

<u>Teatis nr</u>	Sisukord	Lehekülg
	I <i>Teave</i>	
	
	II <i>Ettevalmistavad aktid</i>	
	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee	
	416. plenaaristungistung 6.—7. aprillil 2005	
2005/C 255/01	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamused teemal “Euroopa tööstuspiirkonnad ja uued teadmiste võrgustikud”	1
2005/C 255/02	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamused teemal “Turismipoliitika laienuvad Euroopa Liidus”	14
2005/C 255/03	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamused teemal “Ühtse turu prioriteedid 2005–2010”	22
2005/C 255/04	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamused teemal “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ja Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele: ettevõtete vaheliste (B2B) e-turgude usaldusväarsuse suurendamine” KOM(2004) 479 lõplik	29
2005/C 255/05	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamused teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse 29. korda nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ liikmesriikide õigusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe (kantserogeenideks, mutageenideks või reproduktiivset funktsiooni kahjustavateks aineteks klassifitseeritud ained) turustamise ja kasutamise piirangutega” KOM(2004) 638 (lõplik) — 2004/0225 (COD)	33

2005/C 255/06	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kinnispakkidesse pakendatud toodetele nimikoguste kehtestamise, nõukogu direktiivide 75/106/EMÜ ja 80/232/EMÜ kehtetuks tunnistamise ja nõukogu direktiivi 76/211/EMÜ muutmise kohta" KOM(2004) 708 (lõplik) — 2004/0248 (COD)	36
2005/C 255/07	Majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa audiovisuaalsektori toetusprogrammi (MEDIA 2007) rakendamine" KOM(2004) 470 (lõplik) — 2004/0151 (COD)	39
2005/C 255/08	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Suured jaemüügiketid: suundumused ning nende mõju talunikele ja tarbijatele"	44
2005/C 255/09	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus keskkonna rahastamisvahendi (LIFE+) kohta" KOM(2004) 621 (lõplik) — 2004/0218 (COD)	52
2005/C 255/10	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri loomist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 91/689/EMÜ ja 96/61/EÜ" KOM(2004) 634 (lõplik) — 2004/0231 (COD)	55
2005/C 255/11	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 95/2/EÜ toiduainetes kasutatavate lisaainete (välja arvatud värv- ja magusainete) kohta ning direktiivi 94/35/EÜ toiduainetes kasutatavate magusainete kohta" KOM(2004) 650 (lõplik) — 2004/0237 COD	59
2005/C 255/12	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Kodanikuühiskonna roll ebaseadusliku töötamise tõkestamisel"	61
2005/C 255/13	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega kehtestatakse ühenduse tööhõive ja sotsiaalse solidaarsuse programm PROGRESS" KOM(2004) 488 (lõplik)	67
2005/C 255/14	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: nõukogu ja Euroopa Parlamendi soovitus edasise Euroopa koostöö kohta kõrghariduse kvaliteedi tagamisel" KOM(2004) 642 (lõplik) — 2004/0239 (COD)	72
2005/C 255/15	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa piiriülese koostöö rühmitus (EGCC)" KOM(2004) 496 (lõplik) — 2004/0168 (COD)	76
2005/C 255/16	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta" KOM(2004) 492 lõplik -2004/0163 (AVC)	79
2005/C 255/17	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond" KOM(2004) 494 (lõplik) — 2004/0166 (AVC)	88
2005/C 255/18	Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondi kohta" KOM(2004) 495 (lõplik) — 2004/0167 (COD)	91

II

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

416. PLENAARISTUNGISTUNG 6.—7. APRILLIL 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Euroopa tööstuspiirkonnad ja uued teadmiste võrgustikud”

(2005/C 255/01)

1. juulil 2004 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, vastavalt kodukorra punkti 29 lõikele 2 koostada arvamuse teemal: *Euroopa tööstuspiirkonnad ja uued teadmiste võrgustikud*.

Ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon, millele tehti ülesandeks komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse 16. märtsil 2005. Raportöör oli hr Pezzini.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil (6. aprilli 2005. aasta koosolek) vastu järgmise arvamuse 127 poolthäälega, 3 liiget jäi erapooletuks.

1. Sissejuhatus

1.1 Piirkonnad on olnud paljude arutelude teemaks kõigil tasemeil ning kõigis tööstusriikides, eriti viimase 15 aasta jooksul. Arengumaad ning Vahemere partnerriigid on samuti püüdnud matkida piirkondade süsteemi, mis on kehtestatud paljudes Euroopa riikides, edendamaks nende ettevõtlussektori arengut.

1.2 Lisaks on analüüsid näidanud piirkondade positiivset mõju tööhõivepoliitikale ning loonud mitmeid häid tavasid⁽¹⁾ ettevõtete sotsiaalse vastutuse osas juba aastaid enne seda, kui komisjon esitles asjaomast rohelist raamatut.⁽²⁾

1.3 Samal ajal on uued majanduslikud ja sotsiaalsed nähtused ning uued teadmispõhised võrgustikud muutnud traditsioonilist piirkondade jaotust, juhtides tootmissüsteeme metapiirkondade⁽³⁾ suunas ning vajaduse suunas luua võrgustikke üksikute majanduspiirkondade vahel.

⁽¹⁾ Vt. Becchettini, tööstuspiirkonnad ja sotsiaalsed harud, 1995.

⁽²⁾ KOM(2001) 366 (lõplik), 18.7.2001.

⁽³⁾ Kreeka keeles tähendab “meta” “väljaspool”, “teisel pool” või “ületav”. Seega läheb metapiirkond kaugemale piirkonna traditsioonilisest ulatusest ja põhineb traditsioonilise piirkonna mõistel.

1.4 Püüdes kõnealust laia teemat kokku võtta, käsitleb käesolev omaalgatuslik arvamuse järgmisi punkte:

— Peatükk 2: Määratlused ja lahendamata küsimused

— Peatükk 3: Piirkondadest Euroopa teadmispõhiste metapiirkondadeni

— Peatükk 4: Piirkonnad USA-s ja rahvusvahelisel tasandil

— Peatükk 5: Praegune olukord ja Euroopa Liidu olemasolevad vahendid

— Peatükk 6: EL uue strateegilise lähenemise suunas teadmispõhiste piirkondadele

— Peatükk 7: Kokkuvõtvad soovitusel.

1.5 Euroopa uute intelligentsete piirkondade võrgustikke⁽⁴⁾ käsitleva käesoleva omaalgatusliku arvamuse eesmärgid on:

— analüüsida olemasolevate tööstuspiirkondade, tehnoloogia- ja metapiirkondade ja “metapiirkondade” olukorda;

⁽⁴⁾ Intelligentsete/teadmispõhiste/tehnoloogiliste piirkonnad on uued piirkonnad, mis vastandina tööstuspiirkondadele kasutavad täielikult ära info- ja kommunikatsioonitehnoloogia võimalusi.

- hinnata tingimusi uute piirkondade edukaks arendamiseks ja analüüsida nende potentsiaali Lissaboni strateegia kontekstis, nii praeguses 25-liikmelises kui tulevases 28-liikmelises Euroopa Liidus;
- luua Euroopa integreeritud tegevuskava alused, edendamaks uusi Euroopa teadmistepõhiste piirkondade ja metapiirkondade võrgustikke;
- rõhutada vajalikke vahendeid kõnealuse tegevuskava rakendamiseks, olemasolevate piirkondade hindamiseks ja võimalike muudatuste ja uuenduste soovitamiseks;
- luua baas Euroopa võrdlusplatvormi ⁽⁵⁾ tekkimiseks Euroopa teadmistepõhiste piirkondade uuele võrgustikule 25-liikmelises Euroopa Liidus;
- soodustada suurema hulga ja paremate töökohtade loomist.

1.6 Nagu Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on korduvalt rõhutanud, märkis Euroopa Ülemkogu otsus kinnitada **Lissaboni strateegia** eesmärgiks Euroopa muutmine "kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmistepõhiseks majanduseks maailmas, mis on võimeline jätkusuutlikuks majanduskasvuks koos rohkemate ja paremate töökohtade ning suurema sotsiaalse ühtekuuluvusega".

1.6.1 Kasvustrateegiad peavad nüüd rohkem kui kunagi varem põhinema võimel:

- ühendada võimalikult tõhusalt erinevaid arengupoliitikaid;
- suurendada tööturu osapoolte kaasatust eesmärgiga saavutada täiuslikum tööhõive areng, mis soodustaks ühtlasi piirkondade arengut.
- tugevdada vahetusi tehnoloogilise uurimistöö ja kohaliku tööstusliku arengu vahel;
- saavutada tööstuse, koolitus- ja uurimisinstituutide, edasi jõudnud VKE-de, kvalifitseeritud inimressursside, finants- ja muude teenuste, riskikapitali ja avaliku ning erasektori otsustajate kriitiline mass;
- kiirendada tootmis- ja jaotussüsteemide kujunemist Euroopa püsivaks teadmistepõhiseks võrgustikuks, võimet jagada infot ja kogemusi, ning suutlikkust neid koguda, parendada ja edasi anda.

⁽⁵⁾ Dokumendis KOM(2002) 714 lõplik, 11. detsember 2002.a. täpsustatakse, et platvorme "võiks pidada turundusalase koostöö toetajateks... ja need aitavad koostada T&A (teadus- ja arendustegevuse) spetsiifiliste tehnoloogiate pikaajalist strateegilist plaani... Nende abil kindlustatakse sünergia ametivõimude, kasutajate, reguleerijate, tööstuse, tarbijate ja kompetentsikeskuste vahel...Vajalik on kooskõlastada uurimustöö, mis võib pakkuda uusi võimalusi ja alamojooksu reguleeriv raamistik, milles on võimalik neid tehnoloogiaid arendada ja turustada".

1.7 Rohkem kui neli aastat pärast Lissaboni strateegia väljatöötamist tekitab paratamatult pettumust selle eesmärkide saavutamise tagasihoidlik areng ning põhjalik vastamine kõnealusele protsessile. Isegi kõrgetasemelise rühma, mida juhatab Wim Kok, koostatud raport Lissaboni strateegia kohta võtab kokku, et "strateegia pettumust tekitava tulemuse peamiseks põhjuseks on **kindlasuunalise poliitilise tegevuse puudumine**", lisades, et "programm oli ülekoormatud, koordineerimine oli nõrk ja prioriteetidid vastuolulised" . ⁽⁶⁾

1.8 Euroopa Ülemkogu kohtumisel Brüsselis 4. ja 5. novembril 2004 rõhutas Euroopa Komisjoni ametisse nimetatud president, et Koki raport "annab progressile realistliku, kuid murettekitava hinnangu. Raport näitab, et me peame tegutsema nüüd, et kaotatud aega tasa teha" ⁽⁷⁾. Täpsemalt rõhutas ta vajadust "prioriteetidid ümber kohandada, hinnata programme ja tagada suurem vastutusvõime nende elluviimisel" ⁽⁸⁾. Komitee väljendas ühtlasi seisukohti kõnealuse teema kohta oma hiljuti vastuvõetud arvamuses ⁽⁹⁾.

1.9 Lissaboni strateegia prioriteetide uuendamine peaks Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee hinnangul käsitlema tööstuspiirkondi ja nende arengut võtmelemendina uute teadmiste ja eelkõige suurema hulga ja paremate töökohtade loomise tähenduses. See eeldab võrgustike pakutud parimate võimaluste kasutamist, mis võib anda arvukaid ristviljastamisi teadustöö kirjapandud teadmiste ja tootmis- ning jaotussüsteemides levivate ja juurduvate kirjutamata teadmiste ⁽¹⁰⁾ vahel.

1.10 **Kohalike algatuste soodustamine ja võime ühendada neid Lissaboni strateegia edendamiseks** on esmatähtis: esiteks selleks, et julgustada uuenduslike ettevõtete loomist ja arendamist kogu liidus, eriti uutes liikmesriikides; ja teiseks selleks, et suurendada nende ettevõtete võimalusi kohtuda ja koostööd teha suurema majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse vaimus. ja teiseks selleks, et suurendada nende ettevõtete võimalusi kohtuda ja koostööd teha uue majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse vaimus.

1.11 Uued "avatud tehnoloogilised piirkonnad" võivad olla näidiseks kõigi antud alal tegutsevate osapoolte integreerimisest ja ühendamisest teiste piirkondade osapooltega.

⁽⁶⁾ Vastakuti väljakutsetega, Wim Koki aruanne Lissaboni strateegia kohta, mis esitati komisjonile 3. novembril 2004.a. ja Brüsselis Euroopa Ülemkogule 4. ja 5. novembril 2004.a.

⁽⁷⁾ Komisjoni ametisse nimetatud presidendi kõne Euroopa Ülemkogul Brüsselis 4.-5. novembril 2004.

⁽⁸⁾ Ibidem cfr. 7.

⁽⁹⁾ Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus ELT C 120, 20.5.2005, raportöörid: Veer, Ehnmark ja Simpson

⁽¹⁰⁾ Nelson, R ja Winter, S.G. (1982), *Majandusliku muutuse evolutsiooniteooria*. Kirjutamata teadmised pole vastandina informatsioonile ja kodifitseeritud teadmiste ametlikult vormistatud ja neid on võimalik luua vaid sotsiaalse interaktsiooni/suhtluse abil.

1.12 Euroopa avatud tehnoloogiliste piirkondade võrgustikud on esmatähtsad järgmiste eesmärkide saavutamisel:

- parema kvaliteediga töökohtade tagamine, mis avaks täielikult töötajate potentsiaali suurema vastutuse ja kaasatuse ning uue kultuurilise küpsuse kaudu;
- tehnoloogiate ja oskusteabe levitamine ja uuenduslike rakenduste turueduks muutmise kiirendamine;
- parema, kõrgema kvalifikatsiooniga tööjõu tagamine, mis lisab hoogu uute, mitmekesisemate erialaprofiilide väljatöötamisele;
- suurema teadlikkuse edendamine keskkonna ja ümbruskonna säilitamisest ja kaitsmisest seal, kus piirkonnad tegutsevad ja nende vahendite kindlustamine, millega edendada sotsiaalset, majanduslikku ja keskkondlikku jätkusuutlikkust;
- majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse suurendamine ja halduse parandamine: eesmärk on ühiseid eeskirju ja keelt kodifitseerida ja arendada ühendus, mis kasvab pidevas vastastikuse õppimise tsüklis;
- konsolideerida ja arendada pidevaid ja praktilisi suhtlus- ja koostöövõrgustikke, mis ühendavad ettevõtjaid, töötajaid, leiutajaid, ühiskondi, avalik-õiguslikke ja eraettevõtteid, rahandusmaailma, ülikoole ja teisi haridusasutusi, äri- ja kaubandussüsteeme ja paljusid teisi piirkondliku arengu osapooli;
- tugevdada noorte inimeste loomulikku algatusvõimet ja ettevõtlusvaimu;
- arendada uue laienu Euroopa tööstus- ja turustusstruktuure harmoonilises ja võistlevas vaimus ja kiirendada nende täit integreerumist uude suuremasse ühisturгу.

1.13 Täna üha enam globaliseeruv maailmamajanduses on **teadmispõhise Euroopa arendamisel** suur tähendus riikliku, piirkondliku ja kohaliku elu ning rahvusvahelise tasakaalu seisukohast. Kõnealune tähendus seondub uute tehnoloogiate kiire ülevõtmise ja rakendamise, väljaõppinud inimresursi värbamisega rahvusvahelisel tasandil ja viimaks võimalusega detsentraliseerida tootmis- ja turustusprotsessi korraldus, kindlustades samas selle seostatuks ja paindlikuks jäämise ning säilitades kõrgeid kvaliteedistandardeid.

1.14 **Globaliseerumise** fenomen ja peaaegu samaaegne **võrgutehnoloogiate** ilmumine ja areng on toonud kaasa lühikesk- ja pikaajalised muutused tootmismajanduses ja eriti just piirkondade majanduses.

1.15 Olemasolevad piirkonnad on juba arendanud **avatust** uutele turgudele ja toetanud viimaseid muutusi, kaasa arvatud näiteks järjest sagedasem tootmistegevuse ümberpaigutamine, mida teatud riikides soodustavad keskkonnatingimused ning mida toetab arvutistamise taseme tõus.

1.16 25-liikmelises Euroopa Liidus on väliturule suunatud keskeltläbi 50 % piirkonna toodangust. Seega on piirkondadel juba olemas rahvusvaheline tööstusstruktuur ja müügi-alased eesmärgid on üha enam suunatud rahvusvahelisele turule.

1.17 Peab liikuma rahvusvaheliselt tasandilt globaalsele tasandile:

- lisaks toodete välisturgudele suunamisele peab **globaliseerumine** hõlmama ka erinevaid **tootmisprotsessi faase**;
- toetamaks turuhõivamise strateegiaid ja võimalikke koostööd, peab **töös hoidma** traditsiooniliste ja uute turgude kohta **teabe leidmise süsteemi**, mis puudutab võimalikke välispartnereid ja olemasolevatest piiridest väljapoole jäävate alade potentsiaali;
- mõistega “välis-” kirjeldatav valdkond tuleb muuta mitmekesisemaks, seda nii tootmiskohtade kui müügi-punktide mõttes, töötades välja **võrgustiku- ja ärikoostöö strateegiad** selleks, et hõlmata teisi alasid ja nende erilisi tunnuseid; seda ei ole vaja teha mitte üksnes ärilisest vaatenurgast, vaid samuti ja just eriti uuenduste, uuringute, uute projektide ja ideede tõttu, pidades alati silmas tööstuslikke, finantsilisi, organisatsioonilisi ja koolitusega seotud aspekte;
- Saamaks täit kasu uute alade Euroopa võrgustikku liitumisest ja sellega integreerumisest, on oluline **tähtsustada** konkreetsete alade **kultuurilisi eripärasid**;
- seadmaks uusi väljakutseid konkurentsivõimele, on üha olulisemaks muutumas jätkuõppe ja uute tööalaste oskuste arendamine ⁽¹¹⁾.

1.18 Majanduslikust kasust ajendatud ja tänu tehnoloogilisele toetusele võimalikuks saanud geograafiliste piiride avardamine on nõrgendanud territoriaalset lähedust, mille kaudu varem tööstuspiirkondi määratleti ja mis oli nende tugevuse aluseks. See on esile toonud liiderettevõtteid, mille taustsüsteem turu mõistes nii müügi kui hankimise osas on liikunud territoriaalselt tasandilt virtuaalsele, põhinedes peamiselt majandusliku kasu strateegiatel.

⁽¹¹⁾ Vt. KOM(2004)474 lõplik, 14.7.2004 ja komitee arvamust CESE/139/2005, 10.2.2005, raportöör: Koryfidis.

1.19 Käesoleval ajal on Euroopa **tööstuspiirkonnad** delikaatse faasi läbimise tingituna tähelepanu keskpunktis. Lahendamist vajavaid **probleeme** on neil **kahte tüüpi**:

- uute turgude avamine ja konkurents (kõige ohtlikumad on Aasia riigid),
- vajadus tunnustada ja uuendada suhteid ettevõtjate vahel, tuues kindlasti sisse uusi tehnoloogiaid ja uusi kirjutamata või kirjapandud teadmisi.

1.20 **Uus konkurentsimudelite vorm maailmaturul** toob kaasa suuri muutusi. Uued integreeritud platvormid ja võrgustikud peavad tähelepanu pöörama uuringutele ja uuendustele, uute toodete väljatöötamisele ja tootmisprotsessidele, uue, oskuslikuma inimressursi ja uute materjalide haldamisele, reklaamile ja turundusele, finantsidele ja krediidile, logistikale ja turu ning klienditeeninduse korraldamisele.

1.21 **Rahvusvahelisel tasandil** on kõige tugevamad tööstuspiirkonna ja rühmadesse kogunemise ilmingud **Põhja-Ameerikas**, kus nende arv on Vaikse ookeani kaldalt Atlandini mitmekordistunud; näiteks Silicon Valley, San Diego tööstusklaster ja Route 128. Sarnased, kuigi erineva tööstusliku tasemega, piirkonnad on ka **Ladina-Ameerikas**: Mehhikos (Guadalajara klaster), Brasiilias (Sinon Valley) ja Uruguais (Meat'i klaster). Mis puutub **Aasiasse**, siis märkimisväärsed näited võib leida Indiast (Agra klaster, Tiruppur'i klaster ja Ludhiana klaster), Pakistanist (Sialkot klaster), Lõuna-Koreast (Consumer Microelectronics Assembly klaster) ja Indoneesiast (Kesk-Java klaster). Piirkonna fenomen on jõudnud isegi **Aafrikasse**: mõnes Aafrika Lõuna-Sahaara riigis on neid isegi mitu.

1.22 **Euroopas**, väljaarvatud tosin näidet Itaalias, võib märkimisväärsimaid piirkondi leida Prantsusmaal, kus on 1998. aastal asutatud Prantsuse Tööstuspiirkondade Klubi ja Saksamaal, kus on üle 50 "Raumordnungsregionen'i" ja eriti tähtis algatus Baden-Württembergis. Ka Briti näited on olulised (eriti Cambridge' High-Tech klaster, Motor Sport'i klaster Birminghamis või Šotimaal ja muudes piirkondades olevad klasterid). Rea positiivseid näiteid saab tuua Skandinaaviast, kus on omistatud suurt tähtsust õppimisele kui arengu nurgakivile, mida toetab ka lähedus. Uutest liikmesriikidest võib märkimisväärsed näited leida mitmetes piirkondades Tšehhi Vabariigis, Ungaris, Poolas, Sloveenias ja Balti riikides.

2. Määratlused ja lahenduseta küsimused

2.1 Piirkondade fenomenile, mis on maailma tasandil sedavõrd varieeruv, dünaamiline ja mitmepalgeline, ei ole lihtne anda **ühest definitsiooni**.

2.2 Üldiselt saab tööstuspiirkonda määratleda kui **kohalikku, homogeenset tootmissüsteemi, mida iseloomustab**

tugev, enamasti väikese ja keskmise suurusega ning väga spetsialiseeritud tootmisega tööstusettevõtete kontsentratsioon.

2.3 Euroopa Komisjoni Ettevõtluse peadirektoraadi ettevõtluse, klastrite ja võrgustike ekspertgrupi ⁽¹²⁾ lõppraportis defineeritakse **piirkondi** järgmiselt:

“Sõltumatute äri- ja sidusühingute grupid, mis:

- *teevad koostööd ja konkureerivad,*
- *on geograafiliselt koondunud ühte või mitmesse regiooni, klaster võib olla isegi ülemaailmne,*
- *on spetsialiseerunud kindlale valdkonnale, mida ühendavad ühised tehnoloogiad ja oskused,*
- *on kas teaduspõhised või traditsioonilised,*
- *klasterid võivad olla nii institutsionaliseeritud (kindel klasteri tegevuse korraldamine) või institutsionaliseerimata,*
- *klaster avaldab positiivset mõju innovatsioonile ja konkurentsivõimele, kvalifikatsiooni kujunemisele ja teabele, kasvule ja pikaajalisele äritegevuse dünaamikale.”*

2.3.1 Viimaste kümnendite jooksul tekkinud piirkonnad, mis on tagant tõuganud tootmisgevuse alustamist ja arendamist tööstus- ja teenindussektoris eriliste majanduslike tunnustajate aladel, **on arenenud suuresti sõltumatult**, suunates oma tegevuse konkreetsele valdkonnale, milles nad on saavutanud ja arendanud märkimisväärsed konkurentsivõimeid. Vajadus jõuda veel kõrgema kvaliteedi ja turvalisusstandarditeni sundis seejärel piirkonna ettevõtteid keskenduma üha enam konkreetsetele turunišsidele, mille tõestuseks oli nende toodete kõrge kvaliteet.

2.4 **Piirkonnad** ei kujuta endast üksnes ettevõtjate gruppe, mis võivad olla spetsialiseerunud ja asuda teatud paikkonnas: need on ettevõtjate **grupid, mis juhivad meeskonnareeglite**. Iga grupp töötab projekti kallal ühiselt ja konkureerib üheskoos, samal ajal kui ka kohalik piirkond ei ole üksnes dekoratsioon, mille taustal ettevõtted tegutsevad ja toodavad, vaid loob tõelise eelise sotsiaalseks, majanduslikuks ja tootmisüklil põhinevaks integratsiooniks. Kohalik piirkond kujutab oma põhiolemuselt tootmistraditsioonide ja praktilise teabe varamat.

⁽¹²⁾ Vt Ettevõtluse kobarate ja võrgustike ekspertgrupi lõppraport, lk 9 - Euroopa Komisjon, Ettevõtluse Peadirektoraat, 2002, projekti kavand.

2.5 Infovahetuse **kiirenemine** ja võimalus uurida kogu pakkumist lühikese aja on teinud ettevõtjate töö lihtsamaks ja sundinud neid kohanduma. **Tasakaal piirkondade sees on muutunud. Uute** tehnoloogiliste **udelite** esiletulek ja ühinemine on hõlmanud terve tootmisahela, mõjudes ametiprofiilidele, töökorraldusele ja kasvupiirkondadele.

2.6 Üha enam on piirkonnad seotud ja integreeritud kohaliku piirkonna **spetsialiseerunud teeninduskeskuste, ametikoolide, ülikoolide, tehnoparkide ja uurimiskeskustega**. Pakutava toote kvaliteet, piirkonnaettevõtjate elujõulisuse ülioluline tegur, põhineb peamiselt piirkondade võimel ühitada olemasolevad tootmistavad uuendamisevajaduse ja turu väljendatud või märgatava spetsialiseerumisega.

2.7 Üha enam ja enam nõuab **tootmise rahvusvaheliseks muutumine**, et ettevõtted investeeriksid riigiülesesse võrgustikku. Juhtudel, mil võrgustik, milles nad oma konkurentsieelise rajada soovivad, ulatub väljapoole kohalikku sfääri, peab VKE-del ja suurtel rahvusvahelistel ettevõtetel olema samamoodi võimalik loota teadmisi koguvatele ja arendavatele piisavatele tehnoloogilistele vahenditele.

2.8 **Suurenenud turuintegratsioon**, mis kaldub karistama ettevõtteid, mis on harjunud tegutsema piiratud turul, pakub teistele suuri võimalusi uuteks turustamisvõimalusteks, iseäranis dünaamilisematele VKE-dele. **Olulised tehnoloogilised muudatused** ei ole alati suurte ettevõtete huvides. Tihti neutraliseerib **võrgumajandus** sellised tegurid nagu geograafiline ulatus või iseseisva jaotusvõrgu olemasolu ehk siis eemaldades mõned VKE-de tavapäraselt nõrgad kohad. Siiski peavad nad olema võimelised abi- ja teeninduskeskuste toetusel kasutama ära kõiki võimalusi, mida tehnoloogiline areng suudab pakkuda.

2.9 Internet on osaliselt ületanud geograafilised piirid. **Olulised tegurid, nagu kiire teabevahetus või võimaluste jälgimine**, mis varem sõltusid reisija pikkusest, kindlustatakse nüüd IT ühendusega.

2.10 Olgugi, et lisaks eelöeldule on veel palju muid võimalusi ja võimalikke tegevusi, ei suuda internet siiski võistelda inimestevaheliste kontaktidega. Näost-näkku teadmistel ja kogemustel põhinevad kohtumised on siiani asendamatud. Olgugi, et internet on osaliselt kaotanud geograafilised vahemaad ja muutnud piirkondade struktuure, soodustades ettevõtetel üha enam tehingute tegemist **osapooltega väljaspool kohalikke (ja sageli riigi-) piire**, on esmatähtsad siiski **usalduslikud suhted** turulosalejate vahel.

3. Piirkondadest Euroopa teadmispõhiste metapiirkondadeni

3.1 Üha rohkem traditsioonilisi tööstuspiirkondi on ühendatud ja mõnel juhul muudetud **metapiirkondadeks**. Erinevalt klassikalistest piirkondadest võib neid määratleda kui **integreeritud tööstusplatvorme, kus tehnoloogiasektori ettevõtted laienevad, et kaasata uusi infotehnoloogia ja rakendusteaduse keskuseid ja vaadata kaugemale oma lähinaabrusest arendamiseks tootmis- ja jaotussüsteeme, mis keskenduvad jagatud väärtustele ja strateegiatele**.

3.2 Tänu **metapiirkondadele** võivad paljud faasid toimuda geograafiliselt kauges paikades, mis on valitud majandustegurite ja kohalike võimaluste alusel, hoides samas tootmise taset ja tagades iseäranis töötlemise osas kvaliteedi läbi protsessi "**õppimine interaktsiooni abil (learning by interaction)**", mis võimaldab ümber lülitada reaktiivsusele proaktiivsusele.

3.3 Kuna toimub üleminek metapiirkonnale, peab piirkond üha enam toimima teadmiste laborina. Avalik-õiguslikud asutused (iseäranis kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused), kuid eelkõige ettevõtted peavad juhtima vajalikke strateegiaid toetamiseks **piirkonna seisundi muutmist üleilmses plaanis**; kõnealused strateegiad peavad puudutama inimressursse ja uuenduste taset protsessis, mis kaasaks täielikult avaliku ja erasektori juhtivtöötajad.

3.4 Metapiirkonnad kiirendavad võrgustike teket väikeste, keskmiste ja suurettevõtete vahel, mis mõjutavad üksikuid ja tihendavad koostööd ning sidemeid kõige arenenumate teadus- ja tehnoloogiliste uurimiskeskustega. Liikumapanevateks jõududeks on siinkohal:

- juhtivad ettevõtted, st need, kes on võimelised sektori arengut juhtima;
- investeringud kõrgete tehnoloogiliste standardite saavutamiseks;
- koostöö ettevõtete vahel ning ettevõtete ja teadussüsteemi vahel.
- tööjõu motiveerimine ja väljaõpetamine kõikidel tasanditel.

3.5 Üldreeglina on olemas neli elementi, mis võimaldavad metapiirkonda tuvastada:

- **mitmesektorilisus**: on ahelsüsteemil põhinev lähenemine, mis hõlmab kogu teenust, uurimisvaldkonda või arendustegevust,

- **lokaalsus:** lähtumine geograafilisest lähedusest on asendunud Euroopa partnerite kultuurilisi eripärasid silmas pidades võrgustikuühendustega,
- **tähtsus:** metapiirkondades esindatud sektorid on majandusele olulised ja kujutavad märkimisäärset hulka teadmistepõhiseid tootmiskeskuseid,
- **juhtimine:** on olemas juhtivettevõtted, kes on võimelised metapiirkonda juhtima olukorras, kus väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted on tugevalt esindatud.

3.6 Piirkonna fenomeni mõistmise protsess **toetuse** kavandamiseks **metapiirkondadele** on kahtlemata palju keerukam ja mitmepalgelisem, nagu juba mainitud seoses metapiirkondade määratlemisega eesmärgiga valida katsemeetodil pädevaid tootmisalaseid, millel on tugevad olemasolevad või potentsiaalsed seosed teaduse, tootmise ja uuenduse valdkonnaga. Kõnealuste fenomenide mõistmine on siiski keerukas, kuna sellel alal on tehtud vähe empiirilisi uurimusi ja leidub vähe statistilist materjali.

3.7 Planeerimisprotsess peab hõlmama kõiki vajalikke elemente **metapiirkondade omaduste** paremaks analüüsimiseks:

- **traditsiooniliste osapoolte** identifitseerimine ja loendamine: ettevõtted, mis tegutsevad spetsialiseeritud tootmis-sektorites, mis toodavad töötlemata ja osaliselt töödeldud materjale, seadmeid või tootmisteenuseid; sektori osad; iga sektori spetsialiseerumise väljatoomine; ettevõtetevahelise tehnoloogilise ülekande mudelid;
- **süsteemi uute osapoolte** identifitseerimine ja loendamine: ülikoolid; teadusuuringute keskused; tehnoloogilised teenused ettevõtetele; kommunikatsioon ja turundus; juhtivate osapoolte identifitseerimine; suhted ja seosed tootmisahelas; tehnoloogilise ülekande ja koostöö mudelid;
- **võrdlusanalüüs riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil**, et tuua välja sarnased tootmissüsteemid; hinnata makrodünaamikat vastavas kontekstis; hinnata omavalitsuste rakendatud arengustrateegiaid kindlas kontekstis ja hinnata avaliku ja erasektori vaheliste ning ülikoolide, uurimiskeskuste ja ettevõtete vaheliste suhete süsteeme;
- **metapiirkondade sektorite konkurentsivõime ja süsteemi potentsiaali** hindamine; metapiirkondade SWOT-analüüs erilise tähelepanuga nõrkadele kohtadele ja riskidele;

- **sekkumissuuniste kindlaksmääramine:** strateegiad ja tegevused teaduse ja investeeringute valdkonnas, rahvusvaheline tegevus ja konkurentsivõime välisturgudel.
- väljaõppe taseme määramine ja piirkonna töötajate kaasamine kõikidel tasanditel.

3.8 Üleminek teadmistel põhinevale süsteemile toob esile olulised **haldusega seotud probleemid:**

- piirkonna areng avatud võrgustikuks või kohalikuks võrgustikuks, mis kuulub üleilmsele tootmise, levitamise ja teadmiste võrgustikku, nõuab piirkonna ettevõtete üleminekut vanalt **tootmis-põhiselt tööjaotuse** süsteemilt, mis seniajani on hästi toiminud, uuele **teadmiste keskendatud süsteemile, mis puudutab kõiki töötajaid ja avaliku ning erasektori juhtivtöötajaid kõikidel tasanditel**. Kui esimene keskendub võimele juhtida praktilisi tootmisoperatsioone, siis uue süsteemi kriitiline ressurss on **võime juhtida üleilmseid informatsioonivooge**, suhelda, kasutada teaduslikku või tehnoloogilist keelt, ja **juhtida keerukaid organisatsioonimudeleid**, kõik piirkondade olemusliku vajaduse taustal investeerida **kutseõppesse ja struktureeritud teadmistesse**;
- kesksed interaktiivsed protsessid on **koostööl ja usaldusel põhinevad seosed piirkonna ettevõtjate ning ettevõtjate ja töötajate vahel**, tootmisprotsessi pluralistlik korraldus ja koostöösuhete ettevõtete vahel ja ettevõtete ning kohalike/piirkondlike omavalitsuste vahel. Võtmeelement on **sotsiaalse kapitali mõiste piirkondade süsteemi raames** ⁽¹³⁾ ja viis, kuidas strateegia vastab kõnealuse sotsiaalse kapitali järkjärgulisele kadumisele ja kohaliku interaktsiooni elava ja dünaamilise süsteemi allakäigule;
- Piirkond sisaldab tervet hulka erinevaid ambitsioone ja pettumusi, võistlust, konkurentsi ja koostööd, mis määratleb terve **kogukonna**. See on plaanitud selliselt, et karistada ebasoodsaid praktikaid ja tasustada selliseid, mis soodustavad piirkonna arengut, andes neile oma **heakskiidu**.

3.9 **Uued teenusestruktuurid, mis toimivad tunnetusliku liidesena kohaliku konteksti ja üleilmsete võrgustike vahel**, näivad lõpuks tähtsust omandavat. Tekkivad uued agentuurid, mis on kujundatud vastavalt kohalike ettevõtete vajadustele ja konkurentsivõime ja koostöö algsetele mehhanismidele, ning mille eesmärgiks on lihtsustada tootmiskonteksti arengut.

⁽¹³⁾ Piirkonna tööliste seas läbi viidud uuring tõstab esile tugevat osalust ja motivatsiooni isegi kõige madalama tasandi tööliste hulgas (Lombardia, metapiirkondade seaduse preambul, 2004).

4. Piirkonnad USAs ja rahvusvahelisel tasandil

4.1 Mõningate hinnangute kohaselt oli USAs juba 1990-ndate keskpaigas 380 piirkonda/ettevõtete kobarat e klaster, mis tegutsesid paljudes tootmis- ja teenuste sektorites ja moodustasid 67 % töötavast elanikkonnast ja 61 % USA tootmismahust⁽¹⁴⁾. Paljud sellistest sektoritest tekkisid regionaalse tootmise kriisidest, näiteks California San Diego klaster, mis kerkis esile kaitsesektori ümberkorraldamise tagajärjel. Klaster on kasu saanud riigi ja kohalike omavalitsuste olulisest rollist protsessi algatamisel, mille võttis edaspidi üleerasektor. Arizonas näiteks on valitsuskomisjon algatanud kohalikes ülikoolides programmi kohalike piirkondade kindlaksmääramiseks, peamiste erasektori ettevõtjate koondamiseks, edendades sellega piirkondlike organisatsioonide loomist hindamaks raskusi ja võimalusi individuaalsetele piirkondadele. Sarnaseid algatusi on tehtud teistes Ameerika osariikides, nagu New York, Minnesota, Oklahoma ja Oregon.

4.2 Kanadas on föderaalvalitsus asetanud teadmistepõhise, rahvusvaheliselt tunnustatud tööstuspiirkondade loomise oma "uendusstrateegia" keskmesse. See hõlmab peamisi föderaalset toetusametiteid, mis tegid kindlaks riigi 27 regioonis ja linnas teadustöösse tehtud investeeringud. Osana Kanada uendusstrateegiast on föderaalset uenduspoliitika üheks peamiseks eesmärgiks arendada aastaks 2010 välja vähemalt kümme rahvusvaheliselt tunnustatud "tehnoloogiaklaster". Kanadas on üsna tavaline, et tööstuspiirkonna keskuses asub suur uurimisinstituut, sageli ülikool⁽¹⁵⁾.

4.3 Aasias ja Ladina-Ameerikas leidub väga erinevaid näiteid. Piirkondi on Indias ja samuti Hiinas. Pakistanis on turu liberaliseerimise ja globaliseerumisega kaasnevast konkurentsi suurenemisest tekkinud surve rõhutanud tendentsi töötada koos tööstusassotsiatsioonidega ja teenustega, mida nad pakuvad, et saavutada rahvusvaheliselt tunnustatud kvaliteedi tagamise standardeid. Brasiilias ja Mehhikos on piirkonnad pidanud olema vastamisi rahvusvahelise konkurentsi hindade osas Hiina tugeva tungimise tulemusena Põhja-Ameerika turule. Kõnealune konkurent on viinud suurema vertikaalse integratsiooni ühelt poolt ja piirkondade eristumiseni teiselt poolt.

4.4 Uus-Meremaal on kohalikud omavalitsused võtnud ette mitmesuguseid algatusi tööstuspiirkondade edendamiseks. Samas on Austraalias olnud arvukalt altpoolt tulevaid algatusi, nagu on ette võtnud kohalikud omavalitsused Adelaide's, Cairns'is ja Hunter Valley's, kus tuvastati ettevõtete rühmad,

⁽¹⁴⁾ Vt OECD "Promoting Entrepreneurship and Innovative SMEs in a Global Economy" 2004 - Teine OECD Ministrite konverents VKE-de kohta, Istanbul 3.-5. juuni 2004.

⁽¹⁵⁾ Vt. Kanada innovatsioonifond - J. Adam, "Teadustöö rahastamine: klasterite võti", 2003.

arendati omavahelist dünaamikat seoses asjaomaste vajadustega ning mõnel juhul tagati valitsuse stipendiumid uurimusteks, konsulteerimiseks ja sekretäriteenusteks.

5. Praegune olukord ja olemasolevad vahendid Euroopa Liidus

5.1 Paljudes Euroopa osades on tööstuspoliitika, mida kuni praeguse ajani on üldiselt suunatud sektorikeskselt, hakanud samuti suunama pilku kohalikele piirkondadele, et säilitada tingimused, mis tõid üle maailma edu märgistusele "Made in ...". Sageli kohtab kohalik tootmissüsteem siiski raskusi küllaldaste vastuste leidmisel korralduslikes ja juhtimisalastes küsimustes. See on avanud ukse uut sorti toetusele, mis ei ole enam suunatud üksikutele ettevõtetele, vaid keskendub pigem kohalikele süsteemidele tervikuna.

5.2 Kohalikud ametivõimud koos ülikoolide, uurimisinstituutide, äriliitude ja krediitiasutustega panustavad toetusmeetmetesse, mille siht on levitada uundusi, edendada kvaliteeti, tagant tõugata kohalike toodete turundust ja viimaks luua süsteemiprojekte ärisuhetele suunatud algatusvahendite kaudu.

5.3 Tööstuspiirkondi on nüüdseks õiguslikult tunnustatud mitmes Euroopa riigis (sh näiteks Itaalias seadusega 317/1991) ning neid peetakse üksmeelselt tõeliseks eduks rahvamajanduses. Iseäranis kehtib see Itaalia kohta. Vaatamata sellele ei ole tööstuspiirkondi võimalik täpselt kaardistada ja ei ole olemas ametlikke näitajaid kõnealuste piirkondade arvu või spetsialiseerumisharude kohta.

5.4 Algatusi piirkondade edendamiseks on kohalikul tasandil rakendatud Itaalias (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna ja Toscana), Hispaanias (Kataloonia ja Valencia), Ühendkuningriigis (Šotimaa, Wales ja Põhja-Iirimaa) ja Saksamaal (nt. BioRegio, Exist ja InnoRegio algatused). Prantsusmaal on peaministri vastutusallas tegutsev ministeeriumitevaheline üksus DATAR⁽¹⁶⁾ sõnastanud konkreetse strateegia toetamiseks kohaliku tootmise süsteemi (SPL) arengut, mis on osa Prantsuse Tööstuspiirkondade Klubist. Piirkondadest leidub palju näiteid Šotimaal, Walesis ja Põhja-Iirimaa.

5.5 Põhjamaad on samuti välja arendanud omaenda lähenevise piirkondade strateegiale. Taanis on piirkondade meetodil olnud riigi majanduspoliitikale suur mõju ja Soomes on piirkondade edendamine mõjutanud mitte ainult majanduspoliitikat, vaid samuti teadusuuringuid, tehnoloogiat ja haridust.

⁽¹⁶⁾ DATAR: Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (maakorralduse ja piirkondliku tegevuse delegatsioon).

5.6 Uutes liikmesriikides on ajavahemikul 2000-2001 käivitatud erinevaid piirkondlikke arendusprogramme, kaasaarvatud koostööprogramm Tšehhi Vabariigis ja NFT GVOP programm, mis hõlmab tööstusparkide⁽¹⁷⁾ arengut, lähtudes Ungari MTÜ-st⁽¹⁸⁾ nimega Tööstusparkide Ühendus. Ungaris on praegu 165 tööstusparki, mis moodustab 18 % tööstuse tööhõivest ja 28 % tööstuse ekspordist. Ajavahemikul 1997-2003 investeeris Ungari tööstusparkidesse 46 182 000 eurot⁽¹⁹⁾. PGK⁽²⁰⁾ programm käivitati teisel pool Doonau läänepoolset piirkonda ja Poolas käivitati VKE-de klastrite/võrgustike programm. Aastal 2000 algatas Sloveenia piirkondade arendamise kolmeaastase programmi, mis hõlmas 500 ettevõtjat ja 50 institutsiooni. Enam kui 130 pilootprojekti ja katsed on käsil Balti riikides. Maltal on kohalikud võimud rakendanud strateegiat toetamaks võtmepiirkondi sellistes majandusharudes nagu tervishoid, okeanograafia, infotehnoloogia, lennundus ja teenindus. Märkimisväärsed näited on ka kandidaatriikides, nagu näiteks Timisoara piirkond Rumeenias. 2001. aastal määrati Bulgaarias Phare programmi *Suutlikkuse suurendamine VKE-de sektori kiirendatud kasvuks Bulgaarias* osana kindlaks viis potentsiaalset piirkonda. Piirkondade edasiseks arendamiseks otsustas majandusministerium luua riigiorgani, mille konkreetseks ülesandeks ongi mainitud arengu juhtimine.

5.7 Hollandis on piirkondade meetod otseselt lülitatud valituse tegevuskavadesse ja programmidesse. Austrias aga viiakse ellu konkreetseid tegevusi tugevdamiseks sidemeid teadusasutuste ja erasektori vahel, vähendades regulatiivseid ja administratiivseid takistusi uuendustele, edendades konkreetseid piirkondi ja asutades kompetentsikeskusi.

5.8 Tegevused piirkondade edendamiseks nõuavad süstemaatilist ja integreeritud lähenemist, võttes arvesse sidemeid ettevõtete, tööstusharude ja lõpuks ka ettevõtete, institutsioonide ja kohalike ametivõimude vahel. Kõnealuse lähenemise kohaselt peaks **erasektor olema algatuste vedavaks jõuks, sellal kui avalik sektor peaks tegutsema abivahendi ja katalüsaatorina.**

5.9 "Piirkondade süsteem" on **ettevõtete vahelise horisontaalse integratsiooni** erinevate vormide algpõhjuseks, ulatudes seostest esmaste ja abiettevõtete vahel ning sektori sees allhangereni. Selline integratsioon sillutab teed **kõrge paindlikkuse taseme** säilitamisele, ning samuti suurettevõtetele iseloomuliku majandusliku mastaabisäästu tagamisele integreeritud tootmise abil. Mitmesuguste töötusfaaside murdmisega on piirkond võimeline sõltumatult pakkuma kõiki tootmisahela faase sektoris, milles ta tegutseb. Tootmiskulusid saab seega majandada paindlikult ja turunõudmistega kohandumine on palju lihtsam.

⁽¹⁷⁾ Parkide jaoks on vaja pindala minimaalse suurusega 25 000 m². Ettevõtte haldab infrastruktuuri ja äritegevust. Avalik ja erasektor annavad projekti võrdse panuse; kahjuks ei kehti see pankade ja finantsasutuste kohta.

⁽¹⁸⁾ MTÜ: mittetulundusorganisatsioon.

⁽¹⁹⁾ Allikas: Janos Toth, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee liige.

⁽²⁰⁾ PGK: Pannon Gazdasagi Kezdemenyezés.

5.10 Edu, mille piirkondade tooted on rahvusvahelistel turgudel saavutanud, on samuti nende suure **uuendusvõime ja jätkuvate toote parendamisele suunatud uuringute** tulemus. Edu soodustavad konkurents iga piirkonna ettevõtete vahel ning **koostöö kohalike ülikoolide ja/või teadusasutustega**. Kõnealuste sünergiate tulemusena on rahvusvahelisel tasandil konkurentsivõimeliseks saanud isegi sellised majandusharud, mida üldiselt peetakse tehnoloogiliselt vähemarenenuks, nagu tekstiili- ja rõivatööstus.

5.11 Kuni tänaseni arvati tegurite hulka, mida arvestati piiritlemaks **näitajaid** piirkonna võimaliku olemasolu kohta, ka sellised tegurid nagu äritegevuse tihedus, harupõhine spetsialiseerumine ja töötajate suhtarv tootmissektoris. Seepärast on see alati olnud kvantitatiivsete väärtuste küsimus kooskõlas eesmärgiga langetada otsus objektiivsetel alustel. Igal juhul tuleb aga arvesse võtta ka selliseid tegureid nagu majanduslik profiil, tooteuuendus, ettevõtete koondstrateegia ja mis eriti oluline, võrgustiku olemasolu. Viimane tegur on esmatähtis piiritlemaks nii piirkonna struktuuri alget kui ka täpselt määramaks meta-piirkonna tulevast tugevust, pidades silmas tihedat sidet äri ja uuringute vahel.

5.12 **Euroopa Liidu tasandil** saavad mitmed algatused panustada Euroopa tehnoloogiapiirkondade arengusse. Igal juhul on, tulenevalt Euroopa Ülemkogu poolt 4. ja 5. novembril 2004 nõutud Lissaboni strateegia taaskäivitamisest ning kohustusest pöimida VKE-de struktuur vanades ja uutes liikmesriikides uue laienenud ühtse turuga nii kiiresti kui võimalik, rakendumas tõeliselt **integreeritud tegevused** edendamaks uuenduslike piirkondade võrgustiku arengut.

5.13 15-liikmelisel Euroopa Liidul oli **rida ühenduse instrumente**, mida sai kasutada, edendamaks teadmistepõhiste piirkondade võrgustiku arendamist ja loomist. Kõnealused instrumentid puudutasid suures osas regionaalpoliitika, teadus- ja arenduspoliitika, äri- ja innovatsioonipoliitika, infoühiskonna poliitika ja koolituspoliitika valdkondi.

5.13.1 **Regionaalpoliitika** — olulised eraldatud rahasummad käivitasid struktuurifondide teadus- ja innovatsioonipoliitika, et anda läbi ERDF-i artiklis 10 sätestatud uuenduslike tegevuste, RIS programmi (Regional Innovation Strategies — regionaalse uuenduslikkuse strateegiad) ja ühenduse algatuste nagu Interreg III-C, tõsine tõuge regionaalarengule. Vahepeal pakuvad Euroopa Investeeringufond ja Euroopa Investeeringupank VKE-dele "kasvu algatus" uuenduslike võrgustike loomise vahendina.

5.13.2 **Euroopa RTD poliitika** — Kuues teaduse- ja arenduse raamprogramm aastateks 2002-2006 on oluline allikas teadmispõhiste piirkondade toetamiseks, iseäranis järgmistes valdkondades:

- VKE-de jaoks horisontaalsete temaatiliste prioriteetide seatud eesmärkide saavutamisele suunatud uued instrumendid, integreeritud projektid ja tippvõrgustikud;
- “Uurimistöö ja uuendus”;
- Marie Curie stipendiumid teise eriprogrammi all olevatele ettevõtetele;
- ERA-NET koordineerimisstrateegia;
- tehnoloogiliseks prognoosiks vajalik teadus- ja valitsemistevõime.

5.13.3 “Euroopale enam uuringuid: kuni 3 % SKT-st” tegevuskava rea uute tegevustega riiklikul/Euroopa tasandil. Enamgi veel, Euroopa teadmispõhiste piirkondade toetamisalgatusi on tulevikus võimalik arendada Galileo raadionavigatsiooni- ja satelliitpositsioneerimise programmist tulenevate teenuste abil.

Siiski, nagu on rõhutatud viimastes aruannetes, eriti aruandes, mis käsitleb väikeettevõtete kaasamist programmi, võib kõnealustel ettevõtetel olla raske osaleda, seda iseäranis uutes liikmesriikides ⁽²¹⁾

5.13.4 **Ettevõtluspoliitika** — Ettevõtlus ja innovatsioonipoliitika puhul tuleks silmas pidada järgmist:

- Innovatsiooni ja VKE-de programm;
- RITTS programm (Regional Innovation and Technology Transfer Strategies — regionaalse uuenduse ja tehnoloogiaülekanne strateegiad);
- TRIP projektid (Trans-regional innovation projects — regioonidevahelised uuendusprojektid);
- PAXIS piloottegevus, loomaks ja arendamiseks uuenduslike ettevõtjate võrgustikke, samuti teised piloottegevused, mis toetavad tööstuspiirkondade harupõhiste võrgustike arengut;
- Euroinfo keskuse võrgustik.

5.13.5 Huvitavad Ettevõtluse peadirektoraadi algatused, mis hõlmavad algatusi piirkonnavõrgustike arendamiseks ja IDABC programmis tehtud tööd ettevõtjate ja ettevõtjate võrgustike

toetamiseks. Kohalikul tasandil rahastatud tööstuspiirkondade vahelised EMS-EMAS (Ökojuhtimine ja Auditiskeem) sertifitseerimist puudutavad koostööalgatused on eriti märkimisväärsed ühiste Keskkonna peadirektoraadi juhitavate säästva arengu meetmete kontekstis.

5.13.6 **Infoühiskonna poliitika** — Suur potentsiaal on piirkonnavõrgustike toetamise projektidel e-Euroopa 2005 programmi ja täpsemalt e-valitsuse, e-äri, e-kaubanduse ja e-hanke ja lairibade võrgustiku, e-kaasamise ja Go digital algatuste raames.

5.13.7 **Haridus- ja koolituspoliitika** — Teadmispõhise võrgustiku alase koolituse edendamiseks saab kasutada mitmeid Socrates ja Leonardo programmide raames pakutavaid meetmeid, samuti saab algatusi planeerida e-õppe ja e-Euroopa 2005 programmide raames.

6. Uue strateegilise ELi poliitilise lähenemise suunas teadmispõhiste piirkondadele

6.1 2004. aasta kevadisel Euroopa Ülemkogul rõhutati: “Euroopa tasandil võetud meetmed on vaid osa vahenditest Lissaboni strateegia õigele rajale juhtimiseks; veel vajavad teostamist paljud reformid ja investeeringud ⁽²²⁾, mis kuuluvad liikmesriikide vastutuse alla.” Kõnealust seisukohta kinnitati Euroopa Ülemkogul 4. ja 5. novembril 2004, mille kohta Wim Kok esitas oma aruande ⁽²³⁾.

6.2 Kõige olulisemad väljakutsed on seotud kasvu jaoks kolme peamise tähtsusega strateegilise alaga:

6.2.1 Riikidevaheliste intelligentsete võrgustike arendamine: see tuleb saavutada, kasutades näiteks ühenduse kasvu algatust, ja pidades esmatähtsaks investeeringuid teadustöösse, uuen- dusse ja elukestvasse õppesse. Teine oluline element on uute erialaprofiilide määramine ja arendamine, võrgustiku koostöövahendite kasutamise edendamine kuuenda raamprogrammi raames.

6.2.2 Ettevõtete konkurentsivõime toetamine maailmaturul ja keskkonnaalane jätkusuutlikkus: osaliselt hõlmab see lairiba- ja kiiredastusvõrkude arendamist, mis on vajalik teadustöö ja uuenduste jaoks (GEANT), Galileo programmi rakenduste katse- line kasutamine ja algatuste arendamine programmi e-Euroopa 2005 raames.

⁽²¹⁾ Vt. Cordis'e pressiavaldust “EL-i projekti eesmärgiks on suurendada VKE-de osalust 6. FP-s”(14.01.2005); vt. ka Euroopa Komisjoni viieaastast hinnangut IST uurimis- ja arendustegevusele (17.01.2005).

⁽²²⁾ Komisjoni aruanne kevadiselt Euroopa Ülemkogult “Delivering Lisbon - Reforms for the enlarged Union” - KOM(2004) 29 lõplik, 20.02.2004.

⁽²³⁾ Vt märkus 2.

6.2.3 "Naaberriikide poliitika" ⁽²⁴⁾ ehitamine laienenud Euroopas: eesmärk peaks olema luua paremini juurdunud ja teadlikumaid sünergiaid Euroopa uute naabritega, et rajada healolul ja turvalisusel põhinev ala, kehtestada koostöömehhanismid tundlikel teemadel, nagu ühiste piiride haldamine, migratsioonivoogude kontroll ja võitlus organiseeritud kuritegevuse vastu.

6.3 Kõigis EL-i riikides ja eriti uutes liikmesriikides on kasvamas teadlikkus piirkondade võrgustike ja ettevõtete klasterite tähtsusest konkurentsivõime ja tootlikkuse suurendamise vahendina, tugevdades tööhõivepoliitikat, parandades töö kvaliteeti ja aidates kaasa väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arengule.

6.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee leiab, et vaja on Euroopa Liidu tasandil integreeritud strateegiat, töötamaks välja **Euroopa platvormi** uute Euroopa teadmispõhiste metapiirkondade võrgustiku loomise toetamiseks.

6.5 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on veendunud, et metapiirkonnad on maailmaturul edu saavutamisevõtmeks, kuna need suudavad kindlustada VKE-de parema juurdepääsu kõrgtaseme oskustele, moodsatele jagatud teenustele ja uutele teadmispõhiste vahenditele, samaaegselt parandades ettevõtte juhtimist ja aidates kaasa teadlikuma ja kogenuma tööjõu tekkele.

6.6 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee leiab, et **Euroopa piirkondade platvormi** loomine tekitab äärmiselt vajaliku, sidusa, läbipaistva ja kergesti juurdepäsetava raamistiku VKE-dele ning vanadele ja uutele liikmesriikidele, kandidaatriikidele ja Euroopa Liidu Euroopa naabritele.

6.7 **Euroopa piirkondade platvorm** peaks suutma koordineerida erinevate peadirektoraaide juhitavaid strateegiaid, olemasolevaid ja kasutatavaid instrumente ja ühenduse tegevusi.

6.8 Platvormile eraldatavad vahendid peavad olema piisavad, võimaldamaks sellel toetada Euroopa Liidu tegevusi. Platvormi abil kooskõlastatud ja Lissaboni strateegia kohaselt rakendatud meetmed võivad kahtlemata aidata kaasa selliste väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete arengule, kus leidub isearanis rohkesti sügavale juurdunud kirjutamata teadmisi. Ühenduse algatustega saaks kõnealused teadmised kodifitseerida, muuta need ühiseks rikkuseks ning kanda üle Euroopa võrgustikesse.

⁽²⁴⁾ Barcelona protsess Vahemere-piirkonnas (alates aastast 1995); Assotsieerimis- ja stabiliseerimisprotsess Lääne-Balkani aladel; koostöö ja partnerluse lepped SRÜ (endise NSVL) riikidega.

6.9 Euroopa piirkondade programm peaks looma programmilise raamistiku:

- vajadusel uue Euroopa metapiirkondade võrgustiku algatuste jaoks konkreetsetes tööstusharudes, näiteks loomaks tehnoloogiaprogramme biokeemias, kosmosetööstuses, tekstiilitööstuses või info- ja kommunikatsioonitehnoloogia sektoris;
- ühise strateegilise nägemuse arendamiseks kujundatavate uute algatuste jaoks, et uurida Euroopa tulevikuvõimalusi valdkondades, kus toote- ja tootmisprotsessi uuendusi katsetatakse, nähes ette võimalikke arenguid;
- strateegilise suutlikkuse suurendamiseks mõeldud meetmed piirkondade võrgustike jaoks vanades ja uutes liikmesriikides, kandidaatriikides ja naaberriikides;
- seose tuvastamiseks metapiirkondade ja tööhõivepoliitika vahel;
- vahendite jaoks, millega edendada piirkondlike organisatsioonide töötajate kultuurilist arengut;
- ühtlustatud hindamiskriteeriumitel ja protseduurireeglitel põhineva parima võrgustikupraktika vahetamiseks; eesmärgiks on kujundada tugev alus laienenud Euroopa teadus- ja innovatsioonialale, millega kaasneb mõjude hindamine ja võrreldav tagasiside, et koguda piisav hulk kodifitseeritud ja edasiantavaid teadmisi;
- piirkondade juhtidele, ärijuhtidele ning finants- ja krediidsüsteemi juhtidele ühisteks koolitusmeetmeteks koos poliitiliste otsustuste tegijate ja avaliku sektori ametnikega ning koolitusega seotud kohalike ja piirkondlike ametivõimude juhtidega;
- Jean Monnet õppetoolide ⁽²⁵⁾ asutamiseks teadmispõhistes piirkonnavõrgustikes ning Euroopa auhindade andmiseks kõige edukamatele ja ülekantavamatele Euroopa piirkondade näidetele;
- piirkonna tehnoloogiaesindajatele uurimisstipendiumite süsteemi loomiseks, et rahastada piirkondadeteadlaste ja ekspertide osalemist tehnoloogiaturunduses ja järelevalves;
- teadmispõhiste piirkondade interaktiivsel portaalis põhineva tugeva teabe- ja kommunikatsioonisüsteemi arendamiseks;

⁽²⁵⁾ Ajavahemikul 1990. aasta algusest kuni oktoobrini 2003 andis hariduse ja kultuuri peadirektoraat heakskiidu umbes 2 500 õpetamisprojektile Euroopa teemadel: need hõlmavad 82 Euroopa keskust, 601 õppetooli ja 1 560 alalist kursust ja moodulit. Rahastamispakkumised avaldatakse igal aastal järgmisel veebilehel: http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/index_en.html

- ekspertiisi ja projektide juurdepääsu stimuleerimiseks Ühise Uurimiskeskuse instituutide, eriti Seillas asuva Tuleviku Tehnoloogiauuringu Instituudi abiga;
- teadmistepõhise piirkonnavõrgustiku arengu seitsmendasse RTD raamprogrammi eraldi eelarverea lisamiseks;
- piirkondade arendamistegevuste toetamise programmi lisamine uude konsolideeritud 2007–2013 raamstrateegiasse.

7. Kokkuvõtvad soovitused

7.1 Kõikides arenenumates riikides on käimas deindustrialiseerimine. ELis on tertsiaarsektori lisandväärtus tõusnud 70 % ni tervest sisemajanduse kogutoodangust (sellest 22 % moodustab tööstus, 5 % ehitus ja 3 % põllumajandus)⁽²⁶⁾. Kõnealust protsessi ei tohiks siiski tagant õhutada, kuna suur osa lisandväärtusest on suunatud ettevõtetele⁽²⁷⁾ või pärineb neist: kaubanduse ja transpordi osas 21,6 %, finants- ja äriteenuste osas 27,2 %, avaliku halduse osas⁽²⁸⁾

7.1.1 Piirkondlikku kogemust toetav poliitika ja vastava kultuuri levitamine võivad kahtlemata aidata suures osas kaasa sellele, et võimaldada piirkondadel terves laienenud Euroopa Liidus konkureerida riikidega, kus tööjõukuludega kaasnevad lahutamatu sotsiaalpartnerite vahelise dialoogi puudumine ja tervishoiu- ning ohutusstandardite eiramine töökohas.

7.1.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates peaks uue poliitika eesmärgiks olema kasutada rohkem ära konkurentsieelist, mis tuleneb positiivsete sotsiaalselt vastutustundlike kogemuste rakendamisest ettevõtetes⁽²⁹⁾. See võib panna kõiki töötajaid teadlikult ja vastutustundlikult investeerima toodangusse, pidama kinni tarnetähtaegadest, kehtestama "õiglast hinda"⁽³⁰⁾ ja tagama kompetentse, täpse ja põhjaliku müügi-järgse teeninduse.

⁽²⁶⁾ Allikas: Eurostat, kogulisandväärtuse struktuur, 2002.

⁽²⁷⁾ Vastavalt majandusanalüüsi büroo andmetele annab iga \$1 toodetud kaubale kulutatud lõplikust nõudlusest \$0.55 SKP-st tootmissektoris ja \$0.45 SKP-st mittetootmissektorites. *Kaubandusosa-kond, jaanuar 2004* (http://www.commerce.gov/DOC_MFG_Report_-_Complete.pdf, november 2004-TOOTMINE). EUROOPA KOMISJON

⁽²⁸⁾ Allikas: Eurostat, ibidem.

⁽²⁹⁾ Vt. Rohelist raamatut ettevõtete sotsiaalse vastutuse kohta, KOM(2001) 366 lõplik, 18.07.2001.

⁽³⁰⁾ "Õiglase hinna" põhimõttele andsid ametliku heakskiidu riigipead ja valitsusjuhid Cardiffi Euroopa Ülemkogul 1998. aastal. "Keskkonnakulu peab kajastuma toote hinnas ja seda ei tohi panna tulevaste põlvkondade arvele!" Üks kiiremaid mooduseid keskkonnaprobleemide kaasamiseks on selliste hindade kehtestamine, milles kajastuvad kaupade ja teenuste keskkonnakulud ja turuinstrumentide kasutamine positiivsete keskkonnavaluste eesmärkide saavutamiseks.

7.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee nõuab lähenemisviisi, mis täiustaks uusi piirkondlikke võrgustikke, seda iseäranis uutes liikmeriikides, et stimuleerida teadlikku, turu juhitud nõudlust.

7.3 Vähenev abi tuleks välja maksta kolme- või nelja-aastase perioodi jooksul, et katta teostatav- ja algusjärgu analüüse, võrgustiku vahenduse ja jätkusuutliku arengu kulud ning serti-fitseerimisega seotud laboratooriumikulud.

7.4 Tehnoloogiline keskkond ja ühiskondlikud suhted muutuvad kiiresti ja nõuavad uute erialaprofilide kiiret loomist. Seega on jätkuõppe vahendid⁽³¹⁾ vajalikud

— võrguvahendajatele;

— tehnoloogilise turustamise ekspertidele;

— uuenduse ja tehnoloogilise ülekande võimaldajatele; ning

— metapiirkondade juhtidele.

7.5 Oma kogemustele toetudes loodab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et riiklikele ja erasektori huvigruppidele, tööstussektorile ja muudele töötajatele, ülikoolidele ja pankadele on võimalik organiseerida metapiirkondi puudutavaid kursuseid, mis põhinevad tehnoloogilisel innovatsioonil. Siia võivad lisanduda õppetipendiumid, mis hõlmavad vahetusi riikliku ja erasektori ning ettevõtete ja teadusasutuste vahel.

