva ülelmainitus osas.

Selles valdkonnas komitee töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajandus-, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis oma arvamuse vastu 16. novembril 2003.a. Raportöör oli hr Voss.

Oma 413. plenaaristungil 15.-16. detsembril 2004 (16. detsembri 2004 koosolekul) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 70 häälega vastu järgmise arvamuse, erapooletuks jäi 2 liiget.

1. Sissejuhatus

1.1 Mahepõllumajanduslike talumajapidamiste arv on Euroopa Liidus viimase 15 aasta jooksul järsult suurenenud. Ajavahemikul 1985 kuni 2002 suurenes mahepõllumajanduslike talumajapidamiste arv 15 liikmesriigis 6 300-lt 150 000-le ning nende poolt haritav pindala suurenes 100 000 hektarilt 4,4 miljoni hektarini. See vastab nende talumajapidamiste osa suurenemisele 0,1 %-lt 3,3 %-le põllumajandusmaast. Mahepõllumajandusliku toidu müük ulatub 11 miljoni euron Euroopas ja 23 miljardi euron maailmas.

1.2 Mahepõllundus algas 1920tel peamiselt tänu talupidajatele, keda toetas asjast huvitatud tarbijate huvi. 1970tel tekkis spetsialiseerunud turgudel püsiv tarbimisnõudlus. 1980-tel hakkasid mitmed sotsiaal-majanduses osalejad mahepõllumajanduslikku tootmist ja turustamist laiendama, edendama ning jälgima.

1.3 Nõukogu määrus (EMÜ) nr 2092/91 oli esimene ELis koostatud mahepõllunduse õigusakt ja selle koostamisel põhineti juhtivate mahepõllumajandusliitude mitmeaastasel ettevalmistustööl. ELi abi anti esmakordselt 1992. aastal, kui see talupidamise vorm sai põllumajanduse keskkonnapoliitika osaks.

1.4 Põllumajandusnõukogu kutsus komisjoni üles koostama mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllunduse tegevuskava 2001.a juunis ja uuesti 2002.a detsembris. Vahepeal korraldas komisjon veebipõhise konsultatiivfoorumi, milles osales 1136 kodanikku ja organisatsiooni. Tulemusi kasutati muu hulgas komisjoni töödokumendis mahepõllumajandusliku toidu ja

mahepõllunduse Euroopa tegevuskava teostatavuse kohta. 2003.a juulis toimus Euroopa Parlamendi ärakuulamine ja 2004.a jaanuaris toimus tegevuskava käivitamiseks üritus, millel osalesid Euroopa valitsuste ja organisatsioonide ning avalikkuse esindajad.

1.5 Tegevuskava tähendab otsustavat panust ühise põllumajanduspoliitika edasisse arengusse ja annab hea pildi erilistest osas, mida mahepõllumajandus tulevases põllumajanduse keskkonnapoliitikas etendab. See osa sõltub majanduslike sidusrühmade ja eriti tootjate koostööst. Seetõttu tuleb arvestada talumajapidamiste majanduslike huvidega. Liikmesriikide riiklike ja piirkondlike omavalitsusorganite varane kaasamine on oluline kava edukaks teostamiseks.

1.6 EMSK tervitab mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllunduse Euroopa tegevuskava. Siiski tuleks rõhutada, et kaasnevate ülesannete edukaks täitmiseks vajab ELi administratsioon piisavalt inimressursse ja materiaalseid vahendeid. Sellega seos on komisjonil hea meel märkida, et esimesel lugemisel otsustas Euroopa Parlament kaasata tegevuskava, sealhulgas põllumajandusliku tootmise kvaliteedi parandamise meetmed, toetusmeetmete eelarvekirje alla.

2. Komisjoni dokumendi sisu

2.1 Komisjon märgib, et mahepõllundus annab väga olulise panuse mitmesse ELi poliitilisse meetmesse, mille eesmärk on tagada kõrgetasemeline keskkonnakaitse. Probleemsed valdkonnad on: pestitsiidid, taimetoitained, mullakaitse, bioloogiline mitmekesisus, looduskaitse, loomade heaolu ja toidu ohutus.

2.2 Komisjoni peamine eesmärk on kindlalt laiendada mahepõllumajandussektorit ja kasutada ära turupotentsiaali. Selles osas tuleb erilist tähelepanu pöörata talumajapidamiste tuludele. Seda tehes tuleb piisavalt arvestada mahepõllumajanduse topektrolli, nimelt a) toota mahepõllumajandustooteid, mis on keskkonna seisukohal oluliste sisendite mittekasutamise ja sellega kaasneva väiksemate tulude tõttu kallim ning b) toota üldkasutatavaid kaupu, millel ei ole turuhinda ja mis seetõttu ei pea sõltuma riiklikust rahastamisest.