7.6 Innovatsiooni peadirektoraat, mis toetab Euroopa kogemusi ülemaailmses kontekstis, peaks suurendama oma toetust korraldustele, mis seostuvad piirkondade- ja riikidevahelise tehnoloogilise ettenägelikkuse juhtimise käivitamise, järelvalve ja hindamise ning võrdlusuuringuga eesmärgiga laiendada järjekindlalt praeguste muutuste kultuurilist ja informatiivset andmebaasi ja nende mõõtmiseks kasutatud vahendeid.

7.7 Toetamiseks krediidiandmist, mis on alati olnud iseäranis kriitiliseks probleemiks kõikides liikmesriikides ja liituvates riikides, peab looma kontaktpunkti Euroopa Investeeringufondis (EIF)⁽³²⁾, mille vastutuse alla kuuluks tagatiste andmine pankade, finantsasutuste, konsortsiumite ja metapiirkondade ettevõtetele teenuseid pakkuvate ühistute poolt välja antud krediitilimiitidele.

⁽³¹⁾ Vt allmärkus 11.

⁽³²⁾ EIF (Euroopa Investeeringufond) loodi 1994. aastal kahel tähtsamal eesmärgil: võrgustike toetamine ja krediitisaamise hõlbustamine VKE-dele. EIF-i osanikeks on EIB (Euroopa Investeeringupank), Euroopa Komisjon ja paljud Euroopa pangad. Paari viimase aasta jooksul on EIF üha enam toetanud väikeseid ja mikroettevõtteid.

7.8 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates on uus teadmistel põhinev piirkond samuti ideaalseks keskkonnaks, milles katsetada ettevõtete sotsiaalse vastutuse kõige arenenumaid vorme e-valitsuse, e-äri ja uute e-ettevõtete vaheliste suhete abil, millel on määrav tähtsus piirkondlike võrgustike riikidevaheliseks arenguks koos ühise IDABC⁽³³⁾ koostalitluslike võrgustike toetusega ja pöörates hoolega tähelepanu e-Euroopa programmile⁽³⁴⁾

7.9 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee peab samuti oluliseks seda, et komisjon teeks kokkuvõtte ühisest terminoloogiast, mida kasutaksid kõik ühenduse programmidesse kaasatud piirkonnad ja koostaks Euroopa interaktiivse andmebaasi, mis hõlmaks kõiki piirkondi vastavalt nende sektorile ja tegevusvaldkonnale.

7.10 Samuti tuleks ettevõtete peadirektoraadi raames luua ühenduse keskus koordineerimiseks ja koostööks piirkondade süsteemide ja erinevate asjaspuutuvate institutsioonide vahel. Kõnealuses keskses oleks muuhulgas võimalik luua ja ajakohastada heade tavade juhiseid regionaalset tasandil levitamiseks.

7.11 Ettevõtete sotsiaalset vastutust toetavas kultuuris nähakse ettevõtet avalikkuse ressursina ja ei soosita bürokraatiat ja sellega kaasnevaid kulusid, mis muudavad tegevuse vähem meeldivaks. Algatus "Slid" pakuks vajalikke vahendeid SLIM programmist⁽³⁵⁾ omandatud kogemuste laiendamiseks piirkondadele.

⁽³³⁾ Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus CESE/1610, 10.12.2003, (ELT C 80, 30.3.2003, raportöör: hr Pezzini). Piiriüle võrgustikutöö informatsioonitehnoloogiad kasutades on muutunud tähtsaimaks instrumendiks haldusasutuste lähendamisel üksteisele ja selleks, et toetada nende ühiseid jõupingutusi teel kaasaegse, laienuvad ja turvalise Euroopa poole. Lisaks näitavad komisjoni teostatud uuringud jätkuvalt, et kõnealusesse valdkonda tehtud investeeringud elavdavad majandust (koos suurte kasumitega). Komisjon võttis ette ühenduse algatuse teemal "Andmete vahetamine haldusüksuste vahel" ajavahemikul 1993-1995 koos IDA I-ga (1995-1999). Ajavahemikul 1999-2004 eraldati 127 miljonit eurot ühenduse ressurssidest IDA II jaoks. Sellest umbes 60 % kasutati ühist huvi pakkuvate sektorite projektide jaoks ja ülejäänud osa horisontaalmeetmete jaoks, mis on mõeldud üle-euroopaliste võrgustike koostalitlusvõime ja neile täieliku juurde- pääsu tagamiseks.

⁽³⁴⁾ *E-Euroopa 2005: infoühiskond kõikide jaoks*. Tegevuskava, Euroopa Nõukogu kohtumine Sevillas 21. ja 22. juunil 2002. Kokkuvõte: tegevuskava eesmärgiks on pakkuda soodsat keskkonda erainvesteeringuteks ja uute töökohtade loomiseks, tootlikkuse suurendamiseks, kommunaalteenuste ajakohastamiseks; andmaks kõigile võimaluse osalemiseks ülemaailmses infoühiskonnas, on e-Euroopa eesmärgiks seega edendada turvalisi teenuseid, taotlusi ja sisu, mis põhineb laialdaselt kättesaadaval lairibainfrastruktuuril.

⁽³⁵⁾ SLIM programm käivitati 1990. aastate algul XXIII peadirektoraadi algatusel eesmärgiga kergendada tollaegset väikeettevõtteid ümbritsevat bürokraatiat oluliselt rohkem kui praegu. SLIM programm andis andis tõuke programmile BEST.

7.12 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates oleks soovitatav seada sisse kasutajatugi, et anda nõu ja abi intellektuaalse omandi ja muude piirkondlikele süsteemidele mõeldud teenuste osas, mis on kiiresti muutumas Euroopa võrgustike ja ülemaailmse turu osaks.

7.13 Samuti on vaja muuta kergemaks piirkondlike organite osalus prenormatiivsetes ja kaasnormatiivsetes projektides, mis viiakse läbi CEN, Cenelec, ETSI ja NORMAPME⁽³⁶⁾ poolt ning mis edendavad tehnoloogilist arengut.

7.14 5. mitmeaastase ettevõtluse ja konkurentsivõime programmi⁽³⁷⁾ kontekstis (2007-2013) usub Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et tähtis on tähelepanu pöörata tööstuspiirkondade olukorrale ja vajadustele.

7.15 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus kohaselt, mis põhineb viimaste aastate jooksul omandatud kogemustel, iseäranis seoses Euroopa Nõukogu Lissaboni, Barcelona ja Sevilla kohtumistega, oleks kasulik luua Euroopa platvorm jätkuvaks dialoogiks, mis jaguneks sektorite ja tegevusvaldkondade järgi. Kõnealune platvorm tooks kokku piirkondade juhid, ametivõimud, sotsiaalpartnerid, finantsesindajad, uurimiskeskused ja valitsusvälised organisatsioonid.

7.15.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates tuleks kaaluda ühenduse tunnustuse andmist Euroopa teadmistel põhinevatele metapiirkondadele eesmärgiga:

- kergendada vahetusi nii seespool kui väljaspool ühtset turgu;
- võimaldada erinevate riikide ettevõtetel oma ressursid ühendada;
- anda piirkondade projektile tõeliselt euroopalik kuju koos otsejuurdepääsuga Euroopa kavadele ja programmidele.
- viia läbi Euroopa piirkonnavõrgustike hindamisi, järelvalvet ja võrdlusuuringuid.

7.15.2 Selles kontekstis arvab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et oleks kasulik korraldada avalik arutelu, kujundamiseks käesolevat arvamus, kutsudes arutelule piirkondlikud organid ja asjahuvilised organisatsioonid erinevatest piirkondadest. Ürituse eesmärgiks peaks olema piiriülese koostöö õhutamise ja sellest tulenevate hüvede esiletõstmise järgmiselt:

- poliitiliselt: piiriülene majanduskoostöö edendab ELi integreerimist ja suutlikkust maailmaturul;

⁽³⁶⁾ CEN: European Committee for Standardisation (Euroopa Standardikomitee); Cenelec: European Committee for Electrotechnical Standardisation (Euroopa Elektrotehnika Standardikomitee); ETSI: European Telecommunications Standards Institute (Euroopa Telekomunikatsiooni Standardiinstituut); NORMAPME: European Office of Crafts, Traders and Small to Medium Sized Enterprises for Standardisation (Euroopa Käsitöölise, Ettevõtjate ja Väikese ning Keskmise Suurusega Ettevõtete Standardibüroo).

⁽³⁷⁾ Vt. KOM(2004) 781 (lõplik), 07.12.2004 ja CESE 245/2005.

- lihtsustamise osas: see võib osutada uutele moodustele juurdepääsuks kognitiivsetele, rahalistele ja tootmisressurssidele;
- majanduslikus mõttes konkurentsivõime osas: Euroopa teadmistel põhinevad piirkonnad võivad moodustada Euroopa konsortsiumi, mis saab vastu võtta ELi kvaliteedimärgi;
- avaliku ja erasektori vaheliste partnerlussuhete laiaulatuslikkuse osas: uutesse piirkondlikesse rühmitustesse võidakse kaasata nii eraettevõtteid kui ka kohalikke ametivõime, kuna viimased saavad etendada olulist rolli uute ettepanekute katalüsaatoritena;
- ettevõtete, ülikoolide ja uurimiskeskuste kokkuviiemisel, edendades seeläbi süstemaatiliselt uusi tehnoloogiaid ja uuendusi.

7.15.3 Euroopa teadmistel põhinevate piirkondade konsortsium peaks toetama ettevõtlusvaimu, sotsiaalset vastutust, uute tegevuste loomist ja jätkuõppe arendamist ning õhutama piiriüleseid partnerlussuhteid. See peaks olema:

- vabalt ja kergesti ligipääsetav nii üksikisikutele kui ka riiklike/eraasutustele;
- lihtne, paindlik ja kohandatav oma liikmete erinevatele vajadustele;
- võimeline kohanduma turutendentsidega;
- loodud Euroopa Liidu tasandil, hõlmates suurt osa liikmesriikidest või assotsieerunud riikidest ⁽³⁸⁾

7.15.4 Olemus — Euroopa teadmistel põhinevate piirkondade konsortsium peaks olema eraettevõtte ja ei tohiks seega taotleda riiklikku toetust.

7.15.5 Läheneemisviis — Euroopa teadmistel põhinevate piirkondade konsortsium peaks vastama samadele kriteeriumitele kui need, mis juhivad konsortsiumite loomist kuuendas RTD (teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise) raamprogrammis. Konsortsium peaks taotlema viieaastast (pikendatavat) tegutsemisperioodi ⁽³⁹⁾ ja tuleks kanda spetsiaalsesse registrisse komisjoni koostatava Euroopa teadmistel põhinevate piirkondade platvormi raames.

7.15.6 Õiguslik seisund — ühenduse institutsioonidega suhtlemisega peaks tegelema üksainus tunnustatud Euroopa teadmistel põhinevate piirkondade koordinaator, nii nagu see toimub integreeritud projektide ja tippvõrgustike puhul RTD (teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise) raamprogrammis.

7.16 Kokkuvõttes arwab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et piirkondadest — mille areng liigub nüüd teadmistel põhinevate metapiirkondade suunas — saadud kogemused annavad suurepärase võimaluse järgneva:

- tööhõive suurendamine;
- sotsiaalsete suhete parandamine tööjõuturul;
- töötajate kutseoskuste laiendamine kõikidel tasanditel;
- turvaliste ja tervislike töökohtade tagamine;
- eetilise ja keskkondliku sertifitseerimise arendamine ja laiendamine (ISO14000 and EMAS);
- krediitiprobleemide ja Basle II mõju parem hindamine;
- Euroopas valmistatud toodete kvaliteedi ja konkurentsivõime parandamine;
- ekspordivõimaluste toetamine ja laiendamine;
- töö intensiivsuse, töötajate ja ettevõtetega seonduvate bürokratiaprobleemide taasleevendamine.

7.17 Seega peaks kõiki ülaltoodud põhjendusi arvesse võttes toetama ja julgustama metapiirkondade arengut kõikidel tasanditel, olgu need siis kas kohalikud, riiklikud või Euroopa piirkonnad.

Brüssel, 6. aprill 2005.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁸⁾ Vt. RTD (teadusuuringute ja tehnoloogia arenduse) raamprogrammi.

⁽³⁹⁾ Limiteeritud akrediteerimisperiood on vajalik tagamaks, et piirkonnad areneksid jätkuvalt edasi ja ei tekiks seisakut.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Turismipoliitika laienuvad Euroopa Liidus”

(2005/C 255/02)

1. juulil 2004 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastavalt oma kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada arvamuse “Turismipoliitika laienuvad Euroopa Liidus”.

Kõnealusel valdkonnas komitee töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioon võttis oma arvamuse vastu 16. märtsil 2005. Raportöör oli **hr Mendoza**.

416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005. aastal (6. aprilli koosolek) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 83 poolt- ja 4 vastuhäälega, 5 jäi erapooletuks.

1. Taust

1.1 Käesolev arvamus on osa Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee käimasolevast tööst oma lõpliku seisukoha kujundamiseks ja turismisektori kohta ettepanekute esitamiseks. Arvamus arvestatakse laienuvad Euroopa Liidu hetkeolukorda ning seda, milliseks see järgnevatel aastatel jooksul kujuneda võib.

1.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on juba koostanud mitmete turismiga seotud teemade kohta arvamused, kuid kõnealusel arvamus on esimene, milles uuritakse mõju turismisektorile ning turismisektori väljavaatete uue Euroopa kontekstis. Kõige olulisem on, et esmakordselt on töösse kaasatud ka uued liikmesriigid.

1.3 Soovimata seada kahtluse alla või eirata eelmisi arvamusi, tuleb siiski märkida, et puudub selgus, milliseid ohte või võimalusi kujutavad kõnealusel uued väljavaated kogu Euroopale, üksikutele riikidele, kandidaatriikidele või uutele liikmesriikidele.

1.4 Kõnealusel arvamuse koostamisel oleme püüdnud olla täielikult avatud uute liikmesriikide esitatavale teabele, arvamustele ja ettepanekutele, samas arvestades komitee juba kujundatud seisukohti. Poolas Katowices korraldatud arutelul andsid oma olulise panuse nii vanad kui uued liikmesriigid, kusjuures kõik peavad turismi majandusliku ja kultuurilise kasu allikaks, mis aitab kaasa Euroopa kodanikuühiskonna ülesehitamisele ning seeläbi ka Euroopa integratsioonile. Kõnealusel asjaolu muudab veelgi olulisemaks käimasolev laienuvad, mis nõuab veelgi suuremaid jõupingutusi, et tuua Euroopa Liit oma kodanikele lähemale ning edendada kultuuride ja inimeste vastastikust mõistmist. Lähemas tulevikus hakatakse Euroopa integratsiooniprotsessi kiirendama, sest see on uutele ELi liikmetele äärmiselt oluline. Kahtlemata on turistidena reisivad inimesed Euroopa integratsiooni edendamisel esirinnas.

1.5 Kõnealusel arvamuses ei püüta üksikasjalikult käsitleda liikmesriikide turisminduse praegust olukorda või tulevase väljavaateid. Eesmärk on vaadelda ühiseid osi, millest Euroopa tule-

vane turismipoliitika koosneda võiks, ning analüüsida ja soovitada meetmeid, mis aitaksid tagada selle, et turism oleks kõikidele riikidele oluline majanduslik ja sotsiaalne arengut edendav jõud, ning vastaksid ühtlasi jätkusuutlikkuse kriteeriumidele.

1.6 Euroopa põhiseaduse leping on uus tegur, mida tuleb arvestada liikmesriikide vaheliste ning liikmesriikide ja Euroopa institutsioonide vaheliste suhete analüüsimisel. Käesolevas arvamuses püütakse välja selgitada, kuidas mõjutab laienuvad turismi tervikuna ning kuidas võiks Euroopa põhiseaduse lepingus sätestatud uus raamistik mõjutada turismi, mis on nii Euroopas kui ka terves maailmas arengumootoriks. Lühidalt öeldes analüüsitakse Euroopa turismipoliitikat kujundada võivaid tegureid.

1.7 Leiame, et arvestades suhteid Euroopa erinevate rahvaste, Euroopa kodanike vahel Euroopa poliitilise, majandusliku ja sotsiaalse tegelikkuse tingimustes, on turism üks parimaid vahendeid aitamiseks kaasa kõikide rahvaste paremale mõistmisele ning sellest tulenevalt uue Euroopa ülesehitamisele, ühtekuuluvusele ja tugevdamisele.

1.8 Mees tuleb pidada, et turismisektoris on praegu rasked ajad mitmete tegurite tõttu — muuhulgas rahvusvaheline terrorism ning sellest tulenev vajadus ühitada turvalisus ja vabadus, samuti maailma majanduskriis ja selle mõju inimeste soovile reisida, seda vähemalt pikemate reiside osas. Turism on maailma rahu saavutamise vahend ja võib seda olla ka tulevikus.

1.9 Turism peab ülemaailmselt ja eriti Euroopas põhinema nii lähte- kui sihtriikide tõeliste kultuuriliste väärtuste arendamisel ning aitama kaasa kõnealusel väärtuste kujundamisele. Tavade ja kultuuride vahetus, vastastikune austus, kõikide piirkondade erinevate keskkonnaalaste, pärandeid puututavate ja sotsiaalsete eripärade hindamine saab ja peab kaasa aitama niisugusele ühendatud Euroopale ja maailmale, kus riigid toetavad ja austavad üksteist.

2. Turismipoliitika Euroopa Liidus

2.1 Teemad laienenud Euroopa Liidu edasist turismipoliitikat käsitlevaks üldiseks aruteluks.

2.1.1 Turismipoliitika Euroopa Liidus ja Euroopa põhiseaduse leping. Kuigi turism ei ole ELi ühise poliitika osa, esitavad mõned Euroopa institutsioonid siiski meetmeid, mis mõjutavad oma valdkonnaülese laadi tõttu turismi või mis tuginevad turismile kui vahendile mõnede Euroopa Liidu põhieesmärkide, nagu säästev areng, tööhõive ning majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus, saavutamiseks, st eesmärgiga tagada Euroopa kodanikele paremat elukvaliteeti.

2.1.2 Euroopa põhiseaduse lepingu 4. jaos pealkirjaga "Turism" (artikkel III-281) sätestati seisukoht turismi osas:

- "1. Liit täiendab liikmesriikide tegevust turismisektoris, eriti edendades liidu ettevõtjate konkurentsivõimet asjameses sektoris.

Seetõttu on liidu tegevuse eesmärk:

- (a) ergutada soodsa keskkonna loomist selle sektori ettevõtjate arendamiseks;
- (b) edendada koostööd liikmesriikide vahel, eriti heade kogemuste vahetamise teel.

2. Euroopa seaduse või raamseadusega võetakse vastu erimeetmeid, et toetada liikmesriikide tegevust lõikes 1 seatud eesmärkide saavutamiseks, ilma et see kohustaks liikmesriike oma õigus- ja haldusnorme ühtlustama."

2.1.2.1 Artikkel I-17 sisaldab turismi toetavate, koordineerivate ja täiendavate meetmete valdkondi:

"Liit on pädev võtma toetavaid, koordineerivaid või vastastikku täiendavaid meetmeid. Nende meetmete valdkonnad on Euroopa tasandil järgmised:

- a) inimeste tervise kaitse ja parandamine,
- b) tööstus,
- c) kultuur,
- d) turism,
- e) haridus, noorsugu, sport ja kutseõpe,
- f) kodanikukaitse,
- g) halduskoostöö."

2.1.3 Kõnealused lepingu artiklid näitavad, et kuigi tunnustatakse turismi majanduslikku olemust ja potentsiaali luua äritegevuse kaudu jõukust, ei ole tehtud ettepanekut liikuda kõnealuses valdkonnas ühtlustamise poole Euroopa tasandil. Eesmärk on olnud lihtsalt tunnustada turismi erilist rolli siseriikliku poliitika täiendamisel ja kooskõlastamisel. Lisaks on üsna selge soov välistada igasugused regulatiivsed meetmed, mida saaks kasu-

tada riikide turismipoliitika ühtlustamiseks. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates ei välista see, et lepitaakse kokku Euroopa turismimudelit moodustavate väärtuste suhtes, vaid pigem kergendab seda.

2.1.3.1 Leping oleks võinud turismi osas sätestada sekkuvama lähenemise, kuid olles lugenud ja analüüsinud lepingu kavandatud teksti, ei saa eitada, et üldiselt on suhtumine positiivne ja kooskõlas ülejäänud põhikirja tekstiga. Turismi osa lepingus võimaldab meil jätkuvalt püüda saavutada dokumendi põhieesmärke ning edendada turismi. Sellest lähtuvalt jätkab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tulevikus tööd teiste institutsioonide ja turismisektori sidusrühmadega.

2.1.4 Käesoleva arvamuse eesmärk ei ole sätestada ja analüüsida kõiki ühenduse erinevates riikides kujundatud poliitika-suundi ega võrrelda rohkem või vähem Euroopa raamistikku integreerunud või rohkem või vähem rahvuslikke turismimudeleid ning mitmekesisust Euroopa turismis jne. Nagu komitee arvamuses juba märgiti, kujuneb turism kohapeal ja piirkonniti ning laieneb edasi riiklikule ja rahvusvahelisele tasandile. Kato-wices toimunud tõhusal ja tulemuslikul arutelul ilmnas nii turismitegevuse mitmekesisus igas liikmesriigis kui ka hulgaliselt strateegiaid, mida iga riik, piirkond ja kohalik kogukond võiks oma turismimudeli edendamiseks nii praegu kui tulevikus kasutada.

2.1.5 Samuti ei ole käesoleva arvamuse eesmärk hinnata kõnealust meetmemudelite valikut, kuigi on selge, et mõned mudelid on rohkem avatud koostööle igal tasandil, samas kui teised eelistavad eranditult turukonkurentsil põhinevat olukorda.

2.2 Laienemine ja turism: Euroopa Liidu laienemise mõju turismisektorile.

2.2.1 Euroopa Liidu laienemine on uus olukord, mis toob kindlasti kogu Euroopale ja kahtlemata ka igale vanale, uuele ja tulevasele liikmesriigile kaasa uusi võimalusi.

Neid võimalusi saab käsitleda erinevatest vaatevinklitest.

2.2.1.1 Pakkumine. On selge, et laienemine suurendab oluliselt Euroopa juba niigi suurt turismitoodete valikut, seda mitte üksnes turismikohtade arvu osas, vaid ka oma lisaväärtust toova panusega kultuuri, pärandi ja keskkonna valdkonnas, mis on vahest veelgi olulisem. Siinkohal tuleb taas viidata Katowice arutelule, kus uute liikmesriikide panusest tingitud toodete valiku laienemine ilmnas tänu seal esitatud mitmesugustele loodus-, kultuuri- ja isegi töösturismi algatustele. Kahtlemata muudab kõnealune laienemine Euroopa turismi konkurentsivõimelisemaks nii seesmiselt kui ka võrreldes teiste riikidega Ameerikas, Aasias ning mujal maailmas. Uued liikmesriigid püüavad samuti laiendada oma turismitoodete valikut, mis on

nende turismi ja seega ka majandusarengu võtmetegur. Kuigi kasvusoov on täiesti õige ja soovitatav, ei tohiks unustada, et kasvul on piirid ja et kasvu kiirus peab sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnaalaste väärtuste kaitsmiseks olema jätkusuutlik. Uute turismiobjektide arendamise mudeli ettevaatlikkuse ja edu eeskujuks peaksid olema teiste liikmesriikide turismi arendamise kogemused, nii nende ebaõnnestumised kui edu.

2.2.1.2 Nõudlus. Laienemisest tingitud turismi nõudluse suurenemise on esile kutsunud kolm võtmetegurit. Esiteks, rohkem ELi kodanikke, kes soovivad või kellel on vaja reisida ELi teistesse kohtadesse või teistesse riikidesse, kuhu neil seni oli raske pääseda, kuna nad kas ei kuulunud ühendusse ja neil oli seetõttu raskem reisida või olid nad ELi kodanikud ja neil oli raskusi reisimisega kolmandatesse riikidesse. Teiseks, inimeste reisisoovi suurendab kõrgem elatustase, mis uutes riikides kindlasti saavutatakse. Kolmandaks loodetakse, et transpordi ja side uus ning täiustatud infrastruktuur soodustab reisimist ja turismi, tööalastel või isiklikel põhjustel ümberasumist — lühidalt, reisimise ja sellega seotud turisminduse kasvu.

2.2.1.3 Turg. ELi laienemise tõttu suurenenud pakkumise ja nõudluse tagajärjel muutub turismiturg suuremaks ja tugevaks. Sellel on kahtlemata positiivne mõju kogu ELi majandustegevusele, kus turism on väga mõjukas majandusharu. Raske on ette näha turu laienemise mõju turismitoodete hindadele, toodetele või ettevõtete kasumitele, kuid kõik näib viitavat sellele, et positiivsed tagajärjed kaaluvad negatiivsed üles. Laienenud turg kindlasti suurendab konkurentsi, kuid selleks, et muuta märgatavaks ja mitmekordistada selle positiivseid mõjusid, peab konkurentsi suurenemine põhinema ettevõtete ja Euroopa turismi sihtkohtade konkurentsivõime parandamises.

2.2.2 Selleks et kasutada laienemisest tulenevat uut ja suurepärast võimalust tugeva majandusharu loomiseks, tuleb siiski järgida mitmesuguseid põhimõtteid, tingimusi ja ühiseid eeskirju, mis tagavad tegevuse üldise elujõulisuse ning samuti selle sotsiaalselt vastuvõetava tuleviku. Need kriteeriumid määratleti Lissaboni tippkohtumisel, kus kujundati strateegia, millega määrati kindlaks järgmised eesmärgid: jätkusuutlikkus, teadmusühiskond, tööhõive ja sotsiaalne ühtekuuluvus.

2.2.2.1 Jätkusuutlikkus. Oma varasemas arvamuses "Sotsiaalselt jätkusuutlik turism kõigi jaoks" ⁽¹⁾ nimetas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee sarnaselt teiste rahvusvaheliste ja Euroopa institutsioonidega, nagu komisjon, parlament jms, Euroopa turismi jätkusuutlikkust asendamatuks tingimuseks

(1) ELT C 32, 5.2.2004.

tasakaalustatud ja viljaka pikaajalise majandusarengu tagamiseks. Kõnealuselises dokumendis kavandatud 100 algatust on konkreetsed tegurid, mis aitavad jätkusuutlikkust saavutada.

Turismi kasv tekitab uutes riikides kiusatust laiendada oma turismindust pakkumise suurendamise kaudu. Turismi kasvu ulatust ja kiirust tuleb juhtida nii, et see oleks majanduslikult, sotsiaalselt ja keskkonna seisukohalt vastuvõetav. Turismi jätkusuutlikkuse nõuet ei ole lihtne järgida, sest pidevalt tekivad vastuolud ja jätkusuutlikkuse kohaldamise kriteeriumid erinevad olenevalt turismi kujundamises osalejatest.

2.2.2.2 Teadmusühiskond. Turism saab tänu oma olemusele, mis põhineb kultuurivahetusel, reisimisel teistesse paikadesse ja erinevate sotsiaalsete ning kultuuriliste tavade ja olukordade lähendamisel, aidata kaasa Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisele. Eelkõige ergutab noore inimese teadmiste hankimise protsessi reisimine, kooselu teisest keskkonnast pärit inimestega ja muutumine avatumaks, tolerantsemaks ning hoolivamaks. Teadmiste hankimine ei tähenda üksnes akadeemilisi õpinguid, vaid ka kogemuste omandamist; kogemusi saab omandada igasugustes olukordades, igas vanuses ning turism tagab selleks täiusliku keskkonna.

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia on olulised nii turismitoodete loomisel kui ka nende tarbimisel ning aitavad muuta turismi kõigile kättesaadavaks konkurentsivõimeliseks majandusharuks.

2.2.2.3 Töehõive. Lissaboni strateegias märgiti, et Euroopa peaks järgnevatel aastatel olema nii kvaliteedilt kui kvantiteedilt töehõive kasvu esirinnas. Kahtlemata turism, mis annab 5 % Euroopa SKTst ja töehõivest, mõnedes liikmesriikides kuni 10 %, võib laienenud Euroopas olla töehõive allikas nii kvantitatiivselt kui kvalitatiivselt. Sotsiaalse jätkusuutlikkuse tagamiseks peavad turismisektoris loodud vanad ja uued töökohad täitma põhinõuded kvaliteedi, kutsealase ettevalmistuse, stabiilsuse ja eelkõige osalise tööajaga või ajutiste töötajate õiguste osas.

2.2.2.4 Sotsiaalne ühtekuuluvus. Turism on ühtekuuluvuse saavutamise tõhus vahend, võimaldades meil avastada teisi inimesi ja kohti ja aidates seega laienenud Euroopas luua kodakondsuse mõistet ja tunnet. Et olla suuteline jagama teistega ühiseid eesmärgi, tuleb olla nendest teadlik ja turism hõlbustab seda. Turismi kaudu edendab laienenud Euroopa sotsiaalset progressi, parendades kõigi Euroopa inimeste ühtekuuluvust.

3. Laienenud Euroopa turismipoliitika üldine analüüs

3.1 Võtmeküsimus on: kas turismipoliitikat saab käsitleda Euroopa Liidu ulatusliku tööstus- ja majanduspoliitika üldises arendamise raames? Teame, et vastus peab olema ja on jaatav juhul, kui me mõistame turismipoliitika all kõiki kriteeriume, eesmärke ja vahendeid, mis aitavad kaasa Euroopa turismi konkurentsivõime, kasumlikkuse ja jätkusuutlikkuse rahuldava taseme saavutamisele. Euroopa põhiseaduse leping määratleb oma meetmed teisi Euroopa poliitikavaldkondi toetavate, kooskõlastavate ja täiendavatena.

3.2 Turismisektorile kehtivad tööstuspoliitika tunnusjooned. Järgnevalt on toodud mõned turismipoliitika tunnusjooned, mida saab tuletada Euroopa tööstus- ja majanduspoliitikate üldsuunistest.

3.2.1 Tööhõive ja sotsiaalpoliitika. Kui jätta kõrvale turismi tugevast hooajalisusest tingitud tööhõive eripärad, saab ELi tööhõivepoliitikat turismisektorile suurepäraselt kohaldada. Euroopa Liidu institutsioonid peaksid kõiki hooajalisuse vähendamisele suunatud täiendavaid algatusi tervitama ning ka julgustama ja edendama. Selles osas on veel palju teha, kuna suurimates turismi piirkondades peetakse hooajalist tööhõivet ikka veel normaalseks. Puhkuseperioodide hajutamine võiks anda positiivse panuse puhkustehooaja pikendamiseks ja see võimaldaks turismiinfrastruktuuri võimsust paremini kasutada.

3.2.2 Kvaliteet. Samal viisil peab turismisektoris kohaldama ja ära kasutama ühenduse kvaliteedi edendamise ja kvaliteedi võrdlusaluste rakendamise poliitikat. Turismisektor on kvaliteedi suhtes väga tundlik, kuna tegemist on teenusega ja suures osas isikliku teenusega. Nagu Euroopa põhiseaduse lepingus märgitud, tuleks toetada, kooskõlastada ja täiendada kõigi Euroopa turismisektoris osalejate kvaliteedi edendamise püüdluseid.

3.2.3 Uurimis- ja arendustegevus. Turismisektoris on käimas üks selle olulisemaid struktuurimuutusi, mis väljendub teenuste reklaamimises ja ostmises Interneti vahendusel. Interneti positiivset mõju turismile tuleks uurida ja edendada. Turismialane uurimis- ja arendustegevus peaks olema kõigi erineva tasandi institutsioonide ja kõigi ettevõtete kohustus.

3.2.4 Tarbijakaitse. Turismi majandustegevuse raames on teenuse pakujate ja tarbijate vahel tugev side. ELi üldist tarbijakaitsepoliitikat tuleb turismisektorile otseselt kohaldada ja see peab suurendama ettevõtete ning tarbijate vastutust. Kvaliteedi-

kontrolli ja keskkonnasõbralike märgistuste edendamist ning levitamist turismisektoris tuleb toetada ja julgustada.

3.2.5 Keskkonnakaitse. Kõik Euroopa keskkonnakaitse põhimõtted on turismindusele kohaldatavad ning neil on sellele positiivne mõju. Kui turism on oma olemuselt loodusressurside arukal kasutamisel põhinev majandusharu, saavad kõik algatused, tegevused või õigusaktid praegust ja tulevast turismialast tegevust üksnes julgustada.

3.2.6 Euroopa Liidu muud poliitikavaldkonnad. Üldiselt mõjutab turismi tema valdkonnaülese laadi tõttu kogu ELi tööstus- ja majanduspoliitika. Siiski peaksid kõik institutsioonid tunnistama turismi strateegilist tähtsust tööhõive ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seisukohalt ning turismipoliitikat tuleks kohaldada uuringute või pilootprojektide alusel.

3.2.6.1 Lühidalt öeldes peaks laienenud Euroopa turismipoliitika koos Euroopa põhiseaduse lepinguga olema poliitika, mis toetab, kooskõlastab ja täiendab kõiki teisi turismi jaoks olulisi ELi poliitikavaldkondi. Ettevõtete konkurentsivõime, jätkusuutlikkus selle laiemas tähenduses, kõrgekvaliteedilise tööhõive loomine, infrastruktuuripoliitika jne peaksid kõik keskenduma turismile kui kogu ühenduse arendamise põhitegevusele.

3.2.7 Seos teiste tegevustega. Nagu Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee oma arvamuses "Turism ja sport: Euroopa tulevased väljakutsed" ⁽²⁾ märkis, aitab turism suurendada teiste tegevuste, näiteks spordi mõjusid.

3.3 *Turismipoliitika staatus Euroopa Liidus.* Küsimusele, kas turismile omistatakse Euroopas ja ELi poliitikas niisugune roll, tähtsus ja strateegiline positsioon, mida see inimtegevuse, majandusliku ja sotsiaalse tegevusena väärib, peab vastama erinevatest vaatevinklitest.

3.3.1 Euroopa Liit, ELi liikmesriigid, piirkonnad ja linnad on maailma turismi sihtkohad: Euroopa uus olukord tulenevalt uute liikmesriikide liitumisest tähendab, et on tekkinud arvukalt mitmekesiseid ning vastandlikke tooteid, mis võimaldavad Euroopat arendada mõjuka lähtekohana ja ülemaailmselt tuntud turismi sihtkohana. Tulevikus eeldatakse turismi senisest tagasihoidlikuma, kuid teiste majandusharude omast siiski suurema kasvu jätkumist. Kvaliteedipoliitika kui konkurentsivõime ja jätkusuutlikkuse alus peab toetama kõnealust toodetevalikut. Vahend kvaliteedini jõudmiseks ja selle väljendamiseks peaks olema Euroopa kvaliteetturismi märgi või märkide kujundamine.

⁽²⁾ ELT C 157, 28.6.2005.

3.3.2 *Institutsioonide meetmed, mis tuleks võtta Euroopa kui terviku turismipoliitika arendamiseks.*

3.3.2.1 Tuleb tunnustada, et Euroopa institutsioonid, sealhulgas komisjon ja parlament, teevad pidevat tööd turismile suunatud meetmete kooskõlastamise edendamiseks. Märkida tuleks juba elluviidud *Euroopa turismifoorumi* algatust. Kõnealune üks kord aastas toimuv kohtumine toob kokku kõik turismisektoris osalejad, keda hinnatakse tänu nende oskustele teaduse, programmeerimise ja poliitika valdkonnas, et teha koostööd Euroopa turismi edendamiseks.

3.3.2.2 Kõnealune ja kõik muud tegevused Euroopa turismi alal teadlikkuse suurendamiseks, milles osalevad kõik sektoris osalejad, on väga positiivsed. 2004. aastal Budapestis toimunud foorumi järeldused on toodud lisas 1.

3.3.2.3 Siinkohal tuleb uuesti mainida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee omaalgatuslikku arvamust "Turismipoliitika ning avaliku ja erasektori koostöö" ⁽³⁾, milles tehti ettepanek, et komisjon analüüsiks Euroopa turismiameti loomise võimalust keskmises või pikemas perspektiivis.

3.3.2.4 Kõnealune asutus võiks ühendada erinevaid ametnikke ja eraettevõtjaid, eriti sotsiaalpartnereid ja kodanikuühiskonna organisatsioone, ning analüüsida turismialast teavet, koostada suuniseid ja jälgida Euroopa turismifoorumil saavutatud kokkulepete täitmist. Komitee teeks koostööd ja osaleks aktiivselt turismiameti loomisel.

3.3.2.5 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee väljendab valmisolekut jätkata oma tööd kõnealuses valdkonnas ja koostöös komisjoni, Euroopa Parlamendi, regioonide komitee ja teiste institutsioonidega, et edendada Euroopa turismi ja selle arengut.

3.3.2.6 Aitamaks kaasa kõnealuse valdkonna edusammudele, tehakse ettepanek tugevdada institutsioonide kokkusaamisi, et analüüsida, kooskõlastada ja edendada Euroopa turismifoorumite otsuste rakendamist.

3.4 *Laienenud ELi turismipoliitika tunnusjooned*

3.4.1 Käesolev aramus peaks olema kooskõlas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee varasema arvamusega "Sotsiaalselt säästlik turism kõigi jaoks" ⁽⁴⁾, kohandades põhimõtteid, mis kujundavad turismipoliitikat vastavalt Euroopa uuele olukorrale. Kõnealusel juhul ei käsitleta turismipoliitikat kui ELi pädevust valdkonda reguleerida, vaid kui põhimõtteid ja väärtusi, mida tuleb meeles pidada ja mis peavad sisalduma iga tasandi kõigis

riigiasutustes vastu võetud turismimeetmetes ning samuti erasektori äritegevuses. Allpool on välja toodud elemendid, mis tervikuna kujundavad turismisektori juhtivate väärtuste süsteemi. Kõnealune süsteem saab kaasa aidata turismi edendamisele ja selle jätkusuutlikkuse tagamisele.

3.4.2 Turism laienenud Euroopas peab jätkuvalt põhinema Euroopa traditsioonides ja kultuuris tunnustatud väärtustel, arvestades eelkõige turisti. Kõrvale ei saa jätta arusaama turistist kui keeruliste, mitmekesiste ning olemuselt ja ülesehituselt sügavalt isiklike teenuste tarbijast. Samuti ei tohi unustada turismi peamiselt majanduslikku ja ärilist olemust, mis tingib vajaduse kohandada kasumlikkuse ning konkurentsivõime põhimõtteid sellele majanduslikult mõjukale majandusharule ja Euroopa SKTsse olulisele panustajale.

3.4.3 Laienenud Euroopa turismipoliitika peaks põhinema jätkusuutlikkusel selle laiemas tähenduses majandus-, sotsiaalse ja keskkonnaarengu vahendina, kuid arengus tuleb arvestada rangete tingimustega. Üks olulisimaid teemasid, mille üle kõnealuses valdkonnas arutleda tuleks, puudutab kasvu piiramist. Kas turismile on kehtestatud objektiivsed ja mõõdetavad piirid? Kas on kehtestatud majanduslikud piirid turismiobjektide arendamise kiirusele kogu maailmas?

3.4.3.1 Kõnealustele küsimustele ei ole lihtsaid vastuseid, kuid üha laiemalt näib levivat seisukoht, et on küll piirid kasvule, kuid mitte arengule, niikaua kui areng toimub tasakaalustatult ja jätkusuutlikult. Siinkohal oleks näitena kasulik vaadata Vahemerepiirkonda, kus turismiobjektide arv kasvab, mis seab keskpikas perspektiivis ohtu kogu turisminduse. Tervitada tuleb neid turismi investeerimise algatusi, mis vastavad jätkusuutliku arengu tingimustele ning mida teostatakse koostöös lõunapoolsete Vahemeremaadega, sest kõnealused algatused on majandusliku ja sotsiaalse kasvu vahendid praegu vähem arenenud ulatusliku geograafilise ala jaoks.

3.4.4 Turisminduse kohandamine vastavalt muutunud olukorrale selle konkurentsivõime tõstmiseks: uurimis- ja arendustegevus, uus tehnoloogia, investeringud, edendamine, kujundus, turustamine, võrgud, ettevõtete liidud jne — see on kõigi Euroopa ettevõtete ja eelkõige laienenud Euroopas oma nišši leida soovivate ettevõtete ülesanne. Interneti tähtsus praegu ja tulevikus peab veenma kõiki valdkondi osalema Interneti arendamisel ning kasutama Interneti tootlikkuse suurendamiseks, uurimistegevuseks ja lõpuks ka turisminduse arengule suurema tasakaalu tagamiseks.

⁽³⁾ ELT C 74, 23.3.2005.

⁽⁴⁾ ELT C 32, 5.2.2004.

3.4.5 Turism ja tööhõive: töösuhted, kutsealane väljaõpe ja arendamine, spetsialiseerumine, sotsiaalkaitse, töötajate vaba liikumine jne on peamised tegurid laienuvad Euroopa turismipoliitika kujundamisel. Erilist tähelepanu tuleb pöörata uute kutsealade loomisele turismisektoris ning väljaõppele asjaomastel kutsealadel, milles institutsioonid osalema peaksid, et tagada kõnealuste kutsealade vastavus kõrgekvaliteediliste töökohtade loomise kriteeriumidele. Lisaks tuleks laiendada ja parendada erialase ettevalmistuse võimalusi turismi alal.

3.4.6 Turism seoses Euroopa kultuuri ja pärandi edendamisega: tavadel, kunstil, arhitektuuril, ajalool, rahvaluulel, gastro-noomial jne peaks olema tähtis osa sobivas Euroopa turismipoliitikas. Uued riigid, kus on rikkalik pärand, mida saab turismitoodete edendamisel kasutada, peavad oma turismi arengu rajama kõnealustele väärtustele. Ärilisel edendamisel tugineva pärandi ja turismi integratsiooni headeks näideteks on *paradores* Hispaanias ja *pousadas* Portugalis ja *Ville e Castelli* Itaalias.

3.4.7 Turismi kättesaadavaks muutmine kõigi jaoks on väljakutse, mis ei tohiks jääda tähelepanuta. Turism on iga inimese, ka puudega inimese õigus: komitee teeb ettepaneku korraldada turismi ergutamiseks laienuvad Euroopas kampaania, mis oleks suunatud peamiselt kooliõpilastele ja noorukitele ning vanematele ja pensionile jäänud inimestele.

3.4.8 Laienemisest tingitud turismituru kasv peab toimima Euroopa siseturismi edasiviiva jõuna ja seega ka üldise edendava poliitika alusena.

3.4.8.1 Arvestades siseturismi erilist tähtsust ja selle mõju ELi sisenõudlusele ja tarbimisele, eriti praeguses ja tulevikus võimalikus sotsiaalturismi valdkonnas, koostab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse "**Euroopa sotsiaalturismi poliitika**".

3.4.9 Turismisektori sidusrühmad peavad võtma juhtiva rolli turismipoliitika mitmesuguste valdkondade analüüsimisel, kujundamisel, jälgimisel ja hindamisel. Kõnealust põhimõtet tuleb lähtuda pidevalt ja igasuguses turismipoliitikas. Asutused peaksid kokku leppima koostööstreegiates ning osalemise meetodites.

3.4.10 Vahest kõige suuremaks puuduseks on turismi hooajalisus; laienuvad Euroopa uue turismipoliitika keskmes peab olema jätkusuutliku tööhõive ja tegevuse poole püüdlime. Piloottprojektide kaudu peaks uurima hooajalisusest tuleneva inimressursside ja kapitali alakasutuse hüvitamise meetodeid. Süvendatult tuleks analüüsida muutuvaid turismimudeleid ning

seada, kuidas oleks võimalik saavutada turismi jäämine oluliseks arenguvahendiks.

3.4.11 Erilist tähelepanu väärib Euroopa saarte erisugune olukord. Kõnealuste piirkondade mõnedel väga tähtsatel tunnusoontel, mis annavad neile turismi arendamiseks sobivad eeldused, võib olla väga oluline mõju. Teabevahetuse, transpordi ja regionaalarengu poliitikal on strateegiline tähtsus saarte ja mägialade puhul — tulenevalt mõjust, mis nende iseärasustel võib olla turismindusele.

3.4.12 Oluline on rõhutada, et tänases maailmas on turismi arengus otsustava tähtsusega turvalisuse tagamine ja ennetustöö. Nii looduslike kui inimeste põhjustatud katastroofide puhul peab turismi arengus olema võtmeteguriks ennetustöö õigusnormide abil inimestele reisimis- ja liikumisvabaduse tagamiseks.

3.4.13 Unustada ei tohiks, et laienuvad Euroopa turismipoliitika peab aitama turismil tõhusalt täita oma osa ELis sotsiaalse, majandusliku ja poliitilise ühtekuuluvuse protsessi kiirendamisel, võttes mitmesuguseid meetmeid, mis:

- süvendavad teadmisi riikide, inimeste ja kultuuride kohta,
- aitavad kaasa kooseksisteerimise, rahu ja arengu Euroopa mudeli loomisele,
- edendavad Euroopa head mainet maailmas.

3.5 Avaliku ja erasektori koostöö roll turismi arendamisel

Käesolev arvamus peaks olema kooskõlas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee varasema arvamusega "Turismipoliitika ning avaliku ja erasektori koostöö" ⁽⁹⁾ ja uurima koostöö saavutamise tõhusaid viise.

3.5.1 Laienuvad Euroopa ja turismi analüüsimisel ei tule asjakohast kooskõlastamist ja koostööd riikliku ja erasektori vahel kaaluda mitte üksnes kohalikul ja riiklikul tasandil, vaid see võiks ületada — ja ilmselt peaks ületama — need piirid. Samuti peab koostöö olema jätkusuutliku poliitika ning meetmete rakendamise vahend riikidevaheliste investeeringute ja konkurentsi suurendamiseks. Pikema turismitraditsiooniga riigid ja sotsiaalsektorid saavad jagada oma kogemusi laienuvad Euroopa riikidele, aidates neil vältida vigu turismimudelite arendamisel ning edastades konkreetseid kogemusi edu ja ebaõnnestumiste kohta; lühidalt öeldes, tehes koostööd uue, majanduslikult, sotsiaalselt ja keskkonna seisukohalt jätkusuutliku turismi mudeli osas.

⁽⁹⁾ ELT C 74, 23.3.2005.

3.5.2 Väljaõpe peab olema üks turismi kvaliteedi edendamise nurgakive, kuid institutsioonide püüdluste tõhusamaks suunamiseks on soovitatav, et väljaõppe sisu vastaks erinevate reisikorraldajate tegelikele nõudmistele. Avaliku ja erasektori koostööl saab ja võiks siin olla otsustav tähtsus.

3.5.2.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee väljendab oma täielikku toetust Euroopa magistrikraadi loomiseks turisminduses; see aitaks kujundada, arendada ja kohaldada Euroopa Liidu kui kooseksisteerimise ja majandusarengu piirkonna väärtustel tuginevat Euroopa turismimudelit.

3.5.3 Euroopa turismipoliitika peaks tagama reisikorraldajate ja samuti ettevõtete liitude võrgustiku edendamise kõikidel tasanditel: kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil.

3.5.4 Laienenud Euroopa transpordi infrastruktuur on määrav konkurentsi tähtsuse tagamiseks turismi arendamisel kõikides riikides. Ühendus peab siin tegema jõupingutusi, et kindlustada turvaline, kiire ja kõrgekvaliteediline juurdepääs ja ühendtransport kõikidele piirkondadele, olles samal ajal teadlik, et infrastruktuuri kasutamisel turismi eesmärkidel on suurem majanduslik ja sotsiaalne mõju. Sise- ja väliskommunikatsiooni parandamise tegevuses peab eriline tähtsus olema juurdepääsetavusel Euroopa Liidu riikide saartele.

3.6 Euroopa institutsioonide koostöö

3.6.1 Euroopa institutsioonide koostöö võib toimuda mitmes vormis.

3.6.1.1 *Pilootprojektid:* näiteks Euroopa sotsiaalturismi projekt, mis võib olulisel määral aidata kaasa siseturismi kasvule ja kõigi jaoks turismi kättesaadavuse tagamisele, samuti aidata üle saada turismi hooajalisusest. Kõnealust projekti peaksid tõenäoliselt koos komisjoniga edendama eduka kogemusega riigid ning uurida tuleks üldise Euroopa sotsiaalturismi projekti rakendamise elujõulisust pikaajalises plaanis. On tehtud ettepanek, et Euroopa Komisjon uuriks Euroopa sotsiaalturismi projekti võimalikku mõju Euroopa turismindusele.

3.6.1.2 *Koostöö uurimuste läbiviimisel:* näiteks seoses turismi uute vormidega, kui laienemine toob kaasa jätkusuutlike turismivormide hulga suurenemise. On tehtud ettepanek, et komisjon kaaluks kõnealusel teemal uurimuse läbiviimist ja komitee soovib sellele kaasa aidata.

3.6.1.3 Koostöö ja vahetus Euroopa ja maailma teiste piirkondade vahel.

Euroopa turismimudeli peamised tunnusjooni ja tingimusi kirjeldatakse kogu käesolevas arvamuses ning need peavad mõjutama teiste, väljastpoolt Euroopat pärinevate turismitoodete määratlemist eelkõige selleks, et vältida ebaausat konkurentsi turismitegevuse standardeid eirates. Silmas tuleb pidada rahvusvahelisi standardeid, finantsjuhtimise kriteeriume, inimõigusi — eriti töö- ja sotsiaalseid õigusi — ning keskkonna jätkusuutlikkust. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee teeb ettepaneku, et Euroopa Liit arendaks Euroopa turismimudelit koos erinevate rahvusvaheliste institutsioonidega: WTO ja Sotsiaalturismi Rahvusvahelise Bürooga (BITS).

3.6.2 Struktuurifondide ja teiste toetuse liikide roll laienenud Euroopa turismis

3.6.2.1 Euroopa Liidu parimaks majandusliku solidaarsuse väljenduseks on majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse poliitika, mida rakendati struktuurifonde kasutades. Kõnealune riikide arendamise tõhusaks vahendiks osutunud poliitika on eriti oluline seoses laienemisega. Seetõttu tuleb turismipoliitikat arendades toetada meetmeid, millel on positiivne mõju ühtekuuluvuspoliitika arendamisele. Ühtekuuluvuspoliitika võib elavdada turismialast tegevust kõikides riikides, suurendades turismi mõju kõnealustele meetmetele. Piiriülene tegevus võib ühismeetmete ja -toodete kaudu aidata luua turismitooteid, milles osalevad mitmed riigid.

3.6.2.2 Kõnealuse teema edasiseks uurimiseks teeb komitee ettepaneku analüüsida struktuurifondide mõju turismisektorile.

4. Järeldused

4.1 Turism on laienenud Euroopa tõhusal ülesehitamisel oluline majandussektor ja -haru, mida tuleks arendada vastavalt jätkusuutlikkuse tingimustele kõige laiemas tähenduses ning mis peaks tugevalt kaasa aitama Euroopa sotsiaalse ühtekuuluvuse kujunemisele.

4.2 Uued liikmesriigid näevad turismis suurt võimalust majandusarenguks, mis võib ületada Euroopa Liidu uute ja vanade riikide vahelise sissetulekute lõhe. Uute riikide kultuuri, pärandi ja looduse märkimisväärne mitmekesisus tähendab nii tootevaliku kui ka sise- ja väliturismi nõudluse suurenemist.

4.3 Laienemine avaldab turismisektori tulevikule väga positiivset mõju, eriti kui Euroopa turismimudelit kohaldatakse koos jätkusuutlikkuse tingimustega.

4.4 Üks ettepanekutest, mille Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastuvõtmiseks ja kõikides liikmesriikide asutustes rakendamiseks esitas, puudutab turismi kui Euroopa jaoks strateegiliselt olulise valdkonna kohta laiaulatusliku koolitus- ja motivatsioonikampaania korraldamist. Kõnealune kampaania oleks suunatud peamiselt kooliõpilastele, eesmärgiga õpetada neid hindama turismi kui inimtegevust, millega kaasneb inimeste, paikade ja kultuuride tundmaõppimine ning mis võib olla otsustava tähtsusega nende isikliku arengu ja rikastumise seisukohalt. Kampaania peaks kaasama Euroopa, riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke asutusi, samuti kõikide sektorite äriorganisatsioone ja liite ning ergutama õpilasi tundma õppima oma lähimaid turismi sihtkohti (linn, provints, piirkond). Kampaania oleks vahendiks, mis motiveerib noori reisima oma riigis ning avastama ülejäänud Euroopa võlusid.

4.5 Andmebaas turismi heade tavade kohta, mis hõlmaks sihtkohti ja eraettevõtjaid, nagu hotelliomanikud, reisikorraldajad, ning samuti lisapakkumisi jne, aitaks suunata positiivsete kogemuste vahetamist, millest vastselt liitunud riigid ja tulevikus liituvad riigid saaksid kindlasti palju kasu.

4.6 Samaaegselt on jätkusuutlikkuse ja kvaliteedi parimate väärtuste edendamiseks mõeldud mitmesuguste sihtkohavõrgustike loomine ning soodustamine tagatis, mis kindlustab turismi arendamise suuremat järjepidevust pakkuva uue Euroopa turismimudeli kriteeriumide alusel.

4.7 Tarbijakaitse peaks olema Euroopa turismimudeli oluline osa, selleks et jätkata jätkusuutlikku majanduslikku tegevust. Üldjoontes tuleks tarbijakaitsepoliitikat turismis rakendada peamiselt seetõttu, et panna kõnealuses valdkonnas tugev alus tarbija-teenusepakkuja suhtele.

4.8 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab komisjoni algatust komitee arvamusele "**Turism ja sport: tulevikuväljakutsed Euroopale**" tuginedes viia läbi uurimus spordisündmuste mõju kohta turismile.

4.9 Et leida tugipunktid ja alus tulevastele meetmetele Euroopa turismi toetamiseks, kutsub Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee komisjoni üles läbi viima mõistliku ajakavaga uurimusi turismi ja sotsiaalturismi olukorra kohta, samuti turismi kohta puuetega inimestele, arvestades selle sotsiaalset tähtsust ja võimalikke positiivseid mõjusid turismialasele tegevusele.

4.10 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee soovib korrata eelkõige kahte käesolevas arvamuses tehtud ettepanekut:

- esiteks tunnustada komisjoni turismi ja jätkusuutlikkuse rühma loomist, kus on esindatud ka Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee; jätkata tööd Euroopa turismiameti loomisel ja julgustada kohtumisi Euroopa institutsioonide, sotsiaalpartnerite ja teiste kodanikuorganisatsioonide vahel — loodetavasti aitavad mõlemad algatused saavutada Euroopa põhiseaduse lepingus püstitatud eesmärgid;
- teiseks korrata komitee soovi teha koostööd teiste turismisektorist huvitatud rahvusvaheliste institutsioonidega, nagu näiteks WTO ja BITS.

5. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on otsustanud avaldada ja levitada käesolevat arvamust pealkirja all "Katowice deklaratsioon laienenud Euroopa turismipoliitika kohta". See on komitee panus 2005. aasta maailma turismipäevale, mida organiseerib Maailma Turismiorganisatsioon.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ühtse turu prioriteedid 2005–2010"

(2005/C 255/03)

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee otsustas 29. juunil 2004 vastavalt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada arvamuse järgmises küsimuses: "Ühtse turu prioriteedid 2005–2010".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise seksioon võttis arvamuse vastu 16. märtsil 2005. Raportöör oli hr Cassidy.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil 7. aprillil 2005 97 poolt- ning 58 vastuhäälega, 15 jäi erapooletuks.

1. Sissejuhatus

1.1 Vastavalt ühtse turu seireüksuse (SMO⁽¹⁾) töökavale esitab ühtse turu, tootmise ja tarbimise seksioon (INT) täiendava arvamuse dokumendi kohta "Ühtse turu prioriteedid aastateks 2005–2010". Nagu varemgi, aitab SMO läbi vaadata eesmärgid ja meetodeid, et kajastada edusamme liikumisel ühtse turu suunas.

1.2 Euroopa Liidu 2004. aasta saavutusi ei saa alahinnata. Kohe pärast ajaloolist laienemist, mis tõi juurde kümme uut liiget, valisid 25 praeguse liikmesriigi kodanikud uue Euroopa Parlamendi ja 2004. aasta lõpus algas 25 uue Euroopa Komisjoni liikme viieaastane ametiaeg.

1.3 Euroopa nõukogu 2004. aasta märtsis esitatud nõudmistest lähtuvalt on vahepeal avaldatud Koki aruanne⁽²⁾ ning komitee arvamus⁽³⁾ Lissaboni strateegia elluviimise kohta. Ideaalselt sobiks komitee omaalgatuslik arvamus ühtse turu prioriteetidest täpselt uue parlamendi ja uue komisjoni ametiajal kõnealuse tööga ning annaks praktilise panuse kodanikuühiskonnalt.

1.4 Seepärast tuleb teha eeltööd Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kaasamiseks uue komisjoni kavandatud konsultatsioonidesse.

1.5 Kõnealune arvamus on järg komitee arvamusele komisjoni teatise kohta nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele "Siseturu strateegia — prioriteedid 2003–2006" (KOM(2003)238 (lõplik)). Nimetatud arvamuses⁽⁴⁾, mille raportöör oli hr Cassidy, keskendus komitee ühtse turu tõrgeteta toimimise mitmele olulisele aspektile, nimelt maksusüsteemide vaheliste tõkete vähendamisele, ettevõttingimuste parandamisele, usaldusväärsele õigusüsteemile, kõrgetele ja läbipaistvatele kvaliteet-

⁽¹⁾ Ühtse turu seireüksus (*Single Market Observatory*) on ühtse turu, tootmise ja tarbimise seksiooni (INT) töörühm, mis koosneb 30 liikmest, ühest esimehest ja kahest aseesimehest (valitakse kaheks aastaks).

⁽²⁾ 2004. aasta kevadel toimunud tippkohtumisel palus nõukogu töörühmal, mille esimees oli Wim Kok, koostada Lissaboni strateegia vahekokkuvõtte ja esitada aruanne 1. novembriks 2004.

⁽³⁾ ELT C 120, 20.5.2005

⁽⁴⁾ ELT C 234/55, 30.9.2003.

dinõuetele (eelkõige üldhuviteenuste puhul), kodanike paremale ja ulatuslikumale teavitamisele jne.

1.5.1 Samuti toonitas komitee kõnealuses arvamuses, et heaolu ei sõltu mitte ainult vastavatest liberaliseerimis- ja konkurentsi edendamise meetmetest, siseturu lõpuleviimise õnnestumisse annab olulise panuse ka kaasnev majanduskasvule ja tööhõivele orienteeritud makromajanduspoliitika. Arutelu sotsiaalsüsteemide tulevases korraldusest ei tohi lähtuda mitte ainult siseturu ja elarvvajaduste aspektist, vaid peab hõlmama süsteeme tervikuna ja arvestama nende eesmärgid.

1.6 Kõnealune arvamus lähtub ühtse turu seireüksuse 25 järeldusest, mis avaldati üksuse kümnendaks aastapäevaks ("What is the state of the enlarged Single Market? 25 findings by the Single Market Observatory", oktoober, 2004). Kõnealuste järeldustega rõhutab ühtse turu seireüksus püsivaid hilinemisi ja häireid ühtse turu rakendamisel (hoolimata viimaste aastate olulistest edusammudest), mis on takistuseks Euroopa tarbijatele, ning mis mõjutavad Euroopa Liidu konkurentsivõimet, majanduskasvu, uuendusi ja tööhõivet ELi peamiste maailma partnerite suhtes.

1.7 Kõnealuse küsimuse uurimise lähtealuseks on kuue eesistujariigi⁽⁵⁾ mitmeaastane strateegiline programm aastateks 2004–2006. Programmist lähtuvalt koostatakse soovitusi ka otsustava tähtsusega perioodiks 2005–2010, mil lisaks uute liikmesriikide integreerimisele kinnitatakse ametisse uus komisjon ja uus Euroopa Parlament. Seega seisneb idee Euroopa Liidu prioriteetide seadmises laiemas konteksti, pöörates tähelepanu veel lahtistele praktilistele küsimustele. Kuue eesistujariigi programm järgib poliitika järjepidevust. Liigagi sageli on järgnevad eesistujad püüdnud kehtestada oma päevakorda, tekitades segadust ning jättes mulje, nagu puuduksid Euroopa Liidul selged poliitilised eesmärgid.

⁽⁵⁾ Iirimaa, Madalmaad, Luksemburg, Ühendkuningriik, Austria ja Soome.

2. Eeskirjade hilinenud lihtsustamine

2.1 Kuue eesistujariigi ühtse turuga seotud prioriteedid põhinevad Lissaboni strateegial. Kõnealuse strateegia eesmärk on "muuta Euroopa maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmispõhiseks majanduseks, kus on tagatud jätkusuutlik areng, töökohtade arvu kasv ja töö kvaliteedi tõus ning suurem sotsiaalne ühtekuuluvus". Komisjon koostas tegevuskava pealkirjaga "Õigusliku raamistiku lihtsustamine ja parandamine⁽⁶⁾", mis hõlmab alates 1. maist 2004 suurt 25 riigist koosnevat turgu. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee viitab Lissaboni strateegia kontekstis veelkord sellele, et Euroopa Liidu ühiste eesmärkide raames tuleb hoolikalt vahet teha ühelt poolt asjatute õigus- ja halduskulude ning teiselt poolt elu- ja töötingimuste tagamiseks ja arendamiseks vajalike nõuete ja eeskirjade vahel.

2.2 Mõned liikmesriigid on teinud liigseid pingutusi Euroopa Liidu direktiivide ülevõtmisel siseriiklikesse õigusaktidesse, mis põhjustab tõsiseid probleeme. Sidusrühmad on pettunud läbipaistmatus komiteemenetluse korras, mille kohaselt arutatakse raamdirektiivide rakendamiseks vastuvõetavaid üksikasjalikke määrusi suletud uste taga, ilma et isegi Euroopa Parlament või riikide parlamendid neid läbi vaataksid.

2.3 Üks kõige tõsisemaid probleeme on ajavahe direktiivi heakskiitmisest nõukogus ja parlamendis selle ülevõtmiseni siseriiklikesse õigusaktidesse.

2.4 Liikmesriigid jätavad sageli ühenduse direktiivid siseriiklikesse õigusaktidesse üle võtmata, luues tõkked, mis põhjustavad majanduslikult ebasoodsaid olukordi. Tõkete kõrvaldamiseks on tarvis ühtlustamise, vastastikuse tunnustamise ja lihtsustamise hoolikalt läbimõeldud tasakaalu.

2.5 Turul osalejad on juhtinud tähelepanu lisakoormusele, mis tuleneb ühtse turu tegevusi reguleerivate tingimuste keerulisusest. Kuigi nende lihtsustamine on eelkõige hea tava ja rakendamise küsimus, puuduvad ikka veel olulised lihtsustavad sätted, eelkõige sätted, mis puudutavad ühenduse patenti, topeltmaksustamise kaotamist, Euroopa õigusaktide avamist väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele, standardseid Euroopa eeskirju äriühingute ühinemise kohta ning ühendusesiseid lihtsustatud käibemaksueeskirju.

2.6 Ka komisjoni tegevus ei ole laitmatu. Mõningaid ühenduse õigusaktide algatusi ei ole alati piisavalt põhjendatud nende mõju esialgsete analüüsidega, millel jääb mõnikord puudu täpsusest ja läbipaistvusest, näiteks teise sadamateenuste direktiivi ettepaneku⁽⁷⁾ puhul. Euroopa Liidu direktiivid tulenevad sageli keerulistest riikidevahelistest või nõukogu ja Euroopa Parlamendi vahel saavutatud kompromissidest, mis ei tee vastavate õigusaktide kasutajate elu kergemaks.

⁽⁶⁾ KOM(2002) 278 (lõplik).

⁽⁷⁾ KOM(2004) 654 (lõplik).