2.3 Tegevuskaval on kolm prioriteeti:

- muuta mahepõllumajandusliku toidu turu areng teabejuhtivaks ja tõsta tarbijate teadlikkust;
- muuta riiklik toetus mahepõllumajandusele tõhusamaks ja
- täiustada ning tugevdada ELi standardeid ja sisseveo- ning kontrollinõudeid.

2.4 Kavas sätestatakse 21 tegevust, millest kaks avaldavad mõju eelarvele ning sõltuvad rahastamise võimalustest. Tegevuskava rakendamine sõltub komisjoni töötajate kasutatavusest. Arvestades neid klausleid, kavatses komisjon viivitamatult kehtestada nõutavad meetmed. Tegevuskavas ei ole sätestatud konkreetseid sihtmärke ega ajakavu.

3. Üldmärkused

3.1 CAPI reform

3.1.1 Luksemburgi 2003. aasta septembri otsused põllumajandusreformi kohta näevad mitmete toodete osas ette administratiivse hinnakontrolli ja turvavõrgu vähendamist. Siiski arvab komisjon, et põllumajandusreformi otsuste nurgakiviks olev otsetoetuste ulatuslik lahtisidumine tootmise küljest toob kaasa hindade stabiliseerumise ja isegi põllumajandustoodete hindade tõusu. Kuna mahepõllumajanduse tootjahindade tase sõltub üldistest tootjahindadest, võivad mahepõllumajanduslike talupidajate jaoks tekkida turul uued võimalused elatise teenimiseks. Komitee soovib tungivalt rõhutada, et selline perspektiiv on realistlik ainult tingimusel, et ühenduse soodustused hoitakse kõigi põllumajandustoodete jaoks piisavalt kõrgel tasemel.

3.1.2 Mahepõllumajanduse edendamine sõltub muu hulgas CAPI teise samba raames ettenähtud vahenditest. Liikmesriikidel ei ole kohustust seda põllumajandusreformi edendada. EMSK

märgib, et seda põllumajandusreformi edendavates Euroopa riikides ja piirkondades on see majandussektor eriti ulatuslik ja väga stabiilne. Hoolikalt tuleks jälgida uue Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (*European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)*) arengut ja rakendamist liikmesriikides.

3.1.2.1 Komisjon jälgib tähelepanelikult liidu finantsperspektiivi alaseid tulevasi otsuseid. Kärged ähvardavad esmajoonel maaelu arenguks ettenähtud vahendeid. EMSK rõhutab, et need vahendid on kriitilise tähtsusega Euroopa maapiirkondade stabiliseerimisel ning innovatiivsel arendamisel. Komitee on juba väljendanud oma vaateid sellel teemal oma omaalgatuslikus arvamuses maaelu arendamise tulevase poliitika kohta (¹) ja töötab praegu välja arvamust Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi käsitleva regulatsiooni eelnõu kohta (²).

3.1.3 Üha enam osalejaid on huvitatud maaelu arengu rahastamisest ning kümne uue riigi ühinemisega kasvab nende arv veelgi. Isegi kui 80 % muutuse läbiviimiseks sihtotstarbeliselt eraldatud vahenditest tuleks kasutada nende vahendite päritolumaal, on täiendava rahastamise võimalused väga piiratud.

3.1.4 Mahepõllumajandusel nagu teistelgi põllumajandustegevustel on väga suur potentsiaal avaliku hüve loomiseks. Komitee kutsus komisjoni, nõukogu ja parlamenti üles tagama, et juunis 2003 kokku lepitud muutused ühises põllumajanduspoliitikas (CAP) ei kahjustaks häid maakasutustavasid ja nõuab, et teise samba ja maaelu arengu rahastamine oleks piisav ühenduse prioriteetide realiseerimiseks.

4. Erimärkused

4.1 Mahepõllumajandusliku toidu turg

4.1.1 Tarbijate arusaam mahepõllumajandustoodetest

4.1.1.1 Mahepõllumajandusega juba tegelevad osalejad ja eriti tootjad on toiduturust haaranud juba märgatava osa, nii et EMSK arvates ei saa väljendit "suurema turu erisegment" enam kõikides liikmesriikides selle turuosa kirjeldamiseks kasutada. Mitmetes ELi piirkondades ja mõnede toodete osas on mahepõllumajanduslike talumajapidamiste ja toidu osakaal juba väga suur. Mahepõllumajanduslikult on juba toodetud näiteks paljud imikutoidu tooted.

(¹) EMSK omaalgatuslik aramus: ühise põllumajanduspoliitika teine samm: väljaõued muutusteks maaelu arengu poliitikas (järg Salzburger konverentsile)

(²) Hetkel väljatöötamisel olev EMSK aramus nõukogu määruse ettepaneku kohta, mis käsitleb maaelu arengu toetamist Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi abil.

4.1.1.2 Euroopas on mahepõllumajandusliku toidu sektoris piirkondlik ja tootespetsiifiline koondumine tootmises, töötlemises ja turu arengus, samuti teadustegevuses ning alus- ja täiendõppes. Selle põhjuseks võivad olla kas looduslikud piirkondlikud iseärasused või kohalike majanduses osalejate dünaamiline koostoimimine. Komitee kutsub komisjoni üles pöörama tegevuskavas erilist tähelepanu sellisele Euroopas tavapärasele koondumisele mahepõllunduses.

4.1.1.3 Mahepõllumajanduslik toit garanteerib elatusvahendid paljudele ettevõtetele, eriti tootmises, kuid samuti ka töötlemises ja turustuses.

4.1.2 Turujõud

Mahepõllundustoodete kõrgemad turustuskulud aitavad osaliselt kaasa kõrgemate hindade kujunemisele tootmises, töötlemises ja jaemüügis. Seetõttu tervitab komitee piirkondlike töötlemis- ja turustusstruktuuride algatust, kuna see võib tootjaid ja tarbijaid lähendada ning võimaldab mõista hindade kujunemist. Teisest küljest on toidukaupade jaemüük praegu mõnedes liikmesriikides äärmiselt koondunud ja see põhjustab märkimisväärt survet ka mahepõllunduse tootjahindadele.

4.1.3 Teabe nõudlus

Komitee tervitab 1. tegevuses teabe ja müügi edendamise toetamiseks kavandatud meetmeid. Siiski peaksid need ühendama üksikute liikmesriikide kogemusi, kuna ostuhindadele avaldavad erilist survet tööstuslikud köögid, sööklad, koolid ja teised sarnased ettevõtted. Lapsi, vanureid ja haigeid toitlustavad tööstuslikud köögid tähendavad olulist turgu.

4.1.4 Turu probleemid standardite erinevuse tõttu

Kavandatud veebipõhise andmebaasi loomine erinevate piirkondlike ja riiklike eeskirjade võrdlemiseks võib olla kasulik vahend kaubavahetuse edendamiseks siseturul. Siiski oleks nõue kõik erinevused täielikult kaotada liiast. Nendel erinevustel on sageli piirkondlik, valdkondlik või kultuuriline taust ja nad on innovatsiooni ning standardite ja tootekvaliteedi edasiarendamist edasiviiv jõud.

4.1.5 Pakkumise ja nõudluse jälgimine ning analüüs

Mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllundustoodete turu statistiliste andmete kogumist (3. tegevus) oleks mõttekas

täiendada. Siiski tuleb nende täiendavate andmete kogumisel ja töötlemisel tagada, et selle turu osapooled (nõudluse poolel väike arv suuri kaubandusettevõtteid ja pakkumise poolel suur arv väikesi ning keskmise suurusega talumajapidamisi) saaksid sellistest andmetest võrdselt kasu või vähemalt et talupidajad ei jääks oluliselt ebasoodsamasse olukorda. Nende valdkondlike statistiliste andmete kogumise ja viivitamatu avalikustamise osas uutes liikmesriikides tuleks veel tööd teha.

4.2 ELi mahepõllunduspoliitika

4.2.1 Mahepõllundus ühise põllumajanduspoliitika raamistikus

Komitee peab küsitavaks, kas Euroopa multifunktsionaalse põllumajanduse mudel, millesse mahepõllundus annab oma keskkonnateenustega olulise panuse, on WTO rahvusvahelistel läbirääkimistel piisavalt olulisel kohal, selleks et tagada ühise põllumajanduspoliitika elujõulisust ning säilitada EL ühise põllumajanduspoliitika teise samba nn "roheline kasti" toetused.