3. Toimiva ühtse turu eneseregulatsioon ja kaasregulatsioon

3.1 Ühtsel turul tegutsejad peaksid saama võimaluse avaldada oma arvamust õigusliku raamistiku lihtsustamise kohta. Eneseregulatsioon ja kaasregulatsioon arenesid Euroopa ühtsel turul algselt kahes valdkonnas: viide standarditele tehnilisi tõkkeid käsitlevate direktiivide konkretiseerimiseks ja Maastriichti lepinguga tunnustatud sotsiaalse dialoogi iseseisvus.

3.2 Kõnealust lähenemisviisi laiendati käitumiskoodeksite ja vabatahtlike lepingute kaudu järk-järgult ka teistele valdkondadele: tarbijate õigustele, eriti e-kaubanduses (nt teave, märgistus, maksete turvalisus), teenustele, sealhulgas finantsteenustele (nt kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vastastikune tunnustamine) ja keskkonnakaitsele (nt standardite järgimine).

3.3 16. detsembril 2003. aastal Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevahelises lepingus⁽⁸⁾ määratleti ja korraldati esimest korda eneseregulatsioon ja kaasregulatsioon ühtsel turul. Kõnealuses seoses on komitee üllatunud, et ei konsulteeritud sotsiaalpartneritega, kellel on oluline osa õigusnormide välja töötamisel.

3.4 Vastavalt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee andmebaasile PRISM⁽⁹⁾ on viimase kümne-viieteistkümne aasta jooksul eneseregulatsioon ja kaasregulatsioon Euroopa tasandil oluliselt suurenenud. SMO on märkinud järgmisi algatusi:

- eneseregulatsioon reklaami-, restoranide ja turismisektoris;
- inseneride, juristide, konsultantide, õigusnõustajate, varahaldurite ja kinnisvaramaaklerite eetikakoodeksid;
- kutsealaülesed lapsehoolduspuhkust, osalise tööajaga tööd, ajutist tööd ja kaugtööd reguleerivad lepingud;
- tööjõu algatused ja lepingud ehituses, hotellinduses, juuksuritöö, põllumajanduses, suhkrutööstuses ja tsiviillennunduses;
- pensionifondide sotsiaalmajanduslik haldamine;
- tarbijaeeskirjad e-kaubanduse turvalisuse, interneti-teenuste osutajate, internetipõhise kindlustuse, piiriülese postimüügi ja eluasemelaenude kohta;
- keskkonnavalased lepingud heitmete ja energiatarbimise vähendamise kohta;
- vaidluste lahendamise alternatiivsed meetodid, eriti tarbija-küsimustes.

3.5 Eneseregulatsiooni ja kaasregulatsiooni edukus sõltub eelkõige järgmistest teguritest:

- ettevõtluse ja kodanikuühiskonna ringkondade piisav vabadus;
- ametivõimude avatud suhtumine või isegi partnerlus;
- eneseregulatsiooni kaasatute esinduslikkus;

⁽⁸⁾ ELT C 321, 31.12.2003.

⁽⁹⁾ PRISM – Progress Report on Initiatives in the Single Market (ühtse turu algatuste eduaruanne).

- läbipaistev korraldus ja tõhus rakendamine;
- mõju ja järelevetoimingute range kontroll, vajaduse sanktsioonide kehtestamine.

3.6 Eneseregulatsioon ja kaasregulatsioon võivad pakkuda lahendusi ainult konkreetseteks juhtudeks täienduseks seadusandja tööle, kellele avalike huvide esindamisel jäävad siiski olulised eesõigused. Teatud valdkondades reguleeriva keskkonna lihtsustamisele kaasaaitamiseks oleks soovitatav, kui eneseregulatsioon oleks laiemalt levinud Euroopa kutseorganisatsioonide raames.

3.7 Vastavaid analüüse ja järeldusi käsitleb Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 10. veebruari 2005. aasta teabearuanne ühtse turu kaas- ja eneseregulatsiooni praegusest seisundist (CESE 1182/2004) ⁽¹⁰⁾.

4. Tollikorraldus laienuvad Euroopas

4.1 Komisjoni ettepanek ühenduse tolliseadustiku muutmiseks on mõeldud kehtivate õigusaktide lihtsustamiseks ja paremaks ühtlustamiseks ning integreerimiseks. Laienemise tulemusena muutuvad nii Euroopa Liidu õigusaktid kui ka tollitavad. Euroopa Liidu välispiiride tollikorraldus on liikmesriigiti tegelikult väga erinev, nii tööjõu ja ressursside, kui ka põhjalikkuse poolest. Tõstatub küsimus, mille asjakohasuse toob laienemine eriti esile: kui tõhus on Euroopa tollikontroll ja kuivõrd kaitstud on ühtne turg ebaausa konkurentsi, salakaubaveo ning võltsimise eest. Tasub kaaluda OLAF-iga samaväärse tolliasutuse loomise võimalikkust, et kaitsta välistollidest ja põllumajandusmaksudest saadavat tulu. Teatud oht seisneb selles, et liikmesriikide tolliasutuste vastastikuse usalduse puudumisel võidakse taaskehtestada ühendusesisene kontroll, mis ohustaks ühtse siseturu homogeensust ja vabadusi.

4.2 Euroopa Liidu tolliasutused tuleb korraldada tõhusamalt ja homogeensemalt, et ühtne turg toimiks nõuetekohaselt. Ideaalne oleks moodustada Euroopa Liidu tollitalitus, kuid liikmesriikide valitsused ei ole siiani kõnealusesse ettepanekusse eriti entusiastlikult suhtunud, suuresti sellepärast, et neil ei ole piisavalt usku üksteise tollitalitustesse. Seepärast soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee näha koostöö järk-järgulist tihendamist 25 riigi ametiasutuste vahel. Kõnealuse eesmärgi suunas liikumiseks on vaja rohkem ühiseid koolitus- ja tolliametnike vahetusprogramme, kuid liikmesriikide poliitilise tahte kohta on vähe märke.

5. Ühtse turu tõkked

5.1 Täpsemini tuleks määratleda ühtse turu põhimõtet rikkuvad tõkked ja need esmajoones kõrvaldada (näiteks ühenduse patendi blokeerimine, topeltmaksustamine, avalike hankelepingute koostamine, millega soositakse "riigi tipptegijaid", või intellektuaalset omandit reguleerivate eeskirjade lahterdamine) ning defineerida need, mis jäävad liikmesriikide iseärasuste tõttu

püsima ja millega turul osalejad peavad lihtsalt kohanema (näiteks kultuurilised või keelelised erinevused ja erinevused maksudes). Komisjoni võrgustikku SOLVIT ei teata veel piisavalt hästi, kuid see on hakanud tulemusi andma ja seda tuleks edasi arendada.

6. Äriühingud ja ühtne turg

6.1 Bürokratia ja kaubandustõkked piiravad eriti väikeettevõtteid. Paljud neist soovivad kergemat pääsu ühtsele turule, eriti piirialadel. Neil ei ole võimalik kasutada Euroopa ulatuses lihtsustatud õiguslikku seisundit.

6.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on kutsunud üles looma Euroopa äriühingute põhikirja ⁽¹¹⁾, mis kehtiks igat liiki äriühingutele ja hõlbustaks nende tegevust ühtsel turul. Praegu valmistatakse ette teostatavusuuringut, mille alusel komisjon otsustab, kas ja millised ettepanekud on sobivad vastava eesmärgi saavutamiseks. (Komisjon loodab uurimuse lõpule viia 2005. aasta juuniks).

6.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee ootab komisjoni uurimuse tulemusi mitmesuguste liikmesriikidevaheliste ning liikmesriikide ja mitteliikmesriikide vaheliste topeltmaksustamise kokkulepete kohta ⁽¹²⁾. Hetkel teostatakse uurimust, mille tulemused koos võimalike lahendustega avaldatakse käesoleva aasta jooksul.

7. Tarbijad ja töötajad — ühtsest turust tulusaajad

7.1 Kõigis Euroopa Liidu riikides tunnistatakse, et ühtse turu edasiarenemine on võimaldanud tarbijatele palju laiemat valikut, eriti kaupade osas (pakutav valik, hinna ja kvaliteedi suhe). Lisaks mitmesugustele Euroopa Liidu eeskirjadele tarbijate huvide kaitsmisel on viimastel aastatel kujunenud välja vabatahtlik või lepinguline eneseregulatsioon, eriti e-kaubanduse tarbeks, mis hõlmab maksete turvalisust, garantiisid, müügi-järgset teenindust ja alternatiivseid viise vaidluste lahendamiseks. Täiustamist vajavad eelkõige kavandatud määruste mõju analüüsid, ettevaatuspõhimõtte realistlik, kuid eabürokratlik rakendamine, tarbijate õiguste tulemuslik piiriülene kaitsmine ja tõhus alternatiivne süsteem, mis aitaks lahendada vaidlusi.

7.2 Tuleb arvestada, et ühtse turu eesmärk on ka töökohtade loomine. See on võimalik vaid siis, kui võetakse otsustavaid meetmeid olemasolevate tõkete kõrvaldamiseks. Pärast hiljutist laienemist tõdeb Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et kordistava toime saavutamiseks on olulisem kui kunagi varem rakendada paindlikku teabepoliitikat. Kõnealusesse teabepoliitikasse kaasatakse liikmesriikide ametivõimud ning see tagab liikmesriikide vastutuse võtmise. Teabevõrgustikud nagu EURES ja andmebaas SOLVIT siseturu probleemide lahendamiseks on küll loodud, kuid toetuse ja teabe vähesuse tõttu kasutatakse neid harva.

⁽¹¹⁾ EÜT C 125/100, 27.5.2002, "Euroopa Liidu väikese ja keskmise suurusega ettevõtete põhikirja" (mitteametlik tõlge), CESE 363/2002 (raportöör hr Henri Malosse).

⁽¹²⁾ ELT C 117/10, 30.4.2004.

⁽¹⁰⁾ Raportöör hr Bruno Vever.

7.3 Ühtse turu eesmärgid on ka töökohtade loomine ja töötajate mobiilsus, ning koolitus- ja haridusprogrammid peaksid olema rohkem suunatud "teadmispõhise majanduse" ettevalmistamisele. Nagu punktis 1.5 nimetatud Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuses, juhib komitee ka siinkohal tähelepanu sellele, et ühtse turu loomine üksi ei lahenda Euroopa tööturu probleeme, vajalikud on ka täiendavad aktiivseid meetmed.

7.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab komisjoni täielikult kõnealuste oluliste poliitikavaldkondade arendamisel ja loodab, et riikide valitsused teevad koostööd, tehes oma kohustuste võtmisel ja täitmisel kõik vajaliku. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kahetseb, et mõned "vanad" liikmesriigid on kehtestanud piirangud "uute" liikmesriikide töötajate vabale liikumisele, ja soovib tungivalt "üleminekupeeroovid" uuesti läbi vaadata.

8. Mahajäänud teenuste turg

8.1 Tökete kõrvaldamiseks tuleb tagada turu surve, vastastikuse tunnustamise ja ühtlustamise vahel dünaamiline tasakaal. See tähendab Euroopa Liidu institutsioonide, riikide, teenuseosutajate ja -kasutajate vahelist uut partnerlust, et hinnata paremini olemasolevaid tõkkeid, ennetada uute tekkimist, koordineerida lähenemisviise, lihtsustada eeskirju, näha ette võimalikke üleminekuid ja võtta arvesse kaubanduse globaliseerumist.

8.2 Teenuste turupotentsiaal jääb suuresti kasutamata riikide nõuete tõttu, mis ei ole kooskõlas teenuste vaba osutamisega. Ühtse teenuste turu rakendamine on oluline järgmistel põhjustel: a) kaubanduse rahvusvahelistumine koos praeguste WTO läbirääkimistega teenuste valdkonnas, b) euro on suurendanud konkurentsi ja ühtse teenuste turu vajalikkust.

8.3 Finantsteenuste puhul (kindlustus ja pangandus) on nii finantsteenuste tegevuskava täitmise venimine kui ka passiivsus Lissaboni agenda järgimisel tulenenud mõningate liikmesriikide aeglasest tegutsemisest. Mõningad valitsusjuhid nõustuvad liiga sageli Euroopa Ülemkogu poliitiliste seisukohavõttudega, milles antakse komisjonile juhiseid meetmete võtmiseks, kuid unustavad need kohe oma riigi pealinna tagasi pöördudes.

8.4 Finantsteenuste tegevuskava seadusloome etapp on lõppjärgus, nüüd on tarvis järjepidevalt rakendada seadusandlikke meetmeid liikmesriikide tasandil.

8.5 Komisjoni pakutud taaselustamise strateegia on vajalik. Seejuures tuleb aga arvestada kõnealuste sektorite mitmekesisusega. Üks viis mitmekesisusega toimetulekuks on kasutada Euroopa tasandil rohkem kutsealast kaas- ja eneseregulatsiooni. Asjaomased sotsiaalmajanduslikud huvirühmad peaksid tegema uusi algatusi, et täielikult osaleda avanemisprotsessis.

8.6 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 10. veebruari 2005. aasta arvamus edastab komitee kommentaare Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitleb teenuseid siseturul (CESE 137/2005).⁽¹³⁾

9. Kokkuvõte

9.1 Ühtne turg ja koos sellega tööturg arenevad pidevalt. Muudatuste juhtimine on oluline väljakutse Euroopa Komisjonile ja eriti tööturu osapooltele.

9.1.1 Komisjon peaks oma töös keskenduma olemasolevate Euroopa seaduste lihtsustamisele, konsolideerimisele ja kooskõlalise parandamisele, et nii pakkujatel kui ka tarbijatel oleks võimalik paremini ära kasutada ühtse turu potentsiaali.

9.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kutsub liikmesriikide valitsusi üles ilmutama poliitilist tahet, kehtestades meetmed tollikoostöö tugevdamiseks.

9.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates on liikmesriigid suurim takistus ühtse turu loomisel. Mõned neist viivitavad selle rakendamisega, teised toimivad jälle liiga üksikasjalikult ning tekitavad seetõttu vastumeelsust ühtse turu ja Euroopa Liidu suhtes. Kolmandad seevastu takistavad näiteks teatud siseriiklike eeskirjade kehtestamisega, millega keelatakse finantsasutuste (nt pankade) piiriülene ülevõtmine. Osad liikmesriigid lubavad riiklikel ettevõtetel teostada piiriüleseid ülevõtmisi ilma vastastikkuse põhimõtteta. Teatud riikide riiklike ettevõtete juurdepääs piiramatu vahendite on konkurentsimoonus, millele komisjon pole siiani tähelepanu osutanud.

Brüssel, 7. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹³⁾ Raportöörid hr Arno Metzler ja hr Ernst Erik Ehnmark.

LISA

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse

A. Järgmised muudatusettepanekud lükati täiskogu istungil tagasi, kuid said vähemalt ühe neljandiku häältest:

Uus punkt 7.4

Lisada uus punkt ja samal ajal jätta välja punkti 7.4 (vana numeratsioon) viimane lause (uue numeratsiooni järgi punkt 7.5):

“Töötajate vaba liikumise vallas jubib komitee taas tähelepanu sellele, et kokku lepitud üleminekuregulatsioone peavad saama aktiivsed meetmed majanduslike ja sotsiaalsete standardite tõstmiseks uutes liikmesriikides, saavutamaks kõigis liikmesriikides toimivat tööturgu. Seetõttu on vaja jõupingutusi kõigis EL poliitikavaldkondades, kõrvaldamaks erinevusi edusammudes ja saavutamaks töötajate vaba liikumise eeldusi.”

Motivatsioon

Prioriteediks tuleb seada “vanade” ja “uute” liikmesriikide vaheliste majanduslike ja sotsiaalsete erinevuste kõrvaldamine arendamiseks ühtset turgu kodanike — seega ka töötajate — heaolu nimel ja vältimaks sotsiaalset dumpingut.

Hääletamine:

Poolt: 67

Vastu: 68

Erapooletud: 9

Punkt 8.2

Muuta järgnevalt:

“Üldiselt on teenuste siseturu potentsiaal siseriiklike õigussätete kokkusobimatuse tõttu teenuste käibega veel suures osas nõrk. Teenuste siseturu teostamine võib seda potentsiaali tõsta. Oma arvamuses (1) teenuste direktiivi (2) kohta toetab komitee aga praeguse eelnõu põhjalikku ümbertöötamist ja päritolumaa põhimõtte üldist kehtestamist, kuna sellest tulenev süsteemkonkurents tooks kaasa tarbijate, töötajate ka keskkonnastandardite allaviimise. On paratamatu järgmistel põhjustel a) kaubanduse rahvusvahelistumine koos praeguste WTO läbirääkimistega teenuste valdkonnas, b) euro on suurendanud konkurentsi ja ühtse teenuste turu vajalikkust.”

Motivatsioon

Kõnealuses punktis nimetatud põhjused Euroopa ühtse turu loomiseks (kaubanduse rahvusvahelistumine; suurenenud konkurents seoses euro kasutuselevõtu ja ELi laienemisega) ei ole loogilised ning need ei mänginud rolli Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse direktiivettepaneku kohta teenustest siseturul väljatöötamisel. Punkt 8.2 annaks algsel kujul moonutatud pildi Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee ulatuslikest aruteludest ELi teenuste valdkonnas. Standardite alandamine on vastuolus ELi eesmärkidega, nii nagu need on fikseeritud lepingutes ja põhiseaduse eelnõus.

Hääletamine:

Poolt: 76

Vastu: 77

Erapooletud: 9

(1) CESE 137/2005.

(2) “Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepanek teenuste kohta siseturul” (KOM(2004) 2 (lõplik).

Punkt 8.7

Lisada järgmine lause:

“Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 10. veebruari 2005. aasta arvamus edastab komitee kommentaare Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitleb teenuseid siseturul (CESE 137/2005).⁽³⁾ “Kõnealune arvamus sisaldab lisa I-e, milles toodud arvukad muudatusettepanekud kogusid vähemalt neljandiku antud häältest, ent lükati siiski tagasi.””

Motivatsioon

Arvamus nii keeruka ja lahkarvamusi põhjastanud direktiivi kohta ei saa olla nii ühene, nagu nähtub punktist 8.7. Seepärast oleks kohane mainida, et see sisaldab ka lisa muudatusettepanekutega, mille poolt anti küll üle 25 % häältest, mida aga siiski vastu ei võetud.

Hääletamine:

Poolt: 58

Vastu: 114

Erapooletud: 4

Lisada uus punkt 9.4:

“Keskkonna- või tarbijakaitse kaalutlusi tuleb küll arvesse võtta ja täielikult toetada, ent siiski soovib komitee tähelepanu juhtida viisile, kuidas mõni liikmesriik võib kõnealuseid kaalutlusi kasutada argumendina takistamiseks ühenduse õigusaktide rakendamist või säilitamiseks siseriiklikke õigusakte, mis on vastuolus ühtse turu põhimõttega.”

Motivatsioon:

Liikmesriikidel on õigus lükata tagasi ettepanekud, millel on negatiivne mõju keskkonna- või tarbijakaitseküsimustele. Ent on ka näiteid kõnealuste teemade väärkasutusest muudatuste vältimiseks juhtudel, kui vastasseisu tegelikuks põhjuseks on riiklike huvide kaitse.

Hääletamine:

Poolt: 80

Vastu: 83

Erapooletud: 10

- B. Järgmised seksiooni arvamuselõigud, mille poolt anti küll üle neljandiku häältest, jäeti välja seoses täiskogu poolt vastuvõetud muudatusettepanekutega:

- 2.1 Kuue eesistujariigi ühtse turuga seotud prioriteedid põhinevad Lissaboni strateegial. Lissaboni eesmärkide saavutamise hõlbustamiseks ja Euroopa majanduse üldiseks stimuleerimiseks koostas komisjon tegevuskava pealkirjaga “Õigusliku raamistiku lihtsustamine ja parandamine⁽⁴⁾”, mis hõlmab alates 1. maist 2004 suurt 25 riigist koosnevat turgu.

Hääletamine:

Poolt: 53

Vastu: 72

Erapooletud: 3

⁽³⁾ Raportöörid hr Arno Metzler ja hr Ernst Erik Ehnmark.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 278 (lõplik) (mitteametlik tõlge).

3.3. 16. detsembril 2003. aastal Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevahelises lepingus ^(*) määratleti ja korraldati esimest korda eneseregulatsioon ja kaasregulatsioon ühtsel turul.

Hääletamine:

Poolt: 50

Vastu: 83

Erapooletud: 3

8.6 Ühtse turu moodustamise lõpuleviimine jääb esmaseks eesmärgiks. Tervitatav täiendus on ka Euroopa Liidu turu avamine rahvusvahelisele konkurentsile WTO Doha vooru kontekstis. Kõnealuste eesmärkide täitmine nõuab suuremat paindlikkust ja paremat konkurentsivõimet, võimaldamaks Euroopa Liidul täielikult ära kasutada oma potentsiaal. Kümme uut liikmesriiki soovivad veenduda tulemusel — nemad võidaksid liberaliseerimisest kõige enam.

Hääletamine:

Poolt: 68

Vastu: 85

Erapooletud: 10

9.1.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et Euroopa Komisjon peaks tegema seadusloomes pausi, et jätta sel viisil liikmesriikidele piisavalt aega, seda eriti finantsteenustealase tegevuskava meetmete siseriikliku õigusse ülevõtmiseks ja nende tõhususe ülevaatamiseks. Hingamisaega võiks komisjon kasutada olemasolevate Euroopa seaduste lihtsustamiseks, konsolideerimiseks ja kooskõllisuse parandamiseks, et nii pakkujatel kui ka tarbijatel oleks võimalik paremini ära kasutada ühtse turu potentsiaali. Uusi algatusi seevastu tuleks teha vaid erandjuhtudel ja pärast uute õigusaktide vajalikkust tõendava, range kulude-tulude analüüsi teostamist.

Hääletamine:

Poolt: 76

Vastu: 94

Erapooletud: 5

^(*) ELT C 321, 31.12.2003.

**Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ja Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele: ettevõtetevaheliste (B2B) e-turgude usaldusväär-
suse suurendamine”**

KOM(2004) 479 lõplik

(2005/C 255/04)

14. juulil 2004. a otsustas komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile ja Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele: ettevõtetevaheliste (B2B) e-turgude usaldusväär-
suse suurendamine”.

Siseturu, tootmise ja tarbimise sektsioon, mis on vastutav komitee töö ettevalmistamise eest kõnealuses valdkonnas, võttis arvamuse vastu 16. märtsil 2005. Raportöör oli **hr Lagerholm**.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil (6. aprilli koosolekul) vastu järgmise arvamuse 131 poolthäälega, 4 jäi erapooletuks.

1. Kokkuvõte

1.1 Komisjon on esitanud teatise ettevõtetevaheliste (edaspidi B2B) e-turgude usaldusväär-
suse suurendamise kohta. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus on järgmine:

— Üldiselt võttes katab kõnealune aruanne e-turgude heakskiit-
mist puudutavad olulised küsimused.

— Siiski soovib komitee rõhutada, et vaja on rohkem meet-
meid. Teatud määral on ka mõistetav, et turg on vastumeel-
selt meeletatud. E-turud, eriti arenenumad e-turu vormid,
erinevad väikese ja keskmise suurusega ettevõtete (edaspidi
VKEd) traditsioonilistest ettevõtlusmudelitest.

— Piiriülese kaubandusega seoses on teisi palju suurema täht-
susega takistusi.

2. Komisjoni teatis

2.1 Komisjoni teatis toetub suures osas tööstuse esindajaid ja e-turgude pakkujaid hõlmava ekspertgrupi (“ekspert-
grupp”) ⁽¹⁾ töö tulemustele. Teatise pööratakse tähelepanu vaja-
dusele suurendada B2B e-turgude usaldusväär-
sust, et vähendada majandusriske, mis tulenevad selliste turgude ebaseaduslikust tegevusest. B2B e-turud võivad potentsiaalis suurendada tõhusust tehingukulude alandamise ja konkurentsi tugevdamise abil, kuid selline tõhususe kasv sõltub suurel määral ettevõtete soovist kõnealustel turgudel osaleda. B2B turgude kasutamise vähesest usaldusväär-
susest tulenevate võimalike takistuste kõrvaldamiseks näeb komisjon ette järgmisi samme:

⁽¹⁾ B2B internetipõhiste kauplemisplatvormide ekspertgrupi lõpparu-
anne
[http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/b2b/wshop/fin-
report.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/b2b/wshop/fin-report.pdf)

— Ebaausat kaubandustegevust B2B turgudel puudutavate kehtivate riiklike õigusaktide analüüs tihedas koostöös liik-
mesriikidega.

— Huvirühmade innustamine tegevusjuhendites kokku leppima või neid läbi vaatama eesmärgiga edendada hea kaubandustava põhimõtteid B2B e-turgudel, nagu on kirjeldatud kõnealuses teatises.

— Uurimuse käivitamine B2B e-turgude majandusliku mõju kohta Euroopa Liidu ettevõtete konkurentsivõimele ja toot-
likkusele, analüüsides eriti e-turul osalejate otseseid ja kaud-
seid kulusid ja tulusid. Kõnealuse uurimuse tulemusi aruta-
takse huvirühmadega.

— Ühtse teabe pakkumine kehtivate konkurentsireeglite raken-
damise kohta B2B e-turgudel, et anda suuniseid konkurentsi
soodustavaks käitumiseks.

2.2 Teatis julgustab tõhusamat dialoogi B2B e-turgudel hõlmatud huvirühmade vahel seoses hea kaubandustava põhimõtete ja turvanõuetega. Selle tulemusena peaks kõrvalda-
tama kõnealustel elektroonilistel turgudel osalemise võimalikud takistused. Komisjoni teenistused hakkavad edasiminekutest regulaarset ülevaadet andma Euroopa e-turgude portaali kaudu.

3. Ettevõtetevaheliste (B2B) e-turgude määratlus

3.1 B2B e-turgusid võib määratleda kui internetipõhiseid kauplemisplatvorme, kus ettevõtted vahetavad kaupu ja teenu-
seid. Sellise üsna laia määratluse järgi võib B2B e-turgusid vastavalt nende pakutavatele tehingufunktsioonidele jagada järgmistesse kategooriatesse:

— Nn teadetetahvlid, mis on kõige lihtsustatum e-turu vorm ning mille tehingufunktsioonide hulk on piiratud. Teadete-
tahvlid võimaldavad tehinguid ette valmistada, võimaldades teatada konkreetsest soovist midagi müüa või osta.

- Vahetused, mis täiendavad teadetetahvleid. Tavaliselt pakuvad need mehhanisme müüjate ja ostjate kokkuviimiseks, nendevaheliste tehingute kontrollimiseks ja platvormi kaudu läbirääkimiste võimaldamiseks.
- Kataloogipõhised e-turud, mis pakuvad erinevate müüjate kataloogidest koostatud toodete koondkatalooge.
- Oksjoniteenused, mille näol on tegemist formaalsete hinnapakumistega, mida toetavad interneti kauplemisplatvormid ning kus müügioksjoni algatajaks on müüja eesmärgiga müüa toodet või teenust kõrgeima võimaliku hinnaga. Hankeoksjonid algatab ostja eesmärgiga osta toodet või teenust madalaima võimaliku hinnaga.

Tegutsevate e-turgude arv on olnud aja jooksul erinev ning ei ole veel stabiliseerunud. Hetkel tegutseb maailmas hinnanguliselt 1000 e-turgu, mis on umbes 20 % vähem kui kaks aastat tagasi [SEC(2004) 930].

4. Üldised märkused

4.1 Komisjoni teatis katab B2B e-turgude usaldusväarsuse suurendamise teema. E-turud on üldisema e-äri valdkonna oluline osa. E-äri kõnealuse valdkonna kohta võib teha mõned üldised märkused.

4.1.1 Hästi toimivad e-turud aitavad üldjoontes kaasa tõhusama ärikeskkonna loomisele. Pikemas perspektiivis tuleb see kasuks Euroopa majandusele ja tööhõivele. Tihedam konkurents edendab Euroopa majandust ja suurendab selle tõhusust. Seetõttu toetab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tegevusi, mis aitavad kaasa elektroonilise kaubanduse arengule. Seda on väidetud ka eelmistes märkustes.

4.1.2 Komitee märkis oma arvamuses direktiivi ettepaneku kohta, mis käsitles elektroonilise kaubanduse teatud õiguslikke aspekte⁽²⁾, et ebakindel õiguslik raamistik mõjub elektroonilisele kaubandusele pärssivalt. Kõnealune teatis taotleb ebakindluse vähendamist ja EMSK tervitab seda.

4.1.3 Oma arvamustes komisjoni teatiste kohta "VKEd e-äri abistamine digitaliseerumisel"⁽³⁾ ja "E-äri poliitikaga kohanemine muutuv keskkonnas: Digitaliseerumise algatuse õppetunnid ja eelseisvad väljakutsed"⁽⁴⁾ kommenteeris Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee komisjoni jõupingutusi e-äri edendamisel. Üldjoontes kehtivad kõnealused kommentaarid ka praegu.

⁽²⁾ EÜT C 169, 16.06.99

⁽³⁾ ELT C 80, 03.04.02, mitteametlik tõlge

⁽⁴⁾ ELT C 108, 30.04.04, mitteametlik tõlge

4.1.4 Ettevõtlike ja avaliku sektori jaoks on e-äri olulise tähtsusega. See avab võimalusi tihedamaks konkurentsiks, kauplemiseks kogu siseturul ning võrdseteks võimalusteks VKEdele. Kõnealuse uue tehnoloogia kasutamise edendamine on oluline, eriti VKEde seas. Komitee tervitab ja toetab komisjoni tööd kõnealuses valdkonnas.

4.1.5 Komitee tervitab ka B2B internetipõhiste kauplemisplatvormidega tegeleva ekspertrühma uurimistulemusi Rühm on teinud probleemide määratlemisel tõhusat tööd. Siiski tundub, et ekspertrühmal ei ole päris selge, kui teadlikud on VKEd e-turu tulususest. Leheküljel 10 öeldakse, et VKEd on e-äri eelistest üldiselt teadlikud ja usuvad neisse; leheküljel 11 väidetakse, et VKEd on e-kaubandusega tegelema hakkamise osas siiski veel kõhklevad seisukohal ning see on tingitud vähestest riskide ja eeliste alasest teadlikkusest. Siiski on oluline märkida erinevust e-äri ja e-kaubanduse vahel. Kokkuvõtvalt võib järeldada, et VKEd on teadlikud üldisest IT kasutusvõimalustest, samas on spetsiifilisem e-kaubandus nende jaoks veel kauge.

4.1.6 Kuigi VKEd on teadlikud e-äri võimalustest ja paljud neist on e-äri kasutamises edusamme teinud, ei luba mõned probleemid enamikel VKEdele e-äri ühiskonnas veel täielikult osaleda. Tegemist on üldisemate probleemidega, mis ei esine ainult e-kaubanduses. Sellegipoolest on need probleemid seotud ka kõnealuse valdkonnaga.

— VKEd kalduvad keskenduma kohest tähelepanu vajavatele küsimustele. Nad ei ole alid investeerima tehnoloogiasse või protsessidesse, mis ei too kohest tulu.

— Spetsiaalselt VKEdele kavandatud ja rendatud lahenduste puudus. VKEdele esitatavad nõudmised ei ole ühesugused suurematele ettevõtetele esitatavate nõudmistega ning mis veel halvem, konsultandid on VKEde jaoks tihti liiga kallid, mistõttu ei saa nad olemasolevaid lahendusi nii kergesti kasutada.

— VKEdele ei ole paljude tarkvarapakettide jaoks vajalikke spetsialiste ega spetsialiste, kes arendaksid VKEde liideseid standardtarkvarale.

— Paljud suured ettevõtted nõuavad oma varustajatelt eritarkvara rakendamist varustajaks saamise või varustajana jätkamise tingimusena. See loob ummikseisu, kuna VKEd ei saa tihti endale lubada ega suuda lahendada keerulist tehnilist olukorda, mis tekib, kui mitu nende klienti vajavad erinevaid lahendusi. See võib olla probleem ka üldiste standardite vähesuse tõttu.

— E-äris on suuremate ettevõtete eeliseks mastaabisääst — võimalik, et isegi regressiivse mõjuga, nagu eespool viidati. VKEd ei saa ise reegleid kehtestada; rakendamistoetuse kulud ei sõltu eriti ettevõtte suuruselt. Seega on võimalik, et VKE peab rakendama mitu erinevat lahendust, samas kui suuremal ettevõttel on üks lahendus.

4.1.6.1 VKEde e-äri kasutamise toetamiseks on komisjonil mitu algatust. Komitee toetab neid ja julgustab komisjoni lisama või täiendama algatusi, mis edendavad VKEde erivajadust kohandatud tarkvara ja standardite järele.

4.1.7 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tahaks eraldi ära märkida vajadust innustada VKEsid huvi tundma e-äris osalemise vastu. Elektroonilise kaubanduse ja e-äri valdkond areneb väga kiiresti. Tuleks kaaluda VKEde motiveerimist tegelema elukestva õppega.

4.1.7.1 See on kooskõlas soovustega komitee hiljuti vastu võetud arvamuses elukestva õppe teemal.⁽⁵⁾ Kõnealuses arvamuses soovitab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tõhustada töötavatele inimestele suunatud elukestva õppe programme, luues ühtlasi ka ühenduse kõnealuste programmide ja teadmispõhise ühiskonna saavutamise vahele. EMSK omistab erilist tähtsust võimalusele, et programm on kättesaadav ka VKEdele.

5. Erimärkused

5.1 B2B internetipõhised kauplemisplatvormid

5.1.1 Ekspertühm on oma lõplikus aruandes teinud vahet erinevate kauplemisplatvormitüüpide vahel. Komitee toetab ekspertide märkust, et ei ole asjakohane keskenduda ainult e-turgudele. E-äri ühiskonnas osalemiseks on palju erinevaid võimalusi. Erinevatel ettevõtetel on erinevad vajadused ja erinevad tööpõhimõtted. Nagu märgib ekspertühm, on enamik VKEde probleeme seotud e-turgudega, eriti hankeeksjonitega, seetõttu on kõnealusele B2B internetipõhisele kauplemisplatvormile pühendatud kõige rohkem tähelepanu.

5.1.2 Komitee tahaks siiski tähelepanu pöörata sellele, et hetkel rakendatakse kaht riigihankeid käsitlevat direktiivi riikide tasandil. Kõnealused kaks direktiivi avavad uusi meetodeid elektrooniliste riigihangete jaoks, ja kui me ka täheldame rakendamise erinevusi eri riikide vahel, siis tuleb äritegevusele kindlasti kasuks see, et riigihanked võivad soodustada uute elektrooniliste vahendite kasutamist. Komisjon on samuti algatanud elektrooniliste riigihangete õigusliku raamistiku rakendamise tegevuskava, mis etendab olulist osa VKEdele e-äri tutvustamises.

5.1.3 Komitee nõustub arvamusega, et e-turgudel on potentsiaal, mida oleks rumal mitte toetada. Komitee tervitab teatist. Siiski usub komitee, et usaldusvärsuse puudumine on küll oluline, kuid mitte ainus põhjus VKEde vastumeelsuseks e-turgude ning isegi B2B internetipõhiste kauplemisplatvormide suhtes üldisemalt.

5.1.3.1 Nagu väidab ekspertühm, võib ettevõtluspoliitika turu läbipaistvuse, koostalitlusvõime ning õigluse edendamise

abil aidata VKEdel kohaneda internetipõhiste kauplemisplatvormide uute väljakutsetega. ... riigiasutused ei peaks edendama e-kaubanduse erivorme, vaid peaksid jääma erinevate müügikanalite ja internetipõhiste kauplemisplatvormide erinevate funktsioonide osas erapooletuks. ... Ekspertühm on teinud kindlaks vajaduse edasiste meetmete järele, eriti teadlikkuse suurendamise, turu läbipaistvuse, standardimise ja usaldusvärsuse osas.

5.1.3.2 Üldiselt võttes tuleb B2B internetipõhiste kauplemisplatvormidele sisestada VKEdelt saadavat teavet. Mida arenenum on e-turg, seda rohkem on vaja standardeid. Kõnealused standardid on alles väljatöötamisel ja kui need valmis saavad, on nende kasutamiseks vaja VKEdele kohandatud tarkvara.

5.1.3.3 Puudus ei ole mitte ainult tehnilistest, vaid ka inimese ja aparadi vahelise liidesega seotud standarditest. Arvestades kauplemisplatvormide hulka ning lisades juurde mitmekeelsusega seotud keerukused, on mõisteta, miks VKEd on vastumeelselt meelestatud. Nii standardimisasutused kui komisjon peavad kõnealusele valdkonnale rohkem tähelepanu pöörama, eriti, kui soovitakse edendada piiriülest kaubandust. See kehtib ka toodete ja teenuste klassifikatsioonide ja nimevõtte standardimise kohta. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab CEN/ISSS sellisuunalisi jõupingutusi.

5.1.3.4 VKEdel on teatud määral probleeme elektroonilistel enampakkumistel ja muudel elektroonilistel turgudel osalemisega seoses pakkumise nõutava suurusega. VKEdel on piiratud võimalused suuremahulisi hankeid teostada. Kõnealusele küsimusele tuleks tähelepanu pöörata eelkõige riigihangete vallas.

5.1.3.5 Muud küsimused, mis võivad keelata internetipõhiste kauplemisplatvormide kasutamist, on erinevused riiklikes õigusaktides ja ELi direktiivide rakendamisel. Ühtlustamise seisukohast on kahetsusväärne, et paljud direktiivid annavad riikidele valikuvõimaluse; selles osas on suureks probleemiks digitaalallkirjad. Komitee tervitab ja toetab komisjoni algatust, mis puudutab kehtivate õigusaktide analüüsi.

5.2 E-turud, kaasa arvatud elektroonilised oksjonid

5.2.1 Erinevatel B2B internetipõhistel kauplemisplatvormidel on erinevad eesmärgid. E-turud kalduvad edendama madalaimat hinda. Paljudel juhtudel ei ole see kõige olulisem tegur. Aja jooksul kujunevad kätetoimetamis-, teenus- ja kohandamiskulud sama oluliseks, kui mitte olulisemaks. Vähem automatiseeritud e-turgudesse on kõnealuseid tegureid raske hõlmata, mis selgitab ehk ka e-turgude automatiseeritumate versioonide kasutuselevõtu suhtelist aeglust.

(5) ELT C 133, 06.06.2003

5.2.2 Tihti ei võistle VKEd peamiselt mitte madalaima hinna, vaid ka paindlikkuse ja kohandamisvõimega. VKEde jaoks on oluline isiklik suhe. E-turgude kasutamine esindab uut ärikultuuri, millele VKEd ei ole alati vastuvõtlikud. VKEsid võib hirmutada ka interneti anonüümsus. Arenenumate e-turgude kasutamise vastumeelsuse puhul võivad olla oluliseks teguriks ka psühholoogilised põhjused. Tegevusjuhendid peavad kõnealuste asjaoludega arvestama.

5.2.3 B2B e-turgude konkurentsireeglite arutelus viidatakse arvamusele, et nn võrgustiku mõju võib viia olukorrani, kus turgu valitseb võrguoperaator. On vaieldav, mil määral peaks selle pärast muret tundma. Sellise turgu valitseva seisundi kuritarvitamise risk tundub enamikel juhtudel piiratud. Siiski toetab komitee kõnealuse küsimuse jälgimist komisjoni poolt, et tähele panna märkimisväärsest võimust tingitud võimalikku kuritarvitamist, kuid on samas kindlalt e-turgusid puudutavate sellekohaste eriregulatsioonide sisseviimise vastu. E-turgude korraldus peab nii palju kui võimalik vastama traditsiooniliste turgude reeglitele. Reeglid ja direktiivid peavad olema tehnoloogia ja teenuste rakenduse mehhanismide osas neutraalsed.

5.3 Usaldusväärsus

5.3.1 Komitee toetab komisjoni huvirühmade innustamisel tegevusjuhendites kokku leppima või neid läbi vaatama. Komitee soovib toetada ka ekspertrühma ideid kontroll-lehe kasutamise kohta.

5.3.2 Teatistes (lk 4) märgib komisjon, et paljudel ettevõtetel võib olla raske vahet teha turuvõimu nihke, mida tuleb aktsepteerida majanduslikel põhjustel, ning ebaausa tegevuse, mis ei vasta tegevusjuhendi õigussätetele, vahel. Tihti võtab turu kohanemine uute ärimudelitega aega. Komisjoni märkus on kindlasti põhjendatud ning rohkem tuleks rõhku panna uute turumehhanismide selgitamisele.

5.3.3 Kuigi mõned varustajad suhtuvad hankeoksjonitesse negatiivselt, on kaupade ja teenuste mõttes kindlasti tegemist vahendiga, millel on suur potentsiaal (eriti hästi määratletud tooted, mis ei vaja palju hooldust ning mille kujunemine kaubamärgiks on ebatõenäoline). Komitee nõustub komisjoniga, et kõnealust tüüpi oksjonid (elektroonilised või muud) vajavad rangemaid reegleid.

5.3.4 Usaldusväärse küsimus on mitmemõõtmeline.

- turukontseptsioonis tähendab usaldus kasu ettevõttele;
- konkreetne turg tähendab parimat turgu ettevõtte eesmärkide saavutamiseks;
- kindel teadmine, et ei ole peidetud reegleid;
- usk turureeglitesse ja sellesse, et reegleid järgivad kõik osalejad;
- toetava tehnika, kaasa arvatud turvalisuse usaldamine;
- kindel teadmine, et müüjal või ostjal on juurdepääs asjakohasele teabele;
- usk sellesse, et asjakohased dimensioonid on dimensioonid, mis määravad tulemuse.

Arvesse tuleks võtta nii neid kui teisi usaldusväärse dimensioone.

5.4 Kokkuvõttes nõustub komitee kõigi peamisi teemasid puudutavate järeldustega kõnealuses teatistes. Siiski peab komitee oluliseks mõista, et usaldusväärse suurendamine võib olla oluline ja isegi vajalik samm internetipõhiste B2B kauplemisplatvormide, eriti e-turgude kasutamise edendamiseks, kuid see ei ole ainus vajalik samm. Teisteks valdkondadeks on standardid, sobiv tarkvara, teadlikkuse suurendamine ning riiklikud ja Euroopa Liidu õigusaktid.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse 29. korda nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ liikmesriikide õigusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe (kantserogeenideks, mutageenideks või reproduktiivset funktsiooni kahjustavateks aineteks klassifitseeritud ained) turustamise ja kasutamise piirangutega”

KOM(2004) 638 (lõplik) — 2004/0225 (COD)

(2005/C 255/05)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 95 otsustas nõukogu 28. oktoobril 2004. aastal konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse 29. korda nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ liikmesriikide õigusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe (kantserogeenideks, mutageenideks või reproduktiivset funktsiooni kahjustavateks aineteks klassifitseeritud ained) turustamise ja kasutamise piirangutega”.

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektioon võttis arvamuse vastu 16. märtsil 2005. aastal. Raportöör oli hr Sears.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil (6. aprilli 2005. aasta koosolek) vastu järgmise arvamuse 126 poolt- ja 2 vastuhäälega, 6 liiget jäi erapooletuks.

1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Ühenduse ettepanekud rahvatervise ja keskkonna kaitsmiseks tulenevad kolmest pikka aega kehtinud seadusandlikust vahendist ohtlike ainete liigitamise, pakendamise ja märgistamise kohta (nõukogu 27. juuni 1967. aasta direktiiv 67/548/EMÜ), ohtlike valmististe liigitamise, pakendamise ja märgistamise kohta (nõukogu 7. juuni 1988. aasta direktiiv 88/379/EMÜ, asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 1999. aasta direktiiviga 99/45/EMÜ) ning teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutuse kohta (nõukogu 27. juuli 1976. aasta direktiiv 76/769/EMÜ).

1.2 Neid kõiki on vahepealsete aastate jooksul säilitatud ja täiendatud Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Ühenduse direktiividega, millega muudetakse vahendite õiguslikku sisu, ning kohandades vastavalt tehnika arengule lisasid, milles sätestatakse lisaks muudele tehnilistele üksikasjadele vajalikud laboritestid, kasutatavate ohu- ja hoiatusfraaside üksikasjad ning asjassepuutuvate ainete keemiline määratlus, CASi ja ECi number ning indeksinumber.

1.3 Muudetud direktiivid, mille eesmärgiks on samuti, et säiliks kõnealuste ainete ja asjassepuutuvate toodete siseturg, peavad seega olema kooskõlas üksteisega ja muude õigusaktidega, mis mõjutavad konkreetseid sektoreid (nt pestitsiidid või kosmeetika) või toetavad teatavaid tegevuskavasid (nt Euroopa Liidu tegevuskava vähi vastu võitlemiseks).

1.4 Kõnealune ettepanek on nõukogu direktiivi 79/769/EMÜ kahekümne üheksas muudatus. Sellega rakendatakse komisjoni 24. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/73/EÜ muudatust (mis on juhuslikult samuti 29.), mis kohandab nõukogu direktiivi 67/548/EMÜ vastavalt tehnika arengule.

1.5 Komisjoni direktiivis 2004/73/EÜ sätestatud tehnika arengu kohandamine hõlmab ka nõukogu direktiivi 67/548/EMÜ uuendusi I lisas, mis puudutavad teatavate ainete liigitamist, pakendamist ja märgistamist vastavalt kõige uuematele teaduslikele andmetele, ning sama direktiivi V lisas, mis puudutavad ainete ja valmististe füüsikalise-keemiliste omaduste, mürgisuse ja keskkonnamürgisuse kindlaksmääramise meetodi parandamist eesmärgiga viia miinimumi katsetel kasutatavate loomade arv.

1.6 Komisjoni direktiiv 2004/73/EÜ, millega sätestatakse kõnealused muutused, avaldati aprillis 2004 (EÜT L 152, lk 1–311). Mitmed ained liigitati või liigitati ümber kantserogeenseks, mutageenseks või teratogeenseks. Leiti, et tarvitusele võetud meetmed on kooskõlas ohtlike ainete ja valmististe kaubanduses tehniliste tõkete kõrvaldamist käsitlevate direktiivide tehnika arengule kohandamise komitee arvamusega. Sellistel juhtudel ei nõuta komisjoni ettepaneku kohta Euroopa Parlamendilt ega Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteelt eelnevat arvamust.

1.7 Vastavalt nõukogu direktiivile 94/60/EÜ (nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ varasem, neljateistkümnes muudatus) ei tohi kantserogeenne, mutageen või reproduktiivset funktsiooni kahjustavaid aineid kasutada ainetes ega valmististes, mis lastakse müügile üldiseks kasutamiseks. Seega on vaja rakendusmeetod, st käesolevat ettepanekut, et lisada nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ I lissasse kõnealused ained. Vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 95 tuleb kõnealusel juhul kasutada Euroopa Parlamendi kaasotsustamismenetlust ning konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega.

1.8 2004. aastal konsulteeris komisjon mitmete sidusrühmi esindavate organisatsioonidega, kaasa arvatud CEFIC, CONCAVE, Eurometaux ja BLIC (Euroopa keemia-, nafta-, metalli- ja kummitööstuste esindajad) ning BEUC (Euroopa tarbijate esindaja), ning liikmesriikide ekspertidega.

2. Komisjoni ettepaneku kokkuvõte

2.1 Vastavalt ettepanekule tehakse nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ I lisa loetelusse täiendav sissekanne 346 aine kohta, mis liigitati või liigitati ümber vastavalt komisjoni direktiivile 2004/73/EÜ. Neist 304 kohta juba kehtib kõnealune müügi piirang, kuna need on varem liigitatud kantserogeenide, mutageenide või reproduktiivset funktsiooni kahjustavate ainete 1. või 2 kategooriasse. Seega keelatakse müügiks üldiseks kasutamiseks esmalt vaid 42 ainet.

2.2 Kõnealusest 42 ainest kasutatakse paljusid toorainetena või vahesaadustena orgaanilises sünteesis või erialasel otstarbel. Konsulteerimisel ei leitud mingeid tõendeid selle kohta, et kõnealuseid aineid oleks kasutatud üldiseks kasutamiseks müügile lastud ainetes või valmististes või et oleks tarvis teha mis tahes erandeid selles osas.

2.3 Kolmesaja neljast ümberliigitatud ainest tõstetakse 145 kantserogeensete ainete 2. kategooriast ümber 1. kategooriasse. Selleks tuleb iga aine puhul teha kaks parandust: lisada aine uude kategooriasse ja kustutada see praegusest kategooriast. Teatavad muudatused tuleb teha ka iga sissekande juures olevasse märkuste lahtrisse.

2.4 Käesoleva ettepaneku eesmärk on säilitada siseturg, tagades samal ajal tarbijate tervise ja keskkonna kõrge taseme. Kuna kõnealuste ainete üldine kasutamine on piiratud, hinnatakse kulusid madalaks. Kuna kantserogeenide, mutageenide või reproduktiivset funktsiooni kahjustavate ainete kasutamist elanikkonna poolt ei saa muude meetmetega kontrollida, on väljapakutud müügi piirang ainus võimalik lähenemine.

2.5 Liikmesriikidel on kõnealuse direktiivi jõustumise kuupäevast alates aega kaksteist kuud, et võtta vastu ja avaldada siseriiklikud seadused, määrused ja haldussätted, mis on vajalikud direktiivi täitmiseks.

3. Üldised märkused

3.1 Sarnaselt nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ eelmistele muudatustele puudutab ka see ettepanek mitmeid — kõnealusel

juhul isegi väga paljusid — aineid, mis ei ole omavahel seotud. Nende hulka kuuluvad nafta süsivesinikkomponendid, pestitsiidid ja fungitsiidid, üldtööstuskemikaalid ning anorgaanilised ja orgaanilised toormaterjalid ja vahesaadused.

3.2 Erinevalt teistest hiljutistest muudatustest ei kuulu see muudatus kõnealuseid tooteid puudutavate esmaste õigusaktide hulka. Ettepanek on lihtsalt vajalik jätk nõukogu direktiiviga 2004/73/EÜ juba sätestatud ja rakendatud muudatustele liigituse ja märgistuse osas. Mis tahes küsimused liigituse kehtivuse osas pidanuks seega olema lahendatud juba varem ning ei kuulu käesolevas järgus enam arutamisele.

3.3 Komisjon on aga maksimaalsel võimalikul määral tõendanud, et kantserogeenide, mutageenide või reproduktiivset funktsiooni kahjustavate ainete liigitamisest või ümberliigitamisest tulenevad üldise kasutamise piirangud ei suurenda märgatavalt tootjate kulusid. Seisukohta toetavad ka järelepärimised naftatööstust esindavale CONCAVE'ile loetelus olevate nafta süsivesinikkomponentide kohta ning järelepärimised keemiatööstust esindavale CEFIC'ile kahe loetelus oleva ftalaadi (BBP ja DIPP) kohta.

3.4 Pestitsiidide ja fungitsiidide osas, mis on siin ära toodud tootenimedega (Benomyl, Azafenidin, Dinocap, Linuron) või anorgaaniliste kemikaalidena (kaadmiumkloriid), on mõju puudumise tõendeid raskem leida, kuna puudub info praeguste tootjate kohta Euroopas. Internetiotsingutest nähtub, et enamikel juhtudel ollakse ohtudest väga teadlikud ning seega tuleb taas eeldada, et kõnealuste toodete üldiseks kasutamiseks müügit eemaldamine ei too kasutajatele kaasa ebameeldivaid tagajärgi, st sobivad asendustooted on saadaval.

3.5 Ettepanekus tuuakse välja ka mõningaid üldisi probleeme, mis puudutavad Euroopa Liidu kehtivate õigusaktide mõistmist ja järgimist ainete osas. Paljud käesolevas ettepanekus loetletud "ained", mis on EINECSI originaalloetelus kirjas "olemasolevate ainetena", tuleks liigitada "UVBC aineteks", st teadaoleva või tundmatu koostisega keerulisteks segudeks vastavalt 1999. aastal avaldatud akadeemilisele kirjutisele, millele viidatakse 2002. aastal Euroopa Kemikaalide Büroo välja antud "Direktiivi 67/548/EMÜ 6. ja 7. paranduse rakendamise otsuste käsiraamatu" 18. lehekülje joonealuses märkuses. Kahtlemata pole need üldises mõistes lihtsad ained ning praegu turustatakse neist väheseid. See toetab Euroopa Komisjoni arvamust EINECSI

loetelu esmakordsel avaldamisel: EINECS ülehindas neljakordselt kaubanduslikult tähtsate ainete arvu; seega oli sel ajal turul olulistest kogustest tegelikult ligikaudu 25 000 "ainet". Võib eeldada, et mõned neist on juba asendatud ligikaudu 5000 ELINCSi loetelu "uue ainega", mille puhul esinevad samasugused määramise ja defineerimise probleemid; seega on 2005. aastal turul tegelikult kokku 30 000 ainet. See arv on tõenäolisem kui sageli tsiteeritav näitaja 100 000, kuid tekitab siiski küsimusi, mis puudutavad avalikku ja erialast ligipääsu vähemalt poolte nende ainete kohta käivale juba kogutud (kuid mitte regulaarselt täiendatud) andmestikule, ning raskusi liikmesriikide pädevatele ametivõimudele, kes peavad määratlema, kas mingi aine on "olemasolev" või "uus" ja milliseid regulatiivseid menetlusi peaks viimati nimetatu puhul järgima.

3.6 Võttes arvesse seda, et REACHi nime all tuntud ettepanek hõlmab kehtivaid seadusi, sõltub neist ja on nendega tihedas vastastikusel seoses, tuleks kõnealuste probleemidega tegeleda esimesel võimalusel. Selleks läheb tõenäoliselt vaja lisaressursse, mille osas tuleks kokku leppida niipea kui võimalik.

4. Erimärkused

4.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab käesolevas ettepanekus esitatud turustus- ja kasutuspiiranguid. Kõnealused piirangud on vajalik ja soovitud tulemus Euroopa Komisjoni teenistuste ja liikmesriikide ekspertide koostöös ning varustajate

ja sidusrühmadega konsulteerimise järel vastu võetud otsustele liigitamise, pakendamise ja märgistamise kohta.

4.2 Nagu ka eelmiste nõukogu direktiivi 76/769/EMÜ muudatuste puhul, avaldab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kahetsust, et omavahel mitteseotud tooted on koondatud ühte dokumenti, mis võib teatavates tingimustes vajada täiendavaid muudatusi, et vastata vajadustele. See ei edenda heatasemelist, õigeaegset, tõhusat ega — mis peamine — läbipaistvat avalikku haldust.

4.3 Nõukogu direktiivi 2004/73/EÜ ja käesoleva ettepaneku lisas loetletud ainete nimekirjade keerukas ja justkui juhuslik korraldatus viitab sellele, et enne kui hakata kogu oluliselt täiendama, tuleks pigem tähelepanu pöörata olemasolevate andmete kvaliteedi täiendamisele ja kättesaadavusele. Kui esitatakse täiendatud süsteem, milles kasutatakse parimat kaasaegset tehnoloogiat ja meetodeid andmete levitamiseks, siis tulevad REACHi positiivsed küljed tervise ja keskkonna kaitsmise seisukohast oluliste andmete kogumise ja säilitamise osas rohkem ilmsiks.

4.4 REACHi eesmärgiks on ka praeguse süsteemi lihtsustamine ning seeläbi kõigile asjaosalistele kasu toomine. Selles osas tundub kahtlemata veel arenguruumi olevat. Kindlasti ei tohiks REACHi mis tahes kujul kasutuselevõtmine muuta praegust protsessi veelgi keerulisemaks ja läbipaistmatumaks.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kinnispakkidesse pakendatud toodetele nimikoguste kehtestamise, nõukogu direktiivide 75/106/EMÜ ja 80/232/EMÜ kehtetuks tunnistamise ja nõukogu direktiivi 76/211/EMÜ muutmise kohta"

KOM(2004) 708 (lõplik) — 2004/0248 (COD)

(2005/C 255/06)

Nõukogu otsustas 20. detsembril 2004. aastal vastavalt Euroopa Ühenduse artiklile 95 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses *Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kinnispakkidesse pakendatud toodetele nimikoguste kehtestamise, nõukogu direktiivide 75/106/EMÜ ja 80/232/EMÜ kehtetuks tunnistamise ja nõukogu direktiivi 76/211/EMÜ muutmise kohta.*

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 16. märtsil 2005. Raportöör oli pr Sharma.

416. täiskogu istungil (6. aprilli istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 104 poolt- ja 1 vastuhäälega, erapooletuid oli 5.

1. Sissejuhatus

1.1 Esimene ühenduse õigusakt kinnispakkide⁽¹⁾ suuruste valiku kohta pärineb 1975. aastast. See sisaldab määrust vedelike sisaldavate kinnispakkide metrooloogiliste nõuete⁽²⁾ ja suuruste valiku kohta. Kakskümmend aastat hiljem soovitas algatuse SLIM-IV (Simpler Legislation for the Internal Market — siseturualaste õigusaktide lihtsustamine) raames ellukutsutud, liikmesriikide nimetatud liikmetest ja komisjoni määratud huvirühmade esindajatest koosnev rühm pakendi suurusi puudutavaid õigusakte⁽³⁾:

"arvestades nende keerukust (umbes 40 suunatud toodet, teatud väärtustevaliku keerukus jne), tarbijakäitumise arengut ja vaheperioodi tarbijaeelistusi ning reservatsioone kõnealust laadi õigusaktide säilitamise asjakohasuse suhtes. Lisaks on direktiivide hilisemad muudatused ja 1975. aasta kinnispakkide direktiivi rakendusala laienemine muutnud keeruliseks kõnealuste õigusaktide kohaldamise... Eeskirjade ja kogustevalikutega seotud menetlusviiside mitmekesisus on raskendanud direktiivide kohaldamist: teatud valikud muudeti kohustuslikuks (nt vein), samas kui teised jäid vabalt määratavaks. Kuivõrd ühenduse eeskirjade rakendamine on vabatahtlik, säilis liikmesriikidel ka õigus määrata kogustevalikud riiklikul tasandil. Eeskirjade mitmekesisus viis Euroopa ühenduse siseselt erinevate, üksteisest eraldatud riiklike turgude tekkeni. Uute pakendivormide ja toodete turuletulek ning nende paigutamine olemasolevasse valikusüsteemi raskendas niigi segast olukorda veelgi."

⁽¹⁾ Kinnispakk: pakend lõpptarbijale

⁽²⁾ Metrooloogilised nõuded puudutavad kinnispakendites toodete koguse kontrolli, et tagada tarbijatele pakendil märgitud koguse saamine.

⁽³⁾ KOM (2000) 56 (lõplik), lk 9-11 ja 21-22

2. Taust

2.1 1960ndatel, Euroopa Ühenduse algusaastail, nähti erinevates siseriiklikes kinnispakkide nimikoguseid⁽⁴⁾ puudutavates eeskirjades (paki/pudeli suurused) olulist takistust liikmesriikidevahelisele kaupade liikumisele. Seetõttu ühtlustati kõnealused suurused ühenduse eeskirjadega.

2.2 Samas ei pidanud kõnealused uued ühenduse eeskirjad kehtima ettevõtetele, mis tegutsesid ainult riiklikul turul ning ei kavatsenud eksportida oma tooteid teistesse liikmesriikidesse. Ühtlustatud eeskiri oli seega vabatahtlik: liikmesriigid võtsid küll vastu ühenduse eeskirjad, kuid neil lubati säilitada kehtivad riiklikud eeskirjad siseriiklike turgude jaoks. Kaupade vaba liikumise põhimõtte kehtib vaid ühenduse eeskirjadega kooskõlas olevatele tootele.

2.3 Teatud toodete osas (nt vein, kanged alkohoolsed joogid) ühtlustati eeskirjad täies ulatuses. Kõnealustes valdkondades muutusid ühenduse määratud suurused kohustuslikuks kõigile turul osalejatele ning kõik riiklikud suurused kaotati.

2.4 Möödunud aastakümnete jooksul on pakendamise alal toimunud suured muutused: demograafilised muutused, leibkonna liikmete arvu kahanemine, üksikute portsjonite tarbimise tõus. Suurenenud heaolu ja tarbijate teadlikkus on tinginud kasvava nõudluse pakendite ja toodete märkimisväärse mitmekesisuse järele. Lisaks on super- ja hüpermarketid muutunud tarbijate olulisimaks ostukohaks ning tarbijate muutuva nõudluse tõttu on tööstus maailmaturul üha suureneva uuen-
duste ja konkurentsi surve all.

⁽⁴⁾ Kinnispaki sisu nimikogus (nimikaal või -maht) on kaal või maht, mis on märgitud kinnispakile, st toote kogus, mis peaks pakis sisaldama. Kinnispaki tegelik sisu on toote kogus (kaal või maht), mida kinnispakk reaalselt sisaldab. (Nõukogu direktiiv 76/211/EMÜ; EÜT L 46, 21/02/1976)

2.5 Valdkonrad, mida seni reguleerisid kinnispakkide suurust puudutavad õigusaktid, on nüüd kaasatud uutesse tarbijakaitsealastesse õigusinstrumentidesse. Kõnealused tarbijakaitse õigusaktid on loodud keelustamiseks ettevõtjate ebaausad kaubandustavad tarbijatega suhtlemisel ning on märgistamise ja pakkeühiku hinnavõrdluse abil peamiselt loonud tarbijate teavitamise sidusa ja pideva süsteemi. Seetõttu peetakse kinnispakkide suurust puudutavaid kehtivaid õigusakte segavaks.

2.6 SLIM-IV algatuse raames paluti liikmesriikide nimetatud liikmetel ja Euroopa Komisjoni määratud huvirühmade esindajatel läbi vaadata pakendi suurust puudutavad õigusaktid ning teha asjaomaseid ettepanekuid. Õigusaktide läbivaatamise vajadus suurenes veelgi pärast Euroopa Kohtu Cidreer Ruwet'i kohtuasjas⁽⁵⁾ tehtud otsust, mille kohaselt Cassis de Dijoni lahend kehtib ka riiklikele pakendisuurustele. See tähendab, et liikmesriigid peavad lubama oma turule teises liikmesriigis seaduslikult toodetud ja turustatud tooted, välja arvatud juhul, kui selle vastu räägivad üldhuvi tungivad nõudmised. Kohus oli seisukohal, et viimatinimetatu ei kehti pakendisuuruste kohta.

2.7 Õigusaktide läbivaatamisel tehtud soovitustest koostati töödokument, mille üle peeti ettevõtjate peadirektoraadi juhtimisel 8. novembrist 2002 kuni 31. jaanuarini 2003 interneti vahendusel avalik arutelu, mis toimus 11 keeles ning selles osalesid tarbijad, tootjad ja jaettevõtjad. Sellele järgnevalt koostati mõjuhinnang ja anti välja uus direktiiv, millega sätestati kinnispakkidesse pakendatud toodete nimikoguste eeskirjad, tunnistati kehtetuks nõukogu direktiivid 75/106/EMÜ⁽⁶⁾ ja 80/232/EMÜ⁽⁷⁾ ja muudeti nõukogu direktiivi 76/211/EMÜ⁽⁸⁾.

2.8 Tarbijakaitse põhimeetmed on:

direktiiv 2000/13/EÜ toiduainete märgistamise ja esitlemise kohta (artikkel 2); direktiiv 84/450/EMÜ eksitava reklaami kohta (muudetud direktiiviga 97/55/EÜ, mis sisaldab täiendavaid sätteid võrdleva reklaami kohta), mida muudetakse komisjoni 18. juuni 2003. aasta dokumendiga KOM(2003) 356 (lõplik): "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb ettevõtjate ebaausaid kaubandustavasid siseturul tarbijaga suhtlemisel"; direktiiv 98/6/EÜ tarbijakaitse kohta tootjatele pakutavate toodete hindade avaldamisel (hind kilomeetri/ liitri kohta): ühikuhinnad, mille avaldamine on kohustuslik kõigi supermarketites müüdavate kaupade puhul.

⁽⁵⁾ Kohtuasi C-3/99, 12. oktoober 2000, Cidreer Ruwet SA v Cidre Stassen SA and HP Bulmer Ltd.