4.2.2 Maaelu areng

Lisaks ELi kõigi meetmete veebipõhise menüü arendamisele (5. tegevus), on tehtud ettepanek, et mahepõllumajandusliku toidu kohaliku tootmise edendamiseks tuleks väikeste ja keskmise suurusega toidutöötlemis- ja turustusettevõtetele kohaldatavad hügieeni- ning tervishoiustandardid suunata nende spetsiifilistele riskidele. Suurtele töötlemisettevõtetele kehtestatud standardeid ei saa piiratud kohaliku töötlemis- ja turustusmahuga väikeettevõtetele sageli kohaldada. Seetõttu tuleks väikeettevõtetele kohaldada sama erimenetlust kui töötlemisettevõtetele. EMSK oluliseks prioriteediks on muidugi toiduohutuse põhimõtte järgimine, mis on kirja pandud valges raamatus, mis käsitleb toidu- ja sanitaarohutust ning hiljuti vastuvõetud sätteid.

4.2.2.1 6. tegevuse raames soovitatud algatuse osas, mis käsitleb mahepõllunduse loomisel keskendumist keskkonnatundlikele piirkondadele, tuleks tagada, et see ei põhjustaks pakkumise tasakaalustamatust ega järgnevat poliitikast tingitud konkurentsi moonutamist mahepõllunduses. Raskeid maahari-mistingimusi nendes piirkondades tuleb asjakohaselt kirjeldada.

4.2.2.2 EMSK arvates ei arvesta tegevusprogramm mahepõllunduse ja toiduainete sektori suurt tähtsust tööhõivele, eriti maapiirkondades. ELi liikmesriikides teostatud uuringud on näidanud, et mahepõllundus on peaaegu ainuliselt vastutav uute ettevõtete asutamise eest talupidamissektoris ning tootmisahela eelmistes ja järgmistes sektorites. Samuti rõhutab komitee, et kõik regionaalse päritolunimetusega põllumajandusaadused avaldavad positiivset mõju maapiirkondade arengule.

4.2.2.3 6. tegevuses kirjeldatakse väljaõpet, koolitust ja nõustamist. Selgemalt tuleks rõhutada teabe ja teadmiste edastamist seoses maaelu arenguga, et tugevdada neid põllumajandus- tootmise metoodikaid ja mahepõllundustoodete tootmist ning turustamist.

4.3 Teadusuuringud

4.3.1 Mahepõllumajandus võimaldab kasutada selliseid põllumajanduse vorme, mille rakendamisel ja arendamisel kasutatakse ainult selliseid meetodeid, instrumente ja tehnoloogiaid, mis toovad kaasa võimalikult väikseid keskkonnamõjusid.

4.3.2 Komitee näeb riiklikult rahastatud teadusuuringuid mahepõllunduse alal erilise väljakutsena. Teadusuuringute valdkonnad, kus erasektori investeeringute osa on väike ja mis on ühiskonna jaoks suure tähtsusega, tuleb muuta riiklikult toetatud teadusuuringute võtmealadeks. ELi teadusuuringute raamprogrammis tuleks eeliseisund anda nii mahepõllundusele kui ka tehnoloogia ekspertiisile.

4.3.3 Komitee tervitab edasisi teadusuuringuid mahepõllumajanduse alal. Nende uuringute eesmärke tuleks selgemalt eristada ning kontrollida nende kokkusobivust ühise põllumajanduspoliitika teiste valdkondadega. Haridus, teadmiste siire ja interdistsiplinaarse teaduse tähtsus on mahepõllumajanduslike toiduainete sektori eduka arengu eeltingimus ning nende tuleks komisjoni tegevuskavas anda suurem kaal — sealhulgas vahendite osas.

4.3.4 Taime- ja loomakasvatuse valdkonnas on tungiv vajadus mahepõllundusele suunatud teadusuuringute järele. See hõlmab muundatud tõugude ja liikide edasist arendamist tagamaks nende elujõulisust turul.

4.4 Standardid ja kontroll — terviklikkuse tagamine

4.4.1 Regulaatiivne kontseptsioon

Vaatamata mahepõllunduseeskirjade olemasolule, ei ole aluspõhimõtteid seni sõnastatud. Seda on võimalik seletada üksnes

ajalooliste traditsioonidega. Mõnedes mahepõllunduse pikaajalise traditsiooniga liikmesriikides on aluspõhimõtted olnud olemas juba kaua aega. Siinkohal tuleks jõuda kokkuleppele, millele järgneks põhimõtete määratlemine (8. tegevus). Arvestada tuleks IFOAMI⁽¹⁾ kogemusi. Komitee soovib eriti, et arvestataks uute liikmesriikide ajaloolist arengut.

4.4.1.1 Meeles tuleks pidada ka, et siseriiklike mahepõllundusorganisatsioonide suurt arvu arvestades peaks kontseptsioon hõlmama mitte üksnes keskkonnaalaseid kriteeriume, vaid ka sotsiaal-majanduslikke põhimõtteid, nagu näiteks maapiirkondades sotsiaalselt stabiilsust tagavate väärttöökohtade loomist. Mahepõllunduseeskirjade kohandamine peaks seejärel toimuma üksikjuhtumi haaval ja eelkõige arvestades aluspõhimõtteid ning kindla tähtajaga üleminekuperioodide võimaldamise puhul tuleks alati kontrolli teostada aste astmelt (9. tegevus).

4.4.2 Mahepõllumajanduslike tootmisstandardite ulatus

Arvestamata üleskutset luua taime- ja loomakasvatusele lihtsustatud ning ühtlustatud eeskirjad, tuleks tagada, et väikesed ja keskmise suurusega talumajapidamised saaksid jätkuvalt mõjutada arenguid põllumajanduses, et ära hoida selliste monopolistlike struktuuride tekkimist, mida võib leida näiteks maaviljeluses ja kanakasvatuses. Kanakasvatuses on juba võimatu tarnida talumajapidamistele mahepõllunduslikult sobivaid liike. Loomade täiustatud heaolustandardite rakendamiseks tuleks kaaluda investeeringutoetuste andmist, kuna loomade majutamiseks on sageli vaja kalleid, uusi või muudetud hooneid. Maaviljelussektoris ei ole taimesortide registris loetletud traditsiooniliste taimesortide või vanade taimesortide osas ikka veel kaubanduseeskirju. Komitee väljendab selle üle kahetsust ja kutsub komisjoni üles astuma vajalikke samme puuduvate õigussätete loomise suunas.

4.4.2.1 10. tegevuses (viimane taane) on vaja selgitada, kas "bioloogiline mitmekesisus" tähendab põllukultuure ja elukarja või on sellel laiem tähendus, viidates kogu loomastikule ja taimestikule. EMSK rõhutaks siiski ka, et vastavalt CAPI eesmärkidele ei saa bioloogilise mitmekesisuse säilitamine olla üksnes mahepõllumajanduslike talumajapidamiste ülesanne.

4.4.2.2 Kuigi energia- ja ressursisäästlikud toimumisviisid on mahepõllunduse tuum, on EMSK spetsiaalsete standardite kehtestamise vastu. Siinkohal on prioriteediks üldised efektiivsed põllumajanduslikud ja majanduslikud sätted.

4.4.2.3 ELi mahepõllumajandusliku veini ja mahepõllundustoodete standardite esmakordne koostamine on selgelt tere- tulnud. Eriti näeb komisjon ka selle positiivset mõju sektorite tavapärastele toimumisviisidele.

⁽¹⁾ Mahepõllumajanduslike Liikumiste Rahvusvaheline Föderatsioon (International Federation of Organic Agriculture Movements)

4.5 Komitee tervitab 11. tegevuses soovitud sõltumatute ekspertide tehnilise nõustamisrühma loomist tingimusel, et sidusrühmad, st talupidajad, töötajad ja tarbijad on vastavalt kaasatud, nii et avalikkus usaldaks sellist rühma. Siiski puuduvad selle algatuse edukaks teostamiseks vajalikud sätted ajakava, eesmärkide ja eelarvevahendite kohta.

4.6 Geneetiliselt muundatud organismid

4.6.1 Komiteel on kahju, et tegevusprogramm käsitleb siin üksnes künniseid ja ei soovita kompleksset käsitlust, et tagada kooseksisteerimist kui mahepõllumajanduse eeltingimust Euroopas.

4.6.2 Keeld kasutada GMOsid mahepõllumajanduses on eriti oluline seoses jätkuvate aruteludega kooseksisteerimise eeskirjade kohta. Selles punktis toodud soovitusi saab suures osas järgida. Kogu ülejäänud osa GMO-vabast põllumajandusest (konventsionaalset ja mahepõllumajandust) ei tohi seega koorjata GMOde lubamisest ja tulude vähenemisest tekkinud kulu-
tustega.