⁽⁶⁾ Nõukogu 19. detsembri 1974. aasta direktiiv 75/106/EMÜ teatud vedelike mahu järgi kinnispakkidesse villimist käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta

⁽⁷⁾ Nõukogu 15. jaanuari 1980. aasta direktiiv 80/232/EMÜ teatavate kinnispakkidesse pakendatud toodete nimikoguste ja nimimahtude valikuid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta

⁽⁸⁾ Nõukogu 19. detsembri 1976. aasta direktiiv 76/211/EMÜ teatavate toodete kaalu või mahu järgi kinnispakkidesse pakendamist käsitlevate liikmesriikide seaduste ühtlustamise kohta

3. Eesmärgid

3.1 Uus direktiiv tühistab suuruste eeskirjad ning takistab liikmesriike siseriiklike turge reguleerivate õigusaktide koostamisel. Ainsad erandid (välja arvatud väga väikesed ja pakkimata kogused) on ühenduse eeskirjad, mis kehtestatakse nüüdsest veinidele, kangetele alkoholsetele jookidele, valgele suhkrule ja lahustuvale kohvile. Aerosoolid on täiendav erand ning jäävad ka edaspidi olemasolevate tarbijakaitse tervise ja ohutuse alaste määruste reguleerimisulatusse. Siiski reguleeritakse aerosoole uue, praegu läbivaatamisel oleva direktiiviga. Pärast seda jäävad aerosoolid tegelikust pakendidirektiivist välja.

3.2 Käesolev dokument puudutab vaid suuruste/ koguste valikutega seotud õigusakte ning mitte metrooloogilisi nõudmisi, mis on hilisema ettepaneku teemaks.

3.3 Ettepaneku eesmärk on

- parandada vastavalt ettevõtluspoliitikale konkurentsivõimet, toetades ettevõtlust ning uuendusi toodete ja tootmise valdkonnas;
- kergendada juurdepääsu turgudele, kõrvaldades siseturul konkurentsivõimele tekkida võivad takistused;
- lõpetada sisemaiste pakendajate riiklikult kehtivatest pakendisuurustest tulenev diskrimineerimine. Pakendajatel tuleb koduturul konkureerida teiste pakendisuurustega, millesse nad pakkida ei tohi;
- toetada väikese ja keskmise suurusega ettevõtteid — tootmiskulude alandamine mastaabisäästu loomisega nii siseturuse tarbimisel kui ekspordil;
- säilitada kõrgetasemelised tarbijakaitsealased õigusaktid, mis keelustavad ettevõtjate ebaausad kaubandustavad tarbijaga suhtlemisel;
- pakkuda tarbijatele paremaid valikuvõimalusi, kuivõrd tootjad saavad koheselt reageerida tarbijate maitseeelistuse ja nõudluse muututustele ning jaettevõtjate vajadustele riilipinna optimeerimisel;
- tagada märgistamise abil tarbijate teavitamise sidus ja pidev süsteem. Kilo- või liitrihindade avaldamine võimaldab tarbijatel erinevates kogustes pakendatud tooteid omavahel kiiresti võrrelda. Kõnealune lähenemine on kooskõlas Euroopa Kohtu nõudmistega, mille kohaselt tuleb arvestada keskmise tarbijaga, kes on mõeldud informeeritud, tähelepanelik ja ettevaatlik.

3.4 Kehtivad keskkonnaalased eeskirjad ei mõjuta pakendite suurusi ega suurused keskkonnaalaseid õigusakte. Kehtivad keskkonnaalased eeskirjad peaks olema rakendatavad ka edaspidi ning ettepanek ei tohiks takistada keskkonnaõiguse täielikkust ja nõuetekohast rakendamist, eelkõige jäätmetekke vältimise osas, mis eeldab pakendihulga minimeerimist.

3.5 Piirangute vähendamiseks on ette nähtud 20-aastane periood, võimaldamaks tööstusel kohaneda kõnealuse protsessiga ning arvestamaks pakendamiseadmete keskmise investeermistsükliga.

4. Erimärkused

4.1 Kinnispakkide nimikogused (nimikogus tähistab ette nähtud mahtu ja kogus tegelikku täitemahtu) on need, mis on määratletud vaid mahutite/pakendite täite kogusega. Komitee tervitab metrooloogilise koguse peatset läbivaatamist (täitemahu kontrollimine) kui tarbija- ja Euroopa tööstuse kaitse olulist prioriteeti.

4.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kiidab komisjoni avaliku arutelu ja huvirühmadega peetud dialoogi eest ning märgib, et sealjuures arvestati erinevate sektoritega, k.a vein, kanged alkohoolsed joogid, suhkur, kohv. Euroopa tööstuse konkurents- ja innovatsioonivõime suurendamine on majanduskasvu seisukohalt oluline ning seda toetab SLIM-IV algatus.

4.2.1 Euroopa alkohoolsete jookide tootjate liit CEPS (European Spirits Organisation) tegi kõnealusel teemal eraldi avalduse ning tõi täiendavalt välja tarbijakaitse ja ühikuhindade märkimisega seotud küsimised ning kangete alkohoolsete jookide alaste kohustuslike õigusaktide võimaliku kaotamise järgmise 20 aasta jooksul. CEPS viitas õigustatult asjaolule, et õigusaktid tuleb enne 20 aasta möödumist üle vaadata.

4.3 Selgesõnaliselt tuleb viidata direktiivile, millega kehtestati mineraalvee pakendite suurimaks mahuks 10 liitrit. Nimetatud suurema mahu puhul võib tekkida oht, et mineraalvee kvaliteet halveneb ja ohustab seetõttu tarbijate tervist.

4.4 Uus direktiiv loob rohkem võimalusi uuendusteks, turuuringuteks ja arenguks, et pakkuda tarbijatele suuremat ja mitmekesisemat valikut.

4.5 Siiski tuleb tõdeda, et ühikuhinna avaldamine ei ole nähtavasti levinud kogu Euroopas ning on sageli lisatud väikeses trüki riiuli küljes olevale hinnasildile. Ühikuhinna kirja suurus on kindlaks määratud siseriiklikul tasandil ja sageli pole see tarbijatele arusaadav. See ei kergenda pimedate, vaegnägijate, kirjaoskamatute ja teisi keeli emakeelena kõnelevate kodanike olukorda, eriti juhul, kui nad on harjunud ostma kõnealuseid tooteid teatud standardkogustes.

4.6 Tarbijaorganisatsioonid on viidanud sellele, et mõned tarbijad võivad pakkekoguste ülemäärase mitmekesisuse tõttu segadusse sattuda, samuti tekitavad segadust pakendid, mida ei loeta küll eksitavateks, kuid mis jätavad siiski mulje suuremast täite kogusest. Selge ja loetav märgistus, k.a riiulil olev silt ühikuhinna ja pakendi suurusega ning eksitavaid pakendisuurusi puudutavate õigusaktide järgimise pidev järelevalve aitavad ületada kõnealuse probleemi. Suuremat rõhku tuleks panna ka viivitamatule tegutsemisele juhul, kui tarbijakaitsealaseid õigusakte rikutakse või kui need puuduvad. Nimetatud küsimusi tuleks direktiivis selgemini rõhutada ja metrooloogilise kontrolli käigus arvesse võtta.

4.7 Tarbijaorganisatsioonid kardavad, et pakendisuuruste vabakslaskmine võib soodustada hinnatõusu uute pakendisuuruste kasutuselevõtu varjus, samuti nagu euro kasutuselevõtt (eurotsoonis) ja üleminek meetermööduistikule (Suurbritannias). Seetõttu nõuaks komitee, et sisekontrollimeetmete raames statistiliste andmete kogumisel seotaks toodete koguste muutused võimalike ühikuhinna muutustega.

4.8 Kuigi direktiivile ei avalda mõju kehtivad keskkonnaalased õigusaktid, on tõenäoline, et väiksematesse pakenditesse pakendamise osa suurenemisega suureneb ka pakendijäätmete hulk.

4.9 Pakendite ja pakendijäätmete direktiivi eesmärkide saavutamise on hädavajalik sõltumata sellest, kas suurusi reguleeritakse või mitte. Kõnealuse punkti vajalikkus tuleb selgeks teha kõigile liikmesriikidele ja tööstusele, samuti tuleb tarbijatele edastada arusaadav üleskutse ettevõtjatelt vähema pakendamise nõudmiseks.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa audiovisuaalsektori toetusprogrammi (MEDIA 2007) rakendamine"

KOM(2004) 470 (lõplik) — 2004/0151 (COD)

(2005/C 255/07)

9. septembril 2004 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 157 lõikele 3 ja artikli 150 lõikele 4 pidada nõu Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmise dokumendi osas: "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa audiovisuaalsektori toetusprogrammi (MEDIA 2007) rakendamine".

Transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna seksioon, kelle ülesandeks oli komitee töö ettevalmistamine kõnealuses küsimuses, võttis oma arvamuse vastu 21. märtsil 2005. Raportöör oli hr Pegado Liz.

416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005 (6. aprilli koosolek) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 133 poolt- ja 7 vastuhäälega.

1. Sissejuhatus: ettepaneku põhikokkuvõte

1.1 Komisjon kavatab kõnealuse ettepanekuga (KOM(2004) 470 (lõplik), 14. juuli 2004) jätkata MEDIA Plus⁽¹⁾ ja MEDIA Training⁽²⁾ programmidega alustatud, arvestades asjaomaste programmide vahelise tulemusi koostoides ettevalmistava meetmega "i2i audiovisuaalne: kasv ja audiovisuaalsektor"⁽³⁾, samuti 2003. aasta maist augustini toimunud ulatusliku avaliku arutelu tulemusi ja mõjude analüüsi, mis sisaldab 2004. aasta juulis tehtud eelhinnangut⁽⁴⁾.

1.2 Komisjon leiab, et audiovisuaalsektor on Euroopa kodakondsuse ja kultuuri nurgakivi ning võib mängida Euroopa kultuuriidentiteedi ülesehitamisel unikaalset rolli. Siiski märgib komisjon, et kõnealune sektor on killustunud; kuigi see peegeldab olulist kultuurilist mitmekesisust, on nimetatud asjaolu takistanud Euroopa audiovisuaaltööstusel olemast nii ELi turul kui kogu maailmas tõeliselt konkurentsivõimeline võrreldes väljastpoolt Euroopat pärineva impordiga.

1.3 Komisjoni eesmärgiks on MEDIA 2007 programmiga stimuleerida erasektori investeeringuid audiovisuaalsektoris, et võimaldada asjaomases sektoris tegutsevatel ettevõtetel, eriti väikestel ja keskmise suurusega ettevõtetel parandada oma konkurentsivõimet ja finantskindlust, toetudes varasemate programmide käigus saadud kogemustele.

1.4 Et luua sünergiaid ning vältida bürokraatlikku dubleerimist ja tõkkeid, soovib komisjon tootmiseelset ja -järgset etappi hõlmava ühtse programmi olemasolu, mis keskenduks eelkõige turustamisele Euroopas.

1.5 Programmi konkreetsed eesmärgid on lühidalt järgmised.

A. Tootmiseelses etapis

I- seoses oskuste omandamise ja parandamisega audiovisuaalsektoris:

- a) Euroopa audiovisuaalsektoris töötavate asjatundjate oskuste parandamine;
- b) Euroopa mõõtme arendamine koolitustegevuste osas;

II- arendamise osas:

- a) sõltumatute tootmisettevõtete esitatud projektide toetamine;
- b) abi osutamine Euroopa tootmisettevõtete ja projektide rahastamiskavade koostamisel.

B. Tootmisjärgses etapis

I- turustamise ja levitamise osas:

- a) turustamise konsolideerimine Euroopas, julgustades turustajaid i) investeerima teiste Euroopa riikide filmide ühistootmisesse, omandamisse ja müügi edendamisse ning ii) töötama välja kooskõlastatud turustusstrateegiaid;
- b) teiste Euroopa riikide filmide ringluse parandamine Euroopa ja rahvusvahelistel turgudel;
- c) sõltumatute tootmisettevõtete toodetud Euroopa audiovisuaalteoste rahvusvahelise edastamise edendamine;
- d) Euroopa audiovisuaalteoste digiteerimise soodustamine;
- e) kinodele pakutavate digitaalse turustamise võimaluste ärakasutamise julgustamine;

⁽¹⁾ Nõukogu 20. detsembri 2000. aasta otsus 2000/821/EÜ (EÜT L 13, 13.1.2001).

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. jaanuari 2001. aasta otsus 163/2001/EÜ (EÜT L 26, 27.1.2001).

⁽³⁾ KOM(2003) 725 (lõplik), 24.11.2003 ja KOM(2003) 802 (lõplik), 18.12.2003.

⁽⁴⁾ SEK(2004) 955 (lõplik), 14.7.2004.

II- müügiedenduse osas:

- a) Euroopa audiovisuaalteoste ringluse parandamine;
- b) Euroopa audiovisuaalteoste kättesaadavuse parandamine Euroopa ja rahvusvahelisele üldsusele;
- c) filmide ja audiovisuaalsete programmide müügiedendamise organisatsioonide ühismeetmete toetamine;
- d) Euroopa kino- ja audivisuaalse pärandi reklaamimise toetamine.

C. Toetus nende valdkondade pilootprojektidele, mida tõenäoliselt mõjutab uute info- ja sidetehnoloogiate kasutuselevõtmine ja kasutamine.

1.6 Ettepaneku lisa uurib komisjon iga tegevuseesmärki väga üksikasjalikult, jagades need alaeesmärkideks ja märkides igatühe puhul ära võetavad meetmed, nende rakendamise korra, kasutatavad vahendid ning igale eesmärgile eraldatavad rahalised vahendid. Rakendusmeetmete erinevatest vormidest tuleks esile tõsta uute põhimõtete kohast paljude kohustuste ja ülesannetega MEDIA info- ja nõustamispunktide võrgustiku loomist.

1.7 Ettepaneku lõpus on esitatud üksikasjalik eelarve programmi 7 aastaks, kusjuures programmi rakendamiseks on eelarves ette nähtud 1055 miljonit eurot, ning täpsustatud iga kavandatud tegevuse ja meetme jaoks ettenähtud rahalised vahendid.

2. Taust

2.1 Nagu eespool märgitud, järgib kõnealune ettepanek esmalt programmides MEDIA (1991/1995) ⁽⁵⁾, MEDIA II — arendamine ja levitamine (1996/2000) ⁽⁶⁾, MEDIA Plus ⁽⁷⁾, MEDIA Training ⁽⁸⁾ ja MEDIA Training (2001-2005) ⁽⁹⁾ võetud lähenemisviisi, mis on nüüd ühendatud ühtsesse programmi.

2.2 Siinkohal tasub meenutada nende programmide osas vastu võetud Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuste peamisi järeldusi.

2.2.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee lõpetas oma arvamuse programmide MEDIA II — koostamine (1996/2000) ja MEDIA II — arendamine ja levitamine (1996/2000) ⁽¹⁰⁾ ettepanekute kohta (KOM(94) 523 (lõplik)), juhtides tähelepanu vajadusele vähendada ressursside raiskamise ohtu ja määratleda eelnevalt kriteeriumid, mis tagavad võimalikult tõhusad programmid ja nende rahastamise, ning vajadusele paremini määratleda kriteeriumid ja vahendid, mis võivad aidata täpselt

⁽⁵⁾ Nõukogu 21. detsembri 1990. aasta otsus 90/685/EÜ (EÜT L 380, 31.12.1990).

⁽⁶⁾ Nõukogu 10. juuli 1995. aasta otsus 95/563/EÜ (EÜT L 321, 30.12.1995).

⁽⁷⁾ Nõukogu 20. detsembri 2000. aasta otsus 2000/821/EÜ (EÜT L 13, 17.1.2001).

⁽⁸⁾ Nõukogu 22. detsembri 1995. aasta otsus 95/564/EÜ (EÜT L 321, 30.12.1995).

⁽⁹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. jaanuari 2001. aasta otsus 163/2001/EÜ (EÜT L 26, 27.1.2001).

⁽¹⁰⁾ EÜT C 256, 2.10.1995.

kindlaks teha abikõlblikke pooli ja tagada maksimaalse läbi-
paistvuse.

2.2.2 Oma arvamuses ettepanekute kohta programmide MEDIA Training (2001/2005) ja MEDIA Plus — arendamine, levitamine ja müügi edendamine (2001/2005) ⁽¹¹⁾ osas (KOM(1999) 658 (lõplik)) toetas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee üldjoontes komisjoni ettepanekuid, kuid taunis seda, et ettepanekutes ei arvestatud asjaoluga, et Euroopa audiovisuaaltööstuse olulisus ei tulene ainult selle ettevõtlusmõõtmest, vaid ka selle rollist meie kultuuri ja demokraatlike väärtuste propageerimise vahendina.

2.2.3 Samuti rõhutas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vajadust hinnata töökohti, mida võiks luua kavandatavate meetmete kohaldamine, ning soovitas, et kõnealused meetmed peaksid aktiivselt soodustama naiste suuremat osalemist, tagades naiste parema esindatuse audivisuaalsektoris.

2.2.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tunnistas ka stiimulite puudumist sõltumatute Euroopa ettevõtete turulepääsuks ja avalikkuse juurdepääsuks Euroopa audiovisuaalsele pärandile digiteerimise kaudu, pakkudes välja, et kasu võiks olla pilootprojektidest e-Euroopa raames, avaldades toetust subtiitrite lisamisele. Tundes kahetsust eraldatavate ressursside vähesuse üle, kordas komitee ettepanekut luua Euroopa Infoühiskonna Agentuur, mis aitaks kooskõlastada erinevaid algatusi multimeedia lähenemise valdkonnas. Komitee tervitas ka tagatisfondi kui audivisuaalsektori edendamise vahendi loomist ⁽¹²⁾.

2.2.5 Kriteerides oma arvamuses määruse ja otsuse ettepanekute kohta (mis käsitlevad MEDIA Training ja MEDIA Plus programmide pikendamist 2006. aastani) ⁽¹³⁾ (KOM(2003) 188 (lõplik) ja KOM(2003) 191 (lõplik)) seda, et komisjon ei olnud aegsasti suutnud esitada uusi mitmeaastaseid programme audivisuaalsektori jaoks, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee:

- i) tõstis esile kavandatud eesmärkidele eraldatud rahaliste vahendite silmatorkavat ebapiisavust, eriti arvestades laiene-
mist;
- ii) soovitas, et programmi raames antav toetus, sealhulgas erarahastamise mehhanismid ja Euroopa Investeerimispanka eraldatavad rahalised vahendid, nagu algatus "i2i audivisuaalne: kasv ja audivisuaalsektor", oleks tõhusamalt kohandatud väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, eriti audivisuaalsektori paljude mikroettevõtete toetamiseks;
- iii) rõhutas MEDIA infopunktide tähtsust liikmesriikide liidesena toetusesaajatega;
- iv) kinnitas veel kord mitmeid 27. aprilli 2000. aasta arvamuses esitatud strateegilisi punkte.

⁽¹¹⁾ EÜT C 168, 16.6.2000.

⁽¹²⁾ EÜT C 204, 15.7.1996.

⁽¹³⁾ ELT C 10, 14.1.2004.

2.3 Käesolevat ettepanekut kaaludes vaatab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee esitatud tähelepanekute ja soovitude sisu, et teha kindlaks, mil määral on tähelepanekuid ja soovitusi arvesse võetud ja kas need on jätkuvalt asjakohased.

3. Üldised märkused

3.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab komisjoni algatust, mis suures osas arvestab mitmeid komitee varasemates arvamustes antud soovitusi.

3.2 Üks konkreetne näide selle kohta on see, et uus MEDIA programm on kavandatud lihtsustama audiovisuaalsektori jaoks mõeldud ühenduse meetmete struktuuri ühtse integreeritud programmi loomise teel nii tootmiseelse kui tootmisjärgse etapi jaoks (MEDIA 2007), mis asendab kaht praegust programmi (MEDIA Plus ja MEDIA Training).

3.3 Veel ühe näitena arvestab uus programm ka Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee varem esile tõstetud horisontaalseid prioriteete, näiteks:

- i) Euroopa kino- ja audiovisuaalse pärandi kultuuriväärtuse arvestamine kavandatavates meetmetes;
- ii) väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete tootmisstruktuuride tugevdamine;
- iii) suure tootmisvõimsusega ja väikse tootmisvõimsuse või piiratud keelealaga riikide tasakaalustamatuse vähendamine;
- iv) turu arengusuundade arvestamine digitaaltehnoloogiate kasutamise osas;
- v) dubleerimise ja subtiitrite kasutamise edendamine Euroopa audiovisuaalsete teoste vahendamisel ja levitamisel.

3.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee märgib ja tervitab ka programmi eelnõu mõistlikku, hästi korraldatud ülesehitust, eriti seda, kuidas on koostatud eelarvet ja rahalist mõju käsitlev lisa.

3.5 Lisaks sellele märgib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et komisjon ei ole seletuskirjas suutnud täita oma kavatsust käsitleda üksikasjalikumalt rolli, mis tööstusel võib Euroopa kodakondsuse ja kultuuri häälekandjana olla Euroopa audiovisuaal- ja kinosektori kestvas arengus. Komitee arvates on siiski äärmiselt oluline, et Euroopa kultuuriväärtusi alati kaitstaks ning et kogu audiovisuaalses meedias tagataks mitmekülgsus ja pluralism. Kõnealune küsimus peaks olema lahutamatu osa kõigist komisjoni algatustest käesoleva programmi raames.

3.5.1 Siinkohal soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee eriti juhtida komisjoni tähelepanu vajadusele tugevdada algatusi, mis ennetavad kõnealuse sektori liigset kontsentratsiooni, mis võiks kahjustada pluralismi ja mitmekülgset ning osutada isegi veel ohtlikumaks uute tehnoloogiate kasutuselevõtmisega, kuna see võib kahjustada tootmist ja levitamist. Samuti soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tõsta esile vajadust tagada autoriõigusekaitse ja võidelda piraatlusega ning kindlustada vahendid teatud konkurentsi moonutava praktika ennetamiseks.

3.5.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee saab ainult väljendada heameelt komisjoni teatise suhtes, mis käsitleb järelmeetmeid teatisele teatud õiguslike aspektide kohta seoses kino- ja teiste audiovisuaalsetega⁽¹⁴⁾, ning toetada dokumendis esitatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitusi ettepaneku vastuvõtmist, nagu komitee on märkinud oma varasemas arvamuses⁽¹⁵⁾.

3.6 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee asub seisukohale, et programmi aluseks olevate põhimõtete (eriti kui mõisted on programmi raames erilise tähtsusega, nt sõltumatu tootja mõiste) määramine otsuses muudaks MEDIA 2007 programmi mõistmise lihtsamaks, ehkki komitee tunnistab, et kõnealused mõisted esinevad teistes ühenduse dokumentides ja neid on tavapäraselt selgitatud programmi rakendamise juhistes.

3.7 Olles märganud mõningaid erinevusi komisjoni esitatud otsuse ettepaneku erinevates keeleversioonides, soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tungivalt need lahknevused kindlaks teha ja lõplikult tekstidest kõrvaldada.

3.8 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee leiab, et kavandatud meetmete jaoks määratud rahalised vahendid ja nende rahaliste vahendite eraldamine aastate lõikes ei anna üldiselt põhjust muudeks täiendavateks märkusteks, kuid arvab, et arvestada tuleb kõigi tagajärgedega, mis ilmnevad osas "Konkreetsed märkused" esitatud tähelepanekutest, ning soovib, et vahehindangus kaalutakse hoolikalt, kas eraldatud vahendid on piisavad programmi eesmärgi täielikuks saavutamiseks.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee meenutab ja kinnitab veel kord mõningaid strateegilisi kaalutlusi, mis on nimetatud komitee 24. septembri 2003. aasta arvamuses⁽¹⁶⁾, sest komitee usub, et komisjoni ettepanekus otsuse kohta ei käsitleta ikka veel mõnesid programmile esitatavaid nõudmisi:

— tagada täiendavus ja järjekindlus teiste ühenduse meetmetega, et moodustuks ühine strateegia;

⁽¹⁴⁾ KOM(2004) 171 (lõplik), 16.3.2004, EÜT C 123, 30.4.2004.

⁽¹⁵⁾ ELT C 74, 23.3.2005.

⁽¹⁶⁾ ELT C 10, 14.1.2004.

- omistada erilist tähtsust tehnoloogia arengule, uuendustegevusele ja piiriülesele liikumisele;
- otsustavalt toetada teabe andmise ning audiovisuaaluru uute vajaduste ja arengusuundade jälgimise süsteemi loomist ja arendamist;
- saavutada Euroopa audiovisuaalse pärandi üldsusele kättesaadavuse pidev suurenemine selle digiteerimise ja Euroopa võrgustike loomisega, eriti haridus- ja koolitusotstarbel;
- kindlustada programmi rakendamise korrapärane ja süsteemne hindamine, et tagada kättesaadavate rahaliste vahendite parim kasutamine ja täita audiovisuaaltööstuse nõudeid;
- pidevalt toetada mitte ainult tehnoloogilise külje, vaid ka sisuliste küsimustega tegelevate pilootprojektide arendamist;
- tõhusalt reklaamida Euroopas ja kogu maailmas Euroopa filme, andes süstemaatiliselt teavet festivalide kohta.

4.2 Samuti kordab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee oma soovitusi, mis on esitatud 15. septembri 2004. aasta arvamuses⁽¹⁷⁾, mille kohaselt on vaja rohkem keskenduda uute tehnoloogiate alasele koolitusele ning uutele nõuetele seoses filmi- ja televisiooniteoste kogumise, katalogiseerimise, säilitamise ja taastamisega, andmebaaside haldamisega ning standardmeetoditega teoste säilitamiseks kõrgekvaliteetses digitaalformaadis.

4.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee leiab, et kuigi programmi eesmärkides sisalduvad eristiimulid väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks, peaksid eraldatud vahendid neid paremini peegeldama, et võimaldada tõhusamat ja järjepidevamat toetust. Samuti vajaks suuremaid rahalisi vahendeid toetus, mida antakse uute digitaal tehnoloogiate kasutuselevõtmisele kinos ja Internetis ning uutele tehnoloogiliste uuenduste algatustele.

4.4 MEDIA 2007 programmi juhtimise osas märgib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et komisjon on äsja moodustanud täitevasutuse ühenduse meetmete haldamiseks haridus-, audiovisuaal- ja kultuurivaldkonnas⁽¹⁸⁾ perioodil 1. jaanuarist 2005 kuni 31. detsembrini 2008. Komisjon on ette näinud võimaluse täitevasutuse ülesannete ülevaatamiseks või laiendamiseks järgmiste programmide raames, mis hõlmaks seega ka MEDIA 2007 programmi juhtimist.

⁽¹⁷⁾ KOM(2004) 171 (lõplik), 16.3.2004, EÜT C 123, 30.4.2004.

⁽¹⁸⁾ Komisjoni 14. jaanuari 2005. aasta otsus 2005/56/EÜ, millega hariduse, audiovisuaalvaldkonna ja kultuuriga seotud ühenduse tegevuse juhtimiseks asutatakse vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 58/2003 Hariduse, Audiovisuaalvaldkonna ja Kultuuri Täitevasutus. ELT L 24, 27.1.2005, lk 35–38.

4.4.1 Seletuskirja punkti 7 kohaselt delegeerib komisjon programmi juhtimise täitevasutusele, seda korratatakse lisa punktis 5.3 ja punktis 6.1.1 (finantssekkumine), mis sätestab ka kõnealusele täitevasutusele eraldatavad vahendid. Uurinud kõnealuse otsuse artiklis 4 sätestatud täitevasutuse eesmarke ja ülesandeid, soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tungivalt komisjonil üksikasjalikult ja selgelt sätestada i) missugused on täitevasutuse konkreetsed kohustused MEDIA 2007 programmi juhtimisel kooskõlas sätte 4 lõigetega 2, 3 ja 4 ning ii) kuidas jaotuvad pädevused teiste ühenduse asutustega, mille ülesandeks on MEDIA 2007 programmi rakendamine, nõustamine või hindamine, ja/või kuidas täitevasutus nimetatud pädevused üle võtab.

4.4.2 Eriti tuleks arvestada vajadust võtta täitevasutusse tööle audiovisuaalsektori asjaomase valdkonna spetsialistid; otsuses seda ei mainita.

4.4.3 Samuti tuleks pöörata tähelepanu sellele, kui oluline on tagada programmi integreeritud juhtimise nõuetekohane kindlustamine asutuse poolt, vältides seeläbi kas positiivset või negatiivset pädevuse konflikti programmi strateegiliste eesmärkide määramisel ja juhtimisel osalevate asutuste vahel.

4.4.4 Samuti tuleks selgelt väljendada, milline asutus või asutused võtavad üle kõnealuse täitevasutuse ülesanded, kui programmi keskel ei ole kindel, et täitevasutus saab jätkata programmi tõrgeteta, tõhusa toimimise tagamist, ilma et pakutakse alternatiivseid lahendusi.

4.5 Seoses finantsätetega ning sellega, et Euroopa audiovisuaal- ja kultuurialane turu kultuuriline heterogeensus kajastub lõhes a) väikse audiovisuaal- ja kultuuritootmise mahuga ja/või piiratud keele- või geograafilise alaga riikide ning b) suurema tootmismahuga riikide vahel⁽¹⁹⁾, leiab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et komisjon võiks hoolimata konkurentsioiguse seadud piirangutest arvestada programmi juhiste määramisel tegelikku olukorda mõnes liikmesriigis ja piirkonnas, mis ei ole silmnähtavalt suutnud oma audiovisuaaltööstuse täielikku potentsiaali välja arendada.

⁽¹⁹⁾ Esile toodud komisjoni aruandes MEDIA Plus ja MEDIA Training programmide (2001–2005) rakendamise ja vahetulemuste kohta, samuti Euroopa Komisjonile esitatud vahetulemuste aruande järeldustes (komisjoni 24. novembri 2003. aasta aruanne nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele: aruanne MEDIA Plus ja MEDIA Training programmide (2001–2005) rakendamise ja vahetulemuste kohta ning ettevalmistava meetme "i2i audiovisuaalne: kasv ja audiovisuaalsektori" tulemuste kohta KOM(2003) 725 (lõplik): aruanne pealkirjaga MEDIA Plus ja MEDIA Training programmide vahetulemuste kohta, mille koostasid ettevõtte APRIL/MEDIA Consulting Group/SECOR. Positiivse diskrimineerimise küsimuses vt kommentaarid kokkuvõtte punkti 4 lõiget 7: MEDIA Euroopa lisandväärtus väikse tootmisvõimsuse ja piiratud keelealaga riikidele).

4.6 Mis puutub teabevahetust, siis toetab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee täielikult komisjoni strateegilist valikut tugevdada MEDIA info- ja nõustamispunktide sisulisi pädevusi, nagu on sätestatud kõnealuse otsuse lisa 2. peatüki punktis 2.2 "MEDIA info- ja nõustamispunktid". Seetõttu soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et komisjon viiks artikli 12 sõnastuse vastavusse laiema hulga ülesannetega, mis on loetletud lisa eelnimetatud punktis ⁽²⁰⁾, ja eraldaks MEDIA infopunktidele piisavalt rahalisi vahendeid, et need saaksid täita oma ülesandeid nõuetekohaselt.

4.7 Samuti soovib komitee tõsta esile vajadust, et ettepaneku artikli 13 lõikest 2 selguks komisjoni kohustus tagada järjekindlus ja täiendavus MEDIA 2007 programmi ning programmide ja meetmete vahel, mis on audiovisuaalsektoris ette

võetud osana ühenduse koostööst kolmandate riikide ja pädevate rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu on sätestatud nõukogu 20. detsembri 2000. aasta MEDIA Plus programmi käsitleva otsuse ⁽²¹⁾ artikli 9 lõikes 2.

4.8 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee leiab ka, et arvestades programmi kavandatavat kestust (7 aastat) ja seda, kuidas turud ja tehnoloogiad loomulikult arenevad, oleks soovitatav muuta otsuse artikli 14 lõikes 3 esitatud hindamisplaani ning tuua muu seas ettepoole programmi rakendamise tulemuste ning kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete aspektide esimese vahehindamise aruande koostamine. See tähendaks, et programmi hindamise järeldusi saaks veel kasutada elluviidavate tegevuseesmärkide ja meetmete võimalikuks muutmiseks.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁰⁾ Komitee usub, et esitatud muudatusettepanekuga suureneks kõnealuse otsuse ettepaneku läbipaistvus ja õiguskindlus.

⁽²¹⁾ EÜT L 13, 17.1.2001, lk 34.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal “Suured jaemüügiketid: suundumused ning nende mõju talunikele ja tarbijatele”

(2005/C 255/08)

1. juulil 2004 otsustas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada arvamuse “Suured jaemüügiketid: suundumused ning nende mõju talunikele ja tarbijatele”.

Põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon, mis oli vastutav komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest, võttis oma arvamuse vastu 17. märtsil 2005. Raportöör oli **hr Allen**.

416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005. aastal (7. aprilli koosolek) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 115 poolt- ja 71 vastuhäälega, 10 jäi erapooletuks.

1. Sissejuhatus

1.1 Reageerides viimase 20 aasta sotsiaalsetele ja majanduslikele muutustele, eriti muutustele tarbija vajadustes, löid Euroopa jaemüüjad suurte jaemüügiketide süsteemi. Põhieesmärk oli muuta poeskäimine tarbija jaoks mugavamaks, müües ühe katuse all koos laias valikus toidu- ja muid kaupu. Turunduslikult püüavad suured jaemüügiketid üha enam tarbijaid kaupade atraktiivse väljanägemise ja konkurentsivõimeliste hindadega. Toidukaupade jaemüügis on toimunud kõige põhjalikumad muudatused. Arvestades toidukaupade jaemüügi mahtu ja olulisust, on kõnealused muudatused mõjutanud kõige enam tarbijaid. Ühendkuningriigis ostetakse 80 % toidukaupadest jaemüügiketidest. See näitaja on üks kõrgemaid Euroopa Liidus. Super- ja hüpermarketid pakuvad tarbijatele ligi 20 000 tootesarjast koosnevat valikut.

1.2 Aastate jooksul on suured jaemüügiketid toonud ostjatele märgatavat kasu kaubavaliku ja konkurentsivõimeliste hindade näol. Eelkõige pakuvad suured jaemüügiketid tarbijatele laialdast valikut toidukaupu ühe ja sama katuse all, sellele lisanduvad ruumikad ja tasuta parkimisvõimalused. Kõnealused kauplused on nii laste- kui puuetega inimeste sõbralikud. Mõned neist pakuvad lisaks pangateenuseid ning suupistete ostmise võimalust, samuti on kauplustes taaskasutatavate jäätmete kogumise konteinerid. Paljudel jaemüügiketidel on oma internetikauplused ja nad pakuvad naabruskonnas kauba koju toimetamise teenust. Võimalus teha vajalikud nädala sisseostud ühes ja samas kohas ning soodsa hinnaga muudab jaemüügiketid tarbijatele meeldivaks ja selgitab nende turuosa suurenemist esmatarbekaupade üldisel turul.

1.3 Enamikus uutest liikmesriikidest on jaemüügiketidel väiksem turuosa kui 15-liikmelise Euroopa Liidu riikides, kuid nende turuosa suureneb kiiresti.

— hüpermarketid: suured jaemüügikauplused kuni 10 000 ruutmeetri suuruse müügipinnaga, mis müüvad märkimisväärtes kogustes tööstuskaupu ja on enamjaolt iseteenindusega;

— supermarketid: kuni 3500 ruutmeetri suuruse müügipinnaga iseteenindusega toidukauplused, kus tööstuskaupade müük moodustab vähem kui 25 % käibest;

— *discounter*-tüüpi kauplused: elementaarsed iseteenindusega toidukauplused, mis keskenduvad suure käibega toodete piiratud valikule — madal hind on peamine tõmbejõud. Kõnealuse sektori kasv on märkimisväärne.

1.4 Küll aga erineb märkimisväärselt suurte jaemüüjate turuosa erinevates liikmesriikides. Ungaris hoiavad kolm suuremat jaemüüjat enda käes 29 % esmatarbekaupade turust. Ühendkuningriigis kontrollivad kolm suuremat jaemüüjat 60 %, Iirimaa 66 % esmatarbekaupade turust. Esmatarbekaupade turu kolme peamise jaemüüja turuosad järgmistes liikmesriikides on: Poola 14,2 %, Tšehhi Vabariik 25,4 %, Slovakkia 42,6 %, Sloveenia 77,3 %. On täheldatav, et viimase 10 aasta jooksul on domineerinud toidukaupade jaemüügiturul väiksem arv väga suuri jaemüüjaid. Keskmiselt moodustab toidukaupade müük 70 % esmatarbekaupade turust. (Allikas: GfK Consumer Scan/Household Panel).

2. Toidukaupade jaehinnad ja siseturg

2.1 Siseturu peadirektoraat koostas AC Nielsen'i kogutud andmeid kasutades toidukorvi üleeuroopalistest margitoodetest⁽¹⁾, mis olid saadaval 14 Euroopa Liidu liikmesriigis ajavahemikul 2002 september kuni 2003 oktoober, ning võrdles nende hindu. Järgnev hinnaindeks näitab, et erinevates riikides varieerusid hinnad märgatavalt. Võttes Euroopa Liidu keskmiseks 100, on madalaimad ja kõrgeimad hinnad kõnealustes liikmesriikides järgmised:

⁽¹⁾ Üleeuroopalised tootemargid on margid, mis on saadaval viiest suuremast riigist neljas ja lisaks veel viiest riigist; üldmargid on need, mis ei vasta kõnealusele kriteeriumile. Siin toodud analüüs viitab vaid käibemaksuvabadele eurohindadele.

Toode	Riik	Madalaim	Riik	Kõrgeim
Kerrygold Butter	Iirimaa	90	Saksamaa	150
Red Bull	Austria	79	Soome	134
Fanta	Hispaania	70	Soome	148
Evian	Prantsusmaa	62	Soome	204
Twix	Belgia	74	Taani	131
Haagen Dazs	Itaalia	60	Kreeka	117
Nescafe lahustuv kohv	Kreeka	64	Austria	137
Kelloggs' Cornflakes	Ühendkuningriik	75	Prantsusmaa	144
Riis Uncle Ben's	Soome	81	Ühendkuningriik	161
Barilla Dry Pasta	Itaalia	55	Iirimaa	114

2.2 Eespool nimetatud üleeuroopalised kaubamärgiga tähistatud kaubad on tarbijate poolt tunnustatud kõikjal Euroopa Liidus.

Hinnaerinevus on suurem üldmargi ja kaubamärgiga tähistamata toodete osas. Ka siin ei ole märgata mingit ilmselget seaduspärasust eri liikmesriikide hindade erinevustes:

Toode	Riik	Madalaim	Riik	Kõrgeim
Riis	Portugal	45	Rootsi	182
Jahu	Portugal	45	Rootsi	182
Jahvatatud kohv	Soome	71	Iirimaa	298
Lahustuv kohv	Belgia	40	Iirimaa	127
Kõrgkuumutatud, vähese rasvasisaldusega piim	Saksamaa	71	Soome	140
Kuivsupid	Hispaania	43	Belgia	256
Külmutatud kala	Soome	65	Prantsusmaa	118
Jäätis	Soome	40	Ühendkuningriik	214
Karboniseeritud mineraalvesi	Itaalia	47	Soome	168
Imikutoit	Hispaania	66	Itaalia	173
Ananassikonservid	Holland	53	Soome	181
Suhkur	Portugal	93	Rootsi	286

2.3 Kui selline hindade varieerumine kaubamärgiga tähistatud ja tähistamata kaupade osas annab meile pildi hetkeolukorrast, aitab sagedane hindade kontroll kindlaks määrata, kas mainitud kaupade hinnad ühtlustuvad aja jooksul, nagu võiks oodata täielikult toimivalt siseturul. Siseturu peadirektoraat on seisukohal, et tõhusalt toimival siseturul ei tohiks hindade erinevus olla nii suur, kui antud tabelist nähtub. USAs läbi viidud sarnasest uurimusest selgus, et USAs on hinnaerinevused väiksemad kui 14-liikmelises Euroopa Liidus.

2.4 Hindade kõikumisel on mitmeid põhjuseid: erinevused tegevuskuludes (tööjõukulud, transpordikulud, jäätmekäitluskulud), kaupluste suuruses ja käibemahus, kohalikes maksudes ning ostja- ja müüjapoolses hinnakonkurentsi tasemes. Samuti võivad olulist rolli mängida tarbijate erinevad eelistused ja maitse, mis sõltuvad suuresti kultuurilistest tavadest. Lisaks tuleb arvesse võtta kohalikke turutingimusi, nagu näiteks rahvastikutihedus, kliima ning turustusketi seisukord.

3. Suurte jaemüügikettide hinnapoliitika

3.1 Viimase viie aasta jooksul on toiduainete peamised jaemüüjad reklaaminud end järgmiste reklaamlausetega: "madalad hinnad iga päev", "sama raha eest rohkem kaupa", "hea toit maksab vähem", "aitame teil iga päev vähem kulutada". Pidevalt väidetakse, et suured jaemüügiketid vastutavad õigustamatult kõrgete hindade alandamise eest. Arusaadavalt on põhjuseks see, et tarbijad peavad hindu väga tähtsaks. Teoorias peaks see olema tarbijatele hea uudis, eriti lühiajaliselt, kuid arvesse tuleb võtta ka pikaajalisi tagajärgi. Et tagada pidev varustamine heades keskkonnatingimustes toodetud kvaliteetse toiduga, tuleb talunikele maksta mõistlikku hinda. Mõistlik tulu tuleb tagada ka kõigile teistele tootmis- ja turustamisprotsessis osalejatele.

3.2 Ühendkuningriigi supermarket ASDA (omanik USA gigant Wal-Mart) on teinud hindade alandamisest heategeva ülesande, kuulutades, et nende eesmärk on muuta kaubad ja teenused kõigile taskukohasemaks. Tundub, et uue filosoofia kohaselt peaks toidule kulutatama võimalikult vähe. Paljudel juhtudel tahaksid jaemüügikettide reklaamid panna meid arvama, et kõige tähtsam asi toidu juures on selle hind. Leibkonna toidule kulutatav summa väheneb jätkuvalt kogu Euroopas (vaata lisa 1).

3.3 Traditsiooniliselt viivad jaemüügiketid läbi väga agressiivseid hinnakampaaniaid põhitoodetele, mis toimivad "käibe tekitajatena", kuna neid tuleb sageli osta, ja samal ajal tõstavad kaupmehed teiste kaupade tulumarginaali, millest tarbijad ei ole teadlikud. Mõningates liikmesriikides müüakse neid "käibe tekitajaid" alla omahinna. Mõnedes liikmesriikides on toidu müümine omahinnast odavam hinnaga keelatud (nt Belgias, Prantsusmaal, Iirimaal, Itaalias, Luksemburgis, Portugalis ning teatud eritingimustel ka Hispaanias ja Kreekas).

3.4 Omahinnast odavamalt müümine ja agressiivne hinnakujundus võivad lõpuks viia konkurentsi takistava tegevuseni.

4. Supermarketite tööjõud

4.1 Kasvav jaemüügikettide sektor on kogu Euroopa Liidus loonud mitmeid tuhandeid töökohti, paljud neist on madalapalgalised (tihti osalise tööajaga). Euroopa Elu- ja Töötajate Parandamise Fondi koduleheküljel avaldatud hiljutises uurimuses (võrdlev uuring *Industrial Relations in the Retail Sector*, oktoober 2004) väideti, et umbes 60 % jaekaubandustöötajatest on naised, samuti on suur noorte ja madala kvalifikatsiooniga töötajate hulk. Palk on suhteliselt madal ning sageli tuleb töötada osalise tööajaga ning nädalavahetustel. Tööstuses on toimumas suured struktuurimuutused, mis hõlmavad valdkonna kontsentratsiooni ja mitmekesistamist, tajutav on ka surve restruktureerimiseks, dereguleerimiseks ning tööhõive vähendamiseks. Iseloomulikuks jooneks on ka tavapärase märkimisväärtuse lõhe meeste ja naiste sissetulekus, mis tuleneb paljude

naiste töötamisest osalise tööajaga ning madalapalgalistel kohtadel.

4.2 Suured jaemüügiketid värbavad inimesi mitmetele erinevatele töökohtadele, kuid kassapidajad ja need töötajad, kes kaupa riulitele paigutavad, esindavad sageli palgaskaala kõige alumist otsa. Olenevalt liikmesriigi tööhõive olukorrast võivad palgad olla miinimumi piiril või pisut üle selle.

4.3 Paindlik tööaeg võib sobida tudengitele ja osalise tööajaga töötajatele, ajutistele töötajatele ja nendele, kellel on perekondlikud kohustused või teine töökoht. Kõige tähtsam on see, et osalise tööajaga töötajaid ei diskrimineeritaks.

4.4 Euroopa jaemüügiketid peavad parandama tarbijale pakutavate teenuste kvaliteeti ja arendama kindlates ja heades tingimustes töötavat kompetentset personali. Suurte jaemüügikettide jätkuv koondumine toob kaasa uued konkurentsistrateegiad (nt hinnasõjad), kulude (sh tööjõukulude) piiramise surve tugevnemise, lahtiolekuaegade, hilisemate sulgemisaegade ja nädalavahetusel töötamise dereguleerimise.

4.5 "Toidukauba hindu vähendatakse konkurentsivõimelise hinnakujunduse abil, ostmise, haldamise, ladustamise ja turustamise tõhustamise teel ning kvaliteetsete toiduainete hea kvaliteedi abil. Tegelikult kaldub odav toit tähendama odavat tööjõudu ja me peame hakkama sellele rohkem mõtlema, julgustades supermarketeid hinnasõjas üksteisega võistlema," arwab professor Tim Lang, Thames Valley ülikoolist.

4.6 Kauba importimisel kolmanda maailma riikidest ei tohiks me jätta sealseid töötajaid tähelepanuta.

5. Jaemüügikettide koondumine

5.1 Toidukaupluste koondumine on kogu Euroopas järsult suurenenud. Ajavahemikul 1993–2002 on viie suurima jaemüüja turuosa suurenenud keskmiselt 21,7 %, jõudes 15-liikmelises Euroopa Liidus keskmiselt 69,2 %ni. 2002. aastal ulatus kõnealune näitaja 37 %st Itaalias, 52,7 %ni Kreekas ning kuni 94,7 %ni Rootsis (allikas: *London Economics*'i 2003. aasta aruanne Ühendkuningriigi keskkonnaametile).

5.2 Mõnes liikmesriigis on turu ostu- ja müügipooled võrdselt koondunud. Teistes liikmesriikides esindavad ostjarühmad (tehniliselt) sõltumatuid jaemüüjaid (nt vabatahtlikud ketid), nii et riiklikul tasandil on ostjapoolne turuosa enam koondunud kui müüjapoolne.

5.3 Hüpermarkerid laiendavad oma teenuseid ja tootevalikut, samas kui *discounter*-tüüpi kauplused laiendavad oma sortimenti just toidukaupade osas, keskendudes sealjuures madalatele hindadele. *Discounter*-kauplused võivad hakata pakkuma mõningaid kõrgema kvaliteediga tooteid võimalikult madalate hindadega.

5.4 Hiljutine trend puu- ja köögiviljasektoris eemaldub tarbekauba turustamise lähenemisviisist. Müügiketid soovivad sooritada oma ostud üksikutelt laialdaselt eelistatud tarnijatelt, kes varustavad neid aastaringelt. Ühes oma eelmises arvamuses tões Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee (?), et "värskete puu- ja köögiviljade suurt valikut peetakse hüpermarketite eriliseks eeliseks. Teiselt poolt kiidetakse iganädalasi turge nende parema kvaliteedi, värskemate toodete, laia valiku, usaldatavuse ja inimliku kontakti tõttu."

5.5 Jaemüügiketid on õhutanud tarnijaid ja eelkõige toidukaupade tarnijaid ühinema. Pagaritoodetega varustamine on üks valdkond, kus kõnealune protsess on toimunud. Iirimaa ja eriti Ühendkuningriigis on hinnakonkurents leivamüügis viinud suure hulga pagariäride sulgemiseni ja turgu valitsevad nüüd vaid mõned väga suured leivatootjad. See võimaldab supermarketitel pakkuda tarbijale madala hinna ja alandatud toiteväärtsuga leiba. Suurema toiteväärtsusega leib on küll saadaval, aga kõrgema hinnaga.

5.6 Paljud supermarketid on läinud üle pagaritoodete valmistamisele kohapeal. Tehases valmistatud ja külmutatud taigatooted tuuakse kauplusesse ja küpsetatakse kohapeal valmis.

6. Taluhinnad ja tarbijahinnad

6.1 *London Economics* tõdeb oma 2003. aasta aruandes, et 2001. aastal ei paistnud ükski liikmesriik silma põllumajandus- tootja ja jaemüügihindade süstemaatiliselt suurima vahega. Üldiselt on tootja- ja jaemüügihinna erinevus ühe- kuni viiekordne. Saia puhul, mille peamiseks koostisosaks on nisu, võib jaemüügihind olla kuni 30 korda taluhinnast kõrgem, mis peegeldab saiatootmise suurt mittepõllumajanduslikku osa.

6.2 2001. aastal suurenes talu- ja jaehinna erinevus lambaliha osas Ühendkuningriigis ja Iirimaa ning vähenes Prantsusmaal ja Saksamaal. Puu- ja köögiviljade osas ei näita talu- ja jaehinna vahe olulist vähenemist. Puu- ja köögiviljade hulgi- müük on olnud mõnda aega madalseisus, samal ajal kui iseteeninduskauplused on säilitanud oma olulisuse värskete saaduste tõttu, mis võib mõnikord ilmast ja pakkumisest tulenevalt viia suurte hinnakõikumiseni. Suured jaestjad sõlmivad järjest enam hooajalisi või aastasi lepinguid üksikute tarnijatega, et tagada stabiilne värskete toode pakkumine ja alandada kulusid. See stabiliseerib lõhet talu- ja jaemüügihindade vahel. Hinnasõja puhkemine võib tähendada, et esmaste tootjate kasum väheneb ja nende kulud suurenevad.

6.3 Kui suurte jaemüügikettide ostujõud sunnib tarnijaid hindu alandama ja kui need alandatud hinnad edastatakse ka tarbijale, ei pruugi talunikele minev protsendimäär tingimata langeda, kuid tegelik tootjahind saab olema väiksem ja seetõttu võib talunik saada vähe või üldse mitte kasumit.

6.4 Ühendkuningriigis 2002. aastal Riigi Talunike Liidu (*National Farmers Union*) läbi viidud uurimuse kohaselt oli loomaliha, mune, piima, leiba, tomateid ja õunu sisaldava toidukorvi maksumus supermarketis keskmiselt 55 eurot, talunik sai umbes 16 eurot, mis on vähem kui 1/3 selle jaehinnast. Kaubaartiklite lõikes maksti talunikele 26 % lõplikust loomaliha jaehinnast, leiva puhul oli vastav näitaja 8 % ja peekoni puhul 14 %.

6.5 Ajavahemikus 1990–2002 langes kõigi põllumajandus- toodete tootjahinnaindeks (reaalhinnades) 15-liikmelises Euroopa Liidus 27 %. Nominaalhinnades jäid tootjahinnad samas ajavahemikus üldiselt stabiilseks. Suur erinevus tootja- ja tarbijahinnades on küll äratanud märkimisväärset tähelepanu, kuid siiani ei ole jõutud üldisele üksmeelele hinnaerinevuste põhjustes (*London Economics*'i 2003. aasta aruanne).

6.6 On tervitatav, et suured jaemüüjad pakuvad järjest enam Fair Trade'i (õiglase kaubandus) tooteid. *Wall Street Journal*'is 2004. aasta 8 juunil ilmunud Steve Stecktoni ja Erin White'i artiklis kirjutavad autorid Fair Trade'i tooteid müüvate supermarketite kohta järgmist: "Sainsburys (Briti supermarket) on müünud Fair Trade'i banaane tavalistest banaanidest üle 4 korra kallimalt ning üle 16 korra kallimalt sellest hinnast, mida maks- takse banaanide kasvatajatele. Tesco lisas hiljuti Fair Trade'i kohvile 3,46 dollarit naela kohta, samas kui kohvikasvataja saab umbes 44 senti rohkem kui maailmaturu hind." "Supermar- ketid kasutavad suurema kasumi teenimiseks ära etikette, kuna teavad, et tarbijad on nõus rohkem maksma, sest tegu on õiglase kaubandusega," ütleb Emily Dardaine, Saksamaal tegut- seva Fair Trade'i rühmade liidu rahvusvahelise õiglase märgista- mise organisatsiooni (*Fair-Trade labelling organisation interna- tional*) puuviljatoodete tegevjuht.

7. Tingimused supermarketite tarnijatele

7.1 Eli liikmesriikide turgude koondumisastme ja koondum- misviisi erinevus on tegur, mida tuleb arvestada suurte jaemüü- jate tarnijaid puudutava tegevuse uurimisel. Nagu eespool on viidatud, avaldatakse jaemüüjatele hindade alandamise osas märkimisväärset survet, kuna tarbijad peavad hinda väga täht- saks ning tarbijate nõudlus mõjutab ka pakkumist. Suured jaemüügiketid on otsustanud kindlalt pakkuda tarbijale sood- said hindu, avaldades sellega tarnijatele survet hindade alanda- miseks. See kehtib toidusektori ja peamiselt väga kõrge koon- dumisastmega turgude kohta. Paremate tingimuste saamiseks ähvardavad müügiketid tarnijaid pidevalt tarnelepingute lõpetam- isega. Lisaks suunavad paljud väga suured jaemüügiketid oma sisseostjaid sageli ühest osakonnast teise, et ennetada isiklike suhete teket ostjate ja tarnijate vahel. Ostja ülesanne on üritada saada tarnijalt toidukaupu üha odavamalt hinnaga. Sisseostjad saavad otsustada ettevõtte käekäigu tarnelepingu sõlmimise või

(?) EÜT C 95, 30.3.98, lk 36.

tarnija vahetamisega, seda eriti juhul, kui tarnija on teinud olulise investeeringu, varustamaks üht suurt ketti konkreetse tootesarjaga. Sageli ei ole eelkõige väiksematel tarnijatel rahalisi vahendeid, et vastata müügikettide nõudmistele. Milline on taluniku võimalus saada oma toodete eest mõistlikku hinda turgudel, kus suurtel müügikettidel on selline ostujõud?

7.2 Lisaks oskusele saada tarnijalt tehingute teostamisel allahindlust väljendub ostja võim lepingulistes kohustustes, mida jaemüüjad võivad tarnijatele kehtestada, nt tootenimekirjamaks, tasu kauba hea paigutuskoha eest, tagasiulatuvad allahindlused juba müüdnud kaupadele, jaemüüja reklaamitegevuse põhjendamatult kõrge kompenseerimine ning eksklusiivse varustamise nõue.

7.3 Suurtele müügikettidele toidu tarnijad on tihti tõsise finantsurve all, mis on tingitud pikkadest viivitustest tarnitava kauba eest tasumisel — mõnikord võib tasumine viibida isegi kuni 120 päeva (harva 180 päeva). Tarbijad aga maksavad ostetud toodete eest kohe. Pikad makseviivitused suurendavad müügikettide kasumit, kuivõrd tarnijad annavad neile intressivaba laenu.

7.4 Mõnikord sunnivad jaemüügiketid oma tarnijaid teatud perioodi jooksul müüma neile kaupa alla omahinna, et säilitada nende toodete esindatus supermarketi riiulil. Tarnijatele ja talunikele võib see põhjustada tõsist rahalist kahju.

7.4.1 Internetipõhise oksjonisüsteemi sisseviimine on samuti tugevdanud suurte müügikettide positsiooni odavate toodete hankimisel müügiketi isiklike tootemarkide tarbeks. Selles süsteemis otsivad jaemüügiketid pakkumisi, mis varustaksid neid toodetega (peamiselt isikliku margiga) Interneti teel. Tarnijad võistlevad üksteisega võimalikult madala hinna pakku-misel.

7.5 Suuremate jaemüügikettide seas kiireneb omaenda (isiklike) tootemarkide esilekerkimine. Kõnealune suundumus on kõige märgatavam Iirimaal ja Suurbritannias, samuti arenevatel turgudel. "Isiklike markide kiire kasv arenevatel turgudel on otseselt seotud globaalsete jaemüüjate laienemisega oma traditsioonilistest geograafilistest piiridest väljapoole," Jane Perrin, AC Nielsen. Kuna teatavate isiklike tootemarkide kvaliteet on paranenud, on jaemüüjatel olnud võimalik tõsta kasumeid vaid väheste müügiedenduskuludega.

7.6 Isiklike tootemarkide süsteem annab supermarketile tarnijatega suheldes suurema võimu.

7.7 Keskkonnas, kus võidukaid jaemüügikontseptsioone on võimalik kiirelt jäljendada, on jaemarkide strateegiatel oluline roll: nad aitavad konkurentsis marke üksteisest eristada.

7.8 Kõnealune võimunihe tarnijalt jaemüüjale ületab riipi-pinna omamisest ja isiklikust margist tõusetuva kasu. Tänu kaupluste kliendikaartidele on tänapäeva jaemüüjatel tarnijatega võrreldes oluliselt parem ülevaade tarbijast, tema omadustest ja

eelistustest raha kulutamisel. Seda arusaama süvendab veelgi jaemüüja iganädalane kokkupuude tarbijaga.

7.9 Kui jaemüügiketid panevad rõhku jaemargi toodetele, näitab tarbijanõudlus, et tuntud margitooded peavad samuti riiulil olema. Jaemüügiketid soovivad siiski vähendada nendega ärisuhetes olevate margitoodete tarnijate arvu ning on kasutusele võtnud tooterühmapõhise haldussüsteemi. Jaemüügiketid kasutavad tooterühmapõhist haldussüsteemi üksikute tarnijate hulga vähendamiseks ning oma kulude pidevaks alandamiseks ja kasumi suurendamiseks. Iga tooterühma kohta valib jaemüügikett välja ühe juhtiva tarnija tootevaliku, kes hakkab talle hankima ja teda varustama kõigi selles tooterühmas vajalike toodetega. Tavaliselt valitakse välja juhtiva tootemargiga ettevõtte, kes hakkab ketti varustama ka teiste sarnaste kaupadega, et säilitada oma püsimine tootenimekirjas. Näiteks Ched-dari juustu kui margitoodet tarnivalt ettevõttelt võidakse paluda kõigi teiste müügiketile vajalike juustusortide tarnimist, mida muidu peaks hankima erinevatelt tarnijatelt. Süsteem soosib suurimaid tarnijaid ja see piirab nii väikeste kui kohalike tarnijate turulesisenemise võimalusi. Samuti võib see vähendada tarbijate valikuvõimalusi.

7.10 Paljud väikese ja keskmise suurusega toidukaupade tootjad on ülitundlikud eelkõige juhul, kui nad sõltuvad suures osas ühest jaemüügiketist. Müügiketid võivad nõuda 2-protsendilist hinnaalandust aastas järgmise kolme aasta vältel. Kõnealuste nõudmiste mittetäitmine tähendab lepingu üleminekut teisele tarnijale. Äris püsimiseks peavad väikese ja keskmise suurusega ettevõtted alandama kulusid ja marginaale — madalamad hinnad talunikele, vähem töötajaid, piiratud kvaliteediga tooted tarbijatele.

8. Tarbijaküsimused

8.1 Tarbijad nõuavad supermarketitel jätkuvalt konkurentsi-võimelisi hindu, pidevat varustamist kõrgekvaliteediliste ohutute toiduainetega, kvaliteetset teenindust ja meeldivat ostu-keskkonda.

8.2 Tarbijad tuleks kaasata dialoogi toiduainete esmatootjate ja tarnijatega, andmaks neile tasakaalustatum ülevaade jaemüüjate poliitikast.

8.3 Samuti tuleks tarbijaid teavitada sellest, kui tarnijaid rahastavad eriallahindlusi või teevad sooduspakkumisi.

8.4 Tarbijaid tuleb igakülselt harida toiduturu erinevate tahkude ning oma nõudmiste pikaajaliste tagajärgede osas. Suurtest väljaspool linna asuvad supermarketitest, kes reklaamivad toiduainete madalaid hindu, ei ole väikse sissetulekuga peredel sageli kasu, kuna puudub sobiv transport, mis võimaldaks sõita odavaid toidukaupu ostma.

8.5 Tarbijate jaoks olulised rasvumist ennetav ja säästev tarbimine. Jaemüüjad peavad võtma oma tegevuses seisukoha kõnealustes küsimustes.

9. Talunike küsimused

9.1 Tänu ühise põllumajanduspoliitika reformile (seose kaotamine tootmise ja toetuse vahel) mõjutavad talunike tootmisotsuseid üha enam jaemüügisektorist pärit signaalid hinna ja nõudluse kohta. Ühise põllumajanduspoliitika osana toiminud toetuste süsteem ei taga enam taluoodangule ühesugust minimaalhinda. See tähendab, et jaemüügikettide roll hindade määrajana toiduahelas kasvab varasemaga võrreldes märgatavalt. Kui maailmaturu hinnad on madalad, alandab toidukaupade impordi kasv samuti tootjahindu. Lõppkokkuvõttes hakkavad toiduainete hinnad pakkumisele ja nõudlusele vastavalt tõenäoliselt palju rohkem kõikumama.

9.2 Kui teatud ajavahemikul talunike tulud vähenevad ja kulud suurenevad, lõpetavad paljud talunikud oma tegevuse. Kõnealune suundumus võib viia toiduainete tootmismahu vähenemiseni Euroopas, mis omakorda takistab multifunktsionaalse põllumajanduse arengut Euroopa Liidus. Samuti takistaks see elujõulise maapiirkonna säilitamise ja arendamise eesmärgi saavutamist. Selle vältimiseks peavad ka talunikud kasutusele võtma uusi lähenemisviise kasvatusmeetodite ja toodete osas, millesse nad investeerivad. Oma positsioonide kinnitamiseks võiks alternatiiviks olla nišiturgude leidmine, näiteks investeerimine kõrgema kvaliteediga toodetesse, täiesti uued tooted, uued turustus- ja koostöövormid (näiteks sisseostuühistud, talupoed linnades), ökoturism jne.

9.3 Tootja- ja jaemüügihindade erinevuste võrdlemine kogu Euroopa Liidu turul osutub keeruliseks, kuivõrd on võimatu määrata töötleja ja jaemüügisektori kulusid ja marginaale. On siiski ilmselge, et kui suured jaemüügikettid kehtestavad taluoodangule alla omahinna hindu, saab talunik kui rea kõige viimane lüli madalamat hinda, sest töötledjad ja supermarketid säilitavad äris püsivuse nimel oma marginaali.

10. Muud küsimused

Kuigi hinnapolitiika on väga oluline element jaemüügisektoris, tuleb arvesse võtta ka muid küsimusi:

- a) suurte jaemüügikettide puhul võib kindel olla, et nad pakuvad ohutut toitu;
- b) suured jaemüügikettid puutuvad regulaarselt kokku tarbijatega, kes teevad oma igapäevase sisseoste;

- c) kliendikaartide abil saavad jaemüügikettid üksikasjaliku ülevaate klientide ostuharjumustest, tagades seega müügiketile olulise klientide andmebaasi ja olulise turuseire allika;
- d) nad selgitavad turu-uuringute abil välja tarbijate vajadused;
- e) nad mõjutavad ostukäitumist hinnasoodustuste, allahindluste, klienditeeninduse, kauba väljapaneku ja müügipinna kujundusega. Seega on jaemüügikettidel võime mõjutada turutrendi.

11. Järeldused

11.1 Jaemüüjate, tarnijate (toiduainete töötledjate) ja esmatootjate hinnastruktuuri ning kasumimarginaali kohta on vaja rohkem informatsiooni ning see peab olema läbipaistev.

11.2 Liikmesriigid peavad tagama, et valitseks piisav konkurents piirkondade vahel riigi siseselt, ning edendama koostööd väikeste põllumajandustootjate, töötledjate ja jaemüüjate vahel, et neil oleks võimalik jätkuvalt püsida konkurentsivõimsetes suurtes tootjate, töötledjate ja jaemüügikettidega. Samuti peavad liikmesriigid ja ELi institutsioonid tagama kaubanduse eri vormide olemasolu ning selle, et turu täielik liberaliseerimine ei tooks kaasa selle liigset kontsentreerumist.

11.3 Siseturu peadirektoraat peab jätkuvalt uurima ja analüüsima tarbijahindu kogu Euroopa Liidus, et tagada piisava konkurentsi olemasolu kogu ühenduses.

11.4 Üldise huvi määratlemine on konkurentsivõimsete valdkond, mis vajab ülevaatamist. See ei tohiks piirduda vaid hindade ja turujõududega.

11.5 Suurte jaemüügikettide ostujõud toiduturul peab olema jätkuvalt konkurentsiasutuste vaateväljas.

11.6 On võimalik, et tulevikus jääb toidukaupade jaemüük väga väheste ettevõtjate pärusmaaks, mis võib viia väiksema valiku ja kõrgemate hindadeni. Komisjon ja liikmesriikide valitsused peaksid olema sellisest võimalusest teadlikud.

11.7 Euroopa Liit peab tagama piisava toiduainete tootmise, et varustada elanikke toiduga. Me ei tohiks muutuda sõltuvaks Euroopa Liidu välistest toiduainetarvete suhtes.

11.8 Vajalik on üksikasjalik uuring ja analüüs hindade edastamise ja tootjahindade ning suurelt jaemüügiettevõtetelt toitu ostva tarbija poolt makstavate hindade erinevuse kohta.

Brüssel, 7. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

LISA

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamusele

Järgnevalt on esitatud muudatusettepanekud, mille poolt hääletas vähemalt üks neljandik hääletanutest ja mis jäid välja täiskogu istungi arutelu tulemusel.

Punkt 3.1

muuta järgmiselt:

Viimase viie aasta jooksul on toiduainete peamised jaemüüjad reklaaminud end järgmiste reklaamlausetega: "madalad hinnad iga päev", "sama raha eest rohkem kaupa", "hea toit maksab vähem", "aitame teil iga päev vähem kulutada". Pidevalt väidetakse, et suured jaemüügiketid vastutavad õigustamatult kõrgete hindade alandamise eest. Arusaadavalt on põhjuseks see, et tarbijad peavad hindu väga tähtsaks. Teoorias peaks see olema tarbijatele hea uudis, eriti lühiajaliselt, kuid arvesse tuleb võtta ka pikaajalisi tagajärgi. Et tagada pidev varustamine heades keskkon-
~~natingimustes toodetud kvaliteetse toiduga, tuleb talunikele maksta mõistlikku hinda. Mõistlik tulu tuleb tagada ka kõigile teistele tootmis- ja turustamisprotsessis osalejatele.~~

Motivatsioon

Kõnealuses üldises märkuses ei täpsustata, mis on "mõistlik hind". Kõnealune termin on jäetud määratlemata ning analüüsivõimega, millistest osadest moodustub kasu põllumajanduses, samuti pole uuritud põllumajandustoetuste mõju põllumeeste sissetulekutele ega põhjendatud vajadust säilitada põllumajandustootjaid, kes pole teiste põllumajandustoot-
jatega konkurentsivõimelised (teisisõnu: kas tuleks tagada kõigile põllumajandustootjatele suurem kasu tarbija arvelt?).

Hääletustulemus:

Poolt: 38

Vastu: 75

Erapooleitud: 17

Punkt 4.1

välja jätta:

~~"Toidukauba hindu vähendatakse konkurentsivõimelise hinnakujunduse abil, ostmise, haldamise, ladustamise ja turustamise tõhustamise teel ning kvaliteetsete toiduainete hea kvaliteedi abil. Tegelikult kaldub odav toit tähenda-
dama odavat tööjõudu ja me peame hakkama sellele rohkem mõtlema, julgustades supermarketid hinnasõjas
üksteisega võistleva," arwab professor Tim Lang, Thames Valley ülikoolist.~~

Motivatsioon

Kõnealuse lõigu mõte pole lugejale selge. Kas see tähendab näiteks, et me ei osta Poola õunu, kuna need on odavamad kui Läti või Soome õunad?

Hääletustulemus:

Poolt: 56

Vastu: 92

Erapooleitud: 12

Punkt 4.6

välja jätta:

~~Kauba importimisel kolmanda maailma riikidest ei tohiks me jätta sealseid töötingimusi tähelepanuta.~~

Motivatsioon

Lugejale ei ole selge lause tähendus. Kas see tähendab, et peame arvestama teatud miinimumpalgaga kolmanda maailma riikides? Kes määrab kindlaks ja kuidas, millised kaubad millistes riikides on toodetud töötajatele "sobivat" tasu makstes? Kas me tõepoolest arvame, et Euroopa Liidu tarbijad peaksid kindlustama kolmanda maailma töötajatele korrapärase sissetuleku?

Hääletustulemus:

Poolt: 49

Vastu: 104

Erapooletuid: 7

Punkt 7.1

viimane lause välja jätta.

Suured jaemüügiketid on otsustanud kindlalt pakkuda tarbijale soodsaid hindu, avaldades sellega tarnijatele tugevat survet hindade alandamiseks. Eelkõige kehtib see toidusektori kohta. Paremate tingimuste saamiseks ähvardavad müügiketid tarnijaid pidevalt tarnelepingute lõpetamisega. Lisaks suunavad paljud väga suured jaemüügiketid oma sisseostjaid sageli ühest osakonnast teise, et ennetada isiklike suhete teket ostjate ja tarnijate vahel. Ostja ülesanne on üritada saada tarnijalt toidukaupu üha odavama hinnaga. Sisseostjad saavad otsustada ettevõtte käekäigu tarnelepingu sõlmimise või tarnija vahetamisega, seda eriti juhul, kui tarnija on teinud olulise investeeringu, varustamaks üht suurt ketti konkreetse tootesarjaga. Sageli ei ole eelkõige väiksematel tarnijatel rahalisi vahendeid, et vastata müügikettide nõudmistele. ~~Milline on taluniku võimalus saada oma toodete eest mõistlikku hinda, kui suurte müügikettidel on selline ostujõud?~~

Motivatsioon

Kõnealune üldine lause ei selgita, mis oleks "mõistlik hind" või kuidas seda määrata. Sama hästi võiks nõuda talunikelt mõistlike hindade tagamist tarbijatele. Talupidamine ELis toimib toetussüsteemi abil. Me ei saa lisaks veel sisse viia kindlaks määratud müügihindu talutoodangule (kes need määraks ja kuidas?), muidu ei saaks me enam rääkida vabast turust.

Hääletustulemus:

Poolt: 42

Vastu: 114

Erapooletuid: 7

Punkt 8.2

muuta järgmiselt:

Tarbijad tuleks kaasata dialoogi toiduainete esmatootjate ja tarnijatega, andmaks neile tasakaalustatum ülevaade jaemüüjate poliitikast. Tarbijaid on vaja aidata selleks, et neil oleks võimalik luua terviklikum pilt toidukaupade tootjate poolt pakutavate toodete seeriastest ning selleks, et nad saaksid rohkem tõepäras teavet kõnealuste kaupade kvaliteedi erinevuste kohta.

Motivatsioon

Hetkel on piiratud tarbijate võimalused saada teavet toidukaupade kvaliteedi erinevuste kohta. Suures osas mõjutab nende valikut reklaam, mis piirab nende soovi osta teisi kaupu, ka kvaliteetseid kaupu, mille kohta ei tehta nii laialdast reklaami ning mida tavaliselt pakuvad väikese ja keskmise suurusega tootjad.

Hääletustulemus:

Poolt: 43

Vastu: 112

Erapooletuid: 14

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus keskkonna rahastamisvahendi (LIFE+) kohta”

KOM(2004) 621 (lõplik) — 2004/0218 (COD)

(2005/C 255/09)

Vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 175 otsustas nõukogu 16. novembril 2004. aastal konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmisel ülalmainitud teemal.

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis arvamuse vastu 17. märtsil 2005. Raportöör oli hr RIBBE.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil 6. ja 7. aprillil 2005 (7. aprilli koosolekul) vastu järgmise arvamuse 128 poolt- ja 1 vastuhäälega, 2 jäid erapooletuks.

1. Sissejuhatav märkus

1.1 Hetkel ettevalmistatav Euroopa Liidu finantsperspektiiv aastateks 2007–2013 toob muudatusi ka keskkonna edendamise valdkonnas.

1.2 Euroopa Liidu tähtsaim keskkonna rahastamisvahend oli siiani selgelt nn LIFE-programm, mis loodi 1992. aasta mais määrusega (EMÜ) nr 1973/92 “Keskkonna rahastamisvahend (LIFE)”. LIFE-programmi eesmärk oli ja on aidata kaasa ühenduse keskkonnapoliitika ning keskkonnavalaste õigusaktide rakendamisele ja väljatöötamisele.

1.3 LIFE I kestis 1992–1995 ning selle eelarve oli 400 miljonit eurot (100 miljonit eurot aastas). Programm oli edukas ja määrusega (EÜ) nr 1404/96 alustati teist etappi (LIFE II), mis kestis 1996–1999 ning mille eelarve oli kokku 450 miljonit eurot (112,5 miljonit eurot aastas). Praegune LIFE III loodi määrusega (EÜ) nr 1655/2000 aastateks 2000–2004 (128 miljonit eurot aastas) ning seda pikendati määrusega (EÜ) nr 1682/2004 kuni 2006. aasta lõpuni.

1.4 LIFE koosnes siiani kolmest osast: keskkonna LIFE-abi, looduse LIFE-abi ja kolmandate riikide LIFE-abi. Programmiga toetati nii uuenduslikke investimisprojekte kui ka Euroopa Liidu keskkonnapoliitika ja keskkonnavalaste õigusaktide väljatöötamist ning rakendamist. Looduse LIFE-abi oli olulise tähtsusega NATURA 2000 võrgustiku rajamisel.

1.5 Komisjoni keskkonna peadirektoraat (eelarverida B 4-3; jaotis 07 alates 2004. aastast) rahastas varem ka teisi keskkonnavalasteid programme, näiteks linnade säästva arengu programmi, valitsusväliste organisatsioonide programmi, tegevuskava “Forest Focus”, üldist poliitika väljatöötamise ja rakendamise vahendit (millel on sise- ja välismööde) ning eelarvevahendite ülekandmist Euroopa Keskkonnaagentuurile.

1.6 Kavandatud uue keskkonna rahastamisvahendiga LIFE+ kujundatakse senine toetus ümber. Uus rahastamisvahend hõlmab ühelt poolt seniseid eelarve jaotise 07 alla kuuluvaid abiprogramme (“Forest Focus”, valitsusväliste organisatsioonide toetamine, URBAN, uute poliitikaalgatuste arendamine, kesk-

konnapoliitika rakendamise teatud aspektid, keskkonna LIFE-abi ja looduse LIFE-abi osad), teiselt poolt ei toetata enam traditsioonilisi konkreetset keskkonda puudutavaid investimisprojekte. Tulevikus toetatakse neid keskkonna LIFE-abi puhul eelarverealet 1a ning looduse LIFE-abi puhul eelarverealet 1b ning osaliselt eelarverealet 2. Senist rahvusvaheliste tegevuste toetamist rahastatakse tulevikus 4. eelarverealet, kodanikukaitset 3. ja 4. eelarverealet ning merekeskkonda 3. eelarverealet.

1.7 Seetõttu keskendub LIFE+ keskkonnapoliitikat toetavatele meetmetele, millel on vaid Euroopa mõõde, näiteks parimate tavade vahetamine, kohalike ja piirkondlike asutuste suutlikkuse suurendamine ning üle-euroopalise haardega valitsusväliste organisatsioonide toetamine.

1.8 Komisjon näeb ette, et tulevikus rahastatakse investimisprojekte uutelt eelarvereadelt 1a, 1b, 2 ja 4. Komisjon väidab, et on saavutatud kokkulepe keskkonnakaitse integreerimiseks kõikidesse poliitikavaldkondadesse ning seetõttu tuleb keskkonnakaitse vajadustega arvestavaid või neile vastavaid investeringutoetusi rahastada loetletud finantsmahukatelt eelarvereadelt säästva arengu strateegia ning Lissaboni strateegia (mis on keskkonnaga tihedalt seotud) rakendamise raames.

1.9 LIFE+ keskendub tulevikus kahele põhieesmärgile:

a) **LIFE+ rakendamine ja haldus**, millel on järgmised eesmärgid:

— aitab kaasa uuenduslike poliitiliste lähenemisviiside ja vahendite arengule ning tutvustamisele, sealhulgas edukate teadusuuringute tulemuste edendamisele;

— aitab kaasa alustadmiste koondamisele keskkonnapoliitika ja keskkonnavalaste õigusaktide väljatöötamiseks, hindamiseks, järelevalveks ning analüüsiks, k. a järeelhindamiseks (näiteks uuringute, mudelite ja stsenaariumide väljatöötamise kaudu);

— toetab keskkonnaseisundi ning seda mõjustavate tegurite, koormuste ja reaktsioonide seire ning hindamise strateegiate väljatöötamist ja rakendamist;

- hõlbustab ühenduse keskkonnapoliitika elluviimist, pöörates tähelepanu eelkõige selle elluviimisele kohalikul ja piirkondlikul tasandil, sh suutlikkuse suurendamise, parimate tavade vahetamise, koostöövõrkude, koolitusmoodulite ja/või -programmide väljatöötamise kaudu;
- toetab keskkonna haldamise parandamist, sidusrühmade (näiteks valitsusväliste organisatsioonide) osaluse laiendamist nii keskkonnapoliitika alastes konsultatsioonides kui selle elluviimisel;

ning

b) **LIFE+ teave ja teabevahetus**, millel on järgmised eesmärgid:

- levitab teavet ja tõstab teadlikkust keskkonnaküsimustes;
- toetab kaasnevaid meetmeid (väljaanded, üritused, kampaaniad, konverentsid jne).

1.10 Eesmärgile **“Rakendamine ja haldus”** on ette nähtud 75–80 % kavandatud vahenditest ning eesmärgile **“Teave ja teabevahetus”** 20–25 % kavandatud vahenditest.

2. Üldised märkused

2.1 Senistel LIFE-programmide käsituses olid kesised vahendid. Programmi tähtsust keskkonna olukorra ja keskkonnapoliitika arengu jaoks tuleb vaadelda suhteliselt kasina rahastamise kontekstis; siiski ei tohiks seda üle- ega alahinnata. Umbes 150 miljoni euroga aastas vahepeal 25-le liikmesriigile suurenenud ühenduse kohta (2005. aastal veidi rohkem kui 71 miljonit eurot programmi osadele “Keskkond” ja “Loodus” ning 7,5 miljonit eurot kolmandate riikide LIFE-abile) oli siiski võimalik rahastada mõningaid väga olulisi Euroopa projekte, millel on suur tähtsus Euroopa Liidu keskkonna- ja looduskaitsele. Eelkõige tuleb rõhutada looduse LIFE-abi keskendumist võrgustiku NATURA 2000 loomisele, mis oleks ilma LIFE-programmi toetuseta veelgi enam jäänud maha 1992. aastal kinnitatud ajakavast. Seepärast on oluline, et säiliks võimalus kaasrahastada NATURA 2000 võrgustiku toimimist osaliselt ka LIFE+ programmi raames. Lisaks tuleb siinkohal viidata suutlikkuse suurendamise meetmetele nii keskkonna- kui ka looduskaitse valdkonnas.

2.2 Senised LIFE-programme võib nimetada komisjoni väga edukateks suunavateks poliitikavahenditeks. Tagasihoidlike vahenditega saavutati siiski märkimisväärsed tulemused, sest liikmesriikide vahel arenes teatud konkurents LIFE-programmi vahendite osas. Liikmesriigid (täpsemalt liikmesriikide era- ja avaliku sektori esindajatest projektide elluvijad) pidid koostama ja arendama uuenduslikke projekte, mis sobiksid LIFE-programmi. Kõnealuseid projekte hinnati kriitiliselt vastava valikumenetluse raames, seejärel kiideti need heaks või lükati tagasi ebapiisava kvaliteedi või puuduvate eelarvevahendite tõttu. Vahendite jagamisel lähtuti üle-euroopalisest läbipaistvusest.

2.3 Kõnealuse määruse ettepanekuga ei soovi komisjon jätkata kirjeldatud meetodi rakendamist. Selle kohaselt vastutaks komisjon vaid väikese osa ettenähtud vahendite jaotamise eest

(eelkõige metsanduse, URBAN-programmi ja valitsusväliste organisatsioonide toetamine), kuid kuuenda keskkonnavaliste tegevuskava raames esile kerkinud küsimuste (kliima, bioloogiline mitmekesisus, keskkond, tervishoid ja jäätmed) puhul nähakse ette, et eelarvevahendid jagatakse liikmesriikide vahel, kes kannavad põhivastutust projektide väljavalimise ja LIFE+ programmi elluviimise eest. Siiani ei ole veel kinnitatud selgeid kriteeriume vahendite jagamiseks liikmesriikide ja programmi põhieesmärkide vahel.

3. Erimärkused

3.1 Põhimõtteliselt tundub ettepanek loogiline ja sidus: keskkonnapoliitika integreerimine teistesse poliitikavaldkondadesse tähendab, et näiteks keskkonnainvesteeringuid toetatakse ka üldistest rahastamisvahenditest, teadusuuringute eelarvest või eelarverealet “Euroopa Liit kui globaalne partner”. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab kõnealust lähenemist, kuivõrd ainuüksi LIFE-programmi piiratud vahenditega ei ole võimalik edendada Euroopa Liidu keskkonnapoliitikat.

3.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates kujutavad komisjoni ettepanek ja finantsperspektiivi perioodiks 2007–2013 üle peetavate arutelude üldkontekst potentsiaalselt väga suurt ohtu LIFE-programmi tulevasele edule.

3.2.1 Ühelt poolt puudub igasugune garantii, et meetmeid, mida seni rahastati näiteks keskkonna LIFE-abi raames, rahastatakse nüüdsest tegelikult eelarverealet 1a. Toetuse laadi ja ulatuse üle otsustatakse mujal ja otsuste poliitilised alused võivad eelnevalt täielikult erineda. Nii näiteks on väga mõjukad isikud ja organisatsioonid korduvalt väljendanud arvamust, mille kohaselt tuleks kõigepealt taas tagada majanduskasv ja alles seejärel saaks uuesti põhjalikumalt keskkonnakaitsele pühenduda; kõnealused väited on kajastunud isegi aruteludes Lissaboni strateegia seni tagasihoidliku edu üle. Kõik seni teistele komisjoni talitustele esitatud üleskutsed keskkonnakaitse piisavaks arvesse võtmiseks esitati küll heade kavatsustega, kuid nad ei ole andnud oodatud tulemusi. Keskkonna peadirektoraat, kes on seni erialastele teadmiste ja kogemuste tuginedes ning oma eelarverida kasutades valinud välja üle-euroopalised näidisprojektid, ei saa enam otsustada selle üle, kas edaspidi üldse uuenduslikke keskkonnavalasteid näidisprojekte valitaksegi.

3.2.2 Sama kehtib ka looduse LIFE-abi kohta, kusjuures Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tõdeb, et suur osa rahalistest vahenditest, mis on vajalik kõigi Euroopa Liidu oluliste looduskaitseprojektide ellurakendamiseks, peab tulema liikmesriikidelt, samuti teistest Euroopa Liidu rahastamisallikatest, milleks on näiteks ühise põllumajanduspoliitika 2. samm ja struktuurifondid. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee väljendab siiski suurt muret seoses sellega, et juba uute struktuurifondide eelnõust jäeti välja vajalikud viited NATURA-2000 toetamise võimaluse kohta. Teatud tegevused (nt mittepõllumeeste teostatavad tegevused), mida varem rahastati looduse LIFE-abi raames, ei ole tulevikus siiski abikõlblikud. See on Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele vastuvõetamatu.

3.2.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteedid üheselt heaks selle, et maaelu arengut puudutavas määruse eelnõus viidatakse selgelt NATURA-2000-le. Ent siinkohal valitseb oht, et rahastamise 1,24 % ülempiiri üle peetavate diskussioonide raames lepatakse kokku kõnealuse looduskaitsele üliolulise poliitilise vahendi kokkuhoiu suhtes. Kui raha ei ole, ei ole kasu ka parimatest poliitilistest viidetest ⁽¹⁾.

3.2.4 Eeldatakse, et meetmed, mida tulevikus rahastatakse maaelu arengu vahenditest liikmesriikide kaudu, hõlmavad peasjalikult jooksvaid kulusid (kompensatsioonikulud). Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates on kõnealused maksed üldise maaelu arengu, põllumajandusest saadava sissetuleku, aga ka NATURA 2000 võrgustiku edu seisukohalt vältimatud ⁽²⁾. Looduse LIFE-abi raames on lisaks toetatud eriti uuenduslikke looduskaitsealaseid meetmeid, näiteks eriprojekte, mis on ühendanud põllumehed ja looduskaitsejad. Looduse LIFE-abi kõnealused osad võivad nüüd kaduda.

3.2.5 Teine projektide kavandamise ja neid puudutavate otsuste langetamise kohustuste ülekandmisega seotud probleem on asjaomaste liikmesriikide keskkonnapoliitiline huvi või selle puudumine. Euroopa Liidu huvides võib olla, et liikmesriigis X kasutatakse Euroopa Liidu rahaeraldise teatud looduskaitsealase projekti elluviimiseks (nt NATURA 2000), kuna liikmesriigis tuleb säilitada olemasolevaid rikkalikke loodusvarasid. Samaaegselt on võimalik, et kõnealune liikmesriik on seadnud täiesti erinevad (keskkonna)poliitilised prioriteedid ning eelistab keskenduda teistele poliitikavaldkondadele või siis soovib keskkonnakaitse alal pühenduda ilmastiku- või jäätmepoliitika alastele küsimustele, kasutades selleks LIFE+ vahendeid.

3.2.6 Paljude liikmesriikide kehva eelarveolukorra tõttu ei tohiks mingil juhul alahinnata liikmesriikide tulevases otsustusõigusest LIFE+ vahendite kasutamisel tulenevat ohtu, et kõnealuseid vahendeid kasutatakse seni liikmesriikide enda rahastatud keskkonnakulutuste katmiseks.

3.3 Euroopa Liidu praegune keskkonnapoliitiline olukord on keeruline (toimunud ja tulevane laienemine, probleemid majanduspoliitikas ja Lissaboni strateegia ellurakendamisel, NATURA 2000 võrgustiku lõplik loomine): ühelt poolt tuleb eelkõige just uutes liikmesriikides ellu rakendada kõik keskkonnastandardid, lahutades teiselt poolt majanduskasvu loodusvarade kasutamisest ja keskkonnakoormusest. Selleks peab komisjonil olema piisavalt omaenda rahastamisvahendeid poliitika kujundamiseks.

3.4 Kui otsustusõigus kantakse vastavalt kavandatule üle liikmesriikidele, annab Euroopa Liit käest seni küll tagasihoidliku, kuid vaieldamatult mõjusa juhtimisvahendi. Poliitikavahend muutub liikmesriikide käsutuses olevaks eelarvereaks. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee jaoks ei ole üheselt mõistetav, kuidas saab komisjon siinkohal kaitsta Euroopa huve, mis on eelduseks raha eraldamisele Euroopa Liidu eelarvest. Teiste sõnadega: tuleb säilitada seni LIFE-programmis selgelt tajutav Euroopa lisaväärtus ja uuenduslik iseloom. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ei ole pärast kõnealuse dokumendiga tutvumist selge, kuidas komisjon kavatseb selle tagada. Seepärast nõuab komitee, et keskkonna LIFE-abi ja looduse LIFE-abi uuenduslikud aspektid jääksid endiselt komisjoni hallatava toetusfondi sihtalasse; komitee nõustub siinkohal asjaomase nõudmisega, mille esitasid nõukogule mõned liikmesriigid.

3.5 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab asjaolu, et LIFE+ programm toetab Euroopa keskkonna- ja säästva arengu poliitika koordineerimist, elluviimist ja arendamist. Kõnealune toetus on oluline osa Euroopa Liidu majanduskasvule tuginevast ning sotsiaalselt tundlikust ja keskkonnale suunatud ühtekuuluvusstrateegiast. See sisaldab üheselt ka keskkonnaalaste valitsusväliste organisatsioonide toetamist, mis tegutsevad Euroopa tasandil või mis on pühendunud Euroopa teemadele (viimatinimetatut tuleb selgemalt rõhutada komisjoni dokumendis). Toetus peaks võimalusel olema alati projektipõhine.

4. Kokkuvõte

4.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab põhimõtteliselt keskkonnapoliitika integreerimist teistesse poliitikavaldkondadesse, kuivõrd ainuüksi LIFE-programmi piiratud vahenditega ei ole võimalik edendada Euroopa Liidu keskkonnapoliitikat.

4.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates kujutavad komisjoni ettepanek ja finantsperspektiivi perioodiks 2007–2013 üle peetavate arutelude üldkontekst potentsiaalselt väga suurt ohtu LIFE-programmi tulevasele edule. Ühelt poolt puudub igasugune garantii, et keskkonnaalaseid vajadusi teistelt eelarveridadelt reaalselt rahastatakse. Teiselt poolt, kui otsustusõigus kantakse vastavalt kavandatule üle liikmesriikidele, annab Euroopa Liit käest seni küll tagasihoidliku, kuid vaieldamatult mõjusa juhtimisvahendi. Seepärast nõuab komitee, et keskkonna LIFE-abi ja looduse LIFE-abi uuenduslikud aspektid jääksid endiselt komisjoni hallatava toetusfondi sihtalasse.

Brüssel, 7. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Vrd EMSK arvamust teemal "Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile: NATURA 2000 rahastamine".

⁽²⁾ Vrd EMSK arvamust teemal "Ettepanek: nõukogu määrus Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) toetuse kohta maaelu arengule".

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa saasteainete heitme- ja ülekanderegistri loomist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 91/689/EMÜ ja 96/61/EÜ"

KOM(2004) 634 (lõplik) — 2004/0231 (COD)

(2005/C 255/10)

4. veebruaril 2005 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 175 taotleda Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamust järgmise dokumendi kohta:

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil 6.-7. aprillil 2005 (6. aprilli koosolekul) 131 poolt- ja ühegi vastuhääleta, erapooletuks jäi 11, vastu järgmise arvamuse.

1. Sissejuhatus

1.1 Århusi Konventsioon⁽¹⁾, mis tunnustab üldsuse juurdepääsu informatsioonile, osalemist otsuste tegemisel ja juurdepääsu õigusemõistmisele keskkonna alal, kujutab endast uue etapi algust Euroopa Liidus, mille eesmärgiks on luua vajalikud meetmed, mis tagavad kodanikele ja teistele osapooltele juurdepääsu usaldusväärsele keskkonnateabele, millel oleks ennetav mõju ning mis aitaks kaasa keskkonna reostuse vähendamisele.

1.2 Vastavalt Århusi konventsiooni artiklitele 5.9 ja 10.2 on võimalik luua vahendeid, mis lihtsustaks üldsuse osalemist ja juurdepääsu informatsioonile, mille üheks kõige olulisemaks kogumiks on registrid, kuna need sisaldavad usaldusväärset teavet, mis on võrreldav ettevõtete juhtide ja pädevate ametiasutuste poolt esitatud faktidega. Tuleb märkida, et andmeregistrite kasutamine on ühenduse teistes poliitikavaldkondades lihtsustanud juurdepääsu informatsioonile ja aidanud kaasa andmete õiguskindluse tagamisele.

1.3 Seoses saasteainete heitmete ja ülekandega tuleb nimetada veel teisigi rahvusvahelisi õigusakte, mille seast võiks esile tõsta Bahia Valitsustevahelist Kemikaaliohutuse Foorumit (2000), millele lisanduvad omakorda prioriteetsed meetmed, mida hakati seatud eesmärkide saavutamiseks rakendada aastal 2000, Stockholmi konventsiooni (2001), mis käsitleb püsivaid orgaanilisi saasteaineid ning ohtlike jäätmete piiriülest transporti ja hävitamist; OECD tööd (2002), milles esitatakse saasteainete heitme- ja ülekanderegistri kulude ja tulude analüüs.

⁽¹⁾ Århusi Konventsioon, mis tunnustab üldsuse juurdepääsu informatsioonile, osalemist otsuste tegemisel ja juurdepääsu õigusemõistmisele keskkonna alal, kirjutati enamiku ELi liikmesriikide poolt alla 25. juunil 1998, samuti nagu EMSK arvamused (ELT C 117, 30.4.2004).

1.4 Kõige tähtsamaks rahvusvaheliseks õigusaktiks saasteainete heitme- ja ülekanderegistri valdkonnas on aga ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni (ÜRO/EMK) poolt 2003. aastal⁽²⁾ allkirjastatud Kiievi protokoll, mille peaesmärk on tõhustada nende küsimustega seotud teabe levikut riiklike registrite abil, mis sisaldavad vastavate osapoolte esitatud andmeid eesmärgiga keskkonna saastamist ära hoida ja vähendada ning milles soovitatakse koostada samasugused registrid ka rahvusvahelisel tasandil, et andmeid oleks võimalik riigiülesel tasandil paremini võrrelda.

1.5 Tuleb rõhutada, et Kiievi protokoll on võimalik vaadelda kui kõnealuse määruse ettepaneku projekti seoses Euroopa saasteainete heitme- ja ülekanderegistriga, eriti lisade sisu osas, mis lihtsustavad püstitatud eesmärgi saavutamist, nimelt registrites esitatud andmete ühtlustamist nii riiklikul, Euroopa kui ka rahvusvahelisel tasandil, välja arvatud kaks aspekti, mis on siiski erinevad kõnealuses tekstis. Esimene erinevus on seotud uute ainete⁽³⁾ lisandumisega esmatähtsate ainete nimekirja, mis sisaldub ühenduse veepoliitika raamdirektiivis, ja teine erinevus on seotud dokumendi ettenähtust varasema jõustumisega aastal 2007, selleks et aruandlus kattuks vastavalt uuele menetlusele Euroopa saasteainete heitkoguste registri (EPER) viimase raportiga.

1.6 Neile rahvusvahelistele lepetele tuleb lisada praegu kehtivad Euroopa sätted, milles nõutakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (IPPC)⁽⁴⁾ artikli 15 lõike 3 kohaselt Euroopa saasteainete heitmekoguste registri (EPER)⁽⁵⁾ koostamist, mis toimib

⁽²⁾ Protokoll saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite kohta, mis on lisatud konventsioonile üldsuse juurdepääsust informatsioonile, osalemisest otsuste tegemisel ja juurdepääsust õigusemõistmisele keskkonna alal (Kiiev, 21. mai 2003), mis kirjutati alla 5. Ministrite Nõukogu konverentsil "Euroopa keskkond".

⁽³⁾ Veepoliitika alane raamdirektiiv (DCE) 2000/60/EÜ, mille lisades IX ja X on ära toodud esmatähtsusega ainete nimekiri, millele lisanduvad vastavalt ÜRO/EMK saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollile kolm uut ainet, samal ajal kui viie aine kohta nõutakse lisateavet

⁽⁴⁾ EMSK 30. märtsi 2004. aasta arvamused (EÜT C 80, 30.3.2004).

⁽⁵⁾ Nõukogu 17. juuli 2000. aasta otsus 2000/479/EÜ (ELT L 192, 28.7.2000).

alates 23. veebruarist 2004. Praegu on liikmesriigid esitanud oma esimesed raportid, mis käsitlevad 2001. aasta andmeid; 2004. aasta andmete aruanne tuleb esitada 2006. aasta juunis. Kolmanda võrdleva raporti koostamine on ette nähtud aastaks 2007 ja selle tulemuste avaldamine aastaks 2008. Tuleb rõhutada, et Euroopa saasteainete heitmekoguste registri EPER, mis on aluseks tulevasele Euroopa saasteainete heitme- ja ülekanderegistri protokollile ettepanekule, sisu täiendatakse nii, et see vastaks Kiievi protokollile.

2. Määruse ettepaneku kokkuvõte

2.1 Kõnealuse määruse eesmärgiks on koostada ühenduse register, mis sisaldab kõiki andmeid saasteainete heitmete ja ülekande kohta ning võimaldab Kiievi protokollis võetud kohustuste täitmist. Sel eesmärgil esitatakse määruses pikk loetelu mõistete määratlustest, mis võivad paljudel juhtudel erineda IPPC direktiivis ettenähtud sätetest, mis katavad nii saasteained kui ka tegevused (ettevõtted), millele kõnealune määrus on kohaldatav, kuulugu nad siis riiklikusse või erasektoris. Teave, mida saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokoll (artikkel 3) peab sisaldama, jaotatakse kolme kategooriasse:

- saasteainete heitmed, nagu on ära toodud artikli 5 punkti 1 alapunktis a), mis tulenevad I lisas nimetatud tegevustest;
- saasteainete ja reovee ülekande väljapoole jäätmeladustuskohta, nagu on ära toodud artikli 5 punkti 1 alapunktides b) ja c), mis tulenevad I lisas nimetatud tegevustest;
- saasteainete heitmed, mis pärinevad hajureostusallikatest.

2.2 Euroopa saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokoll (artikkel 4, lõige 1) põhineb sellistelt ettevõtetelt kohustuslikus korras nõutavatel andmetel, mis on oma tegevuse tõttu — eriti need ettevõtted, mis on loetletud lisas I — allutatud kontrollile, mis jälgib nende tekitatud saasteaineid ja jäätmeladustust, mis kehtivatele Euroopa sätetele. Kui kõnealuste ainete koguseid on aruande koostamise eesmärgil mõõdetud või arvutatud, tuleb ära näidata kasutatud analüüsi- või arvutusmeetod II lisas ära toodud väärtustest lähtudes.

2.3 Andmete esitamine peab toimuma järgmiselt: andmete kogumine toimub liikmesriikide tasandil ja need edastatakse komisjonile elektroonilisel teel, pidades silmas artiklis 7 esitatud tähtaegu (alates aastast 2007). Andmed esitatakse kahes osas, millest esimene käsitleb pinnasereostust (artikkel 6) ja teine hajureostusallikaid (artikkel 8).

2.4 Vajalikud reeglid on koostatud erakordse täpsusega, tagamaks seda, et registri sisu vastaks kõigile avaliku teabe süsteemidele esitatavatele nõudmistele, pidades silmas:

- esitatud andmete kvaliteeti, mida pädevad asutused hindavad ajakohasuse, täielikkuse, usaldatavuse, võrreldavuse ja läbipaistvuse seisukohast;

- avalikkuse lihtsat juurdepääsu registrites esitatud teabele, mille tagab komisjon, toetudes seejuures Euroopa Keskkonnaagentuuri abile;
- selliste andmete konfidentsiaalsust, mida ettevõtted on klassifitseerinud konfidentsiaalseks teabeks, võttes seejuures arvesse direktiivi 2003/4/EÜ artiklit 4.

2.5 Euroopa saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollile kohta käiva määruse ülejäänud sätted käsitlevad üldsuse osalust (artikkel 12) ja juurdepääsu õigusemõistmisele (artikkel 13) vastavalt Århusi konventsioonile ja direktiivile 2003/4/EÜ. Selle tagamiseks näeb komisjon ette asjakohase korra, muutes kohustuslikuks üldsuse osalust puudutavate regulaarsete aruannete esitamise (artikkel 12, lõige 2).

2.6 Pärast määruse jõustumist on liikmesriigid iga kolme aasta järel (artikkel 16) kohustatud esitama lisateavet. Lisateave peab sisaldama hinnangut rakendatud meetmete kohta ja seda, mil määral on asjaomased ettevõtted järginud neile pandud teatavate andmete esitamise kohustust. Lisaks sellele on tarvis kindlaks määrata ettenähtud kohustuste mittetäitmise korral tarvitusele võetavad sanktsioonid, mis peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad (artikkel 20).

2.7 Lõpuks tuleb lisada, et vastavalt otsusele 1999/468/EÜ (artikkel 19) abistab komisjoni selleks otstarbeks loodud komitee.

3. Üldised tähelepanekud

3.1 EMSK kiidab põhimõtteliselt heaks eesmärgi luua Euroopa saasteainete heitme- ja ülekanderegister vastavalt Euroopa Ühenduse allkirjastatud rahvusvahelistele normidele, mis seega hakkab asendama praegu kehtivat Euroopa saasteainete heitkoguste registrit, juhul kui ta ei suurenda kohustusi, mis on asjaomastel osapooltel vastavalt praegu kehtivale ühenduse õigustikule. Andmete kogumise ja teabe edastamise ühtlustamine võimaldab tagada andmete kvaliteetsuse ja võrreldavuse, muutes informatsiooni palju tõhusamaks ning juurdepääsu sellele palju lihtsamaks.

3.2 Õiguslik alus, millele komisjon toetub käesoleva määruse ettepaneku esitamisel, on Euroopa Ühenduste asutamislepingu artikkel 174, lõige 1 koostoimes artikliga 300, mis lubab komisjonil teha ettepanekuid eesmärgiga järgida kohustusi, mis tulenevad Euroopa Ühenduse ja rahvusvaheliste organisatsioonide vahel sõlmitud rahvusvahelistest lepetest. Praegusel juhul pole tegemist mitte ainult sätetega, mis puudutavad keskkonna kaitsmist saastamise eest, vaid ka sätetega, mis soodustavad üldsuse juurdepääsu informatsioonile, osalemist ja juurdepääsu õigusemõistmisele.

3.2.1 Komisjon uuris ÜRO/EMK protokollide erinevaid kohaldamisvõimalusi. Esiteks vaadati läbi ajakohase Euroopa saasteainete heitkoguste registri ümbertegemise võimalus uut määrust esitamata. Kuna IPPC direktiiv vajaks muutmist iga kord, kui muudetakse kõnealuse ettepaneku aluseks olevat Kiievi protokoll, pidas komisjon seega sobivamaks esitada uus õigusakt, mille eesmärk on vältida asjaomaste osapoolte jaoks suurenevad õiguskindlustust, mida võiksid põhjustada lakkamatud reformid. Sel põhjusel, ning toetudes Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 175 lõikele 1, esitas komisjon käesoleva määruse ettepaneku, loomaks õigusakti, mis suudab kõige sobivamalt täita rahvusvaheliste lepingute ühtse rakendamise nõudeid.

3.2.2 See võimaldab tagada Kiievis allkirjastatud protokollide rakendamise kõikides liikmesriikides ühenduse õigusakti abil, mis tagab lisaks kõnealuse protokollide sisu ühtsusele praegu kehtivate ühenduse õigusaktidega kõnealuses valdkonnas ka protokollide rakendamise kõigis liikmesriikides, ilma et oleks vaja oodata selle veelkordset ratifitseerimist vastavalt riikide esindajate ühisele seisukohale protokollide üle peetavate läbirääkimiste ja protokollide allkirjastamise ajal.

3.3 Tuleb siiski meeles pidada, et Euroopa saasteainete heitkoguste registrit tulenevate kohustuste täitmise osas on olukord erinevates liikmesriikides vägagi erinev, vastavalt sellele, kas on tegemist riigiga, kes omab mahukama sisuga registrit (näiteks Ühendkuningriik), või riikidega, kes taotlesid juba enne liitumist vabatahtlikkuse alusel kõnealuse registri ülevõtmise võimalust (näiteks Ungari). Ka IPPC direktiivi rakendamisel esineb väga suuri erinevusi. Sama ajal kui suuretegevõtted, ettevõtete rühmad ja IPPC direktiivi sätetega seotud asutused järgivad direktiivi täielikult (töötades välja ka iga-aastaseid keskkonnanalaseid raporteid), puuduvad VKE-del, mõnedel väikeettevõtjatel, keda IPPC direktiivi sätted ei hõlma, ja mõnedel kohalikel ametiasutustel, kelle ülesandeks on reovete käitluse seadmete korrashoid linnades, vajalikud vahendid tulemaks toime bürokraatiga, mida need kohustused endaga kaasa toovad.

3.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee hinnangul käsitletakse nii üldsuse juurdepääsu teabele kui ka üldsuse osalust rahuldavalt ning vastavuses direktiivi 2003/4/EÜ eesmärkidega. Lisaks sellele peab komitee põhjendatuks kohustust teavitada üldsust viimase osaluse tulemustest, et oleks võimalik hinnata kodanike osalemise määra. Lihtsustamiseks võimalikult paljude juurdepääsu Internetile, on vaja teha pingutusi selleks, et laiendada koduleheküljel kasutatavate keelte arvu kõigile ametlikele keeltele.

3.5 Komisjoni teenistused⁽⁶⁾ on pika aja jooksul analüüsinud üht olulist küsimust: saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollide majanduslikku mõju. Teenistuste otsus lähtus asjaolust, et kuna liikmesriikidel ja asjaomastel osapooltel on juba praegu kohustus kasutada Euroopa saasteainete heitkoguste registrit ja edastada selle raames nõutavaid andmeid, on kulud

seotud üksnes komisjoni ja liikmesriikide vahelise kogutud andmete edastamise uue korraldusega, mille puhul komisjon katab suurema osa kulutustest, nimelt Interneti kodulehekülje loomise ja uuendamisega ning sellega seotud kulutused, nii et iga liikmesriigi kanda jääb vaid tühine osa kulutustest. Sellegipoolest on oluline mainida, et kasutajatele, keda pole IPPC direktiivi sätetes nimetatud, tähendab saasteainete heitme- ja ülekandekontroll ja saasteainete heitkoguste teatavaks tegemine uusi kulusid ja haldusalaseid lisakohustusi.

4. Erimärkused

4.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on arvamisel, et saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollide määruse ettepanek parendab oluliselt Euroopa saasteainete heitkoguste registri loomisega algatatud protsessi. Kõnealune register annab teavet saasteainete heitmete kohta atmosfääris ja vees ning saasteainete heitmete kohta pinnases ning hajureostusallikaist pärinevate heitmete kohta; samuti viib kõnealune määrus Euroopa seadusandluse vastavusse rahvusvahelise seadusandlusega, nimelt Århusi konventsiooniga ja veelgi täpsemalt ÜRO/EMK Kiievi protokolliga.

4.2 Vaatamata sellele rõhutab komitee, et on vaja täiendada praegust Euroopa saasteainete heitkoguste registrit, vähendamaks pingutusi, mida asjakohased osapooled peavad tegema selleks, et vastavalt uutele sätetele täita raporteerimiskohustust. Võib arvata, et ajavahemik saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollide jõustumise kuupäevani (aastal 2007, ning rakendamine alates aastast 2009) lubab parandada ja täiendada praegust registrit ning kaasata uued raportid ja uued osapooled, kes on kohustatud raporteid koostama. Euroopa saasteainete heitkoguste registriga seotud sisulise töö lõpule viimine ja selle avaldamine Internetis vähendaks kulusid ja väldiks eelkõige praeguse ja uue teabe vahelist segadust.

4.3 Uute saasteainetega seotud raportite arvu suurenemise tagajärjel (36 uut saasteainet lisaks ÜRO/EMK protokollis ära toodud saasteainetele) võib teha kaks märkust: esiteks on osa kõnealustest uutest ainetest pestitsiidid, mida Euroopa Liidus enam ei kasutata ega turustata; teiseks on raporteerimiskohustus seotud I lisas ära toodud tegevuste künnisväärtuse järgimisega ning II lisas ära toodud saasteainete künnisväärtuse järgimisega.

4.4 Komitee arvates tuleks maksimaalselt standardiseerida raportite sisu, mida asjaomased pooled peavad koostama (III lisa), lihtsustades seejuures raporteerimiskohustust omavate VKE ja põllumajandustootjate jaoks kõnealuste raportite koostamist, et vältida bürokraatia suurenemist ja asjast huvitatud osapoolte kulusid. Samuti on registriandmete võrdlemiseks vajalik kasutada parimat olemasolevat tehnoloogiat, et kindlaks määrata iga-aastased andmehulgad. Erinevate riikide registrite vastavus Euroopa registritele on eeltingimuseks, kui soovitakse tagada viimaste standardsus ja võrreldavus.

⁽⁶⁾ Vt. dokumenti "Saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollide kulu- ja tulude analüüs", mis on koostatud majandusanalüüsi üksuse poolt 2002. CEP/WG.5/AC.2/2002/4.

4.5 Komitee jaoks on eriti oluline asjaomaste osapoolte raportites sisalduvate andmete konfidentsiaalsus. Vastavalt artiklile 11 määravad liikmesriigid konfidentsiaalsust taotlenud osapoolte palvel teatavate andmete konfidentsiaalsuse. Kõnealusel juhul tuleb järgida direktiivi 2003/4/EÜ artiklis 4 ära toodud erandeid, vaatamata sellele, et direktiivi viimane lause nõuab andmete konfidentsiaalsuse teatavaks tegemist, samas kui kavandatava määruse põhjenduses 14 on esile toodud see, et saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollis raames koostatud teabe juurdepääsule puuduvad piirangud ja et kõnealusele reeglile on võimalik teha erandeid vaid juhul, kui ühenduse kehtiv seadusandlus seda selgesõnaliselt lubab. Kõnealune kahe sätte vaheline vastuolu tuleb lahendada, kuna vastavalt artikli 11 viimasele lausele peavad andmete konfidentsiaalsust soovivad osapooled põhjendama oma taotlust, vastasel juhul on tekst kahemõtteline ja võib tekitada kahtlust, et kõnealuste andmetele direktiivi 2003/4/EÜ artikkel 4 ei kohaldu, kuna erandid, mis on seadusandlikus aktis ära toodud ei vaja põhjendamist.

4.6 Komitee hindab kõrgelt pingutusi, mis on tehtud kõnealuse saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollis ettepaneku raames selleks, et paigutada kogutud andmed sobivasse konteksti eesmärgiga järk-järgult vähendada potentsiaalseid ohte, mis on seotud kõnealuste andmete eksliku tõlgendamisega. Ka teised selles suunas tehtud parendused on äärmiselt teretulnud.

Brüssel, 6. aprill 2005

5. Kokkuvõte

Kokkuvõtteks võib öelda, et vastavalt Euroopa saasteainete heitme- ja ülekanderegistrite protokollis ettepanekule on saasteainete heitmeid ja ülekannet puudutava raporteerimise menetluse läbipaistvusel, mida peavad järgima asjaomased osapooled — ettevõtete juhid, põllumajandusettevõtjad ja riiklikud haldusorganid –, kaks järgmist eesmärki.

- Esiteks tuleb siseturu raames võtta arvesse kõigi osapoolte keskkonnaga seotud praktilisi menetlusi ja tavasid ning Euroopa seadusandlust selles valdkonnas, nii et konkurendid, tarbijad ja kodanikud võiksid kergesti kõnealuseid tavasid hinnata ja toimida neile vastavalt.
- Teiseks on tegemist meie ükskõik mis tootmisala ettevõtete konkurentsivõimele lisaväärtuse loomisega nii Euroopa kui rahvusvahelisel turul, kui järgitakse lõigus “konkreetsed märkused” märgitud andmete võrreldavust ja standardiseerimist. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates aitab Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistrite protokollis raames saavutatav läbipaistvus teabe valdkonnas, mida võimaldab registri avalikustamine, kaasa ühiste seisukohtade toetamisele, mis on aluseks tootmissektoris keskkonnanormide järgimiseks sõlmitavatele vabatahtlikele lepetele, ettevõtete sotsiaalse vastutuse mõiste arendamisele ja usalduse loomisele kodanikuühiskonna osapoolte vahel ning parendab kodanike teadmisi lähedalasuvate ettevõtete kohta.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 95/2/EÜ toiduainetes kasutatavate lisaainete (välja arvatud värv- ja magusainete) kohta ning direktiivi 94/35/EÜ toiduainetes kasutatavate magusainete kohta”

KOM(2004) 650 (lõplik) — 2004/0237 COD

(2005/C 255/11)

16. novembril 2004 otsustas nõukogu, vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 95, konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 95/2/EÜ toiduainetes kasutatavate lisaainete (välja arvatud värv- ja magusainete) kohta ning direktiivi 94/35/EÜ toiduainetes kasutatavate magusainete kohta”.

Kõnealusel valdkonnas Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee töö ettevalmistamise eest vastutav põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon võttis oma arvamuse vastu 17. märtsil 2005. Raportöör oli pr Ann Davison.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005 (6. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse 136 poolt- ja 2 vastuhäälega, erapooletuid oli 7.

1. Taust

1.1 Käesolev muudatus on kümne aasta jooksul kuues muudatus lisaainete kohta (välja arvatud värv- ja magusained) ning kolmas magusainete kohta.

1.2 Direktiivi 95/2/EÜ muudatused, mis käsitlesid lubatud ainete loetelude koostamise põhimõtteid, puudutavad lisaaineid, mis ei ole värv- ja magusained. Seega on tähelepanu all peamiselt emulgaatorid, stabilisaatorid ja säilitusained.

1.3 Muudatustes võetakse tagasi, vähendatakse, hinnatakse ümber, reguleeritakse, laiendatakse, selgitatakse ning nimetatakse ümber teatud lisaaineid kõnealuseltes asjaomastes kategooriates. Muudatuses võetakse arvesse toidu teaduskomitee ning Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) arvamusi uute lisaainete ettepanekute ning teatud lisaainete kasutuse laiendamise kohta. Muudatuses tutvustatakse ka ühtlustatud kontrolli toiduainete säilitamiseks vajalike lisaainete ning lõhna- ja maitseainete kasutamise üle. (Praegu kehtivad liikmesriikides erinevad seadused.)

1.4 Uued sätted tagavad lisaainete lubamise ainult juhul, kui on hinnatud ohutust ja kasutamine on tehnoloogiliselt õigus- ja tarvitamisel pole tuvastatud probleeme.

2. Üldised märkused

2.1 Komitee tegi ettepaneku Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) loomiseks ja on rahul, et selle tulemusena on lahutatud riski hindamine ja riski juhtimine, samuti et EFSA näib arvestavat iga uue toote vajalikkust. Komitee loodab, et liikmesriigid rakendavad piisavalt vahendeid EFSA uue lähenemisviisi jõustamiseks. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tervitab õigusaktide ajakohastamist ning esitab teatud üksikasjalikud märkused.

3. Erimärkused

Selguse huvides võiks komisjon käesolevas dokumendis nime- ja kirjeldatud lisaainetele lisada ka siltidele märgitud E-numbrid.

3.1 Naatriumiühendid

Järgnevalt käsitletakse mitmeid naatriumiühendeid. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on mures, et tarbijad ei saa märgistuse põhjal aru, et tegemist on soolaga ning ei saa seetõttu lähtuda soola maksimaalseks päevaseks koguseks soovitatud 6 grammist ega järgida nõuannet vähendada soola tarbimist.

3.2 Nitritid ja nitraadid

Komisjon soovib vastavalt Euroopa Toiduohutusameti soovitusel alandada lubatud taset nii palju kui võimalik, tegemata järeleandmisi toiduainete ohutuse osas. Nitritid ja nitraadid on kasulikud säilitusained, kuid nende liigse tarbimisega kaasneb teatav oht. Komisjon soovib nitrite ja nitraatide maksimaalse sisalduse kehtestamist. Tarbijate ohutuse huvides sooviks komitee, et kõnealune piir oleks nii madal kui võimalik, ning selle saavutamiseks võiks vajadusel rakendada erinevatele toodetele erinevaid sisalduse piire.

3.3 Võõrutustoit ja toidulisandid ning meditsiiniliseks eriotstarbeks mõeldud toidud

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee toetab komisjoni ettepanekut sõnastuse muutmiseks, asendades termini “võõrutustoit” kõikides õigusaktides sõnastusega “töödeldud teraviljatooted ja imikutoit” ja muutes selgemaks sõnastust toidulisandite ja meditsiiniliseks eriotstarbeks mõeldud toitude osas.

3.4 p-hüdroksübensoaadid

3.4.1 p-hüdroksübensoaadid kuulusid ülevaatamisele ning Euroopa Toiduohutusamet kehtestas metüül- ja etüül-p-hüdroksübensoehappe estrite ja nende naatriumsoolade aktsepteeritavaks päevaseks doosiks kokku 0–10 mg/kg kehamassi kohta (*). Rühmast on soovitatav siiski välja jätta propüülpara-been, mis avaldas mõju noorte rottide suguhormoonidele ja -organitele. Samuti on tehtud ettepanek lõpetada p-hüdroksübensoaatide kasutamine vedelates dieettoidulisandites.

(*) Tõlge lähtub dokumendi KOM(2004) 650 (lõplik) ingliskeelsest versioonist.

3.4.2 Komitee mõistab, et EFSA päevadoosi arvestus võimaldab lastele ning teistele ohustatud rühmadele vajalikku ohutusvahemiku. Komitee nõustub, et otseselt tuvastatava kahjuliku toimega annuse puudumisel tuleb heakskiit tagasi võtta.

3.5 Tarretusained väikepakendis tarretatud maiustustes

Arvestades põhilikult dokumenteeritud lämbumisohtu, on tehtud ettepanek kõrvaldada kasutuselt rida tarretusaineid. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee nõustub ettepanekuga, kuid juhib tähelepanu, et kõnealuste maiustuste puhul kujutavad endast ohtu pigem nende kuju, vorm ja konsistents, kui nendes sisalduvad lisaained. Vajalik on ulatuslik keeld, et täielikult välistada kõnealuste maiustuste turuletulek. Kuna üldistes toidualastes õigusnormides või üldist tooteohutust käsitlevas direktiivis puuduvad sätted toote enda keelustamise kohta, siis toimub keelustamine toodetes sisalduvate lisaainete alusel. Komitee on seisukohal, et Euroopa Liidul peab olema võimalik ohtlikke toiduaineid keelustada.

3.6 Erütriitool

Kõnealune magusaine esineb looduslikult mõnedes puuviljades, seentes, kääritatud toodetes ja juustus, kuid on kasulik ka muudel eesmärkidel, ning komisjon teeb ettepaneku lubada selle kasutamist mitmel otstarbel. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee nõustub arvamusega, kuid leiab, et sõnastus "soovimatute lõhnade peitmine" on ebasobiv, kuna jätab mulje, nagu peidetaks mittevärsked toiduained. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee märgib uue magusaine eeliseid teatud tihedalt tarbivate isikute rühmadele, nagu suhkruhaigetele. Erütriitooli kasutamise lubamine mitte üksnes ei suurenda kõnealuste isikute valikuvõimalusi kunstlike magusainete osas, vaid sellel on ka vähem lahtistav mõju, mida käesoleval juhul ei pea toodetele märkima.

3.7 4-heksüülresortsinool

3.7.1 4-heksüülresortsinooli on pakutud alternatiivina sulfititele koorikloomade pruuniks tõmbumise vältimiseks, kuid sulfitite kasutamine on lubatud ka edaspidi. Toidu teaduskomitee peab seda vastuvõetavaks, eeldusel et jäägid koorikloomade lihas ei ületa 2 mg/kg kohta.

3.7.2 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on mures inimeste pärast, kes tarbivad väga palju koorikloomi — näiteks ranniku ääres elavad inimesed. Euroopa Toiduohutusamet peab hindama, kas tarbijale on ohutum 4-heksüülresortsinool, sulfitid või nende segu.

Brüssel, 6. aprill 2005.

3.8 Soja hemitselluloos

Soja hemitselluloosi saadakse (traditsioonilise) soja kiust ning toidu teaduskomitee on selle heaks kiitnud. Kõik sojatooted, kaasaarvatud soja hemitselluloos, tuleb märgistada, kuna nad on võimalikud allergeenid.

3.8.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee nõustub muudatusega soja hemitselluloosi kasutuses, kuna on kindlaks tehtud vajadus piirata soja hemitselluloosi kasutamist.

3.9 Etüültselluloos

Etüültselluloosi saadakse puidumassist või puuvillast ning seda kasutatakse laialdaselt farmaatsiatööstuses tablettide täidisena. EFSA ei pidanud päevadoosi kehtestamist vajalikuks. Komitee nõustub ettepanekuga laiendada etüültselluloosi kasutust sarnaselt teiste tselluloosidega.

3.10 Juba kinnitatud lisaainete kasutuse laiendamine

Komisjon teeb ettepaneku laiendada kolme lisaaine kasutusala: naatriumvesinikkarbonaat, sorbaat ja bensoaat ning ränidioksiid.

— Naatriumvesinikkarbonaat

Komisjoni dokumendis esitatud väide ei ole veenev — kuna naatriumvesinikkarbonaati kasutatakse, siis tuleks seda lubada. Vajalik on lisateave.

— Sorbaadid ja bensoaadid koorikloomades

Komisjon teeb ettepaneku sorbaatide ja bensoaatide kasutusalala laiendamiseks põhjendusega, et tarbimise märkimisväärne tõus on ebatõenäoline. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et kõnealuste toodete keskmise tarbimise määr võib märkimisväärselt varieeruda, ning ei ole kindel, et neid palju tarbivad inimesed on piisavalt kaitstud.

— Ränidioksiid

Komisjon peab selgelt väljendama oma seisukohta, et eelistatakse kõrgemat ränidioksiidi annust orgaaniliste värvainete jätkuva suure tarbimise asemel.

3.11 Ajastamine

Tarretatud toodete turustamise peatamine peab kehtima senikaua, kuni uus õigusakt jõustub ja sellel on samaväärne mõju.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Kodanikuühiskonna roll ebaseadusliku töötamise tõkestamisel"

(2005/C 255/12)

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee otsustas 28. jaanuaril 2004 vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 välja töötada arvamuse järgmisel teemal: "Kodanikuühiskonna roll ebaseadusliku töö tõkestamisel".

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 15. märtsil 2005. Raportöör oli härra HAHR.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil 6.-7. aprillil (7. aprilli 2005 istungil) vastu järgmise arvamuse 112 poolt- ja 1 vastuhäälega, 2 jäi erapooletuks:

1. Nõukogu otsuse kokkuvõte

1.1 Töehõive, sotsiaalpoliitika, tervishoiu ja tarbijakaitseküsimustega tegelev nõukogu võttis 20. oktoobril 2003 vastu otsuse registreerimata töötamise kohta⁽¹⁾. Antud otsusega soovib nõukogu kaasata liikmesriike registreerimata töötamise vastase ja läbimõeldud strateegia väljatöötamisesse Euroopa Liidus. Kõnealune strateegia on Euroopa tööhõivestrateegia kindel osa. Terve 2003. aasta tööhõivepoliitika üheksas suunis käsitleb ebaseadusliku töötamise küsimusi⁽²⁾.

1.2 Oma üleskutses liikmesriikidele soovib nõukogu näha nimetatud otsuses raamistikku, mille ulatuses liikmesriigid arendavad ja võtavad kasutusele meetmeid Euroopa tööhõivestrateegia kontekstis, arvestades seejuures rahvuslikke prioriteete ja asjaolusid. Otsus rajaneb paljuski komitee samateemalisele teatisele aastast 1998⁽³⁾.

1.3 Lisaks kutsutakse liikmesriike üles arvestama oma tulevastes siseriiklikes tegevuskavades olulisi tööhõivepoliitilisi meetmeid (mida nad on võtnud oma tööhõivepoliitika elluviimisel spetsiifilise tööhõivepoliitika alase, registreerimata töötamist käsitleva suunise raames) kajastavate aruannete koostamisel otsuses toodud suunistega.

1.4 Eeldatakse koostööd, et uurida liikmesriikides registreerimata töötamise ühiseid tunnuseid. Parim lähenemisviis oleks ühine kontseptsioon Euroopa tööhõivestrateegia raames.

⁽¹⁾ Nõukogu dokument nr 13538/1/03.

⁽²⁾ Nõukogu 22. juuli 2003. aasta otsus liikmesriikide tööhõivepoliitikat käsitlevate suuniste kohta; suunis 9: "Liikmesriigid peaksid välja töötama ja ellu viima üldmeetmeid ebaseadusliku töö likvideerimiseks, ühendades ärikeskkonna lihtsustamise ja tööturul kõrvalejäämise ajendite kõrvaldamise asjakohaste soodustustega maksu- ja hüvitissüsteemis, tõhusama õigustäitega ning sanktsioonide kohaldamisega. Nad peaksid nii siseriiklikul kui ka ELi tasandil tegema vajalike jõupingutusi, et selgitada välja probleemi ulatus ning siseriiklikul tasandil saavutatud edu suurus."

⁽³⁾ Komisjoni teatis registreerimata töötamise kohta (KOM(1998) 219).

1.5 Ennetusmeetmete ja sanktsioonide osas soovib nõukogu kooskõlas Euroopa tööhõivestrateegiaga välja arendada ulatusliku kontseptsiooni, mis toetub ennetusmeetmetele ja ajendab kõiki tööandjaid ja töövõtjaid olema tegev ametliku majanduse ning seadusliku töötamise raamides; antud abinõud, mis peavad arvestama riigi rahanduse ja sotsiaalkaitse süsteemi säätmisega, võivad sisaldada järgmist:

- majandustegevuse ja töehõive registreerimist soodustava õigusliku ja halduslase keskkonna loomine, lihtsustades selleks menetlusi ning vähendades ettevõtete, eelkõige alustavate ja väikeste ettevõtete loomist ja arengut takistavaid kulutusi ja kohustusi;

- stiimulite suurendamine ja tökete eemaldamine töehõive registreerimisel, seda nii nõudmise- kui pakkumise poolel;

- maksu- ja sotsiaalmaksete süsteemide ning ka nende vastastikuse mõju kontrollimine ja vajadusel reformimine, selleks et vähendada kõrgeid tegelikke maksumäärasid ja kui võimalik madala sissetulekuga isikute maksukoormust,

- sobivate töehõiveabinõude väljatöötamine sotsiaalkaitse süsteemi kuuluvatele isikutele, selleks et pakkuda neile paremaid võimalusi seaduslikul tööturul lõimumiseks,

- vähendada töötuse ja vaesumise riski, kaotades selleks soovimatud vastastikused seosed maksu- ja sotsiaaltoetuste süsteemi vahel.

1.6 Peab tugevdama järelevalvet kehtestatud korrast kinnipidamise üle, kaasates sellesse vajaduse korral aktiivselt sotsiaalpartnerid ning karmistama sanktsioone eelkõige ebaseadusliku töötamise korraldajate või sellest kasu saajate suhtes. Suurendamaks meetmete mõju, tuleb edendada sotsiaalset teadlikkust registreerimata töötamise negatiivsetest mõjudest sotsiaalse kindlustatusele ning käsitleda solidaarsuse ja õigluse aspekti. Tõsta tuleb teadlikkuse taset ebaseaduslikult töötamise negatiivsetest tagajärgedest.

1.7 Ebaseaduslikust töötamisest parema pildi saamiseks, tuleb igas riigis hinnata varimajanduse ja ebaseadusliku tööturu ulatust. Seda saab teha toetudes sotsiaalkindlustuse institutsioonidele, maksuametitele, ministriumidele või statistikaametitele kättesaadavatele andmetele. On oluline, et liikmesriigid annaksid oma panuse menetluste väljatöötamisel, millega määratakse kindlaks registreerimata töötamise ulatus ELi tasandil, nii et oleks võimalik kindlaks teha, milliseid edusamme on saavutatud ebaseadusliku töötamise asendamisel seadusliku töötamisega. Eesmärgiks on arendada riikidevahelist statistikaametite koostööd meetodika vallas ning intensiivistada teadmiste ja kogemuste vahetamist.

1.8 Lõpuks palub nõukogu sotsiaalpartneritel käsitleda registreerimata töötamise probleemi Euroopa tasandil järjekindlalt ühiste mitmeaastaste tööprogrammide kontekstis ning tegeleda ebaseadusliku tööhõive küsimustega valdkondade tasandil vastavate sotsiaalse dialoogi komiteede töö kontekstis. Rahvuslikul tasandil peaksid sotsiaalpartnerid taotlema majandustegevuse ja töötamise registreerimise edendamist ja ebaseadusliku tööhõive ulatuse vähendamist. Seda peaks saavutama teadlikuse tõstmise kampaaniate ja teiste meetmete abil (nagu näiteks rahvuslike traditsioonide ja tavadega kooskõlas olevad kollektiivlääbirääkimised) ning ühtlasi tuleks kaasa aidata äritegevuse lihtsustamisele väikse- ja keskmise suurusega ettevõtetes.

2. Sissejuhatus

2.1 Ebaseadusliku töötamise tulemusel jääb üldsusel saamata osa maksudest ja sotsiaalmaksetest. Sissetulekuid ei märgita äridokumentidesse ja seega neid ka ei maksustata. Käibemaksu ei näidata ega tasuta. Töö teostatakse ebaseaduslikult. Ebaseadusliku töötamise korral ei tasuta ka tööandja poolt makstavaid makse. Ka töötajad ei deklareeri sissetulekuid — seega jääb tasumata tulumaks.

2.2 Tulemuseks jäävad üldsusel saamata vahendid, millest muuhulgas finantseeritakse sotsiaalkindlustuse süsteeme. Igal aastal on tegu miljarditesse ulatuvate summadega.

2.3 Edukad ja ausad ettevõtted muutuvad konkurentsivõimevaks või satuvad surve alla, samal ajal kui "mustad lambad" end turul maksma panevad või koguni laienevad. Majanduse suutlikkusele on ebaseaduslik tööhõive kahjulik. Pidurdub ka tootlikkuse kasv, mis on sotsiaalriigi püsimise eeldus.

2.4 Registreerimata töötamine on kogu ühiskonna probleem, mida esineb nii tööandja kui töövõtja poolel. Seda on põhimõtteliselt võimalik liigitada kolmeks:

2.5 Esimesse rühma kuuluvad ettevõtted, kes kasutavad regulaarselt ebaseaduslikku tööjõudu, tihti tehakse seda paralleelselt registreeritud töötamisega. Nad maksavad oma töötajatele tihti "mustalt", registreerimata palkasid.

2.6 Teise rühma moodustavad isikud, kellel on kaks või enam tegevusala, millest üks on registreerimata. Kõnealusesse rühma kuuluvad tihti väga hea väljaõppega töövõtjad, kes soovivad oma seaduslikust tööst saadavaid sissetulekuid parandada ebaseadusliku teenistusega.

2.7 Kolmanda rühma moodustavad töötud töövõtjad, kes on erinevatel põhjustel sunnitud tegema ebaseaduslikku tööd, kuna nad ei suuda leida endale rakendust seaduslikul tööturul. Antud rühm on eriti haavatav. Need töövõtjad töötavad tihti väga halvades tingimustes ja madala palga eest. Reeglina ei kuulu nad sotsiaalkindlustussüsteemidesse.

2.8 Lisaks kolmele eeltoodud eristatavale rühmale esineb registreerimata tööd ka muul kujul:

2.9 Isikud, kes saavad näiteks töötü abiraha või haigusraha, ent töötavad samal ajal registreerimata ja saavad sellest ebaseaduslikku tulu.

2.10 Maja- või korteriomanikud tellivad väikesemahulisi remonttöid töötajatelt, kes sel viisil teenitud tulu ei registreeri. Sama kehtib näiteks ka kolimiste suhtes. Sellise ebaseadusliku töö põhjuseid tuleb otsida sealt, et vastavad ettevõtted ei pea antud töötellimusi piisavalt kasutoovaks. Selle asemel suunavad nad kliendid töötajate juurde, kes on valmis teostama antud tööd oma vabast ajast ja ebaseaduslikult.

2.11 Kõnealune olukord uutes liikmesriikides on sarnane olukorraga 15-liikmelises ELis. 2004. aasta mais avaldatud aruandes juhitakse eelkõige tähelepanu ühele fenomenile: tööandjad registreerivad ametkondades vaid ühe teatud osa palgast. Ülejäänud osa makstakse töövõtjale ebaseadusliku ümbrikupalgana (*).

2.12 Oluline on viidata sellele, et kõigil neil juhtudel on tegu registreerimata töötamisega, mis sisaldab märkimisväärset maksude maksmata jätmist.

2.13 Selline ebaaus käitumine õhustab ühiskonna moraali ja vastutust. Viimased moodustavad aga aluse kogukonnale, mis kasutab olulise osa oma vahenditest sotsiaalteenuste osutamiseks. Maksudest kõrvalehoidumine on lisaks veel ühiskondlike pingete allikaks. Suur osa elanikkonnast maksab makse, aga mõned isikud võtavad endale õiguse omavoliliselt otsustada maksude ja maksete määra üle.

(*) "Undeclared work in an enlarged Union", Euroopa Komisjon, Tööhõive ja sotsiaalküsimuste peadirektooraat (2004). Aruanne on kättesaadav ainult ingliskeelsena (kokkuvõtted FR ja DE) internetis: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/undecl_work_final_en.pdf.

2.14 Ebaseaduslik töötamine tekitab ühiskonnale olulist kahju, mille suurus ületab pelgalt finantsilise kahju: usaldatavus väheneb igal tasandil. Laiades ringkondades on ebaseaduslik töötamine aktsepteeritud ja seda õigustatakse asjaoluga, et töötajad abirahad on madalad ja seaduslikud teenused erakliendile liiga kallid jne.

2.15 Õigusriik ja sotsiaalne kindlustatus satuvad küsimärgi alla, kui ei suudeta säilitada respekti õigus- ja halduseeskirjade ees. Seetõttu tuleb neid probleeme käsitleda ulatuslike eesmärgi-kindlate meetmete abil. Sotsiaalpartnerite ja poliitikute seas ning ühiskonnas kasvab siiski arusaam ebaseadusliku töötamise negatiivsetest mõjudest. Järjest enam tunnustatakse vajadust asendada ebaseaduslik töötamine seadusliku tööhõivega.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee avaldas 1999. aastal põhjaliku arvamuse komisjoni vastavasisulise teatise kohta (⁵). Teatise eesmärk oli ärgitada ELis ja liikmesriikides ulatuslikku arutelu. Teatisele järgnes hiljem komisjoni tellitud uurimus (⁶).

3.2 Komitee avaldab heameelt selle üle, et nõukogu soovib kõnealust küsimust otsusega edasi arendada.

3.3 Komitee märgib, et komisjon viis 2003. aastal läbi laialdase uuringu registreerimata töötamise kohta laienenud ELis. 2004. aasta mais avaldatud uurimuse (⁷) tulemused on komisjoni arvates oluline panus ebaseadusliku töötamise fenomeni mõistmiseks ja tõkestamiseks. Seega kujutab uurimus endast liikmesriikide valitsustele ja ametkondadele olulist lähtepunkti otsustamiseks, kuidas valida asjakohased meetodid ebaseadusliku töötamise tõkestamiseks.

3.4 Tööhõivestrateegia osa

3.4.1 Ebaseadusliku töötamise vastu võitlemine peab nõukogu arvates olema Euroopa tööhõivestrateegia oluline osa. Tööhõivestrateegia eesmärk on luua rohkem ja paremaid töökohti. Ka komisjon on antud mõttekäiku jälginud ja see sai kinnitust 2003. aastal Vareses toimunud töö- ja sotsiaalministeeriumi teabepäeval. Ministrid osutasid, et ebaseadusliku töötamise asendamine seadusliku tööhõivega on panus täistööhõive saavutamisel, töö kvaliteedi ja tootlikkuse parandamisel, sotsiaalse solidaarsuse ja lõimumise edendamisel, samuti vaesumise vastu võitlemisel ja turumoonutuste vältimisel.

3.4.2 Komisjoni 1998. aasta teatist käsitlevas arvamuses toetas komitee ebaseadusliku töötamise probleemi käsitlemist tööhõive perspektiivist lähtudes. Komitee jääb endiselt selle seisukoha juurde.

(⁵) KOM(1998) 219 (lõplik), EMSK arvamus, EÜT C 101, 12.4.1999, lk 30-37. Raportöör: hr Giron.

(⁶) Regioplan Research Advice and Information (Mateman, Sander & Renooy, Piet): "Undeclared labour in Europe - Towards an integrated approach of combatting undeclared labour" (inglisekeelne, kokkuvõtteid DE ja FR). Amsterdam, 2001.

(⁷) Vt joonealune märkus nr 4.

3.4.3 Eesmärk, milleks on registreerimata töötamise muutmine seadusele vastavaks registreeritud töötamiseks või ebaseadusliku töötamise muutmine seaduslikuks nõuab ulatuslikke meetmeid.

3.4.4 Esmalt tuleb teha vahet isikute vahel, kes on valmis hakkama tegutsema seaduslikul tööturul ja nende vahel, kes sihilikult end ei registreeri.

3.4.5 Lisaks peab valitsema selgus selle osas, milliseid vari-majanduse valdkonda kuuluvad tegevused on võimalik üle viia seaduslikku sektorisse.

3.4.6 Tuleb lähtuda sellest, et teatud ebaseaduslikult teostavate tegevuste või teenuste järgi ei valitse seaduslikul turul mitte mingit nõudlust. Komitee arvates tuleks kõnealusele olukorrale pöörata erilist tähelepanu, sest on võimalik, et vastavate toetusmeetmete olemasolu korral on võimalik ametlikku sektorisse üle viia ka nimetatud tegevusi.

3.4.7 Lissaboni strateegia rakendamise üheks eeltingimuseks on muu hulgas see, et ELis luuakse ja arendatakse elu- ja konkurentsivõimelised ettevõtteid, mis hoolitsevad uute töökohtade loomise eest.

3.4.8 Tee ideest toimiva ja tootva ettevõtte, millel on kindel töötajaskond, on ülimalt pikk ja keerukas protsess.

3.4.9 Seepärast on vältimatu vastloodud ettevõttele nõutavaid eeldusi pakkuva, kasvu ja arengut toetava keskkonna loomine.

3.4.10 Töövõtjatel peab olema võimalik nõuda, et tööandja peab hästi tundma ja rakendama kehtivaid tööturgu ja maksusätteid puudutavaid eeskirju.

3.4.11 Eelnimetatud kahe nõudmise vahel tuleb leida tasakaal. Vastasel juhul on oht, et paljud ettevõtted jäävad rajamata ja paljud head ideed realiseerimata.

3.4.12 Visionaarne mulje, mis tekkis töö- ja sotsiaalministeeriumi sõnavõttudest 2003 juulis Vareses, võib viia mõttele, et registreerimata töötamise muutmisel seaduslikeks töösuheteks on tegemist on eelkõige puhtalt tööhõivepoliitika alase probleemiga. Ebaseaduslik töötamine, eelkõige kui seda tehakse süstemaatiliselt ja organiseeritult, käib tihti käsikäes majanduskuriitide teiste vormidega Kõnealune kuritegevus nõuab erilisi ühiskondlikke pingutusi ning selle vastu tuleb võidelda tavapäraste meetmetega.

3.5 Registreerimata töötamise määratlus

3.5.1 Registreerimata töötamise määratlemiseks ja selle eristamiseks teist laadi majanduskuritegudest kasutab nõukogu sama definitsiooni, mida komisjon kasutas oma teatises 1998. aastal. Arvestades asjaolu, et vajalik on kõikide liikmesriikide jaoks kehtivat määratlust, pidas komitee õigustatuks registreerimata töö definitsiooni: "iga liiki tasustatud tegevused, mis olemuselt ei ole seaduserikkumised, kuid pole teatavaks tehtud riiklikes ametkondades". Komitee jääb endiselt selle seisukoha juurde.

3.6 Ebaseaduslik sisseränne ja registreerimata töötamine

3.6.1 Komitee on juba mitmeid kordi tegelenud ebaseadusliku sisserände fenomeni ja põhjuste küsimusega ning süvenes seejuures ka ebaseadusliku sisserände ning ebaseadusliku töötamise omavahelistesse seostesse. Kuna ebaseaduslikele sisserändajatele ei ole avatud ei seaduslik tööturg ega sotsiaalkaitse süsteemid, peavad nad teenima elatist teisel viisil. Seega on ebaseaduslikud sisserändajad suunatud eelkõige ebaseaduslikule tööturule. See on muuhulgas iseloomulik ehitustegevuse, põllumajanduse ja aiandussektori mitmetes valdkondades. Sel teel võivad paljudel juhtudel välja kujuneda registreerimata töösuhted, mida ebaausad tööandjad ära kasutavad.

3.6.2 Liikmesriikide üks meede peaks olema ebaseadusliku sisserände piiramine ühise sisserändepoliitika raames⁽⁸⁾. See toimub erinevate strateegiate kasutamisega, mis varieeruvad liikmesriigiti. Üks strateegia on loomulikult hoolt kanda selle eest, et ebaseaduslikud sisserändajad pöörduksid tagasi oma päritolumaale. Teine võimalus on oluliselt tugevdada piirikontrolli.

3.6.3 Inimest, kes on valmis loobuma oma kodumaast ja alustama elu uues kohas, viib edasi võimas jõud, mida on väga raske pidurdada.

3.6.4 Tuleb arvestada seda, et on olemas ka selliseid inimesi, kellelt varastati või võeti ära dokumendid, et sundida neid maksma nende üle piiri toimetamise "kulutuste" eest. Sellest tulenev orjapidamine võimaldab isikute üle piiride toimetajate võrgustikel nõuda oma ohvritelt "võlad" sisse. Selline saatust võib tabada isikuid, kelle tööandjaks on kas eraisikud (nt koduabiliste puhul) või ehituse, laevanduse, põllumajanduse, hotellinduse, toitlustamise teenuseid osutavad ja teiste valdkondade ettevõtjad. On hirmutav tõdeda, et kuritegevust on võimalik organiseerida ühiskonna erinevatel tasanditel vahetult meie silmi ees. Sellest tuleb endale aru anda ja seda tunnistada, et olla võimeline ja suuteline käivitama kõnealuse probleemi vastase võitluse ning tagama kõigi ohvrite kaitsmise, andes neile õigusi ja tagades nende õiguste austamist.

⁽⁸⁾ Vt ka "Roheline raamat ELi majandusmigratsiooni haldamise kontseptsiooni kohta" KOM(2004) 811 (lõplik).

3.6.5 Humaansetel, õiguslikel ja praktilistel kaalutlustel ei ole sageli võimalik sisserändajat tema kodumaale tagasi saata. Sellistel juhtudel tuleb loomulikult üritada ta ühiskonda lõimida, kasutades selleks erinevaid meetmeid.

3.6.6 Töötajate vaba liikumist või täpsemalt 1. mail 2004 ELiga liitunud liikmesriikide kodanike vaba liikumise puudumist puudutavate üleminekumeetmete hindamisel on asjakohane käsitleda tööandjatele ja töötajatele tekitatud asjatuid raskusi, kusjuures arvesse tuleb võtta muutuvaid kvalifikatsioone, demograafilisi ja kultuurilisi muutusi ning muutuvaid vajadusi mobiilsuse järele.

3.6.7 Vastasel juhul riskitakse sellega, et välja kujuneb ebaseaduslikult töötavate inimeste reserv, mis mõjub halvasti seaduslikule tööturule.

3.6.8 Ebaseadusliku töötamise vastu võitlemise meetmete olulise täiendusena nimetas komitee oma omaalgatuslikus arvamuses teemal "Sisseränne, inkorporatsioon ja organiseeritud kodanikuühiskonna roll" järgmist: sisserändajate lõimimine erinevate meetmete abil, mille sihiks on liitumine kodanikuühiskonnaga kodakondsuse andmisel⁽⁹⁾.

3.6.9 Ametkonnad on kohustatud sisserändajale arusaadavalt selgitama talle tema õigusi ja kohustusi ning looma talle juurdepääsu seaduslikule tööturule ning välja- ja täiendõppele. Tervishoiusüsteem ja teised üldhuviteenused peavad olema sisserändajale ligipääsetavad samadel tingimustel kui kohalikule elanikkonnale. Vältida tuleb getode kujunemist elamurajoonides.

3.7 Ennetavad meetmed

3.7.1 Oma otsuses kutsus nõukogu liikmesriike muuhulgas üles looma õiguslikku ja haldusalast keskkonda, mis soodustaks majandustegevuse ja tööhõive registreerimist. Põhimõtteliselt on eesmärgiks ebaseadusliku töö atraktiivsuse vähendamine.

3.7.2 Komitee soovib esile tõsta mõningaid mõeldavaid alternatiive, mis võivad viia eesmärgini kas iseseisvalt või teineteist täiendades.

3.7.3 Võrdlusuuringud peaksid näitama, millised maksustamise põhimõtted on ebaseadusliku töö suhtes eriti vastuvõtlilikud ja millised võimalused on välja pakkuda nende probleemide kõrvaldamiseks.

3.7.4 Liikmesriikidel on vaja hästi toimivat õigussüsteemi, et jõuda ebaseaduslikele töötajatele jälile, alustada nende suhtes kriminaalmenetlust ja neid karistada. See kehtib eriti siis, kui tegu on süsteemse ebaseadusliku töötamisega või kui töövõtjad ära kasutatakse.

⁽⁹⁾ EÜT C 125, 27.5.2002, lk 112 - 122, raportöör: hr Pariza Castaños, kaasraportöör: hr Melgias.

3.7.5 Tuleb teha ulatuslikke pingutusi teabe- ja haridusvaldkonnas, et näidata registreerimata töötamise negatiivset mõju nii ühiskonnale kui ka üksikule kodanikule.

3.8 Maksualased aspektid

3.8.1 Ebaseadusliku töötamise kohta tehtud uuringutes lähtutakse üldjoontes probleemist, mis on tingitud maksude mittelaekumisest.

3.8.2 Paljudes maades ebaseadusliku töötamise kohta läbi viidud uurimused ei anna siiski pidepunkte ebaseadusliku töötamise ulatuse ja maksukoorma vahelise statistilise seose tuvastamiseks.

3.8.3 Seos ebaseadusliku töötamise ja maksukoormuse vahel on keeruline. Komitee arvates ei ole antud juhul tegemist lihtsa põhjusliku seosega, mille alusel madalamad maksumäärad vähendaksid automaatselt maksude tasumata jätmist. Ka madalate maksude ja maksetega riikides tehakse ebaseaduslikku tööd.

3.8.4 Komitee näeks meelsasti sügavuti minevat uuringut, mis selgitaks maksude ja maksete ning ebaseadusliku töö esinemise vahel olevaid seoseid.

3.8.5 Kogemuste põhjal võib öelda, et registreerimata tööd tehakse tihti pigem piiratud haldusvõimalusega väga väikestes ettevõtetes. Sellest kerkivad küsimused: kas põhjuseks on kehtiva korra mittetundmine, kas eeskirjad on liiga keerukad või on tegemist sihipärase konkurentsieelise taotlemisega?

3.8.6 Tänapäeval seatakse ühiskonnas kõrged nõudmised õiglusele, mis kajastub ka üksikasjalikes regulatsioonides. Selle üheks näiteks on maksusüsteemid. Õiglusele esitatavad kõrged nõuded viivad ressursside sidumisele, sealhulgas ametkondades, mis peavad kontrollima kehtiva korra järgimist.

3.8.7 Kui teatud osa tööandjatest ja töövõtjatest ei deklareeri sissetulekuid ja palkasid ebaseaduslikule töötamisele vastuvõtlikus valdkonnas, siis peavad ausad tööandjad maksusüsteemi ebaõiglaseks või on koguni sunnitud oma äritegevuse ebaausa konkurentsi tingimustes lõpetama.

3.8.8 Seepärast tuleb uurida võimalusi, mis viiksid süsteemi lihtsustumiseni ja mis oleks paremini mõistetav nii ametkondadele kui ka üksikisikutele. Seeläbi piiratakse süsteemiga manipuleerimise võimalusi. Sellega paralleelselt vabaneks ametkondades töötajad, keda on vaja raskete majanduskuritegude vastu võitlemisel.

3.9 Järelevalve ja kontroll

3.9.1 Nõukogu otsuse, mis käsitleb ebaseadusliku töötamise kujundamist seaduslikuks majandustegevuseks keskne teema on järelevalve tõhustamine ja karistamine. Komitee on sellega seoses ka arvamusel, et loomulikult tuleb ebaseadusliku töötamise vastu võidelda ka tugevdatud riikliku reguleerimise ja

kontrolli abil. Töötamise registreerimata jätmine ei tohiks olla kuritegu, mis leiab ühiskonna silmis mõistmist. Vastavalt tööhõivepoliitika suunistes sätestatule, tuleb välja arendada vastavad kriminaalmenetlusteks vajalikud mahud ja need tuleb siduda tõhusate sanktsioonidega, nii et ebaseaduslik töö ei tasuks end ära. Registreerimata töötamise piiramiseks mõeldud abinõud peavad alati tuginema kahele sambale: karistamine ja ennetamine. Need ei välista teineteist, vaid peaksid teineteist täiendama. Antud kahekordse strateegia, kontrollimeetmete ja stiimulite kombinatsiooni järgitakse ka nõukogu otsuses ja päevakajalistes tööhõivepoliitika suunistes. Komitee jagab kõnealust seisukohta.

3.9.2 Osa ettevõtjaid näeb reeglites ja kontrollis tahtevabaduse piiramist. Olukorra parenemist moraalses mõttes ei saavutata ainuüksi enamate riiklike ettekirjutuste teel. Paljudel aladel haaratakse initsiatiiv ja eetikaküsimused omandavad erinevates organisatsioonides üha suuremat tähtsust. Sellised vabatahtlikud ebaseadusliku töötamise vastased meetmed on tervitatavad, ent need ei saa siiski asendada vastavate ametkondade poolt teostatavat kontrolli.

3.10 Teavitamise ja väljaõppe vajadus

3.10.1 Ebaseaduslik töötamine on töötaja jaoks tihti ebakindel ja lühiajaline ega paku arenguvõimalusi. Ettevõtted, kus kasutatakse ebaseaduslikku tööd, ei saa rikkumise avastamise hirmus nimetamisväärselt kasvada. Ebaseadusliku töö tegijail ei ole võimalusi karjääri teha. Palkade areng ei vasta ametlikul tööturul toimivale palkade arengule, samuti ei tasuta tervisekindlustuse ja pensioni osamakseid.

3.10.2 Registreerimata töötaval isikul või registreerimata töötamise organiseerijal on reeglina üks eesmärk: ta ei soovi maksta makse ja sotsiaalmakseid. Seepärast tuleb tulevikus ilmtingimata enam teadvustada sotsiaalmaksete maksmise ja tulevaste sotsiaalteenuste vahelist seost.

3.10.3 Komitee arvates viitavad mõlemad näited selgelt sellele, et teavitamise ja väljaõppe valdkonnas on vajalikud ulatuslikud pingutused. Ebaseadusliku töötamisega lähi- ja pikas perspektiivis kaasnevaid negatiivseid tagajärgi on vaja selgitada nii üksikisikule kui ühiskonnale.

3.10.4 Sotsiaalpartnerid ja äriorganisatsioonid võivad etendada selles kontekstis olulist rolli. Kui sotsiaalpartnerid peaksid korrektselt kinni kollektiivlepingutest ja hoolitseksid koos ettevõtte erinevate töötajate esindustega selle eest, et ebaseaduslikult töötavaid isikuid tööle ei võetaks, siis võiks see kaasa aidata ebaseadusliku töötamise kasvupinna vähendamisele. Tööandjate ühendused ja äriorganisatsioonid peaksid kutsuma oma liikmeid üles pidama kinni käitumiskoodeksist, kusjuures liiga vähene nõudlikkus peaks kaasa tooma erinevaid sanktsioone.

3.10.5 Aususe hind ei tohi aga olla liiga kõrge, sest vastasel juhul tekib oht, et ebaseadusliku töötamise fenomen saavutab ülekaalu. Mõnedes valdkondades on ebaseaduslik töötamine enam levinud kui teistes. Mõned valdkonnad on jäänud stereotüüpselt "mustaks lambaks" seetõttu, et seal on ebaseaduslikku töötamist lihtsam avastada kui teistes majandusharudes.

3.10.6 Lõpuks tuleb igal isikul endal otsustada moraalil, eetika ja õiguse küsimuste üle.

4. Kokkuvõte ja järeldused

4.1 Registreerimata töötamist võib leida kõigis ühiskonna valdkondades. Ebaseadusliku töötamise kogu ulatust on siiski väga raske numbrites väljendada. Mõnede uurimuste hinnangute kohaselt moodustab see 7 kuni 16 % Euroopa Liidu SKT-st. Seega on registreerimata töötamise ja selle põhjustega võitlemisel palju võita.

4.2 Siinkohal viitab komitee valdkondadele, mida tuleb probleemi edukaks lahendamiseks põhjalikumalt uurida ja silmas pidada:

- Luua rohkem stiimuleid registreeritud töösuhete sõlmimiseks.
- Ebaseaduslik töötamine ja madalad palgad on probleematika, mis puudutab eelkõige naisi. Seepärast on vaja täpsemalt uurida nende olukorda, et oleks võimalik võtta kasutusele sihipäraseid meetmeid.
- Ettevõtete suhtes kehtestatud korda tuleb muuta bürokraatia vähendamise suunas, eelkõige ettevõtete asutamise osas. Ent samas on uute ettevõtete omanikud ka kohustatud omama

alusteadmisi majandusvaldkonnast Oluline on, et nad teaksid, milliseid nõudmisi esitab ühiskond ettevõtte juhtimisele, muu hulgas ka seda, millised nõudmised kehtivad töövõtjatele tööõiguse alaste tingimuste ja sotsiaalkaitse osas.

- Tootjaid ja tarbijaid tuleb laialdasemalt teavitada, et teadvustada registreerimata töise tegevuse negatiivsest mõjust riigi sissetulekutele, sotsiaalkindlustuse süsteemile, solidaarsusele ja õiglusele.
- Pädevate ametkondade efektiivset kontrolli tuleb tõhustada muu hulgas kriminaalmenetluseks vajalike mahtude väljaarendamise teel ning ka pädevate ametkondade rahvusliku, rahvusvahelise ja piiriülese koostöö pinnalt.
- Ebaseaduslik töötamine ei tohiks olla kuritegu, mis leiab ühiskonna silmis mõistmist. Sanktsioonid peavad seetõttu olema nii mõjusad, et ebaseaduslik töö ei tasuks end ära.
- Komitee juhib tähelepanu sellele, et mõningad kolmandad riigid ei pea kinni üldiselt tunnustatud sotsiaalsetest standarditest ning soovivad kõnealustes riikides tegutsevatel Euroopa Liidu liikmesriikide ettevõtjatel seda silmas pidada.

4.3 Lõpetuseks soovib komitee toonitada, et kõige olulisem on liikmesriikide töötuse määra alandamine nii palju kui võimalik, sest just töötus on suures osas ebaseaduslike töötajate allikaks ning see, mis toidab registreerimata tööd. Seepärast on oluline, et siseriiklike tegevuskavade abil leiaks Euroopa tööhõivestrateegia toepoolest rakendamist. Hästitoimiv tööturg koos täistööhõivega ja kõrge kvaliteediga töökohad on parim kaitse ebaseadusliku töötamise ja registreerimata töötamise vastu.

Brüssel, 7. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega kehtestatakse ühenduse tööhõive ja sotsiaalse solidaarsuse programm PROGRESS”

KOM(2004) 488 (lõplik)

(2005/C 255/13)

Nõukogu otsustas 9. septembril 2004. aastal vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega ülalmainitud teemal.

Arvamuse ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 15. märtsil 2005. Raportöör oli **hr GREIF**.

416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005 (6. aprilli istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 127 poolt- ja 2 vastuhäälega, erapooletuks jäi 17.

1. Ühenduse programmi PROGRESS taust ja põhipunktid

1.1 Komisjon toonitab oma teatise (¹) Euroopa Liidu finantsperspektiivi 2007–2013 kohta sotsiaalpoliitika kava otsustavat tähtsust Lissaboni strateegia elluviimisel. Seoses sellega võttis komisjon 2004. aasta juulis vastu ettepanekute paketi, mis on suunatud Euroopa Liidu tööhõive ja sotsiaalvaldkonna kulude lihtsustamisele ja ratsionaliseerimisele, eriti seoses rahastamissätetega.

1.2 Kavandatava ratsionaliseerimine peab komisjoni arvamuse kohaselt suurendama vahendite välismõju, selgust ja järjepidevust ning olema seega kasulik eelkõige lõppkasutajale. Selleks tuleb lihtsustada vahendeid eriti õiguslikus ja haldustehnilises mõttes, pinguldada eelarvestruktuure ja vältida kattumisi.

— Nii peab uus Euroopa Sotsiaalfond (ESF) (2007–2013) olema tänu vähenenud bürokraatiale, lihtsamatele eeskirjadele ja tugevamale detsentraliseerimisele hõlpsamini hallatav ja paremini ettevalmistatud rahastamise sidumiseks tööhõive edendamise ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamise strateegiatega Euroopa tööhõivestrateegia raames. (²)

— Lisaks sellele on komisjoni eesmärk siduda ressurside parema jaotamise huvides olemasolevad programmid ühtseks, ühtlustatud kohaldamissätetega programmideks. See tuleb saavutada näiteks otseselt komisjoni hallatavate tööhõive- ja sotsiaalvaldkonna eelarveridade vähendamisega 28-lt 2-le.

(¹) Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile “Ehitades meie ühist tulevikku. Laienenud Euroopa Liidu poliitikaväljakutsed ja eelarvevahendid 2007–2013” (KOM(2004) 101 (lõplik)).

(²) Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 9. märtsi 2005. aasta täiskogu istungil vastuvõetud arvamus Euroopa Sotsiaalfondi ja selle juurde kuuluvate programmide kohta.

1.3 Üks kõnealustest uutest vahenditest on teatise KOM(2004) 488 (lõplik) soovitatud ühenduse programm PROGRESS (³) (“tööhõive ja sotsiaalse solidaarsuse programm”), mis peab koondama komisjoni tööhõive- ja sotsiaalpoliitikaga kaasnevate arvukate meetmete rahastamist. Programmist PROGRESS jäetakse välja ainult sotsiaalse dialoogi ja töötajate vaba liikumise valdkondade (⁴) rahastamine ning töötingimustega tegelevad ühenduse organid (⁵) ja asutatav Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (⁶). Programmi PROGRESS puhul on seega tegemist ühenduse järgmiste konkreetsete tegevusprogrammide koondamisega: “Võitlus diskrimineerimise vastu”, “Sooline võrdõiguslikkus”, “Koostöö sotsiaalse tõrjutuse tõkestamiseks” ja “Tööhõive valdkonda stimuleerivad meetmed”, samuti hulk töötingimusi puudutavaid eelarveridu.

1.4 Programmi raames, mis on ette nähtud ajavahemikuks 2007–2013, mille rahaline maht on ca 629 miljonit eurot ning mis peab täiendama ESFi raames võetud meetmeid, tuleb toetada — erinevate raskuspunktidega programmi eri osades — peamiselt kolme liiki meetmeid:

— analüütiline tegevus, nagu andmete kogumine ja töötlemine, uurimused, analüüsid, mõju hindamine ning statistiliste meetodite ja hinnangute väljatöötamine, mis parandavad probleemide mõistmist ja lahenduste tõhusat elluviimist konkreetsetes arendusvaldkondades ning suurendavad nende sidet Euroopa Liidu teiste poliitikavaldkondade ja strateegiatega;

(³) PROGRESS = Programme for Employment and Social Solidarity.

(⁴) Ettepanekud sotsiaalse dialoogi, töötajate vaba liikumise (eriti EURESi võrgustiku) ning sotsiaalvaldkonna uurimuste ja tehniliste aruannete rahaliseks toetamiseks 480 mln euroga esitatakse edaspidi eraldi teatistes).

(⁵) Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond (Dublin) ja Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur (Bilbao).

(⁶) Asutatava Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi (European Gender Institute – EGI) eesmärk peab olema varustada Euroopa Liitu ja liikmesriike võrreldava teabe ja andmetega soolise võrdõiguslikkuse küsimustes ja olla nende edendamisel arengu, analüüsi ja teabe edastamise katalüsaatoriks. Vastava teatise kavatseb komisjon esitada 2005. aasta algul.

- vastastikune õppimine, teabevahetus, teadlikkuse tõstmine, parimate tavade leidmine ja levitamine, jälgimise ning hindamise meetmed, nt hindamine sõltumatute ekspertide poolt, kes aitavad muuhulgas registreerida hetkeolukorda üksikutes riikides ning seega ka paremini rakendada Euroopa Liidu õigusakte;
- peamiste osaliste toetamine parima tava vahetamise, teabe leviku, ennetavate ja teadlikkuse tõstmise meetmete ning aruteluprotsesside soodustamiseks, näiteks riikide ametnike töörühmade organiseerimiseks, võrgustikuna töötamise edasiarendamiseks Euroopa Liidu tasandil või ekspertvõrkude rahastamiseks konkreetses tegevusvaldkonnades.

1.5 Programm jagatakse viieks osaks:

- **töehõive:** Euroopa töehõivestrateegia toetamine eelkõige töehõivesuuniste ja -soovituste hindamisel ja jälgimisel, Euroopa töehõivestrateegia ning teiste poliitikavaldkondade vastastikuse mõju uurimine, piirkondlike ja kohalike osalejate teadlikkuse tõstmine töehõivepoliitika väljakutsete suhtes;
- **sotsiaalne kaitse ja sotsiaalne integratsioon:** avatud kooskõlastusmeetodi toetamine kõnealuses valdkonnas, nagu ka vaesuse kõigi aspektide käsitlemise süvendamine ning kõnealuse eesmärgi ja teiste poliitikavaldkondade vahelise seose analüüs;
- **töötingimused:** töökeskkonna ja töötingimuste parandamisele suunatud tegevuste toetamine, k.a tööohutus ja tervisekaitse;
- **mittediskrimineerimine ja mitmekesisus:** Euroopa Liidu asutamislepingu artiklis 13 sätestatud diskrimineerimise keelu efektiivse rakendamise ja tõhusa kohaldamise toetamine ning diskrimineerimise keelu lülitamine kõigisse ELi strateegiatesse;

- **sooline võrdõiguslikkus:** soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte efektiivne rakendamine ja soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine ELi strateegiatesse.

1.6 Programm on avatud riiklikele ja eraettevõtetele ning osalejatele. See on suunatud eelkõige liikmesriikidele, kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele, riiklikele tööturuasutustele ja riiklikele statistikaametitele. Lisaks on vastavalt Euroopa Liidu õigusaktidele ette nähtud osalemisõigus kutseorganisatsioonidele, ülikoolidele, uurimisasutustele ja tööturu osapooltele ning valitsusvälistele organisatsioonidele.

Euroopa Liidu rahalisi vahendeid eraldatakse kas paksumismenetluse käigus saadud teenuslepingu kujul või toetusena pärast projektikonkursi kutset (maksimaalselt 80 % ulatuses kuludest).

Programmi PROGRESS juhib üks programmikomitee senise nelja asemel (vastavalt neljale konkreetsele tegevusprogrammile).

1.7 Seitse aastat kestva programmi ettenähtud rahaline maht on 628,8 mln eurot. Programmi üksikute osade jaoks on vahendite kogumahust ette nähtud järgmised osad:

- töehõive: 21 %
- sotsiaalne kaitse ja sotsiaalne integratsioon: 28 %
- töötingimused: 8 %⁽⁷⁾
- mittediskrimineerimine ja mitmekesisus: 23 %
- sooline võrdõiguslikkus: 8 %⁽⁸⁾

Eelarves on eelkõige programmi PROGRESS juhtiva programmikomitee halduskuludeks ette nähtud ülempiir 2 % vahendite kogumahust. Kümme protsenti vahendite kogumahust (st 62,9 mln eurot ehk ca 9,2 mln eurot aastas) ei ole eraldatud üksikutele osadele. Kõnealune summa on eraldatud iga-aastase "reservina" tulevikus esile kerkivate arengusuundade tarvis, seda jaotab programmi osadele programmikomitee.

Programmi PROGRESS üldiste eesmärkide ülevaade

Liikmesriikides valitsevast olukorrast süvendatud teadmiste saamine ja nende parem mõistmine meetmete analüüsi, hindamise ja jälgimise abil	Statistiliste vahendite, meetodite ja näitajate arendamise edendamine	ELi õigusaktide ja strateegiliste eesmärkide elluviimise toetamine ja jälgimine liikmesriikides ning nende mõju hindamine	Võrgustikuna töötamise ja vastastikuse õppimise toetamine ning parimate tavade levitamine ELi tasandil	Huvigruppide ja üldsuse teadlikkuse tõstmine programmiga PROGRESS järgitavate strateegiatega raames	Olulisemate ELi võrgustike võime parandamine edendada ja toetada ühenduse strateegiaid
---	---	---	--	---	--

⁽⁷⁾ Lisaks sellele on töötingimuste valdkonnas aastateks 2007–2013 ette nähtud 266,4 mln eurot Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fondi (Dublin) ja Euroopa Töötervishoiu- ja Tööohutusagentuuri (Bilbao) jaoks.

⁽⁸⁾ Lisaks sellele teatas komisjon otsuse eelnõu programmi PROGRESS kohta seletuskirjas, et teeb lähemal ajal ettepaneku Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi (European Gender Institute – EGI) asutamiseks, nähes selleks aastateks 2007–2013 ette 52,7 mln euro suuruse eelarve. Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi asutamine on eelarve seisukohast neutraalne, kuivõrd kõnealune summa on juba programmist PROGRESS maha arvatud.

2. Üldised ja erimärkused kõnealuse ettepaneku kohta

2.1 Kui Euroopa Liidu sihiks on tõepoolest, et teadmistepõhise majanduse konkurentsivõime kasvu ja jätkusuutliku tööhõivet mõjutava majandusarenguga kaasneks töö kvaliteedi parandamine ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamine, nagu on ette nähtud Lissaboni strateegias, siis omandab otsustava tähtsuse vastavate rahaliste vahendite tagamine kõigis PROGRESSiga seonduvates poliitikavaldkondades. Seetõttu kiidab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee komisjoni kõnealuse ettepaneku programmi PROGRESS 2007–2013 kohta selgesõnaliselt heaks ja pöörab kõnealusele algatusele suurt tähelepanu eelkõige Lissaboni vahelhinnangu päevakohaste panuste taustal, kuna nimetatud raamprogrammi puhul on tegemist lisaks ESFile ühe keskse vahendiga toetamaks samuti otsustamisel olevat sotsiaalpoliitika kava 2006–2010. Olenemata programmile PROGRESS antud üldisest positiivsest hinnangust sooviks komitee lisaks mõnedele üldistele märkustele ühenduse uue rahastamisvahendi kohta avaldada komisjoni teatise suhtes mõnes konkreetnes punktis ka kahtlusi, mis komitee arvates vajavad edasisi selgitusi ja täpsustamist otsuse ettepanekus.

2.2 Programmi üldised eesmärgid

2.2.1 Lissaboni strateegia taustal kiidab komitee heaks, et ettepanek (ilma et see piiraks käimasolevat arutelu finantsperspektiivi 2007–2013 rõhuasetuste ja vormi kohta) toonitab selgelt ühenduse olemasolevate rahaliste vahendite säilitamise vajadust tööhõive ja sotsiaalvaldkonnas.

2.2.2 Kahtlemata võib ühenduse kõigi sotsiaal- ja tööhõive valdkonna rahaliste vahendite, mis on komisjoni otseses halduspädevuses, tihedamat koondamist ühte raamprogrammi käsitleda vastavate rahaliste vahendite tagamisena Lissaboni strateegia sotsiaalse mõõtme tugevdamiseks ja iseäranis ka panusena sotsiaalpoliitiliste valdkondade kooskõlastamisse sotsiaalpoliitika kava raames.

2.2.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on põhiosas nõus üldiste eesmärkidega, mis on sätestatud ettepaneku artiklis 2. Ent soovivat oleks, kui ka rahvusvahelise kogemuste vahetamise edendamist sotsiaalpoliitikas tegevate oluliste sidusrühmade vahel nimetataks selgelt eesmärgina, kuna tegemist on paljude potentsiaalsete programmide PROGRESS taotluse esitajate jaoks keskse lähtepunktiga nende osalemisel Euroopa Liidu projektides.

2.2.4 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee ei saa nimetatud kontekstis täielikult aru, miks käesoleva otsuse ettepaneku artikli 2 lõikes 4 viidatakse võrgustikuna edendamisele ainult "ELi tasandil". Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvates tuleks täiendada programmi PROGRESS üldeesmärkide loetelu tagamaks, et PROGRESSI abil edendatav vastastikune õppimine ei piirduks ainult ELi tasandil osalejatega, vaid hõlmaks ka piiriü-

lese kogemustevahetamise edendamist oluliste kahe- ja mitme-poolsel tasandil osalejate vahel üksikutes liikmesriikides. Lisaks sellele peab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vajalikuks nimetada artiklis 8 selgesõnaliselt eesmärgina ka "paremaid teadmisi iga diskrimineerimise vormi kohta".

2.3 Kooskõla ja vastastikune täiendavus teiste poliitikavaldkondadega

2.3.1 Uut programmi tuleb vaadelda osana "ratsionaliseerimise algatusest", mida komisjon järgib alates 2003. aastast majandus- ja sotsiaalpoliitika valdkonnas ning eelkõige tööhõivepoliitikas. Kõnealusel taustal näib puudulikuks käesoleva otsuse ettepaneku artikkel 15, milles käsitletakse komisjoni ja liikmesriikide asjaomaseid mehhanisme ning tegevusi programmi PROGRESS kooskõlastamiseks Euroopa Liidu ja ühenduse teiste strateegiate, vahendite ning tegevustega, sest käsitletakse vaid ühte kitsast poliitikavaldkonda. Seoses meetmetega teadusuuringute, õiguse ja siseasjade, kultuuri, hariduse ja noorsoo valdkondades mainitakse küll olulisi tegevusvaldkondi, mis kahtlemata vajavad kooskõlastamist tööhõive, hariduse ja koolituse ning sotsiaalkindlustuse valdkondadega, siiski jäävad siinkohal täielikult välja muud valdkonnad, nt regionaal- ja ühtekuuluvuspoliitika.

2.3.2 Seevastu arvab komitee, et programm PROGRESS tuleks siduda ka teiste poliitikavaldkondadega, mis mõjutavad vähemalt samavõrd nii tööhõive olukorda kui ka üldpilti sotsiaalse kaasamise, võrdsete võimaluste jne alal. Kõnealuses seoses tuleks lisaks hariduse ja koolituse ning elukestva õppe prioriteetidele eelkõige mainida ka kooskõlastamist majandus-, finants- ja konkurentsipoliitika valdkonna strateegiate ja tegevustega, tagamaks, et nimetatud poliitikad ei ole Euroopa ega riiklikul tasandil vastuolus programmi üldiste eesmärkidega. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee soovib seetõttu teha vastava täienduse otsuse ettepaneku artikli 15 punktidesse 1 ja 2.

2.4 Finantsraamistik

2.4.1 Koos üldise finantsraamistikuga mahus 628,8 mln eurot ühenduse meetmete elluviimiseks seitsmeaastase programmi kestel määrab komisjon otsuse ettepaneku artiklis 17 kindlaks ka programmi üksikutele osadele eraldatava minimaalse protsendi koguvahenditest. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee on seisukohal, et komisjoni teatise ei ole selgelt näidatud, milline on kogu programmi jaoks kalkuleeritud eelarvenumbrite suhe võrreldes olemasolevate tegevusprogrammide praeguse rahastamisega. Kõnealuses seoses pakusid eriti huvi käimasolevate tegevusprogrammide võrdlevad andmed, eelkõige hindamaks, kas inflatsiooni arengut arvestatakse adekvaatselt ning kuidas ja mil määral on eelarve koostamisel vastavalt arvestatud toimunud ja kavandatava laienemisega (25-liikmeline Euroopa Liit pluss Bulgaaria, Rumeenia). Selle kohta on komisjon siiani edastanud vaid mitteametlikku teavet.

2.4.2 Lissaboni strateegia vahehindamise taustal ja programmi sisulist ulatust arvestades seab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tõsise kahtluse alla komisjoni püüdluse eelarve *status quo* säilitamiseks PROGRESSi poliitikavaldkonnades. Komisjoni programmi PROGRESS seletuskirja 2. peatüki lõikes 3 viidatakse "piiratud rahastamisvahenditele", mis tuleks tagada sotsiaalpoliitika kava toetuseks. Komitee ei mõista sellist põhjendust, olles korduvalt tõdenud vajadust järgida finantsperspektiivi raames "ELi eelarve lissaboniseerumist", kuna igal juhul tuleb selgeks teha, et tagatakse piisav rahastamine nii Euroopa tööhõivestrateegia kui ka sotsiaalpoliitika kava eesmärkide saavutamiseks. (9) Seetõttu soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tungivalt piisavate vahendite eraldamist programmi PROGRESS eelarveprojektile.

2.4.3 Lisaks sätestab artikkel 17 halduskulude ülempiiriks 2 % programmi PROGRESS vahendite kogumahust (s.o 12,6 mln eurot) ning 10 % kogumahust (s.o 62,9 mln eurot ehk ca 9,2 mln eurot aastas) iga-aastase "reservina", mida eraldab programmi osadele programmikomitee. Nii selge kui see Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee jaoks kõnealus seoses ka on, et seitsmeaastase suunitlusega arenduskava vajab teatud paindlikkust, sama oluline tundub komiteele siiski ka rõhutada, et kõnealuste paindlike vahendite suuresti autonoomses juhtimises tuleb igal juhul täies ulatuses tagada läbipaistvus ning eriti liikmesriikide ja Euroopa Parlamendi kaasaraäkimisõigus.

2.4.4 Samuti on komitee seisukohal, et väljapakutud rahaliste vahendite jaotust programmi PROGRESS eri osade vahel tuleb veelgi täpsustada. Nii määratletakse näiteks artiklis 8 "sooline võrdõiguslikkus" ühena programmi PROGRESS temaatilistest osadest. Kõnealusele programmi osale eraldatakse finantsraamistikust (artikkel 17) siiski selgelt vähem vahendeid kui teistele eesmärkidele. Millega seda põhjendatakse? — Selgitus, vastavalt millele vähendati programmi PROGRESS eelarvet (52,7 mln euro võrra) Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi asutamiseks, ei tundu olevat veenev, muuhulgas seetõttu, et Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi volituste aeg, struktuur ja tööviis ei ole veel kindlaks määratud. Kõnealune võrdõiguslikkuse ning naiste ja meeste võrdsete võimaluste poliitika alaste vahendite nappus ei ole komitee arvates põhjendatud, arvestades ka Lissabonis seatud eesmarke naistöötajate osakaalu suhtes ning naiste ebasoodsat positsiooni tööturul ja sissetuleku alast diskrimineerimist ning võrdõiguslikkuse süvalaiendamist. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kutsub kõnealus seoses üles mitte arvama Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudile eraldatud vahendeid maha programmi PROGRESS finantsraamistikust, nagu ilmselt on juhtunud käesoleva eelnõu puhul, vaid tagama sellele iseseisva rahastamise.

2.5 Ratsionaliseerimine komisjoni tasandil

2.5.1 Mis puudutab seatud ratsionaliseerimise ja lihtsustamise eesmarke, tuleb sedastada, et komisjon jätkab oma alates

(9) Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 9. veebruari 2005. aasta arvamus "Tööhõivepoliitika: EMSK roll laienemise järel ja Lissaboni protsessi perspektiivis" (raportöör: hr GREIF), punkt 6.8.

2003. aastast järgitavat algatust sotsiaalkaitse ja tööhõive "ratsionaliseerimiseks" nüüd ka toetustepoliitika valdkonnas. Komitee annab kõnealusele lihtsustamisele ja ratsionaliseerimisele põhimõtteliselt positiivse hinnangu, kui see on säästlik, väldib dubleerimist ning suurendab haldustehnilist selgust ja läbipaistvust.

2.5.2 Komitee sooviks kõnealus seoses siiski juhtida tähelepanu mõnele raskusele, mis tekib selgelt määratletud eriprogrammide muutmisel üheks, võrreldamatult suuremaks ja võib-olla vähem hõlpsamini hallatavaks programmiks. Kas on kõnealuse uue programmi niigi suurt sisulist ulatust arvestades üldse võimalik ja mõistlik sätestada iga programmiosa jaoks sarnaseid eesmarke? Kas eraldatud rahalised vahendid on piisavad? Igatahes tuleb võtta meetmeid, et halduse lihtsustamisega — arvestades sisulist ulatust — ei kaasneks vajalike rõhuasetuste kadumine programmi erinevates valdkonnades. Tuleb tagada, et väljakuulutatud halduse lihtsustamine ei tooks kaasa mitte ainult paremat programmikorraldust, vaid ka sihtrühmaga arvestava sobiva struktuuri.

2.6 Programmikomitee ja liikmesriikide roll

2.6.1 Komisjoni ettepaneku artikkel 13 sätestab, et komisjoni toetab programmi rakendamisel üks programmikomitee, mitte neli komiteed nagu seni (üks iga tegevusprogrammi kohta). Kõnealuse komitee koosseis peab olema vahelduv ja selle raames kogunevad riikide esindajad koosseisus, mis vastab käsitletavale teemale.

2.6.2 Tekib küsimus, kuidas peab komitee töötama ja milline peab olema selle koosseis, et kõigis viies programmiga hõlmatud valdkonnas oleks nõuetekohaselt ja sobiva tähtsusega jooksul tagatud üldiste ja erieesmärkide arvestamine. Kas ei too see kaasa tohutut lisahalduskulu ja eelkõige märkimisväärset ministritevahelise kooskõlastamise vajadust liikmesriikide tasandil? Mida tähendab see väikestele ja siinkohal eelkõige uutele liikmesriikidele? Üldiselt tuleks jälgida, et ratsionaliseerimine komisjoni tasandil ei põhjustaks haldusprobleeme liikmesriikidele ning et programmi haldamisel arvestataks piisavalt sotsiaalpartnerite ja teiste kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

2.6.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kinnitab, et ratsionaliseerimine ei tohi viia programmi rakendamisel selle kärpimiseni, eriti mis puudutab komitee programmi toetava töö läbipaistvust ja liikmesriikide mõju otsustusprotsessile ning projektide valikule. Komisjonipoolne haldamine, eesmärkide saavutamine, osalemine, aga ka seire ja järelmeetmed peavad olema tagatud igal juhul kvaliteetselt ja nõuetekohaselt.

2.7 Lihtsustamine lõppkasutajate jaoks ja juurdepääs programmile

2.7.1 Kavandatav ratsionaliseerimine peab komisjoni arvamusel kohaselt suurendama vahendite välismõju, selgust ja kooskõla ning olema seega kasulik eelkõige lõppkasutajale. Standarditud menetlused ja harmoneeritud rakendussätted peavad lihtsustama potentsiaalsel abisaajal rahastamise taotlemist uue programmi eri osadest. Nii peab lõppkasutajatel olema juurdepääs koondmenetluse süsteemile ("one-stop-shop"), mis muuhulgas on oluline juhul, kui projekt on suunatud programmi mitme osa eesmärkide saavutamisele.

2.7.2 Ratsionaliseerimise ja vahendite parema jaotamise kohta esitatud arvukate ideede puhul on siiski raske konkreetseid rakendussätteid tundmata hinnata, mil määral mõlemad kokku sobivad: (a) laiem, tsentraliseeritud programmi struktuur; (b) väikeste kuludega tõhus haldus kõigil tasanditel (komisjon, liikmesriigid, projekti elluvijad); (c) aruandlus- ja finantstehnoloogilised nõuded; (d) kõigi sihtrühmade võimalikult otsene ja avatud juurdepääs programmile. Siinkohal on tarvis rakendussätetega arvestavat aktiivset strateegiat ületamiseks eeldatavaid konflikte eesmärkide vahel. Uue programmi edu sõltub sellestki, kas väljakuulutatud lihtsustamine kajastub ka kasutajate tasandil. Komitee arvates sõltub seepärast suuresti vastuvõetavatest rakendussätetest (eelkõige koondmenetluse süsteemist), kas püstitatud lihtsustamise ja ratsionaliseerimise eesmärgid kui "lisaväärtus kasutajale" on saavutatavad ka tegelikkuses.

2.7.3 Ühenduse vahendite kasutamise "kodanikulähedust" tuleb mõista eelkõige selle järgi, kui võrd lihtsustatakse informeeritud taotlejatele juurdepääsu programmile ja projektidele ning kui võrd on võimalik vähendada kitsendusi projektile juurdepääsule. Pidades silmas programmi uut suurusjärku, kogemusi teiste tegevusprogrammide ja ühenduse algatustega ning praegusi kogemusi komisjoni uute finantssätetega ilmneb vajadus võtta asjakohaseid meetmeid, et rakendussätted ei mõjuku takistavalt niinimetatud "väiketaotlejatele". Seepärast tekib küsimus, milliseid "kompenseerivaid" meetmeid saab kõnealuses seoses võtta, et programm PROGRESS jääks hoolimata kasvavatest haldusnõuetest (nt pangagarantiide esitamine, maksejõulisuse kontrollimine, auditeerimine) ka projektispetsialistide ja suure (raamatupidamise) infrastruktuurita kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks mitte ainult kasulikuks, vaid ka atraktiivseks ja kättesaadavaks?

2.8 Koostöö kodanikuühiskonna organisatsioonidega

2.8.1 Artikli 9 punktis 2 ("Meetmete liigid") esitatakse liigi "Vastastikune õppimine, teadlikkuse ja levitamise seonduvad meetmed" all järgmised kohustused: meetmed peaksid "hõlmama ELi suuremal määral", olema "sobilikul ulatusel", et tagada "tõeline ELi lisaväärtus" — ning piiritletakse ka vastutavad organid: "siseriiklikud asutused või nende allüksused jne". Mainitud kriteeriumid ei ole täpsed ja jätavad palju tõlgendamisruumi. Seetõttu soovib komitee tagada, et kõnealuste kriteeriumide rangemal kohaldamisel pakkumiskutsete/ taot-

luste esitamise puhul ei kitseneks taotlejate ring teatud sihtrühmadele ja osalejatele.

2.8.2 Otsuse ettepaneku artikli 2 punktis 5 mainitakse programmi PROGRESS üldise eesmärgina "sidusrühmade ja üldsuse teadlikkuse tõstmist ELi strateegiast". See õnnestub vaid siis, kui kõik sotsiaalpoliitika programmiga hõlmatud valdkondades osalejad nii Euroopa kui siseriiklikul ja kohalikul tasandil, saavad ka edaspidi oma tegevust arendada. Komitee kiidab kõnealuses seoses lihtsustamise ja ratsionaliseerimise heaks eelkõige siis, kui see hõlbustab ka kõigi "sidusrühmade", eelkõige sotsiaalpartnerite ja teiste kodanikuühiskonna organisatsioonide juurdepääsu ning ei kitsenda juurdepääsu ühenduse vahenditele.

2.8.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tunneb kõnealuses seoses muret, et programmile PROGRESS juurdepääsu omavate osalejate loetelus on valitusväliste organisatsioonide juurdepääs piirdunud ELi tasandil organiseerunud valitusväliste organisatsioonidega. Artiklis 10 ("Programmisis osalemine") ei mainita riiklikul tasandil organiseerunud valitusväliste organisatsioonide. Komitee on veendunud, et kuigi ELi tasandil organiseerunud osalejatel on oluline roll, toimub tõeline kogemuste vahetamine, võrgustike moodustamine, parimate lahenduste tuvastamine ja levitamine ning vastastikune õppimine siiski eelkõige organisatsioonide vahel, millel on asjaomases valdkonnas kogemusi ning mis tegutsevad riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil. Komitee on seisukohal, et piirülesed tegevused ja kogemustevahetuse tagamine Euroopa Liidu raames on kõnealuses seoses sama oluline kui asjaomaste organisatsioonide ametlik organiseerumine Euroopa tasandil. Seepärast soovib komitee sõnastada komisjoni ettepaneku tekst ümber ja määratleda programmile juurdepääsu omavad sidusrühmad lihtsalt kui Euroopa tasandil tegutsevad valitusvälised organisatsioonid.

2.8.4 Komitee soovib seetõttu teha otsuse ettepaneku artiklites 2, 9 ja 10 vastavad täpsustused ja kooskõlastused komisjoni nimetatud vastava kõrgema eesmärgi, nimelt koostöö kodanikuühiskonna organisatsioonidega, tagamiseks.

3. Kokkuvõte

3.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kiidab üldiselt heaks käesoleva komisjoni ettepaneku programmi PROGRESS kohta ajavahemikuks 2007–2013 ja osutab kõnealusele algatusele suurt tähelepanu eelkõige praeguste panuste Lissaboni vahekokkuvõttesse taustal. Kõnealuse raamprogrammi puhul on tegemist ühega sotsiaalpoliitika ja tööhõive valdkonna kesksetest rahastamisvahenditest, mis ületab äsja vastuvõetud sotsiaalpoliitika kava perioodiks 2006–2010. Juba ainuüksi sellest tulenevate pikaajaliste tagajärgede tõttu väljendab komitee kõhklusi komisjoni teatise mõne konkreetse punkti suhtes, mis vajaksid otsuse eelnõus edasist selgitamist ja täpsustamist.

3.2 Siinkohal on eelkõige tegemist kaalutlustega järgmistes punktides: a) kooskõla ühenduse teiste poliitikavaldkondadega, b) eelarvevahendid ja nende jaotus, c) laiem kättesaadavus ja suurem kasulikkus lõppkasutajatele hoolimata ratsionaliseerimisest komisjoni tasandil, d) läbipaistvus ja osalus programmikoormites, e) kodanikuühiskonna kaasamine.

3.3 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee loodab seoses Lissaboni — eriti finantsraamistikuga seotud — eesmärkide saavutamise, et kõnealuste punktide kohta esitatud kaalutlusi võetakse arvesse edasistes otsustes programmi PROGRESS kohta.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: nõukogu ja Euroopa Parlamendi soovitus edasise Euroopa koostöö kohta kõrghariduse kvaliteedi tagamisel”

KOM(2004) 642 (lõplik) — 2004/0239 (COD)

(2005/C 255/14)

Tulenevalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklist 262 otsustas nõukogu 20. jaanuaril 2005 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega ülalmainitud teemal.

Töehõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon, millele tehti ülesandeks komitee asjaomase töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 15. märtsil 2005. Raportöör oli hr SOARES.

Oma 416. täiskogu istungil, mis toimus 6.–7. aprillil 2005 (6. aprilli istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 144 poolt- ja 2 vastuhäälega, erapooletuks jäi 6.

1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 149 lõikes 1 on sätestatud, et ühendus aitab kaasa kvaliteetse hariduse arendamisele, soodustades koostööd liikmesriikide vahel ning vajaduse korral toetades ja täiendades nende tegevust, samal ajal täiel määral austades liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ja haridussüsteemide korralduse eest ning liikmesriikide kultuurilist ja keelelist mitmekesisust.

1.2 24. septembril 1998 kiitis ministrite nõukogu heaks soovitus Euroopa koostöö kohta kõrghariduse kvaliteedi tagamisel, milles kutsuti liikmesriike toetama või looma kvaliteeditagamissüsteeme ning soodustama kõrgkoolide ja pädevate asutuste koostööd ja kogemuste vahetamist. Komisjoni ülesanne oleks sellise koostöö toetamine ja aruande esitamine soovitusel eesmärkide elluviimise kohta Euroopa ja liikmesriikide tasandil.

1.3 Komisjoni esitatud aruanne⁽¹⁾ näitab, et kvaliteeditagamissüsteemide loomisest ja koostöö edendamisest on tehtud suuri edusamme. Siiski rõhutatakse aruandes, et sellest veel ei piisa ja märgitakse, et on vaja laiaulatuslikumaid meetmeid Euroopa kõrghariduse paremaks ning Euroopa inimestele ning teiste maailmajagude üliõpilastele ja teadlastele läbipaistvamaks ja usaldusväärsemaks muutmiseks.

1.4 2003. aasta septembris kohtusid Euroopa haridusministrid Bologna protsessi raames Berliinis, et tegeleda Euroopa kõrgharidusruumi loomisega. Kohtumise käigus jõuti järeldusele, et kvaliteeditagamissüsteemid, mis põhinevad teatud põhijoontel — nagu programmide või institutsioonide hindamine sisehindamise ja väliskontrolli, üliõpilaste osalemise, tulemuste avaldamise ja rahvusvahelise osalemise abil — olid üldiselt rakendatud kõigis liikmesriikides.

⁽¹⁾ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele (KOM) 620 (lõplik), 30.9.2004.

1.5 Siis otsustasid haridusministridkutsuda Kõrghariduse Kvaliteedi Tagamise Euroopa Võrgustikku (European Network for Quality Assurance in Higher Education — ENQA) ⁽²⁾ üles koostama kvaliteeditagamise standardeid, menetlusi ja suuniseid, uurima mooduseid piisava vastastikuse eksperthinnangu kindlustamiseks kvaliteeditagamise- ja/või akrediteerimisasutustele või -organitele ning 2005. aastal tulemustest kontrollrühma kaudu ministritele aru andma.

1.6 Ministrid võtsid endale ülesande toetada samuti kvaliteedi tagamise arendamist institutsioonilisel, liikmesriikide ja Euroopa tasandil ning rõhutasid, et kvaliteedi tagamiseks on vaja koostada ühised kriteeriumid ja meetodikad. Samuti rõhutasid ministrid, et kooskõlas institutsioonilise sõltumatuse põhimõttega lasub vastutus kõrghariduse kvaliteedi tagamise eest eelkõige igal institutsioonil endal, mis on akadeemilise süsteemi tõelise vastutuse alus riiklikus kvaliteediraamistikus.

1.7 Seetõttu leppisid nad kokku, et 2005. aastaks peaksid liikmesriikide kvaliteeditagamissüsteemid hõlmama järgmist:

- asjaomaste organite ja asutuste ülesannete määratlust;
- programmide või institutsioonide hindamist, sealhulgas sisehindamist, väliskontrolli, üliõpilaste osalemist ja tulemuste avaldamist;
- akrediteerimis-, sertifitseerimis- või võrreldavate menetluste süsteemi; ning
- rahvusvahelist osalemist, koostööd ja võrgustike kasutamist.

1.8 Kooskõlas asutamislepingu artikli 149 lõikega 4 esitas komisjon käesoleva ettepaneku soovitusel kohta ⁽³⁾ nõukogule ja parlamendile, mis saadeti Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele arvamuse avaldamiseks.

1.9 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee mõistab komisjoni esitatud põhjendusi ning nõustub kõrghariduse kvaliteedi saavutamiseks ja tõstmiseks sätestatud põhimõtetega, seades hea tava institutsioonilisele alusele ning arendades kvaliteedijuhtimist Euroopa tasandil. Kvaliteeditagamismetoodikate süstemaatiline kohaldamine tegeliku kvaliteedi pideva parandamise vahendina on parim viis kindlustada kvaliteetne kõrgharidus Euroopa Liidu haridusasutustes, edendades erinevate liikmesriikide ülikooliharidust ning soodustades erinevate riiklike haridussüsteemide võrdsust.

1.10 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee (EMSK) kinnitab veel kord oma seisukohta, et äärmiselt oluline on tegeleda kõnealuse küsimusega ühenduse vaatenurgast, ning toetab komisjoni lähenemisviisi eesmärkide saavutamiseks, mis on püstitatud Lissaboni strateegias ja konkreetsemalt Euroopa

⁽²⁾ Võrgustik loodi 2000. aastal ja sinna kuulub 50 kvaliteeditagamise- ja akrediteerimisasutust 30st Euroopa riigist.

⁽³⁾ Järelmeetmena 24. septembri 1998. aasta soovitusel 98/561/EÜ (Euroopa koostöö kohta kõrghariduse kvaliteedi tagamisel) sätestatud hindamisele.

Ülemkogu 2002. aasta märtsi Barcelona kohtumise järeldustes, milles öeldi, et Euroopa haridus- ja koolitussüsteemid peaksid 2010. aastaks saama maailmatasemel kvaliteedinäitajaks.

2. Esitatud soovitus

Komisjoni esitatud ettepanek, mis põhineb 1998. aasta soovitusel, peab aitama saavutada kvaliteeditagamissüsteemide ja hindamiste vastastikuse tunnustamise kogu Euroopas.

2.1 Soovitusel on ära toodud viis sammu vastastikuse tunnustamise saavutamiseks:

2.1.1 nõuda kõikidelt oma territooriumil tegutsevatelt kõrgkoolidelt rangete sisemiste kvaliteeditagamismehhanismide kasutuselevõttu või väljaarendamist;

2.1.2 nõuda kõikidelt oma territooriumil tegutsevatelt kvaliteeditagamise- või akrediteerimisasutustelt sõltumatute hinnangute andmist, nõukogu 1998. aasta septembri soovitusel sätestatud kvaliteeditagamispõhimõtete kohaldamist ning ühiste standardite, menetluste ja suuniste kohaldamist hindamisel;

2.1.3 julgustada kvaliteeditagamise- ja akrediteerimisasutusi koos kõrghariduse esindusorganisatsioonidega looma Kvaliteeditagamise- ja Akrediteerimisasutuste Euroopa Registrit ja määratlema registreerimistingimusi;

2.1.4 võimaldada oma territooriumil tegutsevatel kõrgkoolidel valida Euroopa registrisse kuuluvate kvaliteeditagamise- või akrediteerimisasutuste seast kõrgkooli vajadustele ja profiilile vastav asutus;

2.1.5 tunnustada kõigi Euroopa registrisse kantud kvaliteeditagamise- ja akrediteerimisasutuste hinnanguid kõrgkoolidele litsentside andmise või rahaliste vahendite eraldamise otsuste alusena, sealhulgas selliste küsimuste osas nagu sobivus stipendiumide ja õppelaenu saamiseks.

2.2 Ettepanekus kutsutakse komisjoni:

— jätkama kõrgkoolide, kvaliteeditagamise- ja akrediteerimisasutuste, pädevate asutuste ja muude kõnealuses valdkonnas tegutsevate organite koostöö toetamist tihedas koostöös liikmesriikidega ning

— esitama Euroopa Parlamendile, nõukogule, majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regionide komiteele kolme aasta eduaruandeid kvaliteeditagamissüsteemide arendamisest erinevates liikmesriikides ning koostööalastest tegevustest, sealhulgas eesmärkide osas tehtud edusammudest Euroopa tasandil.

3. Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee märkused

3.1 Üldised märkused

3.1.1 Kvaliteetse hariduse ja koolituse nõue on Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamiseks väga oluline. Sellega seoses kordab EMSK, kui oluline on üliõpilaste ja töötajate suurem liikuvus teadmistepõhise ühiskonna arendamisel Euroopas. Liikuvus võib olla üle-euroopalise tööturu tegelikkuseks muutmise ja konkurentsivõimelisema teadmistepõhise ühiskonna väljarendamise võtmetegur.

3.1.2 Ülaltoodu on ka esitatud soovitusel üldsisu, kuna sellise liikuvuse täielikuks saavutamiseks on vaja kvalifikatsioonide ja diplomite vastastikust tunnustamist, mis omakorda nõuab töhusaid, kooskõlastatud, kõiki asjaomaseid osapooli kaasavaid, üle-euroopalisi mehhanisme. Siinkohal on eriti oluline, et koostatakse sobivad meetodid Euroopa kõrghariduse hindamiseks ja akrediteerimiseks.

3.1.3 Siiski leiab EMSK, et kõnealused hindamismehhanismid, mis on kõrghariduse kvaliteedi tõstmiseks ja sellele usaldusväärse lisamiseks loomulikult olulised, ei tohi liigselt sõltuda turu hetkenõuetest, sest arvestada tuleb hariduse pikaajalisi eesmärke ja väljavaateid, alustades alusuuringutest.

3.1.4 Lisaks rõhutab EMSK, et kõrghariduse rahastamine on ikka asjaomaste põhieesmärkide saavutamise võtmetegur. Ei oleks õige, kui kõrgkoolid ei saaks vähete rahaliste vahendite tõttu pöörduda paremate kvaliteedihindamis- ja akrediteerimis- asutuste poole.

3.1.5 Esitatud nõukogu soovitusel sätestatud komisjoni praegune algatus on vastupidine seisukohaga, mille komitee võttis vastu 1997. aastal⁽⁴⁾; seda eelkõige järgmises osas:

- oleks vaja liikuda kindlalt selliste kvaliteeditagamissüsteemide vastuvõtmise suunas, mis hõlmavad standardiseeritud hindamismeetodeid, mida saavad kasutada kõik need, kes vabatahtlikult tunnustavad hindamist süsteemina, mis aitab parandada olukorda, ega pea seda kohustuseks;
- ülikoolide sõltumatuse põhimõtet ei seata kahtluse alla, aga on oluline, et kodanikud teaksid, millised Euroopa õppeasutused on kasutusele võtnud hindamise kui süsteemse kvaliteeditagamismeetodi ja millised asutused kasutavad standardiseeritud kvaliteedihindamismeetodeid;
- lisaks sellele, et komisjon lubab igal liikmesriigil ja õppeasutusel kasutada enda kriteeriume, peaks ta samal ajal soodustama ühiste kriteeriumide rakendamist, mis näitaksid õpetamise kvaliteedi taset ühenduse vaatenurgast.

⁽⁴⁾ EMSK arvamus seoses ettepanekuga nõukogu soovituseks Euroopa koostöö kohta kõrghariduse kvaliteedi tagamisel (KOM(97) 159 (lõplik) - 97/0121 (SYN) - EÜT C 19 -20.1.1998.

3.1.6 EMSK on teadlik, et noortel eurooplastel ja laiemal üldsusel on vaja olla kursis erinevate kõrgkoolide kvaliteediga.

Siiski peavad Euroopa asutuste hindamisel või akrediteerimisel kasutatavad kriteeriumid toimima juhiseks, et suurendada läbipaistvust ja kergendada võrdlemist kogu Euroopas, ning samal ajal soodustama asutuste mitmekesisust ja aitama tagada, et kriteeriumid vastaksid pigem tänapäeva ühiskonna vajadustele, kui aitaksid kaasa Euroopa Liidu lepingust nimelt välja jäetud riiklike õigusnormide ühtlustamisele.

3.1.7 Teadmistepõhises ühiskonnas, mis on aluseks maailma kõige arenenuma majandus-, sotsiaalse, tehnoloogilise ja kultuuri piirkonna rajamisele, on kvaliteeditagamissüsteemid ja üldised kvaliteeditagamisprotsessid hädavajalikud arenguks ning klientidele ja kasutajatele pakutava teenuse parandamiseks.

Seetõttu peaksid liikmesriigid eraldama haridusasutustele piisavalt vahendeid kvaliteedihindamisprotsesside arendamiseks, et täiustada haridust kui toodet. Peale selle tuleks tihendada side- meid ülikoolide ja ühiskonna vahel üldiselt, et võimaldada kõrgharidusega noortel kergemini tööturule siseneda. See nõuab tööturu osapoolte suuremat kaasatust kõrghariduse kvaliteeditagamissüsteemidesse ning tööturu tulevaste vajaduste paremat tundmist.

3.1.8 EMSK sooviks uuesti esile tuua kaks peamist põhimõtet, mis puudutavad vastastikuse tunnustamisega seotud eesmärkide saavutamist ning mida tuleks liikmesriikidele mõeldud soovitusel tekstis sõnaselgelt mainida:

- kvaliteeditagamissüsteeme ei saa peale sundida, vaid asjassepuutuvad isikud, eriti lektorid ja akadeemiliste asutuste juhid, peavad need heaks kiitma, ning kõnealuste süsteemide lõppeesmärk peab olema suunatud liikmesriikides pakutava kõrghariduse parandamisele;
- kõrgkoolidel peab olema juurdepääs vahenditele, mis on vajalikud kvaliteedimeetodite ja -tehnikate edendamise, toetamise ja rakendamise struktuuride rahastamiseks, eriti on vaja nende poolte kaasamist, kes tegelikult haridust pakuvad.

3.2 Erimärkused

3.2.1 EMSK jagab seisukohta, et kriteeriumid ja standardid, mida kohaldatakse igas asutuses sisemiste kvaliteedihindamis- meetodite väljaarendamiseks, peavad põhinema raamistikul, milles asutus toimib.

Süsteemse täiustamise võtmelemendid peavad põhinema kõnealustel sisemistel kvaliteeditagamismehhanismidel koos õpitulemuste ja pädevuste kasutamise- ga. Sellised täiustused peavad eelkõige sammu pidama ühiskonna muutuvate vajadus- tega, mille on kindlaks teinud sidusrühmade kogud, kuhu on kaasatud ülikoolide õppejõud, kutsealade esindajad, ülikoolide lõpetanud, kõnealuste valdkondade eksperdid, üliõpilased ja tööturu osapooled.

3.2.2 EMSK tervitab ettepanekut koostada ENQA kvaliteeditagamise menetluste käsiraamat, mis sisaldaks liikmesriikide heal taval põhinevaid üldtunnustatud mudeleid või protokolle. Siiski peaks käsiraamat niipalju kui võimalik keskenduma kvaliteeditagamise edendamisele haridusasutustes, kus kõnealust süsteemi veel ei kohaldata, ning selle laialdasema kasutamise soodustamisele asutustes, mis seda juba teevad.

Samuti nõustub EMSK komisjoniga vajaduse osas määratleda kvaliteedi tagamise põhimõtted kogu Euroopas, mis toodaks ära ENQA käsiraamatus, eriti mis puudutab ülikoolide sõltumatust, riiklikku vastutust ning välishindamist ja/või akrediteerimist teostavate asutuste sõltumatust, proportsionaalsust ja õiglust. Kõnealuseid põhimõtteid peaksid kõik pooled suutma järgida.

3.2.3 EMSK leiab, et ülioluline on tagada, et kõrgkoolide välishindamist teostavad asutused vastavad kõrgetele sõltumatus- ja professionaalsusnõuetele.

Siiski on oluline selgitada, mida siinkohal sõltumatuse all mõeldakse ja kas kõnealused asutused peaksid olema tulundusühingud või mitte. On oluline tagada, et kõnealused asutused oleksid hinnatavatest asutustest tõeliselt sõltumatud, mis viib teise küsimuseni, kas nad peaksid olema tulundusühingud või mitte. On selge, et kõnealustel asutustel peavad olema vajalikud vahendid töö tegemiseks (sinna hulka kuulub tehtava töö eest tasu saamine), ent kui nad tegutseksid rohkem ärile suunatult ja selge eesmärgiga kasumit teenida, võiks see nende sõltumatuse ohtu seada.

3.2.4 Kvaliteeditagamise- ja Akrediteerimisasutuste Euroopa Registri loomine on huvitav, konsensusel põhinev idee, kuid registri haldusmehhanismid jäävad soovitusel ebaselgeks. Kõnealused mehhanismid eeldavad, et kõrgkoolide kvaliteedi hindamist teostavate asutuste enda kvaliteeti hinnatakse ja tagatakse, ja võimaldavad lõpuks kvalifikatsioonide aktsepteerimist ja tunnustamist nii Euroopas kui väljaspool.

3.2.4.1 EMSK soovib komisjonil kaaluda võimalust, et register kaasaks rubriigid/jaotised, mis võimaldavad ühelt poolt eristada akrediteeringuid, mis kehtestavad Euroopa põhiliste elukutsevaldkondade hindamisalused, ja teiselt poolt kvaliteedi- või akrediteeringusätteid, mis kehtivad erialavaldkondades.

3.2.5 EMSK tervitab ideed muuta kõrgkoolid vastutavaks, võimaldades neil valida kvaliteeditagamise- ja akrediteerimisasutuse, mis vastab kõrgkooli vajadustele ja profiilile, tingimusel, et

kõnealune asutus on kantud registrisse ning on asjaomase riigi poolt tunnustatud sõltumatuks ja usaldusväärseks.

Ülikoolide võimalus töötada välja oma konkreetse valdkonna ja eesmärkidega kõige sobivam akrediteerimisstrateegia ei tohiks siiski viia olukorrani, kus haridusasutusi liigitatakse sõltuvalt valitud akrediteerimisasutuste kvaliteedist.

EMSK soovib asjassepuutuvaid pooli hoiatada, et kui kvaliteeditagamise- ja akrediteerimisasutused ise on erineva kvaliteeditasemega, on olemas tõsine oht, et see võib mõjutada hindamise kvaliteeti, mis toob kaasa erinevused kõrgkoolide liigitamisel.

3.2.6 EMSK peab oluliseks, et praegused riiklikud kvaliteedi akrediteerimissüsteemid sobitataks Euroopa akrediteerimiskorraga.

Ühest küljest vastutavad liikmesriigid siseriiklike kvaliteeditagamise- ja akrediteerimissüsteemide korraldamise eest, mida neil on vaja otsustamiseks ülikoolidele litsentside andmise või raha eraldamise üle. Siiski tuleks kõnealuseid süsteeme Euroopa akrediteerimiskorraga sobitada nii, et need hõlbustaksid kvalifikatsioonide ja diplomite vastastikust tunnustamist.

Mitteliikmesriikide akrediteerimiskriteeriumid ja nende poolne sertifitseerimine võiksid kujutada kõnealuste institutsioonide maine tõstmise vahendit ning neid ei rahastaks riik.

Kuigi kõnealused alternatiivid ei ole liikmesriikide kvaliteetse hariduse eest vastutavaks muutmisel samatähenduslikud, peab EMSK positiivseks, et komisjon toetab üksikute ja ühiste õppeprogrammide riikidevahelise hindamise ja akrediteerimise loomis- ja katsetamisetappi ning Euroopa akrediteerimise loomist valdkondades, nagu meditsiin või inseneriteadus, mis võib osutada võtmesammuks paljarutletud vastastikuse tunnustamise elluviimise suunas.

3.2.7 Üks põhimõte, mida soovitusel peetakse kvaliteeditagamissüsteemide rajamisel tähtsaks, on kõikide sidusrühmade kaasamine.

EMSK usub, et sotsiaalmajandus-ettevõtjad saavad siin anda olulise panuse, sest nende kogemused võivad osutada kasutatavate meetodite osas väga väärtuslikuks. Tööandjate ja töötajate organisatsioonid tööturu murede avaldamiseks mõeldud foorumitena koos teiste otseselt mõjutatud osapooltega peavad suutma võtta endale võtmerolli Euroopa kõrghariduse kvaliteedi süstemaatilise parendamise protsessis.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa piiriülese koostöö rühmitus (EGCC)”

KOM(2004) 496 (lõplik) — 2004/0168 (COD)

(2005/C 255/15)

8. novembril 2004 otsustas Euroopa Liidu nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 262 lõikele 2 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega ülalmainitud teemal.

Majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon, kellele tehti ülesandeks komitee vastavateemalise töö ettevalmistamine, võttis oma arvamuse vastu 18.märtsil 2005 (raportöör: hr NOLLET).

Komitee 416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005 (6. aprilli istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 118 poolt ja 2 vastuhäälega, erapooletuks jäi 6, vastu järgmise arvamuse

1. Sissejuhatus

1.1. Esimesel mail 2004 avanes uus lehekülj Euroopa ajaloos.

1.2. Pärast pikka ettevalmistusperioodi liitusid Euroopa Liidu viieteistkümne liikmega kümme uut riiki. See sündmus pakub uusi võimalusi ja arenguperspektiive. Suurendamiseks oma tõhusust, peavad liidu institutsioonid senisest enam lähenema kodanikele ning kohalikule, piirkondlikule ja ühenduse elule. See eeldab suurema tähelepanu osutamist ühenduse õigusloome kvaliteedile.

1.3. Kõnealuse dialoogi süvendamiseks ja uutele väljakutsetele vastamiseks on uue õigusliku vahendi loomine piiriüleseks koostööks esmatähtis.

1.4. 14. juunil 2004 võttis komisjon vastu ettepanekud 5 uue määruse kohta, mis käsitlevad struktuurifondide ja -vahendite ajakohastamist perioodil 2007–2013, sealhulgas ettepaneku uue määruse kohta, millega luuakse Euroopa piiriülese koostöö rühmitus (EGCC).

1.5. Komisjoni jaoks kujutab EGCC endast pragmaatilist vastust liikmesriikide poolt väljendatud soovile. Komisjon pakub välja vabatahtliku vahendi piiriülese juhtimisstruktuuri loomiseks.

1.6. Komisjon ei sea kahtluse alla liikmesriikidele delegeeritud volitusi. Liikmesriigid on vastutavad struktuurifondide kasutamise eest.

1.7. Tundes asjaolusid, ei tahtnud komisjon laskuda kokkuleppe üksikasjadesse. Ta jätab asjaomastele osalejatele õiguse vastu võtta oma põhikiri.

1.8. Komisjoni seisukoht on, et liikmesriikidel on õigus minna kaugemale. EGCC on vabatahtlik.

1.9. Käesoleva arvamuse eelnõu väljatöötamise jooksul peab komisjon edastama EMSKle täiendava selgituse õiguslike aspektide kohta.

1.10. Komisjon loobus teadlikult taotlemast kõnealuse uue vahendi (EGCC) abil reguleerida teisi rahanduslikke aspekte. EPKR valib ise ühe oma liikmesriigi maksusüsteemi.

1.11. Komisjon ei taotle ühtlustamist ja kinnitab seega, et ta ei soovinud koostada üksikasjalikumast määrust. *EMSK töörühma arutelul ei tõstatatud maksualase ühtlustamise küsimust, kuid komisjoni kõnealune seisukoht ei lahenda halduse lihtsustamise probleemi.*

1.12. Komisjon ei soovinud liikmesriikide eest nende tööd ära teha ja toonitab seega, et EGCC on ja jääb subsidiaarsuse elluviimise vahendiks.

1.13. Oma kogemuse alusel leiab komisjon, et üksikasjalikku mudelit on võimatu koostada.

1.14. Komisjon on seisukohal, et NGOdel (VVOdel) ei ole avalike asutuste pädevust.

1.15. Komisjon on seega ette näinud ainult miinimumraamistikku. Näiteks võivad kasusaajateks olla kõrgemad õppeasutused.

1.16. Komisjon kinnitab, et struktuurifondidest kasu saamiseks ei pea kuuluma EGCCsse.

1.17. Komisjon peab oma Euroopa piiriülese koostöö rühmitust loova määruse eeliseks, et see hakkab kehtima alates aastast 2007, ilma et oleks tarvis ära oodata võimalikke seadusemuudatusi liikmesriikides.

1.18. Regioonide komitee on määruse kohta esitanud arvamuse, mis selle üldjoontes heaks kiidab, ning esitab mõned muudatusettepanekud, eelkõige järgmise: regioonide komitee soovib muuta uue õigusliku vahendi nime, asendades EGCC — Euroopa piiriülese koostöö rühmitus — Üle-euroopalise koostöö liiduga (ATC). Regioonide komitee leiab, et uue nimetuse eeliseks on see, et ta võimaldab kasutada kõnealust õiguslikku vahendit riikidevaheliseks koostööks, mis on määruse ettepaneku artikli 1 mõttes piirkondadevaheline.

2. Üldised tähelepanekud

2.1 EMSK on võtnud teatavaks ettepaneku määruse kohta, millega luuakse Euroopa Piiriülese koostöö rühmitus (või siis Üle-euroopalise koostöö liit, nagu soovib regioonide komitee).

2.2 Üldiselt nõustub EMSK Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanekuga, millega luuakse Euroopa piiriülese koostöö rühmitus EGCC ning sellega taotletavate eesmärkidega.

2.3 EMSK võtab teadmiseks Euroopa komisjoni argumendid ja eelkõige EGCC loomise vabatahtlikkuse.

2.3.1 EGCC aitab oma loomult kaasa piiriülesele koostööle, näiteks finantsvõrgustike tasandil.

2.3.2 EGCC võib hõlmata erinevaid partnereid paljudes riikides. Arvestades ühenduse maa- ja merepiiride arvu laienemisejärgset suurenemist, on tarvis ühenduse piirkondadevahelist koostööd soodustada.

2.3.3 EGCC ei ole piirav ning ei ole takistuseks kaugleulatuvamatele koostöölepetele. EGCC ei asenda euroregiooni.

2.4 EMSK toetab Euroopa komisjoni algatust luua uus õiguslik vahend koostöö lihtsustamiseks. Nende täiendavate määruste eesmärk on lihtsustada tõhusat koostööd, kuid kahjuks puudub täpsem säte nii sotsiaalpartnerite kui ka teiste asjakohaste kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemise kohta järelepingutes.

2.5 Pealegi jääb kõnealuse sätte õiguslik alus mitmemõtteliseks. Tuleks täpsemalt selgitada suhteid FEDERi (artikkel 18) ja EGCC vahel, eriti juhtudeks, kus liikmesriigid annavad juhtimis-pädevuse üle EGCCle.

2.6 EMSK soovib ka uurida, kas juhtimis- programmide koostamisele, kontrollile ja teostamisele esitatavad nõudmised võimaldavad liikmesriikidel teha tõhusat koostööd ja õppida Interreg- programmide kogemustest. Väljatöötatud programmide koostamise ja dokumenteerimismenetlusi (esialgselt perioodiks 2007-2013) tuleb kasutada nii kodanike ja tööturu osapoolte kui ka teiste asjakohaste kodanikuühiskonna organisatsioonide osaluse parendamiseks. Rakendussäte avalikkust toimivatest programmidest teavitamiseks (artikkel 12 lõige 6d) peab seega koostatama tähtaegselt.

2.7 EMSK leiab, et EGCC võib kahtlemata olla kasulik vahend piiriülese koostöö edendamiseks ja pakkuda lahendusi paljudele riiklikele probleemidele.

2.8 Siiski väljendab EMSK teatavaid kahtlusi EGCC tunnustamise osas finantsmenetluste seisukohalt ja riiklike haldusastutuste poolt.

2.9 Struktuurifondidest oodatakse, et nad oleksid abivahendiks neile arenguga seotud osalejatele, kes kodanike kõige laiaulatuslikumal osavõtul loovad rakendusstrateegiat.. Kohalikke ja piirkondlikke majandus- ja sotsiaalosalajaid tunnustatakse arenguga kõige otsesemalt seotud osajatena. Oleks oluline, et neid selgesõnaliselt seostataks EGCC loomisega.

2.10 EMSK peab piiriülest koostööd eluliselt oluliseks. Komisjon peaks hoolimata sellest, et EGCC on vabatahtlik, esitama huvitatud osapoolte jaoks vastava mudeli. Kõnealune mudel ei peaks enesest kujutama lisapiirangut tulevastele EGCCdele, vaid pigem hea tava ja toetusmudelit EGCC loomisel.

2.11 EMSK toonitab, et määruse ettepanekus ei käsitleta üht olulist punkti. Küsimus on finantsjuhtimises. EGCC peaks täpselt selgitama Euroopa fondide haldamise aspekte.

2.12 Kõnealune selgitus ei seaks küsimuse alla juba kehtivaid reegleid, mis reguleerivad liikmesriikide rahalisi kohustusi. Samas on EEGC mõtteks lihtsustamine: arvete põhjendamiseks ja haldamiseks tuleks esitada paindlikumad menetlused.

3. Erimärkused

3.1 EMSK teeb kõnealuselt selgitusvajadusest lähtudes komisjonile järgmised muudatusettepanekud:

3.1.1 Artikkel 1, lõige 3:

EGCC eesmärk on edendada ja soodustada piiriülese koostööd liikmesriikide ja samuti piirkondlike ja kohalike omavalitsuste vahel LISADAJa majanduslike ja sotsiaalsete osalejate kui ka teiste asjakohaste kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel tugevdamiseks majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust.

3.1.2 Artikkel 2:

EGCC võivad kuuluda liikmesriigid ja piirkondlikud ning kohalikud omavalitsused ja teised avalikud ja kohalikud organid LISADA ja majanduslikud ja sotsiaalsed osalejad kui ka teisi asjakohased kodanikuühiskonna organisatsioonid, edaspidi "liikmed".

3.1.3 Artikkel 4, lõige 5:

Kokkuleppes määratakse kindlaks selle tõlgendamisel ja rakendamisel kohaldatav õigus LISADA järgides Euroopa määrusi ja

liikmesriikide kahepoolseid maksukokkuleppeid, oodates maksualast ühtlustamist Euroopas.

Komisjon peaks seda täpsustama.

3.1.4 Artikkel 5

LISADA personalijuhtimisel tuleb rangelt järgida tegevuskohta (või -kohti), Euroopa õigusakte ja kohalduvaid sotsiaal- ja maksualaseid õigusakte.

4. Kokkuvõte

4.1 EMSK on seisukohal, et EGCC on vajalik vahend ning et hea teavituse ja arusaamise tagamiseks peaks komisjon välja pakkuma tehnilise ja õigusliku soovitusliku raamistiku. Tegemist on kahe põhimõiste eristamisega, ühelt poolt õiguslikud ja teiselt poolt strateegilised aspektid.

4.2 EMSK soovitab taotleda tõelist järjekindlust, ületamaks olulised raskused, millega liikmesriigid ja piirkondlikud ning kohalikud omavalitsused piiriüleste, riikide- ja regioonidevaheliste koostöötoimingute elluviimisel ja juhtimisel erinevate siseriiklike õigussüsteemide ja protseduuride raames on silmitsi olnud.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: nõukogu määrus, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta"

KOM(2004) 492 lõplik -2004/0163 (AVC)

(2005/C 255/16)

Nõukogu otsustas 21. detsembril 2004. a taotleda EÜ asutamislepingu artikli 262 kohaselt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamust järgneval ülalmainitud teemal.

Majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon, mis vastutas komitee töö ettevalmistamise eest sellel teemal, võttis vastu oma arvamuse 18. märtsil 2005. Raportöör oli hr MALOSSE.

Komitee 416. täiskogu istungil 6.–7. aprillil 2005 (6. aprilli istungil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee 126 poolt- ja 3 vastuhällega, erapooltuks jäi 7, vastu järgmise arvamuse

1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee (EMSK) on korduvalt ja selgesõnaliselt kinnitanud toetust ühenduse poliitikale, mis edendab Euroopa majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, nagu see on formuleeritud põhiseaduse lepingus. Oma arvamuses finantsperspektiivide kohta aastateks 2007–2013⁽¹⁾ kordab EMSK seda toetust ja soovib eelkõige, et struktuuripoliitikale ja ühtekuuluvusfondile eraldataks rohkem eelarvevahendeid, eriti selleks, et arvestada hiljutise ja tulevaste laienemiste mõjuga, karistamata 15-liikmelise Euroopa Liidu ebasoodsaimas olukorras olevaid riike ja regioone.

1.2 Vaadeldavas ettepanekus määratletakse ajavahemikul 2007–2013 rakendatava programmi olemus ja ulatus. Ettepanek esitati struktuurifondide praeguse programmiperioodi keskel, mille kohta käivad hinnangud ei ole veel täielikult teada ja läbi analüüsitud, eriti struktuurimeetmete rakendamine uutes liikmesriikides.

1.2.1 See moodustab antud tingimustel üldise tehnilise ja rahalise raamistiku, kus suunised näivad kindlaks määratud, kuid mille konkreetsed rakendustingimused, nagu ka mõjud eelarvele, vajavad veel edasist põhjalikku arutlemist, seda eelkõige liikmesriikide vahel. Tuleb ka rõhutada, et ajavahemikus 2007–2013 laieneb Euroopa Liit veel, täpsemalt aastal 2007 kahe riigi võrra, need on Rumeenia ja Bulgaaria, kes peaks ühtekuuluvuspoliitikast täiel määral kasu saama, arvestades nende majanduslikku ja sotsiaalset olukorda.

1.3 Oma ettepanekus kavatseb komisjon säilitada ühtekuuluvuspoliitika peamised põhimõtted, nimelt programmidetöö, partnerlus, kaasrahastamine ja hindamine, kuid teatab ka soovist usaldada rohkem vastutust liikmesriikidele ning piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele, lihtsustada menetluskorda ja viia sisse "selgemad ja rangemad" järelevalvemehhanismid.

⁽¹⁾ CESE 1204/2004 (vastu võetud septembris 2004).

1.4 Ühtekuuluvuspoliitika tuleviku osas täpsemalt on EMSK nelja aastaga esitanud üle 70 ettepaneku mitte vähem kui 12 arvamuses⁽²⁾. Komisjon palus ettevalmistavat arvamust partnerluse elluviimise kohta⁽³⁾ ja nõukogu eesistuja taotles samuti EMSK arvamust⁽⁴⁾ aastal 2003, seoses ministrite nõukogu ühtekuuluvuspoliitikaga tegelevate ministrite mitteametliku koostamise ettevalmistamisega, mis toimus 20. oktoobril 2003 Roomas. Nendes paljudes arvamustes on EMSK sageli esitanud uuenduslikke ettepanekuid ühtekuuluvuspoliitika tõhustamiseks.

1.5 Üldkokkuvõtte EMSK ettepanekute arvessevõtmise kohta komisjoni poolt on pigem positiivne, välja arvatud selles osas, mis puudutab erilise tähtsusega partnerluse küsimust. Komisjon on arvestanud enamiku EMSK ettepanekutega (39 kokku 70-st

⁽²⁾ "Euroopa poliitika piiriülese koostöö osas ja INTERREG programm kogemused", ELT C 155, 29.05.2001, lk. 12;
 "Teine ühtekuuluvuse raport", ELT C 193, 07.08.2001, lk. 70;
 "Ühtekuuluvuspoliitika tulevik laienemise ja teadmispõhisele majandusele ülemineku perspektiivis", ELT C 241, 7.10.2002, lk. 66;
 "Euroopa Liidu äärepoolseimate piirkondade tulevikustrateegia", ELT C 221, 17.09.2002, lk. 37;
 "Mägialade tulevik", ELT C 61, 14.03.2003, lk. 113;
 "Ühenduse poliitikate panus majanduslikku ja sotsiaalsesse ühtekuuluvusse", ELT C 10, 14.01.2004, lk. 92;
 "URBAIN 2000/2006", ELT C 133, 30.09.2003, lk. 53;
 "Teine ühtekuuluvuse raport", ELT C 234, 30.09.2003, lk. 45;
 "Partnerlus struktuurifondide rakendamiseks", ELT C 10, 14.01.2004, lk. 21;
 "Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus: piirkondade konkurentsivõime, juhtimine ja koostöö", ELT C 10, 14.01.2004, lk. 88;
 "Euroopa suurlinna-alad: sotsiaal-majanduslikud tähendused Euroopa tuleviku jaoks", ELT C 302, 7.12.2004, lk. 101;
 "Kolmas majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse raport – uus ühtekuuluvuse partnerlus: lähenemine, konkurentsivõime ja koostöö", ELT C 302, 7.12.2004, lk. 60.
⁽³⁾ EMSK arvamus teemal "Partnerlus struktuurifondide elluviimisel", ELT C 10, 14.1.2004, lk. 21.
⁽⁴⁾ EMSK ettevalmistav arvamus teemal "Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus: regioonide konkurentsivõime, valitsemine ja koostöö", ELT C 10, 14.1.2004, lk. 88.

konkreetses ettepanekust) ja on muutnud ühtekuuluvuspoliitikat käsitlevaid sätteid EMSK ettepanekute vaimus (kaheksal korral). See tähendab, et komisjon on järginud suurt enamust (47-l korral kokku 72-st) EMSK ettepanekutest.

2. Ühtekuuluvuspoliitika väljakutsed seoses laienemisega

2.1 Võimsa terviku loomine

2.1.1 10 uue liikmesriigi võrra laienenud Euroopa Liit on oma 455 miljoni elanikuga maailmas elanike arvu poolest kolmandal kohal, jäädes kaugemale maha Hiinast ja Indiast, kuid edestades Ühendriike (300 miljonit elanikku) ja Venemaad (140 miljonit elanikku). 10 miljardi euro suuruse SKT-ga on ELi käsutuses kolmandik maailma rikkusest ja viiendik maailma kaubandusest ning seega on ELil potentsiaalselt võimas koht praeguses üldises kontekstis.

2.1.2 Olles küll senistest liikmesriikidest vähem arenenud, toovad uued liikmesriigid juurde majanduslikku dünaamikat (keskmine majanduskasv 10 uues liikmesriigis on 3,6 %, võrreldes 0,4 %-ga 2003. aastal 15-liikmelises ELis) mis võib sügavalt ja positiivses suunas muuta ELi üldist konjunktuuri ja dünaamikat.

2.2 Vastamisi uute väljakutsetega

2.2.1 Nagu iga oluline muutus või muudatus, toob Euroopa uus mõõde vaieldamatult kaasa vajaduse institutsiooniliste, poliitiliste ja eelarvega seotud muudatuste järele. Juba ELi neli eelnevat laienemisvoor — 1973 (Ühendkuningriik, Iirimaa, Taani), 1981/1986 (Kreeka, Hispaania, Portugal), 1989 (Saksamaade taasühendamine), 1995 (Rootsi, Soome, Austria) — olid tekitanud vajaduse suurte ümberkorralduste järele.

2.2.2 Hiljutine laienemine, mis on erakordne liitujate hulga ja nende nõrga majandustaseme poolest, seab ELi vastamisi eriliste probleemidega.

2.3 Muutuvad piirid

ELi geograafiliste, kultuuriliste, religioossete ja ajalooliste tähiste küsimärgi alla seadmise tõttu ei ole enam võimalik määrata Euroopa vaieldamatuid ja puutumatu piire. Uued liitumised on juba kavas (Rumeenia, Bulgaaria) või arutluse all (Türgi, Horvaatia), samuti on võimalikud uued liikmekssaamise taotlused. Need arengud vaid tugevdavad nõudmist suurema ühtsuse järele, austades erinevate identiteetide olemasolu.

2.4 Majanduslike tasemete erinevus

2.4.1 10 aastal 2004 liitunud riigi keskmine sissetulek elaniku kohta on alla 76 % 15-liikmelise ühenduse senisest keskmisest sissetulekust ostujõus väljendatuna. 2007. aastaks kavandatud kahe liituja (Rumeenia ja Bulgaaria) praegune mahajäämus on veelgi suurem, nende kahe riigi keskmine sissetulek elaniku kohta on alla 30 % ühenduse keskmisest. Seega on vaja, et Euroopa Liit arvestaks eelarve kavandamisel, sealhulgas arutelus 2007–2013 aastate finantsperspektiivide vastuvõtmise üle, eelnevalt kirjeldatud olukorraga.

2.4.2 Fondide uus määratlus peab kajastama neid nõudmisi ja sätete muutmine peab andma komisjonile võimalused ELi ja liikmesriikide säästvaks finantspoliitikaks. Kavandatud ühenduse fondide osaluse piirmäär — 4 % antud riigi SKT-st — paistab selles osas nii majandusliku tulemuslikkuse kui võrdsuse eeldusena. Kuid uute liikmesriikide integratsioon ei kaota ära erinevusi, mis on püsinud 15-liikmelise Euroopa Liidu raames. Seega peab majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika hõlmama kogu Euroopa Liidu territooriumi ja selle poliitika elluviimiseks tuleb eraldada vajalike vahendeid.

2.5 Vastuoluline kokkuvõte

2.5.1 Ühenduse rahalised vahendid on mänginud olulist rolli riikidevaheliste erinevuste vähendamisel. Üldine positiivne mõju ei tohi varjutada arvukaid reservatsioone ja ühtekuuluvuspoliitika rakendamistingimuste analüüs kinnitab põhjalike reformide vajadust:

— Sihtalal 1 on õnnestunud olulisel määral vähendada erinevusi liikmesriikide vahel, kuid puuduvad veenvad tulemused mõne suurema liikmesriigi riigisiseste erinevuste vähendamisel, mis näitab, kui keeruline ülesanne on läbinisti eduka territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika kujundamine. Pealegi on riikidevaheliste erinevuste vähendamisele kaasa aidanud nii makromajanduslikud poliitilised meetmed kui struktuurilised meetmed. Regioonidevaheliste erinevuste tasandil, mille tasandamisel on struktuuriliste meetmete mõju määrava tähtsusega, tuleb tunnustada, et Euroopa sekumised ei olnud alati suunatud olulistele tegevustele, millel olnuks tõeline liikumapanev mõju. Sageli märgitakse selle suhtelise ebaedu peamise põhjusena kodanikuühiskonna organisatsioonidega hästitoimivate konsulteerimismehhanismide ja kodanikuühiskonna liikmete tõhusa kaasamise puudumist. See küsimus on seda olulisem, et need puudujäägid on uutes liikmesriikides veelgi märgatavamad;

— Senist sihtala 2 iseloomustas paljude erinevate Euroopa piirkondade hõlmamine, mis võimaldas tagada nii Euroopa Liidu head mainet kui ka küllalt tihedad koostööd majanduslike ja ühiskondlike jõududega, seda küll liikmesriigiti erineval määral. Kuid seda sihtala on kritiseeritud eelkõige selle eelarve mahu tagasihoidlikkuse pärast;

- Sihtala 3 on sageli kasutatud riiklike meetmete kaasrahastamiseks, ilma et nende ühendusepoolne rahastamine toonuks lisaväärtust ega tõstnuks Euroopa Liidu mainet;
- Ühenduse algatusprogrammid ja uuenduslikud meetmed, tänu võrgustikuks ühendamisele ja tehnilise abi osutamisele, on vaatamata liigsele bürokraatiale tõestanud oma reaalselt lisaväärtust,
- Ühtekuuluvusfond koos sihtala 1 vahenditega on tunnustatud sageli otsustava rolli mängijaks suurinvesteeringute rahastamisel.

2.6 Kokkuvõte, mis toetab ambitsioonikat ühtekuuluvuspoliitika reformi:

2.6.1 Üldkokkuvõttes selgub, et struktuurifondide majanduslik mõju kinnitab suuri erinevusi meetmete tasandil, kuid mingil juhul ei saa seda samastada imerohuga regioonide majanduslikuks arenguks. Struktuurifondid ei ole "pass" majanduskasvule ei abikõlblike riikide ega piirkondade jaoks. Nad toetavad suurima arengumahajäämusega liikmesriikide ja piirkondade pingutusi, kuid on oht, et kui prioriteedid ei ole määratletud koos kõigi kohalike osalejatega, pakuvad nad vaid osalisi lahendusi looduslikult või struktuuriliselt ebasoodsatest tingimustest tulenevatele probleemidele. Nende kasutamist tuleb seega vaadelda strateegiat soodustavana, mida viivad ellu olulised asjaomased pooled kaasates võimalikult laiaulatuslikult vastava piirkonna kodanikke. Järelikult tuleks ELi fondide eelarvade suurem osa ette näha uuenduslike meetmete rahastamiseks, et edendada kohaliku haldussuutlikkuse tõstmist ja selle kaudu suurendada arengumahajäämusega piirkondade atraktiivsust ja konkurentsivõimet. Seejuures jääb ELi etendada olulist rolli parimate tavade vahetuse arendamises asjaomaste poolte vahel.

2.6.2 Ühtekuuluvuspoliitika reformimise eesmärgiks peaks olema hädavajalike, ühelt poolt infrastruktuuri ja teisalt inimkapitali tehtavate investeeringute suhte parem tasakaalustamine, kuna viimatinimetatud investeeringud ei saa praegu piisavalt suurt rahalist toetust vaatamata sellele, et nad on põhilise tähtsusega arengumahajäämusega piirkondade haldussuutlikkuse tõstmisel.

2.6.3 Seega on hädavajalik taotleda tõhususe suurendamist ja kvaliteedi parandamist, et Euroopa kodanikud oleks nõus ambitsioonikama ja piirkondade isepärasustega paremini arvestava ühtekuuluvuspoliitikaga ning toetaks seda.

2.7 Uue ühtekuuluvuspoliitika üldjooned

2.7.1 Selles kontekstis peaks komisjoni ettepanek ühtekuuluvuspoliitika kohta vastama ühelt poolt 25 liikmeni laienenud Euroopa Liidu territoriaalse ühtekuuluvuse vajadusele, ja teiselt poolt aitama kaasa liidu suurte eesmärkide saavutamisele, nagu

konkurentsivõime teadmistepõhises majanduses, täistööhõive ja säästev areng.

3. Määruse ettepanek, mis tuleb paremini kooskõlla viia ambitsioonika reformi eesmärkidega

3.1 Määruse ettepaneku uued eesmärgid

3.1.1 **Uus vastastikuse lähenemise sihtala 1, mis hõlmab praegust struktuurifondide sihtala 1 ja ühtekuuluvusfonde.** Sellesse sihtalasse kaasatakse ka statistilisest efektist mõjutatud nn. *phasing-out*-piirkonnad, mis saavad selle efekti tõttu kahe-neval alusel ajutisi "järgjärgulise kaotamise" toetusi.

3.1.1.1 Territooriumid: regioonid, kus SKT elaniku kohta on < 75 % ühenduse keskmisest, nn "ühtekuuluvuse" riigid, st. riigid, kus rahvamajanduse kogutulu (GNI) on alla 90 % ühenduse keskmisest; regioonid, mis kuuluvad praegu sihtalasse 1, kuid mille abikõlblikkus lõpeb laienemise statistilise mõju tõttu; äärepoolsemad piirkonnad lisatoetusena.

3.1.1.2 Finantsaspektid: vastastikuse lähenemise sihtala kogueelarve: 78 % ühtekuuluvuspoliitika eelarvest (vastavalt 2007–2013 aastate finantsperspektiivides kavandatule); uue sihtala 1 programmide kaasrahastamine ERFi, ESFi ja Ühtekuuluvusfondi kaudu.

3.1.1.3 Peamised rahastatavad teemad:

- ERFi kaudu: teadus- ja arendustegevus, uuenduslikkus ja ettevõtlikkus, infoühiskond: sisu, teenuste ja rakenduste keskkonna, turismi, energeetika areng kohalikul tasandil; otsene investeerimisabi VKE-dele, kes aitavad kaasa töökohade loomisele ja säilitamisele;

- ESFi kaudu: suurendada ettevõtete ja töötajate kohanemisvõimet, suurendada investeeringuid inimkapitali;

- Ühtekuuluvusfondi kaudu: üleeuroopalised transpordivõrgud, keskkonnakaitse, säästvat arengut soodustavad ja keskkonnamõõtmega valdkonnad.

3.1.2 **Uus sihtala 2, suunatud piirkondlikule konkurentsivõimele ja tööhõivele,** koondades praeguse sihtala 2 eesmärgi, struktuuriliste raskustega regioonide, ja sihtala 3 eesmärgi, tööhõive ja koolitus.

3.1.2.1 Kaks tegutsemisviisi on:

- **Piirkondlik konkurentsivõime:** regionaalarengu programmid, mida rahastab ainult ERF. Siin tuleb tegeleda küsimustega, mis on linna- ja maapiirkondadel majanduse ümberkorraldamisel või seoses teistest ebasoodsatest tingimustest tulenevate probleemidega, ning probleemidega, mis on looduslikult ebasoodsatel piirkondadel (eelkõige saared ja hõredalt asustatud piirkonnad);

— **Tööhõive**, eranditult läbi riiklike programmide, mida kaasrahastab ESF: siin tuleb toetada täistööhõivet, töökohtade kvaliteedi parandamist ja tootlikkuse tõstmist ning sotsiaalset kaasatust taotlemaid poliitilisi programme.

See eesmärk jääb ka edaspidi vastavusse Euroopa Ülemkogu Lissaboni kohtumisel püstitatud strateegiaga: olemasolevate töökohtade säilitamine ja uute töökohtade loomine, majandusreformi ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamine teadmistepõhise majanduse raames ning säästva arengu arvessevõtmine.

3.1.2.2 Territooriumid: üldiselt kõik piirkonnad, mis jäävad välja uuest Sihtalast 1.

3.1.2.3 Finantsaspektid: kogueelarve: 18 % ühtekuuluvuspoliitika eelarvest (vastavalt 2007–2013 aastate finantsperspektiivides kavandatule). See eelarve jaguneb kahe tegevussuuna vahel pooleks.

3.1.2.4 Peamised rahastatavad teemad:

— ERFi kaudu: uuenduslikkus ja teadmistepõhine majandus, juurdepääsetavus üldist majanduslikku huvi pakkuvatele transpordi- ja telekommunikatsiooniteenustele, VKE-de juurdepääsetavuse soodustamine teabe- ja sidetehnoloogia-tele (ICT) ning samuti keskkonnakaitse ja ohu ennetamine;

— ESFi kaudu: suurendada ettevõtte ja töötajate kohanemisvõimet.

3.1.3 **Uus sihtala 3 Euroopa territoriaalne koostöö** on pühendatud Euroopa ja regioonidevahelisele koostööle ning asendab praegusest ühenduse algatust INTERREG.

3.1.3.1 Territooriumid: liikmesriigid ja piirkonnad pakuvad riikidevahelise koostöö programmissoone 13 praeguse koostöövaldkonnad, kooskõlastades partnerluse põhimõttel otsust liikmesriikide ja piirkondadega. Kavandatud meetmed: sama tüüpi kui INTERREG III B omad, rõhutades Lissaboni ja Göteborgi prioriteete. Toetus piirkondadevahelise koostöö võrgustikele. ELi kogu territoorium on abikõlblik.

3.1.3.2 Finantsaspektid: kogueelarve hinnanguliselt 4 % ühtekuuluvuspoliitika eelarvest (vastavalt 2007–2013 aastate finantsperspektiivides kavandatule). Fond: ERF.

3.1.3.3 Peamised rahastatavad teemad. See sihtala katab kolme tüüpi territoriaalset koostööd:

— **piiriülene koostöö**: ettevõtlikkuse ja VKE-de edendamine, turismi arendamine, isoleerituse vähendamine tänu paremale juurdepääsule transpordi, informatsiooni- ja kommunikatsioonivõrkudele ning teenustele.

— **riikidevaheline koostöö**: juurdepääsetavuse parandamine, tehnoloogilise arengu ning teadus- ja arendustegevuse edendamine;

— **toetus piirkondadevahelise koostöö võrgustikele**: uuendus ja teadmistepõhine majandus, keskkond ja ohu ennetamine, linnamööde.

3.2 Globaalne lähenemine ühtekuuluvuspoliitikale

3.2.1 Ühtekuuluvuspoliitikal, mille strateegiliseks osaks on abi "kogu ühenduse ühtlase arengu" edendamiseks, eelkõige "taotledes eri regioonide arengutaseme ühtlustamist", on omadusi, mis teevad sellest esmatähtsa läbirääkimisteema eriti uute eelarveläbirääkimiste raames.

3.2.2 Selles kontekstis on ühtekuuluvuspoliitikal suur roll uute ja tulevaste liikmesriikide suhtes. Nende majanduslik mahajäämus ja aegunud infrastruktuur on tänaseks hästi tuntud ja õigustavad täielikult ühtekuuluvuspoliitika kohaldamist kohe pärast nende riikide ühinemist Euroopa Liiduga.

3.2.3 Seevastu seniste liikmesriikide jaoks on ühtekuuluvuspoliitikal endiselt suur tähtsus, mida on hädavajalik arvesse võtta. Esiteks, sihtala 1 piirkondade seotus ühtekuuluvuspoliitikaga on oluline poliitiline fakt. Teiseks on mõnes praegu ühtekuuluvuspoliitikast kasusaavas piirkonnas, millel on oht homme toetustest ilma jääda, endiselt suuri sisemisi raskusi territoriaalse ühtekuuluvusega.

3.2.3.1 Kolmas aruanne ühtekuuluvuse kohta tõi just nimelt välja, et kui erinevusi riikide vahel on õnnestunud osaliselt leevendada, siis erinevused piirkondade vahel ühe riigi piires püsivad või isegi süvenevad, mis rõhutab struktuuriliselt ja looduslikult ebasoodsatest tingimustest tulenevate probleemide olemasolu. Need erinevused oleksid veel suuremad ilma struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika sekkumiseta, seda üha süveneva suuna tõttu majandusarengu polariseerumisele kõige rikkamates piirkondades.

3.2.4 Ning lõpuks, tundub õigeaegne kaasata kõigi liikmesriikide piirkondi Euroopa integratsiooni protsessi, pidades silmas eesmärki suurendada kodanike toetust sellele integratsioonile. Näib oluline ka rõhutada nende toetusrahade poliitilist tähtsust ELi kommunikatsioonivahenditena. Paljude vaatlejate arvates on EL sageli kodanikest võõrandunud ja tekitab piiranuid, kuid ühenduse finantstoetus on hea näide kodanikulähedast poliitikast.

3.2.5 Lisaks on vastavalt Euroopa põhiseaduse lepingule territoriaalne ühtekuuluvus Euroopa Liidu tegevuse üks põhialuseid. Seega on selle poliitika teenistuses olevate struktuurivahendite ülesandeks sekkuda Euroopa Liidu nimel ja järelkult

peavad nad ühel või teisel viisil mobiliseerima kõigi ELi liikmesriikide ressursse nii rahalisest vaatepunktist, ühenduse solidaarsuse nimel kui ka ideede, oskusteabe ja projektide osas. Nii on oluline struktuurifondide tegevuse nähtavus Euroopa tasandil, samuti tuleb tagada igale projektile Euroopa lisaväärtus, mitte raha abil, vaid ühiste strateegiatega, vahetuste, koostöö ja oskusteabe edastamise abil, mida Euroopa Liit juurde annab.

3.3 Majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste kaasatuse suurendamine

3.3.1 Komisjon ei järginud soovitusi, mida EMSK tegi oma ettevalmistavas arvamuses⁽⁵⁾, et tugevdada majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste rolli: hääletusõigus ettevalmistus- ja kontrollorganites, tehniline toetus, partnerite hoolikas valik, järelevalvekomiteede rolli täpsustamine. EMSK on üllatunud Euroopa Komisjoni ettepaneku nõrkuse üle, mis ei ole partnerluse tugevdamise soodustamiseks võetud poliitiliste kohustuste kõrgusel. EMSK kahetseb, et Euroopa Komisjon ei ole selles valdkonnas üles näidanud piisavalt poliitilist julgust, samas kui ühtekuuluvuspoliitika tõhusus sõltub olulisel määral nii majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste kui ka teiste asjakohaste kodanikuühenduste organisatsioonide kaasamisest. See tegematajätmine on EMSK hinnangul vastuolus põhiseaduse lepingus sätestatud osalisdemokraatia põhimõtetega. Arvestades lõhet institutsioonide ja kodanike vahel, on siin selge võimalus vastata paremini kodanikuühiskonna ootustele. Kogemustest (näiteks seoses Põhja-lirimaaga) nähtub, et tõelised konsulteerimised majandus- ja ühiskonnaelu tegelastega toovad kaasa suuri edusamme kvaliteedi ja tulemuslikkuse suhtes, järelikult tuleks komisjonil edendada senisest aktiivsemalt partnerluspõhimõtte tõhusamat järgimist.

3.3.1.1 Üha enam kaebusi ilmub ebapiisava kaasatuse kohta struktuuripoliitika meetmetesse, mis mõjutab negatiivselt ühtekuuluvuspoliitika nähtavust, läbipaistvust ja tulemuslikkust. EMSK on mures eelkõige uute liikmesriikide kodanikuühiskonna organisatsioonidelt tulevate partnerluse puudumist puudutavate kaebuste arvu suurenemise üle. Seoses sellega soovib EMSK riiklike ja piirkondlike majandus- ja sotsiaalnõukogude või muude vastavate organite loomist, mis võiksid sõltumatuse põhimõttel tagada läbipaistva ja avatud konsulteerimis- ja järelevalveprotsessi.

3.3.1.2 Tuleb märkida hindamise puudumist ja Euroopa Liidu Komisjoni vaikimist majanduslike ja sotsiaalpartnerite kaasamise põhimõtte teemal. Reeglite ja normide ebapiisava määratluse tõttu nii ühenduse kui liikmesriikide tasandil ei ole sotsiaalpartnerite ja teiste asjakohaste kodanikuühenduste organisatsioonide kaasamine struktuurifondide rakendamise kõigis etappidesse tagatud.

3.3.1.3 Euroopa Komisjon peaks rõhutama kohalike ja piirkondlike osalejate, omavalitsuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide võimaluste tugevdamise vajadust. On üllatav, et

⁽⁵⁾ EMSK arvamus teemal "Partnerlus struktuurifondide elluviimisel", ELT C 10, 14.1.2004, lk. 21.

ERFi ja EAFRD-d käsitlevad määrused ei maini haldussuutlikkuse tugevdamist hea valitsemise nimel, kuigi komisjon rõhutas oma valges raamatus valitsemise kohta⁽⁶⁾, et kodanikuühenduste kanda jääb selles suhtes peamine vastutus. EMSK soovib tungivalt, et meetmed kohalike ja piirkondlike majandus- ja ühiskonnaelu tegelaste võimaluste tugevdamiseks oleks ette nähtud igas programmis, nagu on tehtud ettepanekus ESFi käsitleva määruse kohta suurusega 2 %, minimaalselt 5-protsendilises ulatuses programmi eelarve mahust iga programmi kohta, ja et kodanikuühiskonna organisatsioonid oleksid nimetatud tehnilise abi meetmete võimalike abisaajatena (artikkel 43).

3.3.1.4 Partnerluse kvaliteet on ühtekuuluvuspoliitika rakendamisel ja hindamisel EMSK jaoks peamine element. Seetõttu palub EMSK komisjonil ette valmistada aruanne partnerluse põhimõtte elluviimise kohta ja pakub oma toetust kodanikuühiskonna organisatsioonide arvamuste kogumiseks. EMSK palub Euroopa Parlamendil hinnata ettepanekuid määruse kohta, võttes aluseks sätted partnerluse kohta, mille nõrkus annab tunnistust ühenduse institutsioonide võetud kohustuste täitmatähtsusest.

3.4 Prioriteetid tuleb uuesti määratleda Euroopa Liidu tasandil

3.4.1 EMSK kiidab heaks komisjoni ettepaneku seada ühtekuuluvuspoliitika vastavusse Euroopa Liidu suurte strateegiliste eesmärkidega, eelkõige Cardiffi, Luxembourgigi, Lissaboni ja Göteborgi strateegiatega. Euroopa väikeettevõtete harta lubadused ning arutlused üldhuviteenuste kvaliteedi kohta, mida taaskinnitati Barcelonas, tuleb samuti kaasata prioriteete puudutavasse arutellu. EMSK toetab piiravaid suuniseid, mis hõlmavad partnerlusel põhinevas koostöös liikmesriikidega, regioonide komiteega ja Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega välja töötatud Euroopa Liidu poliitilisi prioriteete.

3.4.2 EMSK sooviks, et neid üldsuuniseid määruse ettepanekus veelgi täpsustataks. Kindel valik hariduse, koolituse, teadmistepõhise ühiskonna ja säästva arengu meetmete toetuseks seab nad selgelt peamiste prioriteetide hulka.

3.4.3 Põhiinfrastruktuurid on vähemarenenud piirkondadele hädavajalikud, et kompenseerida nende puudujääke; see puudutab nii transporti kui haridus- ja teadusasutusi ja keskonna parandamisega seotud infrastruktuure.

3.4.4 Ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondade osas tuleks luua püsivad toetused tagamiseks võimaluste ja elutingimuste võrdsus kogu Euroopa Liidu territooriumil.

⁽⁶⁾ Valge raamat "Euroopa avalik haldus" (KOM(2001) 428 lõplik).

3.4.5 Mis puudutab abi ettevõtetele, siis on EMSK seisukohal, et tuleb ära hoida konkurentsimoonusi. Komitee sedastab, et eraldamismenetluse venitamise tõttu pikale perioodile osutuvad kõnealused toetused vaid harvadel juhtudel tõeliselt tõhusaks vahendiks. Jõupingutused peaksid keskenduma vajalike tingimuste loomisele, mis soodustaksid ettevõtete asutamist ja arendamist (koolitus, infrastruktuur, ühismeetmed). Seoses sellega tervitab EMSK — eespool toodud mõõndustega — asjaolu, et Euroopa Komisjon peab prioriteetseks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete arengut ja pikendab viiel seitsme aastani tähtaega, mille jooksul abi saanud ettevõtte peab kohustuma säilitama oma investeeringu asukohta.

3.4.6 EMSK toonitab, et lisaks üld- ja kutseharidusele on sama oluline edendada ka teadusuuringute ja uuendustegevuse võimaluste suurendamist, mis soodustab omakorda kohalikku arengut kooskõlas Lissaboni eesmärkidega. Euroopa Ülemkogu Lissaboni kohtumise lõppjärelused näevad ette nii põhihariduse kui elukestva täiendkoolituse võimaluste tugevdamise.

3.4.7 Ühtekuuluvuspoliitika raames tuleks ka arendama tervishoiu infrastruktuuri vähemarenenud piirkondades. Nii saab Euroopa Liit anda oma panuse võitlusesse väljatõrjutuse põhjuste vastu. Selles osas võib parimate tavade levitamine üle kogu liidu anda tõelise ühenduse lisaväärtuse. Erilist tähelepanu tuleks seejuures osutada ühiskonnast kõrvale jäetud rühmadele, nagu sisserändajad või rahvusvahemused, kellel ei ole tööd ega juurdepääsu haridusele. Enam kui subsidiumeid, mis on harva tõeliselt tõhusad, tuleks arendada parimate tavade edastamist ennast tõestanud meetodite põhjal, ja soodustada edukogemuste levitamist.

3.4.8 Sotsiaalse hõlvamise probleemi osas leiab EMSK, et on oluline tunnustada mitte-diskrimineerimist kui struktuurifondidest rahastatavate meetmete läbivat teemat, ning et struktuurifondid ei viiks täiendavate juurdepääsutakistuste loomiseni puuetega inimestele. Arvestades, et struktuurifondid on peamine vahend sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks ja leevendamiseks ning puuetega inimeste diskrimineerimise vastu võitlemiseks, peavad liikmesriigid ja komisjon tagama, et struktuurifonde kasutatakse majandusliku vahendina järgnevalt toodud eesmärkide saavutamiseks:

- töötajate töö saamise võimaluste parandamine ja tööhõive tõstmine;
- sotsiaalse hõlvamise tugevdamine ja võitlemine diskrimineerimise vastu;
- tööhõivealaste reformide käivitamine (eelkõige puuetega inimeste võimaluste parandamiseks).

3.4.8.1 Komisjoni poolt esitatud ettepanekute praeguses versioonis ei pöörata piisavalt tähelepanu sotsiaalsetele küsimustele. Struktuurifondid, eriti Euroopa Sotsiaalfond peavad kujutama endast vahendeid, mis soodustavad tööhõive suurendamist, ent samuti ELi sotsiaalse hõlvamise strateegiat, edendades eelkõige sellele eesmärgile suunatud tööjõuturgude arengut.

3.4.9 Prioriteetide hulka tuleks arvata ka kohaliku arengu mõiste koos territooriumite võimalikult põhjaliku tundmisega, mis eeldab kõiki partnerluses osalevaid pooli kaasavaid seirevahendeid. Kooskõlas EMSK poolt antud teemal hiljuti vastu võetud omaalgatusliku arvamusega (?) tuleks osutada erilist tähelepanu suurlinna-alade olukorrale.

3.4.10 Määruses tuleb ette näha üksiktegevustele kohaldatav menetluskord uuendustegevuse edendamiseks, võttes arvesse nii meetodeid kui kavandatud toimingute tüüpe. Sellega seoses peab EL etendama olulist rolli uuenduste toetamises ja levitamises majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika valdkonnas ning tooma kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil väljatöötatud ja rakendatud meetmetesse Euroopa lisaväärtust .

3.5 Menetluskorra kooskõlla viimine Euroopa Liidu arenguga

3.5.1 Ühenduse menetluskord on läbi aastate tähtsustanud struktuuride keerukust, mis on kahjustanud nähtavust ja ligipääsetavust. Samu puudujääke võib märgata ka kandidaatriikides liitumiseelsete abiprogrammide elluviimisel. Lihtsus ning võimalikult tõhusa, projektide nõudmistele vastava menetlemise ja lühemate menetlustähtaegade poole püüdlamine on struktuurifondide esitlemisel, eluviimisel ja haldamisel määrava tähtsusega.

3.5.2 Niisiis on vajalikud radikaalsed muutused menetluskorra lihtsustamise osas. Sageli juhtub, et riiklikud reeglid asetuvad ühenduse määrustike nõudmistele peale, luues nii probleeme, mille ületamine on tihti piiriülese või riikidevahelise tegevuse raames keeruline. Seoses sellega on komitee väga mures komisjoni ettepaneku pärast teha abikõlblikkuse kriteeriumide valik riikliku tasandi ülesandeks (välja arvatud sihtala 3 ning eeldusel, et antud liikmesriik esitab vastavasisulise taotluse) ja kahtleb selle motiveerituses. EMSK soovib, et abikõlblikkuse kriteeriumidele püstitataks ühine alus, et hoida selle poliitika järjepidevust.

3.5.3 **Abikõlblike piirkondade valik:** EMSK ei saa põhimõtteliselt nõustuda sellega, et komisjon delegeerib struktuurifondidest toetavate piirkondade valiku liikmesriikidele. Komitee arvates oleks asjakohane, et komisjon ja antud liikmesriik määratleksid need piirkonnad üheskoos. Erilist tähelepanu tuleks seejuures pöörata ebasoodsate looduslike tingimustega piirkondadele. Sel juhul peaks komisjon aktiivselt osalema määratlemisprotsessis, et tagada piirkondade võrdne kohtlemine

(?) EMSK omaalgatuslik arvamus teemal "Suurlinna-alad: sotsiaal-majanduslikud tähendused Euroopa tuleviku jaoks", ELT C 302, 7.12.2004, lk 101.

ELi tasandil. Näiteks tundub olevat lubamatu, et mõnes liikmesriigis asuv saar osutub abikõlblikuks, ent samas ei loeta mõnda läheduses, kuid juba teises liikmesriigis asuvat sarnaste tunnustega saart abikõlblikuks. Kodanikud tõstaksid antud juhul õigusega küsimuse otsustamiskriteeriumidest ja poliitika kooskõlastatusest Euroopa Liidu tasandil.

3.5.4 Prioriteetide määratlemine: Lisaks tuleks tugevdada Euroopa Liidu rolli prioriteetide määratlemises nii, et fondidel oleks soodustav mõju, aidates rakendada ja edendada meetmeid, mis on kooskõlas ELi prioriteetidega, kuhu kuuluvad eelkõige Lissaboni strateegia eesmärgid ja üleeuroopalised võrgud.

3.5.4.1 Siin tuleb tegutseda suure hoolega, et vältida struktuurifondipoliitika riiklikule tasandile tagasiviimise ohtu. Rakendamismeetodid ei tohi mingil juhul viia Euroopa mõõtme nõrgestamiseni, vaid nad peavad muutma seda mõõdet hoopis tugevamaks.

3.5.4.2 Üldiselt võib hinnata komisjoni ettepanekut kolme fondi üldsätete kohta väga ambitsioonikaks. Ent kuna ettepanek käsitleb selliseid aspekte nagu teadusuuringud, uuendustegevus, investeringud haridusse, infoühiskond, transpordialased investeringud, keskkond jne. Pigem üldsõnaliselt, ilma mingisuguseid prioriteete seadmata, võib tekkida oht, et programmi ei saa ellu viia selleks vajalike rahaliste vahendite võimaliku ebapiisavuse tõttu.

3.5.4.3 Komitee arvates tuleks ettepaneku sõnastuses selgesõnalisemalt viidata sisulist määratlemist ja motiveerimist ootavatele prioriteetidele. Vastav soovitus lülitakse täpsustatud versioonis üksikuid fonde käsitlevatesse, koostamisel olevatesse arvamustesse.

3.5.5 Koostöö liikmesriikide, piirkondade ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel: EMSK tõdeb kahetsusega, et uue süsteemi kehtestamise tagajärjel keskenduvad strateegiad ja vahendid liikmesriikidele. Ei tooda piisavalt esile võimalusi koostöö käivitamiseks mitme liikmesriigi vahel, mis on Lissaboni strateegia üks olulisemaid aspekte (uuendustegevus, haridus, üleeuroopalised võrgud, teadmiste andmine). Seetõttu tuleks lihtsustada ja leevendada piiriülese ja üldiselt riikidevahelise koostöö arendamise edendamiseks mõeldud vahendite ligipääsu tingimusi.

3.5.5.1 Võttes arvesse ühtlase Euroopa piirkondade ja liikmesriikide vahelise koostöö alase vahendi loomise küsimuse edasilükkamatust ja vajalikkust, tervitab EMSK selgesõnaliselt "Euroopa piiriülese koostöö rühmituse" (EPKR) asutamist.

3.5.5.2 Samas tuleb küsida, kas ei oleks asjakohasem täpsustada nimetatud, ainult piiriülese koostöö toetamisele suunatud vahendi määratlust, pidades silmas eriti projektihalduse nõudmisi erinevate koostööviiside raames. Antud küsimus tuleb üksikasjalikumalt arutlusele eraldi, EPKRi käsitlevas arvamuses.

3.5.6 Avaliku ja erasektori partnerlus: Oma ettevalmistavas arvamuses teemal "Partnerluse roll struktuurifondide rakendamises" soovitas komitee tugevdada avaliku ja erasektori partnerlust kui projektide õnnestumise peamist tegurit, lisades legitiimsust, kooskõlastamist, tulemuslikkust ja läbipaistvust. Sellega seoses kahtleb komitee komisjoni kaasrahastamise protsendi osas tehtud muudatuste mõjus, mida saab kohaldada vaid avalikele kulutustele. Kas selle nõudmise säilitamine ei too pikemas perspektiivis kaasa erasektori partnerluse osa vähenemist või kadumist, mis ei ole kooskõlas sooviga toetada erasektori panuse suurenemist. **EMSK soovib, et Euroopa Komisjon analüüsiks eelnevalt selle uue meetme mõju. Lisaks nõuab komitee, et kõnealust eeskirja ei hakata rakendada majandus- ja ühiskonnaelu tegelastele tehnilist abi andvate meetmete puhul, et vältida ELi poolse toetuse sidumist siseriiklike asutuste toetusega. Organisatsioonide omavahendid peaksid sobima aluseks ELi struktuurifondide sekkumistele.**

3.5.7 Üksainus fond: Määruse ettepaneku põhjenduses 35 täpsustatakse, et "struktuurifondide kavandamist ja juhtimist tuleks lihtsustada, (...) sätestades, et rakenduskvavid rahastatakse kas ERFist või ESFist." See uuendus, kuigi teoorias näib see programmide toimimist lihtsustavat, peab siiski veel tõestama, kas see suudab hõlbustada fondide tegevuse kooskõlastatust ja arusaadavust piirkondades. EMSK oleks sellisel juhul eelistanud ühtekuuluvuspoliitika üheainsa fondi asutamist, kuid komisjon ei eelistanud seda teed.

3.5.8 Riiklik strateegiline raamistik: Komisjon teeb ettepaneku, et nõukogu võtaks pärast Euroopa Parlamendi arvamuse esitamist vastu üldise strateegilise dokumendi ühtekuuluvuspoliitika kohta, enne uue programmiperioodi algust. Selle alusel peab iga liikmesriik ette valmistama poliitilise dokumendi arengustrateegia kohta, mis arutatakse läbi koos komisjoniga. Paraku ei ole kusagil viidatud, kuidas neid uusi vahendeid välja töötatakse, eriti milline on konsulteerimismenetlus kodanikuühiskonnaga. EMSK soovib, et Euroopa Komisjon tagab vastava kooskõlastamise, et liikmesriigid saaksid kokku leppida kõnealuste strateegiliste dokumentide eesmärkides ja seejuures järgida tegevuse tõelist sidusust oma ühiste probleemide lahendamisel. Edendada tuleks euroopaliku ja eelkõige piiriülese mõõtmega ideede ja kavatsuste kaasamist riiklikesse raamistikesse.

3.5.9 Järelevalvekomitee: EMSK ei toeta seega ettepanekut muuta Euroopa Komisjoni osalemine järelevalvekomitee koosolekul vabatahtlikuks, pigem vastupidi, ta leiab, et ELi tegevust tuleb muuta kodanikele nähtavamaks ja tugevdada järelevalvekomiteede rolli, selle asemel et neid nõrgestada, viies sisse täiendava protseduuri. Euroopa komisjoni puudumine jätkaks nii majandus- ja ühiskonnaelu tegutsejad kui ka teised asjakohased kodanikuühenduste organisatsioonid üksi vastamisi valitsusasutustega, samas kui nad loodavad komisjonilt partnerluse põhimõtte alalhoidmist.

3.5.10 Täiendavuse põhimõte: EMSK kiidab heaks täienduse põhimõtte eeldusel, et seda rakendatakse otstarbekalt ja paindlikult, so eesmärkide ja rakenduskavade, aga mitte üksikute projektide suhtes.

3.5.11 Osalusmäärade muutmine: EMSK toetab ettepanekuid osalusmäärade muutmiseks sõltuvalt asjaomaste piirkondade geograafiliselt ebasoodsate tingimuste tõsidusest. Ta soovib avada võimaluse lisada puudujääkide kogunemisega seotud osalusmäärade suurendamisi (näiteks väikse rahvastikutihedusega saared, maa- ja/või mäestikualad). Komitee soovib rõhutada, et need regioonid, mida iseloomustab väike rahvastikutihedus, kuuluvad oma püsivate ebasoodsate looduslike tingimuste tõttu alati struktuuripoliitika prioriteetsete sihtalade hulka. "Regionaalpoliitika, nagu ka maaelu arengu poliitika, peab sellega oma rakendustingimustes arvestama, eelkõige pakkudes välja kõrgema kaasfinantseerimise määra neid puuduseid arvestada." ⁽⁸⁾

3.5.12 Detsentraliseeritud juhtimine tuleb muuta tõhusamaks: EMSK leiab, et ülesannete püsiv delegeerimine liikmesriikidele ja kohalikele omavalitsustele on ühelt poolt liiga riskantne, ja teiselt poolt vähendab see oluliselt ELi tegevuse arusaadavust. Ta soovib seega luua ajutiste ülesannetega "täideviimisametid", eelkõige kandidaatriikide puhul. Nende üks ülesanne võiks olla välja töötada standardid parimate saavutuste ja tavade kindlakstegemiseks, et soodustada nende levikut. Igal juhul peaks ELi tegevus olema kodanike jaoks paremini nähtav ja äratuntav. Euroopa institutsioonide sümbolite või lühenditega siltide ülesseadmise asemel on selle nähtavuse palju tuntavamaks väljenduseks ELi esindajate või nende nimel tegutsevate kohalike omavalitsuste kohalolek.

3.5.13 Üldiste toetuste kasutamist tuleb edendada: EMSK tunneb heameelt, et määruse ettepanek kinnitab kohapealsetele organitele antavate üldiste toetuste menetluskorra. Kõnealune menetlus sobib eriti hästi mikroettevõtete kasuks rakendatavatele meetmetele. Komitee tõdeb rahuloluga, et komisjon võttis arvesse tema soovi muuta üldiste toetuste andmise reeglid paindlikumaks. Siiski avaldab ta kahetsust, et tema ettepanek eraldada vähemalt 15 % antava abi kogumahust kõnealustele toetustele, ei leidnud toetust, kuigi selle tõhusus on tõestatud. Komitee kordab seega oma soovi.

3.5.14 EL peab kõikjal kus võimalik, tugevdama oma nähtavust, et anda oma toetusmeetmetele üleeuroopaline mõõde. Üleeuroopalise koostöö kaudu tuleb arendada prioriteete ja meetodeid, mis peavad võimaldama suuremat efektiivsust. Ühtekuuluvuspoliitika edu ei peitu niivõrd fondidest eraldatud rahasummade suuruses, kuivõrd prioriteetide määratlemises ja töömeetodite kvaliteedis. Solidaarsusel on mõte vaid siis, kui sellega kaasneb koostöö.

⁽⁸⁾ EMSK arvamus teemal "Ühtse põllumajanduspoliitika teine samm: maapiirkondade arengu poliitika kohandamise perspektiivid (Salzburgi konverentsi tagajärjed)", ELT C 302, 7.12.2004, lk 53.

3.5.15 Hindamine: Programmide hindamise osas rõhutab EMSK asjaolu, et eelkõige tuleb hinnata programmide mõju kvalitatiivselt, mitte raamatupidamise või administratiivsest seisukohast, nagu praegu enamasti tehakse. Kodanikuühiskonna organisatsioonid peavad esmajoones olema kaasatud sellesse hindamisse.

3.5.16 Määruse ettepaneku kohaselt peavad liikmesriigid mitte ainult "pakkuma hindamiste läbiviimiseks vajalikud inim- ja rahalised vahendid," vaid samuti tuleb neil "lähenemiseesmärgi alusel koostada hindamiskava, millega parandada rakenduskavade juhtimist ning nende hindamisvõimet" (artikli 46 lõige 1). See, et komisjon annab liikmesriikidele ülesande tagada järelevalve programmide rakendamise üle, on üks asi. Samas peaks komisjon võtma tugeva positsiooni oma õiguse suhtes kontrollida pidevalt struktuuri- ja ühtekuuluvusfondide vahendite kasutamist liikmesriikides. Arvesse võttes sageli täheldatud väärtoimimist, leiab EMSK, et kui Euroopa Komisjon jätab täitmata oma kohustused hindamise osas, viib see paratamatult olukordadeni, mis kahjustavad kõigi asjaomaste poolte huve.

3.5.17 Kulukohustustega sidumata vahendite tühistamine: EMSK kahtleb reegli "N+2" kasulikkuses, mis seisneb kasutamata kulukohustustega sidumata summade tühistamises kaks aastat pärast ettenähtud programmiperioodi lõppu. Kogemused näitavad, et siseriiklikud ametiasutused on sellest pääsemiseks sunnitud tegema kiirustades otsuseid kahtlaste projektide kohta, seda sageli Euroopa Komisjoni vaikival heakskiidul. EMSK leiab, et projektide range hindamine ELi poolt sõltuvalt püstitatud eesmärkidest peab olema üks ja ainus püsiv reegel. EMSK kinnitab vajadust tagada pigem nõutava aja jooksul kasutamata jäänud summade taaskasutamine kui kasutamata summade ähvardava automaatse kulukohustustest vabastamise hirmust ajendatud kiirustav ja pealiskaudne kasutamine.

3.5.18 Lisaks näitavad mitmed Kontrollikoja aruanded, et liikmesriigid ei suuda saadud ressursse ära kasutada. Tulevik keskendub uutele liikmesriikidele. Neid andmeid tuleb arvesse võtta ja algselt vastavaid korrigeerivaid meetmeid.

3.5.19 Uus auditeerimisasutus: Auditeerimisasutuse loomiseks lisaks juba olemasolevatele institutsioonidele, korraldusasutusele (art 59) ja sertifitseerimisasutusele (art. 60) tunduvad kontrollstruktuurid tugevnevat. Määruse ettepanekus nähakse ette, et tuleb luua auditeerimisstrateegia (artikli 61 lõike 1 alalõige c): "Rakenduskava auditeerimisasutuse ülesanne on eelkõige: (...) c) esitada komisjonile kuue kuu jooksul alates rakenduskava heakskiidu saamisest (...) auditeid läbiviivaid organeid hõlmav auditeerimisstrateegia, kasutatavad meetodid, valimi määramise meetodid toimingute auditeerimiseks (...)" Lisaks tuleks koostada iga-aastaselt ja iga rakenduskava kohta arvamus, mille sisu on lähedane lõpliku kehtivusdeklaratsiooni

sisule. Ja tõesti, vastavalt artikli 61 lõike 1 alalõikele g on auditeerimisasutuse ülesanne "esitada rakenduskava lõpetamisel deklaratsioon, milles antakse hinnang lõppmaksetaotluse kehtivusele ja lõplikus kuluaruandes käsitletavate tehingute seaduslikkusele ja nõuetekohasusele ning millele on lisatud lõplik kontrollaruanne." EMSK kordab oma soovitusi auditi- ja kontrollivõimaluste loomiseks, mis on keskendunud rakenduskavade elluviimise kvalitatiivsetele, mitte ainult kvantitatiivsetele aspektidele. EMSK väljendab uuesti kahetsust pöördumise üle riiklike auditeerimisasutuste poole, mis annab veelkord tunnistust ühenduse institutsioonide võetud kohustuste täitmatajätmisest. EMSK ootab Euroopa Kontrollikoja arvamust selle ettepaneku kohta ja loodab, et igal juhul kaasatakse kontrollikoda kõigisse loodavatesse auditivahenditesse.

4. Kvaliteedi ja tulemuslikkuse premeerimiseks ettenähtud ühenduse reserv ja reserv ettenägematuteks kuludeks

4.1 EMSK toetab ettepanekuid, mis on toodud tema ettevalmistavas arvamuses teemal "Majanduslik ja sotsiaalne ühtekulvus: piirkondade konkurentsivõime, valitsemine ja

koostöö." ⁽⁹⁾ EMSK leiab siiski, et neid vahendeid tuleks paremini raamistada ja määratleda, järgides ettepanekuid, mida komitee on juba väljendanud, nimelt:

- Kvaliteedi ja tulemuslikkuse premeerimiseks ettenähtud ühenduse reservi osas: laiendada reservvahendite jagamise kriteeriume saadud tulemuste majandusliku ja sotsiaalse mõju analüüsile, mitte piirata neid kvantitatiivse või administratiivse analüüsiga. Selles osas on oluline võtta kriteeriumiks ka Lissaboni strateegia rakendamine, arvestades Wim KOKi soovitusi;
- Mis puudutab reservi ettenägematuteks kuludeks, siis EMSK toetab Euroopa Komisjoni ettepanekut tingimusel, et määruses sätestatakse selgelt majanduslike ja sotsiaalpartnerite kaasamine. EMSK nõuab, et suurte majanduslike ja sotsiaalsete muutuste (laienemine, globaliseerumine, uute tehnoloogiate kasutuselevõtt jne) mõju võetaks struktuuri-fondide raames esmatähtsana arvesse.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ ELT C 10, 14.1.2004, lk. 88, punkt 3.8.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal “Ettepanek: nõukogu määrus, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond”

KOM(2004) 494 (lõplik) — 2004/0166 (AVC)

(2005/C 255/17)

Vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 otsustas nõukogu 1. detsembril 2004 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: “Ettepanek: nõukogu määrus, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond”.

Majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon, mis vastutas komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest, võttis oma arvamuse vastu 18. märtsil 2005. Raportööriks oli hr Francisco João Silva.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee võttis 416. täiskogu istungil 6.-7. aprillil 2005 (6. aprilli koosolekul) 121 poolt ja 0 vastuhäälega, erapooletuks jäi 10, vastu järgmise arvamuse.

1. Sissejuhatus — Ühtekuuluvusfondi päritolu ja peamised eesmärgid

1.1 Vastavalt Maastrichti lepingus sätestatud loodi Ühtekuuluvusfond 1993.aastal kui “ühtekuuluvuse rahastamisvahend” ja talle anti formaalselt ühenduse fondi staatus 16. mail 1994. aastal vastu võetud määruses 1164/94⁽¹⁾, mida vahepeal muudeti määrustega 1264/99 and 1265/99, mis mõlemad võeti vastu 21. juunil 1999⁽²⁾.

1.2 Ühtekuuluvusfond loodi nende liikmesriikide abistamiseks, kelle sisemajanduse kogutoodang oli vähem kui 90 % ühenduse keskmisest — seda protsendimäära hinnati kolmeaastase perioodi põhjal alates 1999. aasta muudatusettepanekust — mis tähendas seda, et algusest peale osutusid abikõlblikeks ainult neli liikmesriiki: kolm riiki ELi laienemise teisest lainest — Hispaania, Kreeka ja Portugal — ja Iirimaa.

1.3 Vastavalt määrusele 1164/94 aitas Ühtekuuluvusfond tugevdada ühenduse majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust, pakkudes tuge projektidele järgmistes valdkondades:

- keskkond;
- üle-euroopalised võrgustikud ja transpordi infrastruktuurid; ning
- ettevalmistavad uuringud ja abikõlblike projektidega seotud tehnilise toetuse meetmed.

2. Ühtekuuluvusfondi mõju alates selle loomisest kuni praeguseni

2.1 Struktuurifondide, iseäranis Ühtekuuluvusfondi panus on nähtav ja ka mõõdetav selles osas, mis puudutab progressi “lähenemise” eesmärgi saavutamisel neljas tänini fondidest kasu saavas liikmesriigis.

2.2 Näiteks “kasvas nende nelja riigi kiirteede võrgustike tihedus, mis 1991. aastal oli 20 % vähem ühenduse keskmisest, 2001. aastal 10 %-ni üle nimetatud näitaja”⁽³⁾.

2.3 Transpordi infrastruktuuriga seoses tuleb siiski mainida, et kõnealuses neljas Ühtekuuluvusfondi toetust saavas riigis pole toimunud samasugust progressi raudteetranspordi kaasaastamise ja raudteevõrgustiku tiheduse osas, mis moodustab 55 % ELi keskmisest näitajast.

2.4 Samuti on täheldatud, et Ühtekuuluvusfondi toetusel transpordi infrastruktuuri tehtud investeeringud on määrava tähtsusega faktoriks toetust saavate piirkondade huvipakkuvaks muutmisel, sest nad soodustavad majandustegevust ühes kõikide sellest tulenevate hüvedega, näiteks tootlikkuse ja kohaliku elanikkonna reaalsissetuleku suurenemine.

2.5 Viimased uuringud osutavad asjaolule, et struktuurifondide üldine panus ja iseäranis Ühtekuuluvusfondi panus võivad avaldada soodsat mõju selliste ettevõtete huvi äratamisel, kus on suurem uurimis- ja arendustegevuse osakaal, kõnealuste piirkondade vastu, mis kahtlemata annab tõuke jätkusuutlikuks majanduskasvuks kogu Euroopas.

2.6 Sisemajanduse kogutoodangu kasv ühe inimese kohta nendes neljas liikmesriigis ajavahemikul 1994 — 2001 — mis on reaalkasv keskmiselt 3 % — ületas enam kui 1 % võrra keskmise aastase kasvu ülejäänud ELis⁽⁴⁾.

3. Uus ettepanek nõukogu Ühtekuuluvusfondi määruse kohta, mille komisjon esitas 2004. aastal –Üldised märkused

3.1 Euroopa Liidu laienemine 15-lt liikmesriigilt 25-ni, mis toimus 1. mail 2004. aastal (lähitulevikus saab liikmesriikide arvuks tõenäoliselt 27 koos Bulgaaria ja Rumeeniaga, kes hakkavad samuti saama Ühtekuuluvusfondilt rahalist toetust) nõuab tõsist arutelu selle üle, kuidas tähtsaks on- seda nii kvalitatiivses (prioriteetide valimine) kui ka kvantitatiivses plaanis (ühenduse fondidele eraldatud raha) — meetodid, mida on kasutatud struktuurifondide kolme tähtsaima eesmärgi saavutamiseks: “lähenemine”, “piirkondlik konkurentsivõime ja tööhõive” ja “Euroopa territoriaalne koostöö”.

⁽¹⁾ EÜT L 130, 25.05.1994, lk 1

⁽²⁾ EÜT L 161, 26.06.1999, lk 57

⁽³⁾ Komisjoni teatis teemal “Kolmas majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse aruanne” KOM(2004) 107, mitteametlik tõlge.

⁽⁴⁾ Idem.

3.2 Vajadus sellise arutelu järele on veelgi tungivam, kui võtta arvesse seda, et 10 uue liikmesriigi samaaegne liitumine, kelle SKP on väiksem kui 15-liikmelise ELi keskmine, on kaasa toonud uued väljakutsed meie jõupingutustele "lähenemise" eesmärgi saavutamisel, mis tingib Ühtekuuluvusfondi rakendamise koos Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Euroopa Sotsiaalfondiga.

3.3 Seega suunab komisjon umbes 264 000 miljonit eurot (78 % Euroopa arenguprogrammide kogueelarvest) "lähenemise" eesmärgi saavutamisele; sellest summast on umbes 63 000 eurot määratud Ühtekuuluvusfondile, mis tähendab fondi eelarve märkimisväärset kasvu võrreldes ajavahemikuga 2000 — 2006: s.t. 18 000 miljoni euro võrra.

3.4 Seda arvesse võttes hindab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee positiivselt komisjoni algatust uute struktuurifondide eeskirjade ja määruste ettevalmistamisel ajavahemikuga 2007 — 2013, mis pakuvad Euroopa ühtekuuluvuspoliitika uut õiguslikku raamistikku.

3.5 Struktuurifondide eeskirjade käimasolevaks ülevaatamiseks planeeritud ajavahemikul peaks viimane statistika näitama seda, et Ühtekuuluvusfondist hakkavad kasu saama Kreeka, Portugal, 10 uut liikmesriiki viimasest laienemisest ja Bulgaaria ning Rumeenia kohe pärast liitumist.

3.6 Mis puutub väljapakutud Ühtekuuluvusfondi määрусesse, mis kavandati selleks, et asendada nõukogu määrust (EÜ) 1194/94, siis kiitis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee heaks ettepaneku põhisuunitluse, mille eesmärgiks on koondada üksnes kõnealuse määрусse tähtsaimad eesmärgid ning taotlemise ja juurdepääsu põhijooned; kõik aspektid, mis vajalikud kõnealuse fondi toimimiseks — põhiprintsiibid, kohustuste määratlus ja nende jagunemine liikmesriikide ja komisjoni vahel, finantsjuhtimise eeskirjad, auditeerimise ja järevalve eeskirjad — peavad sisalduma üldmääрусes, mis kehtib kõikide struktuurifondide kohta.

3.7 Selle taustal pakub Ühtekuuluvusfond selget tagatist sammudele, mille eesmärgiks on **ühenduse ühtekuuluvuspoliitika uuesti keskendada piiratud arvule valitud prioriteetidele, mis põhinevad 2000. aastal Lissabonis vastuvõetud kohustustel ja strateegiatel** — - konkurentsivõimelisem majandus, mis põhineb teadmiste ja sotsiaalse ühtekuuluvusele toetaval lähenemisviisil — **ja nendele, mis koostati Göteborgis 2001. aastal** — mis rõhutasid vajadust keskkonnakaitse ja jätkusuutliku arengumudeli loomise järele.

4. Uus ettepanek nõukogu Ühtekuuluvusfondi määрус kohta, mille komisjon esitas 2004. aastal — Erimärkused

4.1 Nõustudes sellega, et struktuurifondide eeskirjade ja reeglite standardiseerimine on sobiv juhtimisvahend — näiteks on üheks positiivseks sammuks suunis, mille kohaselt Ühtekuuluvusfondi vahendeid on võimalik programmeerida koos Euroopa Regionaalarengu Fondi vahenditega, mis kujutab endast erandit põhimõttele, et igat programmi rahastatakse ainult ühest fondist — peab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vajalikuks rõhutada, et kõnelause standardiseerimise tõttu rakendatakse Ühtekuuluvusfondi puhul teatud eeskirju, mis tekitavad tõsiseid kartusi.

4.2 Näiteks Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteel esineb kahtlusi "n+2" reegli esmakordse kohaldamise suhtes Ühtekuuluvusfondile; nendele kahtlustele viidatakse üldiselt Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuses ettepaneku kohta, mis puudutab nõukogu määrust, millega kehtestatakse struktuurifondide üldsätted⁽⁵⁾.

4.3 Üheks positiivseks märgiks on see, et vastavalt artikli 1 esimesele lõikele on Ühtekuuluvusfondi uueks eesmärgiks tugevdada nii **territoriaalset ühtekuuluvust** kui ka majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust, hõlmates neid piirkondi, kus sisemajanduse koguprodukt ühe elaniku kohta on väiksem kui 75 % ühenduse keskmisest (25-liikmeline Euroopa Liit).

4.4 Kõnelause uue aspekti tähtsust on kerge mõista, arvestades seda, et Euroopa Liidu laienemine 15-st 25 riigini on viinud mitte ainult umbes 12,5 %-lise keskmise languseni sissetulekus inimese kohta, vaid see tähendab ka seda, et vähemarenenud piirkondades elava rahvastiku osakaal on tõusnud 20 %-lt 25 %-ni.

4.5 Kümnes liikmesriigis, kes ühinesid Euroopa Liiduga 2004. aastal, elab umbes 92 % rahvastikust piirkondades, kus sisemajanduse koguprodukt on väiksem kui 75 % ühenduse keskmisest (25-liikmeline Euroopa Liit)⁽⁶⁾

4.6 Esitatud määрус moodustavad ühenduse ühtekuuluvuse tugevdamiseks mõeldud vahendid osa kõikehõlmavast abinõude kompleksist, mille eesmärgiks on **edendada jätkusuutlikku arengut**.

4.6.1 See on välja toodud artikli 2 lõikes 3, kus piiritletakse võimalikud arenguvaldkonnad:

— energeetiline efektiivsus ja taastuvad energiaallikad osana keskkonnameetmetest;

— raudtee-, jõe- ja meretransport, kombineeritud transpordisüsteemid ja puhas linnatransport osana transpordimeetmetest.

4.7 Kuigi seda probleemi pole sõnaselgelt mainitud, leiab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee, et Ühtekuuluvusfondi rahade tulemuslik suunamine investeringuteks meetmesse, mille eesmärgiks on parandada traditsiooniliste energiaallikate kasutamist ja suurendada taastuvate energiaallikate osakaalu, aitab vähendada Ühtekuuluvusfondist toetust saavate riikide energiasõltuvust. praegu impordivad kõnealused riigid umbes 80 % nende poolt kasutatavast energiast, ehkki 10 liitunud riiki sõltuvad palju vähem välistest energiavarudest.

4.8 Siiski ei tohiks kõnealused näited panna meid unustama asjaolu, et jätkusuutliku arengu edendamine Euroopas nõuab ühtekuuluvuspoliitika kiiret rakendamist maapiirkondades. Seega ei saa kõnealust sektorit Ühtekuuluvusfondi toetuse saajate hulgast välja arvata, ilma et see avaldaks kahjulikku mõju rahalisele toetusele, mida senini pakuvad muud struktuurifondid ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide saavutamiseks.

⁽⁵⁾ CESE 389/2005.

⁽⁶⁾ Komisjoni teatis teemal "Kolmas majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse aruanne" KOM(2004) 107, mitteametlik tõlge.

4.9 Nõustudes, et eelarve konsolideerimine on üks lähene-
mise ja Euroopa konsolideeritud majanduskasvu tugisambaid,
avaldab Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee siiski teatavat
kahtlust selles osas, mis puudutab võimalikku paindumatust
“ülemäärase valitsemissektori eelarve puudujääki” puudutavate
tingimuslikkuse sätete rakendamisel Ühtekuuluvusfondi
peamiste eesmärkide täitmiseks, nagu on kehtestatud kõnealuse
ettepaneku artiklis 4.

4.10 Selline paindumatus võib avaldada kahjulikku mõju
Ühtekuuluvusfondi ressursside tõhusale suunamisele: nende
ressursside eraldamine sõltub sellest, kas ülemäärane eelarve-
puudujääk on likvideeritud; siiski võivad ülemäärase eelarve-
puudujäägi põhjusteks olla riikide valitsuste püüded võidelda
majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ebavõrdsusega.

4.11 Tasub meele pidada, et edukus riigieelarve puudujäägi
hoidmisel lubatud piirides ei tähenda seda, et asjassepuutuvatel
liikmesriikidel on samuti õnnestunud likvideerida majanduslik,
sotsiaalne ja territoriaalne ebavõrdsus.

5. Järeldused ja soovitused

5.1 Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee kiidab üldiselt
heaks väljapakutud nõukogu määruse Ühtekuuluvusfondi kohta
koos Ühtekuuluvusfondi suhtes rakendatava korra vastavusse
viimisega teiste struktuurifondide jaoks koostatud üldreeglitega.

Brüssel, 6. aprill 2005.

5.2 Esiletõstmist väärrib otsus suurendada Ühtekuuluvusfondi
toetuse rakendusala, nii et see kaasaks infrastruktuuri arenda-
mise poliitika, mis aitaks lahendada olulisemaid keskkonnaprobleeme —
siinkohal võib näiteks tuua puhta ühistranspordi
jaoks eraldatavad rahalised vahendid.

5.3 Läheneamise eesmärgi tõhusamaks ja kiiremaks saavuta-
miseks soovib Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee komis-
jonil teha koostööd liikmesriikidega, kindlustamaks, et nende
rakendusprogrammid tagaksid Euroopa Regionaalarengu Fondi
ja Ühtekuuluvusfondi ressursside kooskõlastatud kasutamise
sellisel viisil, et toetust saavates liikmesriikides kaasneks riikliku
läheneamisega ka piirkondlik.

5.4 Lähtudes oma stabiilsuse ja läheneamise pakti eeliste ja
võimalike puuduste analüüsist, soovib Euroopa majandus- ja
sotsiaalkomitee komisjonil tungivalt osana pöörata vajalikku
tähelepanu valitsemissektori ülemäärast eelarvepuudujääki
puudutava tingimuslikkuse sätte väärtusele Ühtekuuluvusfondist
toetust saavate liikmesriikide eesmärkide valguses; tasub meele
pidada, et kõnealust sätet ei tohi kohaldada sellisel viisil, mis
raskendaks Ühtekuuluvusfondi ressursside kasutamist lähene-
mise eesmärgi saavutamiseks.

5.5 Lõpuks, nagu on välja toodud arvamuses, mis puudutab
ettepanekut nõukogu määruse kohta, millega kehtestatakse
struktuurifondide üldsätted (^(?)), pooldab Euroopa majandus- ja
sotsiaalkomitee suuremate ressursside eraldamist Ühtekuuluvus-
fondile, pidades meele seda, et ressursside kavandatava kasvu
tühistab peaaegu täielikult nende liikmesriikide arvu suurene-
mine, kes hakkavad pärast laienemise viimast lainet saama
kõnealuselt fondilt toetust.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

(?) CESE 389/2005.

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee arvamus teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondi kohta"

KOM(2004) 495 (lõplik) — 2004/0167 (COD)

(2005/C 255/18)

21. detsembril 2004 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteega ülalmainitud teemal.

Majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon, mis vastutas komitee asjaomase töö ettevalmistamise eest, võttis oma arvamuse vastu 18. märtsil 2005. Raportöör oli hr Matousek.

Oma 6.-7. aprillil 2005 toimunud 416. täiskogu istungil (6. aprillil) võttis Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee vastu järgmise arvamuse 123 poolthääle ja 1 vastuhäälega, erapooletuks jäi 4.

1. Eessõna

1.1 Käesolev arvamus on välja töötatud arutelu raames seoses Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee (EMSK) arvamusga üldmääruse kohta ⁽¹⁾ See on seotud ka komitee teiste arvamusetega Ühtekuuluvusfondi ⁽²⁾, Euroopa piiriülese koostöö rühmituse (EPKR), Euroopa Sotsiaalfondi ⁽³⁾ ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) ⁽⁴⁾ määruste kohta.

1.2 Käesolev arvamus peegeldab maailmamajanduses toimunud muutuste, maailmaturgudel dramaatiliselt kasvanud konkurentsi ja Euroopa Liidu eest seisvate väljakutsete mõju. Selle aluseks on tungiv vajadus kasutada kõiki võimalikke vahendeid, et EL saavutaks maailmas Euroopa potentsiaalile vastava positsiooni. See tunnistab vajadust mobiliseerida kõik lähi- või keskpikal perioodil olulised ressursid, mis on vajalikud uute liikmesriikide kui ELi majanduse ja ühiskonna lahutamatu osa võimsuse, sealhulgas piirkondlike struktuuride varjatud tugevuse suurendamiseks. See tähendab progressi kiirendamist majanduste suurema lähenemistaseme saavutamiseks ja selle tagajärjel tekkiv koosmõju mõjutaks positiivselt kogu ELi majandust. Seetõttu suureneb jätkusuutlikul arengul ja kvaliteetsel Euroopa sotsiaalmudelil põhinevate ELi arengute peamiste eesmärkide jaoks ühtekuuluvuspoliitika ja selle vahendite tähtsus.

2. Kokkuvõte

2.1 Käesolevas dokumendis kirjeldatakse esmalt lühidalt väljakutseid, millega ELi ühtekuuluvus- ja struktuuripoliitika seisab silmitsi, ja tehakse mõned üldmärkused ning seejärel esitatakse määruse ettepaneku kokkuvõte.

⁽¹⁾ KOM(2004) 492 (lõplik) -2004/0163 (AVC), R/CESE 1489/2004, CESE 389/2005.

⁽²⁾ KOM(2004) 494 (lõplik) -2004/0166 (AVC), CESE 390/2005.

⁽³⁾ KOM(2004) 493 (lõplik) - 2004/0165 (COD), CESE 250/2005.

⁽⁴⁾ KOM(2004) 490 (lõplik) - 2004/0161 (CNS), CESE 251/2005.

2.2 Lõpuosas kommenteerib komitee teatud määruse ettepaneku artikleid üksikasjalikumalt. Üldiselt tervitab komitee komisjoni laiemat vaatenurka nende määruste koostamisel. Komitee märgib eelkõige, et:

2.2.1 Komitee tervitab asjaolu, et fondist toetatavad meetmed keskenduvad Lissaboni ja Göteborgi tippkohtumistel määratletud Euroopa Liidu prioriteetidele.

2.2.2 Lubada tuleks taaselustamise ja arendamisega seotud kulutusi eluasemele ja taasvarustusele.

2.2.3 Eelistada tuleks teadusuuringuid ja tehnoloogia arendust, uuendustegevust ning ettevõtlust, et toetada eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEde) arengut.

2.2.4 Tähtsad on ka säästev turism, ühistransport ja taastuv energia.

2.2.5 Uuenduslikkust peaks vaatlema laiemalt kui tuge arengule ning info- ja sidetehnoloogia juurutamist.

2.2.6 Ettepanekud edendada Euroopa territoriaalset koostööd on tervitatavad ja neid tuleks tugevdada.

2.2.7 Linnapiirkondi käsitlevad sätted peaksid sõnaselgelt hõlbustama ühenduse linnade ja linnastute vahelist suuremat koostööd.

2.2.8 Maapiirkondi tuleks toetada, et julgustada suuremat mitmekesisust.

2.2.9 Määrused peaksid selgesõnaliselt võimaldama lähendamisprogrammide rakendamist ebasoodsate looduslike tingimustega aladel ning äärepoolseimates piirkondades ja saartel, mis on silmitsi eriprobleemidega (kaasa arvatud väikestest saartest liikmesriigid).

3. Üldised märkused

3.1 Kolmandas aruandes majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta⁽⁷⁾ märkis komisjon ELi ees seisvaid väljakutseid seoses erinevuste vähendamise ja laienemisega. Eriti märkis ta:

- väikest osalust täiendõppes vähemarenenud piirkondades, kusjuures on see märkimisväärselt madal uutes liikmesriikides;
- suuri erinevusi kulutustes teadus- ja arendustegevusele;
- jätkuvaid erinevusi info- ja sidetehnoloogia (ICT) piirkondlikus kättesaadavuses;
- püsivalt kiire majanduskasvu vajadust, eriti uutes liikmesriikides;
- majanduslikult tugevatesse piirkondadesse minevate välismaiste otseinvesteeringute ebaproportsionaalselt suurt osa;
- märgatavalt allpool Lissaboni eesmärke olevat tööhõive määra.

3.2 EMSK tervitas seda aruannet ja struktuurifondide positiivset panust, kuid tunnistas, et "on ikkagi suuri erinevusi heaolu ja majandussuutlikkuse osas". Komitee tunnistas ka, et "siseturu oluline avarumine seoses laienemisega pakub (...) uusi (...) võimalusi", kuid et laienemine tooks kaasa ka suuremaid erinevusi⁽⁸⁾.

3.3 Seetõttu peab reform pühenduma eespool kirjeldatud erinevuste kõrvaldamisele, vastama laienemise spetsiifilistele väljakutsetele ja edendama Lissaboni agenda eesmärke, milleks olid suurem konkurentsivõime, töökohtade arvu ja kvaliteedi suurendamine, sotsiaalne hõlvamine ning ressursside jätkusuutlik kasutamine. Komitee soovib rõhutada, et määrusest peaks selgelt nähtuma keskendumine nimetatud probleemidele ning et määrus peaks käsitlema mitmesuguste prioriteetide all kirjeldatud tegevusi vahendite valikuna või kogumina, mida piirkonnad ja liikmesriigid kasutavad pikaajalisele majanduskasvule ja konkurentsivõime tõstmisele suunatud programmide väljatöötamisel.

3.4 Nagu eessõnas juba märgitud, koostati käesolev arvamus seoses EMSK arvamusga fondide üldsätteid käsitleva määruse kohta⁽⁹⁾. Selles töös esitati üksikasjalikke märkusi nii konteksti kohta kui ka vajaduse kohta tugevdada sotsiaal- ja majanduspartnerite osalust⁽⁸⁾. Sotsiaalpartnerid ja ka kõik teised asjaomased kodanikühiskonna organisatsioonid tuleks kaasata programmide kavandamise ja rakendamise kõigisse etappidesse ning nad peaksid kuuluma täisõiguslike liikmetena järelevalvekomiteedesse. Selles arvamusel väljendati ka seisukohta, et komisjonil tuleks edendada tõhusaid partnerlussuhteid. Komitee arvates tuleks suurima tulemuslikkuse nimel austada kõnealuste partnerlussuhete raames vastuvõetud otsuseid. Selles arvamusel

⁽⁷⁾ Kolmas aruanne majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta, KOM(2004) 107 (lõplik).

⁽⁸⁾ EMSK arvamus teemal "Kolmas aruanne majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kohta", ELT C 302, 7.12.2004, lk 60.

⁽⁹⁾ CESE 389/2005.

⁽⁸⁾ CESE 389/2005, punkt 3.3.

esitati ka komitee seisukoht uute prioriteetide⁽⁹⁾ osas, mis on vajalikud vastamaks seoses laienemisega tekkinud väljakutsetele. Käesolev arvamus peegeldab neid prioriteete, kuna nad on seotud Euroopa Regionaalarengufondi erisätetega. Komitee juba väljendas oma üldist seisukohta selle kohta, et ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide saavutamiseks tuleks sellele piisavalt vahendeid eraldada. Lisaks on teemad, mis puudutavad nii "vanu" kui "uusi" liikmesriike.

3.4.1 Esimene probleem on vahendite piiratus ja nende mitteoptimaalne kasutamine võrreldes uute liikmesriikide ja äärmiselt vaeste piirkondade ning alade suutlikkusega toetust vastu võtta (kaasfinantseerida).

3.4.2 Teine probleem on statistiline efekt ja toetuste "järgulise kaotamine", mis esitab väljakutse "vanadele" liikmesriikidele ja mõjutab ka kõige uuemaid liikmesriike, sest pärast ELi järgmist laienemist 2007. aastal peavad nad kohanema sellega, et mõned piirkonnad võivad kaotada oma abikõlblikkuse.

3.4.3 Seoses sellega on veel küsimus meetodites, mida saab tulemuslikkuse näitajate (sisemajanduse kogutoodang — SKT) arvutamiseks kasutada ja võib tekkida oht, et uued liikmesriigid kaotavad oma abikõlblikkuse, eriti Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) toetuse saamiseks. Kuigi Eurostati käsutuses on täielikud piirkondlikud andmed ainult aastate 2000 — 2002 kohta, võib see tekitada probleeme piirkondade jaoks, kelle osakaal ELi rahvamajanduse kogutulus (GNI) on vähenemas.

3.5 EMSK on koostanud või koostab mitmeid teisi arvamusid, mis puudutavad piirkondliku ja ühtekuuluvuse aspektiga ELi poliitilisi ja majanduslikke strateegiaid, tööstus- ja struktuuri-muudatusi, teadus- ja arendustegevust ning uuendustegevust, turismi arengut, suurte linnastute probleeme, infrastruktuure, ebasoodsate tingimustega ja äärepoolsemaid piirkondi jne. Laienemise tõttu tuleks mõningad neist üle vaadata. Idasuunaline laienemine toob varasemate laienemistega võrreldes kaasa täiesti erineva kvaliteediga võimalused ning väljakutsed.

4. Määruse ettepaneku kokkuvõte

4.1 Määruse ettepanek sätestab "Euroopa Regionaalarengu Fondi ülesanded".

4.2 Kõnealuse fondi eesmärk on määratletud kui panustamine piirkondlike erinevuste vähendamiseks mõeldud tegevuste toetuste rahastamise ja seda tehes panustamine ühenduse eesmärkidesse tugevdada konkurentsivõimet, luua töökohti ja edendada jätkusuutlikku majanduskasvu. Fondi eesmärk on toetada tootlikke investeeringuid, infrastruktuuri, teisi arengualgatusi ning tehnilist abi. Fond suunab oma abi selliste temaatilistele prioriteetidele nagu ühtekuuluvus, piirkondlik konkurentsivõime ja tööhõive ning Euroopa territoriaalne koostöö.

⁽⁹⁾ CESE 389/2005, punkt 3.4.

4.2.1 Ühtekuuluvuse osas suunab määruse ettepanek ERFi abi säästva arengu toetamisele, mobiliseerides ja tugevdades piirkondadesisest potentsiaali, ning määrab kindlaks rea tegevusi, mida tuleb toetada. Siia kuuluvad teadusuuringud ja tehnoloogia arendus, infoühiskonna edendamine, säästvad tootmisviisid ja keskkonnakaitse, turismi edendamine, transpordiinvesteeringud, energiavarustuse ohutuse parandamine ja selle tõhususe suurendamine, piirkondi atraktiivsemaks muutvad haridusinvesteeringud, majandusarengut soodustav tervishoiu täiustamine ja abi VKEdele uute töökohtade loomiseks.

4.2.2 Piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive osas suunab määruse ettepanek abi esiteks uuendustegevuse ja teadmispõhise majanduse edendamisele. See tähendab regionaalarengu eesmärkidega otseselt seotud teadusuuringute ja tehnoloogia arenduse (TTA) ning innovatsiooni tugevdamist, uuendustegevuse tugevdamist VKEde, uute ideede majandusliku rakendamise edendamist ja uute finantsinstrumentide ning arenemistingimuste loomine, et edendada teadmismahukaid ettevõtteid. Teiseks tuleb tähelepanu pöörata keskkonnoahtudele ja nende vältimisele, sealhulgas saastunud alade puhastamisele, energeetilisele efektiivsusele, keskkonnasõbralikule ühistranspordile ning ohtude vältimisele suunatud investeeringute stimuleerimisele. Kolmandaks toetab fond selle sihtala raames investeeringuid väljapoole suurlinna, et parandada transpordivõrkude kättesaadavust ja edendada ICT kasutamist.

4.2.3 Euroopa territoriaalse koostöö sihtala raames toimuv tegevus keskendub esiteks säästva territoriaalse arengu piiriüleste strateegiate arendamisele. Eriti julgustatakse ettevõtlust ja VKEde arengut ning turismi, kultuuri ja piiriülese kaubanduse arengut. Lisaks on kavandatud tegevused, mis püüavad parandada transpordi ning info- ja sidetehnoloogia (ICT) võrgustike kättesaadavust, piiriülesteid vee- ja energivõrke, tervishoiu ning haridusalast koostööd. ERF võib rahastada ka piiriüleste tööturualgatuste edendamist. Teiseks püütakse selle sihtala raames toetada riikidevahelist koostööd, sealhulgas kahepoolset koostööd merega piirnevate alade vahel, edendamaks jääme- ja veehooldust, üleeuroopaliste transpordivõrkude ning arenenud ICT süsteemide kättesaadavust, keskkonnoahtude vältimist ja uurimis- ning tehnoloogivõrke. Kolmandaks püütakse selle sihtala raames tugevdada regionaalpoliitika tõhusust, edendades võrgustikke ja vahetades kogemusi eriti innovatsiooni, keskkonna ja riskide vältimise ning linna regeneratsiooni valdkonnas.

4.3 Kõnealusel määruse ettepanekus määratletakse abikõlblikud kulutused ja ettepanek sisaldab järgmisi elemente puudutavaid erisätteid:

4.3.1 Linnapiirkonnad: ERF toetab laia osalusega integreeritud strateegiate väljatöötamist asulakogumites kuhjuvate

majanduslike, keskkonna- ja sotsiaalprobleemide lahendamiseks. Kõnealusel artiklis lubatakse teatud osa ERFi abist kasutada ka Euroopa Sotsiaalfondi tegevusvaldkonda kuuluvate tegevuste toetamiseks.

4.3.2 Maapiirkonnad: siin on välja pakutud, et ERFi sekumine selles valdkonnas keskenduks majanduslikule mitmekesisusele, tagades samas vastastikuse täiendavuse Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) ja Euroopa Kalandusfondist (EFF) toetatavate meetmetega.

4.3.3 Ebasoodsate looduslike tingimustega alad: ebasoodsate looduslike tingimustega alasid katvate regionaalprogrammide osas investeerib ERF eelkõige juurdepääsu parandamisse, kultuuripärandi edendamisse, loodusvarade ja turismi säästvasse kasutusse.

4.3.4 Äärepoolsemad piirkonnad: ERF toetab kaubaveeteevõrkude ja lisakulusid ladustamisele, hooldusele ja tööjõule.

4.3.5 Ka Euroopa territoriaalse koostöö jaoks on olemas erisätted. Nendes sätetes määratakse tegevusprogrammide nõutav sisu; need hõlmavad teemade analüüsi ja prioriteetide põhjendamist, finantsandmete tabelleid ja rakendamist. Nendes erisätetes määratakse ka programmi haldamise võimalik korraldus, sealhulgas eraldi õiguslik vahend, millega luuakse eraldi piiriülese koostöö organ.

4.3.6 Lõppsätted: Need kinnitavad praeguse määruse (EÜ) nr 1783/1999 üleminekusätteid ja registreerivad vormiliselt määruse soovitatud alguskuupäeva ja uuesti läbivaatamise kuupäeva, milleks on 1. jaanuar 2007 ja hiljemalt 31. detsember 2013.

5. Komitee arvamus

5.1 Sissejuhatus, määruste reguleerimisala ja abikõlblikud kulutused (artiklid 1, 2, 3, 7 ja 13)

5.1.1 Komitee tervitab artiklis 2 toodud selget seost fondi eesmärgi ja ühenduse eesmärkide ning eelkõige Lissaboni agenda vahel. Samuti kiidab komitee heaks abi keskendumise selgetele temaatilistele prioriteetidele. Uuesti kinnitatud Lissaboni eesmärgid — pikaajalise majanduskasvumäära suurendamine vähemarenenud piirkondades ja konkurentsivõime tõstmine kogu Euroopa Liidus — peavad olema uute programmide eesmärkideks. Kavandatud määrus peab kindlaks määrama tegevuste kogumi, mille erinevad tegevused saab ühendada vastavalt piirkondade erilistele tingimustele eraldi programmidesse ning soodustada niiviisi majanduskasvu suurendamise ja konkurentsivõime tõstmise üldeesmärkide

saavutamist. Kogu ELi hõlmavate suuniste ja riiklike strateegiate väljatöötamise protsess peab keskenduma uuesti kinnitatud Lissaboni agenda eesmärkide elluviimisele. Kõnealuste dokumentide koostamisel tuleb tagada sotsiaalpartnerite aktiivne kaasatus. Oma struktuurifondide programmi käsitletud arvamuses⁽¹⁰⁾ märkis komitee, et eluasemete uuendamine ja töötajatele taskukohase eluaseme võimaldamine on piirkonna taas-elustamise lahutamatu osa ja sellel on oluline roll linna- ja loomulikult maapoliitikas ning seetõttu on komitee pettunud, et kulutused eluasemele on artiklis 7 selgesõnaliselt välistatud. Komitee on seisukohal, et taas-elustamise ja arendamisega seotud kulutusi eluasemele tuleks lubada toetada ning et kulutused eluasemele, mida tehakse vanade linna- ja tööstuspiirkondade uuendamise ja taas-elustamise programmide raames, loetakse samuti abikõlblikuks.

5.2 Vastastikust lähenemist edendavad tegevused (artikkel 4)

5.2.1 Komitee rõhutas teadusuuringute ja tehnoloogia arenduse (TTA) ning uuendustegevuse ning ettevõtluse olulisust. Kolmanda ühtekuuluvuse aruande analüüsis tõsteti esile olulisi erinevusi TTA investeringutes ja märgiti, et uuendustegevus ja ettevõtlus on otsustava tähtsusega püsivalt kõrge majanduskasvu saavutamisel ühenduse vaesemates piirkondades. Komitee kordab oma seisukohta, et need tegevused on olulised. Ta märgib ka, et mõne liikmesriigi jaoks on see ERFi abi eriti oluline piirkondlikke ülikoole ja ettevõtteid (kusjuures eriline väljakutse on toetada VKEsid) ühendavate vajalike TTA keskuste võrgustiku arendamiseks, et lähendada vastavat piirkonda arenenud Euroopas valitsevale olukorrale.

5.2.2 Samuti märkis komitee, et mahajäänud piirkondade jaoks on väga oluline ka see, et tagataks lairibaside võrkude kättesaadavus ja aidataks VKEdele kasutada ära ICT võimalusi.

5.2.3 Keskkonda puudutavad sätted hõlmavad rea meetmeid. Kasulik oleks, kui artiklis selgitataks selle panuse olulisust, mida need investeringud annavad säästvasse arengusse ja taastava energia edendamisse.

5.2.4 Tervitada tuleb säästva turismi edendamist ja selle kaudu lisandunud väärtust, kuna see aitab oluliselt kaasa piirkondlike majanduste arengule ning on tähtis nii linna- kui maapiirkondade jaoks. Turismi on üleeuroopalistes transpordivõrgustikes alahinnatud, arvestamata, et sellel on positiivne mõju kodanike teadlikkusele Euroopast. Pealegi saavad investeringud asjakohastesse infrastruktuuridesse, teenustesse ja heasse keskkonda suurendada nende piirkondade atraktiivsust, mida praegu veel ei nähta turismi sihtkohtadena.

⁽¹⁰⁾ Struktuurifondide programm 2000-2006: linnapiirkonna algatuse esialgne hinnang, ELT C 133, 6.6.2003, lk 53, punktid 3.3 ja 4.7.1.

5.2.5 Majanduskasvu üks peamisi tegureid on transpordi infrastruktuuride tugevus. Tervitada tuleks investeringuid, mis ühendavad piirkonnad Euroopa peamiste võrkude ja turgudega. Heal tasemel, keskkonnasõbralik ning integreeritud ühistranspordisüsteem on ummikute vähendajana oluline nii väike- kui suurlinnadele ja sotsiaalse tõrjutuse vähendajana nii maa- kui linnapiirkondadele.

5.2.6 Üleeuroopalise energiavõrgustiku arendamine soodustab varustuse ohutust ja liikmesriikide suuremat integratsiooni. Energeetiline efektiivsus ja taastuv energia annavad võimalusi ka uutele ettevõtetele ja see võib soodustada majanduskasvu ning konkurentsi mahajäänud piirkondades.

5.2.7 Uuendusmeelsust ja konkurentsivõimet ning inimekapitali arengut soodustavad ka haridusinvesteringud. Nagu eespool juba märgitud, on mahajäänud piirkondades tõenäoliselt vähem võimalusi saada elukestvaid ja jätkuõpet. Määruse ettepanekus tema praegusel kujul viidatakse üksnes "piirkondade atraktiivsuse suurendamisele ja elukvaliteedi parandamisele". Komitee tunnistab koondumisvajadust ja samuti Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) rolli, kuid soovib, et see artikkel oleks laiema haardega, arvestades nii hariduse tähtsust kui ERFi ja ESFi omavahelist tihedat kooskõlastamist⁽¹¹⁾. Komitee märgib ka mitmekeelses ELis eksisteerivatele suhtlusprobleemidele uute lahenduste leidmise olulisust. Vaatamata keelekoolituse formaalsele kommertsipakkumisele, on praegune olukord hoolimata edusammudest siiski mitterahuldav.

5.2.8 Artiklis nähakse ette investeringud tervishoiusüsteemi, mis edendab regionaalarengut ja parandab elu kvaliteeti ning komitee tervitab seda.

5.2.9 Toetus VKEdele on oluline ning heal tasemel piirkondlik ettevõtluspoliitika võib meelitada investeringuid struktuuri seisukohast puudulikesse või majanduslikult mahajäänud piirkondadesse. Välisinvestorite meelitamiseks abi vajavatesse piirkondadesse tuleks võimaldada stiimulite ja teiste oluliste majanduse süsteemimeetmete kasutamist, et soodustada ELile strateegilise tähtsusega majandusharusid ning ettevõtete ja organisatsioonide uuenduslike rühmituste tekkimist.

5.3 Piirkondlikku konkurentsivõimet edendavad tegevused (artikkel 5)

5.3.1 Uuendustegevuse osas teeb komitee ettepaneku käsitleda innovatsiooniprotsessi laiemale; sageli võivad uued töömehetodid ja innovatsioon juhtimises ning inimsuhetes soodustada ettevõtete edu ja konkurentsivõimet samaväärselt uute tehnoloogiate, toodete või protsessidega. Pealegi võib töösuhete

⁽¹¹⁾ Komitee on sõnaselgelt toonitanud, et ta eelistanuks üheainsa ühtekuuluvuspoliitika fondi loomist, millega võinuks vältida kirjeldatud probleeme (KOM(2004) 492 (lõplik) – 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005).

moderniseerimine olla eeldus uute tehnoloogiate edukale juurutamisele ja seega otsustava tähtsusega Lissaboni eesmärkide saavutamisel. Määrus peaks peegeldama neid faktoreid ja samaaegselt ESFi võtmerolli tunnustamisega nendes valdkondades tuleks toetada võrgustikke, mis edendavad laiemalt määratletud uuendustegevuse parimate tavade kasutuselevõttu.

5.3.2 Komitee tervitab pühendumust jätkusuutlikule arengule, energeetilisele efektiivsusele ja taastuvate energiaallikate edendamisele kui soovitatavatele eesmärkidele. Siiski saavad piirkondlikku majandusarengut soodustada ka keskkonnatehnoloogia insenerkonstruktorite ja tootjate konkreetset ärivõimalused. Komitee tervitab ka viidet keskkonnasõbralikule ühis-transportile ja tunnustab, et hästi toetatud ja integreeritud transpordisüsteemid aitavad samuti majanduslikult kaasa ummikute vähendamisele linnapiirkondades ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamisele nii linna- kui maapiirkondades.

5.3.3 Peamiste transpordi- ja teiste ühenduste tugevdamist tunnustatakse kui arengu olulist komponenti. Maapiirkonnad võivad olla ebasoodsamas olukorras, kuna turg on soovitava infrastruktuuri võimaldamiseks ebapiisav. Seejuures on oluline ühenduse teiste poliitikavaldkondade vastastikune toime ja komitee soovib tagada, et tegevused, mida tuleb selle teema raames edendada, ei oleks liialt piiratud. ICT peab olema kättesaadav ka väljapool suurlinnu, kuid VKEde abistamisel, et nad saaksid ICTst kasu, ei ole olulised mitte üksnes füüsiline juurdepääs ja ühenduvus, vaid ka nõustamine, äritegevuse toetamine ja oskuste arendamine. Lisaks usub komitee, et sotsiaalset tõrjutust süvendava digitaalse lõhe tekkimise vältimiseks tuleb tagada ICT kättesaadavus kõikidele elanikele. Need viimased märkused on äärmiselt olulised ka suurlinnade seisukohast.

5.4 Euroopa territoriaalset koostööd edendavad tegevused (artikkel 6)

5.4.1 Komitee tervitas komisjoni ettepanekut toetada Interregi kogemusele põhinedes piiriülest, riikidevahelist ja piirkondadevahelist koostööd⁽¹²⁾. Siiski ilmneb, et komisjoni ettepanekud, mis sätestavad mitmesugused tegevused piiriüleste kuni riikidevaheliste projektide jaoks, ja praegune määrus välistavad piirkondadevaheliste võrgustike tegevusalast mitmed programmi poolt toetatud olulised tegevusvaldkonnad, näiteks lähenemist edendavad tegevused, eritegevused maapiirkondades, ebasoodsate looduslike tingimustega aladel ja äärepoolseimates piirkondades.

5.4.2 Komitee toetab erilisel meetmeid piiriülese koostöö laiendamiseks 15 vanade ja uute liikmesriikide vahel nende liikmesriikide vahelistel piiridel. Eesmärgiks peaks olema uute, dünaamiliste ja elujõuliste piirkondade reaalne loomine, kus on

⁽¹²⁾ ELT C 302, 7.12.2004, lk 60, Arvamus majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kolmanda aruande kohta.

ühine või ühiselt kasutatav infrastruktuur (sealhulgas tervishoid ja haridus), inimestevahelised suhted, püüde ületada keeleprobleeme ja kus saadakse kasutada parimat osa kultuuridest. Struktuurifondid aitavad kõrvaldada erinevusi sissetuleku- ja hinnatasemetel vahel ning edendada majandusarengut. EMSK tervitab uut "Euroopa naaberriikide poliitikat"⁽¹³⁾, selle poolt loodavaid instrumente ja seda kui potentsiaalset ühenduslülili kolmandate riikidega, ja soovib, et poliitikat hakataks rakendada uuel programmiperioodil ning et ERF oleks suuteline seda tegevust toetama.

5.4.3 Komitee märgib piiriülese tööturualgatuse sätestamist ja soovib, et määrustes viidataks selgesõnaliselt sellele, et tuleb kinni pidada ühinemislepingutes antud lubadustest tööturustandardite ja Lissaboni eesmärkide osas. Samuti märkis komitee⁽¹⁴⁾, et need programmid peaksid arvestama ka vajadust võidelda sotsiaalse diskrimineerimise mitmesuguste vormide vastu. Komitee soovib seda küsimust selgitada ja tagada, et kõik ERFist toetatavad tegevused oleksid piirkondadevaheliste võrgustike jaoks abikõlblikud. Komitee kutsus muuhulgas üles arendama konkreetseid programme uute liikmesriikidega piirnevate piirkondade jaoks. Seda üleskutset ei ole määrukses käsitletud ja komitee soovib, et määrus toetaks selliseid tegevusi ning sel eesmärgil tuleks määruksesse konkreetne viide lisada.

5.4.4 Määruse ettepanekus nähakse ette Euroopa Piiriülese Koostöö Rühmituse loomine. Komitee on selles küsimuses koostanud eraldi arvamuse⁽¹⁵⁾ ja selles toodud järeldused tuleks samuti kõnealusesse määruse ettepanekusse lisada.

5.4.5 Kulutuste abikõlblikkus tuleks kindlaks määrata riiklikul tasandil, kuid võimalikud on ka erandid ja selleks tuleb lisada erisätted. Seda olulist tingimust tuleb selgitada. Käibemaksu korral peaks olema abikõlblik tagastamisele mittekuuluv käibemaks, kuna see kujutab endast projektide reaalselt kulu.

5.5 Erisätted territoriaalsete aspektide kohta

5.5.1 Linnaalad (artikkel 8)

5.5.1.1 EMSK soovitas eraldi programmi loomist linnadele. Artikli 8 lõikes 1 ette nähtud tegevused peaksid sisaldama kõiki linnakogukonna algatuse aspekte, samuti soovib komitee näha selgesõnalisi sätteid, mis võimaldaksid ühenduse linnadel teha koostööd.

⁽¹³⁾ KOM(2004) 628 (lõplik) - 2004/0239 (COD)

⁽¹⁴⁾ ELT C 302, 7.12.2004, lk 60, punkt 7.8, Arvamus majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kolmanda aruande kohta.

⁽¹⁵⁾ CESE 388/2005.

5.5.1.2 Selle konkreetse artiklis on ka säte, millega lubatakse tegevuste rahastamist Euroopa Sotsiaalfondi määruse (EÜ) 1784/1999⁽¹⁶⁾ raames. Selles määruses piiratakse seda mööndust piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive sihtala raames teostatavate tegevustega ja samuti kümne protsendiga "vastavast prioriteedist"⁽¹⁷⁾. Seoses kavatsusega määrata ühe programmi jaoks üks fond asub komitee seisukohale, et tööhõiveturu ja inimkapitali alaste tegevuste rahastamiseks peaks nende programmide tegevusala olema suurem. Seda mööndust peaks võib-olla kohaldama kõikidele ERFist rahastatud programmide suhtes, mitte üksnes linnade programmile, ja seda peaks kohaldama kolme temaatilise prioriteedi üleselt. Seetõttu tuleks piisava paindlikkuse võimaldamiseks kohaldada kümne protsendi taset programmile kui tervikule.

5.6 Maapiirkonnad ja kalandusest sõltuvad piirkonnad (artikkel 9)

5.6.1 Komitee märkis eraldi vajadust tagada, et tegevused ei piirduks põllumajandusprojektidega, ja tervitab keskendumist infrastruktuurile, telekommunikatsioonidele, uutele majandustegevustele, linna- ja maapiirkonna vahelistele sidemetele ning turismi edendamisele. See loetelu peaks siiski hõlmama ka üldhuvi pakkuvaid teenuseid, uuendustegevust ja seost maapiirkondade mitmekesistamise jaoks oluliseks peetud kõrgharidus- ja kutseharidus- ja teadus- ja tehnoloogiasuutustega. Komitee tervitab ka komisjoni esialgselt antud garantiid, et uued instrumendid "integreeritakse ühisesse põllumajanduspoliitikasse"⁽¹⁸⁾. Käesolevas arvamuses vaadeldavas määruse ettepanekus nõutakse, et liikmesriigid demonstreeriks "selgeid eralduskriteeriume" ERFist ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) ja Euroopa Kalandusfondist rahastatud meetmete vahel ning samuti demonstreeriks nende fondide rahastatud meetmete vahelist vastastikust täiendavust ning sidusust. Komitee tervitab seda ja viitab komitee poolt EAFRD osas tehtud üksikasjalikumale tööle.

5.7 Ebasoodsate looduslike tingimustega piirkonnad ja äärepoolseimad piirkonnad (artiklid 10 ja 11)

5.7.1 Komitee pooldas jätkuvat solidaarsust nende eriti raskes olukorras olevate piirkondadega ja tervitab väga neid

ettepanekuid. Eraldi arvamuses⁽¹⁹⁾ uuris komitee püsivate looduslikult ja struktuuriliselt ebasoodsate tingimustega piirkondade vajadusi ning väljendas oma seisukohta muuhulgas ka komisjoni poolt ühtekuuluvuse kolmandas aruandes esitatud laiahaardeliste ettepanekute kohta. ERFi käsitlevas määruse ettepanekus sisaldub palju kõnealuses arvamuses käsitletud punkte ning komitee tervitab ERFi toetuskriteeriumides kajastuvat territoriaalset mõõdet. Artiklis 10 on öeldud "ilma et see piiraks artiklite 3 ja 4 kohaldamist", mis viitab sellele, et kõnealused piirkonnad on nende prioriteetide puhul samuti abikõlblikud; see oleks siiski kasulik määruses selgesõnaliselt välja tuua. Artiklis 11 viidatakse sellele, et antud säte lubab rahastada artiklis 4 märgitud tegevuste lisakulusid ning komitee tervitab seda. Seejuures oleks samuti kasulik selgitada, et kõnealuses artiklis silmas peetavaid piirkondi võiks lugeda abikõlblikuks ka teiste sihtalade raames.

5.8 Erisätteid territoriaalse koostöö sihtala kohta (artikkel 12 ja artiklid 14-22)

5.8.1 Komitee tervitab ettepanekut, mis käsitleb uut õiguslikku vahendit koostöö hõlbustamiseks. Need uued määrused püüavad aidata hõlbustada tõhusat koostööd, kuid ühes osas on nad puudulikud — nad ei sisalda selgesõnalist sätet, mis käsitleks sotsiaalpartnerite osa järelevalvekomiteedes ja teiste asjaomaste kodanikuühiskonna organisatsioonide osa järelevalve korralduses. Täpsustada tuleb ERFi (artikkel 18) ja uue Euroopa piiriülese koostöö rühmituse (EPKR) suhteid ja eelkõige seda, kuidas liikmesriigid annavad tegevusvõimu kohustused üle EPKRile.

5.8.2 Neid teemasid käsitleti üksikasjalikumalt ja komitee koostas konkreetseid järeldused Euroopa piiriülese koostöö rühmituse loomise kohta⁽²⁰⁾.

5.9 Lõppsätted (artiklid 22-26)

5.9.1 Need kinnitavad praeguse määruse (EÜ) 1783/1999 üleminekusätteid ja registreerivad vormiliselt määruse soovitatud alguskuupäeva ja uuesti läbivaatamise kuupäeva.

Brüssel, 6. aprill 2005

Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee

president

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ KOM(2004) 493 (lõplik) - 2004/0165 (COD).

⁽¹⁷⁾ Artikkel 8.2.

⁽¹⁸⁾ ELT C 302, 7.12.2004, lk 60, punkt 7.10, Arvamus majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse kolmanda aruande kohta.

⁽¹⁹⁾ EMSK arvamus teemal "Kuidas saavutada looduslikult ja struktuuriliselt ebasoodsate püsitingimustega piirkondade parem integreerimine", CESE 140/2005.

⁽²⁰⁾ CESE 388/2005.