4.6.3 Üldiseks künniseks seemnetele mahepõllumajanduses peab olema avastamispiir (12. tegevus). Komitee arvates peaks avastamispiir olema künniseks ka tavapärastele, geneetiliselt mitte-muundatud seemnetele. Vastasel juhul on karta, et geneetiliselt GMO-komponentide osa mahepõllumajandustoodetes võib kiiresti suurene-
da, kahjustades sellega vundamenti, millele mahepõllumajandus on Euroopas rajatud. Kaupade liikumisvabaduse tõttu ja suurte põllumajanduslike piirkondade olemasolu tõttu mõlemal pool riigipiire ELi sees on ühtlustamine vajalik ka selles valdkonnas.

4.7 Kontrollisüsteemid

Riskipõhise käsitluse rakendamist kontrolli täiustamiseks (13. tegevus) tuleb toetada. EMSK juhivad tähelepanu, et erinevalt ingliskeelsest versioonist märgib tegevuskava saksakeelne versioon, et põllumajanduslikud tootjad kujutavad endast suurimat pettuse riski. EMSK nõuab tungivald selle korrigeerimist. Kontrollisüsteemi riskianalüüs ja riskijuhtimine peaksid pigem arvesse võtma tootmisahela eelmiste ja järgmiste sektorite, nagu töötlemine ja müük, riskantseid külgi. Kontrollisüsteeme tuleks täiustada, vähendades bürokraatiat ja kulusid. Kasulik oleks luua kontrolliorganisatsioonide tõhus koostöövõrk.

4.8 Väljavedu

4.8.1 Mahepõllumajandustoodete väljaveoeskirjade täiustamisel tuleks arvestada GMO-saaste kasvavat riski.

4.8.2 Komitee soovib mahepõllumajanduse võimaluste kaalumisel vaadata selle edendamist Vahemereäärses majanduspiirkonnas. Oluline on tugevdada mahepõllumajanduskeskusi ja edendada nende koostöövõrku.

4.8.3 Rahvusvahelistes kaubanduslepingutes ei tuleks mahepõllumajandustoodetele anda kaugemaleulatuvaids kontsessioone kui tavapärasele impordile. See on oluline konkurentsi seisukohalt ja eriti tagamaks, et mahepõllumajandusel oleks Euroopas jätkuvalt turgu.

5. Kokkuvõte

5.1 Komitee tervitab mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllumajanduse kavandatud tegevuskava. Sellega vastab komisjoni sobivalt mitte üksnes põllumajandusnõukogu üleskutsele, vaid ka paljude kodanike ootustele. "Cross compliance" (konditsionaalsuse) sisseviimise ning põllumajanduslikult ja ökoloogiliselt õigustatud meetoditega esitatakse nüüd ka kõrgemaid nõudmisi EL argraapoliitika keskkonnanõuetele arengule.

5.2 EMSK tervitab sihtgruppidele suunatud turustuskampaaniaid ja tarbijate teavitamist. Siiski loodab ta, et olemasolev tasakaalustamatus toiduainetööstuses ja -töötlemises ei suurene.

5.3 EAFRD programmis tuleb põllumajandussaaduste kvaliteedi huvides läbiviidavate meetmete raames sellele tööühisele väljavaadete ja üldkasutatavate kaupade tootmise jaoks olulisele sektorile teenitud tähelepanu pöörata.

5.4 Püü ühtlustada norme ja kontrollid ei tohi ettevõtteid ülekoormata ja peab võimaldama piirkondlike eripärasid. Nii ELis kui kolmandast riigist pärinevate kaupade puhul ei tohiks ELi logo takistada päritolu tuvastamist.

5.5 GMOdega kooseksisteerimise osas on vastamata küsimus, kuidas saab tulevikus tagada üleeuroopalist mahepõllumajanduslikku tootmist. Seetõttu tuleks GMO-saaste piiri kõikide seemnete puhul määrata vastavalt avastuskünnisele.

5.6 Eli teadusuuringute kavas tuleb mahepõllundusele anda suurem prioriteet. Seda prioriteerimist õigustab mahepõllunduse suur tähtsus ühiskonnale tervikuna ja erakapitali väike osa selle sektori teadusuuringutes.

5.7 Euroopa Parlamendi otsusega võimaldada tegevuskavale põllumajandusliku tootmise kvaliteedi parandamiseks vahendeid eelarvekirjelt, on Euroopa otsusetegijad alustanud võitlust

eespool märgitud töötajate ja materiaalsete vahendite puudusega.

5.8 EMSK jälgib suure huviga finantsperspektiivide arutelu. Maaelu arenguks ettenähtud vahendite käärimine annaks tagasilöögi ka mahepõllundusele ja mahepõllumajandusliku toidu sektorile Euroopas.

Brüssel, 16. detsember 2004.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND
